

**Bela Györgyi – Pataki György –  
Valené Kelemen Ágnes**

**Társadalmi részvétel  
a környezetpolitikai döntéshozatalban**  
(döntéstámogató eszközök és  
értékelési eljárások alkalmazása)

**20. szám**

Budapest, 2003. május

ISBN 963 503 298 6

ISSN 1587-6586

A Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem  
Környezettudományi Intézetének tanulmányai

*Sorozatszerkesztő:*

**Kerekes Sándor**  
és  
**Kiss Károly**

A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia  
*Magyarország az ezredfordulón c.*  
stratégiai kutatásainak keretében és  
a Környezetvédelmi Minisztérium  
anyagi támogatásával készült

Felelős kiadó: Kerekes Sándor igazgató  
Olvasószerkesztő: Pósvai Adrienne  
Műszaki szerkesztő: Mészöly László  
Fedélterv: Éles Andrea  
Készült az Aula Kiadó Kft. nyomdájában

Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem  
Környezettudományi Intézet  
Környezetgazdaságtani és technológiai tanszék  
Cím: 1093 Budapest, Fővám tér 8.  
Postacím: 1828 Budapest 5. Pf. 489.  
Tel./fax: 217-95-88  
Internet: <http://korny10.bke.hu>

# Tartalomjegyzék

<b>1. Bevezetés.....</b>	<b>7</b>
<b>2. Társadalmi részvétel a környezeti döntéshozatalban .....</b>	<b>8</b>
2.1. A környezeti döntések fogalma .....	8
2.2. A társadalmi részvétel fogalma .....	9
2.3. A társadalom közvetlen részvételének indokai .....	11
<b>3. A környezetpolitikai döntéstámogató eszközök és értékelési eljárások elemzése a társadalmi részvétel szempontjából .....</b>	<b>17</b>
3.1. A környezeti hatásvizsgálat .....	17
A módszer eredete .....	17
A módszer lépései.....	17
Társadalmi részvétel a környezeti hatásvizsgálatban .....	18
3.2. A költség-haszon elemzés .....	19
A módszer eredete .....	19
A módszer lépései.....	20
Társadalmi részvétel a költség-haszon elemzésben.....	21
3.3. Többtényezős döntési modellek környezetpolitikai alkalmazhatósága.....	23
A többszempontú döntés modellezésének folyamata és a modellek fajtái .....	23
Érvek a többszempontú módszerek környezetpolitikai alkalmazása mellett.....	27
A társadalmi részvétel biztosítása a modellek segítségével .....	29
3.4. Állampolgári tanács (Citizens' Jury).....	30
A módszer eredete .....	30
Társadalmi részvétel és az állampolgári tanácsok .....	31
Az állampolgári tanács rövid bemutatása .....	32
3.5. Alkalmazkodó környezetértékelés és -menedzsment.....	34
A módszer eredete .....	34
AEAM és gazdálkodás a természeti forrásokkal .....	35
Társadalmi részvétel az AEAM-ban.....	37
3.6. Részvételen alapuló technológiafejlesztés vagy konstruktív technológiaértékelés.....	37
3.7. Részvételen alapuló vidékértékelés.....	41
A módszer eredete .....	41
A módszer lépései, eszközei és elvei.....	42
Társadalmi részvétel a PRA-ban .....	43
<b>4. A környezetpolitikai döntéstámogató módszerek és értékelési eljárások összevetése és a fejlesztésük további irányai .....</b>	<b>45</b>
<b>5. Társadalmi részvétel a hazai környezetpolitikában: az empirikus kutatás eredményei.....</b>	<b>49</b>
5.1. Módszertan .....	49
5.2. Helyzetértékelés a társadalmi részvételről Magyarországon .....	50
5.2.1. Történeti aspektus.....	50
5.2.2. Definíciók a társadalmi részvételre .....	51

5.2.3. A társadalmi részvétel dimenziói.....	54
5.2.4. A társadalmi részvétel szintjei, fokozatai .....	71
5.2.5. A társadalmi részvétel előnyei és hátrányai.....	72
5.2.6. A társadalmi részvétel szereplői, ellenfelei .....	75
5.3. A társadalmi részvétel fejlesztésének lehetőségei Magyarországon .....	75
<b>6. Összefoglalás.....</b>	<b>77</b>
<b>7. Mellékletek.....</b>	<b>81</b>
7.1. Melléklet: A többszemponútú döntésértékelési módszerekben leggyakrabban alkalmazott aggregációs módszerek rövid ismertetése .....	81
7.2. Melléklet: Többszemponútú döntési modellek alkalmazása környezeti döntéstámogatáshoz: esettanulmány .....	83
<b>8. Felhasznált irodalom .....</b>	<b>86</b>
<i>A szerzők.....</i>	<i>91</i>
<i>A Környezettudományi Intézet sorozatának kiadványai.....</i>	<i>93</i>

# 1. Bevezetés

Vizsgálódásunk célja, hogy áttekintést adjunk a környezetpolitikában alkalmazható döntéstámogató modellekről és értékelési eljárásokról abból a szempontból, hogy azok mennyiben képesek biztosítani a társadalmi akarat érvényesülését. Lehetőség van arra, hogy ezeket a módszereket úgy alakítsuk ki, hogy jobban tükrözzék a társadalom preferenciáit, és a lakosság aktívan részt tudjon venni az értékelésben, illetve a döntéshozatalban.

A dolgozat első fejezetében összefoglaljuk azokat az elméleti érveket, amelyek a környezetpolitikai döntéshozatal társadalmi részvételt lehetővé tevő megközelítése mellett szólnak. Itt egyfelől kitérünk arra, hogy a környezetet érintő kérdésekben milyen hibái lehetnek a képviseleti demokráciának, és hogyan oldhatók föl ezek az ún. deliberatív (mérlegelő), közvetlen demokratikus elveken alapuló intézmények fölállításával.

A második részben környezetpolitikai döntések megalapozásában, támogatásában használatos módszereket tekintünk át aszerint, hogy mennyire alkalmasak a társadalom véleményének tükrözésére. Az ismertetendő módszerek a következők:

- a költség-haszon elemzés (*Cost-Benefit Analysis – CBA*),
- a több szempontú döntéstámogatás (*Multi-Criteria Decision Aid – MCDA*),
- az állampolgári tanácsok (*Citizens' Jury – CJ*),
- a környezeti hatásvizsgálat (*Environmental Impact Assessment – EIA*),
- az alkalmazkodó környezetértékelés és környezetgazdálkodás (*Adaptive Environmental Assessment and Management – AEAM*),
- a konstruktív technológiaértékelés (*Constructive Technology Assessment – CTA*) és
- a részvételen alapuló vidékértékelés (*Participatory Rural Appraisal – PRA*).

Dolgozatunk utolsó fejezetében bemutatjuk empirikus vizsgálatunk eredményeit, amely tizenegy, a hazai környezetpolitikai társadalmi részvétel területének elméleti és gyakorlati szakembereivel készült interjún alapul. Választott kvalitatív kutatási metodológiáknak megfelelően a környezetpolitikai társadalmi részvétel hazai diskurzusának főbb toposzaira, folyamataira és részben történeti elemeire igyekeztünk fényt deríteni. Bár összeállítottunk egy előzetes kérdéssort, amelynek témáit minden egyes interjún a lehetőségek szerint megkérdeztünk, ügyeltünk arra, hogy maga az interjú strukturálatlan mederben folyjon. Vagyis hagyjuk kibontakozni az interjúalany sajátos problémapercepcióját a társadalmi részvételre vonatkozóan. Így reméltük fölfedni – viszonylag kevés interjúnk ellenére is – a témakör sokféle dimenzióját, gazdagságát.

## 2. Társadalmi részvétel a környezeti döntéshozatalban

### 2.1. A környezeti döntések fogalma

Dolgozatunkban a közösségi döntések kérdéskörét a környezeti döntésekre leszűkítve tárgyaljuk, amelyeket gyakran környezetpolitikai döntéseknek is neveznek. A természeti környezetet érintő közösségi döntések születhetnek helyi, regionális, országos, sőt több ország szintjén is (nemzetközi vagy globális döntések). Azok a döntéshozók, akik a természeti környezetre jelentős hatást gyakorló döntéseket kényszerülnek hozni hasonló bizonytalanságokkal, nehézségekkel találkozhatnak. Az ilyen típusú döntéseknél fennáll a természeti környezet irreverzibilis (visszafordíthatatlan) károsodásának esélye. Az eseteleges hatások nem pontosan meghatározhatók, előfordulhat az is, hogy csak jóval később a beavatkozás után derül ki valójában milyen folyamatokat indított el az intézkedés (késleltetett hatások). Időben és térben a hatások kiterjedtek lehetnek, tehát nagy az érintettek köre. A környezetet érintő döntések általában egymással versengő érdekcsoportok konfliktusai mentén zajlanak. Nijkamp (1998) szerint a környezet és az erőforrások használatával kapcsolatos döntéseket a következő konfliktusok jellemzik:

- Szereplők/szerepek közötti: A gazdasági növekedés vagy a környezet minősége élvezzen-e prioritást. A különböző prioritások különböző érdekcsoportok közötti konfliktust is jelentenek egyúttal. (Társadalmi érdekcsoportok: vállalatok kontra környezetvédők, döntéshozói érdekcsoportok: közlekedési infrastruktúra fejlesztésért felelős minisztériumok kontra helyi érdekeket képviselő önkormányzatok.)
- Régiók közötti: Negatív externáliák okozása más régióknak vagy globálisan a Föld minden lakójának.
- Generációk közötti: A jelen és a jövő nemzedékek érdekeinek konfliktusa.
- Személyek közötti: eltérő egyéni érdekek miatti konfliktusok.

E konfliktusok létezése miatt szükség lenne a döntési folyamatot támogató, olyan integrált értékelési/döntési módszerek alkalmazására, amelyek segíthetnek a döntéshozóknak eligazodni az eltérő érdekek kavalkádjában, és jobban átláthatóvá, érthetővé teszik számukra a döntési szituációt.

Castells–Munda (1999) az integráció két dimenzióját különítette el:

- a) A különböző diszciplinák közötti integráció.
- b) Integrálni a különböző érintettek és társadalmi szereplők eltérő nézőpontjait, szempontjait.

Az eltérő diszciplinák integrációja azért elengedhetetlen, mert a környezetet ért hatások olyan komplex ökológiai, biológiai, társadalmi rendszerekben jelentkeznek, amelyek működését nem teljesen értjük.

A különböző érdekcsoportok érdekeinek megértése a közöttük feszülő konfliktusok föloldása és kompromisszumos megoldások kidolgozása alapvető feltétele a társadalmilag fenntartható döntéseknek. Egy-egy döntés ugyanis jelentősen befolyásolhatja az egyének jólétét, a befolyásolás mértéke pedig egyénenként, társadalmi csoportonként eltérő lehet. Adott döntés társadalmi támogatottsága függ attól, hogy a döntés tovagyrúzó hatásai kit és hogyan érintenek.

A környezetpolitikai döntések általában a következő problémakörökkel foglalkoznak:



- kimerülő/megújuló természeti erőforrás menedzsment;
- szabályozási alternatívák kidolgozása/ normák meghatározása;
- környezetvédelmi programok/ politikák fejlesztése;
- engedélyezési eljárások;
- tevékenységek működésének ellenőrzése.

Az, hogy a fősorolt környezetpolitikai döntési szituáció típusokban hasonló nehézségekkel találják magukat szembe a döntéshozók, nem jelenti egyben azt is, hogy létezik egy általánosan elfogadható módszer, döntési modell, amely kis átalakításokkal minden szituációban alkalmazható. Az általunk vizsgált módszerek egy része többféle döntési szituációban használható, másik része pedig specifikusan egyfajta probléma kezelésére, megoldására fejlesztettek ki (pl: az alkalmazkodó környezetértékelés és -menedzsment a kimerülő/megújuló természeti erőforrás menedzsment egy fontos eszköze lehet, de nem alkalmas más típusú problémák megoldására).

Habár tisztában vagyunk azzal, hogy a dolgozatunkban szereplő módszerek alkalmasak lehetnek arra is, hogy vállalati, üzleti döntéseket megalapozzanak, mi mégis leszűkítjük tárgyalásunkat a közösségi döntések kérdésére.

## 2.2. A társadalmi részvétel fogalma

A társadalmi részvétel a gyakorlatban általában programok, politikák kidolgozásában való közvetlen részvételi lehetőséget jelent többféle társadalmi érdeket képviselő csoportok (érintettek) számára. Társadalmi részvételről akkor beszélhetünk, ha a olyan korai fázisában van lehetősége bekapcsolódnia az állampolgároknak a közösségi döntési folyamatba, ahol még a szereplők között elképzelhető konszenzusos megoldás létrejötte.

A közösségi döntésekbe a társadalom közvetlen bevonásának számos formája létezik. Elképzelhető, hogy az állampolgárok tanácsadó bizottságokat alakítanak, és ezeken keresztül segítik a döntéshozók munkáját, környezeti ombudsmant (szószólót) neveznek ki, lobbiznak a törvényhozóknál és döntéshozóknál, részt vesznek közmeghallgatásokon, felügyelik a jogszabályok betartását, tüntetéseket, kampányokat szerveznek, termékeket vagy gyártókat bojkottálnak, nyílt leveleket és hirdetésekkel jelentetnek meg. Az utóbbi megoldások, ahol már megjelennek szankcionáló elemek is, nem tartoznak a társadalmi részvételt biztosító intézményi megoldások közé, ezek inkább az elégedetlenséget kifejező eszközök és nem intézményesített döntési eljárások. Ezeket a tevékenységeket vagy független non-profit szervezetek, vagy a szélesebb értelemben vett köz hajthatja végre.

A társadalmi részvételre is támaszkodó döntési folyamatok a következőkben különböznek egymástól:

- A társadalom részvétele kinek a kezdeményezésére történik, vagyis alulról vagy főlülől építkező folyamat-e, a társadalom tagjai határozzák-e meg azt, hogy ki és milyen formában vesz részt egy adott folyamatban, és annak melyik fázisában kapcsolódik be?
- Mennyiben célja a konszenzusépítés, vagy inkább a társadalom egészének vagy annak tagjainak jogi / pénzügyi / közvélemény-formáló hatalmával (és nem csak annak kilátásba helyezésével) él?
- A társadalom tagjai mennyire szervezeten reprezentáltak? Egyénileg vesznek részt a döntési folyamatban, egyéni érdekeiket képviselve, vagy egy kisebb közösség tagjaként van lehetőségük részt venni, illetve érdekeiket képviselő útján érvényesítik?

- Az információ áramlás iránya: egyirányú (döntéshozóktól az érintettek felé vagy az érintettektől a döntéshozók felé) vagy egyidőben mindkét irányban történik?
- Mennyiben interaktív a döntési folyamat, a társadalom tagjai egyszeri alkalommal vagy a döntési folyamat különböző fázisaiban többször ismétlődően kapnak teret véleményük kifejtésére, érdekeik érvényesítésére? A döntési folyamat melyik fázisában kapcsolódhatnak be?
- Az állampolgárok csak informálódhatnak, a döntéshozók számára információt adhatnak, vagy közvetlenül dönthetnek is az őket érintő beavatkozásokkal kapcsolatosan?
- Milyen szerepben jelenik meg az egyén a döntési folyamatban, milyen értékeket képes megjeleníteni, milyen érdekeket képvisel?
- A részvétel mennyiben tanulási folyamat, van-e az állampolgárnak kérdezési lehetősége, és kritikai véleményük kifejtésére van-e tér?

A társadalmi részvétel hagyományos gyakorlatának tapasztalatai azt mutatják, hogy a társadalmi részvétel általában részben vagy egészben főlülről építkező folyamat (nem a társadalom tagjai határozzák meg azt, hogy ki és milyen formában vesz részt egy adott folyamatban és annak melyik fázisában). Gyakran csak jelképes gesztus, ahol a társadalom részvételére akkor kerül sor, amikor a döntések nagy része már megszületett, így kicsi a lehetőség a végső döntés befolyásolására – maga a társadalmi részvétel a PR szintjére degradálódik. Sőt, néha egyenesen manipulatív a társadalmi részvétel folyamata, ahol az ellenérdekelt és hatalmi pozícióban lévő felek (pl. létesítmény-tervezők, beruházók, szakértők, politikai elit) tudatosan igyekeznek homályban tartani a lakosság jogi lehetőségeit a véleménynyilvánításra vagy a döntés egyéb befolyásolására.

Az egyén részt vehet a döntési folyamatban szakértőként, valamilyen érdekcsoport képviselőjeként is. Az egyén szerepe meghatározza azt, hogy milyen értékítéleteket jeleníthet meg és mennyiben korlátozza az általa képviselt diszciplína az értékek számbavételében (pl. egy közgazdász szakértő, hogyan képes figyelembe venni szakrális, spirituális ökológiai értékeket is). A döntési folyamat az egyén racionalitásról vallott felfogása alapján is eltérő lehet. Ezért érdemes egy rövid kitérőt tennünk a különféle racionalitás-fogalmak ismertetése érdekében.

A társadalmi részvétel „zérus szintjének” tekinthető az a megoldás, ha a társadalom egyes tagjainak véleménye kérdőíven, közvélemény kutatásokon keresztül kerül felmérésre, és ezek eredményeit figyelembe veszik a döntéshozók a döntésnél. Ebben az esetben nem beszélhetünk interaktív tanulási folyamatról, mivel a résztvevőknek rendszerint nincs lehetőségük kérdezni, véleményüket kifejtteni, kritikájukat megfogalmazni, vagy megjeleníteni olyan értékeket is, amelyekre a kérdőívek összeállítói nem gondoltak. Ezzel szemben a főként diszkurzív etikára építő ún. deliberatív demokratikus intézményi megoldásoknál a társadalmi résztvevők közötti kommunikáció elősegíti a megértést és többféle érdek, érték megjelenítését.

A racionalitás fogalma határozott értelemmel rendelkezik a közgazdaságtanban. A standard ökonómiai racionalitás instrumentális abban az értelemben, hogy a cél-eszköz logikai relációra vonatkozik, tehát arra, hogy az előre adott célokhoz (haszonmaximalizálás, melynek alapja a preferenciarendezés) hogyan rendeljük hozzá az adott eszközöket (erőforrásokat). A racionalitás fogalma a standard, főáramú közgazdaságtanban tulajdonképpen egyszerű matematikai-logikai követelményeknek felel meg (reflexív, tranzitív és teljes), amit egyszerűen a következetesség (konzisztencia) logikai elvárásának tekinthetünk. A racionalitás

fogalma ugyanakkor szorosan kapcsolódik az önérdékhez is. Ugyanis minden gazdasági aktor akkor racionális, ha önérdékét követve saját (preferenciarendezésében megtestesülő) hasznosságát maximálja. Minden egyéb szempontot csak saját hasznossága hatásában vesz figyelembe – ami nem hat rá, nem jelenik meg preferenciarendezésében, azt nem veszi figyelembe, az irreleváns saját hasznosságának növelése tekintetében (azaz nem racionális számolni vele). A standard közgazdaságtan racionalitás fogalma tehát nem vonatkozik a célok racionalitására – nem kérdez rá a célok ésszerűségére. Ezért – ahogy Amarty Sen is rámutatott – akár egy „következetes bolond” is racionális lehet a közgazdaságtan szerint (azaz egy olyan ember, kinek maguk a céljai nem racionálisak). Más racionalitás felfogások a közgazdaságtan által alkalmazott instrumentális racionalitás fogalmától eltérően értelmezik azt, hogy mi minősül „racionálisnak”.

Max Weber terminológiájában a közgazdaságtani racionalitás fogalom a célracionális kategóriájába tartozik. Ettől eltér az értékracionális vezérelte magatartás. Mindenfajta szubsztantív racionalitás értékracionális, mert a célokra vonatkozik, a célok racionalitását érinti. Vagyis rendelkezik elképzeléssel arról, hogy mi az a cél, ami racionális, és ekként mi az, ami nem racionális cél. Például a fenntarthatóság ilyen cél lehet, és az értékracionális szempontjából számos esetben nem racionálissá teheti a standard közgazdaságtani (instrumentális) racionalitás követését.

Herbert Simon a korlátozott racionalitás fogalmát vezette be. Elvetve az instrumentális racionalitás fogalmát és a hasznosságmaximáló ember képét, Simon úgy véli, hogy a gazdasági ember nem képes – kognitív korlátainál fogva sem – a tökéletes racionalitásra és az optimáló magatartásra, hanem csupán – előzetesen kialakított várakozásainak (aspirációs szintjének) megfelelő – kielégítő döntésekre törekszik. A Simoni racionalitás fogalom abban szakad el leginkább az instrumentális racionalitástól, hogy a folyamatokat hangsúlyozza, azaz a döntési eljárások racionalitását – ezért procedurális racionalitásként emlegetik.

A procedurális racionalitás kategóriájába tartozik Jürgen Habermas racionalitás fogalma is. Habermas a társadalmi szintű racionalitás biztosítékát olyan diszkurzív folyamatok intézményesítésében látja, amelyek a nyílt és egyenlő vitát teszik lehetővé az érintett felek között. A racionalitásnak ez egy politikai indíttatású megközelítése, és mint ilyen, különösen fontos a társadalmi részvétel vizsgálata szempontjából. Habermas maga a kommunikatív racionalitás kifejezést vezette be erre vonatkozóan. Látható, hogy a racionalitás és az igazságosság fogalmi bizonyos értelemben elválaszthatatlanok a habermasi megközelítésben – a kommunikatív vagy diszkurzív racionalitás így határozottan a weberi értékracionális kategóriájába tartozik.

### **2.3. A társadalom közvetlen részvételének indokai**

Számos demokratikus hagyományokkal bíró országban az elmúlt évtizedek során fölmerült a társadalom közvetlen bevonásának igénye a környezeti döntéshozatalba és döntéshozatalba. A társadalmi részvétel előnyeit taglaló elméletek különbözőek. Vannak olyanok, amelyek a XX. századi történelmi és társadalmi folyamatokon keresztül magyarázzák a társadalmi részvétel intézményesülését, más magyarázatok elméleti indokkal szolgálnak a társadalmi részvétel szükségességére. Ez utóbbiak között van olyan, amelyik politikatudományi háttérű, mások a környezeti döntésekben rejlő kockázat jellegével és a tudományos előrejelzések hiányosságaival, megint mások pszichológiai okokkal, vagy az egyéneknek a kockázattal szembeni magatartásával indokolják a társadalmi részvétel szükségességét. Emellett léteznek magyarázatok, amelyek az ökológiai közgazdaságtan hagyományköréből nőttek ki, és többek között a környezeti problémák komplexitására, a problémákkal kapcsolatos ismeretek hiányára helyezik a hangsúlyt. Meg kell említeni még az etikai,

gazdasági és jogi színezetű magyarázatokat is a társadalmi részvétel előnyeit taglaló elméletek között.

A *történelmi folyamatokat előtérbe helyező politikatudományi magyarázat* szerint a huszadik századra jellemző az átlagember magasabb fokú végzettsége, a demokratikus jogaival tisztában lévő, és azok érvényesülését megkövetelő középosztálybeli réteg növekedése, az információhoz való hozzáférés és a média szerepének növekedése. Ugyanakkor jellemző folyamat az elidegenülés, a döntéshozatal centralizáltabbá, kevésbé személyre szabottá (bürokratikusabbá) válása. Ilyen körülmények között a négyévente kitűzésre kerülő választásokon való részvétel nem ruházta föl elég hatalommal a társadalom tagjait arra, hogy befolyásolni legyenek képesek az őket érintő döntések végkimenetelét, a mindennapi életben meghozandó döntésekben a társadalom tagjai számára nem biztosítanak az igényelt szinthez képest elég beleszólást. A döntéshozatal centralizáltsága és bürokratizálódása folyamatának eredményeképpen a társadalom tagjai és a döntéshozók között a közvetlen kommunikáció megszűnik, az a választásokon keresztül közvetett módon érvényesül. A csupán helyi érdekeket befolyásoló események politikai szintérré kerülésének esélye kicsi. A társadalom tagjainak növekvő igénye arra, hogy jogait demokratikus módon érvényesítse, és csökkenő lehetősége arra, hogy az életére közvetlenül kiható helyi döntéseket közvetlen módon felügyelje feszültséget eredményez, amelyet a képviseleti demokrácia intézményével párhuzamosan – szintén demokratikus elveken – működő intézmények létrejötte tud föloldani. Ezért a demokrácia elvével egyező, de nem a politikai szavazáshoz kapcsolódó egyéb csatornái is kialakultak a társadalom egésze, illetve egyes szegmensei érdekeinek érvényesítésének. Ilyenek többek között amikor a fogyasztók élnek vásárlói erejükkel, pl. bizonyos termékek bojkottjának formájában, amely a nagyvállalatok hatalmának valamilyes korlátozására alkalmas. Szintén demokratikus elveken, de nem az időközönkénti, képviselők megszavazását célzó választásokon alapulnak a tüntetések, tiltakozások különböző formái, illetve a társadalom intézményesített részvétele egyes döntések és döntéseket előkészítő folyamatok során.

Az *elméleti politikatudományi magyarázatok* egyike szerint a környezetet érintő döntések során a közvetlen beleszólás a döntésekbe azért is fontos, mert a politikai pártok, habár vannak a környezettel kapcsolatos nézeteik is, jellemzően a hagyományos jobb-bal kontinuum mentén rendeződnek, amelyek a társadalmi jóléti szolgáltatásokhoz, a nemzethez és (történelmi) egyházakhoz fűződő viszony milyenségét tekintik a hovatartozást eldöntő elsőrendű szempontoknak. A környezettudatosságot elsődleges szempontnak tekintő zöld pártok ritkán kerülnek igazán közel a hatalomhoz. Ez a rendeződés nem teszi lehetővé egy összetett, ennél jóval sokszínűbb világban megjelenő érdekek sokaságának megfelelő képviseletét, ugyanakkor a választók nem dönthetnek minden fontos kérdésben külön, hanem a választási ígéreték egész csomagjai között választva szavazhatnak. Emellett a képviseleti demokrácia gyengéje, hogy az érdekeket csak az általánosság szintjén tudja képviselni (alkotmányos jogalkotás, miniszteri szintű jogalkotás), de nem alkalmas arra, hogy az egyéni helyzetekre jellemző, a részletekben megjelenő gazdagságra figyelemmel legyen. A társadalmi részvétel mint eszköz a közvetlen demokráciához közelíti a képviseleti demokráciát, így a képviseleti demokrácia előnyei (pl. annak hatékonysága) megőrizhetőek, és emellett a közvetlen demokrácia előnyei is érvényre juthatnak.

Mivel az ökológiai problémákban sok embernek, kisebb-nagyobb csoportoknak van érintettségük, sőt sokszor a haszonélvezők és a károkat elszenvedők csoportjai eltérnek egymástól, alapvető *erkölcsi elvárásnak* tűnik valamennyi érintett bevonása és részvételi lehetőségének biztosítása a döntéshozatal korai fázisai során. Az összes érintett jogosan támaszt igényt olyan igazságos eljárások iránt, ahol kellő erővel adhat hangot nézeteinek, tárhatja föl preferenciáit, képviselheti saját érdekeit. Vagyis minden érintettnek joga van résztvenni a párbeszédben, amely a közösségi döntést megelőzi, illetve megalapozza. Ez az

ún. diszkurzív etika ideálja, amely hangsúlyozza, hogy a dialógusnak egyenlő felek között, illetve egyenlő erőpozícióban lévő felek között kell zajlania (beleértve az informáltságot is).

E fenti érv nemcsak etikai, hanem *hatalmi* is egyúttal. A laikus (azaz nem-szakértő) és a szakértő hatalmi helyzetének kiegyensúlyozása fontos – különös tekintettel arra, hogy mai társadalmunkban a szakértő „túlhatalma” jellemző a laikussal, helyivel, nem-szakértővel szemben. Ez egyfelől csorbítja a demokráciát, másfelől aláássa – mint ahogy azt tapasztalhatjuk – a bizalmat, hitelességet (kinek a szakértője?), végső soron a döntések legitimitását is (lásd Beierle–Konisky, 2000). A szakértőt nem a döntésben érintettek delegálják, legitimitása nem demokratikus eredetű, hanem a tudásának vélt értékességéből, ebből következően az általa hozott döntések „ésszerűségéből” adódik, ami azonban a közvetlenül érintettek számára nem feltétlenül meggyőző érv. Emellett kiemelt helyzetbe hoz egy sajátos tudásformát, a szakértői tudást, amely viszont jellemzően nem rendelkezik helyismerettel, nélkülözi a helyi (tipikusan nem szakértőnek titulált) tudások részletgazdagságát, életszerűségét, gyakorlatiasságát.

Az *időhorizont*, időtáv problémájánál felvetődik a jelenlegi képviseleti, négyéves kormányzati ciklusú demokráciák gyengesége, korlátja. A társadalmi részvétel melletti érv a közvetlen demokrácia eszményéhez vezet, mivel a társadalom tagjainak érintettsége nem szűnik meg választási ciklusonként. A közvetlen demokratikus intézmények, mechanizmusok nemcsak hogy időt adnak a megfontolt döntésekre, hanem bizalmat teremtenek, növelik a döntések és az intézményrendszer legitimitását is. A deliberatív demokrácia ideája a diszkurzív, közvetlen demokratikus intézmények létrehozása (lásd Jacobs, 1997; Elster, 1998; Bohman–Relig, 1999).

Ugyanakkor nagyon fontos, a közvetlen demokrácia melletti további érv a *nevelésre* vonatkozik. „Demokratává nevelődni” – kissé leegyszerűsítve – négyévente tartott parlamenti és önkormányzati képviselő választásokon megalapozatlannak tűnő, naiv elvárás. Mondhatnánk, a politika fontosabb annál, minthogy túlnyomórészt professzionális politikusok ügye legyen – mindannyiunk ügye, mindig és mindenhol. Ahhoz, hogy felelős, politikailag is érett és értő (állam)polgárrá váljon bárki is, annak folyamatos gyakorlására van szükség. Ezt biztosítják a közvetlen demokrácia intézményei, mechanizmusai – sokkal inkább, mint a jelenlegi, szinte kizárólag a képviseletre alapozó demokráciáké. Szociálpszichológiai tanulság továbbá az is, hogy a részvétel növeli a környezettudatosságot, a környezetért érzett és vállalt felelősséget. Nagyobb esély nyílik az attitűdök és értékek cselekvésre váltására, illetve a tetteken keresztüli megerősítésükre.

A környezeti döntések esetében a társadalom bevonását a politikatudomány hagyományában gyökerező indokokon, magyarázatokon kívül más is indokolhatja. A környezeti problémákban, és főleg az új technológiákban megtestesített *bizonytalanságot hangsúlyozó ún. social experiment magyarázat* szerint a környezetet érintő hatások nem jelezhetők pontosan előre, nem ismeri a tudomány az összes hatást, nem jelezhetők előre bizonyos interakciók, nem küszöbölhetők ki teljes mértékben a környezetre potenciálisan veszélyes tevékenységek során a hibaforrások. Az új technológiák összes lehetséges hatását figyelembe vevő, előzetes értékelésre nincs mód, azok tesztelésére társadalmi kontextusban kerül sor. Ez azt jelenti, hogy nem lehetséges a teljesen megalapozott tudományos döntéshozatal, mert az előrejelzés még a bekövetkezési valószínűségek szintjén sem lehet pontos. Fontos tehát azok bevonása, akik a bizonytalanságot viselik. Új technológiák esetében mind azok tesztelése, mind az új technológiai lehetőségekről való lemondás kockázatot jelent a társadalom egésze számára, ez utóbbi a jövőbeni döntésekhez rendelkezésre álló lehetőséghez szűkülésén keresztül jelentkezik. A kockázatok vállalása a társadalom tanulópénze. A tanulási folyamatnak a társadalom résztvevője, saját bőrén tapasztalja meg annak hatásait, ennek alapján születnek meg a visszajelzések a technológiával kapcsolatban, és mivel a társadalom elszenvedője a kísérletnek, ezért a döntésekbe való bevonása elengedhetetlen (Herbold, 1995).

A környezetet érintő döntések kimenetelének *bizonytalanságát hangsúlyozó pszichológiai és kulturális antropológiai magyarázatok* kiemelik, hogy számos kutatás kimutatta a társadalom kockázathoz való viszonyával kapcsolatosan, hogy a kockázatos kimenetek értékelése nem egyezik meg azok várható értékével. Egyrészt például az egyének kockázatkerülők, másrészt a veszteségek megítélése eltér a nyereségek megítélésétől. Egyik felfogás szerint a társadalom tagjainak kockázatról alkotott felfogása és a kockázat racionális felfogása közötti ellentmondás föloldásának módja az, hogy a társadalom kockázatról alkotott szemléletét irracionálisnak ítéljük, és figyelmen kívül hagyjuk, és úgymond tudományos (mérnöki) alapon döntünk. A másik felfogás szerint a társadalom tagjainak kockázatos helyzetekről alkotott helyzetfelmérési és döntési stratégiái a valós életben hasznosak, és a mesterségesen kreált laboratóriumi körülmények, amelyek ezek irracionálisát vizsgálják, nem veszik figyelembe azt, hogy az élet nem a laboratóriumi helyzethez hasonló helyzeteket produkál (lásd Pápai–Nagy, 1991). Eszerint a szemlélet szerint a törzsfejlődés során, valamint a kulturális fejlődés során kialakult döntési mechanizmusok (hüvelykujj-szabályok, heurisztikák) a valós életben előforduló szituációkhoz jól alkalmazkodtak, ezért e döntési mechanizmusok elvetésével óvatosan kell bánni. A nem racionális döntési mechanizmusok létezését pl. Daniel Kahnemann és Amos Tversky vizsgálta (lásd Pápai–Nagy, 1991). Azóta számos pszichológiai kísérlet kimutatta, hogy a társadalom tagjai kockázatkerülők, fontos tényező a kockázathoz való hozzáállásuk meghatározásában a hatások nagysága (intenzitása, időtartama) és azok bekövetkezési valószínűsége mellett, hogy a kockázat elfogadhatónak bizonyul-e a társadalom tagjai közötti megoszlásuk szerint (méltányosság szempontja), valamint hogy a hatások kumulatívak, illetve irreverzibilisek-e.

A pszichológiai alapú magyarázatok mellett léteznek más érvek is a racionális paradigma megkérdőjelezésére. Minden emberi kultúrában léteznek a racionális döntéshozatalnak alternatívái is, amelyek az embernek a természettel való együttélése során (annak köszönhetően vagy azzal párhuzamosan) fejlődtek ki, s megjelennek pl. a gazdálkodási gyakorlatban, vallási és kulturális hagyományok szintjén. E szemléletben inkább a ténylegesen létező preferenciákat tekintik legitimnek, mint a tudományos felfogás által racionálisnak tekinthető preferenciákat. Úgy tűnik tehát, hogy tudományosan nem lehet meghatározni, hogy a társadalom szereplői hogyan viszonyuljanak az őket érintő kockázatokhoz, valamilyen formában a társadalom tagjainak döntésbe történő bevonására lehet szükség. A szakértők nem tudják megmondani, hogy a társadalomnak mit kell preferálnia, csak az általuk előrelátható előnyöket és hátrányokat tudják kisebb-nagyobb pontossággal fölvezetni.

Amennyiben elfogadjuk azt, hogy a döntési szabályok és a döntések mögött meghúzódó elvek és értékek az embernek a természettel és egymással való együttélése során fejlődtek ki, valamint azt, hogy a különböző diszciplínákat képviselő résztvevőknek és a társadalom különböző tagjainak értékes információik lehetnek birtokában a környezetet érintő döntésekkel kapcsolatosan, úgy ebből az is következik, hogy a valódi bizonytalanság közepette meghozott döntések racionalitását kevésbé a kimenetekben kell keresnünk (hiszen előre nem sejtjük, mi lesz végül is fenntartható), sokkal inkább a folyamatokban, az eljárásokban. Ez a procedurális racionalitás követése valamiféle szubsztantív racionalitás vindikálása helyett (lásd Faucheux–Froger, 1995).

Ha mégis a közgazdaságilag racionális döntéshozatalt támogatjuk, akkor is el kell fogadjuk, hogy *közgazdaságtanilag* oldaltól is alapvető követelmény, hogy a döntéshozók környezeti szempontból is tökéletesen informáltak legyenek.

Amellett, hogy a társadalom döntésekbe való közvetlen bevonását a demokrácia elve indokolja, a társadalmi részvétel valószínűleg nem vált volna olyan elterjedtté, ha annak nincsenek *gazdasági* oldaltól is megfogható előnyei. Tehát nemcsak a társadalom számára lehet üdvös, hanem azok számára is, akik hatalmának az ellensúlyozására/ellenőrzésére a társadalom a döntésekben való részvétel megkövetelésével törekszik. A társadalom bevonása

a döntésekbe ugyanis elébe megy annak, hogy a társadalom az érdekeinek figyelmen kívül hagyását más módon, például a tiltakozás, bojkott eszközeivel fejezze ki. A társadalmi részvétel tehát a konfrontáció elkerülésének hatékony módja lehet, a döntések legitimitását növelő, a döntésekben érdekelt egyéb felek felelősségét csökkentő eszköz. Szociálpszichológiai közhely, hogy azoknak a döntéseknek a támogatottsága nagyobb lesz, amelyekben résztvevőnek érezhetik magukat azok is, akik a kedvezőtlen következményeket viselni kénytelenek. A fenntartható fejlődés nem képzelhető el anélkül – legyen akármilyen is, vagy járjon bármilyen úton is –, hogy az érintettek, az érintett közösségek, az érintett társadalmak ne támogathatják azt, ne tartanák kívánatosnak, és ekként ne hoznának érte akár áldozatokat is. A fenntarthatóság tehát nem pusztán technikai/technológiai vagy természettudományos kérdés, hanem politikai, társadalmi probléma is. A környezetpolitika elfogadhatósága, elfogadásának szociális aspektusain, hatásain jelentősen múlik. A konfliktusok, ellentétek föloldásának hatásos útja a dialógus, az egyenlő párbeszéd – ez nemcsak az értelmes beszéd, érvelés tere, hanem a meghallgatás is, a másik, az ellen- vagy eltérő véleményt képviselők meghallgatásáé. Ekkor nagyobb esély van egymás megértésére, valamint a konszenzus elérésére is, növelve a meghozott döntések társadalmi elfogadottságát, támogatottságát. Elképzelhető – részben a fentiekből következően is –, hogy a fenntartható fejlődés útjainak keresése egyfajta *társadalmi tanulási folyamat* elindítását és intézményesítését követeli meg. A tanulás nemcsak – jelen problémakörben pedig különösen nem – egyéni, hanem közösségi, társadalmi szintű kérdés. Az együtt tanulás és az együttműködés gyakorlatának kérdése. A társadalmi részvétel bizonyos módjai erre a közösségi tanulási folyamatra külön hangsúlyt fektetnek.

A társadalmi részvétel elterjedésének másik, gazdasági előnyökben is mérhető oka, hogy a részvétel a döntési folyamat számára olyan információt tesz hozzáférhetővé, amely a kimenetelt kedvezően befolyásolja. Különösen akkor van ez így, ha a helyi ismeretek fontosak a döntés kimenetele szempontjából.

*Az ökológiai közgazdaságtani hagyományban gyökerező magyarázatok* hangsúlyozzák, hogy az ökológiai rendszerek egymásba ágyazódó, hierarchikus, összetett rendszerek, egyes komponenseik szerepe általában nem kellőképp ismert, funkciójuk leginkább csak megszűnésük után válik egyértelművé, ami azonban komoly veszélyeket, kockázatokat hordoz (pl. ex post kiderül egy kipusztított fajról, hogy ún. kulcsfontosságú faj volt az adott ökoszisztémában, és eltűnése másodlagos kihalásokat eredményez). Az ebből következő bizonytalanság indokolja az elővigyázatosság elvének alkalmazását, amelyet a résztvevők körének bővítése adott esetben elősegíthet – bár ez nem garantált.

Az irreverzibilitás, azaz a visszafordíthatatlan hatások problémája sajátos döntési szituációt teremt. A standard ökonómiai döntési modell – a költség-haszon elemzés – nem különböztet meg reverzibilis és irreverzibilis hatásokat, holott az irreverzibilis hatások a választási lehetőségek halmazát befolyásolják. Az ökológiai közgazdaságtan nézetei szerint ezért más döntési algoritmusra van szükség (lásd Bishop, 1978). Biztonságra törekvő döntési szabályra van szükség, mint amilyen például az ún. biztonságos minimum elve (Bishop, 1978). Az elővigyázatosság elve tehát újfent releváns, s a belőle folyó részvételre vonatkozó megállapítás csakúgy.

Az ökológiai rendszerek „működésének”, változásának időtávja sokkal hosszabb, mint ami a jelenlegi piaci gazdaság szereplőinek döntési időhorizontja, illetve mint ami a jelenlegi modern, képviselői demokráciák négyéves választási ciklusa. Az időtávok konfrontációját oldhatja, hogy a közösségek időtávja általában hosszabb az előbb említett kettőnél (piac és kormány), valamint hosszabb, mint az egyéni döntéshozóké. Ezért a hosszabb távú gondolkodás és gazdálkodói magatartás ösztönzése érdekében kívánatos a közösségi érdekeket képviselő civil szféra, a különböző közösségi szerveződések bevonása és hatásos részvétele a döntési folyamatokban.

Az ökológiai problémák jellemzően a természet–társadalom–gazdaság hármasszisztémájának bonyolult kölcsönhatásaiban jelennek meg. Így nemcsak az ökológiai rendszerek komplexitása, hanem a másik két rendszeré is tovább nehezíti a problémák megértését és föloldását. Az ökológiai bizonytalanság mellett (lásd a komponensek interdependenciája és dinamikusan változó egymásra hatása) egyértelműen számolni kell a társadalmi bizonytalansággal is. Ez utóbbi eredhet például a különböző érdekcsoportok preferenciáinak eltéréseiből, valamint a preferenciák ismeretlen voltából (lásd különösen a jövő nemzedékek preferenciáit – Bishop, 1978; Faucheux–Foger, 1995; De Graaf et al., 1996). A különböző érdekcsoportok preferenciáinak feltárása és döntési folyamatba való bevonása segíthet némileg csökkenteni ezt a bizonytalanságot.

Az ökológiai rendszerek számos olyan szolgáltatást nyújtanak, amelyek jellemzően közjószág jellegűek. Ez nem csupán azt jelenti, hogy nincsen piacuk, de gyakran elkerülhetetlenül nem-piaci jellegűek, nem piacósíthatók. Piaci árak sincsen ekként, amiből az is következik, hogy a szabad piac mint koordinációs mechanizmus nem képes működni. Ennek a problémának a megoldási módjáról különböző felfogások léteznek. A hagyományos neoklasszikus közgazdasági elmélet szerint a környezeti javak értékelése jelenti a megoldást a piac szerepét helyettesítő közvetett, illetve hipotetikus módszerek alkalmazásával (lásd az ún. utazási költség módszert, az ingatlanár-különbözeti módszert és az ún. feltételes értékelés módszerét). Az ökológiai közgazdaságtan a nem-piaci típusú döntések, jelesül a közösségi, politikai döntések, illetve mechanizmusok intézményesítését támogatja, hangsúlyozva a környezeti javak közösségi jellegét.

A *nemzetközi környezetvédelmi jogban és a nemzeti jogelméletben és alkalmazásokban* egyaránt megjelent és megerősödött a környezeti információhoz jutás joga, az informáltság joga (right-to-know) (lásd Sarokin–Schulkin, 1991). Az EU-s csatlakozáshoz kapcsolódóan a jogharmonizáció megköveteli ennek követését és kellően hatásos intézményesítését.

A társadalom környezeti döntésekben való részvétele tehát kívánatos, annak ellenére, hogy az önmagában nem tekinthető univerzális gyógyírnak a környezeti problémák megoldásában. Annak, hogy a társadalom környezeti döntésekben való részvételének környezeti szempontból pozitív hozadéka legyen, feltétele például a környezeti problémák ismerete, a környezeti szempontok megjelenése a résztvevők értékítéletében, a környezeti értékek megóvásának feltétele az azok károsodásában való tényleges érintettség stb. Ennek ellenére a társadalom bevonását a döntéshozatalba és döntési folyamatába kívánatosnak tekintjük a felsorolt érvek miatt. A társadalmi részvételen alapuló döntési folyamatokat kiemelten fontos ideálnak tekintjük, amelyek alkalmazása olyan tanulási folyamattal jár együtt, amelynek során a módszer alkalmazói és a társadalom közösségi érzése erősödik. Egyre több arra vonatkozóan a tapasztalatunk, hogy milyen feltételek megléte szükséges és elégséges ahhoz (pl. létszükséglet-megélhetés, tradicionális ökológiai tudás és értékek, közösségi viszonyok stb.), hogy a környezeti erőforrások a társadalom tagjaira bízhatók legyenek abban a tudatban, hogy azokat a társadalom nem éli föl. A társadalmi részvételen alapuló módszerek alkalmazása a jelenlegi döntéshozók számára is előnyös lehet, mert a felelősség megosztását explicitté teszi: az (összes rendelkezésre álló) információáramlás és -csere biztosításával (szélesebb értelemben vett tájékoztatás) és a döntési felelősség társadalom tagjaira való közvetlen ráruházásával a társadalom felelőssége a környezeti döntésekben egyértelművé válik, az nem hárítható magasabb döntéshozatali szintek felé.



### **3. A környezetpolitikai döntéstámogató eszközök és értékelési eljárások elemzése a társadalmi részvétel szempontjából**

#### **3.1. A környezeti hatásvizsgálat**

##### *A módszer eredete*

A környezeti hatásvizsgálat (*Environmental Impact Assessment – EIA*) a projektek, tervek, programok, jogi aktusok olyan potenciális hatásainak szisztematikus feltárása és értékelése, amelyek a környezetnek a fizikai-kémiai, biológiai, kulturális, társadalmi-gazdasági komponenseire lesznek várhatóan hatással. A környezeti hatásvizsgálat módszertana plurális. A környezeti, jogi, társadalmi állapot felmérése, valamint a lehetséges alternatívák környezeti, társadalmi hatásainak felmérése, és ezek értékelése is része kell legyen a környezeti hatásvizsgálat folyamatának. A környezeti hatásvizsgálat módszertana nem egy egységes, egyetlen elméleti háttérre épülő módszertan, mint például a költség-haszon elemzésé, jó esetben egyaránt épít különböző diszciplínák (környezettudomány, közgazdaságtan, szociológia) tudására és a társadalom részvételére. Alkalmazásának módját tekintve is elég nagy különbségek vannak térben és időben, ezért nem lehetséges általánosan érvényes következtetések levonása arra nézve, hogy a társadalmi érdekeket hogyan veszi figyelembe.

A beruházások, beavatkozások megvalósításának módját környezeti oldalról már a környezeti hatásvizsgálat megjelenése előtt is korlátozták jogszabályok, engedélyeztetési kötelezettség. Fölmerül a kérdés, miért van szükség EIA-ra, ha az adott projektnek a jogszabályokban meghatározott határértékeknek amúgy is eleget kell tennie. Ez nem garantálja-e, hogy a beruházás nem sérti majd a környezet és társadalom érdekeit? A környezeti hatásvizsgálat-nak bizonyos jellemzőit ki kell hangsúlyozni, amelyek miatt több és más, mint a jogszabályokban lefektetett környezeti előírásoknak való megfelelés, vagy más, mint az egyéb környezeti döntések megalapozását szolgáló módszerek. Ezek között szerepel:

- integrált szemlélet,
- társadalmi részvétel,
- különböző alternatívák figyelembevétele, értékelése.

##### *A módszer lépései*

A környezeti hatásvizsgálat világszerte elterjedten alkalmazott eljárás, ám amely a világ különböző részein eltérően működik. A folyamat lépései is eltérőek lehetnek, de általánosságban a következők szerint alakulnak:<sup>1</sup>

- 1) A tervezett beruházás jellemzőinek (technikai jellemzők, telepítés helye, telepítés és működés időtartama, potenciális környezeti outputok) meghatározása, a projekt szükségessége, alternatívák meghatározása.
- 2) Releváns institutionális, jogi tényezők meghatározása. A környezet szempontjából releváns tényezők meghatározása történhet nyílt, társadalmi részvétellel zajló folyamat során is (ezt nevezi az angol nyelvű irodalom *scoping*-nak).

---

<sup>1</sup> A következőkben, amennyiben külön nem jelezzük, a környezeti hatásvizsgálatnak egy elméleti, ideális modelljéről esik szó, és nem valamely jogilag szabályozott vagy a ténylegesen megvalósult konkrét esetről.

- 3) A potenciális hatások azonosítása, amelyek a környezeti hatásvizsgálat további fókuszát meghatározzák. Lehet a *scoping* folyamat eredménye.
- 4) Az érintett környezet leírása, amelynek során meghatározásra kerül az összehasonlítás alapjául szolgáló (*baseline*) környezeti állapot. Ennek érdekében felhasználhatók rendelkezésre álló környezeti adatbázisok (földrajzi információs rendszerek, érzékeny területek, vízbázisok stb).
- 5) A hatások számszerű, vagy ahol ez nem lehetséges, kvalitatív előrejelzése. Ez lehetséges például modellezés segítségével, laboratóriumi teszteléssel, hasonló projektekből származó analóg információk felhasználásával.
- 6) Hatások értékelése, vagyis az egyes objektív hatások szubjektív értékelése, a hatások fontosságának meghatározása érdekében.
- 7) A környezeti hatásokat csökkentő beavatkozások feltárása és értékelése. Ez lehet a terv, projekt egészének vagy részének elhagyása, a tervezett beavatkozás nagyságának vagy fokának korlátozása, az érintett környezet helyreállítása, a projekt élettartama alatt történő beavatkozás a környezetbe annak állapotának megóvása, illetve fenntartása érdekében, az érintett környezet szolgáltatásainak helyettesítése.
- 8) A megvalósítandó alternatíva kiválasztása. Itt több módja is lehet az alternatíva kiválasztásának, pl. költség-haszon elemzés, többszemponútú elemzés, társadalmi részvétel.
- 9) Az írott dokumentáció elkészítése.
- 10) Környezeti monitoring rendszerek tervezése és megvalósítása.

A fentiekben felsorolt lépések nem feltétlenül lineárisan következnek egymás után, lehetséges a lépések közötti információs visszacsatolás is, amennyiben a környezeti hatásvizsgálat folyamatának előrehaladtával olyan információk kerülnek felszínre, amelyek az előző lépések módosítását követelik meg.

A környezeti hatásvizsgálat folyamata tartalmaz olyan lépéseket, amelyek a hatások „objektív” meghatározására töreksenek, tudományosan alátámasztott módszertan segítségével. Ilyen például a tervezett projekt technikai jellemzőinek bemutatása, az érintett környezet leírása, a környezeti hatások előrejelzése. A folyamat során vannak olyan lépések is, amelyek a társadalom egészének vagy tagjainak értékítéletét is tükrözik. A tervezett projekt szükségessége, a jogi szempontból releváns hatások azonosítása, a *scoping* folyamata során a szignifikáns környezeti tényezők azonosítása, és ezáltal a környezeti hatásvizsgálat fókuszának meghatározása, a hatások értékelése, azok fontosságának meghatározása és a megvalósítandó alternatíva kiválasztása mind olyan lépések, amelyek tartalmaznak valamilyen értékítéletet is, és nem csupán „objektív” tudományos kritériumokat. A társadalmi értékítéletet tartalmazó lépések során bevonható a társadalom közvetlen módon is a döntésekbe. A társadalmi részvételre a 2., 3., 6., és 8. lépésekben kerülhet leginkább sor.

### *Társadalmi részvétel a környezeti hatásvizsgálatban*

A környezeti hatásvizsgálat módszertanát tekintve elsősorban környezeti mérnöki alapokra épül, azonban folyamatosan növekszik az idők folyamán a környezeti hatásvizsgálat folyamatában a társadalmi szempontokra épülő elemek száma. Ez megnyilvánul egyrészt abban, hogy milyen hatásokat vesz figyelembe a környezeti hatásvizsgálat folyamata során, ilyenek a kulturális környezetre kifejtett hatás (kulturális, vallási, történelmi jelentőségű helyek), gazdasági hatások (növekedés, gazdasági tevékenységek, foglalkoztatottság, jövedelem, területhasználat változása, ingatlanok értéke, adókulcsok, közszolgáltatások – egészségügyi, szociális, rendfenntartó, oktatási, közlekedési funkciók) és társadalmi hatások (népesség nagysága, migráció, népesség eloszlása kor, nem, iskolai végzettség stb. szerint, etnikai csoportok). Másrészt olyan esetekben is alkalmazható a társadalmi vélemény

mérőszáma mint jelzőszám, ahol elvileg ugyan lehetséges lenne a hatások mérése is, ugyanakkor a mérés eredménye nem feltétlenül tükrözi jól a társadalomnak az adott hatásról alkotott véleményét. Harmadrészt a lehetőségek meghatározásánál, az alternatívák fölvezetésénél, az információk szolgáltatásánál is bevonásra kerülhet a társadalom. Emellett a hatások, alternatívák értékelése esetében is lehetséges a társadalmi vélemény valamilyen mértékű figyelembevétele.

Kérdés, hogy a környezeti hatásvizsgálat során a társadalmi részvétel a társadalom érdekeinek érvényesülését valójában mennyire teszi lehetővé. Ez a következőktől függ:

- mely beruházásoknál, projekteknél kötelező a környezeti hatásvizsgálat,
- a környezeti hatásvizsgálat folyamatának mely lépéseinél kerül bevonásra a társadalom, és milyen mértékben,
- hogyan különbözik a szabályozás és gyakorlat,
- mi az érintettek fogalmának értelmezése,
- mi a társadalom bevonásának módja (fókuszcsoport, állampolgári tanács /lásd. később/, közmeghallgatás stb.),
- a környezeti hatásvizsgálat eredményét ki, milyen szinten használja fel.

### **3.2. A költség-haszon elemzés**

#### *A módszer eredete*

A költség-haszon elemzés az összes általunk vizsgált döntést előkészítő, segítő módszer közül a legkonzisztensebbnek tartott módszer, mert a módszertan háttéréül szolgáló neoklasszikus közgazdaságtani paradigma belső ellentmondásoktól mentes, egységes rendszert alkot. A módszer a neoklasszikus közgazdasági elméletből levezethető értékfogalommal dolgozik. Ez azt jelenti, hogy amennyiben meghatározásra kerültek egy adott környezetpolitika, projekt, jogi rendelet hatásai, úgy annak értékelésében a költség-haszon elemzés adja a legegységesebb, legszisztematikusabb és leginkább konzisztens elméleti háttérrel rendelkező értékítéletet. A konzisztencia természetesen nem jelenti azt, hogy a környezetértékelési módszerek által meghatározott érték nagysága egyértelmű lenne, azonban az elméleti háttérrel tekintve az, hogy mi tekinthető értéknek, és mi nem, egyértelmű elméleti megalapozottsággal csak erre a módszerre jellemző, a többi módszer ennél plurálisabb. A plurálisabb megközelítéseknek megvannak a maguk előnyei és hátrányai is. A környezetértékelési módszerek konzisztenciája egyesek szerint az azok által használt értékfogalom elszegényítése árán, sok nem realiztikus feltételezés beiktatásával érhető el. Több értékelési módszer kontextusába helyezve nyilvánvalóvá válik, hogy a környezetértékelés is csak az érték egy formájának kifejezésére alkalmas módszer, amelynek az összes többi értékelési módszerhez hasonlóan megvan a saját vilásképe, az érték fogalmáról alkotott képe.

A neoklasszikus közgazdasági elméletben használt értékfogalom nem esik egybe az ökológiai szempontú értékeléssel, mivel az értékben nem az adott jószágoknak az ökológiai rendszerek egészséges működésében betöltött szerepét (funkcionális értékét) tükrözi, hanem az embereknek a jószág iránt kinyilvánított preferenciáin alapul. Számos környezetetikai értékelésekkel sem esik egybe többek között azért, mert azon az elven alapul, hogy az emberi társadalom a saját érdekeinek megfelelően dönthet a természet felől, annak nincsen önálló joga arra, hogy létezzen. Nem feltétlenül vezet fenntartható állapotokhoz, mivel nincs a módszertanba beépítve olyan korlát, amely az erőforrások minimális fenntartható szintjénél

nem enged többet felhasználni. Nem demokratikus, mert a fizetési hajlandóságon keresztül méri a preferenciákat, és nem mindenkinek van alanyi joga érdekeinek az érvényesítésére.

A költség-haszon elemzésnek és a neoklasszikus közgazdaságtannak határozott képe van arról, hogy a társadalom számára mi kívánatos. Van elképzelése arról, hogy kinek az értékítéletei számítanak (fizetőképes fogyasztók), milyen jellegű értékek számítanak (fogyasztói értékek, csereérték), valamint hogyan vonhatóak ezek alapján le a társadalom egészére nézve következtetések adott projektet illetően (a szuverén fogyasztók értékítéleteinek aggregálásával).

### *A módszer lépései*

A költség-haszon elemzés olyan döntésmegalapozó módszer, amely az adott intézkedés pénzben kifejezett költségeit és hasznait veti össze. A döntési szabály szerint, a közgazdasági racionalitás elvének megfelelően, az összes lehetséges alternatíva közül a legmagasabb nettó jelenértékkel (költségek és hasznok azonos időszakra diszkontált különbözete) rendelkező alternatívát választja. A költség-haszon elemzés esetében a környezet értéke képezi az egyik költség-, illetve hasznokategóriát. Ennek meghatározására környezetértékelési módszereket kell alkalmazni.

A módszer lépései a következők (Boardman et al., 1996):

- 1) Annak eldöntése, hogy kinek a preferenciáit vegyük figyelembe
- 2) Értékelendő alternatívák kiválasztása,
- 3) Potenciális fizikai hatások katalogizálása, mérőszámok kiválasztása,
- 4) A hatások előrejelzése,
- 5) A hatások pénzbeli értékelése,
- 6) A hatások diszkontálása,
- 7) A költségek és hasznok összeadása,
- 8) Érzékenységvizsgálat,
- 9) A legjobb alternatíva kiválasztása.

A piaccal nem rendelkező környezeti javak értékének meghatározására különböző környezetértékelési módszertanok állnak rendelkezésre. Mivel a környezetértékelés a környezeti javak piacosítását jelenti, a környezetértékelési módszerekkel, mint döntési módszerekkel, szemben fölmerülnek mindazok a fenntartások, amelyek a gyakorlatban a piac mint elosztási rendszer hiányosságaiából erednek, valamint azok a hiányosságok is, amelyek a neoklasszikus modell egyszerűsítő feltételezéseiből következnek.

A környezeti hatások pénzbeli értékelésére különböző környezetértékelési módszertanok léteznek, ezek között találhatóak a helyettesítési költség, dózis-hatás módszerek, elkerült kár-költség, elkerült jövedelemvesztés, termelés csökkenés, helyreállítási költség megközelítések. A neoklasszikus közgazdasági elméletnek megfelelő értékelés a preferenciákat is figyelembe vevő értékelés. A keresleti alapú módszerek<sup>2</sup> által meghatározott érték az érintettek preferenciáitól és fizetési képességétől (jövedelmüktől) függ. A keresleti alapú módszerek osztályozása hagyományosan az alapján történik, hogy milyen forrásból pótolják azt az információt, ami a piacok nemléte miatt közvetlenül nem áll rendelkezésre. Ez alapján megkülönböztetünk indirekt (közvetett) és hipotetikus értékelési módszereket. Az indirekt módszerek az adott környezeti jószág helyettesítő, illetve komplementer javainak piaci adatai alapján becsüli annak értékét. A hipotetikus módszerek hipotetikus piacot állítanak fel, és az ott megnyilvánuló fizetési hajlandóságot használják a jószág értékének becsléséhez.

---

<sup>2</sup> Ezt az elnevezést használjuk itt, ez a kifejezés azt takarja, hogy a módszerek a keresleti viszonyokat, vagyis a fogyasztói preferenciákat is figyelembe veszik.

## *Társadalmi részvétel a költség-haszon elemzésben*

A környezetértékelés szándéka szerint a társadalom akaratát érvényesíti, nem szakértői döntési módszer. A társadalmi akaratot az egyéni preferenciákat megjelenítő egyéni keresletek aggregátumával tekinti kifejezhetőnek. Deklaráltan a társadalmi összhasznosság növelésének célját tartja szem előtt a döntés során, ahol hasznosnak az tartható, ami a társadalom tagjainak fogyasztói szempontú hasznosságát közvetlenül vagy közvetetten növeli. A költség-haszon elemzés számos feltételezéssel él azzal kapcsolatban, hogy az egyének preferenciái milyen jellegűek, a hasznosság mit jelent számukra, és a társadalom egésze számára mi szolgáltató jó döntést.

A közgazdaságtan egésze, mint a szűkös javakkal történő gazdálkodás tudománya, arra helyezi a hangsúlyt, hogy a javakkal olyan módon gazdálkodjon, hogy az ún. Pareto-hatékony állapotot eredményezzen. A környezet keresleti alapú értékelése arra a feltételezésre épít, hogy a fogyasztói elmélet alapján meghatározható a környezet iránti fizetési hajlandóság, és hogy ez a fizetési hajlandóság a fogyasztói preferenciák alapján történő haszonmaximalizációs törekvés eredménye, egyben a fogyasztó értékítélete. Az ilyen módon meghatározott egyéni fizetési hajlandóságok aggregátuma valamilyen módon a társadalom összesített akaratát fejezi ki, mivel az egyéni értékelések, amelyek összegeként az kialakul, az egyének preferenciáinak, akaratának kifejezői.

A költség-haszon elemzés elméleti hátterét a neoklasszikus közgazdaságtan adja, amely szuverén fogyasztói preferenciákkal dolgozik. Adott preferenciái alapján, adott jövedelmi korlátok mellett, a fogyasztó a hasznosságát maximalizálja. Az egyéni haszon-maximalizációs viselkedés eredményeként kialakuló keresleti görbe, az ún. Hicks-i kompenzált keresleti görbe – amelyet az elmélet szerint a valóságban megfigyelhető keresleti görbét viszonylag jól közelít – alapján határozható meg az érték egyéni szinten. Társadalmi szinten az aggregált keresleti görbe alapján lehet döntéseket hozni, amely az egyéni haszonmaximáló viselkedés eredményeképpen jön létre. Az aggregált keresleti görbék alapján hozott értékelések aggregálása jelenti a társadalmi jót. Amellett, hogy közgazdaságilag ez ún. parciális elemzés, és nem a társadalom hasznosságának maximalizálása, számos olyan feltételezéssel él a módszertan, amelyek ha nem helytállóak, az az értékelés alapjait kérdőjelezi meg.

A következőkben a neoklasszikus közgazdaságtan, a költség-haszon elemzés és a környezetértékelés társadalmi értékítéletéről alkotott képének gyakran vitatott pontjait tekintjük át, majd azt tárgyaljuk, hogy a részvételre építő értékelési folyamat tudja-e kezelni azokat a problémákat, amelyeket a költség-haszon elemzés módszertana fölvet.

A költség-haszon elemzés során a fizetőképes kereslet számít. Ez azt jelenti, hogy nem mindenkinek, még csak nem is minden érintettnek, vagy mindenkinek, akinek nem semleges preferenciái vannak adott döntéssel kapcsolatban, számítanak az értékítéletei – csakis azoknak, akik fizetni tudnak érte. Ez nem demokratikus, mert a társadalom azon tagjainak erősebben érvényesül az akarata, akik többet tudnak fizetni, más szóval magasabb jövedelemmel rendelkeznek. A demokratikus döntéshozattal szemben azonban előnye, hogy azoknak, akiknek erősebbek az érdekeik (preferenciáik), *ceteris paribus* (minden más változatlanul tételezve) erősebben is érvényesül az akaratuk a döntésben. Vagyis kevésbé valószínű, hogy egy erős érdekekkel rendelkező kisebbséget el lehet nyomni a környezetértékelésre támaszkodó döntéssel, mint a többségi szavazással működő döntéshozatal során.

A költség-haszon elemzés nem veszi figyelembe, nem vizsgálja a preferenciák kulturális és egyéb (gazdasági konjunktúra, társadalmi helyzet, kulturális adottságok) beágyazottságát. A preferenciákat egyszerűen abszolút érvényűnek tekinti, nem kérdőjelezi meg, másrészt az egyéni preferenciákat a társadalom egészén kívül helyezi, szuverénnek tartja. A költség-haszon elemzés döntések meghozatalára alkalmasnak tekinti a társadalom egyes tagjait, kellőképpen informálnak véli, és feltételezi, hogy az egyén önmagában tud véleményt alkotni a társadalom más tagjaival történő konzultáció nélkül. Nem a társadalom teremti az egyént

eszerint a felfogás szerint, hanem az egyén a társadalmat, ezt érti az ún. exogén egyén fogalma alatt (Hardin, 1991: 62). Ez azért paradoxon, mert az egyéni preferenciák a társadalomtudományok szerint általában a társadalom hatására alakulnak ki, az egyén szocializációja során, és a társadalom egészével együtt a külső hatások és a társadalom belső dinamikájának hatására változnak. A preferenciák tehát dinamikusán változnak. Ezek adott időpontban történő aggregálása nem feltétlenül tükrözi azt, hogy a társadalom merre halad, milyen problémákon keresztül, milyen megoldásokhoz jutva és merre „fejlődik”. A társadalmi részvétel egyes módjai (pl. a deliberatív módszerek) ezzel szemben nem az elszigetelt egyének társadalomtól elkülönült döntéseit tükrözik, hanem arra törekszenek, hogy a társadalom egyes tagjainak véleményéből, informáltságából kialakult konszenzusos döntés szülessen meg, amely több, mint egy alkufolyamat az egyes résztvevők között a várható költségek és hasznok alapján, és tartalmazza a társadalom tagjainak információcseréje és véleménynyilvánítása közben létrejött szinergikus és emergens elemeket is. Emellett a társadalom egyes tagjai mint a deliberatív folyamat résztvevői nem a saját költségeiket és hasznaikat tartják csak szem előtt, hanem a demokratikus elvek iránt elkötelezett tagokként vesznek részt a döntést eredményező folyamatban. A költség-haszon elemzés képe a társadalomról nélkülözi a komplex, dinamikus szemléletet, a társadalmat tagjai egyszerű összegének tekinti, redukcionista szemléletű.

A költség-haszon elemzés fogyasztói elméleti keretbe ágyazott döntéseket vizsgál, ebből következtet az értékre. Kérdés, hogy az egyének által fogyasztói szerepkörben hozott döntések mennyire relevánsak a környezettel kapcsolatos döntések meghozatalánál, egyáltalán az egyének ilyen szerepben szeretnék-e gondolkozni a környezeti problémákkal kapcsolatosan. Számos közgazdász megkérdőjelezi azt, hogy az érintettek ténylegesen fogyasztói jószágként gondolnak-e a környezetre (lásd Sagoff, elméletét az állampolgári és fogyasztói szerepekben hozott döntések különbségéről, valamint Söderbaum, politikai-gazdasági személy elméletét). A társadalmi részvételen alapuló megközelítés ezzel szemben (elméletben) teret hagy a különböző szerepkörökben megjelenő, eltérő tudással rendelkező egyének véleményének, amennyiben azok (nem feltétlenül szűk értelemben vett racionális) észérvekkel vannak alátámasztva.

A költség-haszon elemzés a valódi bizonytalanságot nem tudja kezelni, a költségek és hasznok összehasonlítása érdekében minden hatást számszerűsíteni kell, így minden bizonytalanságot kockázatként kell kezelni. Egyes nem instrumentálisan racionális döntéshozatali módok, amelyeket a társadalom tagjai rendszerint alkalmaznak, de a költség-haszon elemzés nem enged érvényesülni, mint pl. a hosszas tapasztalat során kialakult gazdálkodási módokhoz való ragaszkodás, vagy érzelmi, etikai alapokon hozott döntések, illetve a biztonságos minimum elve (*Safe Minimum Standard*), alkalmazása a fenntartható gazdálkodás követelményének jobban megfeleltethető valós bizonytalanságot tartalmazó döntési helyzetek esetében. A társadalmi részvételen alapuló módszerek esetében ezek az értékek inkább érvényesülni tudnak, de legalábbis nincsenek eleve kizárva.

A költség-haszon elemzés emberképe a neoklasszikus közgazdaságtan követői szerint egy etikailag semleges emberkép. Ez nem jelenti azt, hogy a közgazdasági elmélet egésze etikamentes lenne, az ugyanis olyan etikai vonzattal rendelkező kategóriákkal, mint pl. diktatúrával, paternalizmussal szemben áll. De „az, hogy a kapitalizmusnak sikeres működéséhez szüksége van etikára, természetesen nem jelenti azt, hogy a kapitalizmus etikája megfelelő válasz azokra a kérdésekre, amelyek nem centrálisak számára. ... morális hiányosságai megmaradnak, de nem a kapitalista etika hiányából, hanem annak korlátoltságából adódnak” (Sen, 1993: 132–133)

Történetileg maga a közgazdaságtan a morálfilozófia része volt a klasszikus közgazdászok korában (Adam Smith, John Stuart Mill stb.). Az ún. jóléti közgazdaságtan, ami a környezetgazdaságtan és a költség-haszon elemzés elméleti és módszertani alapjait adja, egyértelműen

egy sajátos etikai elmélet az utilitarizmus (haszonelvűség) döntési logikáját és algoritmusát képviseli. Igaza van Hammondnak, amikor azt mondja: „A gazdasági jólétiség egy különleges és nagyon speciális értékítélet” (Hammond, 1993: 64). Az emberi döntésekben a racionalitást korlátozó tényezőket (kulturális kötöttségek stb.) nem veszi figyelembe, direkt ezek elvetésére ösztökél az, úgymond, „tisztá” racionális döntéshozatal előnyére. A kulturális tényezők legfeljebb, mint a döntési halmazzt korlátozó tényezők szerepelhetnek a modellben, önma-gukban nem adnak alapot a döntésre.

A közgazdaságtan szerint a preferenciák olyanok, hogy az egyes javak helyettesíthetőek, a fogyasztók kereslete haszonmaximalizáló magatartás révén alakul ki. Fölvetődik azonban a kérdés, hogy tényleg hasznos-e hosszú távon a társadalom számára, ha minden (explicit módon kinyilvánítva) mindenre elcserélhető, nincsenek olyan értékek, amelyek nem nélkülözhetetlenek. Nem jobb-e, ha az ember legalább deklarálta bizonyos dolgokat biztonságban tudhat, és léteznek abszolút jogok. Pszichológiailag is megkérdőjelezhető az a preferenciaelmélet, amely szerint minden jószág elcserélhető, ha megfelelő mennyiség áll rendelkezésre a kompenzáló jószágból. Még ha az egyén rövid távon hajlandó is ilyen döntésekre, hosszú távon ez nem vezet pszichikailag egészséges egyénekhez, őket kielégítő döntésekhez. Az például, hogy az emberek elmennek szavazni, és nem dobják el az utcán a szemetet, azt mutatja, hogy nem mindenben az egyéni hasznok és költségek összevetése alapján gondolkodnak, hanem inkább egy egész részének tekintik magukat, a „mi lenne, ha mindenki így tenné” (kanti etika) kérdését megfogalmazva hozzák meg döntéseiket (Lucas, 1993: 88–89), esetleg a szocializált értékek és a társadalmi megvetés félelmétől való hatás erősebb a viselkedésük meghatározásában (lásd a maslowi szükséglethierarchia-elméletet).

A költség-haszon elemzés az egyéni hasznok aggregálása alapján hozza meg döntését. Ez azt jelenti, hogy a társadalom egésze pozitív egyenleggel zár minden esetben, amikor költség-haszon elemzésen alapulnak a döntések. A társadalmon belüli kompenzáció hiánya miatt a hatékony döntések nem jelentenek egyben igazságos döntéseket is, mivel a társadalom egyes tagjainak veszteségét kompenzálja mások nyeresége. Az ilyen módon hozott döntések a kompenzáció hiánya miatt ellentmondhatnak a demokratikus döntés követelményének is. A társadalmi részvételen alapuló döntések során szintén lehetséges olyan döntések meghozatala, amelyek nem minden tekintetben igazságosak, azonban ez esetben, és különösen a deliberatív jellegű döntéshozatal során, deklarált törekvés van arra, hogy a társadalom tagjai számára egy konszenzusos megoldás szülessék.

### 3.3. Többtényezős döntési modellek környezetpolitikai alkalmazhatósága

#### *A többszemponútú döntés modellezésének folyamata és a modellek fajtái*

Ebben a fejezetben a többszemponútú döntési modellekkel foglalkozunk behatóbban, a tanulmány további részében pedig egyéb, nem normatív modelleket tárgyalunk. A többtényezős döntési problémák olyan döntési szituációk, amelyek esetében a döntési változatok száma véges, vagy legalábbis megszámlálható és az értékelési kritériumok száma is véges. A többszemponútú döntési modellek, a többtényezős döntési problémák megoldására kifejlesztett formalizált, matematikai logikán alapuló eljárások. [Temesi (2002)]

Egy tipikus többtényezős probléma a következő módon írható le:

A – véges halmaza a n megvalósítható beavatkozásnak (alternatívának)  $a_j$  ( $j=1,2,\dots,n$ )

G – az értékelési kritériumok halmaza  $g_i$  ( $i=1,2,\dots,m$ )

Egy beavatkozás ( $a_1$ ) jobbnak értékelhető egy másiknál ( $a_2$ -nél), ahol  $a_1$  és  $a_2$  eleme az alternatívák A halmazának, az i kritérium szerint értékelve, ha  $g_i(a_1) > g_i(a_2)$ .

Elkészíthető egy értékelő tábla, amely segítségével az értékelés elvégezhető (P, ami egy  $n \times m$  mátrix)

Kritériumok	Mérték- egységek	Alternatívák				
		$a_1$	$a_2$	$a_3$	...	$a_n$
$g_1$		$g_1(a_1)$	$g_1(a_2)$	$g_1(a_3)$	...	$g_1(a_n)$
$g_2$		$g_2(a_1)$	$g_2(a_2)$	$g_2(a_3)$	...	$g_2(a_n)$
$g_3$		$g_3(a_1)$	$g_3(a_2)$	$g_3(a_3)$	...	$g_3(a_n)$
...		...	...	...	...	...
$g_m$		$g_m(a_1)$	$g_m(a_2)$	$g_m(a_3)$	...	$g_m(a_n)$

A többszemontú döntések értékelés folyamatának tartalma és sorrendje számos dolog függvénye, többek között függ a döntési probléma milyenségétől, a döntéshozó<sup>3</sup> bevonásának módjától és intenzitásától.

Az értékelési folyamat Munda (1995) javaslata alapján a következő lépésekben hajtható végre:

1. a probléma definiálása és strukturálása;
2. az alternatívák meghatározása folytonos vagy diszkrét módszert alkalmazva;
3. azoknak a szempontoknak a meghatározása, amelyek alapján az alternatívákat értékelni fogjuk;
4. a döntéshozó preferenciarendszerének feltérképezése;
5. az aggregációs eljárás kiválasztása, az értékelés elvégzése;
6. érzékenységi vizsgálat.

(1) E lépés magában foglalja a rendelkezésre álló adatok számbavételét, a döntéshozók azonosítását, a problémakör és a célok meghatározását. A döntéshozó azonosítás akkor nem jelent különösebb nehézséget, ha egyetlen személyről van szó. A gyakorlatban ez nagyon ritkán fordul elő, gyakrabban csoportos döntések megoldására használják a módszert (lásd. később csoportos döntés kérdéskörénél). A probléma definiálása nem egyszerű feladat, a modellhez használt információk, input adatok különböző módon strukturálhatók, kezelhetők, és a folyamatokban jelen van az értékelést végző(k) szubjektuma is.

(2) Az alternatívák nem előre adottak, hanem azokat keresni kell, meg kell határozni. Az alternatívák száma lehet diszkrét vagy végtelen. Ez utóbbi esetben véges számú döntési változatokat kell kialakítanunk. Az alternatívákat lehetőség szerint úgy kell meghatározni, hogy az kimerítse, lefedje a megvalósítható megoldások halmazát. Olykor előfordul, hogy az alternatívák között helyett kap olyan is, amelyről már az elemzés kezdeti fázisában kiderül, hogy nem valósítható meg, de amelyeket lehet referencia-megoldásként, vagy az egyes szempontokat tekintve ideális-állapotként értelmezni. Massam szerint a lehetőségek, alternatívák meghatározása úgy történjen, hogy a következő megoldásokat is tartalmazza:

- staus quo,
- a legjobb/ideális megoldás,
- a hipotetikusan legrosszabb megoldás,

<sup>3</sup> A többszemontú döntési eljárásoknál a modellek bonyolultsága miatt szétválik az értékelést végző és a döntéshozó(k) személye. Annál interaktívabbnak tekinthető egy modell, minél több együttműködés és ezáltal visszacsatolás van az értékelést végző és a döntéshozó között és így bevonódik a döntéshozó a modellalkotás folyamatába is.



- a minimális megelégedettséget nyújtó megoldás.

(3) A vizsgálat alapjául szolgáló lényeges értékelési szempontok (kritériumok) ugyancsak nem előre adottak. Fontos feladat a szempontok mérhetőségének meghatározása is. Az értékelési szempontok általában lényegesen különböző karakterűek és előfordulhat az is, hogy a kritériumok között egymásnak ellentmondóak, vagy részben ellentmondóak is vannak. Az értékelési tábla tartalmazhat kvantitatív (intervallum vagy arányossági-hányados skálán mért) és kvalitatív (nominális vagy rangsor skálán mért) értékelő kritériumokat is.

(4) A döntéshozók prioritása érvényre juttatható a kritériumok súlyozása vagy a kritériumok fontossági koefficiensének meghatározása által. A súly az adott jellemző relatív fontosságának a mérőszáma. A súlyok egyfajta átváltásként (trade off) értelmezhetők: az értékelési szempont mennyi jellemzőjét képes feláldozni a döntéshozó egy másik kritériumból származó haszon érdekében. A szempontok súlyának meghatározása az egyik legnehezebb feladat. A súlyozási megoldást sok kritika éri [G. Froger, G. Munda (1998)]. Pragmatikus akadály lehet az, hogy a csoportos döntések esetén előfordulhat, hogy lehetetlen olyan súlyok megállapítása, amely minden döntéshozó számára elfogadható. A súlyozás azonban nem mindig kivitelezhető, mert előfordul, hogy a kritériumok nem összemérhetőek vagy nehezen összemérhetőek. A döntéshozó preferencia rendszerének feltérképezésére leggyakrabban alkalmazott módszerek a következők:

1. átváltások értékelése (trade-off assessment): Azokban a szituációkban alkalmazható, amelyet lineáris hasznossági függvény jellemez:  $U = w_1 U(x_1) + \dots + w_j U(x_j)$  A döntéshozóknak olyan kérdésekre kell válaszolniuk, amelyek segítségével megállapítható páronként az egyes jellemzők közötti átváltási ráták.
2. páros összehasonlítások módszere: Analitikus hierarchia folyamat – AHP (Analytic Hierarchy Process)
3. Ranking módszer: Akkor használható, ha a döntéshozó képes a kritériumok fontossági sorrendjének megállapítására.

(5) Nincs egységesen elfogadott megoldó algoritmus a különböző objektív és szubjektív szempontok szerinti értékelésre és az értékelés összesítésére. A választott értékelési (aggregációs) modell kontextusfüggő, törekedni kell a kiválasztása során arra, hogy a valós döntési szituációhoz legjobban illeszkedő modell kerüljön kiválasztásra. Ez alapvető fontosságú, hiszen az eredmény erősen függ a használt módszertől. A különböző kritériumok egymáshoz viszonyított kapcsolata alapján az alternatívák együttes kiértékelésére tehát többféle módszer létezik. Egyik megközelítés szerint vissza lehet vezetni a döntési problémát egykritériumos döntési problémára, vagy páronként összehasonlítva az alternatívákat preferencia sorrendet állapíthatunk meg, illetve a kritériumértékek valamilyen súlyozott értékeit összegezzük. Az aggregációs modellek tipizálása több úton is elképzelhető, feloszthatók a módszerek az alapján, hogy diszkrét vagy folytonos; kvalitatív vagy kvantitatív megoldási algoritmusok-e. A következőkben [Munda, G. és mások (1994)] csoportosítását használjuk a modellek felsorolásánál. A modellekről részletes leírás a hivatkozott szakirodalomban található, jelen dolgozat keretei között ezek nem kerülnek ismertetésre (egy rövid leírás található a 1. számú mellékletben):

- a) Hasznossági megközelítések [Keeney and Raiffa, (1993) és Saaty (1980)]: MAUT, AHP, Kvantitatív AHP
- b) Outranking Módszerek [Roy, (1990)]: kvalitatív és kvantitatív

- c) Lexikografikus modellek [Fandel et al. (1983)]
- d) Idális pont modell [Zeleny, (1982) és Yu (1985)]
- e) Aspirációs szint modell [Spronk (1981) és Wierzbicki, (1982)]

(6) Az érzékenység vizsgálat egyrészt azoknak a bizonytalanságoknak számbevitelére szolgál, amelyek az értékelési táblában lévő adatok, mutatók becslése közben jelentkeztek, másrészt pl. a súlyozásnál alkalmazott technikák különböző hatásainak vizsgálatánál is használhatók. Fontos, hogy az eredmények érzékenységét teszteljék a legfontosabb kritériumok és a beavatkozások legfontosabb hatásai tekintetében.

A többtényezős döntési problémák megoldására kifejlesztett döntési modellek nagy átalakuláson, fejlődésen mentek keresztül az utóbbi két évtizedben, számos modell került kifejlesztésre és jelenleg is folyik új eljárások kidolgozása.

A döntésemélet és döntésemelés hagyományos modelljei várható hasznosság megközelítések, amelyek szigorú feltételezésekkel élnek a döntéshozók preferenciáival kapcsolatosan. Feltételezik, hogy a preferenciák neoklasszikus elmélete alapján jellemezhetők a döntéshozók, és preferencia struktúrájuk leírható egy értékelő függvény segítségével, amely lehet egy vagy több dimenziós is. Emellett feltételezik azt az állítást is, hogy a döntéshozók preferenciái előre adottak és azok függetlenek a döntéshozatal folyamatától. A döntéshozó optimalizáló szemléletű, adott szituációban a lehető "legjobb" alternatívát választja és a Pareto optimális<sup>4</sup> megoldások közül választ egy többtényezős döntési szituációban. A döntéshozó a Pareto optimális megoldások közül azt választja, amely a döntéshozó értékelő függvényét, bizonytalanságot is tartalmazó döntési szituációban pedig hasznossági függvényét maximalizálja.

Az emberi viselkedés azonban nagyon gyakran megsérti ezeket a preferenciákra vonatkozó axiómákat, tehát az alkalmazott feltételezések nem tükrözik az emberek pszichológiai jellemzőit. Felmerült az igény olyan modellek kifejlesztésére, amely magába integrálja a magatartástudományi, pszichológiai kutatások eredményeit is. Ezekben a nem-klasszikus modellekben a döntéshozó nem keresi a hasznossági függvényét maximalizáló megoldást, hanem a számára kielégítő megoldást választja. A preferenciák modellezésének új megközelítései a preferenciát leíró bineáris relációk tulajdonságaira vonatkozó hagyományos alapfeltételezéseket sem tartják helytállónak. Az újabb modellek bizonyos feloldásokat tesznek a rendezések terén, megengedik pl. két alternatíva vagy két tulajdonság összehasonlíthatatlanságát, vagy a preferenciarendezés intranzitivitását is (közömbösségi tartományok és küszöbértékek bekapcsolásával). Emellett a hagyományos elmélet problémáinak feloldására fejlesztették ki az Electre és a Promethee módszereket is. Az előbbi módszer családban bevezetésre került az ún. "outranking" reláció. Az outranking reláció szerint "a" legalább olyan jó, mint "b", ha a döntéshozó értékítélete ismeretében elég okunk van ezt feltételezni, és nincs lényeges érvünk, hogy megcáfoljuk ezen állításunkat. A döntéshozónak ebben a módszerben lehetősége van tétovázni, hogy preferál, vagy közömbösnek tekint-e egy megoldást. Elfogadási és vétó tartományokat határoz meg, amelyek a folyamat során meg is változtathatók. A preferenciák ebben az esetben tehát nem előre, szigorú módon kerülnek meghatározásra. A Promethee módszer a preferenciák intenzitását is kiszámítja, és ezt is figyelembe veszi az alternatívák rendezésének megadásához. A kérdés részletesebb, jobban áttekinthető leírása magyarul olvasható : [Temesi (2002)] és [Rapcsák (2002)]

<sup>4</sup> "Pareto optimális vagy (hatékony) megoldás...azt a józan elvet képviseli, hogy több cél egyidejű figyelembevétele esetén egy racionális döntéshozó előnyben részesíti azokat a döntési változatokat, amelyekre igaz, hogy nem található náluk jobb abban az értelemben, hogy az új változat minden szempont szerint egyenértékű legyen az addig vizsgálttal, ám legalább egy szempontból biztosan jobb. Ha mégis sikerült a vizsgált döntési változatra nézve ilyen "Pareto javítást" végrehajtani, akkor ezt a változatot nem tekintjük optimálisnak." [Temesi (2002)]

A modellek továbbfejlesztése ellenére is fenn áll a kérdés, hogy vajon a valós döntési helyzetek matematikai logikán alapuló modellekkel való leírhatósága lehetséges-e. A matematikai modellek ugyanis mindig a valóság egy absztrakciói, jelentős egyszerűsítéseket tartalmaznak, és az eredmények csak szigorú megkötések mellett, előfeltételezésekkel együtt értelmezhetők. A döntési helyzetek annyira komplexek, hogy matematikai összefüggésekkel nem írhatók le teljes részletességgel, ezért a döntési modellek inkább használhatók döntés támogatásra, mint döntéshozásra. B. Roy (1990) következőképp fogalmazta meg a problémát: “általában egy matematikai modell segítségével lehetetlen megmondani, hogy egy döntés jó vagy rossz, ugyanis az egész döntési folyamatnak vannak szervezeti kulturális, pedagógiai aspektusai is és ezek hozzájárulnak a döntés sikeréhez”. Kiemelte még ebben a cikkében azt is, hogy megvalósítható alternatívák halmaza nem jól definiálható, ami ugyancsak nehezíti a modellezést. A határvonal aközött, hogy mi valósítható meg és mi nem elég bizonytalan.

### *Érvek a többszemponú módszerek környezetpolitikai alkalmazása mellett*

A kedvezőtlen környezeti hatások hosszútávon befolyásolhatják sok ember jólétét, és a hatások nagy területeket érinthetnek. Az ilyen döntések általában egymással versengő érdekcsoportok konfliktusai mentén zajlanak. Ezen konfliktusok létezése miatt szükség lenne a döntési folyamatot támogató olyan integrált értékelési/döntési módszerek kifejlesztésére, amelyek több szempontból képesek megvizsgálni egy adott kérdést, és így egyszerre több érintett érdekeit figyelembe vehetők.

Az ökológiai közgazdaságtan jeles képviselői érvelnek manapság amellelt ([G. Froger, G. Munda (1998)], [E. Beinat, P. Nijkamp (1998)]), hogy hasznos lenne az újonnan kifejlesztett többtényezős döntési modelleket környezetpolitikai döntések támogatására használni, a modellek előnyös tulajdonságai miatt. Mivel a nem-klasszikus döntési modellek, már *képesek olyan bizonytalanságokat is kezelni, amelyek a környezeti döntési szituációkat jellemzik, egyszerre több döntéshozót érdekét is képes figyelembe venni, emellett értékelési kritériumok közé beépíthetők a ökológiai szempontok is.*

Fontos lenne olyan normatív integrált megközelítések alkalmazása, mint például a többszemponú modellek azért is, mert ez *hozzásegítheti a döntéshozókat a döntési szituáció megértéséhez.* A döntési modellek segítségével racionalitás és struktúra vihető a döntési folyamatba. A formalizáltság azért is szükséges, mert a döntéshozók olyan döntési szituációba kerülhetnek, amelynek következményeit előre látni és a háttérben meghúzódó összefüggéseket átlátni nem képesek, illetve egy döntésnél olyan érdekeket, értékítéleteket is figyelembe kell venniük, amelyek a társadalom egésze számára fontosak (a társadalom részvétele a döntésben, a természet megóvás, a jövő generációk érdekeinek védelme) ugyanakkor nem biztos, hogy a döntéshozónak is az. A formalizált döntéstámogató modellekkel biztosítható, hogy a döntéshozók ezeket a szempontokat sem hagyják figyelmen kívül a döntéshozatal során. A formalizáltság növelheti a végső döntés legitimitását. Ha előre megegyeznek a döntésben érintettek abban, hogy milyen értékelési elv alapján döntenek, mennyiben vesznek részt a döntés folyamatában, milyen szempontokra lesznek tekintettel, és hogy a döntésnél mennyiben támaszkodnak a modell által generált eredményekre, akkor a *döntés valószínűleg közelebb áll a kompromisszumos megoldáshoz, mint az elemzés nélkül.*

A többszemponú döntési modellek közelebb állnak a procedurális racionalitás paradigmájához (lásd. Dolgozat első fejezete). Képes kezelni azt a helyzetet, hogy az emberek a döntési helyzetekben nem optimalitást, hanem a *kielégítő megoldásokat keresik.* A valós döntési helyzeteket komplexnek tekintik, ahol keresni kell egy kielégítő, kompromisszumos megoldást és a döntés folyamata kritikus a döntés elfogadtatása szempontjából. A többszemponú döntési feladatok különböznek egymástól a megvalósítandó célokban, az értékelést végző feladata lehet [Rapcsák (2002)]:

- a legjobb alternatíva kiválasztása
- a néhány legjobb alternatíva kiválasztása
- az alternatívák rangsorának meghatározása
- az alternatívákhoz rendelhető névleges értékek meghatározása
- olyan alternatívahalmaz kiválasztása, amely optimális a cél szempontjából.

A MCDA módszerek két fő típusa: a többszemontú hasznosság függvény (MAUT) meghatározása után annak optimalása vagy kompromisszumos megoldás keresési módszerek racionalitás felfogása eltér.

A döntés folyamata megtervezhető úgy is, hogy *expliciten legyenek az értékelésnél használt súlyok*, és lehetőséget biztosítson a döntéshozók által meghatározott célok és kritériumok elemzésére, támogassa egy környezeti probléma megoldásánál a döntéshozók és társadalom többi tagja közötti hatékony kommunikációt.

A hagyományos mennyiségi alapú többszemontú döntési modellek alkalmazása abban az esetben elképzelhető, ha az információk ordinális skálán adódnak. A környezeti problémák esetében általában az információk mindkét típusa jelen van, ezért a döntéshozatal során kevert típusú (kvalitatív, kvantitatív) információkat is figyelembe kell venni a döntéshozóknak. Elvárás ezért, hogy az alkalmazott döntési modellek *képesek legyenek kezelni a nem, vagy csak nehezen számszerűsíthető információkat is*. A kvalitatív információk kezelése a modellekben történhet közvetett és közvetlen módon. A közvetlen megközelítés szerint a kvalitatív információk kvalitatív értékelési módszerek segítségével közvetlenül értékelhetők. A közvetett megközelítés ezzel szemben a kvalitatív információkat először transzformálja, számszerűsíti és azután kvalitatív módszer segítségével végzi az értékelést.

Ugyancsak fontos elvárás a döntési modelleknél a *bizonytalanság kezelésének képessége*. A rendelkezésre álló információk ugyanis különböző típusú bizonytalanságokat rejtenek magukban. Bizonytalanság lehet egyrészt a hiányos ismeretek miatt, azaz nem vagyunk képesek előre látni a döntésünk bizonyos következményeit, előre látni azokat a problémákat amellyel a jövőben kell megbirkóznunk (sztohasztikus bizonytalanság), másrészt pedig egy esemény nem írható le egyértelműen (fuzzy bizonytalanság). A sztohasztikus bizonytalanság kezelésére statisztikai és valószínűség számítási megoldási lehetőségek vannak. A modellekben figyelembe vehetők események bekövetkezésének valószínűség értékei.

A környezeti döntéseknél olyan modellek kidolgozása célravezetőbb, amelyek fuzzy típusú bizonytalanságokat is kezelni tudnak, mivel a környezeti rendszerek komplexek, ahol a döntési probléma precíz verbális meghatározás nehézségekbe ütközik, hajlamosak vagyunk olyan kijelentésekre pl.: jó környezetminőség, kockázat magas/alacsony szintje, de egyáltalán nem mindegy, hogy egy alternatíva mennyiben tartozik a jó környezetminőségi csoportba és vagy mennyiben tekinthető az rossznak. A Fuzzy állítások teóriája egy matematikai megközelítés azon szituációk modellezésére, amelyek a hagyományos modellezési nyelv nem használható, mivel a szituáció természete ellentmondásos és nem jól leírható<sup>5</sup>. A környezeti problémák fuzzy bizonytalanságainak modellben való megjelenítésének fontos kutatója Giuseppe Munda, aki NAIADÉ (Novel Approach to Imprecise Assessment and Decision Environments) modelljét környezeti problémák megoldására fejlesztette ki.

Az elmúlt húsz évben erős törekvés figyelhető meg arra, hogy összekapcsolják a többszemontú döntési modelleket és a térinformatikai rendszereket (GIS-Geographic Information System), mivel a döntéshozók számos környezeti döntési helyzetben *térben eltérő preferenciákkal*

<sup>5</sup> A többtényezős döntési modellekben mind a minőségi, mind a mennyiségi jellegű kritériumok lehetnek fuzzy- adatok. Fuzzy-súlyokkal jellemezhetünk kritériumokat, az aggregációs eljárás megválasztásánál és a rendezésnél is választhatunk fuzzy módszerek között.

találhatják szembe magukat. Az MCE-GIS integrációján alapuló szoftverekre még kevés a példa. Egyik ilyen az MCE-RISK program, amelyet Keping Chen hozott létre 1999-ben.

### *A társadalmi részvétel biztosítása a modellek segítségével*

A tanulmányunk szempontjából lényeges kérdésre a társadalmi részvétel kérdéskörére szeretnénk még kitérni. A valós döntési problémáknál általában nem egy, hanem egyszerre több döntéshozó preferenciáit is vizsgálni kell. Egy környezeti döntés esetében az eltérő érdekeknek megfelelően az értékelési kritériumokra, vagy az alternatívákra vonatkozó egyéni preferenciák nagyon eltérhetnek egymástól. Ha a többszempontú döntési modellel támogatott döntési folyamat úgy kerül megtervezésre, hogy az érintettek minél szélesebb köréből gyűjti be az értékelést végző a modell inputadatai, akkor ezzel a társadalmi részvétel magas szintje biztosítható, hiszen így lehetőségük van az érintetteknek arra, hogy részt vegyenek az alternatívák meghatározásában és az általuk fontosnak tartott szempontok alapján kerüljenek kiértékelésre az egyes megoldás változatok. A társadalmi részvétel szempontjából legjobb, ha az inputadatok begyűjtése, a modell felépítése és az eredmények kiértékelése interaktív folyamaton keresztül valósul meg, azaz az értékelést végző és az érintettek folyamatosan kapcsolatot tartanak, és a részeredmények visszacsatolása jellemzi a értékelést.

A csoportos döntési helyzetek fontos kérdése az, hogy hogyan alakíthatók át az egyéni preferenciák csoport preferenciákká, hogyan összegezhethők. Két megközelítés lehetséges (Rapcsák T. (2002.) alapján). a  $a_1, \dots, a_n$ , alternatívák  $g_1, \dots, g_m$ , szempontok és  $d_1, \dots, d_l$ , döntéshozókkal jellemezhető döntési feladat megoldására..

Az egyik, hogy:

1. minden döntéshozó, minden alternatívát kiértékel minden szempont szerint,
2. minden döntéshozó minden szempontot súlyoz,
3. a döntésért felelős személy vagy intézmény képviselője meghatározza a döntéshozók szavazóerejét a szempontok súlyozására és a minősítésére vonatkozóan,
4. és végül az egyéni döntésekből a szavazóerő figyelembevételével megtörténik a csoportos döntés kiszámítása.

A csoportos döntéshozó esetében a csoporthoz tartozó személyek meghatározása, csoporton belüli súlyuk meghatározása komoly nehézséget jelent.

A másik megközelítés szerint:

1. az alternatívák egyénileg kerülnek értékelésre
2. ezután az induló értékelésekből kritériumonkénti csoportértékelések kerülnek meghatározásra,
3. majd az egyéni súlyok alapján megegyezéssel kialakulnak a csoportos súlyok
4. majd a kritériumonkénti csoportértékeléseket, illetve a csoportos súlyokat felhasználva készíthető el a csoportrangsor.

A csoportos döntés támogató rendszerek [Utpal Bose és mások (1997)] (GDSS- group decision support systems) népszerűsége növekedett az elmúlt években, mivel egyre nagyobb igény van arra, hogy csoportok direkt módon részt vehessenek a döntési folyamatban. Mind a hardverek mind pedig a szoftverek területén olyan fejlődés figyelhető meg, ami ezt technikailag is megvalósíthatóvá teszi<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> A legtöbb csoportos döntési modell nem vállalkozik arra, hogy a többszempontú hasznossági függvényeket tartalmazó modelleket használjanak, mivel így túl komplexé válna a modell.

A modellek rugalmassá tehetők és dinamikus tervezésre ad lehetőséget, ha a modellezés interaktív eljárás segítségével valósul meg. Az interaktív eljárással biztosítható, hogy az értékelést végző, folyamatosan újabb és újabb információkat, értékítéleteket kaphat a döntéshozótól. A döntéshozók az értékelés egész folyamatában végig jelen lehet, de az is elképzelhető, hogy csak egy rövid időszakba kapcsolódik be. [Temesi (2002)] Az interaktív folyamat megtervezhető a preferenciák konzisztenciájának és állandóságának feltételezésével, amikor is a döntéshozók véleményét az értékelést végző csak a folyamat legelején kéri ki, de felépíthető a modell úgy is, hogy a megoldás folyamán többször épít a döntéshozó időközben esetleg változó értékítéletére. Ez utóbbi esetben, a döntéshozók lépésenként nyújtanak információkat az értékelést végzőknek, ami dinamikus döntési környezetet teremt, és az érintettek aktív részvételét jelenti. Számos visszakapcsolás lehetséges az analízist végző és a döntéshozó között, amely hozzájárul a döntési folyamat sikeréhez. Az interaktív többszempon t u értékelési eljárás tehát egy tanulási folyamat, amely segítségével megérthetővé válik a probléma struktúrája és amellyel láthatóvá válnak annak rejtett dimenziói is.

Kifejlesztésre kerültek olyan PC-ken is futtatható szoftverek, amelyek segítségével az elemzők és a érintettek képesek interaktívan együttműködni: a VISA a MAUT számára; súlyozott összeg algoritmusok, EXPERT CHOICE az AHP modellek számára, és ELECTRE III/IV az outranking módszerek számára.

Összefoglalva az eddig elmondottakat a környezeti döntések esetén hasznos lehet a többszempon t u döntés támogatási modellek alkalmazása több okból is.

- ◇ Formalizált döntéstámogató eljárások dolgozhatók ki a többtényezős modellek segítségével;
- ◇ Segítik a döntési szituáció jobb megértését azáltal, hogy az ismeretek strukturált és transzparens összefoglalását teszik lehetővé;
- ◇ Képes kezelni nem precíz módon megadott kvantitatív és kvalitatív információkat is, amelyek jellemzik a környezeti döntéseket;
- ◇ Elősegítik az érdekkonfliktusok, preferenciák explicitté válását. A felszínre került konfliktusok figyelembevételével legitimebb döntéshozás lehetséges;
- ◇ Interaktív döntéshozás lehetősége nagy fokú társadalmi részvétel biztosítását teszi lehetővé;
- ◇ Együttesen több szempont figyelembe vételére ad lehetőséget, közöttük ökológiai, fenntarthatósági etikai szempontok is be lehet építeni;
- ◇ Együttesen többféle értékítélet figyelembe vételére ad lehetőséget, tehát az érintettek széles körének biztosíthat teret az érdekeik artikulálására.;

### **3.4. Állampolgári tanács (Citizens' Jury)**

#### *A módszer eredete*

Peter Dienel Németországban (Plannungzellen) 1969-ben és Ned Crosby az Egyesült Államokban 1971-ben (Citizens' Jury, rövidítve CJ) egymástól függetlenül hasonló technikát fejlesztettek ki arra, hogyan vonható be a társadalom a döntéshozatal folyamatába<sup>7</sup> (Gramham, 2000). A módszerek gyakorlati alkalmazásában Nagy-Britannia jár az élen, ahol 12–16 fős mintaértékelések születtek. Számos publikáció jelent meg, amely összefoglalja az

---

<sup>7</sup> Crosby kisebb méretű esküdtszékek létrehozásában gondolkodott 12-24 fő részvételével tartotta elképzelhetőnek az intézmény működését, ezzel szemben Dienel nagyobb fórum létrehozását tartotta szükségesnek, ahol nagy projektek esetén akár még 500 fő is részt vesz.

ott szerzett tapasztalatokat, és amelyek segítségével újragondolható az intézményesített vitán alapuló döntéshozatal mikéntje.

A Citizens' Jury (magyar megnevezésre a továbbiakban az állampolgári tanács kifejezést használjuk-ÁT) döntéstámogató módszer. Hasonló deliberatív intézmény az esküdtszék, amely több ország bírósági gyakorlatában is működik. Átlagemberek adott közjósággal kapcsolatos kérdésben állampolgárként közösen döntenek. A tagok egy több napig tartó tanácskozás során kisebb nagyobb csoportokban megtárgyalják egy független moderátor vezényletével a döntéshez szükséges kérdéseket, és a fórum végén konszenzusra jutnak. Az ÁT egy lehetséges fóruma a különböző nézetek kifejezésének, itt az emberek nem fogyasztóként viselkednek, ahol csak saját érdekeiket kívánják érvényesíteni, hanem egy közösség tagjának tekintik magukat. Ez a módszer azon a feltételezésen alapul, hogy ha elég időt és információt adunk az átlag ember számára, akkor egy átlagemberekből álló közösség komplex kérdésben is képes döntést hozni.

### *Társadalmi részvétel és az állampolgári tanácsok*

Az állampolgári tanácsok (továbbiakban ÁT) számos fajta döntési szituációban segítségére lehet e döntéshozóknak (James et al., 2000):

- adott program vagy megvalósításra kerülő beavatkozás társadalmi támogatottságának mérése;
- információgyűjtés – a résztvevők gondolkodásmódjának megértése;
- választás a különböző alternatívák között;
- deliberatív értékelés (fizetési hajlandóság (WTP) vagy elfogadási hajlandóság (WTA) mérés).

Ha az ÁT-t a társadalmi támogatottság mérésére alkalmazza a döntéshozó, akkor előre informálódhat arról, hogy az általa kidolgozott alternatívák megvalósítása milyen mértékű társadalmi ellenállással találkozik. A támogatottság deliberatív intézményen keresztül való mérésének az az előnyös tulajdonsága van, hogy a miértekre is választ kaphatnak a döntéshozók, és segítségével képesek felmérni az eltérő érdekviszonyokat. A ÁT platformon még megvalósulhat a nem elfogadható megoldások átalakítása olyan módon, hogy azok elfogadhatóbbá váljanak.

Információ gyűjtés és a résztvevők gondolkodás módjának megértése céljából szervezett ÁT-k esetén a döntéshozók a társadalom többi tagjának szempontjait szeretnék megismerni, azonban nem elégszenek meg egy kérdőíves vizsgálattal vagy rövid egyéni interjúkkal, mert esetleg tisztában vannak azzal, hogy az egyénileg megkérdezettek nem rendelkeznek elegendő információval az adott döntési szituációról, nincsenek határozott elképzeléseik a legjobb választás tekintetében. Ha az ÁT technika során informáljuk a résztvevőket és lehetőséget adunk számukra, hogy közösen elgondolkodjanak a kérdéstről, és kifejezzék támogatásukat, ellenérzéseiket vagy félelmeiket, és ezeket figyelembe veszi a döntéshozó a választás során, akkor egy szélesebb réteg számára elfogadható döntés születhet.

A döntési jogkör deliberatív intézményre való átruházására nem igen található gyakorlati példa, annak ellenére, hogy az intézmény hatékonyságának, megvalósíthatóságának vizsgálata céljából már számos esettanulmányt készítettek kutatók és alkalmazták sikerrel az eszközt. A James (James et al., 2000) által ismertetett és az imént felsorolt négy alkalmazási terület közül a társadalmi akarat ÁT tagjainak a döntésre való feljogosítása esetében tud leghatékonyabban érvényesülni.

A környezetértékelés (a pénzben való értékelésre leszűkítve a fogalmat) a piac vagy a konstruált piacon kifejezett preferenciák mérése segítségével, passzív társadalmi részvételt várnak a fogyasztóktól. A környezetértékelés során, amennyiben hipotetikus értékelési

módszert használunk, a megkérdezettek egymástól szeparáltan, az előre adott preferenciastruktúrájukra tekintettel döntenek a fizetési hajlandóságukról. Több kutató (Aldred, 2000; James–Blamey, 2000) szerint a ÁT alkalmazása a fizetési hajlandóság vagy az elfogadási hajlandóság becslésére is jobban használható mint a kérdőíves megoldás, mivel a hosszabb ideig tartó és szakértők meghallgatását is tartalmazó fórum segítségével a megkérdezettek jobban megértik miről is kell valójában döntenüik. A fórumokon résztvevők elvileg nem egyénként döntenek, hanem amikor a hasznokat és költségeket mérlegelik akkor egy társadalom állampolgáraként viselkednek, és reprezentálják a hasonló jellemzőkkel bíró embertársaikat is. A deliberatív monetáris értékelési megközelítés használhatóságáról kiélezett vita folyik (Jacobs, 1997; Niemeyer et al., 2001). A módszer alkalmazásának problémája lehet, hogy a néhány emberből álló fórum mennyire képes biztosítani a reprezentativitást, és az itt kapott eredmények aggregációja hogyan valósítható meg, az értékelés után milyen módon határozható meg a társadalmi fizetési hajlandóság. A vitán alapuló értékelési módszerek segítségével becsült fizetési hajlandóság alapján elvégzett költség-haszon elemzést a szakirodalom kiterjesztett költség-haszon elemzésnek nevezi (ECBA: Extended CBA)

### *Az állampolgári tanács rövid bemutatása*

Több mintaprojekt eredményeit felhasználva próbálják meghatározni a közösségi döntéseknél sikerrel alkalmazható ÁT kereteit. Számos nehézség vetődik fel akkor, amikor a ÁT-t a modern demokratikus államok működő intézményrendszerébe próbáljuk integrálni és legitim döntési fórumként elfogadni. Az ÁT alkalmazhatóságának lehetősége korlátos és sikere jelentős mértékben függ attól, hogy hogyan épül fel a fórum és milyen módon működik. A hatalommal, pénzzel, befolyással rendelkezők ellenérdekeltek abban, hogy a koncentrált, könnyebben befolyásolható döntési folyamatba a társadalom szélesebb rétegeit bevonják és így olyan emberek is képesek legyenek befolyást gyakorolni, akiknek pl. nincs megfelelő szaktudása, de akik viselik a döntés következményeit. A fő ellenérv döntések feletti direkt társadalmi kontroll intézményrendszerének fejlesztése ellen, hogy azok alkalmazása lassíthatja a döntés folyamatát, és megdrágítja azt. Fontos lenne tehát olyan gyorsan, hatékonyan működő eljárások kialakítása, amelyek olajozottan képesek elősegíteni azt, hogy az érintettek direkt befolyást gyakorolhassanak, ugyanakkor nem gátolják a társadalom és a gazdaság működését. Látni kell azt is, hogy habár a jelenlegi gyakorlatban viszonylag gyorsan megszülethetnek döntések, azonban amikor a várható negatív hatások esetleg tudatosulnak az emberekben, akkor jobb esetben ellenállást tanúsítanak és akadályozzák a döntés megvalósulását. Az ÁT gyakorlatilag egy kompromisszumos megoldás. Vitathatatlan, hogy nem vonható be, nem képviseltetheti mindenki magát mindenki a közösségi döntésben, és rendszerint van egy ésszerű költség és időkeret, amin belül meg kell hogy szülessen a döntés. Az ÁT egy egyszerű, viszonylag olcsón megvalósítható értékelési eljárás, amely rendelkezik számos gyengeséggel, de ezeket szem előtt tartva hasznos döntéstámogatási eszköz lehet. Bizonyos előfeltételei vannak annak, hogy a ÁT intézményét valóban sikerrel lehessen alkalmazni a környezeti döntések esetén:

- Képes legyen internalizálni minél több (legjobb esetben az összes) érintett szempontját és az eltérő nézőpontokat és érdekeket tudatosítani a fórumon résztvevő döntéshozókban.
- A fórum végén konszenzusra tudjanak jutni a résztvevők.
- A résztvevők egy közösség tagjaként viselkedjenek, és ne csak saját egyéni érdekeiket képviseljék, hanem vállalják a hozzájuk hasonló helyzetben lévő, jellemzőkkel bíró emberek képviselését is.



- Mindenkinek lehetősége legyen megjeleníteni a saját és az általa képviselt értékeket.
- A periférián lévő kisebb társadalmi csoportok, a természet, a nem emberi létezők és a jövő generációk képviselete is megvalósuljon.
- Az ÁT egy független szervezet legyen, ne lehessen külső nyomással befolyásolni a döntést.

Az érintettek eltérő szempontjainak integrálását segíti, ha az ÁT számára a vitanapok alkalmával felkért szakértők egy-egy rövid prezentációt tarthatnak a lehetséges terület-használatokról és a beavatkozás várható társadalmi, ökológiai és gazdasági hatásairól. Az ÁT tagjai kérdéseket intézhetnek a szakértőkhöz, amely hozzásegíti őket a probléma megértéséhez, illetve ahhoz, hogy képesek legyenek mérlegelésük során több aspektust figyelembe venni.

Nincs egységesen elfogadott optimális résztvevői létszám. Az egyes szakértőknek (Graham, 2000) ebben eltérő a nézetük, a gyakorlatban azonban inkább a kis létszámú, kevesebb mint 20 fő részvételével szervezett „esküdtszékek” kerültek kialakításra. Fontos kérdés, vajon hogyan lehet biztosítani, hogy az alacsony létszám ellenére is az összes érintett csoport képviseltesse magát. Kérdés, hogy egyáltalán mekkora az érintett populáció és kik tekinthetők érintettnek, mely társadalmi réteg képes magát képviselni és milyen érdekek esetén van szükség megbízott képviselők alkalmazására.

A reprezentativitás igénye megkövetelné, hogy sok-szereplős legyen a fórum, a nagy számú résztvevő a vitákon pedig csökkenti a konszenzus lehetőségét. A probléma áthidalása lehet, ha a viták kisebb csoportokban zajlanak és minden csoport külön megegyezik és az utolsó nap az összes tag együtt konklúziós döntést hoz és javaslatot fogalmaz meg amit a hatóság felé továbbítanak.

A résztvevők száma és a döntés legitimitása között azonban nem egyértelmű a kapcsolat, az a tény önmagában, hogy sok szereplő van nem garantálja a politikai legitimitást.

Kevés résztvevő esetén fennáll annak lehetősége, hogy kevés szempont kerül felszínre. Több résztvevő esetén megfigyelhető azonban, hogy a vitát a résztvevők egy kis csoportja uralja, akik általában jól képzett karizmatikus emberek. Ilyen körülmények között nem nyílik lehetősége minden résztvevőnek, hogy kifejtse nézeteit.

Nem statisztikai értelemben beszélünk itt reprezentativitásról, hanem akkor tekintjük a kiválasztott résztvevők körét teljesen reprezentatívnak, ha a probléma szempontjából releváns összes tudást, érdeket és háttérrel sikerül összehozni. Nincs olyan kis csoportja az embereknek, akik képesek a szélesebb közösséget képviselni, tehát a teljes reprezentativitás soha nem biztosítható. Az is elképzelhető, hogy olyan személyekkel akarjuk képviseltetni az emberek egy csoportját, akik nem megfelelőek erre. Vajon egy női esküdt képes-e képviselni az összes nő érdekét, egy öreg esküdt reprezentálja-e az össze hajlottkorú embert?

O'Neill (2001) fölvetette a jövő generációk és nem emberi létezők reprezentációjának problémakörét is. Ki legyen a jövő generációk megbízott képviselője? Az állam, környezetvédő csoportok vagy azok az állampolgárok, akik felvállalják és képviselik az állatok, a következő generációk érdekeit? A deliberatív intézményeket úgy kell kialakítani, hogy biztosítva legyen a jövő generáció képviselete, és akkor a vita, párbeszéd során biztosított lesz, hogy internalizálásra kerüljenek ezek az érdekek is.

Nem szükségképpen elvárás, hogy az ÁT tagjainak a tanácskozást megelőzően legyenek információi arról, konkrétan milyen beavatkozási, fejlesztési alternatívák léteznek, a kiválasztásnál viszont szempont, hogy az értékelést végzők érintettek legyenek, azaz valamilyen kapcsolatba kerüljenek a jelenben vagy később a projektekkel.

A résztvevőktől elvárják, hogy jól tudják artikulálni nézeteiket. Kérdéses, hogy a résztvevők kiválasztása során mennyire kell figyelembe venni az egyének kifejező készségét, aktivitását.

Problémát jelenthet ugyanis, ha egy bizonyos típusú érdekeket azért nem képviseli senki, mert az azt hivatott személy nem meri vagy akarja ezt megtenni. A kisebb méretű csoport, amelyben kevésbé érzik feszélyezetten magukat a résztvevők és egy független facilitátor jelentősen javíthatja annak esélyét, hogy egyensúlyban legyen a különböző értékítéletek kifejezése.

Nincsenek egységesen elfogadott előírások, hogyan épüljön föl egy ÁT, és mi legyen az eljárás pontos menete. Az ÁT nem egy köztestület, hatóság által delegált intézmény, hanem egy problémában érintett közösség tagjaiból álló tanács. Az ÁT munkáját segítheti egy tanácsadó csoport, akik az érdekelt felek képviselőiből állnak (önkormányzat, szakértők, helyi lakosok, természetvédők, szabályozók, gazdák szövetsége, azok, akik támogatják valamelyik fejlesztési alternatívát, és olyanok, akik szkeptikusan fogadják, ellenzik). A tanácsadó csoport meghatározhatja azokat az alternatívákat, lehetőségeket, amelyek a tanácskozás alatt megtárgyalásra kerülnek, részt vesz a ÁT tagjainak összeállításában, értékelési kritériumokat határoznak meg és jóváhagyja a moderátor, facilitátor személyét. Természetesen a tanácsadó csoport más feladatköröket is kaphat, ha a döntési probléma jellege ezt megkívánja.

A végső döntés külső befolyásolásnak elkerülése miatt jó megoldás lehetne, ha a ÁT testület nagy szabadságot kapna a döntési folyamat meghatározásában (napirendek, időkeretek), az alternatívák kidolgozásában (elfogadhatja a tanácsadók által ajánlottakat, vagy újakat határozhat meg (Aldred–Jacobs, 2000).

### 3.5. Alkalmazkodó környezetértékelés és -menedzsment

#### *A módszer eredete*

Az Alkalmazkodó környezetértékelés és -menedzsment (*Adaptive Environmental Assessment and Management* – AEAM) módszerének első megfogalmazása a laxenburgi IIASA egy interdiszciplináris kutatócsoportjától származik 1978-ból (Holling, 1978). Megszületését az indokolta, hogy számos diszciplína kutatója elégedetlen volt és komoly korlátait érzékelte a természeti erőforrásokkal gazdálkodás uralkodó elméletének és gyakorlatának. Az AEAM módszere – mint később részletesebben is látni fogjuk – tulajdonképpen egyfajta döntéstámogatási módszertant ad emellett, hogy újfajta tudományos szemléletet ajánl a fenntartható természeti erőforrás gazdálkodás számára. Az AEAM lényegéről adott definíciójuk a következőképpen hangzott:

„... az alkalmazkodó környezeti menedzsment és programtervezés (...) a tervezési folyamat kezdetétől annak teljes folyamatán át, lépésről lépésre, valamint a megvalósítás után is integráltan kezeli a környezeti, gazdasági és társadalmi szempontokat, illetve tudást.” (Holling, 1978: 1)

A kutatócsoport azt is megfogalmazta, melyek azok a hiedelmek, amelyekkel az erőforrás gazdálkodásban és a környezetpolitikában le kell számolni ahhoz, hogy az AEAM módszerét elfogadjuk és hatásosan alkalmazzuk. Ezek közül az egyik legfontosabb a bizonytalanság kérdésköre. Tekintve, hogy az ökológiai rendszerek alapvető jellemzője a bizonytalanság, a váratlan és ismeretlen események, folyamatok bekövetkezése, olyan menedzsment megközelítésre és politikára van szükség, amely szembe tud nézni ezzel a valódi vagy „tisztá” bizonytalansággal (*pure uncertainty*), sőt beépíti ezeket standard működési mechanizmusaiba (Holling, 1978: 7). A feladat tehát a bizonytalanság „betervezése” (*design for uncertainty*), valamint a váratlan eseményekre reagálás képességének beépítése a menedzsment folyamatokba és rendszerekbe.

„... az alkalmazkodó környezeti menedzsment lelke a kölcsönös visszacsatolásokra alapozott (interaktív) folyamat... A cél a változásokkal szemben kevésbé érzékeny (reziliens) politikák és programok kidolgozása.” (Holling, 1978: 9)

A rugalmasság (reziliencia) ugyancsak kulcsfogalma az AEAM módszerének (a bizonytalanság mellett). Az AEAM-ot ugyanis áthatja az a nézet, mely szerint az olyan tervezési megoldások, amelyek változtathatlanként „betonozódnak be”, számos életképes alternatívát zárnak ki, ami pedig visszaüt, hiszen a társadalmi, gazdálkodási célok idővel – a tudásunk növekedésével, preferenciáink átalakulásával – bizonyosan megváltoznak. Fontos tehát a rugalmasság, hiszen a létrehozott szervezetek, mechanizmusok „intézményesedve” sajátos nehézkedésre hajlamosak szert tenni, ami nagyon komoly akadályokat állít a változtatási célok, kényszerek elé. Mindez arra is rávilágít, hogy az AEAM abban is előre kíván lépni a standard erőforrás gazdálkodási modellekhez és gyakorlathoz képest, hogy az adott ökoszisztéma dinamikája mellett, és ehhez szorosan kapcsolódva, meg akarja érteni a szocio-ökonómiai dinamikát is (azaz az adott gazdálkodók, politikai és egyéb szereplők motivációit, érdekviszonyait), és ezt a tudást a modellépítésben hasznosítani igyekeznek. Itt érdemes kiemelni, hogy az AEAM módszere mindenképpen túllép a standard közgazdaságtan ama feltételezésén, mely adottnak veszi és statikusan kezeli a preferenciákat. Ebben a módszertanban a preferenciák dinamikus változása sokkal inkább megjelenik. A harmadik kiemelkedően fontos gondolat, mely az AEAM szemléletet jellemzi a következőképpen fogalmazódott meg:

„Mivel a természeti rendszerekre vonatkozó tudásunk tökéletlen, az ember és természet közötti interakcióknak kísérleti jellegűeknek kell lenniük.” (Lee, 1993: 53)

„A kísérletnek nem szabad (...) elpusztítania a kísérletet végzőt... S nem szabad visszafordíthatatlan (irreverzibilis) változásokat sem okoznia a környezetben. ... a kísérletet végzőnek hajlandónak kell lennie újra kezdeni a kísérletet.” (Holling, 1978: 8)

A valódi bizonytalanság helyzetei mellett az irreverzibilis változások problémája is megjelenik. A módszertan ebben is túllép a standard ökonómiai megközelítésen, amennyiben ekkor is hangsúlyozza a „minőségi” eltérést, amely újfajta szemléletet és gyakorlatot igényel.

### *AEAM és gazdálkodás a természeti forrásokkal*

Az erőforrás gazdálkodás és a környezeti menedzsment az AEAM-szemléletben kísérletként jelenik meg. A környezetpolitikának és a környezeti programoknak érdemes építeniük a „próba-szerencse” (*trial and error*) módszer előnyeire, amely a folyamatos tanulást, valamint a tanulás experimentális (kísérleti, kísérletező) jellegét hangsúlyozza. Az ökoszisztémák működésének megértése, a fenntartható gazdálkodás intézményesítése az ún. *learning-by-doing* hosszabb folyamatát igényli. Olyan folyamatot, ahol a „tanuló gazdálkodó” és a „tanuló szabályozó” óvatosan lépdel előre, azaz óvatosan teszi meg intézkedéseit, folyamatosan figyelve a természet „válaszreakcióira” (a szabályozó esetében még a szabályozottak reakcióira is). Ekként tanulható meg és sajátítható el az a tudás és gyakorlati ismeret, amely a fenntartható gazdálkodás alapja. Ráadásul ez nem egy minden tekintetben explicitté, azaz kodifikálhatóvá tehető tudás, számos elemében implicit, hallgatólagos, a gyakorlatban, a „tevésben” gyökerezik, abból táplálkozik. Ki kell emelni azt is, hogy a módszertan nem feltételezi – a standard ökonómiával ellentétben – azt, hogy a gazdasági aktorok tökéletesen informáltak. Ezzel szemben éppen hogy a tájékozottság növekedését – mértékét, intenzitását – maga a módszertan, a gazdálkodási rendszer befolyásolja. Tulajdonképpen maguk a

gazdálkodási lépések jelentik a kísérletezést magát – ebben az értelemben a gazdálkodó és a kísérletező tudós szerepe egybe esik, közelít egymáshoz.

„Az alkalmazkodó menedzsment (...) a gazdálkodást kísérletként fogja föl, mely az ökoszisztémáknak az emberi viselkedés változásaira adott válaszait szondázza.” (Lee, 1999)

Az AEAM kidolgozásában és folyamatában főszerepet tölt be a tudós és a tudomány. Pontosabban a tudósok interdiszciplináris csapata, s ekként a különféle tudományágak sajátos megközelítéseinek szintézise. Ugyanakkor – éppen a gyakorlati tudás hangsúlyozása okán – hasonlóan kiemelkedő szerepet töltenek be a használók vagy gazdálkodók is. Az AEAM folyamatában a tudósok, a gazdálkodók, valamint a döntéshozók szoros és intenzív együttműködése kívánatos. Ez ad lehetőséget arra is, hogy az egyes csoportok sajátos tudásformái és tudástípusai megtermékenyítőleg hassanak egymásra, illetve a gazdaság–társadalom–természet hármásának egybefonódó működését mélyebben megérthessék. A tudásformák efféle kombinációjában mindenképp benne rejlik egyfajta érték-elkötelezettség is a demokratikusabb (több szereplő egyenrangú részvételén alapuló) döntéshozatali, gazdálkodási gyakorlat irányában.

Az AEAM gyakorlati alkalmazásai ugyancsak tükrözik e három szereplő összefogását. Jellemző módon olyan rövidebb, de nagyon intenzív munkára épülő szemináriumokon (workshop) keresztül igyekeznek a rendelkezésre álló tudást és megértést növelni, ahol a gazdálkodók, közpolitikát formálók/végrehajtók és a tudósok egyaránt részt vesznek. A természeti erőforrásokkal és ökoszisztémákkal gazdálkodás lehetséges problémáinak megértését és elkerülését gyakorta számítógépes szimulációs modellek alkalmazásával mélyítik el. Az intenzív együtt dolgozás eme periódusai kétségtelenül hozzájárulnak egyfajta „tudáscseréhez” a résztvevők között, és ahhoz is, hogy jobban megértsék egymás hozzáállását, értékválasztásait. Bizonyos értelemben tehát preferenciáik ebben a folyamatban – amit maga a módszertan generál – folyamatosan alakulnak, változnak, csiszolódnak.

Az AEAM legfőbb alkalmazási területe a megújuló erőforrásokkal gazdálkodás (lásd Holling, 1978; Walters, 1986). Itt az uralkodó személettel, az ún. fenntartható hozamra épülő gazdálkodással szemben az AEAM módszertani újítása eltolja a perspektívát az egyetlen fajjal való gazdálkodástól a teljes ökoszisztémával való gazdálkodásra, valamint különös hangsúlyt fektet az ökológiai és a szocio-ökonómiai dinamika összefüggéseinek megértésére és ebből következően a fenntarthatóságnak megfelelő intézmények, mechanizmusok kiépítésére (Walters, 1986; Lee, 1993; Gunderson et al., 1995). Fontos kiemelni, hogy az AEAM a természetvédelmi politika számára szintén új szemléletet vagy megközelítést hordoz:

„Az alkalmazkodó menedzsment fontos elem a természetvédelem új jelentésének keresésében. Ez a jelentés térbeliségében bioregionális, irányítási struktúrájában együttműködésre alapozott, menedzsment megközelítésében pedig alkalmazkodó.” (Lee, 1999)

Összefoglalásképpen álljon itt az AEAM módszeréhez kapcsolódó kulcsfogalmak listája:

1. kísérlet(ezés),
2. valódi bizonytalanság,
3. rugalmasság,
4. interdiszciplinaritás,
5. tanulás,
6. ökoszisztéma szint.

Az AEAM módszertana egyértelműen szakít a standard ökonómiában uralkodó instrumentalista racionalitás fölfogással, s helyette a racionalitás procedurális szemléletét képviseli. Egyfelől az alkalmazkodó környezetértékelés és erőforrás menedzsment elmélete és gyakorlata kiemelt értéként kezeli a fenntarthatóságot, másfelől a gazdálkodás demokratikusabb formái iránt is elkötelezett. Ez utóbbiból az is következik, hogy nem az egyéni önérdekkövetés automatikus közjónövelő végeredményében bízunk, hanem a közösségi döntéshozás valamilyen fokú rehabilitációjában. A gazdálkodói egyéni önérdeket egyfelől tompítja a tudósok aktív szerepvállalása, másfelől magának a gazdálkodásnak az ökoszisztéma szintjére helyezése is, hiszen ez utóbbi ténylegesen azt közvetíti, hogy egy nagyobb egész részeként – az egész (az ökoszisztéma) integritását nem sértve – kell és lehet a gazdálkodói magatartást, tevékenységet folytatni. A közjó elérése érdekében alapvető feltétel, hogy az ökoszisztémák fenntartható használata megvalósuljon (azaz el kell kerülni a túlhasználatot, az élőhelypusztítást, illetve olyan környezeti változások okozását, amelyek aláássák az ökoszisztémák integritását). A fenntartható használat „keretében” már érvényesülhetnek a haszonelvű szempontok is, de azok sohasem sérthetik meg a fenntarthatóság szubsztantív értékét (annak prioritása van). Azt is észrevehetjük, hogy az ökoszisztémák integritásának megőrzése szakít a standard ökonómia szubjektív érték fölfogásával, és az ökológiai érték – emberi preferenciáktól független – fölfogását képviseli. A természeti elemek és rendszerek tehát nem pusztán a fogyasztás és a gazdálkodás tényezői, hanem attól minőségileg különbözve magának az életnek – s így a fogyasztás és a gazdálkodás lehetőségességének – az alapját képezik. Nem kezelhetők pusztán termelési tényezőként vagy fogyasztási jószágként – ahogy azt a standard ökonómia teszi.

### *Társadalmi részvétel az AEAM-ban*

Ami az AEAM participációs oldalát illeti, láttuk, hogy az kiterjed a különböző diszciplínák tudósaira, a szabályozó és közpolitika formáló hatóságok képviselőire, valamint a használókra vagy gazdálkodókra. A részt vevő szereplők köre tehát szélesebb az AEAM folyamatában, mint a standard, uralkodó erőforrás gazdálkodási gyakorlatokban, de nem terjed ki a társadalmi szereplőkre, az érintettek minden csoportjára. Nem véletlen ezért, hogy legújabbban javaslatok születtek arra nézve, hogyan bővíthető tovább az AEAM folyamatban a társadalmi részvétel (lásd Shindler – Aldred Cheek, 1999). Erre azért is szükség van, mert az AEAM folyamat részben politikai természetű; pontosabban a gazdálkodási folyamat politikai természetével is számot akar vetni. Ennek érdekében viszont erősítendő az AEAM folyamat demokratikussága, melynek nyilvánvaló eszköze a szélesebb társadalmi részvétel lehetőségének intézményesítése (ez elsősorban a helyi közösség és a civil szervezetek nem gazdálkodó részének bevonását jelentené). Ezt a módszert ama szemlélete vagy elkötelezettsége is támogatja, mely a tudomány és a tudós szerepét hajlandó átértékelni, és közelíteni a gyakorlat igényeihez, illetve nyelvezetéhez. A gazdálkodókkal és közpolitikai döntéshozókkal folytatott intenzív interakciók ezt hivatottak szolgálni. A társadalmi részvétel további bővítése pedig a „civil tudomány” egyre népszerűbb koncepciója felé tolná el az AEAM gyakorlatát is (lásd Lee, 1993; Shindler – Aldred Cheek, 1999).

### **3.6. Részvételen alapuló technológiafejlesztés vagy konstruktív technológiaértékelés**

A standard technológiaértékelés (*Technology Assessment - TA*) módszere az elmúlt két évtizedben már széles körben alkalmazottá vált a különféle technológiai alternatívák lehetséges következményeinek értékelésére. Ebben a folyamatban jóformán az egyetlen, de

mindenesetre a legfőbb szerepet a szakértők, a tudósok játsszák. Rosszabb esetben a szakértők csoportja egyetlen tudományág vagy kizárólag a legfőként relevánsnak tekintett mérnöki diszciplína képviselőiből áll – ők adnak aztán tanácsot a közpolitika formálóinak és a döntéshozóknak. Jobb esetben a mérnökök köre kiegészül a társadalomtudományok képviselőivel is a technológiaértékelés folyamatában. Mindazonáltal ez sem változtat a TA tudományos tudás és érdekek uralta folyamatán. A részvételen alapuló technológiaértékelés ezzel szemben viszonylag új próbálkozás arra, hogy a társadalmi értékeket és véleményeket bevonják a technológiai alternatívák értékelésének folyamatába. A konstruktív technológiaértékelés (*Constructive Technology Assessment – CTA*) pedig már nyíltan azzal az igénnyel lép föl – amellet, hogy természetesen a közpolitikát befolyásolni kívánja –, hogy magára a technológiai fejlődés irányára is hassanak a társadalom különböző csoportjainak értékei és véleményei.

A részvételen alapuló technológiaértékelés és a CTA célja egyaránt az, hogy valamennyi érintett megjeleníthesse véleményét, illetve értékeit a tervezési folyamat lehető legkorábbi szakaszaiban (jelesül már a technológiai alternatívák generálásának szakaszában). A logika vagy elkötelezettség egyértelmű környezeti szempontból: minél inkább sikerül megjeleníteni az adott technológiai kérdésre vonatkozó sokféle társadalmi értékítéletet és véleményt, valamint azok között párbeszédet létrehozni, annál nagyobb esély nyílik a fenntartható technológiafejlesztés megvalósítására.

„A CTA alapvető jellemzője, hogy a technológiafejlesztés tervezésének szélesebb, interaktívabb folyamatnak kell lennie, mely a technikai szakértők mellett sokféle társadalmi szereplőt is bevon. A tervezési folyamatban való részvétel bővítésének hatása az, hogy a tervezők, a felhasználók, az állampolgárok és a közpolitikai döntéshozók ötletei és értékei korán megjelenhetnek, illetve folyamatos alku és tárgyalás tárgyát képezhetik a technológiafejlesztési folyamat egészén át. Mindez módosítaná azt a jelenleg uralkodó gyakorlatot, melyben a technológiafejlesztést alapvetően lineáris módon szervezik meg (a kutatás-fejlesztéstől a piaci bevezetésen át a szabályozásig), valamint lehetővé tenné az új technológiák folyamatos értékelését és változtatását.” (Schot, 2001: 41)

A CTA mögött határozott tudományos elképzelés húzódik meg a technológiai fejlődés mibenlétéről, amely szöges ellentétben áll azzal a közkeletű és sok tudományos munka által is propagált nézettel, mely szerint a technológiai fejlődésnek autonóm logikája van, valamint szükségképpen a jobb és hatékonyabb technológiák kiválasztását eredményezi. Az evolúciós közgazdaságtani iskola, a technológiatörténet, valamint a technológiafejlesztés szociológiai elemzése mind arra mutatnak rá, hogy a technológiai fejlődés kölcsönhatásban áll, illetve beágyazott adott gazdasági, társadalmi és politikai közegébe. A technológiafejlesztés társadalmi választások eredménye; a technológia pedig tárgyak, emberi képességek és szervezett tudás kombinációja, aminek következtében minden technológia magában hordozza a fizikai és a társadalmi világ finom kevercsét. A technológia és a technológiafejlesztés tehát nemcsak mérnöki, szakértői kérdés, hanem legalább olyan mértékben társadalmi, értéktelített és politikai, hatalmi probléma is egyúttal. A technológiai fejlődésről bebizonyosodott, hogy jellemzően útfüggő (*path dependent*), hajlamos a bezáródásra (*lock-in*), azaz kizárja az akár hatékonyabb új technológiák gyors térnyerését, ha azok szemben állnak az uralkodó technológiai paradigmával és intézményrendszerével. Ráadásul sok esetben véletlenül döntik el egy-egy technológiai alternatíva sikerét a versenytársaival szemben, nem pedig pusztán objektív hatékonysági kritériumok (hiszen a technikai és társadalmi, sőt politikai dimenziók összehangolásáról van szó).

Mindebből az következik, hogy a CTA azért is elkötelezett és azért is építi be a társadalmi részvétel minél szélesebb fokát, hogy oldja a technológiai rezsimek rugalmatlanságát,

intézményesítse „leváltásuk” lehetőségét. Erre azért is szükség van, mert a technológiai rezsimek a fogyasztói szükségletek tekintetében is formáló hatásúak; azaz míg bizonyos szükségleteket megerősítenek, visszaigazolnak és létrehoznak, addig másokat vagy más kielégítési módokat elnyomnak, akár teljességgel perifériára szorítanak vagy kizárnak. Itt kell kiemelni azt, hogy a CTA koncepciójában a fogyasztói preferenciák egyáltalán nem eleve adottak, statikusak, hanem maga a technológiai rezsime (paradigma) formálja, kondicionálja azokat. A CTA folyamata pedig éppen egy sajátos preferenciakonstruáló módszertan abban az értelemben, hogy nem azt vallja, hogy az eleve adott preferenciáinkat kinyilvánítjuk a technológiai megoldásokkal kapcsolatban, hanem a nyílt viták folyamata során – megértve az egyes technológiákat, technológiai alternatívákat – alakítjuk ki preferenciáinkat és értékítéleteinket. Ez utóbbi különbségtétel – preferencia és értékítélet között – szintén fontos. A standard ökonómiai elemzés nem tesz különbséget ízlésbeli ítélet és értékítélet között – minden döntés alapja egy szintre kerül: az eleve adott szubjektív preferenciák szintjére. A CTA folyamata ezzel szemben egyértelműen egy olyan nyílt és széles részvételen alapuló vitafolyamat intézményesítésére épül, amelyben a szubjektív preferenciák és az értékítéletek elválnak egymástól, az értékek explicitté válnak, vita tárgyát képezhetik, de mindenképpen meghallgatásra és megértésre találhatnak.

További érv a CTA alkalmazása és nyilván a társadalmi részvétel bővítése mellett a valódi bizonytalanság. Mint fentebb említettük: bizonytalanság az ökológiai hatások és a társadalmi igények és lehetőségek vonatkozásában. A „tisztá” bizonytalanságnak az esete egyértelműen a választási halmaz (a jelenbeli és jövőbeli egyaránt) szélesítését teszi racionális döntéssé. Minél több szereplő vesz részt a technológiaértékelés folyamatában, annál több szükséglet, igény, érték és elvárás szempontjából lesz adott technológiai alternatíva megítélhető, annál több lehetséges jövőbeli hatás, kívánatos és nemkívánatos következmény föltárható, előre jelezhető. Mindez egyértelműen növeli egyfelől a folyamat racionalitását, másfelől a társadalmi elfogadottságát, s következésképp fenntarthatóságát. Ezért a technológiafejlesztés folyamatába be kell építeni – a tervezési fázistól a végrehajtásig – a bizonytalanság, a váratlan hatások kezelését, a lehetséges hatások anticipálását, mint a folyamat integráns részét. Továbbá úgy kell szervezni és kialakítani a technológiafejlesztés folyamatát, hogy az rugalmas és változtatható legyen. Mindez hasonlatossá teszi a CTA-t a kísérlet(ezés)hez – a tanulás experimentális (kísérleti) jelleget ölt.

Itt vissza kell utalnunk a társadalmi részvétel szükségességét taglaló fejezetben elhangzottakra, miszerint egy-egy új technológia hatásai pontosan nem jelezhetők előre, azok kikísérletezésére, az esetleg nem szándékolt hatások megismerésére társadalmi kontextusban kerül sor, így a társadalom tagjai viselik annak kockázatát, hogy nem várt mellékhatásként egészségügyi illetve környezeti kockázatok léphetnek fel. Emiatt a társadalom tagjai joggal tarthatnak igényt arra, hogy beleszólásuk legyen egy új technológia bevezetésébe. A „technológiai demokrácia” növelése elősegíti a társadalom valamennyi tagjának tudásbeli és megértésbeli fejlődését a technológiák ökológiailag is hatékony és kímélőbb alkalmazása tekintetében. Ez nem elhanyagolható előny, hiszen ismert, hogy a szennyezéseket sok esetben a nem értő használat okozza. A CTA tehát folyamataiban intézményesíteni kívánja a reflexivitást és a tanulási folyamat közösségi, társadalmi jellegét. Arra ösztönzi a résztvevőket, hogy saját és mások szükségleteit, illetve értékeit fölismerjék, jobban megértsék, végső soron – a konszenzus érdekében – elfogadják. Ezzel a későbbi – a technológiafejlesztés után – megjelenő vehemens tiltakozások is elkerülhetők, a korai és széleskörű bevonás miatt megtermékenyítő és tevékeny ötletekké, bírálatokká alakíthatók. A szakértő és a laikus (nem-szakértő) közötti szükségtelen, értelmetlen és megalapozatlan dichotómia föloldható, a technológiafejlesztési folyamatok pedig hozzájárulhatnak a „civil tudomány” eszméjének erősödéséhez.

Összefoglalásképpen vegyük sorra a CTA kulcsfogalmainak listáját:

- bizonytalanság,
- rugalmasság,
- érték- és érdekluralitás,
- procedurális és kommunikatív racionalitás,
- konstruktív kritika és bizalom.

A participáció tekintetében egyértelműen látható, hogy a CTA létrejöttének lényege a társadalmi részvétel lehetőségének megteremtése és növelése a technológiafejlesztés, illetve a technológiapolitikai döntések folyamatában. Ezért a legszélesebbkörű részvétel intézményesítésére törekszik. A CTA egyik legfőbb érték-elkötelezettsége tehát a közvetlen demokrácia, a demokratikus folyamatok iránt jelenik meg. Másrészt viszont a fenntarthatóság, a fenntartható technológiai alternatívák kimunkálása képezi fő célját. A kettő nyilván összefügg ebben a módszertanban, hiszen a fenntartható technológiai alternatívák föltárására, kialakítására akkor látja a legnagyobb esélyt, ha az érintettek lehető legszélesebb köre vesz részt a döntési folyamatban. A nyílt és egyenlő felek között zajló vitafolyamat ad lehetőséget arra is, hogy egy-egy technológiai kérdésben a legintenzívebb preferenciákkal vagy érték-elkötelezettséggel rendelkezők aktivizálják magukat. A közjó tehát a demokratikus diszkusszió eredményeként formálódik, és valósulhat meg a kiválasztott technológiai alternatívákban. A folyamat racionalitása nyilvánvalóan nem a standard közgazdaságtan instrumentális racionalitásában gyökerezik, hanem a procedurális és kommunikatív racionalitás eszményében és gyakorlatában.

A két különösképpen élenjáró ország a CTA gyakorlatában Dánia és Hollandia. Dánia az ún. technológiai konferenciák gyakorlatával büszkélkedhet ebben a vonatkozásban, Hollandia pedig egyfelől az 1986-ban létrehozott Netherlands Organisation for Technology Assessment (NOTA) kormányzati intézet, valamint az 1993-ban elindított Fenntartható Technológiai Program gyakorlatával. A CTA alkalmazásának különösen alkalmas terepe a veszélyes és nem veszélyes hulladéklerakók elhelyezésének meghatározása. Ugyanis a módszertan segítségével konstruktív módon túl lehet lépni a szakértő kontra nem szakértő vitán, valamint a NIMBY („Csak az én kertembe ne!”) effektuson. Egyfelől a CTA folyamata és megközelítése lehetővé teszi, hogy ne csak a szakértői-mérnöki kockázatpercepció alapozza meg a lerakók elhelyezését. Vagyis a szakértők kijelölik az elérhető legjobb technológiát és meghatározzák a szempontjukból legmegfelelőbbnek tűnő helyet. Ezzel szemben vagy mellett megjelenik az érintett közösség(ek) nem szakértői kockázatesztelése és elvárásai a biztonsággal, átláthatósággal, ellenőrizhetőséggel összefüggésben. A NIMBY szindróma megszüntetésében pedig a döntéshozatali folyamatban való részvétel és különösen a legkorábbi, döntésmegalapozási fázisokba történő bevonás játszik szerepet, megteremtve a „közös legjobb” döntés érzését az összes résztvevő számára. A bizalom szakértők és nem szakértők, politikai döntéshozók és állampolgárok között ekként fölépíthető. A bizalom pedig nagy gazdasági jelentőséggel bír a tranzakciós költségek csökkentése folytán. Herbold (1995) például a bielefeldi gazdátlan hulladéklerakó fölszámolásának történetét és tapasztalatait bemutatva tárja elénk, hogy a CTA szemlélet és módszertan alkalmazása, hogyan tudta hosszú távra (fenntartható módon) megoldani az évekig hevesen vitatott (NIMBY effektussal fűszerezett) környezeti konfliktust. A szerző a következőképpen foglalja össze a „Bielefeld-modell” fő jellemzőit:

- a tervezési folyamat első lépése a különféle, technológiára vonatkozó kockázatpercepciók és tudások összegyűjtése, és a lehetséges megoldási alternatívák



keresésébe a helyi érintettek bevonása (öszönzésük és segítségük az alternatívák generálására),

- folyamatos visszacsatolások beépítése a tervezési folyamat egyes fázisaiba a helyiek felé, ami kiterjed a működtetés fázisára is, hiszen annak során gyarapodhat a tudás a technológiai megoldás veszélyeiről vagy előnyeiről, amit ugyancsak vissza kell csatolni az érintetteknek,
- a rossz döntések meghozatalának veszélye jelentősen csökken olyan koncepciók, mint a „kijavíthatóság” és „visszafordíthatóság” technikai megvalósításával (Herbold, 1995: 191–192).

### 3.7. Részvételen alapuló vidékértékelés

#### *A módszer eredete*

A részvételen alapuló vidékértékelés (*Participatory Rural Appraisal* – PRA) módszere az 1990-es években fejlődött ki és terjedt el. Chambers (1994a) ötféle forrását különíti el:

1. a résztvevő kutatás,
2. agro-ökoszisztéma elemzés,
3. kulturális antropológia,
4. agrár-birtokrendszerek terepkutatása és
5. gyors vidékértékelés (*Rapid Rural Appraisal*).

A résztvevő kutatás mint módszertan egyértelmű ihletője a PRA-nak, pontosabban átalakítója az 1980-as években széles körben alkalmazott RRA-nak. A résztvevő kutatás dialógust kíván teremteni kutató és a kutatás terepének érintettjei között, fokozva a helyiek tudatosságát, bevonva őket a kutatási folyamat formálásába, és segítve őket abban, hogy tevékenyebben kezükbe vehessék sorsuk irányítását. Az agro-ökoszisztéma elemzés fontos meghatározója annak, ahogy a PRA az agrár-rendszerekre, s azokban megtestesülő ember/gazdálkodó–természet viszonyra tekint (Ezt a módszert Gordon Conway és munkatársai dolgozták ki 1978-tól folyamatosan a thaiföldi Chiang Mai-i Egyetemen). Az agro-ökoszisztéma elemzés az ökológiai rendszer jellemzőinek (produktivitás, stabilitás, diverzitás stb.) elemzését egyesíti az időbeli és térbeli mintázatok elemzésével, az ok-okozati és kapcsolatelemzésekkel, valamint az értékek és döntések föltárásával (Chambers, 1994a: 954). A kulturális antropológia bevett módszertana ugyancsak fontos forrása a PRA metodológiáinak (lásd hosszabb terepi tartózkodás, a hagyományos tudás elismerése, a tanulás központi szerepe stb.). Az agrár-birtokrendszerek terepkutatása szintén sokban járult hozzá, hogy megértsük a különböző tájhasználatok logikáját és racionalitását, különösen a kis- és szegény paraszti gazdaságok működését, tudását. A PRA fontos megelőzője az RRA volt. A kettő közötti különbség éppen a társadalmi részvételnek tulajdonított fontosságban lefelé.

Robert Chambers, a PRA egyik vezető teoretikusa és gyakorlati megvalósítója a következő összehasonlító táblázattal sűrítette össze az RRA és a PRA lényegét:

	RRA	PRA
Kifejlesztésének ideje	1970-es évek vége, 1980-as évek	1980-as évek vége, 1990-es évek
Kifejlesztő szervezetek	Egyetemek	Nem-kormányzati, non-profit szervezetek (NGO-k)
Első fő felhasználók	Segélyszervezetek, egyetemek	NGO-k, kormányzati szervezetek az adott terepen
Korábban alulértékelt fő erőforrás	Helyi emberek tudása	Helyi emberek elemzőképessége
Fő újítás	Módszerek, csoportmunka irányítása	Tapasztalatszerzést középpontba helyező képzés
Uralkodó módszer	Információsűrítő, lényegretörő	Facilitáló, információk megosztására törekvő, részvételi
Célkitűzés	Kívülálló kutatók segítette tanulás	Helyi emberek cselekvőképessé tétele
Hosszabb távú kimenet	Tervek, projektek, publikációk	Fenntartható helyi akciók és intézmények

*Forrás: Chambers (1994a): 958*

### *A módszer lépései, eszközei és elvei*

A PRA négy legfőbb fázisa (Chambers, 1994a: 961):

1. részvételen alapuló elemzés és tervezés,
2. részvételen alapuló végrehajtás, monitorozás és programértékelés,
3. problémameghatározás, -elemzés,
4. kívülállók és helyiek képzése, orientálása.

A PRA-t elsősorban négy területen alkalmazzák, nevezetesen a természeti erőforrás gazdálkodásban; a mezőgazdálkodásban; a szegénység és szociális problémák kutatásában; valamint az egészségügyi és élelmiszerbiztonsági kutatásokban (Chambers, 1994a: 961–962).

A RRA és a PRA mint értékelési módszertanok különleges erőssége az alkalmazott eszközök széles tárháza. Az eszköztár különleges gazdagsága nemcsak a kvantitatív és kvalitatív módszerek kombinálásában áll, hanem a vizuális megjelenítés előnyben részesítésében, valamint abban, hogy a helyi emberek elemzéseire épül. Így az adatelemzéseken és az interjúkon túl alapvető szerepet játszanak a csoportos technikák (a csoportinterjúktól, a fókuszcsoportokon át a különféle deliberatív csoportokig), valamint az ún. részvételi térképezés és modellezés (amelynek során a helyi emberek rajzolják föl pl. a helyi társadalom különféle jellemzőit – a demográfiaitól a természeti erőforrásokig – térképszerűen; vagy az ún. *transect walking* (amelynek során a kutató pl. a helyi farmerrel együtt sétál végig annak birtokán – megfigyel, kérdez, megvitát, rajzol stb. (lásd részletesebben Chambers, 1994a: 959–961 és Edwards-Jones et al., 2000: 165–167).

Chambers (1994b) a következő elveit ismerteti az RRA-nak és a PRA-nak:

- a tanulás irányának megfordítása: a kutató tanul a helyi emberektől személyes interakciók során keresztül,
- gyors és progresszív tanulás (rugalmas kutatói eszköztár, folyamatos alkalmazkodás a kutatási kérdésekben, improvizáció, iteráció stb.),
- a szokásos hibák és torzítások tudatos kerülése (pl. szakítás a rohanással, időt hagyni a helyiek meghallgatására, nem előadásszerűen kommunikálni velük, minél inkább kerülni a fontosságunk hangsúlyozását, keresni a kapcsolatot a kisebbségekkel, hátrányos helyzetű rétegekkel, megérteni a helyiek prioritásait, problémáit),
- az átváltások optimalálása (átváltás az információk mennyisége, relevanciája, pontossága és időszerűsége között; „tudni, hogy mit érdemes tudni”),

- trianguláció (az adatforrások és adatok keresztellenőrzése),
- a sokféleség tudatos keresése (a kivételek, anomáliák, különleges esetek és helyzetek keresése). ( ibid., p. 1254)

Ezekon kívül a PRA sajátos elvei még a következők:

- a helyiek cselekvésének erősítése (a kutató mintegy facilitátorként inkább a helyieket akarja mozgósítani az elemzések elvégzésére),
- az önkritika tudatossága (a facilitátorok folyamatosan reflektálnak saját magatartásukra),
- személyes felelősség (a kutatók személyes felelősséget vállalnak az akciókért, nem kézikönyvek vagy egyéb szabályok tekintélyére hagyatkoznak),
- az információk és ötletek megosztása a helyiek között, a helyiek és a kutatók között, valamint a különböző kutatók és gyakorlati szakemberek között ( ibid., pp. 1254–1255).

A PRA lényege tehát az, hogy a tervezési és fejlesztési döntéshozatalban radikális változtatás szükséges abban az értelemben, hogy építeni kell a helyi emberek (laikusok, nem szakértők) tudására és elemzőképességére. Ez szemléletbeli és eszköztárbeli változtatásokat egyaránt igényel a kutatóktól és a közpolitikai döntéshozóktól. Lehetővé kell tenni, hogy a helyi emberek, közösségek határozzák meg a fejlesztési és tervezési agendát, ők gyűjtsék össze és elemezzék az adatokat, és ők tervezzenek. A kívülálló kutatóknak és közpolitikai döntéshozóknak a facilitátor szerepét kell betölteniük – ők tanulnak a helyiektől és tanácsot adnak nekik. A fejlesztési folyamatok katalizátorai, segítői lehetnek, de csak azért és úgy, hogy megteremtsék, javítsák vagy visszaadják a helyiek cselekvőképességét. Így érthető a PRA sokat idézett definíciója is:

„... egy olyan megközelítés és módszertan, amely tanulást jelent a vidéki életről és annak feltételeiről a vidéki emberektől, a vidéki emberekkel és a vidéki emberek által.” (Chambers, 1994a: 953)

A PRA kulcsfogalmai tehát:

- alkalmazkodás,
- rugalmasság,
- kooperatív tanulás és gyakorlati tudás-tanulás,
- érték- és érdekluralitás (sokféleség),
- kritikai szemlélet,
- személyes felelősségvállalás,
- helyi tudás és cselekvőképesség.

### *Társadalmi részvétel a PRA-ban*

A PRA megközelítése és módszertana egyértelműen a közvetlen demokrácia mint alapérték iránt elkötelezett. Ugyanakkor ebben benne rejlik a társadalmi igazságosság egyfajta koncepciója is, amely az emberi képességek kiterjesztésében és az itt meglévő egyenlőtlenségek fõlszámolásában látja és keresi az igazságosságot. Nyilvánvaló az is, hogy a módszertan maga viszonylag radikálisan szakít a tudományos tudás felsőbbrendűségével, és a különféle tudásformák egyenjogúságát képviseli, ülteti át a gyakorlatba – ezzel is a megköze-

lítés demokratikus ethoszát erősítve. A közjó PRA-ban uralkodó koncepciója teljesen eltér a standard közgazdaságtanban vallottól, hiszen nem valamiféle szubsztantív „legfőbb jót” keres, hanem az eljárások, a tervezés és a fejlesztés demokratizálásában véli megtalálni azt a biztosítékot, amely a közösség javához vezethet. A közjó tehát inkább valamiféle lehetőség-fogalom, amellyel az egyének a közösségekben élhetnek, személyes képességeik és közösségi létük kiteljesítésével. A megközelítés racionalitása tehát a folyamatokban és méginkább a nyílt és egyenlő felek között zajló diskussziókban és közös cselekvésekben, akciókban érhető tetten. A PRA ezen túlmenően megtestesíteni látszik – standard közgazdaságtan izolált, atomizált emberképevel szemben – Amitai Etzioni „személy a közösségben” (*I & We*) paradigmáját.

## 4. A környezetpolitikai döntéstámogató módszerek és értékelési eljárások összevetése és a fejlesztésük további irányai

A döntési, döntéstámogató modellek és értékelési eljárások fontos feladata a fenntarthatóság biztosítása. A fenntarthatóság fogalma az elmúlt időszakban jelentős átalakuláson ment keresztül. Korábban a fogyasztás, majd a termelési lehetőségek, még később az erőforrások állományának, majd hozamának fenntarthatóságával definiálták, jelenleg előtérbe került a fenntarthatóság „szigorú” szemlélete. Ez utóbbi megközelítés szerint a gazdaságnak úgy kell működnie, hogy az ne okozzon az ökoszisztémában helyreállíthatatlan károkat. Jelenleg a kutatók, a környezettel kapcsolatos döntéseket előkészítő modellek fejlesztői egyre jobban kiemelik a konszenzusépítés fontosságát a környezeti tervezésben, mivel úgy tartják:

- olyan döntések elfogadása jobb, amely közös megegyezés eredménye;
- a természet annyira komplex, hogy nem lehet az intézkedések következményeit olyan pontosan modellezni, hogy a modell egyértelműen meghatározza melyik döntési alternatíva a legjobb;
- deliberatív intézmények az egyén érdekei helyett a közösségi érdeket helyezik előtérbe, ami ökológiailag elfogadhatóbb megoldások választásához vezet;
- a jelenlegi plurális demokrácia nem alkalmas arra, hogy minden érintett képviseltesse érdekeit.

Az eddig elmondottak összefoglalásaként áttekintjük Pretty (1995) osztályozása alapján az általunk a korábbi fejezetekben vizsgált értékelési módszerek hová sorolhatók, a különböző megközelítésekben a részvétel milyen fokozata valósulhat meg, és mennyiben segítik azok elő a konszenzusépítés folyamatát. Bemutatjuk emellett röviden a módszerek továbbfejlődésének irányait, milyen kombinált modellek létrehozásában gondolkodnak jelenleg a környezeti döntéstámogatással foglalkozó szakemberek, tudományos műhelyek.

Pretty (1995) a részvétel típusai vagy fokozatai alapján a következő klasszifikálást végezte:

Típus	Jellemző
Manipulatív részvétel	A részvétel egyszerűen csak látszólagos, nem demokratikus úton választott képviselőkön keresztül zajlik, akiknek ráadásul valódi hatalmuk sincs
Passzív részvétel	A részvétel abból áll, hogy az érintetteknek megmondják, mi a döntés vagy mi fog történni. A projekt vagy program irányítói egyoldalú bejelentéseket tesznek arról, mi fog történni.
Konzultációkon keresztüli részvétel	Az érintetteket megkérdezik bizonyos vonatkozásokban, de sem a kérdéseket, sem az elemzést a megkérdezettek nem befolyásolják.
Anyagi ösztönzők miatti részvétel	Az érintettek részvételükért (erőforrásaikért) cserébe kompenzációt kapnak.
Funkcionális részvétel	A kívülálló aktorok a részvételt a projekt vagy program céljának elérése érdekében támogatják és szervezik meg. A külsők hozzák meg a legfőbb döntéseket, a részvétel különböző formáit csak ezen kívül (ezt nem érintve) használják föl.
Interaktív részvétel	Az érintettek közös elemzésekben, tervezésben vesznek részt úgy, hogy a helyi intézmények erősödjenek. A részvétel már önmagában cél, nemcsak eszköz a projekt megvalósítása érdekében.
Öntevékenység (ön-mozgósítás)	Az érintettek maguk is kezdeményezőleg lépnek föl az intézmények megváltoztatása érdekében, maguk is keresik a külső szakértőkkel a kapcsolatot, a tudáscserét.

A *környezeti hatásvizsgálat* módszereinek fejlődése során egyre jellemzőbb a társadalmi részvétel hangsúlyozása. A jelenlegi tendencia az, hogy a környezeti hatásvizsgálat eltolódik a környezetmérnöki felfogástól, és a társadalom tagjainak információjára és véleményére építő folyamattá válik. A környezeti hatásvizsgálat folyamatában a társadalom részt vehet olyan módon, hogy a részvételnek szinte csak névleges jelentősége van, a döntéshozók csak a jogszabályokban előírt minimális információs mennyiséget juttatják el a lakossághoz, az érintettekhez; a lehetséges hatások, következmények előrejelzését szakértőkre bízják. A környezeti hatásvizsgálat módszertanilag továbbfejleszhető úgy, hogy annak folyamatában végig érvényesíthető legyen a társadalmi akarat, az állampolgárok szinte minden lépésnél részt vehetnek a folyamatban véleményük hangoztatásával, információk nyújtásával, alternatívák kidolgozásával és a döntések befolyásolásával oly módon, hogy a környezeti hatásvizsgálat menetének megtervezése teret adjon a beavatkozás érintettjeinek részvétele számára, hogy a kisebb közösségek öntevékenyen és interaktívan bekapcsolódhassanak a folyamatba.

A *költség-haszon elemzés* folyamatában nem jelenik meg a társadalmi részvétel. Természetesen a társadalom tagjainak véleményét a fizetési hajlandóságon keresztül figyelembe veszi a módszer, de a társadalom egyes tagjainak nem nyílik alkalma arra, hogy teljes emberként és nem csupán fogyasztóként, a társadalom interaktív tagjaként és nem izolált egyénként részt vegyen nemcsak a döntésben, hanem a döntés-előkészítő folyamatban is. Az újabban kifejlesztett deliberatív feltételes értékelési technikák megpróbálják a költség-haszon elemzések eme hiányosságait föloldani. Az egyén kiragadása miatti problémákat ezek a modellek valóban jobban kezelik, mint a korábbi megoldások, azonban a költség-haszon elemzés egyéb hiányosságain ezek sem tudnak túllépni.

A környezeti döntések esetén, az értékelési eljárás célja az lehet, hogy racionalizálja a tervezést és a döntéshozást azáltal, hogy strukturálja az alternatívák kiválasztásának minden releváns szempontját. A komplex döntéshozatali helyzetben a strukturálás segítségével kezelhetővé válhat a komplexitás. A *többszemponútú tervezési folyamat* gyakorlatilag elfogadható kompromisszum megvalósítására tesz kísérletet, rugalmas mód lehet a döntések kvalitatív, többdimenziós környezeti hatásainak megértésére. A módszer előnye még, hogy keretet nyújt a komplex döntéshozatali problémák kezeléséhez, amely által lehetővé válik a probléma feldolgozható egységekre bontása. Egy-egy környezeti döntés a lakosság nagy számát érintheti, egy jelenben meghozott rossz választás még akár a jövő generáció érdekeit is sértheti. Az értékelésnél tehát szükséges nemcsak szakértők véleményére és a valós helyzetről alkotott percepcióira hagyatkozni, hanem helyesebb, ha az érintettek széles körének preferenciáit figyelembe veszik a döntéshozók. A többszemponútú döntéstámogatás hasonlóan a környezeti hatásvizsgálathoz csak keretet nyújt az értékeléshez. A folyamat egészének megtervezése során dől el, hogy mennyiben lesz képes a kifejlesztett modell magába építeni azt, hogy állampolgárok közvetlen módon aktívan jelen legyenek a döntéselőkészítésénél és a döntésnél. Ha az értékelési-folyamatot az értékelést végző úgy végzi, hogy az interaktív tanulási folyamattá válik, akkor ezzel a társadalmi részvétel „magas szintje” biztosítható. A hangsúly tehát ezen túl nem magán a modellen, hanem a modellépítés folyamatán van, amelynek során felszínre kerülnek az eltérő érdekek, vélemények, és ami után elképzelhető a konszenzusos megoldás kidolgozása.

A korábban ismertetett *MCDA módszer* egyfajta analitikus megoldása a döntési, alternatívaválasztási problémának. A kifinomult matematikai modellek alkalmazásának lehetőségei korlátozottak, bonyolultságuk miatt csak az elemzést végző, a módszert jól ismerő számára válik érthetővé a döntési probléma, illetve az eredmények értelme. Célszerű ezért olyan modellek alkalmazása, amely csak ott használ bonyolult algoritmusokat, ahol ez föltétlen szükséges, és máskor pedig törekszik a közemberek, a politikusok számára is érthető módszerek kidolgozására. Jó példa lehet erre, ha a csoportos döntéseknél a különböző

szereplők eltérő súlyokat adnak meg a kritériumokra, ezek aggregálása történhet matematikai módszerekkel, vagy egyszerűen a döntéshozók megegyezhetnek mindenki számára elfogadható súlyokban.

A *állampolgári tanács (ÁT)* elvárja a résztvevőktől az interaktív, tevékeny részvételt, enélkül ugyanis nem biztosítható, hogy sikeres lesz a fórum. A *ÁT* egyértelműen olyan intézmény, ahol a társadalmi akarat közvetlenül érvényesül. A fő kérdés ennél a megoldásnál azonban az, hogy kinek az akarata, milyen csoportok érdekei tudnak érvényt szerezni. Az *ÁT* legitimitása szempontjából fontos tehát, hogy a tanácskozáson résztvevők képviselni tudják a releváns érdekeket.

A többszemponútú értékelést végző számára az *ÁT* tagjaival való együttműködés a probléma jobb megértését jelentheti, a preferenciák, értékítéletek transzparensbé válnak. Az MCDA módszerek továbbfejlesztésének egyik iránya lehet az, ha a modellépítők megkísérlik azt valamilyen deliberatív intézménnyel integrálni, mivel pl. az *ÁT* hatékonyan elősegítheti több döntéshozó együttműködését. A deliberatív fórumok teret adnak a preferenciák sokféleségének vitán keresztül megjelenítésére, és a vitát lezáró konszenzus segítheti az aggregálás folyamatát. A két értékelési módszertan integrálásával a döntéstámogatás új formája jöhet létre, amely egy analitikus (MCDA) megoldást és egy deliberatív (*ÁT*) intézményt gyúr össze, kihasználva a mindkét módszer adta lehetőségeket.

A két értékelési módszer integrálása a következő módon valósulhat meg:

- Az alternatívák halmaza előre nem adott, de politikai folyamatok nagyjából már körvonalazhatták, mi várható. Az *ÁT* a lehetséges megoldásokat, célokat, alcélokat elfogadhatja, vagy ha szükséges, módosíthatja azokat.
- Az *ÁT* feladata lehet a kritériumok meghatározása is. Gyakran a kritériumok meghatározása átfogó módon történik, ilyenkor szükséges azok fölbontása alkritériumokra, törekedve arra, hogy a legalacsonyabb szintű kritériumok mérhetőek legyenek. (Pl. az életminőséget mint kritériumot lehetséges fölbontani a következőkre: jövedelmi szint, az egészségügyi ellátáshoz való hozzájutás lehetősége stb.)
- Ha például a kritériumok fontossági sorrendjének megállapítása során AHP modellt alkalmazhatunk, akkor (Nijkamp, 1998) interaktív eljárás segítségével, az elemzést végző számára explicitté válik, milyen hierarchikus osztályozás a leginkább megfelelő.
- Ha a preferenciák súlyozásánál egyszerre több döntéshozó preferenciáját matematikai eljárások alkalmazásával kívánjuk aggregálni, a redukálási folyamat során fennáll annak a lehetősége, hogy fontos, a kritériumok átváltásával kapcsolatos információk vesznek el. Az *ÁT* alkalmas eszköz lehet a súlyok közvetlen meghatározására. A tanács tagjai vita során, megismerve a szakértők álláspontját, konszenzusra juthatnak a súlyok tekintetében.
- Az *ÁT* szerepet kaphat az aggregációs eljárásban és az érzékenységvizsgálatnál is. Ha az érzékenységi vizsgálat úgy találja, hogy az eredményt nem befolyásolja az egyik kritérium preferencia szintjének változása, akkor ez az értékelési folyamat szempontjából nem olyan fontos szempont, a tanács tagjai inkább más szempontokra koncentrálhatnak a döntés során.

Az AEAM és a CTA módszerei legjobb formájukban az „interaktív részvétel” kategóriájába tartoznak. Mindkettő egyértelműen épít arra, hogy az érintettek tevékenyen vesznek részt – facilitált vita folyamatokon vagy szimulációs modelljátékokon keresztül – a döntéshozatal legkorábbi fázisaiban is. Mindkét módszertan egyértelmű célként tételezi a bevonást, a szélesebb részvételt a fenntarthatóság és demokratikusság érdekében. Ebben a dimenzióban a CTA mindenképp tudatosabb, mert az AEAM jelen formáiban inkább a szakértők, kutatók, a

gazdálkodók és a közpolitikai döntéshozók bevonását szorgalmazza, kevésbé az érintett, helyi lakosságét. A PRA módszere egyértelműen a társadalmi részvétel „legfelső” kategóriájába tartozik, az „öntevékenység (ön-mozgósítás)” kategóriájába.



## 5. Társadalmi részvétel a hazai környezetpolitikában: az empirikus kutatás eredményei

### 5.1. Módszertan

Az itt következő empirikus elemzések két forráson alapulnak: interjúkon és a szakirodalom másodlagos feldolgozásán. Összesen tizenegy interjút készítettünk olyan magyar szakemberekkel, akik régóta foglalkoznak valamilyen formában a társadalmi részvétellel a hazai környezeti döntéshozatalban.<sup>8</sup> A tizenegy szakértő mindegyikével legalább egyórás beszélgetést folytattunk a témakörrel. Mint az interjúk készítői, egyfelől kidolgoztunk magunk számára egy közös kérdéssort, amit az interjúkban érinteni kívántunk; másfelől azonban mindegyik interjúban megteremtettük a lehetőséget, hogy az interjúalany saját perspektívája, véleménye és tudása jelenjen meg. Vagyis csak félig strukturált interjúkat készítettünk. Ebben az a cél vezetett bennünket, hogy föltárulhassanak a társadalmi részvétel témakörének olyan szempontjai is, amelyekre előzetesen – magunk korlátozott tudása miatt – nem gondoltunk, nem tartottuk lényegesnek. Továbbá azt is meg szeretnénk volna érteni, hogy a megkérdezettek milyen „történeteket” mesélnek el a társadalmi részvételről – szabadon szervezve gondolataikat, milyen narratívákba ágyazzák e problémakört, milyen dimenziókat és jellegzetességeket emelnek ki a hazai vonatkozásokról. Az alábbi táblázatban foglaltuk össze az interjúalanyok foglalkozását, és a következőkben ez alapján különítjük el az egyes szereplők véleményét egymástól:

Interjú sorszáma	Interjúalany foglalkozása
1.	Szociológus, kutató és egyetemi oktató
2.	Egyetemi oktató, NGO szakértő
3.	Regionális NGO szakértője
4.	NGO jogi szakértő
5.	Kutató NGO szakértő, közgazdász
6.	NGO aktivista és egyetemi oktató
7.	Mozgalmi NGO szakértő
8.	Környezetvédelmi Minisztérium munkatársa
9.	Hivatásos politikus
10.	NGO politikus
11.	Szociológus kutató

Minden interjút magnószalagra rögzítettünk, a teljes szöveget minden esetben legépeztük, s ezután vetettük alá elemzéseinknek. Két interjúnál a technika cserben hagyott bennünket, a teljes szöveg nem volt legépelhető – ezeknél a megmaradt szöveget jegyzeteinkkel és az emlékezetünkben főlidézetekkel egészítettük ki. Az így adódó problémák áthidalását továbbá az is segítette, hogy mindkét interjúalany (ahol csődöt mondott a technika) több szakmai publikációban (cikkekben és könyvekben) mutatta be a témakörhöz kapcsolódó empirikus

<sup>8</sup> Ezúton is szeretnénk köszönetünket kifejezni valamennyiüknek, hogy munkánkat segítették. Természetesen az alábbiak a mi elemzéseinket mutatják be, így minden hibáért és hiányosságért csak minket terhel felelősség.

kutatásait, fejtette ki véleményét. Valamennyi interjúalanyunkra – vagy magára, vagy a szervezetre, amelyet képvisel – igaz, hogy írott formában is részletesen kifejtette már álláspontját, megosztotta tudását, nézeteit. Ezeket a másodlagos forrásokat használtuk tehát, dolgoztuk föl az interjúk szövegei mellett. Mindebből az is érzékelhető, hogy interjúalanyaink megválasztása is tudatos, célzott volt. Olyan szakembereket kerestünk meg, akiket magukat, illetve az általuk képviselt szervezetet általában a témakör szakértőjeként, tevékeny szereplőjeként ismernek és emlegetnek a hazai környezetpolitikában. Így reméltük ellensúlyozni azt a hátrányt, hogy viszonylag kevés interjúalanyt volt lehetőségünk e kutatás keretében fölkeresni. Arra is igyekeztünk ügyelni, hogy interjúalanyaink körébe bekerüljenek kutatók, civil szervezetek és az államigazgatás szakemberei egyaránt.

## **5.2. Helyzetértékelés a társadalmi részvételről Magyarországon**

### *5.2.1. Történeti aspektus*

Miután interjúinkban elsősorban a társadalmi részvétel jelen helyzetére kérdeztünk rá, bevezetésként érdemes áttekinteni a szakirodalom alapján a vonatkozó folyamatok historikus alakulását. Vári (1997) alapján rövid összefoglalót adunk a társadalmi részvétel történetéről a hazai környezetpolitikában.

Az államszocialista politikai berendezkedés és tervutasításos gazdaság idején szóba sem jöhetett a közösségi döntések során a különféle társadalmi aktorok részvétele a döntéshozatali folyamatokban. A kizárólagos szereplők a kormányzati vagy a kormányzat által fölkerült, megbízott szakemberek, szakértők voltak. A környezet- és természetvédelem szempontjai teljességgel negligált vagy alárendelt szerepet játszottak ennek az időszaknak az első két évtizedében. A 60-as évek közepén merültek föl az első olyan esetek, amelyek környezeti konfliktusnak nevezhetők, s kaptak részleges nyilvánosságot. Még ekkor is azonban az volt a jellemző, hogy a környezeti érdekeket nem maguk az emberek, a lakosság képviselte, jelenítette meg, hanem egyes szakemberek. A széleskörű lakossági tiltakozásnak helye, tere nem volt; a helyi politikát elnyomta a centralizált rendszer. Az 1970-es évek végétől szaporodtak el azok a helyi környezeti konfliktusok, amelyekben a környezeti károk, a lakosságra gyakorolt ártalmas és veszélyes hatások egyre nagyobb nyilvánosságot kaptak. Továbbra is jellemző e helyi jellegű környezeti konfliktusokra, hogy kirobbantásukban elsősorban szakemberek játszottak szerepet. Ugyanakkor a lakossági tiltakozás a hivatalos fórumok felé tett lépésekben már megnyilvánult. A konfliktusok során mindig az egészségi-ökológiai hatásokat hangsúlyozták a szereplők, s így a viták nem politizálódtak át. A létesítmények ellen tiltakozók csak ritkán voltak sikeresek céljaik elérésében. (Lásd Vári, 1997: 274–277).

A politikai és társadalmi-gazdasági rendszerváltozás, illetve a környezeti konfliktusok közötti összefüggést valamennyi kommentár és elemzés kiemeli. A 80-as évek végén, a központosított, államszocialista berendezkedés válsága idején rengeteg civil, köztük környezetvédelmi szervezet jött létre. Számos helyi környezeti konfliktus robbant ki, s nyerhetett nyilvánosságot magának, sokszor éppen a helyi politikusok hathatós támogatásával. A környezetvédelmi akciók egyúttal s egyre inkább politikai színezetet öltöttek. Lakossági demonstrációk kaptak teret a médiában, s a tiltakozó akciók egyre eredményesebbek lettek. Mindezek legmarkánsabb, országos jelentőségű és kihatású példája a Bős-Nagymaros vízlépcsőrendszer szakmai vitájából kinőtt környezeti konfliktus volt – az első nemzeti, illetve nemzetközi jelentőségű ökológiai probléma hazánkban. (Lásd Vári, 1997: 277–279).

Az első szabad választások idején (1990) a környezet- és természetvédelmi szempontok, illetve érdekek jelentősége megemelkedett. Minden jelentős politikai erő, pártformáció

megjelenítette ezeket nyilvános politikai állásfoglalásaiban, programjaiban. A rendszerváltozás jótékony hatása a demokratikus politikai rendszer és joggyakorlat megteremtésében, valamint az ugrásszerűen megnövekedő civil szervezetek számában kétségtelenül nagy változást hozott a környezeti-ökológiai érdekek és értékek képviselhetőségében és érvényesíthetőségében. Ugyanakkor a rendszerváltozás utáni években – talán paradox módon – csökkent az ökológiai kérdések vonzereje és jelentősége. Más témák, problémák vették át a kiemelt szerepeket a közfigyelemben és -érdeklődésben. Különösen a gazdasági nehézségek, a megélhetési kérdések mindennapos szorítása taszította háttérbe az ökológiát, s korlátozta képviselőinek érdekérvényesítő képességét. A lakossági támogatás hiányában az új helyi és központi politikai elittel szemben, valamint az érdekeiket egyre erőteljesebben és sikeresebben keresztülvivő vállalati és üzleti aktorokkal szemben az ökológiai értékeket képviselő civil szervezetek mindinkább defenzívába szorultak, egyre sikertelenebbek lettek. A konfliktusokat és vitákat „a régi hatalmi reflexek és az új, piaci szemlélet együttese jellemzi” (Vári, 1997: 280).

A rendszerváltozás során a társadalmi részvétel legalapvetőbb demokratikus intézményei kiépültek. Ezek közül az egyik legkézzelfoghatóbb a társadalmi érdekérvényesítés és részvétel jogszabályi környezetének az átalakulása. Erről részletekbe menő áttekintést és elemzést adnak Vári (1997) és Vári–Caddy (1999). A továbbiakban ezért az interjúkból kirajzolódó helyzetképre, hozzáértő interjúalanyaink percepcióira fogunk koncentrálni.

Elemzésünket a következő szerkezetben fejtjük ki. Először bemutatjuk a társadalmi részvétel – interjúalanyaink által megfogalmazott – különböző definícióit, ezeknek a kulcsfogalmait. Ezután részletesebben és az interjúkból vett idézetekkel megtámogatva tárgyaljuk a társadalmi részvétel hét dimenzióját, nevezetesen a jogi, hatalmi, társadalmi, kulturális-történelmi, etikai, intézményi-szervezeti és politikai dimenziókat. Végül röviden felsoroljuk a társadalmi részvétel különböző aktorait, valamint ama előnyöket és hátrányokat állítjuk szembe egymással, amelyek az e téma körüli vitákban rendre megjelennek a vitázók érvkészletében. Végül az interjúalanyok által javasolt továbbfejlesztési, előrelépési lehetőségeket szedjük csokorba.

### 5.2.2. Definíciók a társadalmi részvételre

Interjúalany	Társadalmi részvétel definíciója	Kulcsszavak
Szociológus, kutató és egyetemi oktató	Kétirányú kommunikáció, dialógus a döntéshozók és érintettek között, illetve dialógus a szakértők és a laikusok között. Méghozzá olyan dialógus, amelyben mindenkinek a lehetőségek szerint a legtöbb információ birtokába kerül, a lehető legnagyobb kompetenciával tud részt venni; valamint minden érintett elképzelése megjelenik a vitában, s a végső döntés valamilyen módon ezeknek az elképzeléseknek az eredőjeként jön létre.	Dialógus, vita Döntéshozó vs érintett Szakértő vs laikus Információ – birtokában van Kompetencia – részt tud venni Elképzelése megjelenik Döntés – eredője
Szociológus, kutató	Egyfelől az érdekelt, érintett csoportok érdekeinek az integrációja; másfelől bevonásuk a döntéshozatali folyamat legelején, még a döntés előtt, illetve végig a terv formálódásában, állandó konzultációval.	Érintett csoportok Érdekintegráció Bevonás Döntéshozatal (legelején – végig – állandóan)
Egyetemi oktató és NGO szakértő	Közvetlen részvétel a döntéshozatalban; mégpedig az a formája, amikor egy olyan döntéshozó testülethez fordul az állampolgár közvetlenül, ahol egyébként van választott képviselője is; végül is arról szól, hogy az állampolgárok mit akarnak és mit csinálnak.	Közvetlen részvétel Döntéshozatal Állampolgári akarat és tett

NGO jogász	Három pillére van: az első az információs jog, a középső a beleszólási jog, az utolsó a jogorvoslat; jogait gyakorló az ügyféli jogkörnek bizonyos elemeit gyakorolják.	Információhoz jutás, Beleszólás és jogorvoslat joga Ügyféli jogkör
NGO politikus	A társadalmi részvétel megvalósítása nem azt jelenti, hogy a civil szektor csúcsképviselete bevonásra kerül a kormányzati döntésekbe, hanem azt, hogy létre jönnek azok a jogszabályok és intézményi garanciák a különböző kormányzati szektorokban - helyi, regionális és országos szinten egyaránt -, amelyek biztosítják a nyilvánosság széles rétegei és az állampolgárok egyesülési részvételét a döntések meghozatalában. A részvételi lehetőséget nemcsak a civil szervezetek számára kell biztosítani, hanem a nyilvánosság számára is általában.	Jogszabályok, Intézményi garanciák, Helyi, regionális és országos szint, Nyilvánosság széles rétegei,
Hivatásos politikus	..a társadalmi párbeszéd a helyre állítása.. ..kérdés, hova csatornázódnak be a különböző szereplőkkel folytatott párbeszédok.. A (két kamarás parlament létrehozása azt jelent, hogy) meg van a politikai szintér a pártok részére és meg kell teremteni a társadalmi párbeszéd és az érdekérvényesítés lehetőségét a második kamarában. Ebben a kamarában az egyházak, kisebbségek, civilek, szakszervezetek, szakmai érdekképviseletek vannak jelen és itt nem csak a párbeszédnek egyfajta levegőbe kiáltása valósulhatna meg, hanem ezt lehetne intézményesíteni is valamilyen formában.	Párbeszéd Két kamarás parlament Egyház, kisebbség, szakmai szervezet, szakmai érdekképviselet, Intézményesített párbeszéd
Kutató NGO szakértője, közgazdász	nekem a saját lakóhelyemet érintő ügyekben legyen beleszólásom	
Mozgalmi NGO szakértője	Elsősorban, hogy a választott képviselők, mert képviseleti demokrácia van, és a döntéseket kevesen hozzák, mennyire hallgatják meg, mennyire veszik a fáradságot, hogy megismerjék az általuk képviselt csoportok érdekeit, mennyire erős az általuk képviselt érdekek képvisetele	Képviselt csoportok érdekei
Regionális-NGO szakértője	Minimum azok akik közvetlenül érintettek hallathatják a hangjukat, ez a minimum Minél magasabb szinten van a döntés, az érintettek annál nehezebben azonosíthatók, minél több érintett bevonása fontos Fokozatai a passzív információkapás, aktív információkapás amikor hatóságok aktívan elébe mennek érintettek tájékoztatásának, hogy milyen döntési folyamat, hogy lehet beleszólni, közmeghallgatás, lakossági képviselők delegálása döntéshozó testületekbe, referendum. A tájékoztatás nem tekinthető részvételnek, csak ha van lehetősége, hogy reagáljon valamilyen módon	Érdemben bevonás Konzultáció Információkapás Tájékoztatás Közmeghallgatás Lakossági képviselők delegálása Referendum

---

Környezetvédelmi Minisztérium munkatársa	A fogalom tehát nem kérdés, hanem az adott törvényekben meghatározott.  ... egy abszolút tág fogalom, mert számomra a társadalmi nyilvánosság jelenti a hivatalok kötelezettségeit a magán emberektől kezdve Mari nénitől, társadalmi szervezetek érdekképviselői szervek tagjaiig, tehát számomra ez teljes kört jelent.	Törvényben meghatározott, Hivatal kötelezettségei, Mari néni, Társadalmi szervezetek
NGO aktivista és egyetemi oktató	..a lakosság minél korábbi bevonása,  .. az érintett lakosság, civil csoportok szakértőinek vagy nem szakértőinek a véleményét nyilvánosságra kell hozni,  ..a nyilvánosság önmagában nem biztosíték sok szempontból, de a kellő időben (zajló) nyilvános vitának, akkor (növeli) a valószínűség(ét) annak, hogy az érintett lakossági csoportok megtalálják azokat a kompetens embereket, akik szót emelnek az érdekükben.	Lakosság bevonása, Nyilvánosság, Nyilvános vita

---

A társadalmi részvétel interjúalanyaink által adott s a fenti táblázatban összefoglalt meghatározásai számos aspektusra irányítják rá figyelmünket. A társadalmi részvétel valamilyen közösségi, kollektív vagy társadalmi döntéssel kapcsolatban merül föl, azaz a döntéshozatal mikéntjével függ össze. Ebben a folyamatban a társadalom minden olyan csoportjának részt kell vennie, aki érintett – akár előnyösen, akár hátrányosan – a közösségi döntési alternatívák által. Jogi szempontból ők az ügyfelek. Hangsúlyozandó tehát, hogy a „hivatásos” vagy valamilyen formában „fölrüházott” döntéshozók, valamint a szóban forgó téma szakértői mellett meg kell jelenniük a döntéshozatal folyamatában a „laikusoknak”, a nem-szakértőknek, nem-hivatásosoknak („amatőröknek”). Továbbá a döntéshozatali folyamat minden részében – elejétől a végéig (azaz a döntés-előkészítéstől a döntés meghozataláig) – jelen kell lenniük az érintetteknek (mindegyikük közvetlen képviselőjének). Am nemcsak hogy jelen vannak, hanem hangjukat is hallathatják, elképzeléseiket elmondhatják – erre pedig figyelni kötelesek a hivatásosok, a szakértők. A társadalmi részvétel tehát a valódi dialógus igényével lép föl, egy olyan vitafolyamatot igényel, ahol a szakmai döntés megszületése előtt fejtheti ki minden érintett saját véleményét, s kell mindegyiknek meghallgatnia a másikat is. Úgy tűnik, ebből az következik, hogy a jó döntéshozó és szakértő hallgatni is tud. Sőt, a meghallgatáson túl a feladat az érdekek „integrációja”, a konszenzusos döntési alternatíva kimunkálása, megtalálása.

A vita folyamatát ugyanakkor az is jellemzi, hogy minden résztvevőnek lehetősége van minden releváns információ megismerésére és megértésére. Sőt, a döntéshozatal folyamata akként fölépített, hogy a dialógus a lehető legnagyobb mértékben biztosítsa az egyenlő esélyeket az érdemi részvételre abban az értelemben is, hogy minden érintett kompetenciáját figyelembe veszi. Például tehát nem „ezoterikus” nyelvezetű, s nem igényel a részvétel olyan erőforrásokat, amivel számos vagy akár csak néhány fontos érintett csoport ne rendelkezzen. Továbbá az információhoz jutás és a közvetlen beleszólás (az akaratnyilvánítás és a tevőleges részvétel) mellett az is az érintettek lehetőségi körébe tartozik, hogy a döntés megszületése után is legyen még módjuk – esetleges elégedetlenségüknek hangot adva – valamiféle „orvoslást”, jogorvoslatot keresni.

### 5.2.3. A társadalmi részvétel dimenziói

Interjúink és a hazai szakirodalom másodlagos elemzése alapján a társadalmi részvétel nyolc elkülöníthető, de egymással nyilván összefüggő dimenzióját véljük fölfedezni. A következőkben eme dimenziók alapján foglaljuk össze, hogyan valósul meg a társadalmi részvétel a hazai környezetpolitikában. A jelenlegi helyzet értékelését a következő dimenziók mentén vizsgáljuk:

- jogi,
- hatalmi,
- társadalmi,
- kulturális-történeti,
- etikai,
- szervezeti-intézményi és
- politikai dimenzió
- probléma típusa

#### **Jogi dimenzió**

A társadalmi részvétel biztosításához elengedhetetlen feltétel a megfelelő jogszabályi környezet kialakítása és működtetése. Az állampolgári részvételt elősegítő jogi és egyéb eszközök ismertetésével már több hazai kutató foglalkozott, és színvonalas tanulmányok születtek a témakörben, ezért ennek részletes ismertetésével tanulmányunkban nem foglalkozunk.<sup>9</sup> Vizsgálódásunk középpontjában elsősorban az áll, hogy az interjúalanyok hogyan vélekednek a hazai jogi keretekről, és azok működésének hatékonyságát hogyan ítélik meg.

A megkérdezettek között nagyon eltérő a megítélése annak, hogy jogrendszerünk mennyiben képes megfelelő keretet biztosítani hazánkban a társadalmi részvételnek a közösségi döntéseknél. Abban szinte valamennyi interjúalanyunk egyet értett, hogy a társadalmi részvétel jogi háttere a rendszerváltozás után létrejött, kialakult, megteremtődött.

„Mevannak ma a jogi garanciái annak, hogy időben megkapják az emberek a környezeti szempontból jelentős döntésekről az információt.” (NGO jogi szakértő)

„Magyarországon pillanatnyilag nem feltétlenül a törvényi háttérrel van a gond. Az idevonatkozó törvények, jogszabályok, nemzetközi szerződések végül is megadják a megfelelő keretet.” (egyetemi oktató – NGO szakértő)

---

<sup>9</sup> Különös haszonnal forgatható az „Állampolgári részvétel a környezetvédelmi döntéshozatalban” című kézikönyv, amely az állampolgári részvétel lehetőségeinek és nehézségeinek kutatásával és elemzésével foglalkozik, valamint meghatározza az állampolgári részvételt elősegítő jogi és egyéb eszközöket. Részletesen leírja, hogy mit jelent az állampolgári részvétel, tájékoztatást ad az állampolgároknak arról, hogyan hozhatnak létre civil szervezeteket a környezetvédelem területén, hogyan tudnak hatékonyan részt venni a döntéshozatali folyamatban, áttekintést ad az állampolgári részvétel helyzetéről a közép-kelet-európai régióban, s azt történelmi, politikai, jogi stb. szempontból elemzi (REC, 1994 – A könyv II. részét írták: Fülöp Sándor, Kalas György, Ócsainé Naszádos Krisztina. Szerkesztette: Tóthné Nagy Magdolna, Margaret Bowman, Jiri Dusik, Jerzy Jendroska, Stephen Stec, Karel van der Zwiëp és Zlinszky János.). A „Környezetvédelmi demokrácia a gyakorlatban” című kézikönyv a közösségi részvételről szól a környezetvédelmi és vízügyi hatóságok szakembereinek. A kézikönyv első részében összefoglalja a témára vonatkozó nemzetközi jog alapvető ismereteit, illetve a második részében áttekinti a magyar környezetvédelmi és vízgazdálkodási jog közösségi részvételi szabályait (Fülöp, 2002).

„A rendszerváltozást követően egy csomó intézmény létrejött, amely a társadalmi részvételt biztosítani képes. Intézményes feltételekként lehet említeni akár a civil szerveződések jogi lehetőségeit, akár azt, hogy a politikában új szereplők jelennek meg, mint az önkormányzatok, a megyei önkormányzatok, a területfejlesztési tanácsok stb.” (szociológus, kutató)

Ugyanakkor meglehetősen pesszimista véleménnyel is találkoztunk:

„Nincs is ez a magyar jogba nagyon beépítve, és így nem is tud a gyakorlatban érvényesülni.” (NGO aktivista és egyetemi oktató)

Az egyik NGO munkatársa, aki a társadalmi részvétel hazai helyzetét nem ítélte meg túlságosan jól, úgy fogalmazott, hogy „sok olyan törvény van, amit ha úgy vesszük, azt lehet mondani, hogy példátlanul rendezzi, és ez ellentmond mindannak, amit mondtam.” Az ellentmondás részben abban rejlik, hogy a társadalmi részvétel hazai jogi feltételeinek megítélésében különbséget kell tenni a keret törvény és a végrehajtás szabályozása között, valamint az írott jog és a jogalkalmazás között. Emellett azonban számos hiányosság is jelentkezik a törvényi szabályozásban. A kerettörvényeket az NGO munkatársa „példátlan” mellett EU konformnak ítélte. Egy másik NGO képviselője úgy fogalmazott, hogy „a jogi keretek oldaláról jól állunk”, „egyre több környezetvédelmi engedélyezési eljárás van, amibe bevonják a társadalmat”, valamint „történelmi visszpillantásban feltétlenül nagy előrelépés” történt. A hiányosságok azonban több tekintetben is megmutatkoznak.

A *végrehajtási szabályozás* tekintetében több NGO képviselő álláspontját tükrözte egyikük kijelentése miszerint „nincsen szabályozva a részvétel végrehajtása”. Ez lehetőséget nyújt arra, hogy formálisan megtörténtnek lehessen nyilvánítani a társadalom bevonását, még ha ténylegesen nem lett biztosítva a társadalom tagjai számára a véleménynyilvánítás lehetősége vagy a kinyilvánított vélemény figyelembevétele. Az egyik NGO képviselője szerint javulás tapasztalható ezen a területen „nem volt eléggé részletesen kimunkálva a folyamata a lakosság bevonásának, itt javulás tapasztalható, ez egy tanulási folyamat hogy a gyakorlatban hogy fog működni.” Bár több NGO képviselő fejtette ki azt a véleményét, hogy a végrehajtás szabályozása nem megfelelő, a minisztérium képviselője azon az állásponton volt, hogy „a világon nincs olyan jogszabály, amit ne lehetne úgy értelmezni adott esetben, ahogy valaki szeretné. Ez nem értelmezés kérdése, mert szerintem meg van és ha ezt be akarják tartatni és betartatják, akkor nincsen gond. Azért nem lehet a végletekig tekerni egy jogszabályt, hogy nincs benne meg így meg úgy.” Bár a minisztérium képviselője is elismeri, hogy a megvalósítás apró részletei sokat számítanak – „úgy is meg lehet hirdetni egy eljárást, hogy egy szem picit cetlit kirakok a folyosó eldugott zugában és úgy is, hogy valóban meghirdetik és mindenkinek az eszébe jut” – az volt azonban az álláspontja, hogy „ez viszont nem jogszabály kérdése ... Jogi szinten olyat, hogy melyik falra rakja ki, azért az már nem megy.” Az egyik NGO képviselője szerint „a társadalmi részvétel biztosításának foka sokban függ a megvalósítás mikéntjétől.”, egy másik interjúalanyunk szerint is a részletekben rejlik az ördög: „Nincs pontosan szabályozva a részvétel módja, végrehajtása.” Számos példát soroltak fel az interjúalanyok olyan esetekre, amikor a társadalmi részvétel lehetősége nem megfelelő módon volt biztosítva. Ez több interjúalany szerint részben a jogi környezet hiányosságának tudható be. A megemlített, megvalósítást befolyásoló tényezők, amelyek javítani lehetne:

- Kihirdetés módja: A hatósági képviselő is elismeri, hogy bár gyakran „a hivatalos szervek mindent meg tesznek azért, hogy ez érvényesüljön, de olyan eset is van, amikor nem egészen, ... hallunk arról, hogy hozzászólás lehet, de ... eldugott módon”
- A hozzászólás, a vélemény kinyilváníthatóságának mikéntje: Különösen negatív véleménye volt a hazai helyzet tekintetében az NGO aktivista interjúalanyunknak. A

véleménye szerint a lakossági fórumoknak egységes a korreográfiájuk, „az önkormányzat és a szakértők legalább egy másfél órát beszélnek, pontosan addig, ameddig az érintett lakossági csoportok többsége hazamegy, utána beépített vagy spontán idióták szólalnak meg, akik egy részletkérdésben vagy egy oda nem illő kérdésben elmondják a véleményüket, mire az érdemi kérdésekre sor kerül, addigra vagy a beruházó vagy az önkormányzat képviselője mondja, hogy most már elment az idő és ilyen részletkérdésekkel ne fárasztjuk a többieket”.

- Nagyon fontos szempont, hogy a bevonás egy adott döntésbe a döntéshozatali eljárás mely pontján történik. Az NGO politikusunk szerint a „Környezetvédelmi Minisztérium meghallgatja a társadalmi szervezeteket, bizonyos elemekben ezért azok befolyással bírnak lenni ezekre az ügyekre, általában azonban mindig picit későn van maga ez a pont, amikor véleményt mondhatnak ezek a szervezetek. A kész koncepciókat, kidolgozott normaszövegeket kapják meg nagyjából akkor, amikor a társadalmi egyeztetés folyik és amikor már nagyon kicsi hatás van ... Tovább kell fejleszteni, hogy ennél korábbi szakaszban is bevonásra kerüljenek a szervezetek.” Emellett gond, hogy „a társadalom a kormány által meghatározott koncepciót kap véleményezésre”, a KHV esetében pedig gyakran „a gond, hogy a vita az igen-nem kérdéseken folyik és az alternatíva képzésbe nem tud a lakosság bele szólni.” Ilyen feltételek mellett érdemi eredménye nincs annak, hogy a társadalom tagjainak véleményezési joga van, mert a véleményt már nem lehet beépíteni egy adott beruházási tervbe vagy koncepcióba. Az, hogy a vita igen-nem kérdéseken folyik pedig annak eredménye, hogy ilyenkor legfeljebb a koncepció teljes elvetésére, az erős tiltakozás kifejezésére van tér, nem pedig olyan alternatívák felvázolására, amelyek a társadalom tagjai számára is elfogadhatóak lennének. A beérkezett vélemények figyelembevételének módja: Az egyik NGO képviselő szerint az „észrevételezés a legtöbb esetben nagyon fontos, ha erre van megfelelő válasz és intézkedés”. Azonban a törvények csak arra kötelezik a közmeghallgatásra kötelezett felet, hogy a szakmailag megalapozott véleményeket vegyék figyelembe, sőt, arra vannak kötelezve, hogy szakmai alapon döntsenek: az egyik NGO képviselő elmondása szerint a környezeti hatásvizsgálat során „Jogom van megnézni a tanulmányt, mondhatok véleményt róla, de ha nincs szakmai indok, a hatóság szakmai alapon kötelező dönteni a környezeti ügyekben”. Ez egyrészt biztosítja a folyamat objektivitását, másrészt azonban így nincs lehetőség csupán elővigyázatosságból, vagy nem bizonyítható aggodalmak miatt valaminek a megakadályozására. A társadalom számára lehetőség nyílik új, szakmailag alátámasztott vélemények nyilvánítására, azonban pont a társadalmi részvétel mellett szóló olyan érvek, amelyek a nem racionális szempontok érvényesülésének létjogosultságát támasztják alá (vallási okok, kulturális örökségben megőrzött szokások, pl. egyes gazdálkodási formák előnye a pusztán racionális alapú módszerekkel szemben) így nem tudnak érvényesülni.
- Vétójog hiánya: az egyik NGO képviselője kifejtette, hogy nem biztos, hogy ha bent ül a testületben valaki, aki a társadalom érdekeit képviseli, attól jobb lesz a dolog, pl ha egyedül ül ott egy civil szervezeti képviselő, nem biztos, hogy ugyanúgy tudja befolyásolni a döntést, annak ellenére, hogy elvileg részese a döntésnek, hacsak nincs vétó joga, ezért az észrevételezési folyamat gyakran hatásosabb.
- döntési szintek: A társadalom bevonására nem mindig azon a szinten és a folyamatban abban a szakaszban kerül sor, amikor a társadalom még érdemben befolyásolni tudná a döntést. Az egyedi döntési lehetőségek ugyanis nagyban függenek attól, hogy hogyan illeszkednek a rendszer egészébe, hogy a stratégiai szinten megszületett döntésekhez az egyedi probléma hogyan viszonyul. Egy NGO képviselője szerint „nem csak az egyedi döntések esetében, hanem az azt megelőző



környezetpolitikai döntéseknél is fontos lenne, itt lehetne érdemben befolyásolni a dolgokat, ha csak egyedi döntéseknél történik bevonás, utána már csak a megvalósítás mikéntjét lehet befolyásolni”. Egy másik NGO képviselője szerint „amikor az egész rendszert kitalálom, akkor lehetne hatékonyan beavatkozni, nem akkor, amikor már megvan a két pont, ami között a vonalat meg kell húzni”. Erre szemléletes példaként hozott fel egy külföldi esetet. Hollandiában terveztek egy autópálya útvonalának tervezésekor közmeghallgatást, lakossági fórumokat tartottak, míg végre megegyeztek egy útvonalban, aminek egyetlen hiányossága volt, hogy nem ért össze a már megépült belga úttal. Az interjúalany szerint a részvételre az útvonalak megtervezése során korábban kellett volna sort keríteni, ugyanakkor szerinte problémát jelent ennek megvalósításában, hogy a stratégiai döntések meghozatalánál meg felmerül a kérdés, hogy kit vonjunk be?

- Bevonási technikák szegénysége: A társadalmi részvételt biztosító technikák közül általában a közmeghallgatást alkalmazzák, vagy a lakossági fórumot. Egy NGO jogász interjúalany szerint „a közmeghallgatás remek jogintézmény, de azt is látni kell, hogy a hatásvizsgálaton belül nem ez az egyetlen [közösségi részvételt lehetővé tevő technika].” „Az előkészítő szakaszban van egy írásbeli részvételi lehetőség, amit lényegesen olcsóbban, lényegesen többen vesznek igénybe.” (NGO jogász) Még kiemelte az NGO jogász, hogy a közmeghallgatás annyiban több, mint az írásbeli részvétel, hogy személyes és közvetlen interakciót tesz lehetővé, aminek sokkal nagyobb a kényszerítő ereje, hisz’ ott szemtől szemben kell indokolni, szembesülni emberek véleményével, felháborodásával. Szerinte független mediátorok kellenének ezek levezetésére.

A megkérdezettek többsége a következő nézetet vallotta:

„A jogi keretek jól formálódtak hazánkban más közép-kelet-európai országokhoz képest. Problémák a gyakorlatban, az intézményrendszer kifejlődésében, az eljárási mechanizmusok hiányában vannak, ezek [ugyanis] nem mentek át a gyakorlatba, nem ismertek.” (NGO politikus)

A részletes rendelkezések hiányára hívják föl a figyelmet a következő idézetek is (MTVSZ, 2002):

„Az 1995. évi LIII-as, a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvényben szerepel a társadalmi részvétel joga a területfejlesztés tervezésében. A gondot az jelenti, hogy a részvételi joghoz kapcsolódó részek nem tartalmaznak részletes rendelkezéseket, így a megvalósítás igen zavaros. Gyakran a környezetvédő szervezetek nem kapnak információt a tervezési folyamatról, így nem használhatják az elméletben létező részvételi jogukat.”

„A területfejlesztésről és a területrendezésről szóló törvény és az ehhez kapcsolódó rendelkezések kötelezik a tervezőket környezeti, társadalmi és gazdasági hatástanulmány elkészítésére, azonban nem tartalmaz részletes módszertant, és nem is említi a társadalmi részvételről szóló kötelezettséget.”

Egyik interjúalanyunk szerint a társadalmi részvétel jogi lehetőségeinek megteremtése a rendszerváltozás után tulajdonképpen azt tette lehetővé – elsősorban a regionális fejlesztési tervek és a rendezési tervek hatásvizsgálatára utalt –, hogy új szakmai csoportokat integráljanak a döntési mechanizmusba, például szociológusokat és közgazdászokat. Az érdekelték széles körét még mindig alig-alig integrálják, legfeljebb a szakmai csoportok

mögötti társadalmi erőket. Ezt a véleményt erősítik a következő idézetek is, amelyek a területi tervezés hiányosságait elemzik:

„Az 184/1996-os kormányrendelet a *területfejlesztési koncepciók és programok, valamint a területrendezési tervek* egyeztetésének és *elfogadásának rendjéről* kötelezettségeket határoznak meg a tervezés és programozás területére. A rendelet leírja a tervek megvitatásának rendjét. A rendelet központi kérdése a különböző helyi és központi kormányzati szervekkel való egyeztetés, azonban a folyamatokba csak az üzleti szféra és az építész szakmai szövetségek szereplőit vonja be. A civil szférát nem említi a rendelet. A rendelet továbbá kötelezettségeket tartalmaz a társadalomnak a tervezési folyamatról való tájékoztatásáról, és arról, hogy az állampolgárok miként adhatnak hangot a tervekkel kapcsolatos véleményüknek. A gyakorlatban a közvélemény tájékoztatása ritkán történik meg.” (MTVSZ, 2002 – kiemelés az eredetiben)

„A regionális fejlesztési tanácsok tagjai: a megyei fejlesztési tanács elnökei, a miniszterek megbízottai, az önkormányzati regionális fejlesztési szövetségek küldöttei, a megyei jogú városok küldöttei és a regionális idegenforgalmi tanács képviselője. Így a regionális fejlesztési tanácsokban többségében vannak a központi kormányzati szervek.” (MTVSZ, 2002)

„A törvény nem biztosít kötelező tagságot a civil szervezeteknek az Országos Területfejlesztési Tanácsban, de az OTT rendszeresen meghívja a Vidék Parlamentje és a környezetvédelmi civil szervezetek egy-egy képviselőjét tanácskozási joggal.” (MTVSZ 2002)

A javulás elsősorban az Aarhus-i egyezmény aláírásának és a társadalmi részvétel biztosítására vonatkozó EU direktívák átvételének köszönhető. Ugyanakkor egy NGO jogi szakértő állítása szerint e kerettörvények sincsenek összhangban a végrehajtási szabályozással, tehát nem csak az okozhat problémát, hogy a végrehajtási szabályozás nincsen kellőképpen kidolgozva, hanem az is, hogy a kisebb jogszabályok nem felelnek meg a kerettörvényeknek. Megemlítette, hogy az Aarhusi Egyezmény kapcsán is sok jogszabályt módosítani kell. A KvVM jogászai ezzel nem értenek egyet, a minisztériumi interjúalanyunk állítása szerint „az itteni jogászoknak az a véleménye, hogy a főbb jogszabályok megfelelnek az Aarhusi Egyezménynek. A környezetvédelmi, adatvédelmi törvény, tehát a főbb jogszabályok megfelelnek,” azonban szerinte is az NGO jogásznak „abban igaza van, hogy kisebb szabályokat kellene módosítani ahhoz, hogy kiskapuk, magyarázatok (félre)értelmezések ne lehessenek.”

Jogok és kötelezettségek oldaláról tehát jól állunk, azonban a számonkérhetőséggel gondok lehetnek. Ahhoz, hogy az állampolgári részvétel jogi lehetőségei valóban föltöltődjenek tartalommal lényeges szempont a bírói magatartás, a bírói függetlenség, autonómia kérdése. „Mernek-e a bírók ítéletet, döntést hozni? – ez fontos probléma. Ennek a kultúrája korábban (a kommunista rendszer előtt) megvolt. Ez elveszett, de újra tanulható. Egy NGO véleménye szerint a „problémák (a) gyakorlatban, (az) intézményrendszer kifejlődésében, eljárási mechanizmusokban (vannak), mert ezek nem mentek át a gyakorlatba, nem ismertek” Jellemző a precedensek hiánya: „precedenseket kellene teremteni, de nem tudom, kinek kellene.” Egyetemi oktató, NGO szakértő interjú alanyunk véleménye szerint a törvényalkotó szándéka itt a kulcsfogalom. A bírók merik-e ezt végiggondolni, s ez alapján hozni az ítéleteket. Tulajdonképpen a törvény szellemének autonóm bírói képviseléről van szó. Ez felelősség és méltóság – ezt a feladatot ellátni, ezt a szerepet betölteni. Ehhez az is kellene, hogy a bírói pálya a jogi karrier csúcsa, a pálya vége legyen. Ne rögtön mehessen valaki bírónak, teljesen tapasztalatlanul, kialakult ítélőképesség nélkül. Az lehessen bíró, aki korábbi

jogi karrierjében erre alkalmasságot mutatott, s mintegy kitüntetésként kaphassa ezt meg – ahogy azt egyik interjúalanyunk igen részletesen kifejtette.

A *szankciók hiánya* is említésre került egy NGO képviselő részéről: „mindenféle következmény nélkül lehet félresöpörni, vagy nem megfelelő módon betartani a részvétellel kapcsolatosakat. Ha mégis bizonyos esetekben van valami következménye, akkor az legfeljebb az, hogy meg kell ismételni az eljárást”

Több megkérdezett szerint is *különbség van az egyes problémakörök tekintetében* a jogi szabályozásban, vannak kevésbé jól és jobban szabályozott területek. Az egyik interjúalany szerint „jogalkotási folyamatokban és környezetpolitikai döntéseknél is kellene, stratégiai hatásvizsgálat” és „politikai és projekt közötti szinten történő döntéseket (például ágazati terv) is meg kellene tárgyalni a társadalommal.” Tekintettel arra, hogy a környezetvédelmi kérdés nagyon sok területen megjelenik, nem csak a szoros értelemben vett környezeti problémáknál, egy integrált szemléletre van szükség, ami a jogszabályozás szintjén is gyakran hiányzik: „a különböző szektorális szabályozásokban biztosítani kellene a társadalmi részvételt, nem csak a környezetvédelmi törvényben.” A megkérdezettek többsége szerint a környezetvédelmi szabályozáson kívüli, különböző szektorális szabályozásokban nincs kellően biztosítva a társadalmi részvétel (de lásd a villamos energia törvényt, Vári–Caddy, 1999). Hiányosak és ellentmondóak a közösségi részvételi szabályok, az alacsonyabb szintű szabályozásban is.

Több NGO képviselője is megjegyezte, hogy a jogi szabályozás *nem lényegre törő, a hangsúly gyakran az eljárási szabályok betartására korlátozódik*: „Ha hoznak döntést és nem vették figyelembe – nem az, hogy nem vették figyelembe, mert nem kell figyelembe venni, de ha nem tartották be ezeket az eljárási szabályokat, még formálisan se, akkor sincs igazán következménye.” Ugyanezen interjúalany szerint „sem a szakhatóságoknak, sem a civileknek nincs vétő joga, csak véleményezési joga ... igazából nem kell figyelembe venni ... nincs olyan, ... hogy az ott élők véleménye ellenében nem lehet egy döntést kicsikarni.”

### **Hatalmi dimenzió**

Számos interjúalanyánál felmerült vagy explicit vagy implicit módon, hogy a társadalmi részvétel folyamata, intézménye részben azért nem működik megfelelően, azért nem is működhet megfelelően, mert nem tud megfelelően illeszkedni a világban zajló, azt domináló folyamatokba. Több, a világban a társadalmi részvétel ellen ható folyamat illetve érdek említésre került: a globalizáció, a gazdasági érdekek dominanciája, a média és társadalom viszonya, valamint a részvétel és közösségi gondolkodás ellen ható társadalmi folyamatok (ez utóbbiakat külön helyen tárgyaljuk). A jellemzően hazánkra érvényes folyamatok között említésre kerültek a politikai érdekek ütközése és a rendszerváltáshoz kötődő érdekek, folyamatok, változások is.

Talán éppen a rendszerváltozás után is továbbélő antidemokratikus „hatalmi reflexek” miatt, illetve a komoly ellenérdekeltség okán az előremutató jogszabályi előírások megvalósulása messze áll a törvényalkotó ideáljától, a paragrafusok szellemétől. A villamosenergia törvényben foglaltak megvalósulásáról, a beruházók, létesítmény-tervezők szemléletéről mondja egyik interjúalanyunk:

„... ha tájékoztatjuk az érintetteket, akkor azzal már kipipáltuk ezt a feladatot [mármint a részvételre vonatkozó jogi előírások betű szerinti teljesítését]. (...) Mindenesetre meg is hallgatjuk, hogy mit mondanak, de azt figyelembe venni egyáltalán nem szükséges, hiszen itt csak a közösség tájékoztatásáról van szó.”  
(szociológus-kutató-oktató)

Látható az az interpretatív (értelmezési) taktika, ahogy *az ellenérdekelte felek leszűkítik, kiüresítik, formálissá teszik a társadalmi részvételt* – pusztá tájékoztatássá degradálják.

Mindez látványosan ellentmond a fentebb bemutatott társadalmi részvétel definíciók lényegi elemeinek – az állampolgári akarat érvényesülésének, az érintettek beleszólási jogának. Egy másik interjúalanyunk helyzetértékelése szerint mindez a társadalmi részvétel „legitimációs feltételeit” jelenti. Vagyis egy demokratikus jogállamban „el kell játszani” a társadalmi részvételt, a formális szerepeket ki kell osztani. Azt persze már a demokrácia komolyan vétele, a demokratikus kultúra kialakulása követelné meg és tenné lehetővé, hogy mindez ne csupán a „kipipálás” attitűdje által vezérelt legyen.

„A társadalmi részvétel intézményei igazán nem működnek, formálisak, inkább legitimációs jellegük van. ...[az a fontos], hogy csináljuk meg, hogy megvan, és akkor kipipálható, és úgy tűnik, mintha megcsináltuk volna. Ez nem biztosítja az érdekeltek, az érintettek bevonását...” (szociológus-kutató)

Egyik interjúalanyunk nagyon határozott képet rajzolt a társadalmi részvétel hatalmi dimenziójáról, s benne elsősorban a *politikai elit* szerepéről. Gondolatmenete szerint, a 80-as években, s különösen 1989–1990 körül a környezetvédelmi mozgalmak kapóra jöttek az ellenzéki elitnek. Közvetlen érdekük volt a társadalmi elégedetlenség e formájának – mint minden formájának – a terjedése, s a lakossági, mozgalmi jellegéből adódó, a régi rendet bomlasztó, aláásó erejének kiaknázása. A közvetlen lakossági megmozdulások, részvételre irányuló akciók az elit érdekével egybeestek. Mindez a rendszerváltozás előrehaladtával, a központi hatalom megszerzésével gyökeresen megváltozott. Az elit többé nem volt érdekelt abban, hogy a településeken az embereket mobilizálja. Sőt, a gazdasági rendszerváltozás, különösen a privatizáció, a piaci társadalom kiépítése éppenhogy az ökológiai szempontok háttérbe szorítására, elhallgatására sarkallta az új elitet is.

„A pártok mindenhol megették a [környezetvédelmi] mozgalmakat. A piacgazdaság kiépítése könnyebbnek bizonyult [a társadalmi részvétel nélkül], s ezt az elites csoportok felismerték, a döntéshozók is tudták. (...) A lakossági részvétel iránti igény ... elsikkadt.” (szociológus-kutató)

Másik interjúalanyunk, a *globalizációra* helyezve a hangsúlyt azt mondta, hogy a globalizációs folyamatok azt eredményezik, hogy már a választott kormányoknak sincs hatalmuk, a döntések a multinacionális vállalatok hozzájárulásával és akaratával történhetnek csak meg, „amit a multik nem szeretnek, az nincs.” Egy ilyen világban a helyiek akaratát nem számít, a részvétel pedig gyakran csak látszólagos. Sőt, a környezetvédelmi szervezetek között is feszül hatalmi ellentmondás – véli interjúalanyunk. Igen elgondolkodtató, sőt némiképp provokatív szembeállítást alkalmaz a helyi, mozgalmi jellegű környezetvédelmi szervezetek és globális (transznacionális) „párjaik” között:

„A probléma az, hogy a nemzetközi, globális civil szervezetek szakszerű, bürokratikus intézményrendszerébe nem fér be a társadalmi részvétel.” (szociológus-kutató)

Mindez ugyan a társadalmi részvétel szervezeti-intézményi dimenziójához is tartozik, ám kétségtelenül fölvetődik, hogy ezek a szervezetek nem erősítik-e tovább a társadalmi részvételnek, a demokrácia közvetlen formáinak jelen gyengeségét:

„Annyi társadalmi részvétel kell, ami ennek a globális világnak a működését nem akadályozza.” (szociológus-kutató)

Ugyanakkor interjúalanyunk gondolatmenete e kérdéskörben azzal zárult, hogy talán az elitcsoportok érdekei újra változnak a globális ökológiai válság miatt, a magyar eliteké pedig talán az EU e téren kedvező (?) hatása folytán.

„... egyre több szó esik arról, hogy így nem lehet tovább folytatni...” (szociológus-kutató)

Azt, hogy a *gazdasági érdekek* dominálnak, több interjúalany is említette, a gazdasági érdek illetve kényszer gyakran a helyi társadalom lefizethetőségét eredményezi, ilyen feltételek mellett a társadalmi részvétel nem kiegyenlített erőviszonyok mellett folyik. A *helyi elitnek*, illetve önkormányzatoknak nagyon fontos szerepük van a lakosság közösségi döntésekbe való bevonásában és abban, hogy a döntések során az érintettek véleménye meghallgatásra kerüljön, és hogy a döntések az érintettek érdekeinek figyelembevételével szülessenek. Nagyon vegyes kép tárult elénk az interjúk során azzal a kérdéssel kapcsolatosan, hogy az önkormányzatok mennyiben teljesítik hazánkban ezt a szerepkörüket. Több megkérdezett szakértő arra hívta föl a figyelmet, hogy a közmeghallgatások nem tudják teljesíteni feladatukat, és nem biztosítják, hogy a helyi érdekek valóban meghallgatásra kerüljenek, és ezek befolyásolják a végső döntés kimenetelét.

„Előzőleg az önkormányzatokra volt hagyva, hogy milyen módszereket alkalmaznak, nem volt eléggé részletesen kimunkálva a folyamata a lakosság bevonásának, [ezen a téren] javulás tapasztalható.” (NGO politikus)

„Általában a környezetet érintő gazdasági természetű döntésekre (az önkormányzatok) rendelkeznek legnagyobb befolyással (közterületek hasznosítása, beruházások szabályozása, engedélyezése). Figyelemre méltó, hogy ezek a testületek valamennyi megismert esetben az általuk hivatalból képviselt sokféle érdek közül a piaci értelemben felfogott gazdasági érdeket részesítették előnyben... A környezetét védelmező lakosság támogatására csak olyan esetekben mutattak hajlandóságot, amikor a környezetkárosító tevékenységhez nem fűződött az önkormányzatnak számottevő anyagi érdeke.” (Lányi, 2001: 37)

„Egyes városokban ma is olyan helyi koalíciók jöttek létre (akár a lakosság és az önkormányzat között is), hogy ne beszéljenek bizonyos környezeti problémákról. Ezek a városok hallgatnak és csöndesek környezeti problémáikat tekintve, mert féltik a munkahelyeket, a családok megélhetését.” (szociológus-kutató) Az egyik NGO képviselő megfogalmazásában „gazdasági és társadalmi érdekek vannak a háttérben, van olyan eset ahol a lakosság elfogad egy környezeti ártalmat egyéb kompenzáció fejében egy egyezkedési folyamat eredményeképpen.” Egy interjúalany pozitív példának hozta fel Tatabányát, ahol most már csak olyan ipari létesítményeket, illetve cégeket engednek letelepedni, amelyek nem rontják a környezetminőséget. Tatabányán már megengedhetik maguknak az emberek (s így az önkormányzat is), hogy erre is figyeljenek. A pozitív példákkal szemben negatív példák is vannak, néhány nagyberuházás esetében, „mivelhogy hosszú távra biztosítja a termelésüket, tényleg nagy összegekről van szó, előfordul az, hogy megvásárolják az eljárás gyorsítása érdekében az önkormányzatokat. 10-20 millióval vagy 100 millióval zsebre lehet vágni az egész önkormányzatot.” Az interjúalanyok ennek a problémának a fontosságát illetve elterjedtségét illetően nem képviseltek egységes álláspontot, az egyik NGO képviselő megjegyezte, hogy „Magyarországon kevés új telepítés történik, ezért a szociálisan lemaradott települések felé történő elmozdulás nem feltétlenül tendencia, de előfordul.” Nem foglalt állást a tekintetben, hogy „ez pozitív vagy negatív” jelenségnek tekinthető-e, sajnálatos tényként közölte, azonban a helyi lakosok döntését megértette, amikor mondta, hogy „attól függ, hogy milyen erős

gazdaságpolitikai érdekek ütköznek, és milyen régióban történik a beruházás, például amellel döntenek, hogy inkább a munka, és elviselik az egészségügyi károsodást”. Mások a jelenség felháborító voltát hangsúlyozták. A politikai és gazdasági érdekek összefonódását nyíltan fogalmazta meg egyik interjúalanyunk: „az önkormányzatok érdekeltsége ahhoz fűződik, hogy a beruházók a beruházók szándékai, bármire is vállalkozzanak, megvalósuljanak, tehát az érdek, a politikai érdek az, hogy a társadalmi részvételt limitálják, hiszen az mindig egy bírálata szokott lenni a helyben érintettek részéről ezeknek a környezeti szempontból ezeknek a beruházási törekvéseknek.” Szociológus interjúalanyunk kifejtette, hogy „az ökológiai értékek akkor lesznek fontosak, amikor ... már stabilizálódik a gazdaság és az életfeltételek ... biztosnak tűnnek...”

A politika és társadalom viszonyában a *médializáltság* negatív hatását említette egy interjúalany, a média szerepe azonban más szempontból is fontos. Az egyik megkérdezett kifejtette, hogy „ebben a világban az működik, ha nagy felhajtást csinálunk tévével, mint például a Greenpeace Shell elleni akciói,” a társadalmi részvétel kompromisszumkészségre törekvő, szenzációt nélkülöző formájában nem tud érvényesülni.

Az emberek hozzáállását befolyásolja a társadalom, amiben élnek, a társadalmi kohézió szintje kihat a részvételre való motiváltságra is. Azonban vannak *pozitív példák is* folyamatokra vagy tényezőkre, amelyek ezek ellen a folyamatok ellen hatékonyan tudnak szembe szállni. Például „minél kisebb egy település, a lakossági fórumok annál hatékonyabbak, tehát ezen a település nem lehet eljátszani azt, hogy a polgármester eleget tesz ilyen törvényi előírásoknak és holnapután pedig úgy tesz mint ha semmi nem hangzott volna el.” Egy másik interjúalany a helyzetet a következőképpen értékelte: Kisebb településeken sokkal vegyesebb helyzet, vannak kimondottan jó települések. A viszonylag zárt, de mégis fejlődni képes, nem lecsúszó közösségek kedvezőbbek, jobban felismerik a közösségi érdeket. Elmaradott térségekben egészen feudális viszonyok uralkodnak, egy-két ember tartja kezében az egészet.”

### **Társadalmi dimenzió**

A társadalmi részvételnek úgymond szociológiai, *társadalomszerkezeti* dimenziója is van. Interjúinkban is többször elhangzott, hogy Magyarországon hiányzik az a művelt és viszonylag jómódú középosztály, amely az úgymond fejlett nyugati társadalmakban a civil szféra erejét adja. Ez a társadalmi réteg egyfelől életstílusában már azokat az értékeket kezdi megtestesíteni, amiért a civil szervezetek küzdenek (posztmateriális értékek érve). Másfelől egzisztenciális helyzeténél fogva a civil szektor emberi és pénzügyi erőforrásainak is bázisául szolgál. Magyarországon azonban – szölk interjúalanyaink idevonatkozó érvei – ez a középosztály majdnem teljesen hiányzik, vagy egészen más értékválasztás jellemzi (visszamaradott polgárosodás érve).

„... az a fajta középosztály, amelyik egy másik fogyasztási életmódban lenne érdekelt, szóhoz sem jut, mert egyrészt nincs döntési helyzetben, másrészt kisebb létszámát tekintve.” (szociológus-kutató)

A társadalom legtöbb rétege esetében a megélhetés biztonsága megelőzni látszik, és bizonyos értelemben ellentmondásba is állítatik az ökológiai érdekekkel:

„A szegények, nemcsak a szegények, hanem az alsóbb középosztály és a közép-középosztály is rendkívüli módon kiszolgáltatott. ...kiszolgáltatottak a munkahelyükön uralkodó viszonyoknak. (...) Mindenhol fontosabb volt tehát a munka, a munkahely megőrzése.” (szociológus-kutató)

Mindazonáltal a 90-es évek vége felé – interjúalanyunk szerint – a gazdasági helyzet stabilizálódásával, a munkanélküliség fenyegetésének enyhülésével változás látszik az értékválasztásban is – az életminőség (a lakóhelyi környezet, a kultúra, városi környezetvédelem) javítása válik egyre fontosabbá.

Szinte mindegyik interjún elhangzott, hogy a társadalmi részvétel biztosításának egyik nagyon jelentős akadálya a kapacitás vagy kompetencia hiány, a lakosság és a bürokrácia fölkészületlensége. A sokat emlegetett bűvszó: a *részvételre képesítés*. A lakosság esetében ez nyilván összefügg a fentebb kifejtett társadalomszerkezeti problémával.

„... részt venni igazán jól azok tudnak, akik erre szakosodtak és van energiájuk...”  
(kutató NGO, szekértő közgazdász)

Vagyis rendelkeznek a megfelelő kompetenciákkal és szabadidővel. Ugyanakkor az állami igazgatás oldalán is súlyosak a fogyatékoságok:

„A bürokrácia nincs felkészülve a társadalmi részvételre, nem tudja kezelni az erre mutató igényt.” (NGO politikus)

„A hatóságok nem szeretik a komplikáltabb eljárásokat, ez megnehezíti a részvétel oldaláról a dolgokat, véleményezés és fellebbezés hosszú idő, és ezt nem szereti a hatóság.” (NGO politikus)

Az interjún elhangzottak alátámasztását jelenti a következő idézet is:

„A kész helyzet szorításában a rendszerint alulinformált döntéshozók tehetetlennek bizonyulnak, kerülnek a felelőséget, bizalmatlanok a bírálattal, általában a lakossággal szemben, ennek következtében az ügyek a végtelenségig hajlamosak elhúzódnia. A testület számára kínos ügyekben érthető önvédelmi reflex az információk visszatartása és a nyilvánosság kizárása, ragaszkodás a bürokratikus megoldásokhoz.” (Lányi, 2001: 53)

Mindezek a képességbeli és kulturális hiányok nem azt az érvet támasztják alá, hogy akkor nem is kell a magyar lakosságnak a részvétel lehetősége, éppen ellenkezőleg:

„Ha a hivatalnak, állami szervezetnek vagy a nagyberuházónak aggályai vannak a közösségi részvétel színvonaláról, szemlélete, felkészültsége stb. vonatkozásában, akkor a rendelkezésére állnak a részvételre képesítés jogi meg jogon kívüli eszközei. Igenis, ők megtehetik azt, hogy tréningeket tartanak, akár a konkrét ügy kapcsán, akár általában... Kiképzik maguknak azt a 4–5 komoly szervezetet, akik később szakmai partnereik lesznek. (NGO jogász)

Továbblépésként egyik interjúalany fölillantotta azt az ötletét, hogy a mai fiatal nemzedékeknek jövőbeli – társadalmilag igen fontos – munkalehetőség lehetne, ha független kommunikációs szakértőknek, mediátoroknak, konfliktuskezelőknek képeznék ki őket, akiknek az a munkája, hogy vállalva a társadalmi részvétel fontosságát, ezt a kultúrát, érték-elkötelezettséget terjesszék a társadalomban. Ez a hosszú ideig tartó társadalmi tanulási folyamat nagyon nagy jelentőségű a demokratikus kultúra és ethosz hazai kialakulásában és elterjedésében. Ez sok embernek adhatna valóban hasznos és értelmes munkát – miként azt interjúalanyunk látja.

További nagyon fontos gondolatként merült föl az, hogy a tudományos élet és a környezetvédelmi mozgalom, a civil szféra hiányos kommunikációja kedvezőtlen:

„A kérdéskörben végzett tudományos kutatások gyakorlati hasznosulására nemigen van példa.” (NGO politikus)

Mindez annál is fontosabb lenne, hogy az elméleti fejezetben már kiemelt ún. *civic science*, azaz a „civil tudomány” (nem népszerűsítő tudomány!!!) erőre és elismerésre nyerjen, hiszen éppen a hiányzó dialógust teremti meg. S ebben a dialógusban van esély igazán arra, hogy a tudomány jelen korunkban egyre kritikusabbá váló társadalmi felelősségét megtanulhassa, intézményesíthesse. Mindezt érzékletesen támasztják alá egyik interjúalanyunk szavai:

„Azok az emberek, akiket érint [egy veszélyes létesítmény telepítése], nem ok nélkül félnek, nem teljesen hülyék... Én azt gondolom, hogy a szakemberek gondolkodását sokkal inkább el tudja torzítani saját szakmájuknak a szeretete, a saját szakmájukban uralkodó hiedelmek, legjobb technológiák és elfogadott mítoszok. Sokkal jobban el tudja őket ragadni a szakmaszeretetük..., és én elhiszem, hogy szakmai meggyőződés, amit mondanak. De láttuk, hogy ... a szakmai tudás mennyire különböző. Tegnapelőtt még azt mondták..., most pedig azt publikálták... Minden tudományágnak az eredményei rendkívüli mértékben nem időállóak, időérzékenyek... (...) A laikusokat sokkal inkább az elővigyázatosság elve vezérli, mint a szakembereket.” (szociológus-kutató-oktató)

Ugyancsak ide kapcsolódik egy másik interjúalanyunk gondolatmenete, amelyben a helyi tudás értékét, a helyiek jelentős hozzájárulásának lehetőségét hangsúlyozta az ökológiai problémák terén (ún. *traditional ecological knowledge* jellegű érv):

„... a lakossági csoportoknak egyrészt olyan ismeretanyag van a birtokában, ami nem mindig van meg, sőt szinte soha [nincs meg] a hivatalnokoknak. A helyismeret, a hely ... legapróbb részleteinek [az ismerete] időben, tehát a folyamatok [ismerete] – ez nagyon nagy plusz ismeret. Amellett a helyi lakosok motiváltsága [is más], meg más a szemlélete. Egy környezetvédelmi probléma a bürokrata számára csak egy akta, a helyiek számára pedig egy megoldandó ügy. Ők [a helyiek] tehát a problémát akarják megoldani, míg a bürokrata az aktát akarja elintézni. Micsoda különbség! Egyfajta holisztikus szemlélet jön ki a közösségi részvételben. Egy lakossági csoport néha 8–10 hatósággal is folyamatos interakcióban van, és ... biztos, hogy az ügyről magáról [a helyiek] többet tudnak.” (NGO jogász)

### **Szervezeti dimenzió**

A hatalmi dimenziónál már említettük és idéztük azt az ellentmondást, amely a globális, nemzetközi és a helyi civil szervezetek között feszül a társadalmi részvétel vonatkozásában. Kétségtelen, hogy a nemzetközi szervezetek talán még távolabb vannak attól a lakosságtól, akik társadalmi bázisukat adhatják egyfelől. Másfelől valóban nem világos, hogy a transznacionális nem-kormányzati szervezetek mennyiben képviselik a társadalmi részvétel közvetlen formájának ideálját, s mennyiben mondanak neki ellent létrehozva saját, szakszerűsége (szakértősége) és bürokratikus logikára alapozott szervezeteiket. Képviselet-e ilyen típusú NGO-k a társadalmi részvétel eszméjét? Nem áll-e fönn a kooptálás veszélye? Nem főntről lefelé létrehozott szervezetekről van-e szó? Megannyi tisztázatlan, ám jelentős kérdés, vitapont.

Ha a társadalmi részvétel az állampolgárok akarataról és tetteiről szól, akkor az állampolgárokat úgymond képviselő szakmai, szakértő szervezet lehetséges-e? Mindezekben több interjúalanyunk is lamentált.



„... valamilyen alternatíva megtervezésében vagy módosításában tényleg bekérni az emberek véleményét tisztább formája az állampolgári részvételnek. Amikor egy szakmailag megalapozott, általában kevés szakértőből álló szervezet magára vállalja úgymond az állampolgárok közvetlen képviselését, akkor egy nagyon érdekes, másfajta [részvételről van szó]. Valahol nagyon rokon a parlamentivel, és valahol meg különbözik tőle... (...) S csapdák leselkednek (...) a képviselőkre, nevezetesen hogy ez a képviselőt egyoldalúvá válik. Nem mennek tehát vissza azokhoz, akiket képviselnek, nem számolnak be, a történelekről nem kérik ki újra a véleményüket.” (egyetemi oktató, NGO szakértő)

A társadalmi részvétel szervezeti dimenziójának meghatározó eleme, hogy interjúalanyaink szerint a hazai civil szervezetek egy jelentős részének nincs társadalmi bázisa. Független helyzetüket az állami, bürokratikus szférától, amely forrás hiányból fakad, és a társadalmi, lakossági bázis hiánya is komoly probléma. A társadalmi bázis nélküli szervezetek legitimitásuk elnyeréséért, biztosításáért könnyen az állam felé fordulhatnak, sodródhatnak. Ugyanakkor még az állami paternalizmustól független, szakértő jellegű civil szervezetek számára is problémát jelenthet a társadalmi háttér hiánya. A társadalmi részvétel ideáljának valóra váltását és előnyeinek gyakorlati kamatoztatását mindenképpen jelentősen korlátozza, ha ezek a szakmai civil szervezetek „nem tudják megtalálni a hangot a lakossággal”. Egyik interjúalanyunk a társadalmi részvétel szervezeti dimenziójának ama fontos aspektusát emelte ki, mely a környezetvédelmi felügyelőségekre vonatkozik. A KöFe-knek számos lehetőségük van, lenne a társadalmi részvétel egyfajta „emelyűjévé” válniuk. Mégsem ez a helyzet:

„... a környezetvédelmi felügyelőség ... talán érdekelt abban, hogy az emberek megismerjék a környezeti hatásokat, de nem biztos, hogy mindig van ereje ennek az elképzelésnek a keresztülviteléhez.” (szociológus-kutató-oktató)

### **Politikai dimenzió**

A környezeti demokrácia, azaz a társadalmi részvétel közvetlen formáinak radikális kiszélesítése, kihívás a jelenlegi, pártokon alapuló, jó esetben is csak közvetett, képviselői demokráciának nevezhető politikai berendezkedésnek, amely az ún. fejlett országokat jellemzi.

„Nagyon érdekes megfigyelni azt, hogy a környezetvédelmi területről beszélve a különböző pártoknak milyen a zöldpolitikájuk. Hogyan próbálják kezelni a közvetlen társadalmi részvételt, amely fenyegeti a kormányzat hagyományos fórumait ezzel a környezeti demokráciával.” (egyetemi oktató – NGO szakértő)

Mindez kihívás a politikai kultúra egésze számára. Egyfelől látványosak ez ügyben azok a kísérletek, amelyek az ökológiai politikának a megszokott, hagyományos bal-jobb dichotómiában való értelmezésére tesznek erőfeszítéseket. Van, aki az öko-politika progresszivitásában úgymond baloldaliságot vél fölfedezni, az elnyomott hangok képviselésének vágyát, értékét. Mások az ökológiai gondolatok tradíciókban gyökerező, a hagyományokat, helyi közösségeket igenlő, értéknek valló érvkészletére hivatkozva, konzervatívnak vagy jobboldalinak titulálják. A politikai közbeszéd egyelőre nem képes szembenézni e dichotómizáló diszkusszió maradiságával, elavultságával – s maguk az ökológiai mozgalmak is erősítik az ellentmondásokat.

Másfelől valóban a vita tárgyává válnak – sokak által esetleg már lezártak hitt – alapvető politikai és politikafilozófiai kérdések magáról a demokráciáról. S nemcsak a közvetett és közvetlen demokrácia mérettetik össze, hanem az is kérdéssé válik, hogy mitől lesz stabilabb a demokrácia, hogyan jöhet létre az a demokratikus kultúra, s az a demokrata, amely s aki a

demokrácia hosszútávú alapja. Ezzel kapcsolatban egyik interjúalanyunk a következő nagy jelentőségű fejtegetéseket tette:

„Adott esetben tehát igenis előfordulhat, hogy az állampolgári részvételre fölbiztatott csoport, tömeg, közösség rosszul dönt. S erre az egyetlen válasz voltaképpen szerintem az, hogy ... engedni kell. Muszáj engedni, hogy a saját kárán is tanuljon valaki. (...) Bizonyos negatív élményekbe bele kell engedni adott esetben közösségeket is annak érdekében, hogy majd a fontos, az igazán fontos dolgoknál meglegyen az a tapasztalati készlete, hogy hogyan is jó dönteni általában ezekben az ügyekben. Nem várható el szerintem az, hogy csak pozitív és csak jól sikerült döntéseknek a során alakul ki a közösségnek az a tapasztalata, hogy hogyan döntsön.”  
(egyetemi oktató – NGO szakértő)

A demokráciát és a demokratikus döntéshozatal módozatait tanulnia kell minden társadalomnak, közösségnek és egyénnek. A demokrácia mint folyamat, mint nevelési, kultúraelsajátítási folyamat is értelmezhető.

Interjúalanyunk fejtegetéseit az „általános demokrácia problémához” vezeti el. Nevezetesen:

„Egyik kulcsproblémája lehet az elkövetkező időszaknak Magyarországon az, hogy vállalja-e a politika a művelt választói réteg által okozott kényelmetlenségeket. Vállalja-e tehát a politika azt, hogy úgy készül fel az eljövendő évtizedek esetleges megrázkódtatásaira, úgy készíti fel az országot a krízishelyzetekben való jó, ügyes, célszerű viselkedésre, a gyors és összehangolt reagálásra, hogy azt mondja, egy széleskörűen művelt, jó gondolkodási képességekkel, jó problémamegoldó képességekkel rendelkező, megalapozottan kritikus választói réteget akarok kifejleszteni ebben az országban. Egy ilyen választói réteggel békeidőben rengeteg baj van: állandóan mindenről véleményük van, állandóan bíbelődni kell velük, állandóan magyarázkodni kell nekik, a dolgok lelassulnak, és magának a politikának, a politikai döntéshozatalnak hihetetlen plusz felkészülési feladatokat jelentenek. De az ország komoly krízishelyzetében ezek a választók kommunikatívak, velük meg lehet értetni a helyzetet, velük gyorsan lehet reagálni, tőlük áldozatok lesznek elvárhatók, mert folyamatokban fognak gondolkodni. S pont azokban a situációkban, melyek igazán fenyegetőek, ott lesz igazán a politikának sokkal könnyebb [dolga] vagy sokkal nagyobb mozgásteret.” (egyetemi oktató – NGO szakértő)

A képviseleti kontra közvetlen/részvételi demokrácia egymáshoz való viszonya fontos kérdés a társadalmi részvételről zajló diszkusszióban. Egyik interjúalanyunk az egyik lehetséges álláspontot a következőképpen fejtegette:

„A mi országainkban, tehát a közép-kelet európai, volt szatellit államokban nagyon fontos volna az, hogy amikor az állampolgári részvételt támogatjuk, fejlesztjük, ápolgatjuk, öntözgetjük, akkor ezzel párhuzamosan, nem ehelyett, de ezzel párhuzamosan mindig figyelni kellene a képviseleti demokrácia kibontakozására is. ... nálunk ezt éppúgy tanuljuk, mint a másikat. S az állampolgári részvételnek nem feladata, hogy helyettesítse a képviseleti demokráciát.” (egyetemi oktató – NGO szakértő)

A politikus interjúalanyunk a bajok gyökerét a „pártokráciában” látta, ami önkormányzati szinten is megjelenik. Igazán érdeket érvényesíteni és pozícióhoz jutni ma, csak párt színeiben lehet.

„Korábban hat most négy parlamenti párt hiszi azt, hogy a bölcsek követ őrzik és mindenféle érdek megjelenítésére képesek a törvényhozás szintjén.” A demokrácia szerinte az volna, ha

Magyarországon kialakulna egy két kamarás parlamenti modell. Ebben a parlamentben meg lenne a politikai szintér a pártok részére is és meg lehetne teremteni a társadalmi párbeszéd és az érdekérvényesítés lehetőségét a második kamarában az egyházak, kisebbségek, civilek, szakszervezetek, szakmai érdekképviseletek számára. Az intézmény létrehozása előrelépést jelentene a társadalmi részvétel megvalósulásában, mert ez a párbeszéd intézményesülését segítené.

### **Kulturális – történeti dimenzió**

A részvételhez való hozzáállást nagyban befolyásolja a hazai kulturális-történeti közeg, hagyomány, gondolkodásmód. Ez a társadalmi részvétel során az érintettek minden csoportjának hozzáállására kihat, nem csupán a társadalom tagjainak viselkedésére, hanem politikusok, beruházók, bürokraták hozzáállását is döntően befolyásolják.

Egyik interjúalanyunk a társadalmi részvétel sajátos hazai értelmezéseit körüljárva az egyes szereplők hozzáállását is jellemezte. Egyrészt szerinte a társadalmi részvételt sokan „összekeverik” a PR-ral. Továbbá:

„A másik, amivel azonosítani szokták, a népszavazás. (...) A népszavazás olyan kategória lett most Magyarországon, ami mindenkinek a demokrácia szimbóluma vagy szinonímája. Ezt mindenki helyesli. De az ahhoz vezető utat, azaz hogy azokat az embereket informálni kellene, be kellene vonni végig a döntési folyamatba, nem tekintik a demokratikus folyamat részvételi részének, illetve nem tartják különösebben fontosnak.” (szociológus-kutató-oktató)

Interjúalanyunk saját személyes tapasztalataira és kérdőíves kutatásaira hivatkozva azt is hozzáfűzte:

„Azt a két dolgot látom tehát, hogy az egyik oldalról akiknek informálni kellene, és akiknek be kellene vonni az embereket, általában megelégszenek az informálással, a PR-ral, a feladat kipipálásával. Nem igazán gondolják, hogy lényeges a döntés szempontjából azokat megkérdezni, akiket érint. A másik oldalon pedig a lakosság, a nagyobb társadalmi csoportok oldaláról azt látom, hogy ők meg a végső döntésbe vonnának be mindenkit, és sem ami előtte van, sem ami utána van, nem tartják különösebben fontosnak.” (szociológus-kutató-oktató)

Ugyanezen interjúalany szerint a beruházó hozzáállását tükrözi, hogy tipikus reakció a közmeghallgatás megszervezésének kötelezettségére az, hogy „Már bevontunk egy PR szakértőt”.

Gyakran magát a lakosságot vélik hibáztathatónak a részvétel hiányáért, az egyik NGO képviselő szerint „van amikor a hatóság elég jó helyzetet biztosít, de a lakosság nem elég aktív,” ugyanezt hangsúlyozta a minisztériumot képviselő is, amikor saját tapasztalataiból megállapította, hogy „megpróbáltuk nagy csinnadrattával elérni az embereket, és véleményeztetni, de nem volt megfelelő az érdeklődés.” Ezek a hiányosságok számos tényezőre vezethetők vissza.

Egyrészt a társadalom tagjai, függetlenül attól, hogy hivatalnoki, beruházói vagy civil szerepkörben érintettek, *nem nőttek fel a demokráciához*. A demokratává válás egy társadalmi tanulási folyamat: nincs benne a köztudatban, és ezért nincs aki felvállalja, hogy ezt képviseli, ez azonban egy ördögi kör, mert így nincs is esélye arra, hogy bekerüljön a köztudatba. Elterjedt az a hozzáállás, hogy „de hát azért választottuk a képviselőket,” a demokrácia ténye nem hatolt le az egyes emberek tudatáig, nincsenek tisztában azzal, „az emberekben fel se merül, hogy ezzel kapcsolatban nem is jogaik, hanem kötelességeik lennének”.

A rendszerváltozással és a rendszerváltozás előtti időszak társadalmi folyamatokra tett hatásával kapcsolatosan került megemlítésre a *bizalom hiánya*, mint az előző rendszer egyik hagyatéka: „múltbeli oka van annak hogy nem érvényesül a társadalmi részvétel, a társadalom nem szokta meg, másrészt a kormányhivatalok sem szokták meg, ennek mindkét irányba van egy komoly hatása, lakosság megszokta, hogy be szokták csapni, nem alakult ki egy pozitív kommunikáció.” A hatósági képviselő következtetése, miszerint „lehet azt mondani, hogy előírom, hogy a területfejlesztési tanácsnál kötelezően legyen civil képviselő is. Ezekkel az eszközökkel lehet befolyásolni, de a gondolkodást azt nem tudom törvényekkel meghatározni.” Egy NGO politikus szerint „itt Magyarországon olyan gyöngék a történelmi hagyományai, hogy ezekre támaszkodni nem lehet. Különösen az elmúlt negyven évben minden valóságos helyi társadalmi részvétel lehetősége megszűnt,” de a jelenben a probléma nem szűnik meg a rendszerváltás hatására, mert „a politika mint olyan megőrizte hagyományos távolságát a társadalomtól, ... amit a végén a modern tömegdemokráciákban a politikának a médiatizáltság tesz visszafordíthatatlanná. Ezért az emberek nem is igénylik és nem is gondolják, hogy részt lehet venni a döntéshozatalban” „Az egymással ellenkező álláspontok rendszerint a lakossági fórumokon, közmeghallgatásokon szembesülnek először. (...) A vitákat, sajnos, a kölcsönös bizalmatlanság jellemzi, ezért gyakran elmérgesednek, és a felek kevés hajlandóságot mutatnak arra, hogy méltányolják egymás álláspontját.” (Lányi, 2001: 54) Egy interjúalanyunk megállapította, hogy „a közösségek, a helyi politikai mechanizmusok, intézmények nem léteztek. ... Az az intézményekben testet öltő politikai tradíció hiányzik, tudás, jogok stb., amelyek a polgári társadalmakban megteremtették a participáció feltételeit.” Egy másik interjúalany megfogalmazása szerint „hosszú távon az jelenhet ösztönzést a társadalmi részvételre, ha fejlődik a társadalom.”

A jelenlegi társadalmi körülmények egyik fontos jellemzője a társadalom egyes tagjainak a társadalom egészétől történő *elidegenedése*, a társadalmi érdekek felismerésének hiánya, azok iránti érdektelenség, a társadalmi összefogásra való képtelenség: "nem alakultak ki, csak alakulóban vannak azok a civil szervezetek, nem csak pusztán bejegyzett szervezetekre gondolok, hanem, hogy legyen ahol egy kisebb közösségben nem kell szervezet, de kialakult egy olyan háló, hogy egymással kommunikálnak, egymás dolgait ismerik, és ha kell, akkor egymást is megvédik, tehát egy ilyenfajta civil háló nincsen, hanem ehelyett inkább pont az ellenkezője megy, ahol a családok is apróbb részekre bomlanak, a társadalom is inkább individuális egységekből van, és nincs kohézió.

A társadalom részéről jellemző a *hosszú távú gondolkodás hiánya*. Ez részben a megfelelő anyagi körülmények hiányának tudható be: „az, akinek van egy konkrét gazdasági érdeke, és sajnos a gazdasági érdek ami dominál, az mindent megtesz, hogy az érvényesüljön ... ezzel szemben ha valakinek semmilyen más érdeke nem fűződik hozzá, mint hogy ne romoljanak a körülményei, vagy hogy hosszú távon valamilyen víziója van, de emellett ezer napi gondja van, egzisztenciálistól kezdve, aminek egy része ütközik is a hosszú távú víziójával, akkor ezt sokkal nehezebb artikulálni”, részben meg azért, mert nehéz felismerni az érdekeket, könnyen félre lehet vezetni az embereket, a hosszú és rövid távú érdekek között nagy mélyedés tátong, ezért ha valaki félre akarja vezetni az embereket, akkor ezt meg tudja tenni. Nehéz magad legyőzni, környezetvédelem és társadalmi problémák esetében pillanatnyi apró eredményekről vagy a már meglévő jó megtartásáról nem vagyunk hajlandóak lemondani egy hosszabb távú, nagyobb közösséget érintő jó érdekében”

Az emberi hozzáállás tekintetében azonban a kép vegyes, a *hiányosságok ellenére sok pozitív példával lehet találkozni*. Sokkal kedvezőbb oldalára világít rá a társadalmi részvétel kulturális beágyazottságára és historikusságára egyik interjúalanyunknak a társadalom jogi kultúráját illető megjegyzése:

„... a társadalom jogi kultúrája eljutott arra a szintre, hogy kezelni tudja ezeket az ügyeket [a részvétellel kapcsolatosan].” (NGO jogász)

A pozitív példák meglétére a különböző interjúalanyok különböző magyarázatot adtak: volt aki szerint azokban a kerületekben vesznek részt az emberek, ahol jellemző, hogy még „van mit féltetni”. Egy NGO politikus szerint a részvételre a társadalom részéről igény mindig akkor jelentkezik a helyi érdemi ügyek kapcsán, amikor sérelem éri őket. Ezzel egyező nézetet vallott a hatósági interjúalany is: „ha az érdekeiket sérti, akkor biztos protestálnak valami ellen. Ritkábban van az, hogy valamiért, vagy valami mellett. Ha nem tetszik a lakosoknak, akkor biztos, hogy szót emelnek. (...) A közmeghallgatásokra és különböző fórumokra azok mennek el, akik tiltakozni akarnak”. Megint más szerint az „összefogásra, helyi érdekekre épülő társadalmi részvétel működik”

Ezzel szemben volt, aki a részvételt nem a társadalom tagjainak valamilyen hozzáállásából vezette le (ezt inkább pozitívan ítélte meg) hanem a társadalmi részvétel lehetőségét biztosító esemény (közmeghallgatás, stb.) szervezőitől: „Ha valaki energiát fektet arra, hogy megszervezze jól a fórumot, akkor eljönnek az emberek. A környezetvédelmi szempontok az egyes emberek életében sokkal fontosabbak, mint 10 évvel ezelőtt voltak, van egy ilyen fordulópontra. Tehát szerintem aktivizálható a társadalom. Elkötelezettek amellet, hogy ez a dolog intézményesen működjön és ehhez nagyon aktív segítséget adnak.” Pozitív példaként említette a Nyugat-Dunántúli régiót, „ők keresik a lehetőséget az együttműködésre. (...) Az elmúlt 2 fórumra 213 ember jött el úgy, hogy előtte két-három, volt olyan, aki egy nappal hamarabb kapta meg az értesítést.”

Ugyanakkor voltak olyan tényezők is, amelyek elméletileg fontosak lehetnének, azonban egyes interjúalanyok úgy látták, hogy a szempont nem érvényesül annak meghatározásában, hogy mekkora a részvétel iránti érdeklődés. Ennek kapcsán jegyezte meg az egyik NGO képviselő interjúalanyunk, hogy a részvétel iránti érdeklődés „nem feltétlenül képzettség mentén” alakul.

Többen nem csupán a lakosságot hibáztatták a hozzáállásáért, hanem a hatóságot is. Ezek közül már néhány interjúalany véleménye említésre került. Egy NGO jogász is megemlítette, hogy „a hatóság és a beruházó emberei mindent megtesznek azért, hogy a közmeghallgatást vagy elkerüljék, vagy esetleg saját embereikkel töltsék fel ... a padsorokat. (...) a közmeghallgatások általában nincsenek jól előkészítve, és lelkileg sincsenek fölkészülve a hatósági és egyéb szakértők erre az eseményre, kihívásra”. Egy NGO politikus szerint „meghallgatás igenis van, de lehetőleg úgy hogy ott ne nagyon hangozzék el semmi, vagy akár el se jöjjenek [az állampolgárok]...”

### **Etikai dimenzió**

A társadalmi részvétellel kapcsolatban egyértelmű az etikai dimenzió jogosultsága. Egyfelől láttuk már ezt a tanulmányunk elején ismertetett elméleti indokok között is fölmerülni (lásd pl. a kockázatviselés méltányossága, a diszkurzív etika ideálja). Másfelől éppen a társadalmi részvétel bírálói szoktak olyan érveket hangoztatni, hogy etikailag kétséges, hogy egy kisebb társadalmi csoport (mondjuk, egy falu lakossága) megakadályozhassa a társadalom számára kívánatos beruházások egy részét (pl. egy szeméttégető fölépítését, hulladéklerakó létesítését stb.). Vagyis a NIMBY-ként ismert jelenségre hivatkoznak, s annak erkölcsileg kétes voltára. Magunk részéről kifejezetten egyet értünk egyik interjúalanyunk idevonatkozó álláspontjával és érvelésével, amely a „Csak az én kertembe ne!” hozzáállásának jogos erkölcsi alapjairól:

„Én nem látok olyan nagyon-nagyon komoly felháborodni valót abban, hogy az embereket az izgatja elsősorban, hogy igenis az ő hátsóudvarában, az ő kis falujában ne legyen veszélyes hulladék tároló, veszélyes hulladék égető, atomhulladék lerakó, az

M0-s körgyűrű ne ott menjen, a benzinkutat ne a lakóházaktól 9 méterre építsék... (...) Amit még szoktak mondani, hogy [a lakók] elfogultak. Ezzel kapcsolatban azt mondom, hogy minden okuk megvan rá. Van olyan elfogultság, ami sem erkölcsileg, sem jogilag nem [kifogásolható]. Sőt, ez olyan fajta elfogultság, ami egyrészt erkölcsileg elfogadható, másrészt jogilag támogatandó. Nekik alapvető alkotmányos jogaik forognak kockán, tehát teljesen érthető, hogy elfogultak.” (NGO jogász)

Ezek a konfliktusok egyfelől éppen azért merülnek föl sokszor oly élességgel, mert nem veszik komolyan a szakértők, a létesítmény-telepítők és a helyi vagy központi politikai elit tagjai a lakosság szempontjait, percepcióját, értékeit, félelmeit és elvárásait. Vagyis a társadalmi részvételt negligálják a döntés-előkészítés folyamatában. Másfelől az ehhez hasonló konfliktusok bizonyos mértékben hozzátartoznak egy demokratikus rendszer működéséhez, elkerülhetetlenek. Sőt, a demokratikus kultúra elsajátításának fontos intézményei és eseményei.

### **Probléma típusa**

Interjúalanyaink szinte egyöntetűen arra a megállapításra jutottak, hogy a környezetpolitika pozitívabban viszonyul a társadalmi részvételhez, mint más *szektorális politikák*.

„Nem minden szektorban tartják fontosnak.” (NGO politikus)

„A Környezetvédelmi Minisztérium meghallgatja a társadalmi szervezeteket, bizonyos elemekben ezért azok befolyással bírnak lenni ezekre a [környezeti] ügyekre.” (NGO politikus)

Ez többek szerint legalább részben a környezetvédelemmel foglalkozó civil szervezetek magas fokú aktivitásának tudható be. A politikus interjúalany a KSH Non-profit szervezetek Magyarországon című kiadványára hivatkozva mondta, hogy „ha megnézte az a táblázatot, akkor némi meglepetéssel tapasztalhatta, hogy a 47800 valahány működőnek tekintett civil szerveződés közül kb. 2 % foglalkozik környezetvédelemmel (...) Nyilván nem mondom azt, hogy speciálisan csak ezek a szervezetek hallatják a hangjukat, de egy biztos, hogy tudatosan ők foglalkoznak ilyen kérdésekkel. (...) A zöldek 1100 szervezetének érdekartikuláló képessége jóval erőteljesebb, mint a számbeli nagyság alapján mutatná.” A hatósági képviselő ezzel hasonló véleményt hangoztatott: a környezetvédelem „ami iránt leginkább érdeklődnek az emberek. Tehát ha csak azt nézem, hogy hány környezetvédő, civil szervezet van, akkor ez is bizonyítja, hogy ez egy mindenki szeme láttára, előtérben zajló témakör.”

Azonban a területfejlesztési politika és az energiapolitika területén, a környezetet is érintő nagyon fontos problémáknál, ügyeknél a részvételi lehetőségek esetlegesek. Pl. a paksi atomerőmű élettartamának meghosszabbításában, illetve a genetikailag módosított termékek engedélyeztetésénél nem tudatosult, hogy ezek mennyiben környezeti kérdések is.

A villamosenergia törvény ugyanakkor talán az egyik legelőremutatóbb és legszélesebb jogi lehetőségeket és kötelezettségeket tartalmazza az energetikai létesítmények elhelyezésével kapcsolatos döntések esetében (lásd Vári–Caddy, 1999). Egyik interjúalanyunk szerint pedig az energetika mellett idetartozik a nukleáris ipar (lásd ófalui konfliktus) és a vízügy is (lásd bős-nagygyarosi konfliktus):

„... azokban a szektorokban, ahol az illetők már megkapták a pofonjukat azért, mert ilyesmit [káros környezeti hatások] próbáltak elrejteni vagy eltitkolni, már jellemző, hogy megpróbálnak tárgyalni a lakossággal.” (szociológus-kutató-oktató)

A különböző interjúalanyok különböző területeket említettek, ahol szerintük nem megfelelő szintű a társadalom bevonása a döntés-előkészítésbe illetve döntéshozatalba, többek között az energiapolitika, génmanipulált termékek, hatásvizsgálat a környezetpolitikai döntésekben, programok, tervek kimunkálásában, géntechnológia, egészségügy, tömegsport, területeit, hogy ez a köztudatban való jelenlétről szolt-e vagy pedig a társadalom bevonására vonatkozott. Egy NGO képviselője szerint a társadalom bevonásának mértéke „nem a környezeti probléma típusa szerint oszlik meg az, hogy milyen mértékben vonják be a társadalmat, (...) nem lehet típusra bontani a tapasztalatokat a környezeti probléma alapján, inkább attól függ, hogy milyen erős gazdaságpolitikai érdekek ütköznek, és milyen régióban történik a beruházás. pl amellet döntenek, hogy inkább a munka.”

A tekintetben vegyes volt a kép, hogy a társadalmi részvétel megvalósulását inkább országos vagy projekt szinten látták kedvezőnek. Ez esetben interjúalanyainktól ellentmondásos információkat kaptunk. Egy NGO képviselő szerint a stratégiai hatásvizsgálat területén jelenleg hiányos a megvalósulás, ezt fogja orvosolni egy most készülő szabályozás. Volt ugyanakkor olyan interjúalany is, aki a projektszintű döntéseknél nyilatkozott nagyon szkeptikusan a társadalmi részvétel megvalósulásáról: „Semennyire nem tud érvényesülni – ezt szó szerint kell érteni.”

#### *5.2.4. A társadalmi részvétel szintjei, fokozatai*

A társadalmi részvétel szintjeire, fokozataira vonatkozó kérdéseinkre a megkérdezettek nagyon érdekes szempontokat vetettek föl. Egyik interjúalanyunk szerint az állampolgári részvétel módszertanának vannak fokozatai; a nyomásgyakorlás erősségének és módjainak vannak fokozatai. A kérdés az, hogy a döntéshozatal melyik szintjéhez folyomodik az állampolgár, a helyi döntéshozatali szintre, a regionálisra, az országosra vagy a nemzetközire – itt van a különbség.

„Minél magasabb szinten van a döntés, az érintettek annál nehezebben azonosíthatók, (ekkor) minél több érintett bevonása fontos.” (NGO politikus)

A megkérdezettek többsége a lakosság tájékoztatását nem tartja társadalmi részvételnek. A regionális NGO kutató a passzív információ kapás fölötti szintnek azt gondolja, ha „a hatóságok aktívan elébe mennek érintettek tájékoztatásának arról, hogy milyen a döntési folyamat, és abba hogyan lehet beleszólni.”

Ugyanez az interjúalany három módját különítette el a lakosság bevonásának. Elsőként a közmeghallgatást említette, ahol a lakosság számára tér nyílik a véleményének kifejezésére, és az valahogy a döntés során figyelembe is veszik. A reakálási lehetőségének a megadását a társadalmi részvétel minimum szintjének tartja. Érdemben bevonásnak az tekinthető, ha a döntéshozói testületekbe a lakossági képviselők delegálásra kerülhetnek, vagy ha népszavazást tartanak az adott kérdésről.

„Az nem biztos, hogy ha bent ül a testületben valaki, aki a társadalom érdekeit képviseli, attól jobb lesz a dolog, pl. ha egyedül ül ott egy civil szervezet képviselője, nem biztos, hogy ugyanúgy tudja befolyásolni a döntést, annak ellenére, hogy elvileg részese a döntésnek, hacsak nincs vétő joga. Ezért az észrevételezési folyamat gyakran hatásosabb.” (NGO politikus)

Interjúalanyunk még egy nagyon fontos szempontra világított rá:

„... a lakosság bevonása azt jelenti, hogy az érintett lakosság, civil csoportok szakértőinek vagy nem szakértőinek a véleményét nyilvánosságra kell hozni, tehát nemcsak az alátámasztó hatásvizsgálatot, hanem az erre adott véleményt is.” (NGO aktivista)

Minden megkérdezett kiemelte, hogy annál nagyobb az esély a társadalom tagjainak aktív bekapcsolódására, a döntés minél korábbi fázisában történik a bevonás. A jelenlegi helyzetet egy másik interjúalanyunk szerint a következő jellemzi:

„Rendszerint nem működik interakció a döntéshozók és a civilek között, [bár] néhány államigazgatási szektorban ugyan van erre próbálkozás (környezetvédelem, közlekedés, területfejlesztés).”

„Jellemző, hogy kész anyagokat kapnak véleményezésre. (...) A kész koncepciókat, kidolgozott normaszövegeket kapják meg nagyjából a civilek akkor, amikor a társadalmi egyeztetés folyik, és amikor már nagyon kicsi hatással lehetnek. ... általában azonban mindig picit későn van maga ez a pont, amikor véleményt mondhatnak ezek a szervezetek”. (NGO politikus)

Hasonló megállapításra jutott a környezeti konfliktusokat kutató csapat is:

„Úgy találtuk, hogy a nyilvánosság előtt környezeti konfliktusként jelentkező ügyek elhúzódsát és elmérgesedését, a megnyugtató megoldásra irányuló erőfeszítések gyakori kudarcát mindenekelőtt ez okozza. Mire a társadalmi párbeszéd kezdetét veszi, az események már a korábbi döntések és fejleményeik által kiszabott kényszerpályán mozognak. Nem állnak többé rendelkezésre a probléma megoldásának alternatív lehetőségei, sőt gyakran az eredeti cél is homályba vész.” (Lányi, 2001: 24–25)

„... a környezet védelmezői rendszerint akkor lépnek fel, amikor szempontjaik érvényesítése már súlyos jogi vagy anyagi nehézségekbe ütközik, mert az érdemi döntések már megszülettek, ezek kialakításában pedig nem vehettek részt.” (Lányi, 2001: 27)

„Előbb a célok, később elérésük módozatai válnak vitán felülivé, így a manifeszt konfliktus erővonalai jobbára már csak a nagyjából egyutas megoldás és az elkerülhetetlen következmények körül rajzolódnak ki.” (Lányi, 2001: 25)

A döntéshozó nem látja igazán a társadalmi véleményeket, hanem a döntéselőkészítés<sup>10</sup> során ebből valami belesimul az anyagba, ha egyáltalán belesimul. A döntést előkészítők nagyon ritkán készítik elő az anyagot, hogy alternatívákat adnak a döntéshozóknak. A gond, hogy a vita az „igen-nem” kérdéseken folyik, és az alternatívaképzésbe nem tud a lakosság beleszólni.

#### *5.2.5. A társadalmi részvétel előnyei és hátrányai*

Az interjúalanyok számos előnyét és hátrányát sorolták fel a társadalmi részvételnek. Az előnyöknek számos típusa különíthető el. Ezek között szerepel olyan, amelyik a demokrácia működőképességének indikátoraként tekinti a társadalmi részvétel mértékét, mint az egyik NGO képviselője kifejtette, „a demokrácia rossz működését mutatja, nagy kiábrándultsághoz vezethet, ha ennyi évvel a rendszerváltás után nem adhatnak hangot a véleményüknek,” egyben „leginkább pozitív hogy a résztvevők emberi jogait és környezettel kapcsolatos jogait

---

<sup>10</sup> A döntést előkészítők az állami alkalmazottak.



tiszteletben tartják.” A társadalmi részvétel eredményeként erősödik az emberek demokrácia tudata is, érzik azt, hogy egy társadalomnak a tagjai és nem csupán különálló egyének: „az egyén fejlődésében sokat számít, ha érzi, hogy valamit csinálni tud, ellensúlyozza a csak magamnak élek felfogást.”

<i>Társadalmi részvétel</i>	
Előnyei / érvek mellette	Hátrányai / érvek ellene
Erkölcseleg elfogadható, jogilag támogatandó, hiszen minden okuk megvan rá (saját egészségükre, életükre megy a vásár).	Elfogult: Csak az én kertembe ne! (NIMBY)
A demokrácia jóságának fokmérője, hiány kiábrándultsághoz vezet, az emberi jogok érvényesítésének eszköze, ellensúlyozza a csak magamnak élek felfogást	
A felháborodott lakosság megakadályozhatja a beruházást.	Időigényes, lassítja a döntési folyamatokat
Hosszú távon, utólag lényegesen költségesebb, ha nincs: konfliktusok, presztizs-vesztés, konkurrensok rögtön kihasználják.	Költséges (rövidtávon)
Lakossági csoportok helyismerete (legapróbb részletek, időbeli folyamatok), más szemlélete (megoldásra törekvés, holizmus, több hatósággal állnak kapcsolatban – több szempontból látják); muszáj engedni, hogy saját kárán is tanuljon a közösség, mert így halmozódik föl az a tapasztalati készlete, amely a későbbi jó döntések alapja;	Szakmaiság hiánya, hozzá nem értés veszélye, a társadalom tagjainak a társadalom egészségének érdekeivel szembenálló preferenciái, ha sokan gondolnak valamit az még nem biztos hogy igaz, nem biztos, hogy a környezetvédelmi szempontok jutnak érvényre
politikai kockázat csökkenthető (vagyis nem fölülről mondják meg a szakmának, mi legyen)	
Társadalmi, közösségi tanulási folyamat – a hibákból is lehet és kell tanulni, nem csak a sikerekből (sőt, a tanulásméletek szerint a sikerek sokszor éppen a nem tanulást alapozzák meg)	Rossz döntések veszélye
Bonyolult interaktív folyamat, a véleménynek nagyon gyakran eltérőek	

Emellett praktikus okai is vannak annak, hogy a társadalmat a döntésekbe illetve a döntéselőkészítésbe bevonjuk. Ezek között szerepel például az egyik NGO képviselő véleménye szerint, hogy az „segíti a döntéshozatalt, helyi információkat, a közvetlenül az érintettek számára rendelkezésre álló információkhoz juttatja a döntéshozókat.” Egy másik NGO képviselője szerint a társadalmi részvétel előnye az „ésszerűség, társadalmi támogatottság, elfogadhatóság elősegítése.” Ugyanezen interjúalany részéről a társadalmi elfogadottság és támogatottság nem csak mint önmagában értékes pozitívum merült fel, hanem mint egy negatív kimenetel elkerülésének lehetőségét is biztossítja, vagyis hogy „nem kell bírósági úton perelni és ez költség megtakarítás a beruházónak és hatóságnak.” Egy másik NGO képviselője erre példaként a MOM Park beruházásának esetét hozta fel: a „18 méter mély gödör két éven keresztül állt, ha megakadályozni nem is tudták, ha nem is lett egy jó létesítmény, de annyit meg tudtak tenni a környéken lakók, hogy két évvel késleltették a beruházást. Tehát ha itt normális módon egyeztettek volna, akkor az a két év fél év lett volna, és nem ásták volna ki azt a gödröt, aminek a fenntartása, hogy be ne omoljon az is egy csomó plusz költség volt.” A beruházókban is tudatosodnia kellene annak, hogy „bármennyibe kerül, és bármeddig tart, még mindig sokkal olcsóbb, mint minden más.”

A több szempont és információ artikulálásának pozitív hatásait fejtette ki egy NGO képviselője, aki szerint egyrészt összetett problémák esetében „nem olyan könnyű felismerni az összefüggéseket, egy embernek vagy kisebb csoportnak jó szándékú gondolatmenete, látszólag koherens érvrendszere vagy megoldási javaslata nem fedi le a valóságot.” A való

életben a problémák „olyan(ok) mint egy amőba, szabálytalan(ok), szétterülő(k). A kétféle megoldást kereső módszer, a szakértői módszer és a társadalmi döntéshozatal közül az előbbi úgy közelít a problémához, hogy „kitalál egy megoldási javaslatot, ami egy kerek egész,” azonban „ha a kettőt [problémahalmazt és megoldási javaslatot] egymásra tesszük akkor nagy területek maradnak ki. Ezzel szemben ha „úgy próbálunk a döntéshez közeledni, hogy nagyon sok embernek vesszük figyelembe a dolgait akkor lehet hogy nem lesz konzisztens az egész elmélet, de sokkal jobban ráilleszhető az egész problémahalmazra.”

A társadalmi részvétel fontosságát a hatósági képviselő is elismerte, azonban a véleménye („olyan véleményeket kap szakemberektől, ami segíti a jogszabály elkészítését”) arra enged következtetni, hogy elsősorban a nem hatósági szakemberek bevonását tekinti fontosnak, és nem feltétlenül a civil lakosság bevonását.

A hátrányokról az interjúalanyok nagyon vegyesen nyilatkoztak. Voltak, akik a társadalom bevonását a döntésekbe és döntéselőkészítésbe szinte kizárólag pozitív dolognak látták, míg mások sokkal pesszimistábbak voltak. Az optimista oldalon az egyik NGO képviselője negatívumként említette, hogy „hosszú ideig tart, áldozni kell rá pénzt,” azonban rögtön hozzátette, hogy „ezek olyan negatív oldalak, amelyek a másik számára pozitív, és annak ellenére, hogy pénzbe kerül, feltétlenül áldozni kell rá.” Ezt követően más negatívum nem jutott eszébe, mint megjegyezte, „nem tudok hátrányt mondani, pedig hogy igyekszem.” Egy másik NGO képviselője, aki azt mondta negatívumként, hogy „sokba kerül és sokáig tart, nem lehet napok alatt vagy hetek alatt dönteni, és bizonyos településfejlesztési koncepcióknál akár a 80-90%-át a munkának is társadalmi részvételre kell költeni”, valamint hogy a társadalom bevonása „bonyolult interaktív folyamat” szintén főleg a pozitívumokat hangsúlyozta ki.

Volt olyan NGO képviselő is aki viszont szkeptikus volt a társadalmi részvétel alkalmazásával szemben. Egyrészt a társadalom tagjainak preferenciáit olyannak tartotta, amelyek érvényesülése illetve figyelembevétele nem mindig eredményez olyan döntést, amelyet ő maga társadalmilag elfogadhatónak gondol. Ennek kapcsán mondta, hogy a társadalom tagjai „azt veszik meg amit reklámban tévében látnak,” és feltette e kérdést, hogy vajon „jó-e ha mindenki beleszól,” mivel „ha igazából szeretnénk, hogy a társadalom részt vegyen, az azért nem jó, mert a társadalomnak Big Brother kell”. „Negatív oldala, ha olyanokat kérdezek meg, akiket nem érdekel, akiknek nem fogódik fel,„ Röviden és velősen megfogalmazva, „Hátránya, hogy ha sokan gondolnak valamit, attól még nem biztos, hogy igaz”. Egy másik NGO képviselője is felismerte az ellentmondást aközött, hogy a zöld szervezetek egyrészt támogatják a társadalom bevonását, másrészt viszont nem minden esetben egyezik az akaratuk a társadalom nagy részének akaratával, azonban arra a következtetésre jutott, hogy „vannak dolgok, amikben sajnos még olyan áron is, hogy esetleg nem a zöldeknek lesz igaza, meg kell kérdezni a társadalmat.”

Amennyiben a társadalmi részvételt teljesen komolyan vesszük, és annak lehetőségét, illetve a különböző vélemények figyelembevételét maximálisan kívánjuk biztosítani, ennek az a veszélye, hogy a döntés illetve annak előkészítése kezelhetlenné válik. A hatósági képviselő fogalmazta meg, hogy „ha a civilek nem egységes álláspontot képviselnek, akkor ezt az államigazgatás nehezebben tudja kezelni, nehezíti a folyamatot és többszörös egyeztetést igényel. Másrészt, a vélemények nagyon sokszor eltérőek ellentétesek, kioltják egymást. Magyarán egy tervezetnek a véglegesítésekor fizikai képtelenség minden véleményt bele építeni, mert az egyik azt mondja fekete, a másik azt mondja rózsaszín”. Ennek a nézetnek nem csak a hatóság képviselője adott hangot, hanem egy NGO alkalmazottja is, aki a megoldást nem a minél nagyobb részvételben és minél több szempont figyelembevételében látja, hanem a megfelelő értékrend alapján történő döntéshozatalban: „meg lehet sok mindenkit hallgatni, de minél több mindenkit hallgatsz meg, annál rosszabb döntést fogsz hozni”. Nézete szerint „a környezetvédelem nem lehet tekintettel arra, hogy milyen a munkanélküliség (...) kell egy értékrend, és szelektálni az információk között, főleg etikai

értékrendre van szükség”. A túlzottan sok szempont és információ figyelembevételét Karel Capek Az utolsó ítélet című novellájához hasonlította, és azt mondta, hogy „minden információ birtokában nem lehet dönteni”. Ugyanakkor megállapította, hogy a „másik véglet sem jó, nem lehet megparancsolni sem a társadalomnak semmit”.

A kép azonban ennél is árnyaltabb. Az egyik NGO képviselő szerint a társadalmi részvétel előnyeinek és hátrányainak megítélése függ attól is, hogy milyen kérdésről van szó, valamint változó lehet az is, hogy kinek a véleménye szerepeljen igazán nagy súllyal. Egyrészt szerinte „vannak olyan kérdések, amiket szakmai alapon is el lehet dönteni, és vannak olyanok, amik sokkal összetettebbek annál, hogy szakmai alapon is eldönthetők legyenek, függetlenül attól, hogy a szakmai megfontolások, illetve hogy egy szűkebb elit réteg, aki ezen a területen elmélyült, annak véleménye nagy súllyal szerepeljen”. területrendezés, ezzel kapcsolatos az összes kérdés: abban a társadalmi részvétel a fontos, az, hogy egy erőműnek a kibocsátása milyen, abban inkább kevésbé érdekes, mert azt el kell tudni dönteni (...) vannak olyan dolgok, amiket szabványok és jogszabályok alapján viszonylag nagy megbízhatósággal a társadalom szolgálatában el lehet dönteni”.

### 5.2.6. A társadalmi részvétel szereplői, ellenfelei

Összefoglaltuk táblázatos formában, hogy milyen szereplőkről és ellenérdekelt felekről tettek említést a megkérdezettek.

Társadalmi részvétel	
Szereplői	Ellenfelei
Helyi civil szervezetek	Üzleti élet vezető körei
Helyi lakosság	Helyi döntéshozók
Önkormányzatok	Bizonyos szakmai elitek (beruházásokat vezető technikai értelmiség)
Magánszemélyek	
Regionális és területfejlesztési tanácsok, szervezetek	
Szakmacsoportok (pl. tervezők)	
Politikai elit	
Globális NGO-k	
Állami, kormányzati szervek, hatóságok	
Független mediátorok	
Média	
Beruházók	

### 5.3. A társadalmi részvétel fejlesztésének lehetőségei Magyarországon

Interjúlanyaink számos konstruktív javaslatot, ötletet fogalmaztak meg a továbblépést illetően. Az alábbiakban ezeket szedtük csokorba:

- Az adatok olyan típusú nyilvánosságra hozatala, mint amilyen az Egyesült Államokban működik pl: a Toxic Release Inventory (TRI) adatbázis. Minden évben nyilvánosságra kerül, hogy melyik üzem mennyit bocsát ki az egyes veszélyesnek minősített anyagokból.

- „Legitimen választott környezetvédő képviselők vehessenek részt, meghatározott jogokkal, nemcsak a környezetpolitika monitorozásában, hanem az alakításában is.”
- Olyan szakértői hálózat kiépítésére lenne szükség, akik elmagyarázzák a civileknek, hogy mit lehet tenni, fölkészítik a szereplőket.
- Az építési engedélyeknél növelni kellene a hatásvizsgálat alá esők körét.
- Meg kell oldani, hogy a jelenleginél korábbi szakaszban is bevonásra kerüljenek a civil szervezetek.
- A különböző szektorális szabályozásokban is biztosítani kellene a társadalmi részvételt, nem csak a környezetvédelmi törvényben.
- „Megoldás az lenne, ha adott döntéshozó testületek mellett vagy avval párhuzamosan olyan információs irodák működnének, olyan kapacitások lennének, akik nyitottak erre, és tudják informálni a lakosságot.”
- Addig kellene eljutni, hogy a kistérségeket és az önkormányzatokat kellene meggyőzni a társadalom bevonásának fontosságáról.
- „Az Aarhusi Egyezménynek való megfelelés érdekében .... a magyar civil szervezetek jobb és részletesebb jogi rendelkezést követelnek. ... különös tekintettel a tervekkel és programokkal kapcsolatos társadalmi részvétellel foglalkozó intézkedésekre.” (MTVSZ, 2002) A Kormányzat ne csak példát mutasson, hanem teremtse meg a jogszabályi és intézményi garanciáit és feltételeit a társadalmi részvételnek a közigazgatás minden szintjén, beleértve az önkormányzatokat.

## 6. Összefoglalás

A társadalmi részvétel a gyakorlatban általában programok, politikák kidolgozásában való közvetlen részvételi lehetőséget jelent többféle társadalmi érdeket képviselő csoportok (érintettek) számára. Társadalmi részvételről akkor beszélhetünk, ha olyan korai fázisában van lehetősége bekapcsolódnia az állampolgároknak a közösségi döntési folyamatba, ahol még a szereplők között elképzelhető konszenzusos megoldás létrejötte. A társadalmi részvétel hagyományos gyakorlatának tapasztalatai azt mutatják, hogy a társadalmi részvétel általában részben vagy egészben fölülről építkező folyamatként valósul meg (nem a társadalom tagjai határozzák meg azt, hogy ki és milyen formában vesz részt egy adott folyamatban és annak melyik fázisában). Gyakran csak jelképes gesztus, ahol a társadalom részvételére akkor kerül sor, amikor a döntések nagy része már megszületett, így kicsi a lehetőség a végső döntés befolyásolására. Jellemzőbb, hogy az állampolgárok csak informálódhatnak, a döntéshozók számára információt adhatnak, és kevés esély van arra, hogy közvetlenül dönthessenek az őket érintő beavatkozásokkal kapcsolatosan.

A négyévente kitűzött választásokon való részvétel nem ruházza föl elég hatalommal a társadalom tagjait arra, hogy legyenek képesek befolyásolni az őket érintő döntések végkimenetelét, a mindennapi életben meghozandó döntésekben a társadalom tagjai számára nem biztosítanak az igényelt szinthez képest elég beleszólást. Ahhoz, hogy felelős, politikailag is érett és értő (állam)polgárrá váljon bárki is, annak folyamatos gyakorlására van szükség. Ezt biztosítják a közvetlen demokrácia intézményei, mechanizmusai – sokkal inkább, mint a jelenlegi, szinte kizárólag a képviselőre alapozó demokráciáké.

Minden érintettnek joga van részt venni a párbeszédben, amely a közösségi döntést megelőzi, illetve megalapozza. Ez az ún. diszkurzív etika ideálja, amely hangsúlyozza, hogy a dialógusnak egyenlő felek között, illetve egyenlő erőpozícióban lévő felek között kell zajlania (beleértve az informáltságot is). A közvetlen demokratikus intézmények, mechanizmusok nemcsak hogy időt adnak a megfontolt döntésekre, hanem bizalmat teremtenek, növelik a döntések és az intézményrendszer legitimitációját is.

Az ökológiai rendszerek egymásba ágyazódó, hierarchikus, összetett rendszerek, egyes komponenseik szerepe általában nem kellőképp ismert, funkciójuk leginkább csak megszűnésük után válik egyértelművé, ami azonban komoly veszélyeket, kockázatokat hordoz. Ez azt jelenti, hogy nem lehetséges a teljesen megalapozott tudományos döntéshozatal, mert az előrejelzés még a bekövetkezési valószínűségek szintjén sem lehet pontos. *Fontos tehát azok bevonása, akik a bizonytalanságot viselik.*

A társadalom környezeti döntésekben való részvétele tehát kívánatos, annak ellenére, hogy az önmagában nem tekinthető univerzális gyógyírnak a környezeti problémák megoldásában. Annak, hogy a társadalom környezeti döntésekben való részvételének környezeti szempontból pozitív hozadéka legyen, feltétele például a környezeti problémák ismerete, a környezeti szempontok megjelenése a résztvevők értékítéletében, a környezeti értékek megóvásának feltétele az azok károsodásában való tényleges érintettség stb. *A társadalmi részvételen alapuló döntési folyamatokat kiemelten fontos ideálnak tekintjük, amelyek alkalmazása olyan tanulási folyamattal jár együtt, amelynek során a módszer alkalmazói és a társadalom közösségi érzése erősödik.*

A tanulmány áttekintést ad a környezetpolitikában alkalmazható döntéstámogató modellek és értékelési eljárásokról abból a szempontból, hogy azok mennyiben képesek biztosítani a társadalmi akarat érvényesülését. Az ismertetett módszerek a következők:

### A költség-haszon elemzés (Cost-Benefit Analysis – CBA)

A költség-haszon elemzés számos feltételezéssel él azzal kapcsolatosan, hogy az egyének preferenciái milyen jellegűek, a hasznosság mit jelent számukra, és a társadalom egésze számára mi szolgáltató jó döntést. A környezet keresleti alapú értékelése arra a feltételezésre

épít, hogy a fogyasztói elmélet alapján meghatározható a környezet iránti fizetési hajlandóság, és hogy ez a fizetési hajlandóság a fogyasztói preferenciák alapján történő haszon-maximalizációs törekvés eredménye, egyben a fogyasztó értékítélete. Társadalmi szinten az aggregált keresleti görbe alapján lehet döntéseket hozni, amely az egyéni haszonmaximáló viselkedés eredményeképpen jön létre. Az aggregált keresleti görbék alapján elvégzett értékelések jelentik a társadalmi jót. Nem mindenkinek, még csak nem is minden érintettnek, vagy mindenkinek, akinek nem semleges preferenciái vannak adott döntéssel kapcsolatban, számítanak az értékítéletei – csakis azoknak, akik fizetni tudnak érte. A költség-haszon elemzés nem veszi figyelembe, nem vizsgálja a preferenciák kulturális és egyéb (gazdasági konjunktúra, társadalmi helyzet, kulturális adottságok) beágyazottságát. A költség-haszon elemzés képe a társadalomról nélkülözi a komplex, dinamikus szemléletet, a társadalmat tagjai egyszerű összegének tekinti, redukcionista szemléletű.

#### A több szempontú döntéstámogatás (*Multi-Criteria Decision Aid – MCDA*)

Ha a többtényezős döntési modellel támogatott döntési folyamat úgy kerül megtervezésre, hogy az érintettek minél szélesebb köréből gyűjti be az értékelést végző a modell inputadatait, akkor ezzel a társadalmi részvétel magas szintje biztosítható, hiszen így lehetőségük van az érintetteknek arra, hogy részt vegyenek az alternatívák meghatározásában és az általuk fontosnak tartott szempontok alapján kerüljenek kiértékelésre az egyes megoldási változatok. A társadalmi részvétel szempontjából legjobb, ha az inputadatok begyűjtése, a modell felépítése és az eredmények kiértékelése interaktív folyamaton keresztül valósul meg, azaz az értékelést végző és az érintettek folyamatosan kapcsolatot tartanak, és a részeredmények visszacsatolása jellemzi az értékelést.

#### Az állampolgári tanácsok (*Citizens' Jury – CJ*)

Az állampolgári tanácsok (ÁT) számos fajta döntési szituációban segítségére lehetnek a döntéshozóknak. Alkalmazhatók egy adott program vagy megvalósításra kerülő beavatkozó társadalmi támogatottságának mérésére; információgyűjtésre, hogy a döntéshozók megértsék a résztvevők gondolkodásmódját; de szerveződhetnek ilyen fórumok döntéshozatal céljából is; vagy deliberatív értékelés (fizetési hajlandóság (WTP) vagy elfogadási hajlandóság (WTA) mérése céljából.

#### A környezeti hatásvizsgálat (*Environmental Impact Assessment – EIA*)

A környezeti hatásvizsgálat módszertanát tekintve elsősorban környezeti mérnöki alapokra épül, azonban folyamatosan növekszik az idők folyamán a környezeti hatásvizsgálat folyamatában a társadalmi szempontokra épülő elemek száma. Ez megnyilvánul egyrészt abban, hogy milyen hatásokat vesz figyelembe a környezeti hatásvizsgálat folyamata során, ilyenek a kulturális környezetre kifejtett hatás, gazdasági hatások és társadalmi hatások. Másrészt olyan esetekben is alkalmazható a társadalmi vélemény mérőszáma, mint jelzőszám, ahol elvileg ugyan lehetséges lenne a hatások mérése is, ugyanakkor a mérés eredménye nem feltétlenül tükrözi jól a társadalomnak az adott hatásról alkotott véleményét. Harmadrészt a lehetőségek meghatározásánál, az alternatívák fölvezetésénél, az információk szolgáltatásánál is bevonható a társadalom. Emellett a hatások, alternatívák értékelése esetében is lehetséges a társadalmi vélemény valamilyen mértékű figyelembevétele.

#### Az alkalmazkodó környezetértékelés és környezetgazdálkodás (*Adaptive Environmental Assessment and Management – AEAM*)

Az AEAM kiterjed a különböző diszciplínák tudósaira, a szabályozó és közpolitika formáló hatóságok képviselőire, valamint a használókra vagy gazdálkodókra. A részt vevő szereplők köre tehát szélesebb az AEAM folyamatában, mint a standard, uralkodó erőforrás gazdálkodási gyakorlatokban, de nem terjed ki a társadalmi szereplők, az érintettek minden

csoportjára. Nem véletlen ezért, hogy legújabbán javaslatok születtek arra nézve, hogyan bővíthető tovább az AEAM folyamatban a társadalmi részvétel. Erre azért is szükség van, mert az AEAM folyamat részben politikai természetű; pontosabban a gazdálkodási folyamat politikai természetével is számot akar vetni. Ennek érdekében viszont erősítendő az AEAM folyamat demokratikussága, melynek nyilvánvaló eszköze a szélesebb társadalmi részvétel lehetőségének intézményesítése (ez elsősorban a helyi közösség és a civil szervezetek nem gazdálkodó részének bevonását jelentené). Ezt a módszer ama szemlélete vagy elkötelezettsége is támogatja, mely a tudomány és a tudós szerepét hajlandó átértékelni, és közelíteni a gyakorlat igényeihez, illetve nyelvezetéhez. A gazdálkodókkal és közpolitikai döntéshozókkal folytatott intenzív interakciók ezt hivatottak szolgálni.

#### A konstruktív technológiaértékelés (*Constructive Technology Assessment – CTA*)

A CTA létrejöttének lényege a társadalmi részvétel lehetőségének megteremtése és növelése a technológiafejlesztés, illetve a technológiapolitikai döntések folyamatában. Ezért a legszélesebbkörű részvétel intézményesítésére törekszik. A CTA egyik legfőbb érték-elkötelezettsége tehát a közvetlen demokrácia, a demokratikus folyamatok iránt jelenik meg. Másrészt viszont a fenntarthatóság, a fenntartható technológiai alternatívák kimunkálása képezi fő célját. A kettő nyilván összefügg ebben a módszertanban, hiszen a fenntartható technológiai alternatívák föltárására, kialakítására akkor látja a legnagyobb esélyt, ha az érintettek lehető legszélesebb köre vesz részt a döntési folyamatban. A nyílt és egyenlő felek között zajló vitafolyamat ad lehetőséget arra is, hogy egy-egy technológiai kérdésben a legintenzívebb preferenciákkal vagy érték-elkötelezettséggel rendelkezők aktivizálják magukat. A közjó tehát a demokratikus diszkusszió eredményeként formálódik, és valósulhat meg a kiválasztott technológiai alternatívákban. A folyamat racionalitása nyilvánvalóan nem a standard közgazdaságtan instrumentális racionalitásában gyökerezik, hanem a procedurális és kommunikatív racionalitás eszményében és gyakorlatában.

#### A részvételen alapuló vidékértékelés (*Participatory Rural Appraisal – PRA*)

A PRA megközelítése és módszertana egyértelműen a közvetlen demokrácia mint alapérték iránt elkötelezett. Ugyanakkor ebben benne rejlik a társadalmi igazságosság egyfajta koncepciója is, amely az emberi képességek kiterjesztésében és az itt meglévő egyenlőtlenségek fölszámolásában látja és keresi az igazságosságot. Nyilvánvaló az is, hogy a módszertan maga viszonylag radikálisan szakít a tudományos tudás felsőbbrendűségével, és a különféle tudásformák egyenjogúságát képviseli, ülteti át a gyakorlatba – ezzel is a megközelítés demokratikus ethosát erősítve. *A közjó PRA-ban uralkodó koncepciója teljesen eltér a standard közgazdaságtanban vallottól*, hiszen nem valamiféle szubsztantív „legfőbb jót” keres, hanem az eljárások, a tervezés és a fejlesztés demokratizálásában véli megtalálni azt a biztosítékot, amely a közösség javához vezethet. *A közjó tehát inkább valamiféle lehetőség-fogalom, amellyel az egyének a közösségekben élhetnek, személyes képességeik és közösségi létük kiteljesítésével.* A megközelítés racionalitása tehát a folyamatokban és méginkább a nyílt és egyenlő felek között zajló diszkussziókban és közös cselekvésekben, akciókban érhető tetten.

A tanulmány a második részében a környezetpolitikai társadalmi részvétel hazai diskurzusának főbb toposzait, folyamatait feltáró empirikus, interjúzási módszeren alapuló vizsgálat eredményeit is ismerteti. Az empirikus elemzés két forráson alapult: interjúkon és a szakirodalom másodlagos földolgozásán. Összesen tizenegy interjú készült olyan magyar szakemberekkel, akik régóta foglalkoznak valamilyen formában a társadalmi részvétellel a hazai környezeti döntéshozatalban. Az interjúk és a szakirodalom elemzése alapján a társadalmi részvétel nyolc elkülöníthető, de egymással nyilván összefüggő dimenzióját vélték fölfedezni a szerzők, és a jelenlegi hazai helyzetet ezek mentén elemezték:

1. *Jogi*: Abban szinte valamennyi interjúalanyunk egyet értett, hogy a társadalmi részvétel jogi háttere a rendszerváltozás után létrejött, kialakult, megteremtődött. A társadalmi részvétel biztosításának foka sokban függ a megvalósítás mikéntjétől, azonban hazánkban sajnálatos módon nincsen pontosan szabályozva a részvétel módja. Habár a jogok és kötelezettségek oldaláról jól állunk, azonban a számonkérhetőséggel gondok vannak.
2. *Hatalmi*: A társadalmi részvétel folyamata, intézménye részben azért nem működik megfelelően, azért nem is működhet megfelelően, mert nem tud megfelelően illeszkedni a világban zajló, folyamatokba – az uralkodó elit érdekeibe ütközik. Talán a rendszerváltozás után is továbbélő antidemokratikus „hatalmi reflexek” miatt, illetve a komoly ellenérdekeltség okán az előremutató jogszabályi előírások megvalósulása messze áll a törvényalkotó ideáljától, a paragrafusok szellemétől.
3. *Társadalmi*: Interjúinkban is többször elhangzott, hogy Magyarországon hiányzik az a művelt és viszonylag jómódú középosztály, amely az úgymond fejlett nyugati társadalmakban a civil szféra erejét adja. A társadalmi részvétel biztosításának egyik nagyon jelentős akadályát a kapacitás vagy kompetencia hiányában látják a megkérdezettek, a lakosság és a bürokrácia fölkészületlenségében. A sokat emlegetett büvszó: a részvételre képesítés.
4. *Kulturális-történeti*: A részvételhez való hozzáállást nagyban befolyásolja a hazai kulturális-történeti közeg, hagyomány, gondolkodásmód. Ez a társadalmi részvétel során az érintettek minden csoportjának hozzáállására kihat, nem csupán a társadalom tagjainak viselkedésére, hanem politikusok, beruházók, bürokraták hozzáállását is döntően befolyásolják. A jelenlegi társadalmi körülmények egyik fontos jellemzője a társadalom egyes tagjainak a társadalom egészétől történő *elidegenedése*, a társadalmi érdekek felismerésének hiánya, azok iránti érdektelenség. Magyarországot társadalmi összefogásra való képtelenség jellemzi: nem alakultak ki, csak alakulóban vannak azok a civil szervezetek, kisebb közösségek hálózata, amik egymást elismerik és segítik és egymással kommunikálnak.
5. *Etikai*: Gyakran nem veszik komolyan a szakértők, a létesítmény-telepítők és a helyi vagy központi politikai elit tagjai a lakosság szempontjait, percepcióját, értékeit, félelmeit és elvárásait, aminek következtében különösen élesen jelentkezik hazánkban a NIMBY probléma.
6. *Szervezeti-intézményi*: A társadalmi részvétel szervezeti dimenziójának meghatározó eleme a civil szervezetek társadalmi bázisának hiánya. Másfelől nem világos, hogy a transznacionális nem-kormányzati szervezetek mennyiben képviselik a társadalmi részvétel közvetlen formájának ideálját, s mennyiben mondanak neki ellent létrehozva saját, szakszerűsége (szakértősége) és bürokratikus logikára alapozott szervezeteiket.
7. *Politikai dimenzió* A képviseleti kontra közvetlen/részvételi demokrácia egymáshoz való viszonya fontos kérdés a társadalmi részvételről zajló diszkusszióban. Vajon a politikai elit fölismeri-e, hogy hosszú távon stabil, demokratikus berendezkedés és a társadalmi jólét egyik szükséges feltétele a független és erős civil szféra, civil ethosz. A demokráciában a politikának nem elsősorban a professzionális politikusok játékszerének kellene lennie, hanem minden polgár, azaz a köz ügyének.
8. *Probléma típusa (szektorális dimenzió)*: Interjúalanyaink szinte egyöntetűen arra a megállapításra jutottak, hogy a környezetpolitika pozitívabban viszonyul a társadalmi részvételhez, mint más szektorális politikák. Ez többek szerint legalább részben a környezetvédelemmel foglalkozó civil szervezetek magas fokú aktivitásának tudható be.



## 7. Mellékletek

### 7.1. Melléklet

#### A többszemponútú döntésértékelési módszerekben leggyakrabban alkalmazott aggregációs módszerek rövid ismertetése

Multiattribute Utility Theory (MAUT) a következő hipotézisen alapul: bármely döntési problémában létezik egy valós érték/hasznossági függvény ( $U$ ) a megvalósítható alternatívák  $A$  halmazán értelmezve.

$\max U(g_i(a))$  ahol  $a \in A$  és  $U g_i(a)$  utilitás mérő függvény, amely aggregálja  $m$  tényezőt (így a többtényezős probléma egytényezősé válik).

Az elemző dolga a függvény meghatározása, amely rendszerint lineáris vagy multiplicative.

Az alapvető feltételezése ennek a megközelítésnek, hogy az emberek következetesek és racionálisak. A döntéshozók preferencia relációi előre meghatározottak (preorder). (minden állítás összehasonlítható, a preferencia relációk tranzitívek, az indifferencia-közömbösségi relációk tranzitívek) A döntéshozók képesek a preferenciákról teljes vagy részleges információkat beszerezni, és ez alapján képes meghatározni a hasznossági függvényeket (egy vagy több dimenziós) és ez alapján kiválasztani a leginkább preferált alternatívát. A többcélú döntések esetén a problémát az okozza, hogy nem egyetlen kritérium, tehát nem egyetlen hasznossági függvény van a feladatban, hanem több. A döntéshozói preferencia-információkra építő módszerek új megközelítése szerint, a döntéshozókat interaktív folyamaton keresztül meg kell tanítani a preferenciái kifejezésére oly módon, hogy az átfordítható legyen a döntési modell nyelvére.

AHP (Analytic Hierarchy Process):

Az AHP döntési problémák megoldásának egyik eszköze a páros (páronkénti) összehasonlítás. Az AHP döntési probléma az áttekinthetőség érdekében egy többszintű fastruktúraként van ábrázolva, amely legfelső szintjén a cél, az alatta lévő szinteken a szempontok, az alszempontok a legalsó szinten pedig az alternatívák helyezkednek el. A legalacsonyabb szinten lévő szempontokat levélszempontoknak nevezzük. A cél az adott alternatívák rangsorának a meghatározása. Mivel az értékelési szempontok fastruktúrába vannak rendezve, ezért a szempontok közötti összefüggéseket is figyelembe lehet venni.

A szempontok súlyozásánál szóló részben már szó esett az AHP modellről. Ez a modell mind a súlyozásnál mind pedig az aggregációs eljárás során alkalmazható. Az AHP nem várja el a döntéshozótól a teljes következetességet, lehetőséget ad az inkonzisztencia mérésére és annak csökkentésére, ha túl nagy.

Outranking módszer [Rapcsák (2001)]:

Az outranking relációkon alapuló legismertebb modellek az ELECTRE (5 különböző electre verzió került kifejlesztésre), PROMETHEE és a kvalitatív értékeléseknél használt ORESTE módszer. Ezek a módszerek megpróbálják a valós döntési helyzethez jobban illő aggregációs eljárást használni. Számolnak azzal, hogy a döntéshozó egy adott helyzetben bizonytalan, döntésképtelen, nem érzékeli az értékelési szempontok nagyon kis változását. A döntéshozó

---

<sup>11</sup>Az AHP modellben a szempontok súlyozása úgy történik, hogy a döntéshozó először a cél alatti első szinten lévő szempontokat súlyozza a páros összehasonlítás módszerével, majd felülről lefelé haladva minden szinten az ott található szempontok alatti alszempontokat addig, amíg a tovább már nem osztott levélszempontok is súlyozásra kerülnek.

bizonytalansága beépül a modellbe, különböző döntési küszöbök, elfogadási és elutasítási szintek meghatározása által. A módszer a döntéshozónak a szokásos preferencia relációk mellett újabbakat enged meg ( $a_j$  és  $a_k$  alternatívák esetén pl. a következő relációk is értelmezhetők:  $a_j$  nem jobb  $a_k$ -nál;  $a_j$  csak kevéssel jobb  $a_k$ -nál;  $a_j$  előnye jeletős mértékű  $a_k$ -hoz képest;  $a_j$  egyértelműen jobb választás  $a_k$ -nál). Ezek a módszerek nem feltétlenül arra törekszenek, hogy a legjobb alternatívát kiválasszák, hanem az elfogadható és nem elfogadható alternatívákat különítik el.

NAIADE (Novel Approach to Imprecise Assessment and Decision Environments) módszer kifejlesztése Munda (1995) nevéhez fűződik, amely környezeti döntésekkel kapcsolatos értékelési folyamatokban való kipróbálásának már több példája is van.

Lexikografikus modell:

Az alternatívák a legfontosabbnak tartott szempontok alapján történő sorba-rendezése után kiválasztásra kerül az első alternatíva. Ha a legfontosabbnak tartott szempont szerint két vagy több alternatíva ugyanazt az értékelést kapta, akkor a fontossági sorrendet a következő legfontosabb alternatíva alapján határozzuk meg.

Ideális pont modell:

Az alternatívák sorrendje az alapján van meghatározva, hogy milyen messze esnek az ideális megoldástól. Azok az alternatívák preferáltak, amelyek közel esnek az ideális ponthoz. Az ideális pont gyakorlatilag minden egyes kritérium esetén a legjobb pont.

## 7.2. Melléklet

### Többszemponútú döntési modellek alkalmazása környezeti döntéstámogatáshoz: esettanulmány

A többszemponútú döntési modellek döntéstámogatásra való alkalmazhatóságának jobb érthetősége érdekében egy rövid esettanulmányt mutatunk be (Carbone et al., 2000 alapján). A mintaterület Olaszország középső részében Tarquinia-ban helyezkedik el és a Salina (sóvidék) nevet viseli 145 hektár területen van. 1987 óta a sóvidék gazdasági nehézségekkel küzd a só termelés csökkentésének következtében. 1997-ben a só termeléssel teljesen felhagytak, jelenleg a terület gazdasági és környezeti krízisben van, 1980 óta elismerték természeti értékeit és most már védett terület (national law no. 394/91). A mintaterület kedvelt tartózkodási helye a vándor madaraknak, de állandóan itt tartózkodó madárvilága is jelentős. Az European Directive 92/43/CEE ("Habitat" Directive) védelme alatt van mivel 56 madárfaj telepedik meg hosszabb-rövidebb időre évenként itt, illetve néhány ritka virágfajta is megtalálható.

A helyi és országos döntéshozók egy kutatókból álló csoportot hívtak a területre a szituáció megértése és elemzése végett. Öt alternatív fejlesztési irány körvonalazódott. 1) természetvédelmi terület; 2) só múzeum, 3) fél-intenzív akvakultúra; 4) Egészség, környezet és halászati kutatások. Ezek kombinációiból határozták meg végül az alternatívákat (A, B, C, D, E, F, G) az alapján, hogy az egyes irányok mekkora területet foglalnak el az egészről hektárban kifejezve.

Alternatívák	Természetvédelmi terület	Só múzeum	Fél-intenzív akvakultúra	Egészség, környezet és halászati kutatások
A	125 ha	20 ha		
B	125 ha		20 ha	
C	140 ha			5 ha
D	105 ha	20 ha	20 ha	
E	120 ha	20 ha		5 ha
F	120 ha		20 ha	5 ha
G	100 ha	20 ha	20 ha	5 ha

Meghatározták az értékelési tényezőket úgy, hogy minden egyes kritériumhoz hozzárendelhető legyen egy indikátor is. A következő tényezőket használták az értékelésnél:

Értékelési szempontok	Értékelési tényezők	Indikátorok
Környezeti kritériumok	hatás A szokásos gépjármű áramlás nagysága	Éves autó mennyiség
	Időnkénti gépjármű áramlás nagysága	Éves autó mennyiség
Környezeti hatás kritériumok	Tengervíz iránti éves kereslet	Éves víz mennyiség (köbméter)
	Ivóvíz iránti éves kereslet	Éves víz mennyiség (köbméter)
	Veszélyeztetett madárvilág	A teljes nagyság százalékában
	Veszélyeztetett virágfajták	A teljes nagyság százalékában
Környezeti kockázat szempontok	Kulturális örökség/műemlékek megőrzése	köbméter
	Javítási munkák	Kvalitatív (0, +, ++)
	Víz fizikai/kémiai degradálódása	Kvalitatív (0, +, ++)
Társadalmi szempontok	Termelési ciklus hulladék	Kvalitatív (0, +, ++)
	A díjazott, teljes állású foglalkoztatott	Foglalkoztatottak száma évenként
	A nem díjazott teljes állású foglalkoztatott	Foglalkoztatottak száma évenként
	A díjazott, nem teljes állású foglalkoztatott	Foglalkoztatottak száma évenként
	Látogatók átlaga	Látogatók száma évenként
Gazdasági szempontok	Látogatók maximuma	Egy időszakra eső maximum látogató szám
	A szolgáltatás kiterjedése	Négyzet kilométer
	A közmunka költsége	Millió líra évenként
	A magán-munka költsége	Millió líra évenként
	Teljes befektetési költség	líra
	Infrastruktúra befektetés	líra
Időleges szempontok	Átlagos megtérülés	Millió líra évenként
	A helyi aktivitásra való késztetés	Millió líra évenként
	Megvalósítási idő	Évek száma
	Projekt élettartama	Évek száma

Meghatározták a fontos érintetteket, interjút készítettek velük és arra kérték őket, hogy pontozzák az értékelési kritériumokat. Összesen 13 érintettel készítettek interjút a kutatók.

- ☞ 2 db országos közhivatal (N1, N2)
- ☞ 4 db régió szintű közhivatal (R1, R2, R3, R4);
- ☞ 3 db provincia (tartományi) közhivatal (P1, P2, P3);
- ☞ 2 db helyi önkormányzati hivatal (M1, M2);
- ☞ 2 db helyi szervezet (környezetvédő és halászati) (A1, A2)

A megkérdezettek 1-18-as terjedő skálán pontozták a főszempontokat és a kritériumokat. Ezután az értékelő mátrix kiértékelését a következő módszerek segítségével végezték el:

1. AHP (Analytical Hierarchy Processing)
2. The ELECTRE (ELimination Et Choix Traduisant la REalité)
3. NAIADE (Novel Approach to Imprecise Assessment and Decision Environments)

Az értékelés után a következő eredményre jutottak az alternatívák sorrendjének tekintetében:

ELECTRE	AHP	NAIADE
E	E és C	E
A	A	C és D
C	G	A és F
G	F	B és D
D	B	
B	D	
F		

## 8. Felhasznált irodalom

- Aldred, J. (2000): Deliberative institutions for environmental policy: Discussion and rationality. Paper presented at the 3<sup>rd</sup> ESEE Conference, Vienna, May 3-6, 2000
- Aldred, J. – Jacobs, M. (2000): Citizens and wetlands: evaluating the Ely citizens' jury. *Ecological Economics*, 34: 217–232
- Almansa-Sáez, C. – Calatrava-Requena, J. (2000): Ethical and methodological flaws of the inclusion of environmental effects in CBA. Paper presented at the 3<sup>rd</sup> ESEE Conference, Vienna, May 3-6, 2000
- Barber, B. (1984): *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. University of California Press, Berkeley – Los Angeles – London
- Beierle, T. – Konisky, D. (2000): Values, conflict, and trust in participatory environmental planning. *Journal of Policy Analysis and Management*, 19(4): 587–602
- Beinat, . – Nijkamp, P. (1998): *Multicriteria Analysis for Land-Use Management Kluwer Academic Publishers*
- Boardman, A. E. - Greenberg, D. H. - Vining, A. I. - Weimer, D. L.(1996): *Cost-Benefit Analysis: Concepts and Practice*. Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ, 1996.
- Bohman, J. – Rehg, W. (eds.) (1999): *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. The MIT Press, Cambridge, Mass. – London
- Bonanno, A. (2000): The crisis of representation: the limits of liberal democracy in the global era. *Journal of Rural Studies*, 16: 305–323
- Bronwyn M. Hayward (1996): The Greening of Participatory Democracy: A Reconsideration of Theory In: *Freya Mathews: Ecology and Democracy ; Frank Cass Press London 1996*.
- Brown, T. C. – Peterson, G. L. – Tonn, B. E. (1995): The values jury to aid natural resource decisions. *Land Economics*, 71(2): 250–260
- Castells, . – Munda, G. (1999): International environmental issues: towards a new integrated assessment approach. In M. O'Connor & C. Spash (Eds.), *Valuation and the environment - theory, method and practice* (pp. 309-327).Edward Elgar Publisher
- Chambers, R. (1994a): The origins and practice of PRA. *World Development*, 22(7): 953–969
- Chambers, R. (1994b): PRA: Analysis of experience. *World Development*, 22(9): 1253–1268
- Chambers, R. (1994c): PRA: Challenges, potentials and paradigm. *World Development*, 22(10): 1437–1454
- Cronenberg, T. (1996): European TA-discourses – European TA? *Technological Forecasting and Social Change*, 51: 55–64
- Daniel J. Fioriono (1996): Environmental policy and the participation gap In: *William M. Lafferty, James Meadowcroft: Democracy and the Environment (Problems and Prospects) EE 1996*.
- Dasgupta, A. – Pearce, D. (1978): *Cost-benefit Analysis: Theory and Practice*. Macmillan Education Ltd, London
- Davy, B. (1995): The Austrian environmental impact assessment act. *Environmental Impact Assessment Review*, 15: 361–375
- De Graaf, H. – Musters, C. – ter Keurs, W. (1996): Sustainable development: Looking for new strategies. *Ecological Economics*, 16: 205–216

- Diamond, P. A. – Hausman, J. A. (1994): Contingent valuation: Is some number better than no number? *Journal of Economic Perspectives*, 8(4): 45–64
- Dryzek, J. S. (1992): *Rational Ecology: Environmental and Political Economy*. Blackwell
- Edwards-Jones, G. – Davies, B. – Hussain, S. (2000): *Ecological Economics*. Blackwell Science, Tokyo
- Eijndhoven, J. C. M. van (1997): Technology assessment: product or process? *Technological Forecasting and Social Change*, 54: 269–286
- Elster, J. (ed.) (1998): *Deliberative Democracy*. Cambridge University Press, Cambridge
- Ende, J. van den – Mulder, K. – Knot, M. – Moors, E. – Vergragt, Ph. (1998): Traditional and modern technology assessment: toward a toolkit. *Technological Forecasting and Social Change*, 58: 5–21
- F. Nagy Zsuzsa – Fülöp Sándor – Móra Veronika (2002): *A környezeti demokrácia megvalósulása Magyarországon*. Environmental Partnership for Central Europe (Ökotárs Alapítvány), Budapest
- Fandel, . – et al. (1983): Multiple criteria decision methods and applications *Springer Verlag, Berlin*
- Faucheux, S. – Hue, Ch. (2000): From irreversibility to participation: towards a participatory foresight for the governance of collective environmental risks. *Journal of Hazardous Materials*, 86: 223–243
- Faucheux, S. – Froger, G. (1995): Decision-making under environmental uncertainty. *Ecological Economics*, 15: 29–42
- Fiorino, D. J. (1996): Environmental policy and the participation gap. In Lafferty–Meadowcroft (1996):
- Froger, G. – Munda, G. (1998): Methodology for Environmental Decision Support *In: Valuation for Sustainable Development: Methods and Application (Ed. S. Faucheux) Edward Elgar Publisher*
- Funtowicz, S. O. - Ravetz, J. R. (1994): The worth of a songbird: ecological economics as a post-normal science. *Ecological Economics* 10 197-207
- Fülöp, S. (2002): Környezetvédelmi demokrácia a gyakorlatban: kézikönyv a vízügyi hatóságok szakembereinek *REC*
- Gareth Edwards- Jones, Ben Daves, Salman Hussain (2000): *Ecological Economics Blackwell Science 2000. Tokyo* Chapter 10: Multicriteria Appraisal
- Gilmour, A. – Walkerden, G. – Scandol, J. (1999): Adaptive management of the water cycle on the urban fringe: Three Australian case studies. *Conservation Ecology*, 3(1):11. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol3/iss1/art11>
- Graham Smith, Corinne Wales (2000): Citizen' Juries and Deliberative Democracy *Political Studies 2000. Mar. Vol 48. Issue 1 P51.*
- Gregory, R. – Keeney, R. (1994): Creating policy alternatives using stakeholder values. *Management Science*, 40(8): 1035–1048
- Gregory, R. – Lichtenstein, S. – Slovic, P. (1993): Valuing environmental resources: A constructive approach. *Journal of Risk and Uncertainty*, 7: 177–197
- Gregory, R. – Wellman, K. (2001): Bringing stakeholder values into environmental policy choices: A community-based estuary case study. *Ecological Economics*, 39: 37–52
- Gregory, R. (2000): Valuing environmental options: A case study comparison of multiattribute and contingent valuation survey methods. *Land Economics*, 76(2): 151–173
- Gregory, R. et al. (1997): Decision-pathway surveys: A tool for resource managers. *Land Economics*, 73(2): 240–254

- Gundersen, A. G. (1995): *The Environmental Promise of Democratic Deliberation*. The University of Wisconsin Press, Madison
- Gunderson, L. – Holling, C. – Light, S. (eds) (1995): *Barriers and bridges to the renewal of ecosystems and institutions*. Columbia University Press, NY
- Gunderson, L. (1999): Resilience, flexibility and adaptive management: Antidotes for spurious certitude? *Conservation Ecology*, 3(1):7. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol3/iss1/art7>
- Hammond, P. J.(1993): Etika, elosztás, ösztönzők, hatékonyság és piacok. In: A közgazdaságtan társadalmi és etikai vetületei. Nemzetközi tanácskozás a Vatikánban. Vatikánváros, 1992 - Budapest, 1993. Teológia és Társadalom.
- Hanley, N. – Spash, C. (1993): *Cost-benefit Analysis and the Environment*. Elgar, Aldershot
- Hardin, G.: Paramount positions in ecological economics. In: ed Robert Costanza (ed.): *Ecological Economics - The Science and Management of Sustainability*. Columbia University Press, New York, 1991.
- Hayward, B. M. (1996): The greening of participatory democracy: A reconsideration of theory In Mathews, F. (ed.): *Ecology and Democracy*. Frank Cass Press, London
- Herbold, R. (1995): Technologies as social experiments. The construction and implementation of a high-tech waste disposal site. In Rip–Misa–Schot (1995): 185–195
- Holling, C. (ed) (1978): *Adaptive environmental assessment and management*. John Wiley, London
- Jacobs, M. (1997): Environmental valuation, deliberative democracy and public decision-making institutions. In Foster, J. (ed) *Valuing Nature?* Routledge, London and New York, 211–231
- James, R. – Blamey, R. (2000): Deliberative non-market valuation. Paper presented at the 3<sup>rd</sup> ESEE Conference, Vienna, May 3-6, 2000
- John S. Dryzek (1992): *Rational Ecology ( Environmental and Political Economy)* Blackwell Inc 1992. Chapter 3: Ecological Rationality in Principle
- Johnson, B. (1999): Introduction to the special feature: Adaptive management – scientifically sound, socially challenged. *Conservation Ecology*, 3(1):10. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol3/iss1/art10>
- Keeney, R. – Raiffa, H. (1993): *Decisions with Multiple Objectives: Preferences and Value Tradeoffs*. Cambridge University Press, Cambridge
- Kindler J (1991): Fejezetek a döntés elméletből AULA 1991.
- Lafferty, W. M. – Meadowcroft, J. (1996) (eds) *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*. Edward Elgar, Cheltenham – Lyme
- Lányi A. (2001): A szag nyomában : Környezeti konfliktusok és a helyi társadalom *Osiris-ELTE BTK Szociológiai Intézet Humánökológiai Szakirány 2001*
- Lee, K. (1993): Compass and gyroscope: Integrating science and politics for the environment. *Island Press, Washington*
- Lee, K. (1999): Appraising adaptive management. *Conservation Ecology*, 3(2):3. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol3/iss2/art3>
- Lowe, P. – Ray, Ch. – Ward, N. – Wood, D. – Woodward, R. (1998): Participation in rural development: A review of European experience. *Research Report*, Centre for Rural Economy, University of Newcastle Upon Tyne
- Lucas, R. E.(1993): Etika, gazdaságpolitika és gazdasági fejlődés értelmezése. In: A közgazdaságtan társadalmi és etikai vetületei. Nemzetközi tanácskozás a Vatikánban. Vatikánváros, 1992 - Budapest, 1993. Teológia



- McDaniels, T. – Roessler, C. (1998): Multiattribute elicitation of wilderness preservation benefits: A constructive approach. *Ecological Economics*, 27: 299–312
- McDaniels, T. (1996): The structured value referendum: Eliciting preferences for environmental policy alternatives. *Journal of Policy Analysis and Management*, 15(2): 227–251
- MTVSZ (2002): Farkas István és mások: Társadalmi részvétel a területfejlesztésben Közép-Európában *MTVSZ kiadvány*
- Munda, G. – Nijkamp, P. – Rietveld, P. (1994): Qualitative multicriteria evaluation for environmental management. *Ecological Economics*, 10: 97–112
- Munda, G. (1995) *Multicriteria Evaluation in a Fuzzy Environment*. Physica-Verlag, Heidelberg
- Nijkamp, and P. Beinat, (1998): Multicriteria Analysis for Land-Use Management *Kluwer Academic Publishers*
- Noble, B. (2000): Strengthening EIA through adaptive management: A systems perspective. *Environmental Impact Assessment Review*, 20: 97–111
- O'Connor, M. – van den Hove, S. (2001): Prospects for public participation on nuclear risks and policy options: innovations in governance practices for sustainable development in the European Union. *Journal of Hazardous Materials*, 86: 77–99
- O'Neill, J. (2001): Representing people, representing nature, representing the world *Pion Publication 483-500 vol 19*.
- Palerm, J. (1999): Public participation in EIA in Hungary: Analysis through three case studies. *Environmental Impact Assessment Review*, 19: 201–220
- Pápai Z. – Nagy P. (eds.) (1991): Döntésméleti szöveggyűjtemény. *Aula Kiadó, Budapest*
- Pellizzoni, L. – Ungaro, D. (2000): Technological risk, participation and deliberation. Some results from three Italian case studies. *Journal of Hazardous Materials*, 78: 261–280
- Pretty, J. (1995): *Regenerating Agriculture: Policies and Practice for Sustainability and Self-reliance*. Earthscan, London
- Rapcsák T. (2002): Csoportos döntési modellek. *Segédanyag az egyetem oktatáshoz*
- Rapcsák T. (2003): Többszemponútú döntési problémák: AHP módszertan *Segédanyag az egyetem oktatáshoz*
- Renn, O. – Webler, T. – Wiedemann, P. (eds.) (1995): *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*. Kluwer, Dordrecht – Boston – London
- Rip, A. – Misa, T. – Schot, J. (eds) (1995): *Managing Technology in Society: The Approach of Constructive Technology Assessment*. Pinter, London and New York
- Roy, B. (1990): Decision-aid and decision-making Readings in Multiple Criteria Decision Aid Springer-Verlag Carlos A. Bana e Costa
- Saaty T. L. (1980) The analytic hierarchy process *McGraw Hill, New York*
- Sagoff, . (1998): Aggregation and deliberation in valuing public goods: A look beyond contingent valuation. *213-230 Vol 24*
- Sarokin, D. – Schulkin, J. (1991): Environmentalism and the right-to-know: Expanding the practice of democracy. *Ecological Economics*, 4: 175–189
- Schot, J. – Rip, A. (1996): The past and future of constructive technology assessment. *Technological Forecasting and Social Change*, 54: 251–268
- Schot, J. (2001): Towards new forms of participatory technology development. *Technology Analysis and Strategic Management*, 13(1): 39–52

- Sen, A.(1993): Néhány jelenkori gazdasági és társadalmi problémáról. In: A közgazdaságtan társadalmi és etikai vetületei. Nemzetközi tanácskozás a Vatikánban. Vatikánváros, 1992 - Budapest, 1993. Teológia és Társadalom.
- Shindler, B. – Aldred Cheek, K. (1999): Integrating citizens in adaptive management: A propositional analysis. *Conservation Ecology*, 3(1):9. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol3/iss1/art9>
- Smith, G. – Wales, C. (2000): Citizens' juries and deliberative democracy. *Political Studies*, 48(1), P51
- Söderbaum, P. (1999): Values, ideology and politics in ecological economics. *Ecological Economics* 28 160-170
- Söderholm, P. (2001): The deliberative approach in environmental valuation. *Journal of Economic Issues*, XXXV(2): 487–495
- Stirling, A. (1997): Multi-criteria mapping: Mitigating the problems of environmental evaluation? In Foster, J. (ed) *Valuing Nature?* Routledge, London and New York, 186–210
- Temesi J. (1998): Modellek, módszerek, alkalmazások: nyitott kérdések a többcélú döntések támogatásában. In *A „túlzott központosítástól” az átmenet stratégiájáig. Tanulmányok Kornai Jánosnak.* KJK, Budapest
- Temesi J. (2002): A döntéelmélet alapjai *AULA Kk. 2002*
- Thomas C. Brown, George L. Peterson, and Bruce E. Tonn (1995): The Values Jury to Aid Natural Resource Decisions *Land Economics* 1995 May 71(2) 250-260
- Todt, O. (1999): Social decision making on technology and the environment in Spain. *Technology in Society*, 21: 201–216
- Vári A. – Caddy, J. (1999) (eds): *Public Participation in Environmental Decisions: Recent Developments in Hungary.* Akadémiai Kiadó, Budapest
- Vári A. (1997): A környezeti döntésekben való társadalmi részvétel és konfliktuskezelés fejlődése Magyarországon. In Kárpáti Z. (szerk.) *Társadalmi és területi folyamatok az 1990-es évek Magyarországon.* MTA Társadalmi Konfliktusok Kutató Központja, Budapest, 273–297
- Walker, G. – Simmons, P. – Irwin, A. – Wynne, B. (1999): Risk communication, public participation and the Seveso II directive. *Journal of Hazardous Materials*, 65: 179–190
- Walters, C. (1986): *Adaptive Management of Renewable Resources.* New York, Macmillan
- Walters, C. (1997): Challenges in adaptive management of riparian and coastal ecosystems. *Conservation Ecology*, 1(2):1. [online] URL: <http://www.consecol.org/vol1/iss2/art1>
- Webber, L. – Ison, R. (1995): Participatory rural appraisal design: Conceptual and process issues. *Agricultural Systems*, 47: 107–131
- Webler, T. – Kastenholtz, H. – Renn, O. (1995): Public participation in impact assessment: A social learning perspective. *Environmental Impact Assessment Review*, 15: 443–463
- White, L. – Taket, A. (1997): Beyond appraisal: Participatory appraisal of needs and the development of action (PANDA). *Omega, International Journal of Management Science*, 25(5): 523–534
- Wierzbicki, . (1982): A mathematical basis for satisficing decision making *Mathematical Modelling*, 3, pp 391-405
- Yu, . (1985): Multi criteria desision making? Concepts, techniques and extensions *Plenum Press, New York*
- Zeleny, . (1982): *Multiple Criteria Decision Making*, New York: McGraw-Hill.
- Zlinszky J. (1994): Hungary. In REC: Manual on public participation in environmental decisionmaking: Current practice and future possibilities in Central and Eastern Europe. Regional Environmental Center, Budapest, 197–218

## **A SZERZŐK:**

**Bela Györgyi** közgazdász, a Szent István Egyetem Környezetgazdálkodási Intézetének PhD hallgatója

2103 Gödöllő, Páter K. u.1.

Tel: 06 28 522 000/1038

E-mail: [belagy@nt.ktg.gau.hu](mailto:belagy@nt.ktg.gau.hu)

**Pataki György** közgazdász, a Szent István Egyetem Környezetgazdálkodási Intézetének adjunktusa

2103 Gödöllő, Páter K. u.1.

Tel: 06 28 522 000/1038

E-mail: [patakigyorgy@hotmail.com](mailto:patakigyorgy@hotmail.com)

**Valené Kelemen Ágnes** közgazdász, a Magyar Környezetgazdaságtani Központ (MAKK) munkatársa

1016 Budapest, Mészáros u. 18.

Tel: 212-6775

Fax: 212-6778

E-mail: [makk@zpok.hu](mailto:makk@zpok.hu)

Internet: [www.zpok.hu/~makk](http://www.zpok.hu/~makk)



## A KÖRNYEZETTUDOMÁNYI INTÉZET SOROZATÁNAK KIADVÁNYAI

1. Burger Ferenc – Rabóczki Laura – Szabó Sándor: *Az önkéntes környezetvédelmi megállapodások alkalmazásának előkészítése*
2. Csutora Mária: *A környezetvédelmi projektek pénzügyi elemzésének módszertana*
3. Kovács Eszter: *Vállalati környezeti jelentések elemzése a nemzetközi tapasztalatok tükrében*
4. Kovács Nóra – Paulovits Gábor: *Ökológiai kockázatelemzés és –becslés, mint vizes élőhelyek kezelését megalapozó metodológia*
5. Tanyi Anita – Zilahy Gyula: *A tisztább termelést korlátozó szervezeti tényezők*
6. Fleischer Tamás – Magyar Emőke – Tombác Endre – Zsikla György: *A Széchenyi terv autópálya fejlesztési programjának környezeti hatásvizsgálata*
7. Bela György – Fucskó József – Kajner Péter – Marossy Zoltán: *A környezetterhelési díjak bevezetésének vizsgálata*
8. Tombác Endre – Marossy Zoltán: *Az IPPC direktíva alkalmazásának problémái az EU-ban*
9. Major György – Nagy Zoltán – Tóth Zoltán: *Magyarországi éghajlat-energetikai tanulmányok*
10. Kálmán Edina: *Környezetvédelmi együttműködés az ellátási láncok mentén*
11. Kiss Károly: *Környezetvédelmi adóreform Nyugat-Európában – és néhány hazai vonatkozás*
12. Rákosi Judit – Koskovich Éva: *Az önkormányzati környezetvédelmi közszolgáltatásokat érintő európai uniós szabályozások megvalósításának feltételei*
13. Kiss Károly: *Energiaadók az Európai Unióban (környezetgazdasági elemzés)*
14. Kohlheb Norbert – Pataki György: *A környezetvédelmi felügyelőségek mint street level bureaucracy szerepe a környezetpolitikában*
15. Fonyó Zsolt – Szépvölgyi János – Harangozó Gábor: *A megelőző környezetvédelmi szemlélet térnyerése a hazai vegyiparban*
16. Galli Miklós – Zilahy Gyula: *A tisztább termelés bevezetésének lehetőségei a söriparban*
17. Szilávik János: *A helyi – kisregionális szint szerepe a fenntarthatóságban*
18. Valkó László: *Fenntartható/környezetbarát fogyasztás és a magyar lakosság környezeti tudata*

19. Koloszar Miklós: *A környezetvédelem 10 éve (1990-2000)*
20. Bela Györgyi – Valené Kelemen Ágnes – Pataki György: *Társadalmi részvétel a környezetpolitikai döntéshozatalban*

### **Előkészületben**

Borsos Beáta: *Az öcodesign szerepe a vállalati környezetvédelemben*

Fehér Péter – Móricz Péter – Németh Patrícia: *A számítástechnikai hulladékok megelőzése és kezelése*

Fucskó József – Kelemen Ágnes – Bela Györgyi – Kis András: *A forgalmazható zöld bizonyítvány és alternatívái*

Kiss Károly: *Támogatások az OECD országokban és az EU-ban – környezetgazdasági értékelés*

Scheer Márta – Tombácz Endre – Beliczay Erzsébet: *A budapesti agglomerációs folyamatok környezeti és társadalmi hatásai*

Szabó Sándor: *Az önkormányzatok környezeti teljesítménye (ökológiai lábnyomszámítás hazai viszonyokra)*

Burger Ferenc: *A betéti díjas és letéti díjas szabályozás lehetőségei és korlátai a hazai hulladékgazdálkodási célok elérésében*

Harangozó Gábor: *Az önkéntes megállapodások lehetőségei a vegyiparban*

Pataky György – Zilahy Gyula: *Vállalati környezeti menedzsment Magyarországon: az empirikus kutatások eredményei és tapasztalatai*

Biacs Rita: *Az EU Strukturális Alapok támogatásának elnyeréséhez szükséges környezetvédelmi értékelések*

Csutora Mária – Várkonyi Zoltán: *A potenciálisan bekövetkező környezeti károk megelőzéséhez szükséges beruházások megtérülése*