

---

## Véleményfeltárás az önkormányzati kistérségi társulások vezetői körében - kivonat a kutatási beszámolóból - 2002 -

---

Az önkormányzatok, bár általában forráshiánnyal küzdenek, igen komoly hatással vannak/lehetnek az illetékességi területükön megvalósuló agrárstruktúra és vidékfejlesztési, valamint környezeti programokra, beruházásokra. Ha ezek a lokális hatóságok magukévá teszik a fenntartható fejlődés elveit és nyitottak a civil társadalom jelzéseire, partnerségeire, valamint tudják kezelni az üzleti szektor érdekeiből fakadó gazdasági-társadalmi-környezeti konfliktusokat, akkor a Tisza SD program legfontosabb pillérei lehetnek. A kutatás célja a Regionális Környezetvédelmi Központ által koordinált Tisza SD programhoz szükséges önkormányzati és kistérségi társulási háttérinformációk megszerzése, rendszerezése és elemzése.

A vizsgálat empirikus adatfelvételére kérdőíves megkérdez útján (survey) került sor., a kutatás négy régió kilenc megyéjében összesen 77 kistérségi társulásra terjedt ki, mely társulásokba mindösszesen 986 település tartozik. A mintába azok a kistérségek kerültek, amelyek a Tisza vízgyűjtő területén vannak és rendelkeznek Sapard programmal.

A vizsgálatba bevont kistérségek között akadnak kisebbek és nagyobbak egyaránt. Az átlagos településszám 14.7, ami az ország települészerkezeti megoszlásának megfelelően az átlagnál magasabb a folyó felső szakaszán (19.4), míg alacsonyabb az alsó szakaszán (10.2).

A vizsgálatba bevont kistérségek 39 százaléka érintkezik közvetlenül is a Tiszával. Természetesen az sem mindegy, hogy ha az aggregált adatokat települési szintre bontjuk vissza, akkor a Tiszával határos kistérségen belül mekkora azon települések aránya, amelyek határosak a Tiszával. Értelemszerűen, ha egy kistérség ugyan határos a folyóval, de ez csak egy-két települést érint, akkor a kistérségi környezetvédelmi politika (amennyiben van ilyen) eltérő lehet.

A kistérségi társulások nem rendelkeznek törvényben szabályozott igazgatási jogosítványokkal, és mint ilyenek, működésük inkább hasonlít a civil szervezetekére. Ennek megfelelően humán erőforrásaik igen korlátozottak. Ezzel együtt a vizsgálatba bevont kistérségek közül mindössze öt számolt be arról, hogy nincsen főállású munkatársuk. 27 kistérségben azonban mindössze egy főre korlátozódik a főállásban foglalkoztatott munkaerő száma, feltehetően a térségmenedzser személyére.

Ha megvizsgáljuk, hogy ezekből a közreműködő szakemberekből hány fő van kifejezetten környezetvédelmi feladatok ellátásával megbízva, akkor azt láthatjuk, hogy a

kistérségek többségében nem ez a legfontosabb feladat, a kistérségek közel kétharmadában nincsen ilyen személy. A környezetvédelmi szakemberek száma az átlagosnál jóval alacsonyabb az alsó szakaszon, ami nem meglepő, mivel az itteni kistérségek összességében is kevesebb szakemberrel gazdálkodhatnak. A technikai erőforrásokhoz való hozzáférés eltérő az egyes térségekben, nagy általánosságban az alsó szakaszon lévő kistérségek a legjobban felszereltek, éppen ellentétben a humán erőforrásokkal.

A kistérség munkáját nagyban megkönnyítheti a médiamegjelenés. A vizsgálatba bevont kistérségek esetén úgy tűnik, erre nem nagyon jut forrás, 27 nyilatkozott úgy, hogy nincs erre külön kerete, ugyanakkor ha van is pénz, ez a költségvetés kisebb részét teszi csak ki, tíz százalékot meghaladó arányról mindössze a kistérségek egytizede számolt be.

A vizsgált kistérségek kétharmadában említették, hogy a lakosság valamely, kisebb-nagyobb részének a megélhetése kötődik a Tiszához, legalább közvetetten.

A legfontosabb helyi környezetvédelmi problémák a társulások szerint a szennyvíz és a szilárd hulladék kezeléséhez kötődnek (hulladékgazdálkodás, illegális szemétlerek, veszélyes hulladékok kezelése), a társulások fele ezeket említette. Ezek mellett a kistérségek szakértői a legfontosabb helyi környezeti problémák között említették a felszíni és felszín alatti vizek minőségét, a vízbázis általános veszélyeztetettségét és az ivóvíz arzén tartalmát.

Mindezzel együtt a tendenciát tekintve a kistérségek úgy vélik, a természetvédelem és a hulladékkezelés helyzete inkább javult az elmúlt tíz évben. A felszíni és felszín alatti vizek minőségét valamint a környezeti terhelést tekintve a relatív többség úgy véli, a helyzet nem változott jelentősen az elmúlt 10 évben, de 27-32 százalékuk inkább negatív tendenciát érzékel.

Azon kistérségek, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak a Tiszával, a felszíni és felszín alatti vizek és a zajterhelés tekintetében egyértelmű romlásról számoltak be, ugyanakkor ezekben a közvetlenül érintett térségekben a természetvédelem helyzete jelentősen javult. A nagyvárosi térségekben nagyobb mértékben javult a természetvédelem helyzete mint a többi kistérségben, csakúgy mint a hulladékkezelés, ellenben a zajterhelés fokozódott.

A kistérségi társulások vezetői, szakértői között a fenntartható fejlődésnek az a legelterjedtebb felfogása, mely szerint a fenntartható fejlődés a környezeti érdekek megőrzése mellett valósítja meg a gazdasági és társadalmi fejlődést (pl. "gazdasági, társadalmi természeti értékekkel történő gazdálkodás, oly módon, hogy a jövő generációk számára is fennmaradjanak" vagy pl. "a természeti erőforrásokkal úgy gazdálkodjunk, hogy a jelenkori lakosság életminőségének javítása mellett lehetőséget biztosítsunk a jövőbeni generációk

egészséges fejlődéséhez is"). Ugyanakkor nagyon sokan leszűkítve - és gyakran tévesen - használták a fogalmat, mert akadt olyan társulás, ahol a környezetvédelemmel vagy egy-egy konkrét program fenntarthatóságával azonosították a fenntartható fejlődést, de volt olyan is, aki úgy véli ez valamiféle EU-s szabályhoz igazodó környezeti politika, mások a hulladék-kibocsátás mérsékléséhez illetve a hulladékkezeléshez kötötték a fogalmat. Összességében az derült ki, hogy kistérségi társulásoknál - csakúgy mint az egész társadalomban - a fenntartható fejlődés fogalmának igen sokféle, gyakran egymásnak is ellentmondó értelmezése kering, nagy az értemezési zűrzavar.

A fenntartható fejlődés egyes jellemzői közül a legfontosabbnak a környezetbarát infrastrukturális beruházások és a természeti erőforrások fenntartható használata tűntek a válaszadóknak, míg az átlagosnál alacsonyabb fontosságot a biogazdálkodásnak és az ártéri gazdálkodásnak tulajdonítottak. Jelentős különbségek találhatók aszerint, hogy a kistérség érintkezik-e a Tiszával. Ahol igen, ott jóval fontosabbnak tartják az árvízvédelem, vagyonbiztonság kérdését, az ártéri gazdálkodást (ezek nyilvánvalóak), a munkahelyteremtést, és a turizmus fejlesztését.

A kutatás során rákérdeztünk arra, hogy kistérségi szakértők szerint, az adott társulás területén mi jelenti a legnagyobb veszélyt a folyó állapotára. A válaszadók legfontosabbnak a mezőgazdasági vegyszerhasználatot és a szennyvízelvezetés problémáját tartották. Amikor arra kérdeztünk rá, hogy a Tisza ebben a térségben keletkező szennyezése mennyire jelentős a folyó egészének szennyezettségéhez képest, akkor egyáltalán nem meglepő módon a kistérségek túlnyomó többsége úgy vélte, hogy ők csak minimális, elhanyagolható szennyezéssel "járulnak hozzá" a folyó szennyezettségéhez, az ötfokú skálán hármast, vagy annál nagyobbakat csak 11 kistérség adott.

A Tiszával kapcsolatban arra is megkértük a válaszadókat, hogy értékeljék az együttműködést a Tisza érdekében a térség egyes szereplői között. Erre egy ötfokú skálán a legtöbb kistérség hármast vagy négyest adott, de magas volt a bizonytalanok száma is. Ha a kistérségek közti eltéréseket vizsgáljuk, akkor pozitívabb együttműködésről számoltak be a középső és alsó szakasz kistérségei, illetve azok a térségek, amelyek határosak a folyóval.

A társulások vezetői szerint környezetvédelmi kérdésekben a saját kistérségükben a helyi önkormányzatok, az önkormányzati társulások és az iskolák teszik a legtöbbet. A térségi szakemberek tapasztalata szerint a gazdálkodó szervezetek, a lakosok, a helyi civil szervezetek, a média és a kutatóintézetek keveset tesznek a kistérség környezetvédelmi kérdéseiben, az index értéke nem éri el az 50 pontos sem, különösen alacsony a cégek esetében (39 pont). Azokban a kistérségekben, ahol megyei jogú város található (Szeged,

Szolnok, Kecskemét, Debrecen, Miskolc, Eger, Békéscsaba, Hódmezővásárhely, Nyíregyháza), a kistérségi szakértők elégedettebbek a média, a kutatóintézetek és a civil szervezetek által kifejtett környezetvédelmi munkával, ellenben negatívabban ítélték meg azt, hogy a helyi önkormányzatok és a lakosság mennyit tesz a kistérség környezetéért.

Ha a kérdést úgy tesszük fel, hogy ki tehetné a legtöbbet a környezetért, akkor a válaszok sokkal kevésbé differenciáltak, valamennyi szervezet, intézmény 80-90 pont közötti értéket kapott, vagyis a kistérségekben úgy vélik, mindegyik szereplő igen sokat tehetne a környezetvédelmi kérdésekben. A nagyvárosi kistérségekben a környezetvédelem tekintetében kevesebb kompetenciát tulajdonítanak a helyi önkormányzatnak, a lakosságnak és a kistérségi társulásnak.

Környezetvédelmi kérdésekben a civil szervezetek és az önkormányzatok között alapvetően nincs érdekkülönbség vagy csak kis mértékű, ellenben a civil szervezetek és a gazdasági társaságok valamint az önkormányzat és a cégek között már sokkal inkább előfordulnak konfliktusok, elsősorban a veszélyesanyag-kibocsátás és a hulladék-elhelyezés területén. Ezek mellett sajátos konfliktus-helyzetet teremt a tájvédelmi területek szabadidő célú hasznosításának kérdésköre, a területek védetté nyilvánítása illetve a nemzeti parkok és az ott gazdálkodók valamint a helyi lakosok területhasználata. Néhány helyen az önkormányzati hozzáállás sem megfelelő (másodlagosak az ökológiai szempontok), ez különösen az infrastrukturális beruházások, a területfejlesztés és a zöldfelület védelmének vizsgálatakor érhető tetten, de az állattartó telepek és az állati hullák kezelése is konfliktusokat generálhat a helyi közösségben.

E konfliktusok csökkentésében a társulások negyede úgy véli, nem tehet semmit, míg a többiek szerint közös fejlesztési programok, illetve pályázatok kidolgozásával tehetnek legtöbbet a helyi környezeti konfliktusok mérséklése érdekében. Nem elhanyagolandó azok véleménye, akik úgy vélik, a társulás az érintettek érdekeinek összehangolásával, valamint interszektorális helyi konferenciák, tanácskozások szervezésével és tudatformáló tevékenység folytatásával avatkozhat a konfliktusokba.

A válaszolók többsége szerint egyébként "gazdaság" és "ökológia" között is érezhető a konfliktus, mely egyelőre inkább csak kicsi vagy közepes mértékű.

A szakértők többsége szerint az önkormányzati szereplőknek a civil és a piaci szféra közötti kapcsolat megteremtésében és menedzselésében a környezetvédelem terén szerepet kellene vállalniuk, ám jelenleg csak közepes szinten alkalmasak erre.

A kutatás tapasztalatai szerint egy beruházás önkormányzati támogatásakor a társulásoknál elsődleges szempont a beruházás szociális helyzetre gyakorolt hatása (ami

elsődelegesen munkahelyteremtést jelent) illetve a korábbi beruházásokhoz való illeszkedése, a gazdasági jövedelmezőség és a környezetvédelmi szempontok csak másodlagosak.

Abban teljes egyetértés van, hogy az adott kistérség környezeti problémáit általában nem tudják kezelni a társulások saját erőforrásaikkal, még akkor sem, ha a kistérségek több mint felében van környezetvédelemmel foglalkozó civil szervezet, s minden öt térségből kettőben tudnak kifejezetten környezetvédelmi problémával foglalkozó piaci szervezetről is.

Az árvízvédelem és a Tisza kármentesítésének költségeit szinte kizárólag (90-95 százalékban) az állami büdzsére hárítanák a társulások, a helyi önkormányzatnak csupán 5 százalékot tartanak reálisnak. A társulások a szennyvíztisztítási és a csatornázási programok költségeinek 70-75 százalékát a központi költségvetéstől várják, a fennmaradó részen pedig az önkormányzatnak (15 százalék) és a lakosoknak kellene osztozniuk (8-10 százalék). A felsoroltak közül az egyetlen olyan feladat, ahol a kistérségek érdemi költségviselőként tekintenek a civil szférára, a haltelepítés, mely program költségeinek 13 százalékát terhelnék rájuk, a források 9 százalékát az önkormányzattól várják, s döntő hányadát szintén a központi költségvetésből gondolják finanszírozni

A környezetvédelmi célú országos, regionális és megyei pályázatoknál a társulások egyharmadának vezetője szerint meghatározóak a baráti, üzleti, ismeretségi kapcsolatok, további 51-55 százalékuk is úgy foglalt állást, hogy ez jelen van, de nem meghatározó. A nemzetközi pályázatok elbírálásáról mondták a legalacsonyabb arányban, hogy meghatározóak lennének az ismeretségek, kapcsolatok, de az sem jellemző a megkérdezettek szerint a nemzetközi pályázatokra, hogy egyáltalán nem lennének ilyenek.

A kistérségi környezetvédelmi munkában az önkormányzati társulások legfontosabb szövetségesei a területfejlesztési tanácsok, a helyi iskolák, a környezetvédelmi hatóságok, vízügyi igazgatóságok, a helyi civil szervezetek illetve a Környezetvédelmi Minisztérium. Az FVM, a helyi sajtó, a kormányzat, az önkormányzati képviselők és a megyei közgyűlés "partnersége" 53-58 pont, s többi intézmény (egyházak, pártok, nemzetközi alapítványok, helyi kisvállalkozások és transznacionális nagyvállalatok) se nem ellenséges, se nem szövetséges a társulással - legalábbis a véleményt nyilvánítók így érzékelik.

A társulások 40 százalékának van saját környezetvédelmi programja, mely elsősorban a hulladékkezelés, a természetvédelem, a szennyvízkezelés valamint a víz és levegőminőség kérdéseire irányul, de a környezetvédelmi programmal rendelkező társulások 70-80 százaléka foglalkozik az ivóvízminőség, a közlekedés, a zajterhelés és a védett fajok problémájával is. A legtöbb olyan társulás, amelyiknek van környezetvédelmi programja, a Tisza alsó szakaszán, a dél-alföldi régióban van, míg a legkevesebb ilyen kistérség Észak-Magyarországon található.

A kistérségek kétharmadában van olyan tagönkormányzat (zömében egy vagy kettő), amelyik rendelkezik valamiféle saját programmal, a vizsgált régióban összesen 220 ilyen település van.

A Tisza vízgyűjtő területén működő társulások Sapard terveinek közel 60 százalékában a Tisza megjelenik mint turisztikai kérdés, kétötödüknél környezetvédelmi, egyharmaduknál gazdasági és árvízvédelmi szempontként is foglalkoznak vele.

Bár, a kistérségek nagy részének nincsen külön erőforrása a médiakapcsolatok ápolására, nagy többségüknek van kapcsolatuk a regionális vagy megyei sajtónál és rendszeresen megjelennek a társulást alkotó önkormányzatok médiaanyagaiban. Fontos tény, hogy internetes honlapja is van a többségüknek, ami azt mutatja, hogy ez ma már egyáltalán nem luxus, és meg kevésbé felesleges ráfordítás, ugyanakkor elektronikus hírlevél vagy saját újság csak keveseknél van.

A megyei és országos napilapok Tiszáról szóló tudósításainak száma megfelelő mennyiségű, míg a regionális kábeltévék és a kereskedelmi média túl kevés terjedelemben foglalkozik a Tiszával (az utóbbi ráadásul gyengébb hitelességgel is). A Tiszáról szól tudósítások legtöbbször emlegetett hiányossága az, hogy a média - természetéből fakadóan - általában akkor foglalkozik a Tiszával ha valami gond van, sokszor csak a szenzációt hajszolják. A Tiszáról illetve vízgyűjtő területéről szóló híradásokban többnyire nem a szakmai szempontok dominálnak, ezért ezek gyakran felületesek, nem mindig objektívek, nem mutatják a teljes képet, csak a probléma töredéke jelenik meg (ami gyakran nem is a legfontosabb). Azt is hiányolják a kistérségi vezetők, hogy a média nem tudósít a lakosságot közvetlenül érintő problémákról, illetve a rendszertelen tudósításokból hiányzik az ökológiai szemlélet.

A kistérségek túlnyomó többsége fontosnak tartaná hogy a társulás részt vegyen egy olyan nemzetközi programban, amely a térség fenntartható fejlesztésével foglalkozik. A nemzetközi programok közül a Regionális Környezetvédelmi Központ Tisza Fenntartható Fejlődése Programjáról a társaságok közel kétharmada hallott már. A program ismerete kiemelkedően magas a folyó alsó szakaszán lévő (és ennek megfelelően a dél-alföldi) kistérségek körében, valamint azon kistérségekben, amelyek határosak a folyóval.

A program elemeinek mindegyiket időszerűnek tartják a kistérségek, de az kimutatható, hogy a folyó felső szakaszán az átlagnál időszerűbbnek tartották a hatástanulmányok készítését, a környezetvédelmi szervezetek számbavételét és a szektorok közötti együttműködés szorgalmazását. A térségfejlesztési programok ugyanakkor inkább a középső szakaszon voltak fontosabbak, illetve azok a kistérségek is időszerűbbnek vélték, amelyeknek nincsen környezetvédelmi programjuk.