

# A települési önkormányzatok környezetvédelmi orientáltsága<sup>1</sup>

Varjú Viktor

## Abstract

Jelen cikk arra keresi a választ, hogy 2012-ben milyen a magyar települési önkormányzatok környezeti attitűdje, hogyan viszonyulnak orientációjukban és a gyakorlatban a környezetvédelem kérdéseihez. Az empirikus kutatás abból a kérdéssel kezdődött, hogy az önkormányzatok milyen szerepet vállalhatnak és tudnak vállalni környezetünk védelme és a megújuló energiaforrások használata érdekében. Tanulmányunk azt elemzi, hogy az önkormányzatok milyen lépéseket tettek az elmúlt két évtizedben annak érdekében, hogy településüket, környezetüket a szennyezésektől védettebbé, élhetőbbé tegyék. Az eredmények azt mutatják, hogy az elmúlt időszakban a települések környezetvédelmi felelőssége, tevékenysége megfelelőnek mondható, de alapvető különbségek vannak településnagyság szerint. A kutatás rávilágított arra is, hogy a környezetvédelmi feladatok elsősorban kötelezettségekből, külső lehetőségek felhasználásából eredeztethető, a környezetvédelmi feladatok és orientáltság nem belső indíttatásból fakad, követő magatartás jellemzi.

## Bevezetés

Magyarország természeti környezetének állapota a folyamatos, különböző intenzitású szennyezések következtében az 1950-es évek óta romlott. A mezőgazdaság intenzifikálása, a vegyipar előretörése, a nehézipar uralma a szennyezések mértékét növelte. Az 1970-es évekig a falvak közműves vízellátása és a szennyvízelvezetés alig fejlődött. A lokális, kevésbé szervezett hulladékgazdálkodási rendszer miatt itt az emberi és állati hulladékok a településen belül a talajba kerültek, melynek következtében a talajvizek egyre nagyobb mértékben elszennyeződtek. A természeti környezet javulása tekintetében Magyarországon a rendszerváltozás hozott pozitív eredményt. Egyrészt az 1990-es évek gazdasági átalakulása, szerkezetváltása, a nagyipar háttérbe szorulása, a technológiai fejlődés, másrészt a jogi szabályozás „nyitottabbá” válásával és a „zöld” civil szereplők előretörésével a természeti környezet szennyezése csökkent, a környezetvédelem szerepe pedig alapvető jelentőségűvé vált. (FODOR I. 2001, GLIED V. 2008, SZABÓ-KOVÁCS B. 2007).

Az 1990. évi LXV. helyi önkormányzatokról szóló törvény, a települési önkormányzatiság megvalósulása megjelenítette azokat a változásokat (pl. decentralizáció, települési önállóság, szubszidiaritás), amelyek a rendszerváltozást követő időszakot jellemezték (LÁSZLÓ M. 1996). Az elmúlt 22 évben a települési önkormányzatok egyre több feladatot kaptak, amelyekhez egyre kevesebb forrás rendelődött. Ahogyan LÁSZLÓ M. már 1996-ban írja: „A helyi önkormányzatok részesedése az állami költségvetésből növekedett, de ez az arányváltozás nem tartott lépést a feladatok növekedésével” (László M. 1996, 158). Ugyanitt LÁSZLÓ M. (1996) felhívja a figyelmet arra is, hogy már 1995-re az önkormányzatok több mint fele bejelentkezett az önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő önkormányzatok körébe és igényelt ilyen címen kiegészítő támogatást (LÁSZLÓ M. 1996, 170). A helyzet az azóta eltelt 16 évben nem javult, az önkormányzatok pedig kisebb-nagyobb mértékben eladósodva próbálják ellátni feladataikat.

A környezetvédelem hangsúlyossá válása a települési önkormányzatokat is számtalan kihívás elé állította. Figyelembe kell venniük, hogy „a település kulturális képződmény, de fizikai alapjait, létezését és fejlődésének bizonyos feltételeit a természeti környezet, annak erőforrásai határozzák meg.” (Hajnal K. 2006, 7.o.) E mellett, és részben ebből kifolyólag jogszabályi kötelezettségeknek (pl. települési környezetvédelmi program készítése (az 1995. évi LIII. a környezetvédelem általános szabályairól szóló törvény alapján), mind pedig társadalmi és gazdasági „kényszereknek” (pl. élhető település biztosítása a lakosságnak,

---

<sup>1</sup> A cikk a TÁMOP-4.2.1. B-10/2/KONV-2010-0002 számú A Dél-Dunántúli régió egyetemi versenyképességének fejlesztése című kutatás keretében készült

kontrollált hulladékgazdálkodás, olcsó, részben függetlenített megújuló energiaforrások használata) meg kell felelniük. Vajon sikeresen hajtották végre ezeket a feladatokat a települések? Mely települések, hogyan, milyen eszközöket használva indultak el a fenntartható fejlődés útján? Elindultak-e egyáltalán, vagy csak a jogszabályi követelményeknek való megfelelés hajtja őket valamilyen „zöld irányba”? Jelen tanulmány egy empirikus kutatás eredményeit felhasználva ezekre a kérdésekre próbál meg választ találni.

## **Önkormányzatok, fejlesztés és környezetpolitika**

Követve a nyugati tendenciát és az uniós követelményeket, a szubszidiaritást előtérbe helyezve az emberi tevékenységek hatásainak közvetlen számbavétele, annak minél korábbi szakaszban történő, minél intenzívebb befolyásolása alapvető céljává vált a magyar környezetvédelem jogi szabályozásának és szakhatósági tevékenységének. Az 1995-ben megszületett környezetvédelmi (1995. évi LIII. tv.), majd az 1996-os természetvédelmi (1996. évi. LIII. tv.) törvények a rendszerváltozást követő magyar környezetvédelmi törekvések legfontosabb jogszabályai, amelyek figyelmet fordítottak a nemzeti és regionális szintek mellett az önkormányzatok környezetvédelmi és természetvédelmi feladataira is.

Az Európai Unióhoz való csatlakozási folyamat során egyre fontosabbá és hangsúlyosabbá vált a környezeti politika, melyet nem csak a jogharmonizáció, hanem a szakmapolitikai érdeklődés is elősegített. A környezeti politika integrációját mozdította elő az uniós elvárásokhoz igazodó nemzeti környezetvédelmi akcióprogram is. Az 1995. évi LIII. a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvény rögzíti a Nemzeti Környezetvédelmi Program (NKP) kidolgozásának részleteit. Így az Országgyűlés először 1997-ben (NKP-I) elfogadta, majd 2003-ban (NKP-II) megújította Magyarország környezetvédelmi programját. 2009 áprilisában a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium társadalmi vitára bocsátotta, majd az Országgyűlés decemberben elfogadta a harmadik NKP-t<sup>2</sup> (2009-2014), mely építve a környezetügy középtávú stratégiájára és az előző NKP-k tapasztalatára olyan elveket helyezett középpontba, mint a partnerség, a decentralizáció és a szubszidiaritás, melyet a környezetvédelmi törvény 2008. évi módosítása is segített. Ez – többek között – az országos, a regionális, a kistérségi és a helyi környezeti tervezés közötti kapcsolat megerősítésére és összehangolására irányult. Ez azért szükséges, mert a szabályozás túlságosan elaprózott, a hatáskörök nem mindig a cél-rationálisan vannak kijelölve, valamint a szubszidiaritás sem érvényesül megfelelőképpen. Az NKP célul tűzte ki a középszint (regionális, megyei, kistérségi) szakmai támogatórendszerének megerősítését annak érdekében, hogy a környezettudatos fejlesztések területi szinten minél hatékonyabbak legyenek.

A területfejlesztési tevékenységek, a programozás, illetve tervezés és a környezeti politika összhangját a Nemzeti Környezetvédelmi Program mellett a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény is szabályozza, amely előírja (46.§.), hogy a települési önkormányzatoknak illetékességi területére vonatkozóan önálló települési környezetvédelmi programot kell kidolgoznia, illetve képviselő-testületével elfogadtatnia (46.§. (1) b). Környezetvédelmi program készítését a hivatkozott törvény a megyei önkormányzatok részére is előírja, természetesen a települési önkormányzatokkal történő egyeztetést követően (46.§. (2)). A jogszabály összhangban van a fejlesztésekre vonatkozó, a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvénnyel, amely szerint (3.§. (3)) a területrendezés feladata a környezeti adottságok feltárása és értékelése, és a

---

<sup>2</sup> 96/2009. (XII.9.) OGY határozat (NKP-III, 2009).

terhelhetőség figyelembe vétele a fejlesztési célok megállapításánál. Mindezt az ágazati koncepciókkal, vagyis a települési és megyei környezetvédelmi programokkal összhangban kell megtennie.

A környezetvédelmi törvény felhatalmazása alapján az önkormányzatoknak tehát kötelező feladatuk a környezeti programok elkészítése. Ezek párhuzamosan készültek a terület- és településfejlesztési koncepciókkal, azonban a fejlesztési koncepciók és programok esetében nincs jogszabályban rögzített követelmény a környezeti munkarészre vonatkozóan (KONKOLYNÉ GYÚRÓ É. 2003). Egy korábbi, az önkormányzatok környezetvédelmi szerepével foglalkozó (2008-as) kutatás azonban rávilágított arra, hogy az önkormányzatok környezetvédelemmel kapcsolatos tevékenységei nem minden esetben felelnek meg a jogszabályoknak. A folyamatos jogszabályi változásokat nem mindig tudják követni (jellemzően kapacitáshiány miatt), így mulasztásos jogszabálysértést követhetnek el (ezt több önkormányzat egyébiránt fel is vállalta) (VARJÚ V. 2010).

A jogszabályi megfelelés mellett van azonban egy másik, társadalmi, ha úgy tetszik „szociális” kényszer az önkormányzatok irányába, amely ma már a tervezésben is manifesztálódik, ez pedig az élhetőség. A statisztikai adatok alapján valamikor 2000 előtt az emberiség történelme során a városban élők száma meghaladta a falusi településen élők számát (ENYEDI GY. 2012). Az ezt megelőző időszak dinamikus városnövekedési folyamatai már korábban előtérbe helyezték és hangsúlyozták az „élhető település, élhető város” szemléletét, a környezeti szempontok települési integrációjának igénye ugyan már megjelenik az 1990-es években (sőt, az 1970-es évektől induló európai környezetvédelmi akcióprogramokban is), szakpolitikai szinten azonban csak a 2000-es évektől történt lényegi változás.

Röviden áttekintve az élhető település irányába mutató európai szakpolitikai mérföldköveket, a szakpolitikai kezdeményezések melletti horizontális megjelenése a környezeti megfontolásoknak az 1990-es évek elejére datálható. Az 1992-ben aláírt Maastrichti Szerződés a fenntartható fejlődés alapelvével bővíti ki az Unió alapelveit (NAGY I. 2008), valamint rögzíti a környezetvédelmi célok integrálását a gazdaságpolitikába és az ágazati politikába (KEREKES S.–KISS K. (szerk.) 2003).

Az ESDP (European Spatial Development Perspective – Európai Területfejlesztési Perspektíva) az Európai Unió társadalmi, gazdasági és infrastrukturális térszerkezetének értékelése alapján területfejlesztési irányelveket fogalmaz meg az Európai Bizottság és a tagországok számára. A dokumentumot öt éves előkészítést követően 1999-ben fogadták el. A potsdami találkozón megfogalmazott irányelvek nem kötelező jellegűek, de meghatározó szerepet játszanak az európai területfejlesztés intézményrendszerének és tervezési folyamatának alakításában. A dokumentum fő célkitűzése a kiegyensúlyozott és fenntartható területi fejlődés. Az ESDP legfontosabb irányelvei között szerepel *a természeti és kulturális örökség bölcs és fenntartható menedzsmentje* (ESDP 1999).

Az Európai Tanács 2000 márciusában fogadta el a Lisszaboni Stratégiát, amelynek értelmében az Európai Uniónak 2010-re – növekvő foglalkoztatás mellett – a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdaságává kellett volna válnia. A gazdasági növekedésnek egyúttal biztosítania kellett a fenntartható fejlődést, a társadalmi kohéziót és a környezetvédelem magas szintjét, továbbá növelnie az európai polgárok életminőségét és életszínvonalát<sup>3</sup>. Az Európai Tanács 2001. június 15–16-i ülésén Göteborgban hagyta jóvá a Bizottság környezeti pillért erősít (vagy inkább létrehozó) stratégiáját („Fenntartható fejlődés Európában egy jobb világért: az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiája”). A dokumentum a foglalkoztatási, valamint gazdasági reformot és társadalmi kohéziót elősegítő Lisszaboni Folyamat elveit egészíti ki egy harmadik, környezeti

<sup>3</sup> *Lisszaboni stratégia* (szócikk) készítette: Smahó M. [online]  
[http://wiki.rkk.hu/index.php/Lisszaboni\\_strat%C3%A9gia](http://wiki.rkk.hu/index.php/Lisszaboni_strat%C3%A9gia) [cit.2009.10.05.]

dimenzióval. Olyan gazdaságpolitikai irányelveket határoztak meg, amelyek fenntartják a növekedést (sic.) és elősegítik a strukturális reformokat. A stratégia hosszú távú célkitűzései között szerepel az éghajlatváltozás elleni küzdelem és a tiszta energiaforrások felhasználásának növelése, a közegészséget rontó problémák kezelése, nagyobb társadalmi felelősségtudat elérése a természeti erőforrások kezelésében és a biológiai sokféleség megőrzése érdekében, valamint a közlekedés, szállítás és földhasználat környezetbarát fejlesztése<sup>4</sup>. Itt jegyzendő meg, hogy a stratégia 2005. évi félidős értékelése, az ún. Kok-jelentés, a kitűzött célok irányába való elégtelen előrehaladást jelzett, aminek következtében a stratégiát felülvizsgálták és megújították. A *Lisszaboni Stratégia felülvizsgálata*kor az Európai Unió arra a következtetésre jutott, hogy a Lisszaboni Célkitűzések iránt tanúsított szélesebb körű elkötelezettségre van szükség **helyi szinten**, ideértve a regionális és helyi résztvevőket, valamint a szociális partnereket is.

„A fenntartható európai városok Lipcsei Chartáját” Lipcsében, a 2007. május 24–25-i, az Európai Bizottság által szervezett városfejlesztésről és területi kohézióról szóló informális miniszteri találkozó alkalmával fogadták el a tagországok területrendezésért felelős miniszterei (a Területi Agendával együtt). A Charta az 1990-es városi környezetről szóló zöld könyvön, a strukturális alapok ezredfordulóig bezárult időszakának városi kísérleti projektjeinek eredményein, a Lille-i munkaprogramon, a rotterdami városfejlesztési joganyagon (Urban Acquis), valamint a Bristol Megállapodáson alapul. A dokumentum kulcselemei a demográfiai, a társadalmi kirekesztődés, valamint a környezeti problémák köré szerveződik, és maga a dokumentum két fő prioritást határoz meg. Ezek az integrált városfejlesztési politika hangsúlyozása, valamint a hátrányos helyzetű városrészek kiemelt helyen való kezelése. Az integrált városfejlesztési politika prioritásában cselekvési stratégiaként megfogalmazásra kerültek a kiváló minőségű közterületek létrehozásának kívánalma, az infrastrukturális hálózatok modernizálásának és az energiahatékonyság növelésének igénye, valamint a proaktív innovációs és oktatási politikák hangsúlyozása. A hátrányos helyzetű városrészekre koncentrált prioritás cselekvési stratégiái szintén a fizikai környezet fejlesztésére, a helyi gazdaság és a helyi munkaerő-piaci politika erősítésére, a proaktív oktatási és képzési politikára (kiemelve a fiatal generációkat), valamint a hatékony és megfizethető városi közlekedésre (tömegközlekedés, gyalogos és kerékpáros közlekedés) koncentráll<sup>5</sup>.

A Lipcsei Chartában megfogalmazott integrált városfejlesztési politika fontos mérföldkő, de csak nyomokban tartalmazza a környezeti fenntarthatóságot. A magyar városfejlesztéssel foglalkozó kézikönyvek és gyakorlatok sem kezelik egyenrangúan a környezeti célokat a gazdasági és társadalmi célokkal (SUVÁK A. 2010). A Lisszaboni stratégia sem váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Az EU nem lett a világ legversenyképesebb tömbje és mára a gazdasági világválság okozta sok sok tekintetben az EU kereteit feszegeti. A stratégia tanulságait levonva az új célok 2020-ig (EU2020 stratégia) a versenyképesség javítása, számos, a Lisszaboni stratégiában megfogalmazott, de meg nem valósított cél elérése. A háromszatú fenntartható fejlődés terén, energiahatékonysági és megújuló energetikai kérdésekben azonban az EU magasabb nívószint elérését tűzte ki célul. Azok (foglalkoztatás növelése, K+F/innováció növekedése, éghajlatváltozás elleni harc, oktatás hatékonyságának növelése, szegénység és társadalmi kirekesztődés elleni harc) elérésében pedig alapvető közvetett és közvetlen feladatuk van a településeknek.

Az önkormányzatok a települések gazdasági életének élénkítésén keresztül közvetett módon a település társadalmának elégedettségére is hatással vannak. Az önkormányzatok gazdaságfejlesztő hatása tehát lényeges. Az önkormányzatok finanszírozási struktúrájának

---

<sup>4</sup> *Göteborgi stratégia* (szócikk) – készítette: Koncz G. [online]  
[http://wiki.rkk.hu/index.php/G%C3%B6teborgi\\_strat%C3%A9gia](http://wiki.rkk.hu/index.php/G%C3%B6teborgi_strat%C3%A9gia) [cit.2009.10.05.].

<sup>5</sup> *Lipcsei Charta...* (2007).

anomáliája, a tervezés elégtelensége, valamint a nem hatékony forrásfelhasználás azonban közvetett módon kihat az önkormányzat nem megfelelő gazdaságfejlesztő hatására (Mezei C. 2008). Ezen hátrányok hatásai azonban megmutatkozhatnak az önkormányzatok környezetvédelemmel kapcsolatos tevékenységeiben is.

Vajon az önkormányzatoknak milyen tartalékaik maradtak arra, hogy minden tekintetben versenyképessé, társadalmi, gazdasági és nem utolsósorban környezeti szempontból élhetővé, vonzóvá tegyék településüket? A jogszabályi kötelezettségeken túl tudnak-e humán és pénzügyi forrásokat allokálni arra, hogy településük vonzó maradjon? Jelen tanulmányban feldolgozott empirikus kutatás az önkormányzatok környezetvédelmi tevékenységét, törekvéseit és az élhető település kialakításában betöltött szerepét vizsgálta.

## **Módszertan**

A kutatás a másodlagos szakirodalmi feldolgozás és a TeIR adatbázis mellett alapvetően saját gyűjtésű empirikus adatokra alapozott. Kutatásunk során a teljes reprezentativitásra törekedve célunk volt az, hogy ne csak a Dél-Dunántúlt<sup>6</sup>, hanem a teljes országot fedjük le, lehetőséget biztosítva így arra, hogy összehasonlítsuk a régiót az országos adatokkal. Ennek megfelelően egy online, önkitöltős kérdőívet küldtünk ki a magyar települési önkormányzatoknak kétszeri felkereséssel 2012. április és május hónapokban. A kérdőívek kitöltésére vonatkozó online linket összesen 4584 e-mail címre küldtük ki. Az e-mail cím tartalmazza mind a magyarországi 3153 (2012) települést, valamint Budapest 23 kerületét. Voltak tehát olyan települések, amelyek több e-mail címmel rendelkeztek. A települések weboldalain elérhető e-maileket a 19 megyei kormányhivatal weboldalairól elérhető adatbázissal, valamint a Belügyminisztériumtól hivatalosan megkért települési önkormányzati e-mail cím listával fésültük össze. Mindösszesen 15 olyan települést találtunk, ahol az egy vagy több e-mail cím egyike sem volt élő. A „kézbesíthetlenség” 10 megyét érintett. A legtöbb (3db) „elérhetetlen” település Borsod-Abaúj-Zemplén megyében volt. Az e-mailek nem elért települések 80 %-a 1000 fő alatti település.

A megkérdezett önkormányzatok közül 649 kattintott rá az elküldött linkre és/vagy kezdte el a kérdőív kitöltését, végül 283 önkormányzat fejezte be azt. A duplikációk és a területileg beazonosíthatatlan önkormányzatok kiszűrését követően 272 teljesen kitöltött települési önkormányzati kérdőív került értékelésre. A kérdőívek kitöltése név nélkül történt, a beérkezett kérdőívek beazonosítása automatikusan akadályozva volt, így amelyik település önkéntesen nem adta meg a település nevét, ezen települések a végső elemzésbe nem kerültek. Azon önkormányzatok, amelyek megadták a településük nevét, hozzájárultak az elemzés sikeréhez, azonban a kutatói etika és a szakma szabályai (HÉRA G.–LIGETI GY. 2005) szerint ezek a települések az eredmények ismertetésekor beazonosíthatatlanok maradnak. A kérdőívekben a települések polgármestereit kérdeztük, de volt ahol a kérdésekre a helyettes polgármester, vagy a kérdésekre felhatalmazott polgármesteri hivatal alkalmazottja adott választ.

Az összes magyarországi település 9%-a adott értékelhető választ a megkérdezésre. Megyei bontásban a válaszok száma két százalékponton belül szóródott. Ez alól kivételt képez Borsod-Abaúj-Zemplén megye, ahol a visszaérkezések aránya 6% alatti, míg Békés megye, ahol 14% feletti a visszaérkezés aránya; Baranya megye 11% feletti visszaérkezéssel, Somogy és Tolna megyék 8%-os visszaérkezéssel reprezentálják a Dél-Dunántúli régiót.

Az értékelhető kérdőívek legnagyobb része az 1001-5000 fő közötti településekről érkezett vissza (42%). A visszaérkezések alapján elmondható, hogy az 1000 fő feletti településnagyságú csoportok felülreprezentáltak, míg az 1000 fő alatti településnagyság-

---

<sup>6</sup> A hivatkozott TÁMOP kutatási projekt a Dél-Dunántúlra fókuszált.

csoporthoz alulreprezentáltak az országos arányokhoz képest. Annak érdekében, hogy a településméretre vonatkozó számszerűsíthető megállapítások reprezentatívnak legyenek tekinthetőek, a főátlaghoz viszonyított csoport-összehasonlításoknál a válaszok az egyes csoportok mintaelem számainak az alapsokasághoz való viszonya alapján súlyozásra kerültek. A súlyozásnál az egyes településméret szerinti típusok az összes településhez való viszonya alapján a leginkább alulreprezentált településtípus súlyát 1-nek véve a többi településtípus felülreprezentáltságát súlyokkal egyenlítettük ki, így biztosítva lehetőséget az összehasonlításra és az adatvesztés kiküszöbölésére. Az 1-es súllyal szereplő településtípusnál a válaszok aránya a településtípusba tartozó települések számához képest (mintaarány): 5%. A tanulmány további részében a településnagyságra vonatkozó eredmények nominális skála típusú értékelésénél (SIKOS T. T. (szerk.) 1984) már a súlyozott értékek szerepelnek. Mivel az egyes területegységekhez tartozó válaszadók aránya kicsinek mondható, (pl. vannak olyan kistérségek, ahonnan egy, vagy két válasz érkezett csak) így a területi összefüggés-kereséseket megyei vagy régiós szinten végeztük el.

## Eredmények és elemzés

Az empirikus kutatás során elsőként az önkormányzatok feladatellátásra vonatkozó attitűdjeit szondáztuk. Arra voltunk kíváncsiak, hogy az önkormányzatok mennyire tartják fontosnak környezetvédelmi, természetvédelmi feladataikat többi feladatukhoz képest. A környezetvédelemmel kapcsolatos feladatokra, attitűdökre csak ezt követően tértünk ki. A kérdőívben nyolc feladatcsoportot (1. táblázat) azonosítottunk, amelyeket az önkormányzatoknak rangsorolniuk kellett.

1. táblázat: Az önkormányzatok fontosabb feladatcsoportjai

a környezet védelmével kapcsolatos feladatok
a közbiztonság javítása
a közlekedési állapotok javítása
alapvető egészségügyi feladatok ellátása
alapvető közművelődési feladatok ellátása
alapvető oktatási/nevelési feladatok ellátása
alapvető szociális feladatok ellátása
munkahelyteremtő akciók kezdeményezése

A települések 38,6 %-a az alapvető oktatási/nevelési feladatokat, míg 25 %-uk az alapvető szociális feladatokat jelölte meg első, legfontosabb helyen. (Költségvetésük jelentősebb részét is erre fordították az önkormányzati struktúra változásáig.). Második helyen jellemzően szintén az oktatási, szociális, valamint egészségügyi feladatok jelentek meg (összességében 77%-os arányt képviselve a második helyen megjelölésekre tekintettel), míg a harmadik helyen való megjelölés is hasonló eredményt adott. A válaszadók mindösszesen 1,5 %-a jelölte meg első helyen, alig 4%-a második helyen, valamint 7%-a harmadik helyen a környezet védelmével kapcsolatos feladatokat. (A rangsorolt megjelölések és a településnagyság között nem találtunk koherenciát.)

Arra a kérdésre, hogy a település rendelkezik-e települési környezetvédelmi programmal, a települések majd 9%-a nemmel felelt. A nemmel válaszolók több mint fele 1000-5000 fő közötti település. Ez azért tekinthető problematikusnak, mert az 1995-ös környezetvédelmi törvény már kötelezővé tette a települési önkormányzatok számára a környezetvédelmi program készítését, amelyet időről-időre felül kell vizsgálni, és a környezetvédelmi szakhatóságnak megküldeni.

A kérdőíves megkérdezés következő részei már kimondottan a környezetvédelemmel kapcsolatos tevékenységekre vonatkoztak. Az önkormányzatok a legjellemzőbb

környezetvédelmi feladatcsoportjaik közül (2. táblázat) szintén rangsorolhatták az általuk legfontosabbnak tartottakat.

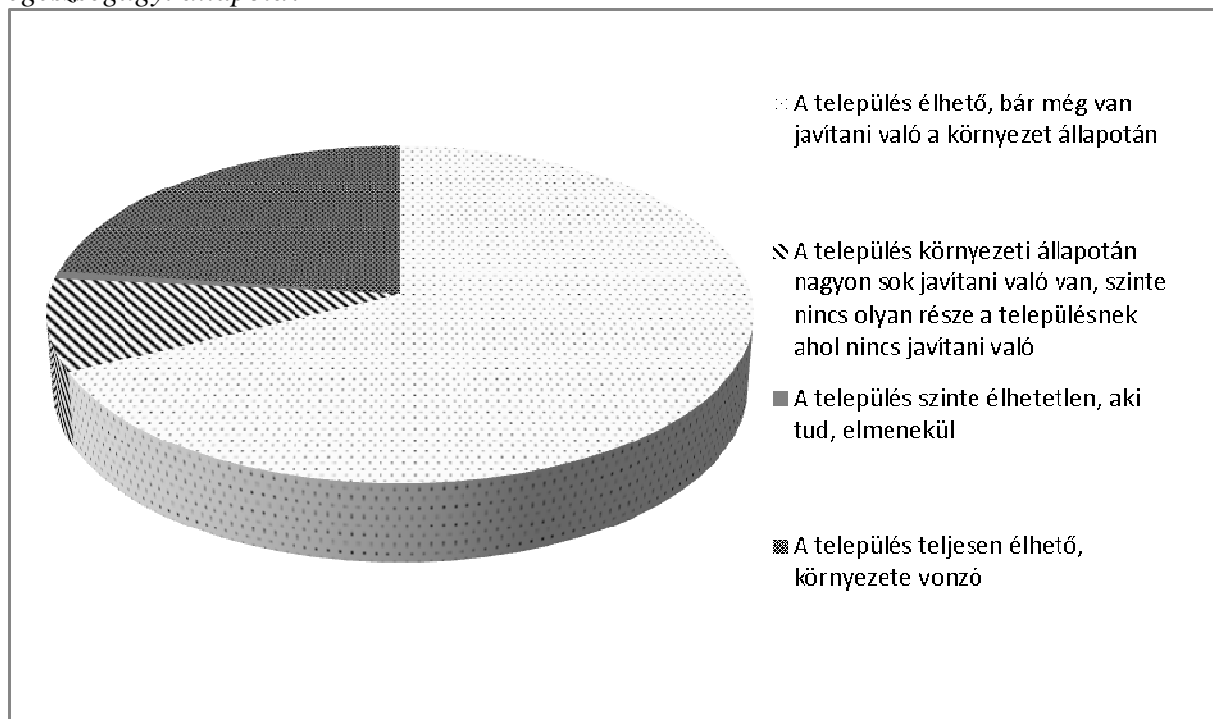
2. táblázat: Az önkormányzatok legjellemzőbb feladatcsoportjai

A település épített környezeti állapotának javítása
A település természetes növény- és állatvilágának védelme
Az energiaellátás helyi megoldásainak megtalálása
Csapadékvíz-elvezetés
Hulladékgazdálkodás megszervezése
Köztisztaság
Levegőállapot védelme
Szennyvízkezelés, ivóvízellátás
Zöldfelületek, parkok, szabadidős terek javítása

Az önkormányzatok 26 %-a a szennyvízkezelést, 23,5%-a a köztisztaságot jelölte meg első helyen, mint legfontosabb feladat. 13 % és 17 % közötti aránnyal öt második legfontosabb helyen megjelölt környezetvédelmi feladat állt, sorrendben: csapadékvíz-elvezetés; köztisztaság; hulladékgazdálkodás megszervezése; zöldfelületek, parkok, szabadidős terek javítása; szennyvízkezelés. A rangsorban a harmadik helyen is ez az öt feladat jelent meg a leggyakrabban.

Arra a kérdésre, hogy „Az Ön véleménye szerint milyen a település környezeti/környezetvédelmi/környezet-egészségügyi állapota” az önkormányzatok kevesebb mint 1 %-a válaszolt úgy, hogy a település élhetetlen, valamint kevesebb mint 9 %-a gondolta a települését nagyon rossz állapotúnak, ahol minden részen akad javítani való. A települések élhetőségét a település vezetői jellemzően javítani valónak, de élhetőnek gondolták (1. ábra).

1. ábra: Az Ön véleménye szerint milyen a település környezeti/környezetvédelmi/környezet-egészségügyi állapota?



Arra a kérdésre, hogy „Hogyan jellemezné települése lakosságának környezettudatosságát?” a válaszadók 3 %-a gondolja úgy, hogy a lakosság teljes mértékben környezettudatos. Kismértékű lakossági környezettudatosságról a válaszadók 37 %-a, javítandó környezettudatosságról 58 %-a, a környezettudatosság hiányáról pedig a válaszadók 1,5 %-a adott számot. Ha összehasonlítjuk azt a két kérdést, amelyben az önkormányzatok a településüket, valamint a lakosságukat ítélik meg környezettudatossági, környezetvédelmi szempontból érdekes eltérésekre lelhetünk (3. táblázat). Az eredményekből szembetűnik az, hogy az önkormányzatok településüket sokkal „környezetbarátabbnak” ítélik meg, mint saját lakosaikat.

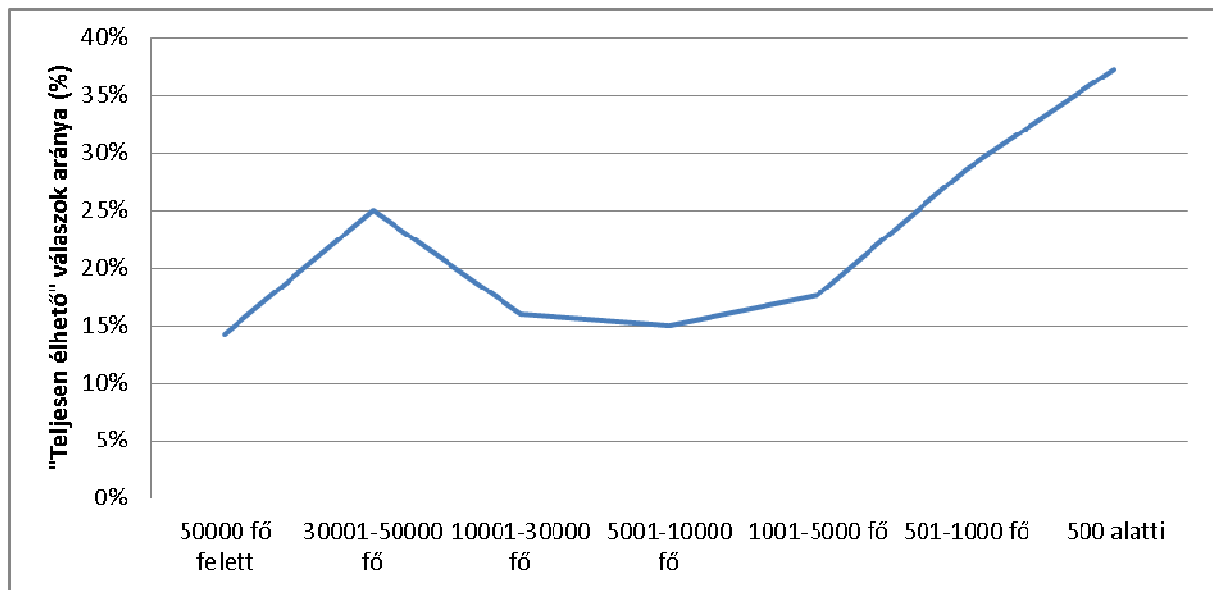
3. Táblázat: A környezettudatosságot szondázó kérdések összehasonlítása

	<i>Az önkormányzat megítélése szerint a település környezeti állapotára vonatkozó válaszok</i>		<i>Lakossági környezettudatosságot szondázó kérdésekre adott válaszok</i>	
<b>Erős környezettudatosságot mutató válaszok</b>	A település teljesen élhető, környezete vonzó	22,79%	Kifejezetten környezettudatos a lakosság	2,94%
<b>Elfogadható környezettudatosságot mutató válaszok</b>	A település élhető, bár még van javítani való a környezet állapotán	67,65%	Van környezettudatosság, de lehetne jobb is	58,46%
<b>Kismértékű környezettudatosságot mutató válaszok</b>	A település környezeti állapotán nagyon sok javítani való van, szinte nincs olyan része a településnek ahol nincs javítani való	8,82%	Kismértékű környezettudatosság van csak	37,13%
<b>Környezettudattalanságot mutató válaszok</b>	A település szinte élhetetlen, aki tud, elmenekül	0,74%	Nincs környezettudatosság	1,47%

Vagyis a vélemények alapján az önkormányzat környezettudatossága (annak eredménye, az élhető település) magasabb fokú, mint a lakosságé. Ennek a megállapításnak ellentmond az első kérdésre adott válasz, rangsorolás, ahol a környezetvédelemre vonatkozó feladatok első három hely valamelyikén történő rangsorolása az elenyésző (1,5; 4; illetve 7%).

Egyértelműen látszik az is, hogy elsősorban a kistelepülések azok, amelyek a legpozitívabban ítélik meg saját településüket azok élhetősége tekintetében. A településnagyság növekedésével a kedvező megítélés is csökken (2. ábra). (A 30001-50000 fő közötti településkategória kiugrása a válaszok alacsony számának tudható be.)

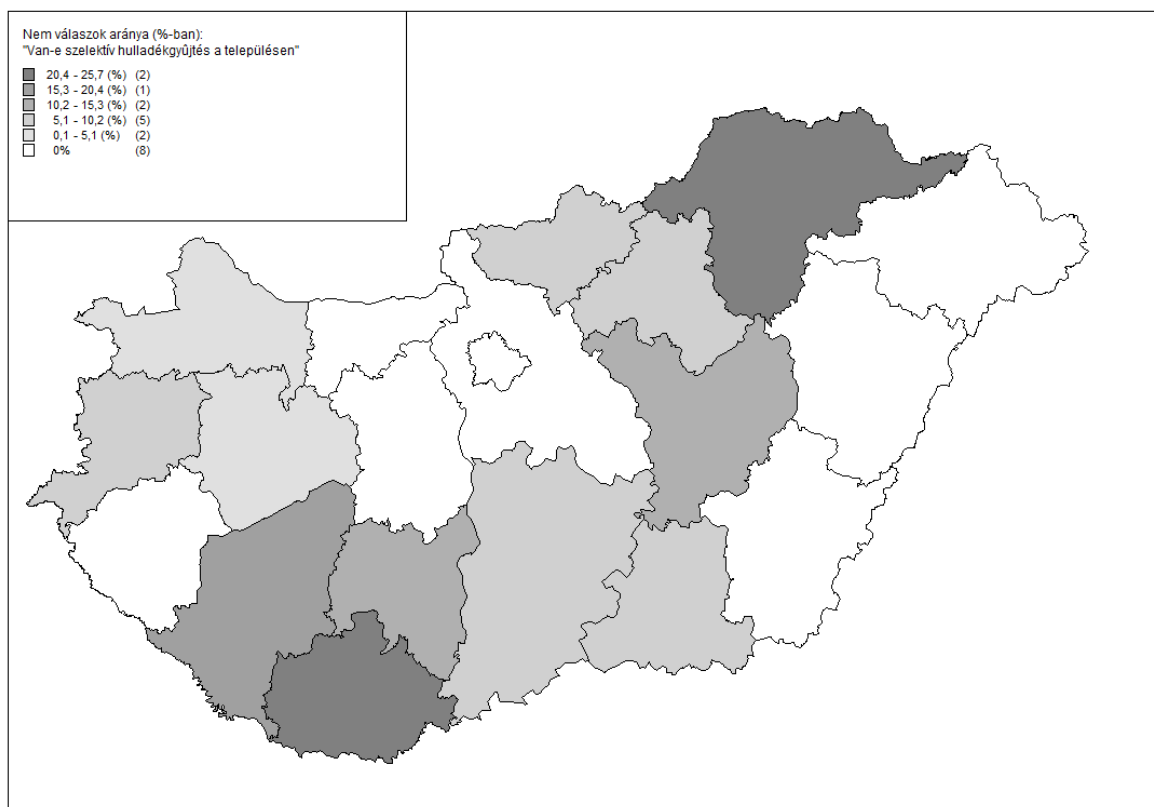
2. ábra: „A település teljesen élhető, környezete vonzó” választ adó települések aránya az adott településnagyság kategórián belül.



Az empirikus kutatásból az látható, hogy a 2012 őszén elfogadandó új hulladékgazdálkodási törvény egyik sarkalatos kérdésére felkészültek az önkormányzatok. Az Európai Unió (2008/98/EK) előírásainak megfelelően 2015-re Magyarország településein működnie kell a szelektív hulladékgyűjtési rendszernek, ahol legalább a papír, a fém, a műanyag és az üveg szelektíven visszagyűjtésre kerül. A kérdőíves megkérdezés alapján 2012 nyarán a települések 90 %-án már működik szelektív hulladékgyűjtés. A települések 85%-a gyűjti elkülönítlen a papírt és az üveget, 88%-a a műanyagot. A fém szelektív gyűjtése azonban csak a települések 36%-ánál valósul meg. Jellemzően (szinte kizárólag) a kistelepülések azok, amelyek nem építették még ki szelektív hulladékgyűjtési rendszerüket. Az 500-1000 és 1001-5000 fő közötti települések 7 %-a, míg az 500 fő alatti települések 38 %-a nem rendelkezik szelektív hulladékgyűjtéssel. (Érdekes módon egy 50000 fő feletti település is úgy nyilatkozott, hogy nincs szelektív hulladékgyűjtésük.)

A kérdésben szignifikáns területi különbségek is megmutatkoznak. A válaszadók közül jellemzően egy-egy település található az egyes megyékben, amelyek még nem rendelkeznek szelektív hulladékgyűjtéssel. Ez alól kivételt képez Baranya és Borsod-Abaúj-Zemplén megye (a két leginkább elmaradott megye az országban), ahol a válaszadók egynegyede nyilatkozott úgy, hogy nincs még a településén szelektív hulladékgyűjtésre lehetőség (3. ábra).

*3. ábra: „Nem” válaszok aránya arra a kérdésre, hogy van-e szelektív hulladékgyűjtés a településén.*



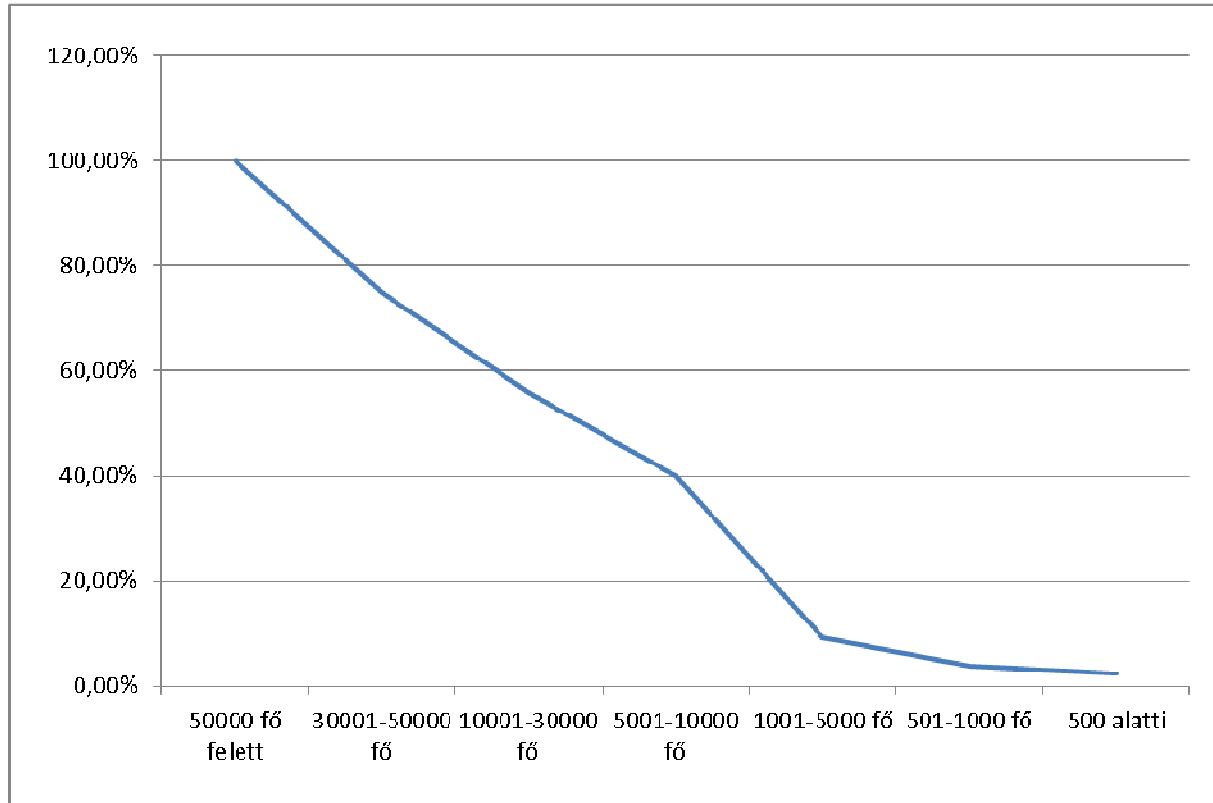
Az önkormányzatok 43 %-a egyéb módokon is ösztönzi a lakosság szelektív hulladékgyűjtését. A leggyakoribb a választható kisebb gyűjtőedény. Az „ösztönző” önkormányzatok 65 %-a alkalmaz ilyen. Közel 10 %-uk lehetőséget biztosít a ritkább ürítés igénybevételére. Gyakori (20 %-a az ösztönzőknek), hogy egyszerre többféle lehetőséget biztosítanak a hulladék elkülönített gyűjtésére, a kommunális hulladék mennyiségének csökkentésére. Az „ösztönzők” 4 %-a valamilyen módon (pl. chipes rendszer alkalmazásával) lehetőséget biztosít az elszállított hulladék mennyiségével arányosított díjtétel fizetésére is.

Arra a kérdésre, hogy a településeken az ezredfordulót követően történtek-e környezetvédelmi beruházások a válaszadók 43 %-a válaszolt igennel. A válaszadók 63 %-a számolt be szennyvízkezeléssel kapcsolatos beruházásokról, valamint 19 %-uk hulladéklerakó építéséről. Ezek a beruházások ISPA/Kohéziós Alapból kerültek finanszírozásra. Megújuló energetikai beruházásról a válaszadók 18 %-a adott számot (jellemzően környezetfejlesztési pályázatok igénybevételével).

A kutatás választ keresett arra is, hogy a civil szféra, a civil szervezetek milyen mértékben segítik a település élhetőségét, az ott élők tisztább környezethez való hozzáférését. Magyarországon a környezetvédelmi civil szervezetek aránya a többi civil szervezethez képest 2005-2010 között alig változott, 2,5 % körül mozog. Összehasonlítva a többi civil szervezettel összbevetelük aránya – amelyből tevékenykedni tudnak – számarányukhoz képest nagyobb, 4 % (KSH STADAT). Annak ellenére, hogy a civil szervezetek szerepe – köztük a zöld civil szervezeteké is – megerősödött az elmúlt évtizedekben, az mondható el (a válaszok alapján súlyozva), hogy a magyar települések alig 6 %-án működik zöld civil szervezet. Ahol működik, ott azonban az önkormányzatok jellemzően együtt is működnek velük. A zöld civil szervezetek működése egyértelmű összefüggést mutat a településnagysággal, így valójában a zöld civil szervezetek lakosságra vetített aránya ennél lényegesen magasabb (56%). Ahogyan

a 4. ábra mutatja – a válaszok értékelése alapján – a településnagyság csökkenésével a zöld szervezetek jelenléte és szerepe is csökkenést mutat.

4. ábra: Működik-e az Önök településén kimondottan „zöld” civil szervezet? Kérdésre adott „igen” válaszok aránya településnagyság szerint.



A KSH adatai is alátámasztani látszanak a civil szervezetek eltérő településtípus szerinti tevékenységét. A nonprofit szervezetek számát, megoszlását mutató KSH táblák azt jelzik, hogy 2005-2010 között mindenhol növekedett a civil szervezetek száma, ugyanakkor ez a növekedés magasabb volt a „többi város” kategóriában, mint a „község” kategóriában. Az egy szervezetre jutó bevétel növekedési ütemének különbsége pedig kétszerese volt a két településtípus között 2005 és 2010 között (KSH STADAT).

### Konklúziók és összegzés

Környezetvédelmi szempontból a helyi szint aktív, cselekvő szerepe megkerülhetetlen. Az 1992-ben Rio de Janeiróban megtartott ENSZ Környezet és Fejlődés konferencia fő dokumentuma az „Agenda 21” 28. fejezete külön kitér a fenntarthatósági feladatok lokális programjára (Local Agenda 21), amely az EU szubszidiaritás elvével is harmonizál. Éppen ezért alapvető fontosságú lenne, hogy a települések legalább annyira alapvető feladatuknak érezzék a környezet védelmével kapcsolatos feladatokat, mint a szociálpolitikaiakat. A vonatkozó ágazati és önkormányzati feladatokkal foglalkozó jogszabályok nem tesznek fontossági különbséget az önkormányzatok társadalmi és környezetvédelmi feladatai között.

A rendszerváltozást követően javultak a környezetvédelem szervezeti, intézményesült, valamint civil keretfeltételei és rendszerei, az 1990-es években azonban a környezetvédelem és problematikája egyértelműen visszaszorult (SZIRMAI V. 1999). Ennek oka a társadalmi-gazdasági átalakulás volt. Az egyéni jövedelmi, egzisztenciális állapotban bekövetkezett

változások elirányították a figyelmet a társadalom számára fontos környezeti kérdésektől. Emellett az oktatás, az egészségügyi ellátás és a szociális biztonság biztosítása mindig is fontosabb kérdés volt a magyar társadalom számára. Vannak azonban előremutató példák. Vannak már Magyarországon olyan települések, amelyek a kötelező környezetvédelmi programon túl rendelkeznek helyi fenntartható fejlődési stratégiával (pl. Enying<sup>7</sup>), amelyek felelősségteljesen állnak a természeti környezet megóvásához, a környezetvédelem megfelelő helyen való kezeléséhez, hiszen megértették azt, hogy a gazdaság és a társadalom nem független a természeti környezettől, hanem abba beágyazott (Hajnal K. 2006).

A kutatásból látható, hogy a fenntarthatóság elemei nem egyforma súllyal jelennek meg az önkormányzatok feladat-orientáltságában. A jogszabályok és a társadalmi elvárás által mozgatott társadalmi elemekhez fűződő viszony erőteljes. Bár a kutatás nem tér ki, de más kutatásból tudjuk, hogy az önkormányzatok gazdasági fenntarthatósága rövid időn belül könnyen összeomolhat (László M. 1996, Mezei C. 2008). Ugyanakkor a települések a helyi, hosszabb távon fenntartható gazdaságfejlesztésére – bár településenként és településnagyságonként az arányok mások – alapvetően aktív figyelmet fordítanak, az eszközkészlet azonban eltérő (Mezei C. 2008). A természeti környezet fenntarthatósága, a környezetvédelmi tevékenységek jellemzően háttérbe szorul. Ha meg is jelennek, azt nem a környezettudatosság, hanem a gazdasági érdekek motiválják. Megfigyelhető, hogy környezetvédelmi beruházások közül gyakorlatilag csak azok valósultak meg, amelyeket az ISPA/Kohéziós Alap (KA) (szennyvízkezeléssel és hulladékgyűjtéssel kapcsolatos beruházások) megújuló energetikai beruházások pályázata támogatott, valamint jogszabályi kötelezettség által előírtak (pl. szelektív hulladékgyűjtés kialakítása). Hozzá kell azonban tenni, hogy ezek – különös tekintettel az ISPA/KA beruházásokra – olyan investíciók, amelyek csak nagyon hosszú távon térülnek meg, jelen körülmények között a beruházások támogatás nélkül nem valósultak volna meg, vagyis előrehozott beruházásokként értelmezhetőek.

A magyar környezetpolitika dinamikájában a 2000-es években változás következett be, amelyben szerepet játszott a nemzetközi szervezetek magyarországi megerősödése (pl. Greenpeace), valamint a társadalmi szereplők intézményesítése (ilyen pl. civil egyeztető fórumok (CEF) létrehozása, vagy a társadalmi egyeztetés eljárási normarendszere (TEEN) program regionális megerősítése) (GLIED V. 2008). Az empirikus eredmények elemzése azt mutatja, hogy a zöld civil szervezetek szerepe még mindig háttérbe szorul. A KSH adatok alátámasztják, hogy a civil szervezetek, és ezen belül a zöld civil szervezetek működése megerősítésre szorul a kisebb településeken. Ez formálisan elsősorban nem az önkormányzat feladata. Ugyanakkor az önkormányzat informális eszközökkel – már ha a jövőben kapacitásuk engedi – (pl. együttműködések kezdeményezésével, civil pályázati tanácsadással, közösségi tér biztosításával) ösztönözheti a zöld civil szervezetek, ezáltal pedig a lakosság közösségi életének, „zöld közösségi közérzetének” javítását.

A települések környezetvédelmi tevékenységével kapcsolatosan vannak még tennivalók. Bár a kistelepülések környezeti szempontból élhetőbbek, a környezetvédelmi kérdésekre kevesebb figyelmet fordítanak, a veszélyhelyzet épp ez utóbbi tényben ragadható meg. A fogyasztói társadalom „vívmányai” ezeket a településeket is eléri. A jövőben éppen ezért külön figyelmet kell ezen típusú településekre fordítani. A Dél-Dunántúl (valamint Észak-Kelet-Magyarország) amellet, hogy gazdaságilag a legelmaradottabb térségek, a legtöbb LHH kistérség itt található, jellemzően aprófalvas térszerkezetű. Az adatok szerint környezetvédelmi szempontból éppen ezek a térségek a legveszélyeztetettebbek. Mindehhez figyelembe kell venni azt a tényt is, hogy ezek a térségek rendelkeznek a legtöbb természetileg érzékeny területtel (Fodor I. 2001). Mindemellett a Dél-Dunántúlon a Dráva-

---

<sup>7</sup> <http://www.enying.hu/article/index/id/181>

mentén az elmúlt évszázad geo-politikai sajátosságai miatt olyan relatíve elzárt terület volt, amely elősegítette a természeti értékek és a biodiverzitás más területekhez viszonyított magasabb arányának a fennmaradását.

A helyi szintű környezetvédelmi attitűdöt tehát erősíteni kell, különös tekintettel az aprófalvas térségekben. Az attitűd erősítése mellett ezeknek a településeknek szakmai segítséget is kell nyújtani annak érdekében, hogy megfeleljenek a környezetvédelmi célú jogszabályi kötelezettségeknek, és környezeti veszélyeztetettségük megszűnjön.

## Irodalom

ENYEDI GY. 2012: *Városi világ*. Akadémiai Kiadó, Budapest.

FODOR I. 2001: *Környezetvédelem és regionalitás Magyarországon*. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.

GLIED V. 2008: *Civil szervezetek szerepe a környezetügyekben*. [online] 15 p. [http://www.publikon.com/application/essay/413\\_1.pdf](http://www.publikon.com/application/essay/413_1.pdf) [cit. 2012.09.28.]

HÉRA G.–LIGETI GY. 2005: *Módszertan. Bevezetés a társadalmi jelenségek kutatásába*. Osiris Kiadó, Budapest.

HAJNAL K. 2006: *A fenntartható fejlődés elméleti kérdései és alkalmazása a településfejlesztésben*. PhD értekezés, PTE TTK FI, Pécs, [online] [http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/teljes\\_szerkesztett\\_1.3.pdf](http://foldrajz.ttk.pte.hu/tarsadalom/letoltes/teljes_szerkesztett_1.3.pdf) [cit. 2009.12.17.] 184 p.

KEREKES S.–KISS K. (szerk.) 2003: *A megkérdőjelezett sikerágazat. Az EU környezetvédelmi követelményeinek teljesítése*. MTA Társadalomkutató Központ, Budapest.

KONKOLYNÉ GYURÓ ÉVA 2003: *Környezettervezés*. Mezőgazda Kiadó.

KSH STADAT adatok, [online] [www.ksh.hu/stadat](http://www.ksh.hu/stadat) [cit. 2012.11.10.]

LÁSZLÓ M. 1996: *Önkormányzatok Magyarországon 1990-1995 között*. In: Vuics T.: *Válogatott tanulmányok Magyarország társadalomföldrajzából*. JPTE TTK, Pécs, pp. 157-176.

*Lipcsei Charta* [online] [http://www.otm.gov.hu/web/portal.nsf/ftsearch/5C0527CBAD5E5A4FC125736F0040BDC6/\\$file/Leipzig-Charta-AdR-hu.doc?OpenElement](http://www.otm.gov.hu/web/portal.nsf/ftsearch/5C0527CBAD5E5A4FC125736F0040BDC6/$file/Leipzig-Charta-AdR-hu.doc?OpenElement) [cit.2008.11.11.]

MEZEI C. 2008: *The Role of Hungarian Local Governments in Local Economic Development. Discussion Papers*, No. 63. 64 p.

NAGY I. 2008: *Városökológia*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs.

SIKOS T. T. (szerk.) 1984: *Matematikai és statisztikai módszerek alkalmazási lehetőségei a területi kutatásokban. (Földrajzi Tanulmányok 19.)* Akadémiai Kiadó, Budapest.

SUVÁK A. 2010: Integrated urban development strategies - comparison of European and Hungarian approaches. *Journal of Landscape Studies*, Vol.3, pp. 139-146.

SZABÓ-KOVÁCS B. 2007: A környezeti változások hatása a társadalomra Magyarországon. In: PAP N. (szerk.): *A területfejlesztés földrajzi alapjai*. LOMART, Pécs, pp. 69–88.

SZIRMAI V. 1999: *A környezeti érdekek Magyarországon*. Pallas Stúdió, Budapest.

VARJÚ V. 2010: A környezeti politika fejlesztéspolitikába történő integrációja - a stratégiai környezeti vizsgálat. PhD értekezés.  
<http://docs.google.com/uc?export=download&id=0B251aCUMyClqYjcyMjY2MzMtY2Y5ZS00M2I5LTljOWItNzFjNjg4Y2Q4NTk4> [letöltve: 2012.10.10.]