

DEBRECENI EGYETEM
Agrártudományi Centrum
Agrárgazdasági és Vidékfejlesztési Kar
Agrárgazdaságtani és Közgazdaságtani Tanszék

Interdiszciplináris Társadalom- és Agrártudományok Doktori Iskola
Doktori Iskola vezető: Dr. Szabó Gábor egyetemi tanár, az MTA Doktora

Doktori (PhD) értekezés

**A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁK
ELEMZÉSE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ AGRÁRGAZDASÁGI
ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI VONATKOZÁSOKRA**

Készítette:
Gáthy Andrea

Témavezető:
Dr. Kuti István
egyetemi docens
a közgazdaságtudományok kandidátusa

DEBRECEN
2007

**A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁK ELEMZÉSE,
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ AGRÁRGAZDASÁGI ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI
VONATKOZÁSOKRA**

Értekezés a doktori (PhD) fokozat megszerzése érdekében
a Gazdálkodás- és szervezéstudományok tudományágban

Írta: *Gáthy Andrea*, okleveles gazdasági agrármérnök

A doktori szigorlati bizottság:

	név	tud. fok.
elnök:	Dr. Pető Károly	CSc
tagok:	Dr. Szász Tibor	CSc
	Dr. Szolnoki Győzőné	PhD

A doktori szigorlat időpontja: 2007. május 09.

Az értekezés bírálói:

név, tud. fok	aláírás
.....	
.....	
.....	

A bíráló bizottság:

	név, tud. fok	aláírás
elnök:		
titkár:		
tagok:		
		
		
		
		
		

Az értekezés védésének időpontja: 2007.

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	1
1. A KUTATÁS CÉLKITŰZÉSEI, TÉMALEHATÁROLÁS ÉS AZ ALKALMAZOTT MÓDSZEREK	3
2. A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁK KIALAKULÁSA – LEÍRÓ RÉSZ.....	6
2.1. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák szükségessége	6
2.1.1. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák iránti igény megjelenése.....	8
2.1.2. Nemzetközi kezdeményezések a nffs-ák kialakítására	9
2.1.2.1. Római Klub: A növekedés határai – 1972	9
2.1.2.2. ENSZ: Konferencia az emberi környezetről – 1972	10
2.1.2.3. Brundtland Bizottság: Közös Jövők – 1987	11
2.1.2.4. Az ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciája – 1992.....	12
2.1.2.5. A két fenntartható fejlődési világkonferencia közötti időszak: 1993-2001	14
2.1.2.6. Fenntartható Fejlődés Világtalálkozó, Johannesburg – 2002	14
2.1.2.7. Az EU megújult fenntarthatósági stratégiája – 2006	15
2.2. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák hozadékai	15
2.3. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák megjelenése	18
2.3.1. <i>Nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák a világon</i>	<i>19</i>
2.3.2. <i>Nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák az EU tagországokban.....</i>	<i>21</i>
3. ELVI, ELMÉLETI KÉRDÉSEK ÉS GYAKORLATI PROBLÉMÁK A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁKBAN	26
3.1. A fenntartható fejlődés koncepciójának értelmezése és a nffs-ák	26
3.2. A stratégiaalkotás elméleti problémái és a nffs-ák.....	31
3.2.1. Nemzeti szintű tervezés a fejlett országokban	32
3.2.1.1. Nemzeti Fejlesztési Tervek és a Lisszaboni Stratégiához kapcsolódó nemzeti reformprogramok az EU tagországokban	33
3.2.1.2. Nemzeti szintű stratégiák az EU tagországokban	34
3.2.1.3. Nemzeti fenntarthatósági stratégiák az EU tagországokban.....	34
3.2.2. A makroszintű tervezés elméletéről és problémáiról.....	35
3.2.2.1. Az elmélet hiánya	35
3.2.2.2. A stratégiaalkotás és a tervkészítés fogalmi dilemmái	36
3.3. A fenntarthatósági stratégiák jellegzetességei és problémái	38
3.3.1. <i>Szakértői vélemények a nffs-ák problémáiról</i>	<i>38</i>
3.3.2. A fenntarthatósági stratégiák jellegzetességei.....	42
3.3.2.1. A stratégiák átfogó jellege és rendszerszemlélete	42
3.3.2.2. A stratégiák mint lényegi újdonságot hozó dokumentumok.....	43
3.3.2.3. A stratégiák hosszú távú szemlélete	44
3.3.2.4. A stratégia mint tanulási folyamat	45
3.3.2. <i>A nffs viszonya más stratégiákhoz.....</i>	<i>45</i>
3.4. A nffs-ák konkrét problémái.....	47
3.4.1. A célkitűzések jellege a nffs-ákban.....	47
3.4.1.1. A nffs-ák általános célkitűzései, alapelvei	47
3.4.1.2. A stratégiák konkrét célkitűzései	50
3.4.1.3. A stratégiák konkrét mezőgazdasági és vidékfejlesztési célkitűzéseinek értékelése.....	55
3.4.2. <i>A nffs-ák időtávja</i>	<i>57</i>
3.4.3. <i>Társadalmi részvétel a nffs-ákban.....</i>	<i>57</i>
3.4.4. <i>Jelzőszámok, mutatók alkalmazása a nffs-ákban.....</i>	<i>60</i>
4. A FENNTARTHATÓSÁGGAL SZOROSAN ÖSSZEFÜGGŐ STRATÉGIAI TERVEZÉS AZ EURÓPAI UNIÓ SZINTJÉN.....	63

4.1. Az Európai Unió fenntarthatósági stratégiája.....	63
4.1.1. Az EU FFS előzményei.....	63
4.1.2. Az Európai Unió első fenntartható fejlődési stratégiája	64
4.1.3. Az EU FFS felülvizsgálata.....	66
4.1.4. A megújult fenntarthatósági stratégia (EU FFS).....	67
4.2. Az EU fenntarthatósági és Lisszaboni stratégiája közötti ellentmondások – Fenntarthatóság kontra versenyképesség	69
4.2.1. A Lisszaboni folyamat.....	70
4.2.2. A Lisszaboni Program felülvizsgálata.....	71
4.2.3. A LiS és az EU FFS közötti ellenmondások	72
4.3. A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés stratégiai szemléletű megközelítésének hiánya az EU-ban	74
4.3.1. A fenntartható fejlődés elveinek megjelenése az EU mezőgazdasági politikájában.....	75
4.3.1.1. Közös Agrárpolitika.....	75
4.3.1.2. A KAP reformok.....	75
4.3.2. A mezőgazdasággal kapcsolatos tematikus stratégiák	78
5. A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁK ÉRTÉKELÉSI MÓDSZEREINEK ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE.....	83
5.1. Útmutatók a nemzeti fenntarthatósági stratégiákhoz.....	83
5.2. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelési módszerei	87
5.3. Az értékelési módszerek kritikai elemzése.....	91
5.3.1. Politikai integrációra való törekvések	93
5.3.2. Generációkon átívelő időtáv	94
5.3.3. Intézményi háttér és koordináció.....	95
5.3.4. Széleskörű és hatékony társadalmi részvétel.....	96
6. A MEZŐGAZDASÁGI ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI CÉLKITŰZÉSEK ÉRTÉKELÉSE A NFFS-ÁKBAN	100
6.1. A mezőgazdaság és vidékfejlesztés problémás kérdéseinek megközelítése a nffs- ákban.....	101
6.2. A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés lehetséges jövőképei a nffs-ákban	103
6.3. A nffs-ák mezőgazdasági és vidékfejlesztési vonatkozásainak értékelése.....	106
6.3.1. A természeti erőforrások vagyonszemlélete a nffs-ákban.....	107
6.3.1.1. Célkitűzések a mezőgazdasági földterület védelmére	109
6.3.1.2. Célkitűzések a biológiai változatosság megővésére, a fauna és a flóra védelmére	111
6.3.1.3. Célkitűzések az erdők védelmében.....	113
6.3.1.4. Célkitűzések a mezőgazdaság és a víz, a vízvagyon összefüggéseire	115
6.3.1.4. Célkitűzések a tiszta levegőért.....	116
6.3.2. A termelési szokások megváltoztatásának igénye a nffs-ákban	117
6.3.3. A többfunkciós mezőgazdaság kialakításának lehetőségei a nffs-ákban.....	119
6.3.3.1. A turizmus a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákban.....	121
6.3.3.2. Az energiapolitikai célkitűzések a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákban	125
7. AZ ÉRTEKEZÉS FONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSAI, ÚJ ÉS ÚJSZERŰ EREDMÉNYEK.....	129
ÖSSZEFOGLALÁS	131
SUMMARY.....	133
IRODALOMJEGYZÉK.....	135
TÁBLÁZATJEGYZÉK.....	146
ÁBRAJEGYZÉK	146
MELLÉKLETEK.....	147

BEVEZETÉS

*„A Föld eleget terem ahhoz,
hogy kielégítse minden ember szükségletét,
ám nem minden ember mohóságát.”*
Gandhi

A fenntartható fejlődési stratégiák kimunkálásának és továbbfejlesztésének általánossá válása az elmúlt évtized fontos folyamata volt az egész világon, s az előttünk álló évtizedben minden bizonnyal az is marad. A *környezeti, társadalmi és gazdasági folyamatok egységes, integrált kezelésének igénye* a politikai, gazdasági döntéshozatalban mind erőteljesebben jelentkezik. A társadalmi nyomás – országoként különböző mértékben ugyan – fokozottan érvényesül e követelmények érvényesítésére.

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák agrárgazdasági és vidékfejlesztési vonatkozásainak vizsgálatát két szempontból ítélem aktuális kutatási területnek. Egyrészt az Európai Unió közös agrárpolitikájának jelenleg folyó – véleményem szerint a legjelentősebb – stratégiaváltásához kapcsolódóan annak a kivételes esélyét emelném ki, hogy most nyílik igazán lehetőség a fenntarthatóság elveihez alkalmazkodó valódi reformlépések kidolgozására és bevezetésére. A vidéki területek és a mezőgazdaság új funkciókkal gazdagodhatnak, melyek a közeljövőben meghatározók lehetnek. **Hipotézisem szerint a megfelelően kimunkált nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákban (nffs) megjelennek olyan az agrárgazdaságra és vidékfejlesztésre vonatkozó célkitűzések, amelyek megfelelő alapot nyújthatnak ehhez a megújuláshoz.** A stratégiák célrendszerében ugyanis megjelennek, vagy meg kellene, hogy jelenjenek a megújulást elősegítő alapelvek, célkitűzések. Másrészt, a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák tanulmányozása módot nyújthat arra, hogy világosabban láthassuk, hol helyezkedik el hazánk a fenntarthatóság felé vezető úton és milyen pozitív jellemzőket vehetünk át az élenjáró országok gyakorlatából hazánk napjainkban is formálódó nemzeti fenntartható fejlődési stratégiájához és egy valódi hosszú távú agrárstratégiához.

A konkrét agrárgazdasági és vidékfejlesztési kérdések vizsgálatát megelőzően – a nffs-ák elemzése során gyakran felmerülő – elvi, elméleti és gyakorlati problémák összegyűjtésére és megoldási lehetőségeik feltárására törekedtem. A nffs-ák tanulmányozása alapján úgy gondolom, hogy mind a fenntarthatóság koncepciója, mind a nemzeti szintű stratégiaalkotás meglehetősen összetett és mély ismereteket igénylő feladata számos esetben gondot okoz(ott) a stratégiakészítőknek.

A fenntartható fejlődésről az elmúlt két-három évtizedben bebizonyosodott, hogy elméleti oldalról rendkívül összetett, bonyolult, tisztázatlan koncepció, a gyakorlatban pedig nehezen, fokozatosan, kompromisszumok árán megvalósítható elgondolás. Az elméletben egyrészt ma is számos –

esetenként egymásnak szögesen ellentmondó – értelmezése létezik, másrészt a probléma egyes elemeinek még csupán homályos megfogalmazására vagyunk képesek. Megközelítésemben *a fenntartható fejlődés koncepciója eredendően globális ökológiai indíttatású*. Úgy gondolom, hogy nem létezik – a pillérenkénti megközelítés téves értelmezéséből származóan gyakran megjelenő – elkülönült 'gazdasági fenntarthatóság' és 'társadalmi fenntarthatóság'. E „... kifejezések használói *a gazdasági vagy társadalmi fenntarthatóságot az ökológiától elvonatkoztatva 'önmagában' értelmezik ...*”. (KISS, 2005)

A stratégiaalkotás szempontjából a makrogazdasági tervezés számos igen nehéz és a mai közgazdaságtan által jórészt figyelmen kívül hagyott elméleti problémáinak már a világos megfogalmazását is eredménynek lehet tekinteni. Az elméleti problémák közül kiemelten kezelem a stratégiaalkotás fogalmi tisztázatlanságának, főként a stratégia és a terv közötti kapcsolatrendszer feltáratlanságának problémáját. Ezek megragadásán és csoportosításán túl foglalkoztam az egyes elméleti problémák konkrét megnyilvánulásainak bemutatásával a nffs-ákban.

A stratégiaalkotás gyerekcipőben jár. A fenntarthatósági stratégiák küzdenek a már előzőekben vázolt elméleti problémákkal. A nffs-ák elemzése során meghatározó szempontokban – mint az időtáv, a célkitűzések, a társadalmi részvétel, a felelősség kérdése, az intézményrendszer stb. – is súlyos ellenmondásokat, szélsőséges megoldásokat fedezhetünk fel, melyek a stratégiaalkotás kiforratlanságára, az elmélet bizonytalanságaira vezethetők vissza.

1. A KUTATÁS CÉLKITŰZÉSEI, TÉMALEHATÁROLÁS ÉS AZ ALKALMAZOTT MÓDSZEREK

Az értekezésem tárgyát a fenntartható fejlődési stratégiák alkotják, így dolgozatomban elsődlegesen a stratégiai *dokumentumok* jellemzőire, problémáira és összefüggéseire koncentrálok az Európai Unió és tagállamai szintjén (nemzeti és nemzetek feletti stratégiák elemzésével). Nem volt célom a fenntarthatósági stratégiákban foglalt célkitűzések, alapelvek *gyakorlati eredményeinek*, valamint a gazdasági és társadalmi döntéseket befolyásoló hatásainak vizsgálata, mivel a folyamat újszerűségéből adódóan ennek az elemzése véleményem szerint még nem valósítható meg megfelelő eredményességgel. Továbbá nem tárgya a dolgozatomnak a helyi fenntarthatósági stratégiák elemzése sem, bár szeretném itt is hangsúlyozni, hogy a két megközelítés együttesen vezethet sikerre.

Vizsgálataim fókuszában a fenntarthatósági stratégiák állnak. Kétségtelen ugyan, hogy a stratégia önmagában nem fogható fel egy ország értékmérő mércéjének, viszont a dokumentum egyértelműen árulkodik arról, hogy mennyire kerültek felismerésre és mennyire tudatosultak a fenntarthatóság ellen ható globális problémák a politikai vezetés és a társadalom szintjén. Úgy gondolom, hogy a stratégiai dokumentumok vizsgálatának jelentőségét megfelelő mértékben indokolja, hogy a legtöbb nffs jól mutatja, hogy az országok fenntarthatósági politikái – az egymástól esetenként határozottan eltérő közelítések ellenére is – megegyeznek abban, hogy egyre összetettebb, sokszínűbb, hatékonyabb cél- és eszközrendszert alkalmaznak. A fenntarthatósági politikák alapvető különbsége ma abban rejlik, hogy az azt meghatározó politikai és értelmiségi elitben, s a rájuk nyomást gyakorló civil társadalomban milyen mértékben és főként *hogyan tudatosult a fenntartható fejlődés koncepciója*, illetve ezzel kapcsolatban *milyen értékrend alakult ki*.

Célkitűzéseimet az alábbi pontok szerint foglaltam össze és vizsgáltam a disszertációm fő fejezeteiben:

- Az a tény, hogy Európai Unió és tagországainak döntő többsége már kidolgozta, s több esetben meg is újította nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáját a makroszintű stratégiaalkotás – világviszonylatban is jelentős – térnyerésére, jelentőségére utal. Célom, hogy elemzéseimmel alátámasszam ezt a megállapítást.
- A stratégiaalkotás gyakorlata és elmélete között súlyos ellentmondás feszül. Ezért célom a stratégiakészítés fogalmi és rendszerezési hiányosságainak feltárása, a mögöttes problémák elvi és gyakorlati megoldási lehetőségeinek megfogalmazása, majd annak bemutatása, hogy hogyan jelennek meg ezek a fenntarthatósági stratégiák jellegzetességeiben. Az elméleti és gyakorlati

problémák feldolgozása alapján a nffs-ákra fókuszálva a 'jó stratégiai' gyakorlatra vonatkozó követelményeket állítottam össze.

- Az Európai Unió stratégiai dokumentumainak – EU Fenntarthatósági és Lisszaboni Stratégiájának – célkitűzéseit igen erős diszharmónia uralja, az egymással gyakran ellentétes és eltérő szintű céljaik nagyban veszélyeztetik a megvalósításukat. Úgy vélem, hogy a két alapstratégia viszonya a mai napig rendezetlen. Értekezésemben a két stratégia alá- és fölérendeltségi viszonyának kérdéseit is vizsgálom, kiemelve a céljaikban mutatkozó ellentmondásokat.
- A mezőgazdaság és vidékfejlesztés területéhez kapcsolódó stratégiai dokumentumok elemzésével kívánom bemutatni az azok közötti kapcsolat elégtelenségét és indokolni egy valódi, dokumentumszerű agrárstratégia szükségességét.
- A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákhoz kapcsolódó útmutatók és értékelési eljárások nemzetközi szintű áttekintésével, azok elemzési szempontjainak csoportosításaival és hiányosságainak feltárásával a saját, tartalmi szempontú elemzésem megalapozása valósul meg.
- A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák agrárgazdasági és vidékfejlesztési céljainak vizsgálatánál arra törekszem, hogy elemzéseimmel rávilágítsak, hogy azok mennyiben felelnek meg a fenntarthatóság követelményeinek, valamint mennyiben szolgálhatnak alapul egy valódi agrárgazdasági stratégia kimunkálásához.

Értekezésemben az interdiszciplináris megközelítést helyeztem előtérbe. A vizsgált terület komplexitása miatt, a **szakirodalmakat dokumentáló, rendszerező, elemző szekunderkutató** nem külön fejezetben ismertetem, hanem fejezetenként, a részterületek tárgyalásához illeszttem.

A második fejezet módszerét tekintve döntően **elemző irodalomfeldolgozás**, melynek első részében a fenntarthatóság koncepciójának leírása helyett, mely a szakirodalomban gyakran tapasztalható, a fenntarthatósági stratégiák iránti igény megjelenését és formálódását mutatom be nemzetközi konferenciák dokumentumain keresztül. A fejezet második alfejezetében egy rövid, általános helyzetképet nyújtok a nffs-ák elterjedését reprezentáló aktuális állapot illusztrálására

A kutatásom eredményei döntően a **nffs-ák mint dokumentumok kritikai összehasonlító elemzésén** alapulnak. Munkám első lépéseként a vizsgálati anyagot kutattam fel, főként az Internet adta lehetőségeket kihasználva. Ez a folyamat sokszor felért a kutatás szó valós tartalmával, amikor is természetesen az idegen nyelvű – az esetek egy részében angol fordítás hiányában, az adott ország anyanyelvén – olvasható minisztériumi honlapok oldalait kellett több órán keresztül szisztematikus áttekintennem, ahhoz hogy rábukkanjak nffs-ák dokumentumaira. Másrészt személyes megkereséseket is folytattam, a nffs-ák elérhetőségét kutatva (az ilyen irányú

törekvéseim sajnos az olasz, portugál és spanyol stratégiával kapcsolatban kudarcot vallottak, mivel ezekből az országokból visszaigazolást kaptam, hogy a nffs-ájuknak még nem készült el az angol nyelvű változata). A stratégiaállományt az évek során folyamatosan aktualizáltam és kiegészítettem a megjelenő új dokumentumokkal. Végeredményül az irodalomjegyzékben szereplő 35, a nemzetek kormányai által elfogadott fenntarthatósági stratégiát és számos nemzetek feletti, európai uniós stratégiát tanulmányoztam át a munkám során.

Az Európai Unió mezőgazdasággal és fenntarthatósággal kapcsolatos stratégiai dokumentumainak kritikai értékelését és rendszerezését is elvégeztem abból a célból, hogy a köztük lévő kapcsolat, vagyis éppen koherenciájuk hiányát feltárjam és a mezőgazdaság és vidékfejlesztés stratégiai megközelítésének szükségességére és a stratégiák rendszerében elfoglalt helyére rámutassak.

Az elemzéseimet a téma elméleti jellegének megfelelően a **primer kutatásokon** belül alkalmazható **minőségi módszerrel** egészítettem ki. Minőségi módszerként, 2007 január és február hava során, előkészítő egyeztetéseket követően, **mélyinterjúkat** készítettem – előzetes kérdéscsoportok alapján – a fenntarthatóság témájával foglalkozó, nemzetközileg elismert kutatókkal, a felkeresett 18 személyből 12-vel sikerült konzultációt folytatnom. A kapcsolatfelvétel legértékesebb hozadékaként azt ítélem, hogy a kutatók legfrissebb, sok esetben még publikálásra sem került álláspontjával ismerkedhettem meg, esetenként vitathattam is azt.

2. A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁK KIALAKULÁSA – LEÍRÓ RÉSZ

„A jövőkép tettek nélkül teljesen haszontalan.
A cselekvés jövőkép nélkül viszont céltalan és gyönge.”
MEADOWS *et al.*, 2005, 268. o.

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák iránti igény már több évtizede felmerült. Jelen fejezetben bemutatom, hogy ez a közösségi szükséglet milyen előzményekre vezethető vissza és hogyan formálódott a nemzetközi tudományos és politikai világban. Kiemelem azokat a dokumentumokat, eseményeket, amelyek a stratégiák kialakulásához vezettek. A 2.1-es alfejezet párhuzamosan tartalmazza a történeti leírást és az elemzést. Az alfejezetben események, dokumentumok elemzésével mutatok rá azokra a pontokra, amelyek a nffs-ák kidolgozását szorgalmazzák, pontosítják. A 2.2-es alfejezetben újabb érveket sorakoztatok fel a nffs-ák szükségessége mellett. A 2.3-as alfejezetben bemutatom, hogy az elvárásoknak hogyan feleltek meg a nemzetek, vagyis, hogy mely ország és mikor dolgozta ki nffs-áját. A nffs-ák részletes vizsgálatára, értékelésére a dolgozat további fejezeteiben kerül sor, itt kizárólag azt a tényt kívánom alátámasztani, hogy a világban igen rövid idő alatt gyors ütemben dolgoztak ki fenntarthatósági stratégiákat.

2.1. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák szükségessége

Kutatásom során gyakran találkoztam a következő kérdéssel: *’Szükségünk van-e nemzeti fenntartható fejlődési stratégiára és ha igen, akkor miért?’* Többen az ágazati stratégiák már így is nagy számával indokolták kételkedésüket, és eközben részben meg is fogalmazták a saját kérdésükre adandó választ, hiszen az ágazati stratégiák csak egy-egy részterületre koncentrálnak, gyakran egymástól teljesen függetlenül meghatározva célkitűzéseket, így nem helyettesíthetnek egy átfogó fejlesztési stratégiát. Számomra a fenntarthatósági stratégiák szükségességére irányuló kérdés további kérdések megfogalmazását eredményezte (ezekre a kérdésekre a dolgozat más fejezetei adnak választ): *Mi teszi stratégiává a nffs-át? Milyen jellegzetességekkel kellene rendelkeznie a nffs-nak? Milyen kapcsolatban kellene állnia a nffs-ának más stratégiákkal és tervekkel?’* Folytathatnánk a tisztázatlan kérdések sorát, ám itt kell hangsúlyoznom, hogy az eredeti kérdés feltevőivel nagy valószínűséggel elsőként a fenntartható fejlődés koncepcióját kellene tisztázni, hogy érthetővé válhasson, miért is van minden országnak szüksége egy átfogó, holisztikus szemléletű, a hosszú távú célkitűzéseket tartalmazó nemzeti fenntartható fejlődési stratégiára az ágazati stratégiák és tervek mellett.

Ebben a fejezetben a fenti kérdésre kísérek meg választ adni, – *a globális ökológiai válságból adódó kényszeren, mint alapvető általános okon túl* – legalább két szempontból is indokolva a

nemzeti stratégiák szükségességét. A külföldi (lásd: DALAL-CLAYTON *et al.*, 1998) és napjainkra már a hazai szakirodalomban is általános indoklasként elsősorban az országokkal szemben támasztott nemzetközi elvárások kerülnek említésre, kiemelve nemzetközi szervezetek, intézmények és konferenciák dokumentumait, melyekben megfogalmazásra került a stratégiák kidolgozásának igénye. Ilyen elvárást támaszt többek között az ENSZ, az OECD és az Európai Unió is. (UNCED, 1993; OECD, 2001; EC, 2001; CoEU, 2006) Az elvárásokon túl indoklasként meg kell említenem a nemzeti stratégiák által nyújtott közvetett és közvetlen hasznokat is. Közvetett hatásként a stratégia kidolgozási folyamatának pozitív hatásaira, közvetlen haszonként pedig egy hatékony, jó, ökológiai irányultságú stratégia gazdaságot és társadalmat befolyásoló szerepére hívnám fel a figyelmet.

Kétségtelen, hogy a fenntarthatósági stratégia önmagában nem szükségképpen tükrözi egy ország összes elért eredményét, valós teljesítményeit a fejlődés fenntarthatósága szempontjából. Az egyes részpolitikák (környezeti, energetikai, közlekedési, egészségügyi stb.) célkitűzéseinek és eredményeinek összessége, az alkalmazott eszközrendszerre vonatkozó tények, a megvalósítás folyamata jobban bemutatják egy társadalom fenntarthatósági állapotát, mint az ezeket rendszerbe foglalni szándékozó fenntarthatósági stratégia (v.ö.: CHERP *et al.*, 2004). Ez utóbbi azonban arról is árulkodik, hogy a történések mennyire tudatosultak a politikai vezetés szintjén és a társadalomban, s ez a jövő szempontjából rendkívül fontos.

A fejezethez választott idézet „*A növekedés határai – harminc év múltán*” című, MEADOWS és munkatársai által a Római Klub első jelentésének megjelenését követő három évtized tanulságait összefoglaló kötetnek egy részlete. A szerzők a jövőképek egyedülálló jelentőségére kívánnak rámutatni. Véleményük szerint a jövőképek közös, minél szélesebb körű részvétellel megvalósított kimunkálása megteremtheti egy új rendszer megszületésének feltételét. (MEADOWS *et al.*, 2005) Az idézetet azért választottam, mert úgy gondolom, hogy egy ország fenntarthatósági jövőképeinek megfogalmazása a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiájához vezető útnak legalább a fele. A stratégia ugyanis lehetőséget nyújt a hosszú távú célok közös átgondolására és a lehetséges változatok megfogalmazására.

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák szükségességét alátámasztó okokat az előzőek alapján az alábbi két csoportba sorolt elvárásokkal indokolhatók:

- A nffs kimunkálási folyamata feltételezi a társadalom tudatos jövőképalkotását, megteremti a lehetőséget a hosszú távú célkitűzések megfogalmazásához.
- A nffs-ák kidolgozása nemzetközi elvárás, mely elvárás az évek során újból és újból megerősítésre kerül különböző platformokon.

2.1.1. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák iránti igény megjelenése

A nemzeti stratégiák kidolgozásának és alkalmazásának szükségessége már a hatvanas években, a környezeti problémák integrált kezelésének igényével szinte egyszerre megjelent. A folyamat visszavezethető egészen az első a környezeti és társadalmi problémák összefüggéseit vizsgáló tanulmányokra.

1. táblázat: A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák szükségességének megjelenése és erősödése

dátum	Esemény/dokumentum	Lépések
1972	Római Klub első jelentése: A növekedés határai	<i>A környezeti, gazdasági és társadalmi problémák integrált megközelítésének igénye (eszközként utalás a stratégiai megközelítésre)</i>
	Stockholm: ENSZ Konferencia az Emberi Környezetről	
1987	Brundtland Bizottság: Közös jövőnk	<i>Új típusú fejlesztési stratégiák iránti igény</i>
1992	Rio de Janeiro: az ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciája (Agenda-21)	<i>Nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozására megfogalmazott ajánlások és határidő kijelölése</i>
1996	OECD: Milyen legyen a 21. század?	<i>Ajánlások és újbóli határidő megjelölése a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozására és megvalósítására.</i>
1997	New York: ENSZ Közgyűlés Rendkívüli Ülésszaka (Rio+5)	
2001	Európai Unió: Göteborgi FFS	
2002	Johannesburg: Fenntartható Fejlődés Világtalálkozó	
2006	Európai Unió: Megújult FFS	<i>Újbóli határidő kijelölése a nffs-ával még nem rendelkező tagországokra vonatkozóan.</i>

Forrás: Saját összeállítás

Már a Római Klub első jelentésében is találhatunk utalást az új felfogású megközelítésre alkalmas intézményrendszer kialakításának szükségességéről. (MEADOWS *et al.*, 1972) **Az új típusú, a fenntarthatóság elveit szem előtt tartó intézményrendszer és politika egyik eszközeként fogalmazódott meg a nemzeti stratégiák szükségessége.** Ezt követően a nemzetközi szervezetek által rendezett világkonferenciák hatására alakult, formálódott és vált egyértelművé az elvárás, hogy a nemzeteknek hosszú távú céljaik meghatározásának érdekében és azok megvalósításának eszközeként nemzeti fenntarthatósági stratégiákat kell kidolgozniuk.

A következőkben ezt a folyamatot mutatom be, kiemelve a fenntarthatósághoz köthető nemzetközi szervezetek és konferenciák dokumentumaiból azokat az utalásokat, amelyek stratégiák iránti igény megjelenését és erősödését igazolják. Az 1. táblázatban a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák iránti igény megjelenését és elvárassá alakulásának főbb lépéseit foglaltam össze a nemzetközi konferenciák és intézmények dokumentumai alapján.

2.1.2. Nemzetközi kezdeményezések a nffs-ák kialakítására

A társadalom fejlődése és a környezettel való kapcsolata egymástól elválaszthatatlan és egymást nagyban meghatározó, befolyásoló folyamatok. Az életminőség javítása érdekében véghezvitt technikai, gazdasági fejlesztések csak a környezeti feltételek figyelembevételével érvényesülhet(né)nek. Ezzel szemben a gazdasági fejlődés során egyre nagyobb mértékben hasznosítjuk a természeti erőforrásokat, sokszor nem törődve a környezetre gyakorolt hatásokkal. Ennek a problémakörnek az eredménye a nffs-ák iránti igény megfogalmazódása, mely igény a következőkben bemutatott események, konferenciák és dokumentumok hatására formálódott és konkretizálódott.

2.1.2.1. Római Klub: A növekedés határai – 1972

Az 1960-as évektől kezdődően világszerte mind nagyobb figyelemmel fordultak az egyes társadalmakat érintő fejlesztési és környezeti problémák közötti összefüggések feltárása felé. Elméleti irányzatokat és elemzéseket kimunkáló, ajánlásokat kidolgozó tudósokat és politikusokat, civileket tömörítő csoportok jelentek meg, amelyek sorában kiemelkedő jelentőséggel bírt a Római Klub.

A Római Klub mint „láthatatlan kollégium” működik, melynek elsődleges célja, „hogyan elősegítse azokat a különböző – ám kölcsönösen összefüggő – gazdasági, politikai, természeti és társadalmi együttthatóknak a megértését, melyek egész földi rendszerünket alkotják, s amelyek között valamennyien élünk, és hogy erre a felismerésre az egész világ vezetőinek és népeinek figyelmét felhívja.” (MEADOWS *et al.*, 1972, 5. o.)

Első jelentésükkel azt kívánták elérni, hogy az országok vezetői részéről új kezdeményezések szülessenek az általuk feltárt tényeket figyelembe véve. Kiemelték, hogy az emberiség előtt álló kihívások kezelése nem lehetséges az addigi szemléletben, mivel „a hagyományos intézmények és módszerek többé már nem lesznek képesek megbirkózni azokkal, sőt teljes terjedelmükben megragadni sem tudják e problémákat” (MEADOWS *et al.*, 1972, 5. o.). Ez a megközelítés már utal a fenntarthatóság elveinek megfelelő stratégiai szemléletű megközelítés szükségességére.

A jelentésben a következő főbb – úgy vélem gyakran nem pontosan értelmezésre kerülő – megállapításokra jutottak:

- *Ha a világ népességének, iparosodásának, szennyeződésének, az élelmiszer-termelésnek és az erőforrások kimerítésének jelenlegi tendenciái változatlanul folytatódnak, akkor a bolygónkon egy évszázad alatt elérjük a növekedés határait. Ennek legvalószínűbb eredménye az lesz, hogy a népesség és az ipari kapacitás hirtelen és ellenőrizhetetlenül hanyatlani fog majd.* (MEADOWS *et al.*, 1972, 16. o.)

Ez a megállapítás a legelterjedtebb, s ez alapján terjedt el – véleményem szerint téves egyszerűsítésként – a zéró növekedés koncepciója.

- *E növekedési tendenciák megváltoztathatók. Lehetséges olyan ökológiai és gazdasági stabilitás feltételeinek a megteremtése, amely a távolabbi jövőben is fenntartható. Az egész világra kiterjedő egyensúly állapota úgy tervezhető meg, hogy a Földön élő minden ember alapvető anyagi szükségletei kielégüljenek, és mindenkinek egyenlő lehetőséget adjanak egyéni, emberi képességeinek a kiteljesítésére.* (MEADOWS *et al.*, 1972, 16. o., az én kiemeléseim – Gáthy A.)

Az idézet kapcsán arra hívnám fel a figyelmet, hogy a fenntarthatóság és a tervezés kifejezések az ökológiai és gazdasági stabilitással kapcsolatban szerepelnek.

A nagy nemzetközi visszhangot kiváltó első jelentéstől az alkotók azt várták, hogy „a könyv hatására világszerte megnő majd azok száma, akik komolyan felteszik maguknak a kérdést, vajon a jelenlegi növekedés nem haladja-e meg Földünk teherbíró képességét és akik fontolóra veszik majd azokat a háborzongató alternatívákat, amelyeket a túlhajtott növekedés jelentene mind a magunk, mind gyermekeink és unokáink számára” (MEADOWS *et al.*, 1972, 76. o.). A jelentés utalásai az ökológiai alapú tervezés szükségességére alátámasztják a nffs-ák újszerű gazdaságpolitikai eszközként való megjelenésének igényét.

2.1.2.2. ENSZ: Konferencia az emberi környezetről – 1972

Az ENSZ is viszonylag korán felfigyelt az emberiségre veszélyeket rejtő körülményekre és válaszul 1972. június 5-16-ra összehívta Stockholmba az ENSZ Konferenciát az Emberi Környezetről (UN Conference on the Human Environment). Ez volt az első globális szintű környezetvédelmi összefogás, melyen több mint száz ország képviseltette magát, sajnos hazánk diplomáciai okok miatt nem vehetett részt az eseményen¹.

A világ vezetői számára a Stockholmi Konferencián vált nyilvánvalóvá, hogy a környezet szennyezése és az erőforrások kimerülése milyen veszéllyel fenyegeti az emberiséget. Ezt követően beszélhetünk a környezetvédelemről önálló ágazatként az egyes országokban. (LÁNG, 2001)

A konferencián a résztvevő országok nyilatkozatot fogadtak el a környezetvédelem alapelveiről és nemzetközi folyamatairól. Létrehozták az ENSZ Környezeti Programját (UNEP), melynek az együttműködés irányítása és a nemzetközi folyamatok összehangolása lett a feladata.

A Stockholmi Nyilatkozat keretében első ízben fogadták el hivatalosan, nemzetközi szinten az emberhez méltó környezethez való jogot. A nyilatkozatban a kormányok kötelezettséget vállaltak,

¹ LÁNG ISTVÁN okként a következőt említi, a Német Demokratikus Köztársaságot nem hívták meg a rendezvényre – abban az időben az NDK még nem volt tagja az ENSZ-nek – így Magyarország a Szovjetunió más szövetségeseivel egyetemben távolmaradt a Konferenciától. (LÁNG, 2001, 1. o.)

hogy megóvják és jobbá teszik az emberi környezetet a mai és a jövő nemzedékek számára. Már itt megfigyelhetjük a stratégiák egyik legfontosabb jellegzetessége iránti igény megjelenését: a generációkon átívelő gondoskodásnak, a hosszú távú jövőképek felvázolásának szükségességét.

A Római Klub megállapításaihoz hasonlóan a Stockholmi konferencián is kiemelték, hogy „megfelelő/alkalmas nemzeti intézményeknek kell végeznie a tervezés feladatát... a környezet minőségének javítása érdekében” (UN, 1972, p. 4.). A megállapítás napjainkban is időszerű, ugyanis csak a megfelelő intézmények közreműködésével határozhatók meg és válhatnak megvalósíthatóvá a nemzetek fejlesztésének hosszú távú víziói.

A következő több mint tíz évről azonban elmondható, hogy a helyzet lényegében alig változott, a feladatok továbbra is megoldatlanok maradtak. Rendeztek ugyan időközben fontos konferenciákat (lásd Környezet és Gazdaság OECD Konferencia, 1984, Párizs), a Római Klub is folytatta tevékenységét, publikálásra kerültek újabb jelentések (például a második jelentés: M. MESAROVIC – E. PESTEL, (1974): *Fordulóponton az emberiség*; a harmadik jelentés: J. TINBERGEN (1979): *A RIO-i jelentés, a nemzetközi gazdasági rend átalakítása*). Erre az időszakra tehető a környezetvédelmi minisztériumok alakulása, a környezetvédelmi akcióprogramok kidolgozása, azonban valós, a probléma integrált kezelésére alkalmas intézményrendszer kiépülése nagyon lassan haladt előre.

Eredményként ebből az időszakból annak a felismerése, elterjedése és elfogadása emelhető ki, hogy a környezetvédelmi problémákat nem lehet önállóan megoldani, hanem a gazdasággal együtt, integráltan kell őket kezelni. (LÁNG, 2002)

2.1.2.3. Brundtland Bizottság: Közös Jövőnk – 1987

Az ENSZ Közgyűlés 1983-ban határozatot hozott a Környezet és Fejlesztés Világbizottság megszervezésére, amelynek azt a feladatot adta, hogy vizsgálja meg a környezet és fejlesztés legátfogóbb, legalapvetőbb összefüggéseit, problémáit és adjon javaslatokat a követendő nemzetközi együttműködés fő irányaira és szervezeti kereteire.

A Környezet és Fejlesztés Világbizottság (melyet gyakran a bizottságot vezető norvég miniszterelnök asszony, Gro Harlem Brundtland után Brundtland Bizottsággként is említene) négy évvel később tette közzé jelentését, mely nyomán széles körben ismertté vált a fenntartható fejlődés koncepciója.²

² A „fenntarthatóság” (*sustainability*) és a „fenntartható fejlődés” (*sustainable development*) kifejezés a nyolcvanas évek elején jelent meg, elsőként Lester R. Brown a fenntartható társadalom kialakításával foglalkozó művében (*Building a Sustainable Society*)

Az 1987-es Közös Jövőnk (Our Common Future) című jelentés alapkonceptiója az volt, hogy a Föld minden lakosának joga van ahhoz, hogy emberhez méltó körülmények között élhessen, és az alapvető emberi szükségleteit kielégíthesse. (WCED, 1988) A népesség növekedését valamint az igényelt életszínvonal-emelkedést – ami főleg arra irányul, hogy a fejlődő országokban élők is ki tudják elégíteni alapvető szükségleteiket – figyelembe véve azt láthatjuk, hogy nagyon nagy mértékű termelés-növekedésre lenne szükség, mely az akkori (és akár a jelenlegi) termelési eljárásokkal megvalósítva ökológiai katasztrófához vezetne. Változások kellene – fogalmazták meg –, mégpedig az erőforrások hasznosításában, a gazdasági élet célkitűzéseiben, a technológiák környezeti hatásában, a népesség növekedési ütemében és az egész társadalom értékrendjében. (WCED, 1988)

A fentiek figyelembevételével érhető el a *Közös Jövőnk* Persányi Miklós által fordított magyar kiadásban még **harmonikus fejlődésként szereplő fenntartható fejlődés**. Az azóta több tucat markánsan különböző koncepcióváltozat első rövid megfogalmazása széles körben ismert: „A harmonikus fejlődés a fejlődés olyan formája, amely a jelen igényeinek kielégítése mellett nem fosztja meg a jövő generációit saját szükségleteik kielégítésének lehetőségétől.” (WCED, 1988., 68. o.)

E megközelítés nem veti el, sőt egyenesen szükségszerűnek tartja a további gazdasági fejlődést a világ minden népe számára, de úgy hogy messzemenően figyelembe veszi a gazdaságilag elmaradott országok sajátos igényeit és a környezetvédelem szempontjait.

A megvalósítás eszközszerének egyik elemeként már ez a dokumentum is több helyen felhívja a figyelmet az új típusú fejlesztési stratégiák készítésének szükségességére: „A világnak gyorsan ki kell dolgozni olyan **fejlesztési stratégiákat**, amelyeknek segítségével az egyes országok kiszakadnak a jelenlegi, gyakran romboló fejlődési folyamatukból ...”. (WCED, 1988, 75. o.)

2.1.2.4. Az ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciája – 1992

Az első, konkrétan a fenntarthatóság kérdésével foglalkozó konferencia 1992-ben került megrendezésre az ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciája címmel Rio de Janeiróban. A Riói Csúcs egyik a fenntartható fejlődés szempontjából fontos dokumentuma a *Feladatok a XXI. Századra – Agenda-21*. (LÁNG, 2002; UNCED, 1993) Az Agenda-21 című dokumentum megkísérli felkészíteni a világot a XXI. század kihívásaira. Foglalkozik a fenntartható fejlődés társadalmi és gazdasági dimenzióival, a fogyasztási modellek megváltoztatásának lehetőségeivel, a természeti erőforrások megőrzésével és kezelésük, felhasználásuk problémáival, a környezeti kérdések integrálásával a döntéshozatalba. (UNCED, 1993)

A dokumentumban felvázolt ajánlások sikerességét azonban a nemzeti kormányok és a nemzetközi szervezetek felelősségvállalásának és a politikai elkötelezettségének a függvényévé teszik. Több helyen is utalnak arra, hogy a hagyományos ágazati szemléletmód nem alkalmas a fenntarthatóság összetett problémakörének kezelésére. Ezért „*a kormányoknak – ahol szükséges a nemzetközi szervezetekkel együttműködve – növelniük kell a nemzeti intézményi lehetőségeket és teljesítőképességüket a társadalmi, gazdasági fejlődés és a környezetvédelmi kérdések ötvöztetésére, a fejlődéssel kapcsolatos döntéshozatal és a végrehajtás minden szintjén. Figyelmet kell fordítani arra, hogy a szűk látókörű ágazati megközelítést felváltsa a teljes, ágazatokon átívelő koordináció és együttműködés.*” (UNCED, 1993, 73-74. o.) Az ágazatokon átívelő koordináció feladatát láthatja el az átfogó nffs.

A fenntartható fejlődést elősegítő gazdaságpolitika támogatási eszközei között is említést tesznek a tudatosság fokozásának szükségességéről: „*Minden ország dolgozzon ki olyan irányelveket, amelyek javítják az erőforrások elosztásának hatékonyságát, és teljes mértékben kihasználják a változó globális gazdasági környezet kínálta lehetőségeket. A nemzeti stratégiák és célok figyelembevételével*” cselekedjenek az országok. (UNCED, 1993, 12-13. o.)

A *Feladatok a XXI. századra* című dokumentumban már konkrétabb formában fogalmazódott meg az ajánlás. „*A kormányok, ahol szükséges a nemzetközi szervezetekkel együttműködve, alkalmazzanak olyan nemzeti stratégiát a fenntartható fejlődés érdekében, amely többek között a konferencián hozott döntéseken alapszik, különös tekintettel az Agenda-21-re. A stratégiának a nemzet különböző ágazati gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi irányelveire és terveire kell épülnie, és összhangba kell hoznia azokat. A meglévő tervezési módszerek tapasztalatait teljes egészében ötvözni kell a fenntartható fejlődés nemzeti stratégiáiba. A stratégia célkitűzéseinek biztosítaniuk kell a társadalmilag felelős gazdasági fejlődést, ugyanakkor meg kell védeniük az erőforrás alapot és a környezetet az eljövendő nemzedékek számára. A stratégiát a lehető legszélesebb körű részvétellel kell kialakítani, és annak a jelenlegi helyzet és kezdeményezések alapos értékelésén kell alapulnia.*” (UNCED, 1993, 72-73. o.). Ismereteim szerint itt jelenik meg első alkalommal a nemzeti fenntartható fejlődési stratégia szóösszetétel és érdemes megjegyezni, hogy a későbbiekben a stratégia lényeges jellemzőinek tekintett számos követelményre utalás történik (pl. a környezeti, társadalmi és gazdasági dimenzió egysége, a széleskörű társadalmi részvétel, az ágazati és egyéb tervekkel való összhang stb.)

Az Agenda-21 ajánlásokat fogalmazott meg a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák tartalmára és szemléletmódjára vonatkozóan, azonban nem szabott határidőt a stratégiák kidolgozására, azt a nemzeti kormányzatokra bízta.

2.1.2.5. A két fenntartható fejlődési világkonferencia közötti időszak: 1993-2001

A Riói Konferenciát követően az OECD is komolyan kezdett foglalkozni a fenntartható fejlődés kérdéskörével. Különösen azt vizsgálták, hogy hogyan valósítható meg a fenntarthatóság koncepciója a gazdasági globalizáció korszakában a fejlett piacgazdaságú és demokratikus kormányzású országokban. 1996-ban a *Milyen legyen a 21. század?* című dokumentumban 2005-öt jelölték ki céldátumnak, amikor minden tagországnak ki kell dolgoznia fenntartható fejlődési stratégiáját és meg kell kezdenie az abban foglalt célok megvalósítását. (OECD, 2001)

1993-1997 közötti időszakban megszorodtak a világkonferenciák a különböző társadalmi és gazdasági problémák témájában (pl. szociális, fejlődési, népesedési, élelmezésügyi világkonferencia). 1997-ben az *ENSZ Közgyűlésének Rendkívüli Ülésszaka* (UN Rio+5) keretében értékelték a Rio óta eltelt öt évre vonatkozóan az ENSZ-program megvalósításának eredményeit és kudarcait. A „Rio+5” eredményeképpen még szorosabb határidőt szabtak, és célként tűzték ki, hogy 2002-re valamennyi ország vezessen be nemzeti fenntartható fejlődési stratégiát az *Agenda-21*-nek megfelelően.

2000-ben a Millennium Csúcson a világ vezető politikusai elfogadták az *Ezredforduló Fejlesztési Célkitűzései* című dokumentumot, amely 2015-re nyolc célt fogalmazott meg. Ezek között szerepel a környezeti fenntarthatóság biztosítása (7. pont), melynek első követelménye a „*fenntartható fejlődés elveinek integrálása az országok politikáiba és programjaiba és a környezeti erőforrások csökkenésének visszafordítása*”. (UNDP, 2000)

A rio-i világkonferenciát követően az ENSZ szakosított és regionális szervei, valamint más nemzetközi és kormányközi szervezetek (köztük az Európai Bizottság) is elkészítették saját fenntartható fejlődési dokumentumaikat, vagy beépítették programjaikba annak elveit, megközelítését.

Áttekintve a Rio után eltelt öt év tapasztalatait, az ENSZ úgy döntött, hogy néhány éven belül újabb világkonferenciát hív össze ENSZ Világtalálkozó a Fenntartható Fejlődésről címmel.

2.1.2.6. Fenntartható Fejlődés Világtalálkozó, Johannesburg – 2002

Az ENSZ eddigi legnagyobb szabású eseményét a *Fenntartható Fejlődés Világtalálkozót* 2002-ben a dél-afrikai Johannesburgban tartották meg. A világ államainak, kormányzati és nem kormányzati szervezeteinek képviselői az emberiség jövőjét fenyegető veszélyek árnyékában ültek a tárgyalóasztalhoz. Tíz évvel a Rio de Janeioban megtartott Föld-csúcs után arra kellett választ keresniük, hogy milyen módon lehet felülkerekedni világunk aktuális fenntarthatatlan folyamatain. A johannesburgi világtalálkozóra várt az Agenda-21 program végrehajtásának értékelése, illetve

számos vonatkozásban éppen annak a felmérése, hogy mi és miért nem valósult meg az elhatározásokból.

Egy sor ország megpróbált eleget tenni az elvárásoknak és a Világtalálkozóra kidolgozta nffs-áját, azonban még így is a nemzetek többsége adós maradt a dokumentummal. A konferencián megállapították, hogy a riói nagy vállalások jelentős része nem teljesült, ezért újabb ígéretek helyett visszatértek a riói elvekhez és kötelezettségvállalásokhoz. Megerősítették a korábbi elveket és a régi vállalások teljesítését szorgalmazták.

A nemzeti stratégiákra vonatkozóan is sürgető figyelmeztetés látott napvilágot, 2002 augusztusában Johannesburgban az ENSZ Fenntartható Fejlődés Világkonferenciája határozatot hozott, hogy *„az államoknak azonnali lépéseket kell tenniük, hogy előrehaladást érjenek el nemzeti fenntartható stratégiájuk megfogalmazása és kidolgozása terén, és 2005-ig kezdjék meg azok végrehajtását”*. (WSSD, 2002, p. 77.) A nffs-ákban foglalt célok megvalósításának megkezdésére szabott 2005-ös határidő előrelépésnek tekinthető az eddigiekhez képest.

2.1.2.7. Az EU megújult fenntarthatósági stratégiája – 2006

A legfrissebb felhívást az Európai Unió megújult fenntarthatósági stratégiájában találhatjuk. (CoEU, 2006) Az Unió sürgeti az első nffs-jukon dolgozó tagországait, hogy legkésőbb 2007. júniusáig készítsék el azt a dokumentumot és járuljanak hozzá a célok eléréséhez. A figyelmeztetés hatására hazánkban is megélénkült a nffs munkafolyamata, bár a dokumentum a dolgozat megírásának időpontjában még nem került elfogadásra sem a kormány, sem a parlament által.

2.2. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák hozadékai

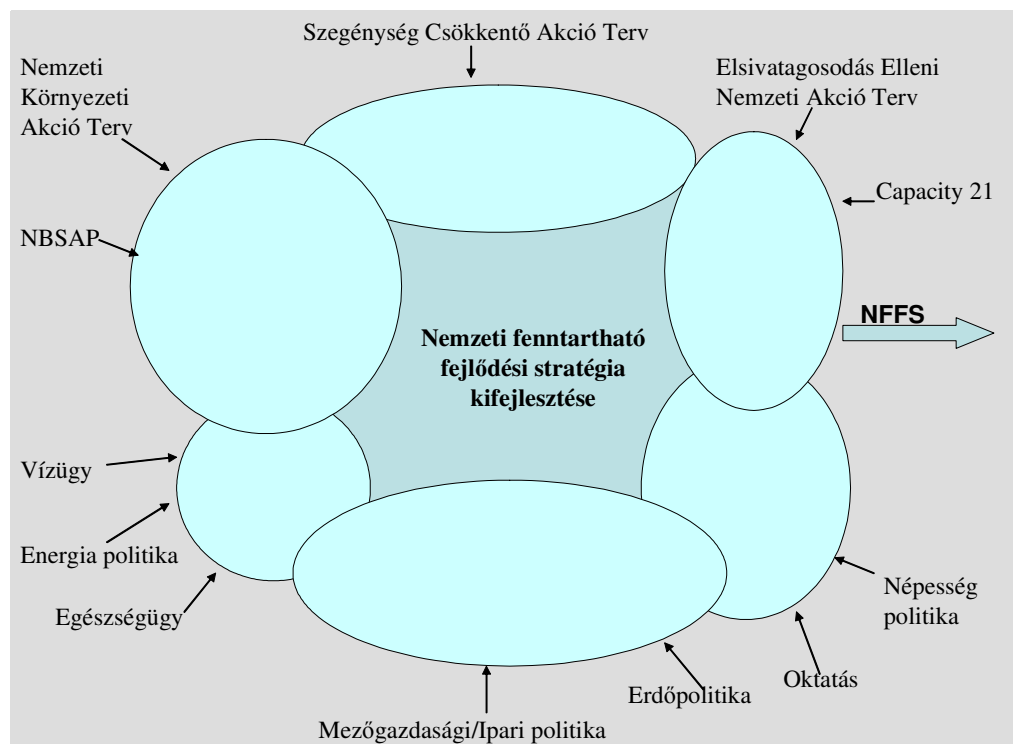
Annak ellenére, hogy az elmúlt évtizedek során egyre nyilvánvalóbbá, nemzetközileg általánosan elfogadottá vált a társadalmi-gazdasági fejlődés és a környezet védelme közötti szoros kölcsönhatás, a gazdasági tervezés és döntéshozatal során mégsem veszik kellőképp figyelembe a fenntarthatóság követelményeit. A sikertelenség oka részben az lehet, hogy nem történt meg az a paradigmaváltás, amelyet már több évtizede szorgalmaznak.

Az 1992-ben Rióban megrendezett ENSZ Környezet és Fejlődés Konferenciától már világszerte fokozatosan nyilvánvalóvá vált, hogy a fenntartható fejlődési stratégiáknak integrálniuk kell a gazdasági, társadalmi és környezeti változásokat, már csak ezért sem tekinthetők azonosnak a nemzeti környezetvédelmi tervekkel, stratégiákkal és különösen nem azonosak az ágazati tervek összességével. A fenntartható fejlődési stratégiáknak a következő jellegzetességekkel kell rendelkezniük: átfogó szemlélet, széleskörű társadalmi részvétel, folytonos megújulás, az általuk

kijelölt tevékenységeket a gazdasági, társadalmi és környezeti célok kiegyensúlyozott és integrált megközelítés jellemezze mind nemzeti mind helyi szinten.

Az 1. ábra a stratégiakészítés folyamatának összetettségét, bonyolultságát illusztrálja. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégia egy átfogó, minden dimenziót magába foglaló dokumentum, mely stratégiát tartalmára a különböző területekhez kapcsolódó politikáknak jelentős hatása van. A nffs optimális esetben kijelöli az alapelveket, a hosszú távú, közös célokat, de egyben épít a különböző területek politikájára is. A stratégia célkitűzéseit ezeknek a körülményeknek megfelelően határozza meg. Az ENSZ keretében 2001-ben összefoglalásra került, hogy mely politikák, mely területek céljai működnek közre (oda-vissza hatással) leginkább a stratégia kidolgozásában. (UN DESA, 2001)

Az útmutatóban megszerkesztett ábra az összetettsége ellenére is hiányos és számos problémát vet fel. Elsőként, a felsorolt területek között nincs egyértelmű rendező elv, az olvasónak az az érzése, hogy minden rendszer nélkül kerültek ábrázolásra a különböző politikák. Második problémaként az ábrázolásban látható aránytalanságokat jegyezném meg, a különböző politikák befolyását az ábrán a mezők nagysága lenne hivatott érzékeltetni, ez sem egyértelmű. Végül a számos terület feltüntetése ellenére meg kell jegyezni, hogy olyan hangsúlyos területek, mint az életmód, a fogyasztási szokások, a közlekedés, a kereskedelem nem is kerültek megemlíítésre.



1. ábra: A stratégia kidolgozási folyamatának összetevői
Forrás: UN DESA, 2001, Guidance in Preparing a NSDS, p. 11.

Önmagában a stratégia kidolgozásának folyamata is nagyban szolgálja a stratégia talán legfontosabb céljait azzal, hogy ráébreszti a stratégiakészítőket az átfogó szemléletmód, interdiszciplináris megközelítés és a különböző gazdasági és társadalmi csoportok közötti párbeszéd és a sokszor egymással ellentétes célok közötti kompromisszumkeresés fontosságára, jelentőségére. A fenntarthatósági stratégia kizárólag holisztikus szemléletű lehet. Az ökológiai korlátoknak való megfelelés érdekében a társadalom és azon belül a gazdaság szereplőinek is a döntéseik során olyan célokhoz való hozzájárulásukat kellene mérlegelniük, amelyek túlmutatnak rövid távú profitérdekeiken.

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák kivételes esélyt nyújtanak az államoknak, hogy átgondolják és átértékeljék hosszú távú fejlesztési irányukat, céljaikat. A megfelelő szemléletben kidolgozott nemzeti stratégiák lehetőséget teremthetnek a fenntarthatóság összetett problémáinak, kérdéseinek kezelésére. A stratégiák átfogó szemlélete lehetővé teszi, hogy a politika is megismerjen és elsajátítson egy újfajta, a szektorális megközelítéstől elszakadó szemléletmódot.

A nemzeti stratégiák szükségessége szinte a környezeti problémák felismerésével egyszerre jelentkezett. Szükségességüket nem csak nemzetközi elvárások, hanem ésszerű megfontolások is indokolják. A következőkben az ENSZ Gazdasági és Társadalmi Ügyek Osztálya (UN DESA) által az ezredfordulóra összeállított, nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák készítésére vonatkozó útmutatóból emelem ki azokat a megállapításokat, melyekkel a stratégiák által nyújtott előnyökre hívják fel a figyelmet.

Az UN DESA megfogalmazásában a nfss-ák közvetlen és közvetett hasznát is eredményeznek a nemzetek számára. Közvetlen haszon, hogy fenntarthatóbbá teszik a fejlődést, a közvetett haszon pedig magából a stratégiakészítés folyamatából ered.

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák szükségességét igazoló előnyöket a következő felsorolás foglalja össze. (UN DESA, 2001, pp. 9-10)

- A nemzeti fenntartható fejlődési stratégia kidolgozásának fázisában:
 - Lehetőséget nyújt a nemzet hosszú távú céljainak átgondolására.
 - Segíti a fenntarthatóság koncepciójának megismertetését és elsajátítását.
 - Rávilágít a különböző dimenziók közötti egymás ellen ható célokra.
 - Rákényszeríti a különböző területek képviselőit az együttes gondolkodásra, tervezésre.
 - Megkísérli az egymással szembenálló érdekek közötti kompromisszum-keresést.
 - Összhangot teremt a különböző célok között.

- A nemzeti fenntartható fejlődési stratégia végrehajtásának fázisában:
 - Hosszú távú, átfogó céljaival meghatározza a részterületek tervezéséhez alkalmazható elveket és célokat.
 - Elősegíti a fenntartható fejlődés kormányzati politikájának fejlődését és megvalósulását.
 - Bátorítja és segíti az intézményi és magatartásbeli változásokat.
 - Lehetővé teszi a gazdasági, társadalmi és környezeti problémák integrált kezelését.
 - Hatékonyabbá teszi az erőforrások elosztását és a felhasználásuk módját.
 - Segíti a különböző kormányzati, üzleti és civil érdekcsoportok közötti nyitott párbeszédet.

Az országok nemzeti stratégiájuk kidolgozásával egyrészt tehát eleget tesznek több évtizedes nemzetközi elvárásoknak, ezzel elősegítve nemzeti és nemzetek feletti szinten is a fenntarthatóság elveinek a megvalósulását. Másrészt a stratégia kimunkálásával és végrehajtásával hozzájárulhatnak saját társadalmuk és gazdaságuk átalakításához a fenntarthatóság elveinek megfelelően.

2.3. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák megjelenése

Az országok a világ minden táján reagáltak a nemzetközi elvárásokra és a '90-es évek elején belekezdtek nemzeti fenntartható fejlődési stratégiájuk kidolgozásába. A folyamatot többféle módon valósították meg. Egyes országok a már korábban is létező természetvédelmi stratégiájukra építettek. Voltak olyan nemzetek, amelyek ki- illetve átdolgozták közép- és hosszú távú környezetpolitikai tervüket. (pl. Hollandia NEPP: 1987, NEPP+: 1990, NEPP2). Mások integrálták a környezeti kérdéseket a gazdasági-társadalmi fejlesztési tervezési rendszerükbe (pl. Japán (MITI, 2000), Norvégia (NORVEGIAN MINISTRY OF FINANCE, 2001). Ezeket a dokumentumokat azonban nem tekinthetjük nemzeti fenntartható fejlődési stratégiának, nem felelnek meg a nffs-ák több követelményének (pl. átfogó szemléletmód, generációkon átívelő időtáv).

Igen kevés ország akadt, amely valójában átfogó szemléletű, a fenntarthatóság követelményeinek megfelelő nemzeti stratégiát dolgozott ki (IIED, 1998). *„A kilencvenes évek végére azonban a fejlett országok többségében környezeti tervek, koncepciók, egyezmények, hivatalos dokumentumok olyan „rongyszőnyege” létezett, amely több szempontból is igen jó alapot adott a valódi stratégiák elkészítéséhez.”* (GÁTHY – KUTI, 2004, 69. o.)

A fenntarthatósági stratégia kidolgozásának folyamatát a koncepció összetettségén túl az is nehezítette, hogy az elvárások mellé csak igen későn (az ezredforduló környékére) készültek el segítséget nyújtó útmutatók. Az útmutatásokat készítő nemzetközi szervezetek (ENSZ, OECD) összefoglalták a stratégiák kidolgozására vonatkozó követelményeket és a megvalósítás sarokpontjait. (OECD, 2001; UN DESA, 2001) Összességében azonban megállapítható, hogy az

útmutatók nem sok figyelmet szenteltek a stratégiák tartalmi kérdéseire³ (a stratégiák szemlélete, a társadalom a fenntarthatóság követelményeinek megfelelő átalakítására vonatkozó célkitűzések, mint például a fogyasztási és a termelői szokások átalakítására való törekvés nem jelent meg ezekben az útmutatókban), így ezzel is indokolható az elkészített nffs-ák sokszínűsége.

2.3.1. Nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák a világon

Az 1990-es évek elejétől a stratégiák gombamód szaporodtak a világ fejlett és a fejlődő országaiban egyaránt. A 2. ábrán egy térképen az ENSZ gyűjtésében mutatom be a világ egyes országaiban kidolgozott nffs-ekről készített 2006-os helyzetképet. Az ENSZ célja az összeállítással, hogy bemutassa a nemzetek mennyiben tettek eleget a Johannesburgi Fenntartható Fejlődési Világkonferencián (WSSD) megerősített 2005-ös, a nffs készítésére és megvalósítására vonatkozó határidőnek. (WSSD, 2002)

A világtérképet folyamatosan aktualizálják, on-line módon hozzá lehet szólni és jelezni amennyiben bármilyen változás történt egy adott ország tekintetében. A legutóbbi frissítés 2006 júniusában történt.

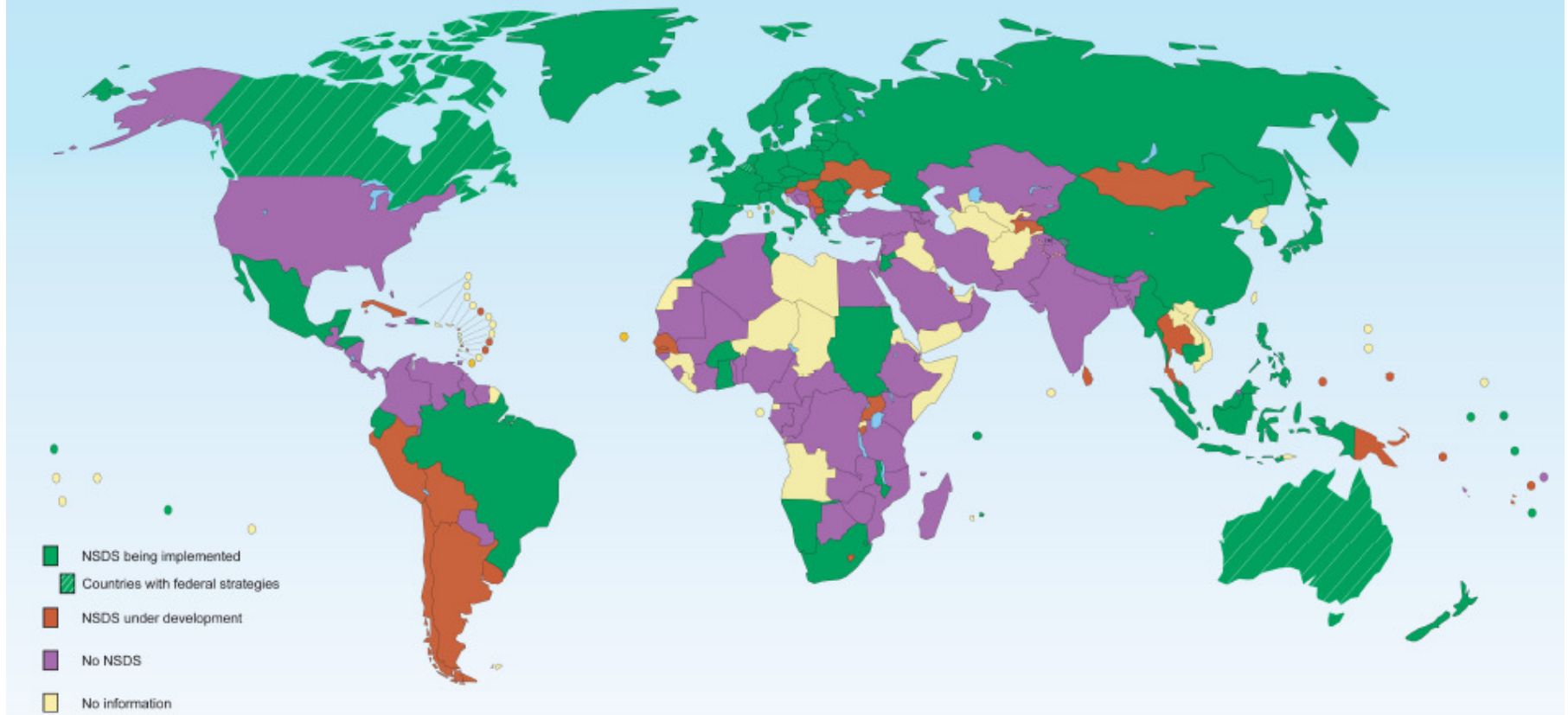
Első pillantásra látható a térképről, hogy a világ minden táján készítettek már nemzeti fenntartható fejlődési stratégiát, azonban a stratégiák egyéb fontos jellemzőire (szemléletére, tartalmára, összetételére) ebből az összeállításból nem lehet következtetni, az a dokumentumok részletes elemzését igényli. A térkép mégis hasznos áttekintést nyújt, bemutatja azt is, hogy a stratégiával még nem rendelkező országok hozzákezdték-e a munkafolyamathoz, készültek-e munkaanyagok, tervezetek vagy sem. Magyarország jelölése a piros színnel éppen a folyamatban lévő munkára utal.

A zölddel jelölt országok már rendelkeznek nffs-sel és a stratégiában rögzített célok megvalósításának fázisában vannak. Ezek az országok kidolgozták nemzeti stratégiájukat és megkezdték az abban foglaltak megvalósítását. Ugyanez a helyzet a sáfrányzölddel jelölt nemzeteknél is, azzal az apró eltéréssel, hogy ezekben az országokban szövetségi stratégiákkal találkozhatunk (mivel szövetségi államokban más a stratégiák jogi háttere). Ezt láthatjuk például Belgium, Ausztrália és Kanada esetében is.

A piros színnel jelölt országok még nem rendelkeznek elfogadott nemzeti fenntartható fejlődési stratégiával, de már folyamatban van a dokumentum kidolgozása. Ebbe az igen kis létszámú csoportba tartozott hazánk is egy-két dél-amerikai, kelet-európai, afrikai és ázsiai országgal egyetemben.

³ A tartalmi kérdések vizsgálatát egy sajátos szempontból, a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés célkitűzéseire szűkítve a 6. fejezet tartalmazza.

National sustainable development strategies: The global picture



2. ábra: A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák: világtérkép

Forrás: UN DESA, 2006, <http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/nsds/nsdsMap.htm>

A lila szín azokat az országokat jelöli, ahol bele sem kezdtek a nffs kidolgozásába. Sokatmondó, hogy az Egyesült Államok is ezzel a színnel van jelölve. Az USA-ban ugyan készítettek a fenntartható Amerika elérésének célkitűzésével egy dokumentumot (PCS, 1999), de ezt nem ismeri el egyetlen nemzetközi szervezet sem fenntarthatósági stratégiának. (Így más nemzetközi, környezeti ügyeket érintő elkötelezettségekhez (lásd: Kyoto-i Egyezmény) hasonlóan az USA nem tett lépéseket a nemzetközi elvárások teljesítésére). A sárga szín végül arra a pár országra utal, amelyek ilyen irányú folyamatairól az ENSZ-nek sem sikerült információt szereznie.

Tanulságos, hogy Afrika több országa (Ghána, Marokkó, Namíbia, Tunézia, Szudán) is kidolgozta már a nffs-áját, így a fejlődő országok kísérletet tettek egy a fenntarthatóság elveinek megfelelő fejlődési pályára történő átállásra. Az OECD tag Dél-Afrika esetében ez szinte természetes.

Kiemelendő, hogy a Fülöp-szigetek (1987) és Costa-Rica (1989) a világon elsőként már a nyolcvanas évek második felében kidolgozta nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáját. (SWANSON *et al.*, 2004) Az Európai Unió tagországai közül a legkorábbi stratégiakészítő államok az Egyesült Királyság (1994) és Írország (1997) is több éves lemaradásban követték az úttörő országokat.

Mint láttuk, a világon mindenütt tettek erőfeszítéseket a fenntarthatósági stratégiák kidolgozására. Különösen nagy számban találkozhatunk nffs-ákkal az Európai Unió tagországai esetében, ami a fenntarthatóság iránti elkötelezettségre és az államok aktivitására utalhat.

2.3.2. Nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák az EU tagországokban

Az EU 24 tagországa – Bulgária, Ciprus és Magyarország kivételével valamennyi állam – elkészítette nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáját, vagy annak nyilvános munkaváltozatát, s némelyikük (pl. az Egyesült Királyság, Szlovénia, Finnország) már több év tapasztalatai alapján értékelte, és egyszer vagy kétszer át is dolgozta azt. A nemzeti stratégiák mellett az EU is kidolgozta (2001) és felülvizsgálás és átdolgozás után újra (2006) elfogadta fenntarthatósági stratégiáját.

Az 2. táblázatban az Európai Unió tagországaiban kidolgozott és elfogadott, egyes esetekben már meg is újított nffs-nak néhány adatát foglaltam össze. Minden elérhető fenntarthatósági stratégiát feltüntettem, hiszen ezeknek a dokumentumoknak az elemzése képezi a kutatásom tárgyát.

Az Európai Unió tagországainak fenntarthatósági stratégiái sok szempontból különböznek egymástól. Eltérések mutatkoznak az időtáv, a készítés ideje és háttere, a terjedelem és a részletezettség, valamint a tartalom (például a fenntarthatósági elveknek megfelelő társadalom kialakítására, megteremtésére irányuló célkitűzések) és a szemlélet vonatkozásában is.

A nemzeti stratégiák különbözőségei (pl. az Egyesült Királyság és a Szlovén nffs szembetűnő eltérései a terjedelem, részletezettség, időtáv tekintetében) részben az elméleti háttér hiányosságaira vezethetők vissza, mivel a stratégiaalkotás területén a gyakorlat sokkal előrébb jár (a világ minden táján dolgoznak ki nemzeti stratégiákat), mint az elmélet. **Nehézséget okoz egyrészt a fenntartható fejlődés koncepciójának tisztázatlansága, a három pillérre épülő fellazított szemlélete** a stratégiakészítők esetében, mely helyzet oldására általában a stratégiák sem vállalkoznak, legtöbbször megelégszenek a Brundtlandi, igen rövid megfogalmazás idézésével.

Másrészt a **stratégia jellegzetességei, követelményei**⁴ **sem tűnnek egyértelműnek** a dokumentumok alapján. A stratégia kidolgozói nem tekintik feladatuknak a stratégia sajátosságainak meghatározását, úgy tűnik inkább magától értetődőnek tekintik, hogy az általuk kidolgozott dokumentum fenntarthatósági stratégiának tekinthető, függetlenül annak szemléletétől, tartalmától és időtávjától.

A nemzeti stratégiák döntő többsége – amint az a táblázatban is látható – a 2002-ben Johannesburgban megrendezésre került Fenntartható Fejlődés Világtalálkozóra való felkészülés során, illetve a konferencia hatására készült el. Azt megelőzően Európában, mint már említettem, az Egyesült Királyság (1999), Írország (1997) Luxemburg (1999) és Románia (1999) tett eleget legkorábban a fenntarthatósági stratégia készítésre vonatkozó nemzetközi elvárásnak. A 2007. január elsejével csatlakozott két új tagállam közül Bulgária még nem dolgozta ki nffs-ját, de a környezetvédelmére vonatkozó stratégiával és cselekvési tervvel rendelkezik.

Az ENSZ felmérésein túl OECD tanulmányok is vizsgálták a stratégiakészítő tevékenység eredményességét a tagországaikra vonatkozóan (STEVENS, 2005; OECD, 2006), továbbá más munkákban is találkozhatunk a stratégiák kidolgozásával kapcsolatos elemzést (lásd: VOLKERY *et al.*, 2004; SWANSON *et al.*, 2004).

A tanulmányok áttekintése során feltűnt, hogy még az azonos szervezethez tartozó írások esetén is eltéréseket tapasztalhatunk annak a megítélésében, hogy egy ország rendelkezik-e nffs-val. A probléma a stratégia fogalmának tisztázatlanságára vezethető vissza, mivel nem lelkész fel a nemzetközi szakirodalomban, sem a nemzetközi szervezetek kiadványaiban egy olyan általánosan elfogadott követelményrendszer, melyben rögzítették volna a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák sajátosságait, szükséges és elégséges követelményeit.

⁴ A stratégiaalkotás elméleti problémáival és gyakorlati kérdéseivel a következő (3.) fejezet foglalkozik részletesen, itt magát a tényt kívánom hangsúlyozni.

2. táblázat: Adatok az EU tagországainak nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiról

Ország	A stratégia címe	Az elfogadás ideje	Terjedelem	Időtáv
Ausztria	<i>Building our future (The Austrian Strategy for Sustainable Development)</i>	2002. ápr.	182	2002-2010
Belgium	<i>Federal Plan for Sustainable Development 2000-2004</i>	2000. szept.	143	2000-2004
	<i>Federal Plan for Sustainable Development 2004-2008</i>	2004. szept.	97	2004-2008
Bulgária		—	—	—
Ciprus		—	—	—
Cseh Köztársaság	<i>Draft National Strategy for Sustainable Development of the Czech Republic</i>	2002. máj.	56	– 2014
	<i>The Czech Republic – Strategy for Sustainable Development</i>	2004. nov.	63	(2030)
Dánia	<i>A shared future – balanced development</i>	2002. aug.	87	2002-2022
Egyesült Királyság	<i>A better quality of life (A strategy for sustainable development for the United Kingdom)</i>	(1999) 2003. márc.	111	változó
	<i>Securing the future (The UK Government Sustainable Development Strategy)</i>	2005. márc.	188	2020 (+)
Észtország	<i>National Strategy „Sustainable Estonia 21”</i>	2005. szept.	..	2005-2030
	<i>Estonian National Report on Sustainable Development 2002</i>	2002	56	–
Finnország	<i>Finnish Government Programme for Sustainable Development</i>	1998. jún.	36	–
	<i>Towards sustainable choices – A nationally and globally sustainable Finland (The national strategy for sustainable development)</i>	2006. júl.	140	2030
Franciaország	<i>Stratégie Nationale de Développement Durable</i>	2003. jún.	150	2003-2008
Görögország	<i>National strategy for Sustainable Development — Greece (Executive Summary)</i>	2002. máj.	(25)	2002-2010
Hollandia	<i>Where there’s a will there’s a world (4th National Environmental Policy Plan – Summary)</i>	2001. febr.	79	2030
	<i>Sustainable Action — Sustainable Development Programme (Summary)</i>	2003. aug.	60	változó
Írország	<i>Sustainable Development — A strategy for Ireland</i>	1997	267	változó

	<i>Making Ireland's Development Sustainable</i>	2002	118	változó
Lengyelország	<i>Long-Term Sustainable Development Strategy — Poland 2025</i>	2002	27	2025
Lettország	<i>Strategy for Sustainable Development of Latvia</i>	2002. aug.	32	—
Litvánia	<i>National Strategy for Sustainable Development</i>	2003. szept.	89	2003-2020
Luxemburg	<i>Plan National pour un Développement Durable</i>	1999	81	20-50 év
Magyarország		—	—	—
Málta	<i>A Draft Sustainable Development Strategy for Malta</i>	2004. júl.	64	2004-2009
Németország	<i>Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung</i>	2002. ápr.	345	változó
Olaszország	<i>Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia</i>	2002. aug.	68	–
Portugália	<i>Estrategia nacional de desenvolvimento sustentavel ends 2002 (Versão para Discussão Pública)</i>	2002. jún.	71	–
Románia	<i>National Sustainable Development Strategy</i>	1999	116	1999-2020
Spanyolország	<i>Estrategia Española de Desarrollo Sostenible (Documento de consulta)</i>	..	279	25 év
Svédország	<i>Sweden's National Strategy for Sustainable Development 2002 (A summary)</i>	2002. jún.	35	változó
Szlovákia	<i>National Strategy for Sustainable Development for the Slovak Republic</i>	2002. ápr.	278	–
Szlovénia	<i>Slovenia in the New Decade: Sustainability, Competitiveness, Membership in the EU</i>	2001	159	2001-2006
	<i>Slovenia's Development Strategy</i>	2005	51	2006-2013
Európai Unió	<i>A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development</i>	2001. jún.	17	–
	<i>Review of the EU Sustainable Development Strategy – Renewed Strategy</i>	2006. jún. 15-16	29	(50)
Norvégia	<i>National Strategy for Sustainable Development</i>	2002. aug.	47	30-50 év
Svájc	<i>Sustainable Development Strategy 2002</i>	2002. márc.	42	2004-2007

Forrás: GÁTHY A. – KUTI I. – SZABÓ G. (2006): Fenntartható fejlődési politikák és stratégiák az Európai Unióban, In: Fenntartható fejlődés Magyarországon (jövőképek és forgatókönyvek) (Szerk.: Bulla M. – Tamás P.), 171. o. alapján aktualizálva

Kitűnően illusztrálja az előzőekben felvetett problémát Belgium esete. Míg Stevens 2005-ös, az OECD megbízásából készített tanulmányában Belgiumot a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiával rendelkező országok közé sorolja (STEVENS, 2005, p. 4) addig az OECD 2006-os anyagában stratégiával még nem rendelkező országok csoportjában kerül kiemelésre⁵ (OECD, 2006, p. 10)., noha Belgium szövetségi államként már 2000-ben elfogadta, és 2004-ben meg is újította szövetségi stratégiáját. Az más kérdés, hogy a 4 éves időtávja valóban kérdésessé teszi stratégia voltát (a dokumentum címében egyébként terv). Az OECD azonban nem ezt kifogásolta.

Magyarországon már harmadik éve dolgoznak a nemzeti stratégián. 2004. márciusában (a 2064/2004. III. 18.) kormányhatározat fogalmazta meg először hivatalosan a nffs-ájának igényét. 2005. áprilisában került elfogadásra a kormány nffs-re vonatkozó szempont- és követelményrendszere. Az első általam ismert munkaváltozatot a Nemzeti Fejlesztési Hivatal és az Eötvös Loránd Tudományegyetem koordinálásban készítették, ennek a munkaanyagnak a társadalmi vitáját 2005-ben hirdették meg az Interneten⁶. A jelenleg aktuális nffs változatot a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség és a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium irányításával dolgozták ki és bocsátották társadalmi konzultációra 2007 júniusában. Több, a fenntarthatósággal és a fenntartható fejlődési stratégiával foglalkozó rendezvénysorozatnak is otthont adott a Magyar Tudományos Akadémia az elmúlt években. Az ezeken való részvétel során az aktuális kormányzat képviselői mindig hangsúlyozták elkötelezettségüket. Hivatalosan, a parlament által elfogadott nemzeti stratégiával azonban a dolgozat megírásának időpontjában még nem rendelkezik Magyarország.

⁵ Az OECD 2006-os tanulmánya alapján a következő országok nem rendelkeznek nemzeti fenntartható fejlődési stratégiával a tagországok közül: Belgium, Kanada, Magyarország, Mexikó, Spanyolország, Törökország és az Egyesült Államok.

⁶ A munkafolyamattal kapcsolatos információk a következő lapon érhetők el: <http://ffstrategia.hu>

3. ELVI, ELMÉLETI KÉRDÉSEK ÉS GYAKORLATI PROBLÉMÁK A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁKBAN

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák agrárgazdasági és vidékfejlesztési vonatkozásainak értékelését megelőzően elengedhetetlen a nffs-ák átfogó elméleti és gyakorlati problémáinak elemzése. Számos ellenmondással, tisztázatlan kérdéssel találkoztam a nffs-ek vizsgálata során, melyek – véleményem szerint – az elmélet és gyakorlat megválaszolatlan kérdéseivel és nem megfelelő kapcsolatával hozhatók összefüggésbe.

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák önmagukban is kettős problémával küzdenek. Egyrészt a fenntarthatóság sokszor és sokféleképpen értelmezett koncepciója okoz zavart a stratégiakészítőknek. A fenntarthatóság koncepciójának félreértelmezése vagy az értelmezés felületessége, olykor hiánya rányomja a bélyegét az egész dokumentumra, és elhibázottá teszi azt. A fenntartható fejlődés különböző megközelítéseinek rövid bemutatásával a dolgozat egészének szemléletét kívánom hangsúlyozni, az ökológiai szemlélet elsődlegességének kiemelésével.

Másrészt a nffs-ák elemzése alapján megállapítható, hogy úgy készülnek nemzeti szintű stratégiák, hogy azok mögött nincs megfelelő elméleti háttér, nem világos mi tekinthető stratégiának, nincs komplex és hierarchikus rendszer a nemzeti szintű dokumentumok között és ennek is köszönhető alacsony hatékonyságuk. Úgy gondolom, és emellett érvelek is, hogy a stratégiaalkotás elmélete és gyakorlata között nincs megfelelő összhang.

Külön alfejezetben szerepel a 2007 januárjában és februárjában készített mélyinterjú jellegű személyes megkérdezés, melyet a fenntarthatósággal foglalkozó, külföldi kutatókkal és szakértőkkel készítettem. A megkeresések során arra törekedtem, hogy a témával foglalkozó külföldi kutatók és szakértők személyes véleményét és tapasztalatait mérjem fel a nffs-ák hatékonysága, jellegzetességei és jövőbeni szerepe szempontjából.

Az elvi és elméleti problémákat követően a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák jellegzetességeinek és problémáinak vizsgálatán keresztül kerül kidolgozásra egy a nffs-ákra vonatkozó komplex definíció, melyben a fenntarthatósági stratégiák főbb követelményei jelennek meg.

Végül az előzőekben felvetett problémák konkrét szemléltetésére és vizsgálatára kerül sor a nffs-ákban fellelhető példákon keresztül.

3.1. A fenntartható fejlődés koncepciójának értelmezése és a nffs-ák

A fenntartható fejlődés koncepcióját, fogalmi megragadását illetően – a mintegy negyedévszázados rendkívül széleskörű, lényegében az összes területet átfogó vita és sok kompromisszummal kísért

gyakorlati kísérletezés ellenére – ma sincs egyetértés, számos markánsan különböző álláspont létezik egymás mellett. A társadalmi-politikai gyakorlat, a döntéshozók és sok esetben még a stratégiakészítők sincsennek tisztában a megközelítések ellenmondásaival és a bizonytalanságaival. A fenntarthatóság elméleti megfogalmazásaiból leginkább érdekeiknek megfelelően választanak (ENYEDI, 1994) illetve – ennél is gyakrabban – a legismertebb változatokat formálják, egyszerűsítik oly módon, hogy azok megfeleljenek politikai, hatalmi, gazdasági céljaiknak, törekvéseiknek.

A fenntartható fejlődés „pillér”-enkénti meghatározásának elterjedése az 1992-es rio-i és a 2002-es johannesburgi világkonferenciák dokumentumaihoz köthető. Ez a megközelítés azonban súlyos félreértelmezéshez vezet. (KISS, 2005) **A „háromlábú” fenntarthatósági modell ugyanis nem veszi figyelembe a dimenziók közötti rendszer jellegű folyamatokat.** A lábak eredetileg ugyan elkülönültek, de egymást feltételezték, és elvben valahogy egyensúlyban voltak. (TAMÁS, 2006) Az egyensúly azonban távolról sem jelent(het) egyenlőséget a különböző dimenziókhoz kötődő problémák között. Holott a gyakorlatban – a stratégiákat áttekintve – éppen azzal találkozunk, hogy adott esetben egymás mellé rendelnek olyan aktuális társadalmi és gazdasági kérdéseket (pl. a másság tisztelése, az etnikai feszültségek mérséklése, az államháztartási hiány csökkentése), melyek jelentősége meg sem közelíti az ökológiai problémákat (pl. éghajlatváltozás, biodiverzitás beszűkülése). „Ha e „lábak” vagy „pillérek” alatt azt értenék, hogy a gazdaságnak lokalizálnia kell és a környezetbarát alternatívákra kell épülnie, a fogyasztást mérsékelni kell, más gondolkodásra és életmódra van szükség és meg kell változtatnunk a viszonyunkat a természeti környezethez, akkor jó úton járunk. De semmiképpen sem érthetünk egyet azzal, ha olyan társadalmi-gazdasági feltételekről állítják, hogy azok az ökológiai „oldallal” azonos súlyúak, amelyek a mai trendekkel azonosak.” (KISS, 2005, 8. o.)

A pillérenkénti megközelítés másik súlyos tévedése – az eltérő szintű célok és problémák egyenlő szintre helyezése mellett –, hogy **feltételezi a különböző dimenziók közötti átválthatóságot.** A környezetgazdaságtanban ezzel a problémával a gyenge és az erős fenntarthatósági követelmények kapcsán foglalkozunk. Pearce és Atkinson nyomán beszélhetünk gyenge fenntarthatóságról, de ebben az esetben az ökológiai és a gazdasági átválthatóság csak szigorú, korlátozott feltételek mellett valósulhat meg. (KEREKES, 2006)

A tőkét (K) három részre bontva, technikai tőkére (K_t), emberi (humán) tőkére (K_h) és természeti (naturális) tőkére (K_n), a gazdaság rendelkezésére álló tőkét ezek összegeként tekinthetjük:

$$K = K_t + K_h + K_n$$

A tőkeelmélet egyes képviselői szerint a gyenge fenntarthatóságnak két feltétele van:

- Egyrészt a fenntarthatóságot az biztosítja, ha a tőke egyenletesen oszlik el az egyes generációk között, azaz ha a teljes tőke mennyisége nem csökken az időben, s így biztosítja a

potenciális jólét fenntartását vagy növelését. Ez a feltétel nem zárja ki a teljes tőke összetételének változását, azaz megengedi a tőkeelemek egymás közötti helyettesítését.

$$\frac{dK}{dt} = \frac{d(K_t + K_h + K_n)}{dt} \geq 0$$

▪ Másrészt kiegészítő feltétel, hogy a jelenlegi generációnak a természeti tőke használatából származó járadékát újratermelhető tőke formájában be kell fektetni, s olyan arányban átengedni a jövő generációknak, ami lehetővé teszi a reálfogyasztás szintjének fenntartását az időben (ahol $S(t)$ egy kompenzációs alapba investált megtakarítást, $\delta K(t)$ pedig a tőke értékcsökkenését jelenti).

$$\frac{dK}{dt} = S(t) - \delta K(t),$$

A két feltételt együtt szokták **HHS (Hicks, Hartwick, Solow) szabálynak**, vagy a **fenntarthatóság gyenge feltételének** nevezni, mely a következőképp foglalható össze:

$$S(t) - \delta K(t) \geq 0$$

A gyenge fenntarthatósági követelményeknek tehát mindaddig megfelelünk, amíg a természeti erőforrások használatából származó profitot nem elfogyasztják, hanem anyagi tőkékbe fektetik. (KEREKES, 2006) Ezt a kritériumot a közgazdászok egy jelentős része elfogadja, mások azonban erőteljesen bírálják. A sokszor igen heves viták részleteire nincs módomban kitérni, így csak az egyik leglényegesebb ellenvetést említem meg. Az ellenzők szerint **a természeti tőke egyes elemei nem, vagy csak korlátozottan helyettesíthetők a technikai tőkével.**

A helyettesíthetőség feltétele mögött kimondatlanul a technikai haladásba vetett korlátlan hit áll, az a szemlélet, hogy az ember tökéletesen képes uralkodni a természet fölött. Régi dilemmája ez az emberiségnek és a tudománynak. Friedrich **Engels** például a következőket írja: *„De azért ne kérkedjünk túlságosan a természetén aratott győzelmeinkkel. A természet minden győzelemért bosszút áll rajtunk. Bár mindegyiknek a következményei elsősorban azok, amelyekre számítottunk, de másod és harmadsorban egészen más, előre nem látott hatásai vannak, amelyek ezeket az első hatásokat nagyon is gyakran megszüntetik.”* (ENGELS, 1975, 375. o.)

A közgazdászok egy része ma is úgy véli, a természet egyes funkcióit a technika sosem lesz képes helyettesíteni. Másoknak azonban más az álláspontja, amit a történelem eddigi menetével támasztanak alá. A természet szerepét sok esetben átvette a termelt tőke (pl. a víztisztítás esetében), s meglepő javaslatok utalnak arra, hogy a természet legösszetettebb feladatait is pótolhatja a technika. (Neumann János Túlélhetjük-e a technikát? című cikkében (1955) felveti az éghajlat mesterséges szabályozásának lehetőségét.)

A gyenge követelmények bírálói keményebb feltételeket támasztanak a fenntartható fejlődés módjával szemben. A fenntarthatóság erős követelményének számos megközelítése van. Valamennyi abban különbözik az előzőekben ismertetett „gyenge fenntarthatósági feltételtől”, hogy a természeti tőke jellegét a technikai tőkétől lényegesen eltérőnek tartják, és úgy vélik, hogy helyettesítését ökológiai korlátok határolják be.

a) A természeti tőke megőrzésének követelménye

Az első csoportba azok sorolhatók, akik azzal az **előfeltevéssel** élnek, hogy nem elegendő a teljes tőke megőrzése a jövő generációi számára, mivel az újratemelhető és a természeti tőke közötti helyettesítés rugalmassága még a technikai fejlődés figyelembe vételével is zérus. Ezért a fenntartható fejlődés feltétele **a természeti tőke szinten tartása**:

$$dK_n/dt = 0.$$

Ez a **fenntarthatóság erős feltételének** egyik formája.

Ez a feltétel sokkal szigorúbb, mint első látásra hinnénk, feltételezi, hogy mind a gazdasági növekedés, mind a népesség növekedése zérus. Egyik sem független ugyanis a természeti tőkétől, rontja minőségét és csökkenti mennyiségét.

b) A kritikus természeti tőke

Az ún. Londoni Iskola egyes képviselői, David **Pearce**, Anil **Markandya**, Edward **Barbier** a természeti tőke multifunkcionalitását hangsúlyozzák: a gazdasági funkción túl – egyebek mellett – rekreatív, biológiai és szennyezés tisztítási feladatkört is betöltenek, és nem lehetséges olyan technikai helyettesítést találni, amely mindegyik funkciót pótolja. Ebből a szempontból a nem helyettesíthető elemek kritikus természeti tőkének (K_n^*) tekintendők.

A fenntarthatóság követelménye ebben az esetben:

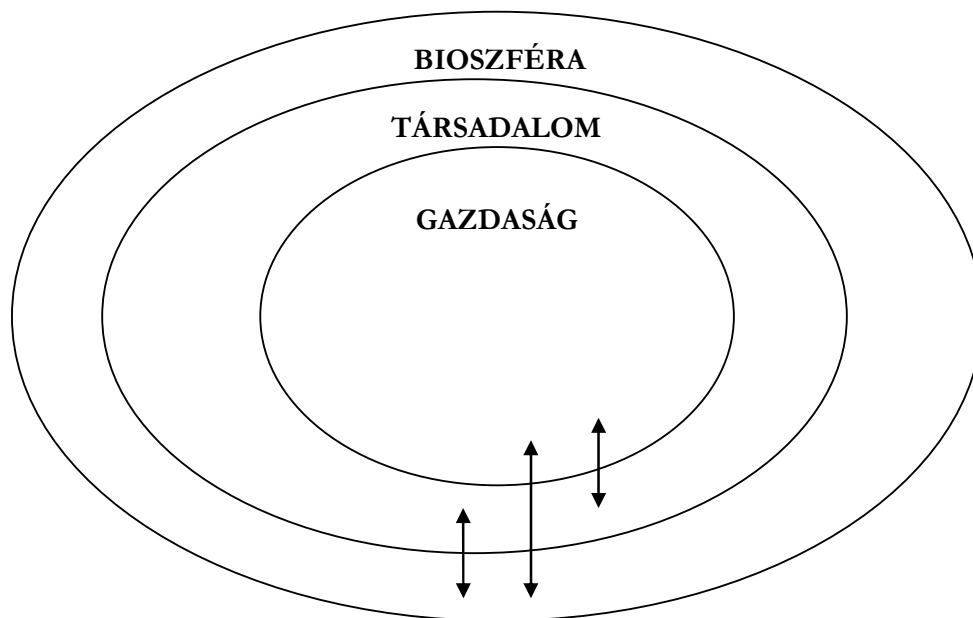
$$dK_n^*/dt \leq \alpha,$$

ahol α a természeti tőkének azon küszöbértéke, amit nem szabad átlépni.

Az erős fenntarthatóságra vonatkozó elképzelések vázolásával egyértelmű, hogy számos kérdés máig megválaszolásra vár. Ezek között az egyik legnehezebb **a természeti tőke mérésének** problémája. Míg teljesen elfogadott, hogy a technikai tőkét pénzben összegezzük (aggregáljuk), addig a természeti tőke esetében ez nem lehetséges.

Az ökológiai fenntarthatóságot támasztja alá a rendszerszemléletű megközelítés. A fenntarthatóság rendszerszemléletben olyan önszabályozó rendszert jelent, ahol a folyamatok külső beavatkozás nélkül hosszú távon biztosítják a rendszer funkcióit, mert léteznek olyan visszacsatolási folyamatok, amelyek közvetítik a külső peremfeltételekből származó korlátokat, másfelől érzékelik

és szabályozzák a rendszer funkciójához kapcsolódó tevékenységeket. Ez azt jelenti, hogy egy rendszer fenntarthatóságának két dimenziója van: **belső fenntarthatóság**, a folyamatok állandósága a funkciók ellátása mellett, illetve **külső fenntarthatóság**, a peremfeltételekhez való igazodás, a külső korlátok át-nem-lépése. A **fejlődés** pedig minőségi javulást, a funkciók jobb ellátását jelenti a rendszeren belül. (KUTI, 2003)



3. ábra: A bioszférába ágyazott társadalom és gazdaság rendszere

Forrás: RENÉ PASSET, 1979, p. 11.

A társadalom és a gazdaság a bioszférába ágyazva létezhet. Ezért sem beszélhetünk külön gazdasági vagy társadalmi fenntarthatóságról az ökológiától elvonatkoztatva. A rendszerjellegű folyamatokat figyelembe véve egy sor dolgot gyökeresen másként látunk, s elválnak egymástól a pillérenkénti megközelítésből adódóan tévesen egyenrangúnak tekintett problémák. Ebben a szemléletben egyértelműen el kell fogadnunk Kiss Károly megállapítását, mely egyértelmű prioritást ad az ökológiai pillérnek. „Az ökológiai fenntarthatóság – bár társadalmi-gazdasági folyamatokkal veszélyeztethető vagy elősegíthető – alapvetően a természeti törvények körébe tartozik” (KISS, 2005, 12. o.) Mindezt igen szemléletesen illusztrálja René **Passet** egyszerű ábrája. (3. ábra)

A három dimenzió közti kölcsönhatások figyelembevétele során környezeti szempontból a leg súlyosabb probléma, hogy a gazdasági rendszer az ökológiai rendszerből lényegében szabályozatlan formában használ fel nyersanyagokat és energiát, amit aztán hulladékká transzformálva jutatt vissza az ökológiai rendszerbe. Így „az ’értékteremtés’, amit a gazdasági rendszer végez, az ökológiai rendszerből nézve hulladéktermelés, vagy természettudományos

technológiákkal kifejezve, kis entrópiájú természeti erőforrásoknak nagyobb entrópiájú hulladékká történő átalakítása.” (KEREKES, 2006, 196. o.)

Összegzésként Kiss Károly szavait idézem: „A fenntartható fejlődés kritériuma az ökológiai fenntarthatóság. Az ökológiai fenntarthatóság megvalósításának természetesen gazdasági, társadalmi és tudati feltételei vannak, tévútra vezethet, ha a fenntarthatóságot olyan gazdasági vagy társadalmi „fenntarthatóságból” kívánnánk levezetni, amely a gazdaság és társadalom mai trendjein és jellemzőin alapszik. A mai gazdasági és társadalmi célok ugyanis ökológiailag fenntarthatatlanok.” (KISS, 2005, 20. o.)

A fenntartható fejlődés koncepciójának számos egyéb értelmezése közül az egyik legfontosabbra, a gyenge és az erős fenntarthatósági követelményekre koncentráltam. A nffs-ák – különösen a korábban kidolgozott stratégiák – szemlélete közelebb áll az ún. „gyenge fenntarthatóság” megközelítéshez. Ez az állásfoglalás lehet tudatos is, amennyiben a stratégiakészítők valóban tisztában vannak a fogalmak közötti meghatározó különbségekkel. A nffs-ák tanulmányozása alapján azonban, inkább az tapasztalható, hogy a gazdaságra és társadalomra vonatkozó politikai érdekek viszik helytelen irányba a dokumentumokat, nem pedig az elméleti háttér. Előrelépés tapasztalható, amennyiben az újabb nffs-ákra tekintünk. Az Egyesült Királyság 2005-ös és Finnország 2006-os stratégiája már szemléletében közelebb áll az erős fenntarthatóság koncepciójához.

3.2. A stratégiaalkotás elméleti problémái és a nffs-ák

Az utóbbi évtizedekben a világ számos országában megszorodtak a különböző tartalmú, nemzeti szintű stratégiák. **A stratégiák készítése a közösségi tervezés új keretének, formájának tekinthető.** Fontos eleme ennek a jelenségnek a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák megjelenése, melyek korunk feltehetően legégetőbb kihívására, a globális ökológiai válságra kívánnak választ adni. Ugyanakkor *„súlyos ellentmondás feszül a környezeti szempontokat is figyelembe vevő makroszintű stratégiaalkotás és tervezés elmélete és gyakorlata között”,* ugyanis *„a környezeti szempontokat is integráló makroszintű stratégiaalkotás és tervezés kellő elméleti alapozás nélkül történik”* (KUTI – SZABÓ, 2003, 1. o.).

Az Európai Unió valamennyi tagországában széleskörű nemzeti szintű tervezési tevékenység folyik. Községi követelmény a fenntartható fejlődési stratégiák és a nemzeti fejlesztési tervek készítése egyaránt, de ezen túlmenően oktatási, energetikai, közlekedési, egészségügyi, kutatási, versenyképességi stb. stratégiát is dolgoznak ki a legtöbb tagországban. Ezeknek a dokumentumoknak az eredményessége jelentős részben azért marad el a kívánatostól, mert

az elmélet lemaradt a gyakorlat mögött, s nem nyújt kellő támogatást a társadalmi praxis számára.

A következőkben azt mutatom be, hogy a tervezés a gyakorlatban a széleskörben elterjedt, a közgazdaságtan elméletében azonban figyelmem kívül hagyják, nem létezőnek tekintik.

3.2.1. Nemzeti szintű tervezés a fejlett országokban

A nemzeti szintű tervezés sokkal erőteljesebben jelen van az európai fejlett országok gyakorlatában, mint ahogy az a köztudatban megjelenik. A fejlett országok jelentős részében folyik valamilyen makroszintű tervezési tevékenység.⁷ Ez nem új jelenség, igaz, főként az utóbbi időben – nem egészen egy évtizede – látszik erősödni, általánossá válni (legalábbis Európában). A folyamat a világ más tájain is megfigyelhető, Európán kívül példaként emelhető ki *Japán*, ahol 2006 júniusában készült egy új gazdasági stratégia, amely korábbi gazdaság-stratégiák, programok⁸ szerves folytatása.

Franciaországban 1946-ban kezdődött a nemzeti szintű középtávú gazdasági tervek készítése és a 10. középtávú terv (1993-1998) lezárását követően a 11. tervet már nem szavazták meg – az okok részletes elemzésre szorulnak –, helyette egy három évre szóló jövőkép⁹ került megfogalmazásra. *Norvégiában* az 1946-1950 közötti időszakot felölelő első középtávú tervet követően 1977-ig öt négyéves tervet hajtottak végre, s 1968-tól bevezették az ún. csúszó tervezést, ami a középtávú tervek kétévenkénti, majd 1975-től évenkénti aktualizálást jelentette. (SEMJÉN, 1987) A 2001-ben készült „hosszú távú” (2002-2005) társadalmi terv¹⁰ több vonatkozásában is rendkívül tanulságos: az egész dokumentumot áthatja a jövőendő generációk sorsa, az egészséges élet és a környezet iránti felelősség. *Svédországra* a hetvenes-nyolcvanas években SEMJÉN szerint gyakran „tervezett vegyes gazdaság”-ként hivatkoztak. (SEMJÉN, 1987, 107. o.) *Hollandiában* 1946 óta készítettek rendszeresen középtávú és hosszú távú terveket. Középtávú terv készült az 1946-1952, 1953-1957 valamint az 1958-1962 közötti időszakokra. Ezek indikatív jellegű tervek voltak. A hetvenes években a tervezés folyamatos tevékenység volt, öt évnél rövidebb időközönként új középtávú terveket dolgoztak ki, így ezek átfedték egymást. (STARK, 1981, 527. o.) A 2000-2004 közötti

⁷ A fejlődő országok is készítenek nemzeti fejlesztési terveket (a nemzetközi szervezetek – IMF, Világbank, ENSZ – ezt sokszor meg is követelik tőlük), ez azonban nem képezi tárgyát a kutatási témámnak.

⁸ Program for Economic Structure Reform of December (1996), Action Plan for Economic Structure Reform of May (1997), Industrial Rebirth Plan of January (1999), The Action Plan the Economic Structure Reform (Third Follow-up Report) – New action Plan for New Economic Growth (2000), New Economic Growth Strategy (2006)

⁹ COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (1997): *Rapport sur les perspectives de la France*, La documentation française, Paris, 1997, 184 p.

¹⁰ Norwegian Ministry of Finance (2001): *The Long-Term Programme 2002–2005* (Summary in English: Report No. 30 to the Storting (2000-2001))

időszakra is készítettek egy nemzeti fejlesztési stratégiát, melyben helyet kaptak a környezeti vonatkozások is.¹¹

Az általános makrogazdasági terveken túl az ágazati jellegű, környezeti tervekre is számos példát említhetünk. A nyolcvanas évek végétől számos fejlett ország készített közép és hosszú távú nemzeti környezetvédelmi terveket (pl. Hollandia /NEPP: 1987, NEPP+: 1990, NEPP2: 1993/, Franciaország /1990/, Kanada /1990/, Új-Zéland /1991/, Ausztrália /1992/, Svédország /Enviro'93/). Már a dátumokból is jól kivehető, hogy a 90-es évek elején a makrogazdasági környezeti tervezés első nagy hullámának időszakát éltük. Ezek a tervek 4-10 éves időtartamra jelölték ki a környezeti folyamatok irányait. Integráltsági fokuk különböző volt, de általában főként a környezetvédelemre koncentráltak, a gazdasági-társadalmi aspektusokat csak a feltételrendszer tényezőiként tárgyalták. Közismert, hogy az Európai Unió (és elődintézményei) 1973 óta készít közösségi szintű környezeti akcióprogramokat, s jelenleg a 6. Környezeti Akcióprogram van érvényben. Talán kevésbé ismert, hogy az ázsiai országokban a kilencvenes évek közepéig nemzeti szinten több mint 100, nemzetek fölötti szinten pedig több mint 200 a környezeti szempontokat *valamilyen mértékben* integráló terv készült. (KING *et al.*, 2000) (Magát a tényt tartom említésre méltónak, függetlenül attól, hogy ezen tervek milyen hányada volt átfogó jellegű.)

A nyolcvanas évek második felére és a kilencvenes évekre vonatkozóan kevés információ áll rendelkezésemre, ezért a továbbiakban napjaink európai folyamatairól szólok.

3.2.1.1. Nemzeti Fejlesztési Tervek és a Lisszaboni Stratégiához kapcsolódó nemzeti reformprogramok az EU tagországokban

Az Európai Unió a 2004-ben és 2006-ban csatlakozott országok számára előírta az ún. nemzeti fejlesztési programok kidolgozását a 2004-2006-os időszakra vonatkozóan. Az Unió fenntartja hasonló elvárását a 2007-2013-as költségvetési időszak esetében is, mely követelménynek különösen az új tagországok igyekeztek eleget tenni. A terveknek a társadalmi és gazdasági fejlődést kell szolgálniuk és tekintettel kell lenniük az ökológiai fenntarthatóság követelményeire, vagyis meg kell felelniük az EU Lisszaboni és Fenntartható Fejlődési Stratégiájának is.

Az EU követelményeinek megfelelően valamennyi tagország nemzeti reformprogramot készített a 2005-2008-as időszakra. A Bizottság a tavaszi jelentésben értékeli az egyes tagállamok által most először készített nemzeti reformprogramokat. E programok közös alapját a Tanács által jóváhagyott, egységes 24 integrált politikai irányelv képezi (MEMO/05/123). A partnerségi megközelítés lényege az egyes tagállamok tudásának, tapasztalatainak és hasznos ötleteinek kiaknázása a kölcsönös tanulás érdekében, mivel csak ezáltal érhetőek el lényeges eredmények.

¹¹ EZ (Dutch Ministry of Economic Affairs) (2000): *Benchmarking the Netherlands 2000*, Ministry of Economic Affairs, March 2000, 278 p.

A Bizottság azonosítani fogja a kölcsönös tanulásra leginkább teret kínáló területeket, és támogatja a tagállamokat az egymás programjaiból származó ígéretes politikai ötletek átvételében. (BAROSO, 2006)

3.2.1.2. Nemzeti szintű stratégiák az EU tagországokban

A világ fejlett államaiban, azon belül is kiemelten az Európai Unió tagországaiban folyamatosan dolgoznak ki a gazdaság, a társadalom és a környezet különböző szegmenseire koncentrálnó nemzeti szintű stratégiákat. A stratégiák közös jellemzője, hogy megpróbálják egy adott terület hosszú távú fejlesztési koncepciójának főbb pontjait kijelölni, azonban már a kidolgozásuk során súlyos hibát fedezhetünk fel. **A stratégiák gyakran elszeparáltak, egymástól szinte teljesen függetlenül kerülnek kidolgozásra, ami a céljaik megfelelő módon történő kijelölését és a végrehajtásukat is jelentősen hátráltatja.**

Az előzőekben már bemutatott gazdaságfejlesztési programokon túl a nemzetek többsége készít külön a gazdasági ágazatok (pl. energetika, turizmus, közlekedés) fejlesztésére vonatkozó stratégiákat. Számos stratégiát találhatunk a társadalom fejlesztése, átalakítása céljából, melyek közül a legelterjedtebbek, szinte mindegyik országban megtalálhatók az oktatási, egészségügyi és foglalkoztatási stratégiák. Az országok többségében készítették nemzeti stratégiát a környezet különböző elemeire, illetve problémáira vonatkozóan (pl.: biodiverzitás, levegő, víz, erdők, hulladék).

3.2.1.3. Nemzeti fenntarthatósági stratégiák az EU tagországokban

Kuti és Szabó szerint „**A makroszintű tervezés új megjelenési formáját ma a fenntartható fejlődési stratégiák adják.**” (KUTI – SZABÓ, 2003, 1. o.). A megállapítást igazolja, hogy a világ minden táján dolgoztak és dolgoznak ki nffs-át, s a lehetőség a makroszintű tervezés újraértelmezésére, újbóli alkalmazására a koncepció újszerűségéből ered.

A fenntarthatósági stratégiák készítésének és végrehajtásának egyik megoldandó feladata, hogy összhangban legyenek a számos egyéb, társadalmi, gazdasági, ágazati és egyes részterületekre vonatkozó, nemzeti szintű stratégiákkal és rövid- és középtávú tervekkel. Az Új Magyarország Fejlesztési Terv például 15 már érvényben lévő és 5 elfogadás előtt álló vagy előkészületben lévő hazai nemzeti szintű tervezési dokumentumot említ, melyet a Terv készítői felhasználtak illetve figyelembe vettek (MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA, 2006, 11-13. o.)

3.2.2. A makroszintű tervezés elméletéről és problémáiról

A piactgazdaság és a tervgazdaság elméleti szembeállítására csaknem végigkísérte a 20. század történelmét. A 'tervgazdaság' szót számos különböző értelemben, eltérő tartalommal használták. Mint láttuk, a szocialista gazdasági rendszerek mellett egy sor tőkés ország is közép és hosszú távú tervezési tevékenységet folytatott, amit gyakran a „planification”, „planning”, máskor a „program” szavakkal írtak le. A kutatás egyik fontos feladata annak tisztázása lenne, hogyan értelmezhető a tervezés és mi a helye a modern vegyes gazdaságban.

3.2.2.1. Az elmélet hiánya

A makroszintű tervezés az elméleti kutatás elhanyagolt, jószerével teljesen mellőzött területe. Nem túlzás azt állítani, hogy **„a környezeti szempontokat is integráló makroszintű stratégiaalkotás és tervezés kellő elméleti alapozás nélkül történik. Elegendő ugyanis áttanulmányozni a világ jelentősebb közgazdasági folyóiratainak utóbbi évfolyamait¹² és felütni az egyetemi makroökonómiai tankönyvek tartalomjegyzékét, hogy megerősítsük, amit úgy is tudunk: a makroökonómiai modellek mit sem tudnak a makroszintű tervezésről”** (KUTI – SZABÓ, 2003, 1. o.).

Szerte a világban oktatott közgazdaságtan ill. makroökonómia tankönyvekben (v.ö.: SAMUELSON – NORDHAUS, 2000; MANKIW, 1999, HALL – TAYLOR, 1997) nincs önálló fejezet a tervezésről, de még csak említést sem tesznek a gazdasági koordináció ezen fontos formájáról. Furcsa módon, a gazdaságpolitikai jellegű munkák (pl. STIGLITZ, 2000) is mostohán kezelik a témát.

Ezek után szinte természetesnek vehetjük azt is, hogy a mai magyar társadalomtudomány is alig foglalkozik a makroszintű tervezés elméletével. Egyetlen fejezetet, de még csak egy alfejezetet sem szentelnek a tervezés kérdésének a közgazdaságtanról vagy a közgazdasági elméletek történetéről, illetve a közép-kelet-európai országok integrálódásáról szóló viszonylag friss hazai könyvek sem (CSABA, 2006; CSIKÓS-NAGY, 2005; BARA – SZABÓ, 2001; MÁTYÁS, 1999).

Az üdítő kivételek egyikében FARAGÓ LÁSZLÓ meg is állapítja, hogy **„a hazai kutatások és publikációk e témakörben mutatják a legjelentősebb lemaradást, nagyok a hiányosságok és sok a félreértés”**. (FARAGÓ, 2005, 11. o.) FARAGÓ könyvének igen gazdag irodalomjegyzékében is csak alig találhatunk friss, 2000 után publikált a tervezésről szóló forrást [összesen 7, ebből 3 magyar (kettő Faragóé)].

Feltehetően az ideológiai szembenállás volt az egyik fontos oka, hogy közgazdaságtan álláspontja mindig is ellenséges, vagy legalábbis ellentmondásos volt a makroszintű tervezéssel kapcsolatosan.

¹² Kuti és Szabó több mint 50 – főként angol és francia nyelvű – folyóirat utóbbi évtizedének tartalomjegyzékét tekintette át 2003-ban. Állításuk ma is érvényes, legalábbis 27 különböző angol nyelvű folyóirat 4-4 évfolyamát (2003 és 2007 januárja között megjelent számait) megvizsgálva, megerősíthetem azt.

A makrogazdasági tervezésnek akadtak ugyan támogatói, de jóval több ellenzője volt és van a polgári közgazdaságtan neves képviselői között. Az előbbieket között említhetjük például W. LEONTIEF-et, aki nem csupán elkötelezetten állást foglalt a tervezés alkalmazása mellett (pl. LEONTIEF, 1976) – többek között környezeti példákat is említve –, hanem módszertanának fejlesztéséhez is tevékenyen hozzájárult. RAGNAR FRISCH 1971-ben egy előadásában (FRISCH, 1971) – egyebek mellett a természeti környezet romlását is felsorolva az okok között – impulzívan érvelt egy „*igazán optimális gazdaságpolitika*” koncepciójának létrehozása érdekében, mert a helyzet „*a társadalom döntési gépezetéről való radikális és konvencióktól mentes gondolkodást kiált*”. Megoldásként egy ún. *preferenciafüggvény* létrehozását ajánlotta, amely lényegében egyfajta tervezési módszerként is felhasználható. JAN TINBERGEN, aki épp Frisch-sel megosztva kapott Nobel díjat, szintén sokszor sikra szállt a makrogazdasági tervezés alkalmazása mellett. Az ellenzők között szintén több Nobel-díjas közgazdászt találhatunk. Meg szokás említeni például MILTON FRIEDMAN és GEORGE STIGLER nevét, akik nem csupán a makrogazdasági tervezés, hanem általában a kormányzati beavatkozás szűk körre való korlátozását ajánlják.

A szocialista világrendszer felbomlását követően az ideológiai ösztönzés is megszűnt, így a makroszintű tervezés kutatásának ez az ösztönző ereje is elapadt. Ezek után azonban jóval kevesebb elfogultsággal vizsgálhatja a tudomány ezt a fontos kérdést. A fenntartható fejlődési stratégiák készítése mindenképp új, erőteljes motiváló tényezőnek kell lennie, hisz az ökológiai válságjelenségek felismerése óta nyilvánvaló, hogy az „integrált fizikai, társadalmi-gazdasági és környezeti tervezés” a társadalmi döntéshozatal „*szükségszerű feladata*” és „*a célok elérésének hatékony eszköze*” (AHMAD – MÜLLER, 1982).

3.2.2.2. A stratégiaalkotás és a tervkészítés fogalmi dilemmái

A makroszintű tervezés elméleti problémái rendkívül sokrétűek. Úgy gondolom, a legtöbb kérdést még meg sem fogalmazták megfelelően, ezért itt csupán néhány téma vázlatos felvetésére vállalkozhatok. Nem foglalkozom például olyan – a tervezés számára alapvető – elméleti kérdésekkel, hogy mekkorák a tudatosság társadalmat alakító szerepének lehetőségei, hogy mennyire hamis az a HAYEK által bírált (HAYEK, 1967, 300. o.) felfogás, mely szerint „*amit ember teremtett, azt tetszése szerint meg is változtathatja*”. A kérdés praktikusabb szempontból úgy fogalmazható, hogy „*milyen módon viszonyulhat a tervezés az objektív, törvényszerűen előretörő folyamatokhoz*” (KUTI, 2005, 7. o.), vagy ahogy HAYEK írja „*a társadalom spontán erői*”-hez. Szintén alapvető és a fenntarthatósági stratégiák készítésének szempontjából gyakorlati jelentőségű elméleti probléma, hogy hogyan ösztönözhetők a társadalom, a magángazdaság szereplői – termelők és fogyasztók egyaránt – arra, hogy a tervek, stratégiák célkitűzéseivel összhangban cselekedjenek. További kérdés, hogy mennyire lehet ideológiamentes a tervezés.

A fenntarthatóság problémája új szempontokkal gazdagítja a tervezés elméleti témáit:

- i) Tervezésre elsősorban az összetett bonyolult rendszerek, folyamatok esetében van szükség.
- ii) A környezeti folyamatok hosszú távú jellege aláhúzza a stratégiai tervezés szerepét.
- iii) A környezetpolitikák megjelenése tipikus példája a központi szándék megjelenésének a társadalmi praxisban.
- iv) Fokozottabban kell ügyelni a fizikai és pénzügyi tervezés összhangjára. A környezeti jelzőszámok sokasodásával összetettebbé válik a tervezés.
- v) Erősödik a területiség elvének figyelembe vétele.
- vi) Megsokszorozódik az érdekelt felek száma, ami nehezíti és fontosabbá teszi a társadalmi egyeztetési folyamatot.
- vii) A globalizálódás folyamata feltehetően egyre gyakrabban veti fel majd a bolygó szintű stratégiák készítésének szükségletét. (KUTI – SZABÓ, 2003, 14-15. o.)

Még csak arra sincs mód, hogy a legfontosabb problémákat jelezzem, ezért a kutatási témám szempontjából legfontosabb kérdéssel, a terv és a stratégia fogalmának viszonyával, elkülönítésével foglalkozom.

A terv általános fogalmának természetesen számos meghatározása ismeretes. A tervezést lehetséges egészen tágra értelmezni, FARAGÓ LÁSZLÓ például a „*jövőalkotás társadalomtechnikája*”-ként fogja fel. (FARAGÓ, 2005, 11. o.) STARK ANTAL megfogalmazásában a terv „*a mérlegelt célok és azok megvalósítását biztosító összehangolt eszközök kölcsönhatását szintetizálja*”, „*jövőképet ad és cselekvési programot határoz meg*” (STARK, 1987, 34. o.).

A stratégia és a terv legfontosabb jellegzetességei közötti különbségeket a 3. táblázatban foglaltam össze. Természetesen a szempontokat tovább lehetne bővíteni, azonban a fentiek tanulmányozása során a legmarkánsabban fenti jellegzetességekben véltem felfedezni a stratégia és a terv közötti viszony tisztázatlanságának jeleit, és az azokból eredő hibákat, bizonytalanságokat.

A stratégiák célkitűzései (különösen a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákat olvasva) nem tűnnek eléggé határozottnak, ambiciózusnak. Ennek a hiányosságnak az eredményeként a célok nem hatnak ösztönzőleg a társadalomra¹³, így azok megvalósítása kérdésessé válik. „A hosszú távra szóló, feszített, becsvágyó célok rövid és közép távra való „lebontása” a tervek feladata. A tervnek reális, megvalósítható, konkrét, számszerűsített célokat kell kitűznie, világosan kell látni az ezek eléréséhez vezető utat, meg kell jelölni az eszközöket, az anyagi forrásokat, a felelősöket. Mindennek a stratégiára nem feltétlenül, sőt általában nem kell igaznak lennie.” (GÁTHY *et al.*, 2006b, 176. o.) A stratégiai célok meghatározásánál éppen ezért célszerűbb

¹³ Mint ahogyan azt a 3.2.1.2-es pontban majd részletesebben ki is fejtem.

lenne minél inkább visszafogni a (gyakran rövid távú érdekeket szem előtt tartó) politikai befolyást.

3. táblázat: A stratégia és a terv főbb fogalmi eltérései

	Stratégia	Terv
Célkitűzések jellege	Lényegi újdonságokat hozó célok	Megvalósítható, nagy biztonsággal elérhető célok
Bizonytalanság	Nagy fokú bizonytalanság jellemzi. Nem ismerjük feltétlenül a célokhoz vezető utat.	Valószínűsíthető a célok elérése, a rendelkezésre álló eszközök lehetővé teszik ezt.
Időtáv	Hosszú táv; a stratégia tárgyától függően ez lehet egy vagy több évtized.	Belátható időtáv; kormányzati ciklushoz, vagy EU költségvetéshez igazodhat
Pénzügyi előirányzatok	Konkrét pénzügyi források megjelölése nem szükséges	Pontos pénzügyi előirányzatok biztosítása elengedhetetlen
Politikai támogatás	Széleskörű, teljes társadalmi támogatás szükséges; a politikai pártok, szereplők konszenzusa	Kormányzati, parlamenti döntés elegendő
Társadalmi részvétel	Széleskörű társadalmi részvétel elengedhetetlen	Főként szakértői munkára kell alapozni.
Eszközök	Megjelölésük olykor csak körvonalakban történik	A fizikai és pénzügyi eszközök pontos megjelölése szükséges
Egymáshoz való viszonyuk	Meghatározza a terveket	A terveknek igazodniuk kell a stratégiához

Forrás: KUTI, 2005, 27. o. alapján, módosítva

3.3. A fenntarthatósági stratégiák jellegzetességei és problémái

A vázolt elméleti problémákkal fenntarthatósági stratégiák készítői is küszködnek. Részben ebből fakad, hogy sok esetben úgy készülnek nffs-ák, hogy a kimunkálásuk során fel sem merül, vagy ha fel is merül, nem kerül meghatározásra, hogy milyen jellegzetességekkel kellene rendelkeznie a nemzeti szintű stratégiáknak (kitűnő példája ennek a lengyel és a szlovák nffs). A másik nehézség a fenntarthatóság koncepciójának összetettségéből ered. A nffs-ák egy része megelégszik azzal, hogy a fenntarthatóság Brundtlandi definícióját idézi, majd belevág az ország gazdasági és társadalmi szempontú értékelésébe (kivételként az Egyesült Királyság és Németország stratégiáját emelném ki). Az ilyen módon megfogalmazott nffs-ák nem kezelik hangsúlyosan az alapelvek meghatározásának kérdését, ennek eredményeképpen célkitűzéseikben gyakran sok ellentmondás fedezhető fel. Jelen alfejezetben a nemzeti fenntarthatósági stratégia jellegzetességeinek, követelményeinek összefoglalása következik.

3.3.1. Szakértői vélemények a nffs-ák problémáiról

Az elmélet és a gyakorlat elszakadása különösen szembetűnő a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák esetében. A nffs-ák sokszínűségének hátterében is nagy valószínűséggel az áll, hogy még

nem kerültek megfelelően meghatározásra a stratégiák tartalmi és formai követelményei, vagyis, hogy: *'Mitől stratégia a stratégia?'* és *'Mitől fenntarthatósági a stratégia?'*. A problémás kérdésekkel kapcsolatban gondolatcserét folytattam nemzetközileg elismert kutatókkal, melynek eredményeit az alábbiakban ismertetem röviden, alátámasztva az állításomat, mely szerint a stratégiaalkotás elmélete és gyakorlata között nincs meg a megfelelő összhang.

A stratégia mibenlétéről, jelentőségéről és lehetséges szerepéről nemzetközi szakértőkkel készítettem el egy mélyinterjút 2007 január és február havában, melyben a valós és az ideális állapot, az elméleti és a gyakorlati jellemzők, elvárások, tulajdonságok közötti eltérésekre és egyezésekre kívánok rávilágítani. A mélyinterjúk során a megkeresettek megközelítőleg 66 %-a (18 megkeresetből 12 személy)¹⁴ állt rendelkezésemre, amely visszaigazolási arány igen jónak tekinthető. A mélyinterjú alanyainak kiválasztásánál az volt az elsődleges szempontom, hogy a fenntarthatóság kérdéskörével foglalkozó nemzetközileg elismert szakértőket kérdezzek meg, akiknek a munkáit már korábban is ismertem és a dolgozatomban szakirodalmi forrásként is felhasználtam. A külföldi szakértők megkérdezését az is indokolja, hogy az általuk képviselt országokban már van elfogadott nffs így ők már annak tapasztalatairól is be tudnak számolni.

A válaszadók nagy részét már előzetesen is ismertem személyes találkozások révén, ez természetesen nagyban hozzájárult a megkeresések eredményességéhez. A kapcsolatfelvételben az elmúlt évben történt két eseménynek volt nagy jelentősége. Elsőként a 2006-ban Barcelonában megrendezésre kerülő, Joan Martínez-Alier által vezetett THEMES¹⁵ nyári egyetemet emelném ki, ahol – egyedüli magyarként – Marie Curie ösztöndíjasként vehettem részt a képzésen. Itt ismerhettem meg többek között a következő neves kutatókat: Arild Vatn, Sharachchandra Lélé, Kozo Mayumi, Marina Fischer Kowalski, Gonzalo Gombo, Mario Giampietro, Giuseppe Munda, Silvio Funtowicz.

A másik kiemelkedő lehetőség a szintén 2006-ban megrendezésre kerülő Saarbrücken-i EASY-ECO¹⁶ Konferencia volt, ahol ismét ösztöndíjasként vehettem részt mint a konferencia egyik előadója (*„Are the different agricultural strategies in harmony with the sustainable development strategy of the European Union – Lessons applicable to Hungary”* Kuti Istvánnal közös tanulmányunkkal). Ennek a rendezvénynek a keretei között volt alkalmam ismeretséget kötni többek között a következő neves kutatókkal: Wolfgang Meyer, Reinhard Stockmann, Colin

¹⁴ A külföldi szakértők, kutatók listáját a munkahelyek és a kapcsolatfelvétel sikerességének megjelölésével a 1. melléklet tartalmazza.

¹⁵ Theories and Methods in Sustainability Research (THEMES) (Elméletek és módszerek a fenntarthatósági kutatásokban), Barcelona, 2006 június

¹⁶ Evaluation of Sustainability: The European Conferences and Training Courses 2005-2007 (EASY ECO), Improving the quality of Sustainable Development Projects, University of Saarland, (A fenntarthatóság értékelése)

Kirkpatrick, Clive George, André Martinuzzi, Reinhard Steuer, Christian Gessner, S. Serban Sriciu és Hardi Péter.

A mélyinterjú kérdéskörei angolul és magyar fordításban a 2. mellékletben találhatók. A válaszok alapján a következő megállapítások fogalmazhatóak meg:

- A nffs-át mint stratégiát kétféleképpen lehet megközelíteni. Az egyik megközelítés szerint a nffs csak egy dokumentum, míg a másik vélemény szerint a nffs egy folyamat része. A nffs csak akkor lehet hatékony, ha a fenntarthatóság felé történő elmozdulás meghatározó tényezőjeként részévé válik a nemzeti, kormányzati politikának. CLIVE GEORGE ezt a következőképpen fogalmazta meg: *„A nffs egészen addig csak egy dokumentum, amíg nem rendelkezik elég erővel a benne foglalt célok megvalósításához. Mivel a fenntartható fejlődés átölel minden területet, csak a kormányzat teheti valódi stratégiává a nffs-át, azzal hogy az összes kormányzati stratégia alapjának, kiinduló pontjának tekinti azt, így válhat egy ország fejlődése fenntarthatóvá.”* (részlet a CLIVE GEORGE-al készült mélyinterjúból, 2007. január 18.)
- A stratégia legfontosabb követelményei között a megkérdezettek többsége a széleskörű társadalmi részvételt említette meg. Az érintettek bevonása a stratégia kidolgozásába nagyban elősegíti az abban megfogalmazott célok végrehajtását. A részvétel egyik intézményesült formája a REINHARD STEUER által említett Nemzeti Fenntartható Fejlődési Bizottságok lehetnek.
- REINHARD STEUER úgy véli, hogy a stratégiáknak át kell fognia egy 'teljes stratégiai kört' a célok meghatározásától egészen a megvalósítási tervekig. Kiemeli az intézményi háttér jelentőségét, a minisztériumok közötti testületek szerepét a horizontális politikák integrálásában, valamint a különböző kormányzati egységek együttműködését a vertikális politikai integráció érdekében. ANDRÉ MARTINUZZI az ún. SMART¹⁷ célkitűzéseknek való megfelelést tartja fontosnak. Továbbá hangsúlyozza az erős háttér és az értékelő, felülvizsgáló folyamatok meglétét is. CHRISTIAN GESSNER a társadalmi részvétel mellett a holisztikus megközelítést emeli ki a stratégia szükséges tulajdonságai közül.

Összességében megállapítható, hogy a válaszadók véleménye megegyezik abban, hogy a nffs-ának megvalósulását a kormányzati felelősségvállalás segítheti elő, a kidolgozásánál pedig nagy hangsúlyt kell fektetni a célok meghatározására és a minél szélesebb körű társadalmi részvétel megvalósítására. A nffs valóságos stratégiává válásának akadályaként, hátráltató tényezőjeként a hagyományos intézményi rendszert és gondolkodást említették a válaszadók. A fenntarthatósági

¹⁷ SMART (Specific, Measureable, Action-oriented, Realistic and Time vagyis Specifikus, Mérhető, Tevékenységközpontú, Realisztikus és Ütemezett) célkitűzések betűszava fordításban az ügyes, ötletes jelzőkkel írható le, mely követelménynek meg kell felelnie a nffs-áknak.

stratégia legfontosabb jellemzői, a mélyinterjú tapasztalatai alapján a következőképpen összegezhetők.

- A nfss a fenntartható fejlődés koncepciójának eredményeképpen természetesen alapstratégia funkciót kell hogy ellásson, CLIVE GEORGE szóhasználatával a stratégiaalkotás piramisának csúcsán kell állnia, irányt mutatva az összes stratégiának és tervnek. Első megközelítésben egy stratégiát az tesz fenntarthatósági stratégiává, hogy megfelel a fenntartható fejlődés koncepciójának, összhangban áll a Rio-i Nyilatkozat, az AGENDA 21 célkitűzéseivel. CHRISTIAN GESSNER a Bellagio-elveket¹⁸ tekinti meghatározónak.
- ANDRÉ MARTINUZZI szerint a fenntarthatósági stratégiának az alábbi három követelménynek kell megfelelnie:
 - a) A három dimenzió integrálása: a stratégia nem csak egyszerű összefoglalása a szektorális politikák kívánságainak, hanem azokat valóságosan integrálnia kell egy holisztikus koncepcióba.
 - b) A hosszú távú perspektíva: a stratégiának 'túl kell élnie' a folyamatos választási ciklusokat ezért kettős célnak kell megfelelnie, egyrészt össze kell kapcsolnia a társadalom új keletű témáit az erős politikai pártok érdeklődésével, másrészt ezeket a témákat hosszú távra kell értelmeznie.
 - c) A gondolkodásra való hajlam: a stratégiát tanulási folyamatként kell értelmezni. (mélyinterjú részlet, ANDRÉ MARTINUZZI, 2007. január 15.)

A nfss-ák jövőjével kapcsolatban igen pesszimisták a kutatók. CLIVE GEORGE az Egyesült Királyságbeli pozitív helyzet ellenére is úgy gondolja, hogy túlzás lenne ígéretesnek mondani a nfss-ák jövőjét. Még hosszú időn keresztül keményen kell dolgozni azért, hogy a fenntarthatósági célok felé haladjunk és ebben a nfss-ák játszhatnak nagy szerepet. REINHARD STEUER úgy látja, hogy eltérő a különböző országok szempontjából a nfss-ák jövője. Némely országban valóban hosszú távú folyamatokat indítanak el, míg egyes országokban csak látszat tevékenységként maradnak meg. ANDRÉ MARTINUZZI az eddigi tapasztalatokból kiindulva nem túl bizakodó a nagy trendek megváltoztatását illetően, azonban véleménye szerint láthatóak a folyamat kisebb sikerei is, például a kormányzat hozzáállásának és a nyilvánosság erősödésének terén.

A kanadai IISD (International Institute for Sustainable Development) munkatársának, PINTÉR LÁSZLÓ-nak a szavaival messzemenőig egyetértek: a stratégiákra szükség van, ezt tükrözi, hogy sok ország aktívan foglalkozik a kérdéssel. A nfss-ák múltja alig egy évtizedes és mégis a világ minden pontján dolgoztak és dolgoznak ki ma is stratégiákat a fenntarthatóság elveinek megfelelően. Nem feledkezhetünk meg arról, hogy míg a fenntarthatósági stratégiák múltja csak

¹⁸ A Bellagio-elveket az 5. fejezetben tárgyalom részletesen, kidolgozásuk 1997-ben a Hardi Péter által vezetett munkacsoporthoz köthető.

egy évtizedre tehető, addig a nemzeti szintű stratégiaalkotás már több évtizedes múlttal rendelkezik.

3.3.2. A fenntarthatósági stratégiák jellegzetességei

Mielőtt az eddig elkészült stratégiák sajátosságaira térnénk, néhány szót kell ejtenünk arról, **mi tekinthető fenntarthatósági stratégiának**. A dokumentumok egy része, noha címében stratégia, nem felel meg a stratégiákkal szemben támasztott követelményeknek, míg más anyagok, bár terv vagy akcióprogram néven adták közre őket, a szó valódi értelmében vett stratégiák, s az ökológiai fenntarthatóság követelményeit is tartalmazzák.

Érdekes módon, egyik dokumentum sem írja körül, hogy mit tart egy fenntarthatósági stratégia kritériumainak, milyen követelményeknek kell megfelelnie egy nffs-nak. Erre vonatkozóan az irodalomban is kevés útmutatás található. (pl. DALAL-CLAYTON – BASS, 2002, p. 45.)

Kutival és Szabóval közös munkánk során a fenntarthatósági stratégia jellegzetességei következőképpen fogalmaztuk meg a „Magunk részéről, a stratégia legfontosabb – egymással jórészt összefüggő – jellemzőinek az **átfogó és rendszerszemléletű látásmódot, a lényegi újdonságokat hozó célkitűzéseket, a hosszú távú közelítést és a tanulási folyamatként való értelmezést** tartjuk.” (GÁTHY *et al.*, 2006b, 175. o.)

3.3.2.1. A stratégiák átfogó jellege és rendszerszemlélete

Az **átfogó és rendszerszemléletű közelítés** alkalmazására – azaz arra, hogy az összes fontos releváns problémát összefüggéseiben vizsgálja – valamennyi nffs törekszik. Ez jórészt annak eredménye, hogy a fenntarthatóság fontos elemének tekintik a gazdasági, társadalmi és környezeti folyamatok egységes tárgyalását.

A **környezeti terveket tehát nem tekinthetjük stratégiának**. Kétségtől, az utóbbi időben egyedül egy ciprusi kormányzati anyagban szerepel olyan állítás, hogy a fenntarthatósági politikát – többek között – a környezeti tervek révén valósítják meg (CYPRIOT GOV., 2005, p. 1.), korábban azonban előfordult, hogy a fenntarthatósági politikát a környezeti tervekkel azonosították. A nffs-ák azonban jelentős előrelépést, szemléletbeli változást mutatnak ezekhez képest. Ez még azon környezeti tervekhez viszonyítva is igaz (mint pl. a 90-es évek elején készült, 10 évre vonatkozó holland és francia terv, vagy az EU 5. Környezeti Akcióprogramja), amelyek már megkísérelték beépíteni a gazdasági és társadalmi szempontokat (v.ö. pl.: CSETE – LÁNG, 2005).

Nem elégti ki ezt a követelményt az a nemzeti fejlesztési stratégia sem, amelynek van ugyan egy környezeti fejezete, de lényegében a gazdasági és/vagy társadalmi teendőkre összpontosít, s ezeket

nem a környezeti-ökológiai problémák szemszögéből, vagy legalább azokra tekintettel tárgyalja (pl. CYPRIOT GOV., 2002).

Amint az EU-ban is, számos országban ma is egymás mellett létezik – és ez így is van rendjén – a környezeti terv és a fenntarthatósági stratégia, illetve a gazdasági és a fenntarthatósági stratégia. Ezek kapcsolatára a következő alpontban térek vissza.

Sok dokumentum csupán egymás mellé rakott fejezetek laza szövete, s különösképpen kevés az összefüggés a három pillér között. Ebből a szempontból kirívó a lengyel és a görög stratégia. (POLISH GOV., 2000; GREEK GOV., 2002) Az átfogó jelleg követelménye korántsem azonos a részletesség követelményével. Igazán teljes egy stratégia csak akkor lehet, ha a fő vonalakat vázolja fel, bátran megválasztott és jól, pontosan megfogalmazott prioritásokkal. Sok stratégia esik a részletesség csapdájába, ez azonban már a célkitűzésekhez tartozik. Itt feltehetően arról van szó, hogy lényegében egy dokumentum tartalmazza a stratégiát és a tervet.

3.3.2.2. A stratégiák mint lényegi újdonságot hozó dokumentumok

A stratégiákat olvasva gyakran az az érzésünk támadhat, hogy „mindez már itt van a küszöbön”. Kétségtelenül igaz persze az is, hogy a társadalmat nem lehet egy csapásra átalakítani. Ha azonban nem tűzünk ki eléggé feszített, ambiciózus célokat, egyrészt nem lesz eléggé ösztönző a stratégia a társadalom szereplői számára, másrészt – és főként – a változás sebessége nem lesz elegendően gyors az ökológiai korlátok által megszabott igényekhez képest. A stratégia a törekvéseket tartalmazza, a szándékokat, amelyek persze határozottak, komolyak, eltökéltek, mert kemény külső (pl. ökológiai) kényszer vagy szilárd erkölcsi értékrend alapozza meg őket, de elérésük módja sokszor kétséges, bizonytalan.

A célok kitűzése során az eddig elkészült stratégiák többsége az elérhető (értsd: kisebb-nagyobb konfliktusok árán elérhető) célokat tűzi ki, nem pedig a felismert szükségszerűség által diktált célokat. **A stratégiai céloknál jóval kevesebb teret kellene hagyni a politikai kompromisszumoknak.**

Ezeknél a döntéseknél kimondatlan előfeltevések munkálnak. Az ökológiai veszélyek súlyának fel nem ismerése, illetve bizonytalansága okozza, hogy míg az ENSZ IPCC szerint 50-70%-os csökkentést kellene elérni az üvegház-gázok kibocsátásában ahhoz, hogy ezen gázok koncentrációja olyan szinten maradjon, ami lehetővé teszi az éghajlatváltozás elkerülését, a kyotói megállapodás a CO₂-kibocsátás 5%-os csökkentését irányozza elő 2008-2012-re az 1990-es szinthez képest. Dánia 2030-ra az üvegház-gázok kibocsátásának 50%-os csökkentését tűzte ki célul (DANISH GOV., 2002, p. 17.). Az Egyesült Királyság új, 2005-ös stratégiájában – alapos elemzés kíséretében – megerősítette a 2003-ban vállalt kötelezettséget: a CO₂ kibocsátást 60%-kal csökkenti 2050-ig, s ezen belül jelentős előrehaladást ér el 2020-ig; a 6 üvegház-gáz kibocsátását

2008-2012-re 12,5%-kal csökkenti az 1990-es szinthez képest (UK Gov., 2005, p. 74.). Mindezzel szemben, Görögország azt vállalta a stratégiájában, hogy 2008-2012-re az 1990-es szinthez képest nem növeli 25%-nál többel a 6 üvegház-gáz kibocsátását (GREEK Gov., 2002, p. 9.). **A célok realitásának követelménye másként értelmezendő a tervek és a stratégiák esetében.**

3.3.2.3. A stratégiák hosszú távú szemlélete

A stratégiai jelleg további fontos kritériuma a **hosszú távú szemlélet**. Ez a követelmény eleve benne rejlik magában a problémában: felismertük, hogy jelenlegi tevékenységünk veszélyezteti a jövő ökológiai feltételeit, pedig a lehetőségeket a méltó emberi élethez utódainknak is biztosítani kívánjuk. **Az ökológiai folyamatok változásának időtávja és a jövő generációk szükségleteinek figyelembevétele eleve legalább néhány évtizednyi előretekintést feltételez.**

Ennek ellenére **a stratégiák egy része** – noha több helyen hangsúlyozzák, hogy a dokumentum hosszú távra kívánja megszabni a folyamatok kívánatos irányát – **csupán egy évtizednél rövidebb távra tekinti át a teendőket**. Ezt általában mindenféle magyarázat nélkül teszik, s csak utalásokból sejthető, hogy uniós programok (Lisszaboni Stratégia, 6. Környezetvédelmi Program) határidejéhez igazodtak (AUSTRIAN Gov, 2002), vagy saját tervezési, esetleg politikai választási rendszerük következő periódusa szabta meg az időtávot (NCSD MALTA, 2004; SLOVENIAN Gov., 2001, 2005; SWISS Gov., 2002), vagy egyszerűen nem tudható az időhorizont megválasztásának oka (FRENCH Gov., 2003; GREEK Gov., 2002).

Más stratégiák hosszabb, 20-50 évnyi időhorizontot jelölnek ki, arról azonban ezekben sem esik szó, hogy miért, milyen rendező elvek alapján határozták épp így meg az időtávot. Kétségtávol, *nem egyszerű meghatározni, mi tekinthető hosszú távnak*. A környezeti folyamatok időigénye (az Egyesült Királyság új stratégiája több helyen 80-100 éves előrejelzésekre is hivatkozik), a technológiai előrelátás lehetséges horizontja nyújthatna némi támpontot. A szokások, az emberi magatartás megváltoztatása időigényes — ezzel indokolja a hosszú távú szemlélet szükségességét Tony Blair a stratégiához írt bevezetőjében (UK Gov., 2005, p. 3). A stratégiák lényegében teljesen megkerülik ezt az elméleti problémát, így most csak a tényekre szorítkozhatok.

A célkitűzések tekintetében a leghosszabb időtáv a stratégiákban 50 év (Luxemburg és Norvégia esetében), míg a stratégiák egy jelentős része 20 év körüli időtávra jelöli ki a céljait. Mi sem természetesebb, hogy ettől az általános időkerettől esetenként eltérnek, ha a probléma jellege úgy kívánja. (Az Egyesült Királyság 2005-ös stratégiája 15 éves (2020) időkeretet jelöl meg, de éghajlat-politikai célkitűzést 2050-re is megfogalmaz.)

Felvetődik, hogy lehetséges-e egyáltalán 30-50 évre befolyásolni a társadalmi-gazdasági folyamatokat? Az erdősítés, a klímapolitika, az oktatás, a népesedés említése magától értetődő

választ ad erre a kérdésre: akár átgondoljuk tudatosan, akár nem, egyes területeken a mai politikai döntés hosszú időre meghatározza a történéseket. Ennek befolyásolási lehetőségéről mond le az az ország, amely stratégiáját csupán néhány évre határozza meg. „Úgy véljük, ezen országok döntéshozói előtt nem tisztult le a stratégia és a terv közötti különbség.” (GÁTHY *et al.*, 2006b, 177. o.)

Mégis, szép számmal akadnak országok, amelyek 10 évnél rövidebb időkeretet állapítottak meg stratégiájuk számára. (AUSTRALIAN GOV., 2002; BELGIAN GOV., 2000, 2004; FRENCH GOV., 2003; GREEK GOV., 2002; NCSD MALTA, 2004; SLOVENIAN GOV., 2005)

A néhány évre vonatkozó célrendszer természetesen sokkal kevésbé átfogó változásokra vonatkozhat, mint a több évtizedre szóló. Az ilyen dokumentumot nem is igen tekinthetjük stratégiának. Még akkor is nehezen, ha a fenntartható fejlődés *tanulási folyamat jellegét* hangsúlyozza, mint például a francia stratégia.

3.3.2.4. A stratégia mint tanulási folyamat

Tekintve, hogy a stratégia csak a fő irányokat, az elérendő célt tűzi ki, s ebben is mindig vannak bizonytalansági tényezők (v.ö.: DALAL-CLAYTON – BASS, 2002, p. 30.), *a stratégia fontos eleme az értékelési mechanizmus, a rendszeres felülvizsgálat, a módszeres átdolgozás.* A stratégiát sokan sokkal inkább egy tanulási folyamatnak tekintik, mint egy probléma együttesre adott egyszeri, statikus válasznak (GESSNER *et al.*, 2001; CHERP *et al.*, 2004; GEORGE – KIRKPATRICK, 2001). A francia és a belga fenntarthatósági politika tipikus példája ennek a közelítésnek. Részint a tanulási folyamatból következik, hogy nagy jelentőséget tulajdonítanak a társadalmi részvételnek mind a stratégia készítésében, mind a megvalósítási folyamatban. (DELBAERE *et al.*, 2005, p. 29.)

3.3.2. A nffs viszonya más stratégiákhoz

A fenntarthatósági stratégia mellett általában minden ország készít gazdaság- és társadalomfejlesztési terveket, különböző ágazati stratégiákat (közlekedési, egészségügyi, oktatási stb.), illetve tematikus stratégiákat (azaz az egyes résztémával foglalkozó környezeti stratégiákat, pl. éghajlati stratégia, talajvédelmi stratégia, stratégia a biológiai változatosság megőrzésére). E dokumentumok azonban csupán laza, és sokszor homályos kapcsolatban, „*ismeretlen, illetve föl nem tárt, ki nem fejtett viszonyban*” vannak egymással (BULLA – POMÁZI, 2003, 249. o.), ami főként abból adódhat, hogy különböző időben, eltérő indítatásból, más intézmények felügyeletével készültek. (Az EU-ban például a tematikus stratégiák a 6. Környezeti Akcióprogramhoz, nem az FFS-hez kapcsolódva jelentek meg.) A nffs-ák átfogó, integratív jellege – az ezen részstratégiákhoz való viszonyt tekintve – elvileg viszonylag könnyen megvalósítható: elegendő elfogadtatni a

társadalmi szereplőkkel, hogy **a nffs alapstratégia, azaz mind az ágazati, mind a tematikus stratégiákat ez alá kell rendelni a jövőben.**

Nem ilyen egyszerű a helyzet a gazdasági stratégiával. Ezt jól illusztrálja a Lisszaboni Stratégia és a Fenntartható Fejlődési Stratégia viszonya az Unióban, illetve a párhuzamosan létező gazdaságfejlesztési és fenntarthatósági stratégiák kapcsolata az egyes tagországokban. *„Nem vizsgáltuk módszeresen, de az a tapasztalatunk, hogy a közép távú gazdasági-versenyképességi és a hosszú távú ökológiai-környezeti érdek konfliktusa mindenütt megfigyelhető.”* (GÁTHY *et al.*, 2006b, 178. o.)

Az Unióban mindkét stratégiát alapstratégiának tekintik, hisz azzal a céllal készültek, hogy kijelöljék a Közösség hosszú távú fejlődésének fő tendenciáit. Ennek ellenére – noha az utóbbi időben erősödnek a törekvések egységes kezelésükre – a két folyamat párhuzamosan halad és ellentmondásaik máig érzékelhetők. A gazdasági növekedés erősítése, a versenyképesség fokozása, a tudásalapú társadalom megteremtése sürgetőbb, ezért helyenként hangsúlyosabb feladatként jelenik meg az Unió dokumentumaiban. Közös és egységes véleményünk munkatársaimmal, hogy **a globális ökológiai fenntarthatóság követelménye a fontosabb, a Lisszaboni Stratégia megújítása során a célokat és az eszközöket is ennek kell alárendelni.**

Érvényes ez a tagországok esetében is. Egyetlen alapstratégia létezzék, a fenntarthatósági stratégia, amely az ökológiai korlátok figyelembevételével vázolja fel a társadalom hosszú távú (20-50 éves) fejlesztési elképzeléseit. A középtávú (10-20 éves) társadalom- és gazdaságfejlesztési stratégia célkitűzéseit – az értékek alapján meghozott társadalmi célok elsődlegessége mellett – ennek megfelelően kell kimunkálni, s a többi (ágazati, tematikus) stratégiát is erre kell alapozni. (A második belga fenntartható fejlesztési terv lényegében megfogalmazza ezt a követelményt (BELGIAN GOV., 2004, pp. 87., 88.) és az Északi Államok Tanácsának stratégiája is így foglal állást (NORDIC COUNCIL OF MINISTERS, 2004b, p. 10.)

Kétségtelen, hogy ez a felfogás vitatható, ez a közelítés csak akkor elfogadható, ha a természettudományos bizonytalanságok ellenére, az elővigyázatosság elve szellemében prioritást adunk a (globális és helyi, hosszú távú) ökológiai szempontoknak; ha az a szándékunk, hogy a gazdasági, versenyképességi érdekeket igazítsuk magasabb rendű, spirituális értékeinkhez, nem pedig fordítva, a gazdasági teljesítmény javulásától várjuk a társadalmi gondok enyhülését.

A nemzeti stratégiákat tanulmányozva úgy tűnik, ez a kérdés még sehol sem dőlt el Európában. A gazdasági stratégiák „zöldülnek” (egyik jobban, a másik kevésbé), a nffs-ák egyre inkább törekszenek a környezet-társadalom-gazdaság teljességét átfogni és rendszerszemléletben kezelni. A feladat azonban roppant nehéz, ha egyáltalán megoldható. A stratégiákat tanulmányozva e szempontból határozottan a tudathasadás jeleit fedezi fel az olvasó. A kérdésre a stratégiák

célkitűzéseinek vizsgálatánál visszatérek, itt egyetlen érdekes példát említek meg: Szlovéniában nem létezik két külön stratégia, az új, 2006-2013-ra vonatkozó „fejlesztési stratégiát” egyúttal fenntarthatósági stratégiának is szánták, bár ez kevés sikerrel valósult meg. (SLOVENIAN GOV., 2005, p. 7.)

3.4. A nffs-ák konkrét problémái

A fogalmi, elméleti problémák a nffs-ák tanulmányozása során konkrétan megfoghatók. Olyan fontos kérdésekben, mint a célkitűzések, az időtáv, a társadalmi részvétel vagy a stratégiákban megjelenő mutatók száma, köre igen változatos, sokszor egymásnak ellenmondó jellemzőkkel találkozhatunk.

3.4.1. A célkitűzések jellege a nffs-ákban

A stratégiák kinyilvánított céljainak értékelését két lépcsőben érdemes végezni. Először a dokumentumok átfogó szemléletéről, általános célkitűzéseiről, alapelveiről szólok, szem előtt tartva az ökológiai fenntarthatóság követelményeit, s ezt követően térek rá a konkrétabb célokra, prioritásokra, azok kapcsolatrendszerére, ellentmondásaikra, megvalósíthatóságukra.

A fenntarthatósági stratégiák célkitűzései egyértelműen jelzik, hogy milyen szemléletben készült a dokumentum. A célkitűzések elemzésénél megkülönböztetek ’társadalom-átalakító’, ’gazdasági irányultságú’ és ’alibi’ stratégiákat, szólok általános jellemzőikről, és példákat hozok rájuk, ezzel is illusztrálva a szemléletbeni különbségeket. Ismét hangsúlyoznom kell, hogy a stratégiák többsége nem foglalkozik érdemben a fenntarthatóság koncepciójának értelmezésével, emiatt is igen eltérő a dokumentumok minősége. Megfigyelhető, hogy a legújabb – általában már megújított – stratégiák (pl. az Egyesült Királyság 2005-ös és Finnország 2006-os nffs-ja) már rendelkeznek olyan új vonásokkal, amelyek alapvetően az ökológiai korlátoknak való megfelelést tartják elsődleges szempontnak, s ezzel példaértékűek, döntő lépést téve a valódi értelemben vett fenntarthatósági stratégiák felé.

3.4.1.1. A nffs-ák általános célkitűzései, alapelvei

A stratégiákat szinte kivétel nélkül az emberközpontú szemlélet jellemzi. Ez korántsem véletlen, hisz számos fontos, alapvetőnek tartott dokumentum ezt ajánlja (pl. UNCED, 1993; OECD, 2001). Ez természetesen nem baj, azt azonban nem tesz hozzá, hogy **az emberközpontú stratégiának mindenekelőtt természetközpontúnak kell lennie — az ember érdekében.** Az emberközpontúság így sok esetben a társadalmi célok előtérbe helyezését jelenti, s sokszor ezzel indokoltnak tekintik a gazdasági prioritásokat is.

A stratégiák általános céljának megfogalmazását általában ez a szűk értelemben vett emberközpontú szemlélet határozza meg. A megfogalmazás módjában tapasztalható – sokszor csak árnyalatnyi – különbségek gyakran az egész stratégia szemléletmódján érzékelhetők.

A magyar nffs munkaanyaga a tágan értelmezett életminőség javítását a természeti erőforrásokkal való, a fenntarthatóság elveinek megfelelő gazdálkodással kívánja elérni. (NFÜ-KvVM, 2007)

A stratégiák közül csupán néhány adja meg a dokumentum általános célját. A megfogalmazás azonban esetenként sokatmondó. Az 1997-es ír stratégiában a következőket olvashatjuk: *„Ennek a Stratégiának az általános célja, hogy Írországból a gazdaság és a társadalom az összes lehetőségét kihasználva, egy jól megóvott környezetben fejlődhessen, anélkül, hogy veszélyeztetné ennek a környezetnek a minőségét, valamint felelősséget viseljen a jelenlegi és a jövőbeli generációk, valamint a széles nemzetközi közösség iránt”* (GOV. OF IRELAND, 1997, p. 25.).

Az alábbiakban megkülönböztetnek néhány elvont stratégia-típust: „társadalom-átalakító stratégiák”, gazdasági irányultságú „versenysztratégiák”, „alibi-stratégiák”.

„Társadalom-átalakító stratégiák” — Amikor egy stratégia a társadalom új képét kívánja felvázolni, döntéseket akar hozni alapvető társadalmi értékekről, ezzel az összes többi stratégia fölé helyezi magát. Ezek bizonyos értelemben forradalmi jellegűek, a társadalmi fejlődés főbb irányait kívánják megszabni. (Arról, hogy ebben mekkora a szabadsági foka az emberiségnek, nem esik szó; ebből arra következtethetünk, hogy ezt a szabadsági fokot végtelennek tartják a dokumentumok készítői, azaz úgy vélik, az emberiség tetszés szerint alakíthatja társadalmát.)

A stratégiák a megfogalmazott célok általánossági szintje tekintetében is meglehetősen heterogén képet mutatnak. Számos stratégia *igen magas általánossági szintről indul*.

A norvég stratégia például – mely a következő 30-50 évre kívánja felvázolni a fenntartható fejlődés döntéshozatali elveit – a következőképp jelöli ki a feladatot: *„Az első dolog, amiben egyezsége kell jutnunk, a célkitűzések: mit akarunk, milyen legyen Norvégia és a világ többi része a jövőben?”* (NORWAY’S GOV., 2002, p. 7.). A német stratégia hasonlóan fogalmaz: *„A fenntartható fejlődésnek sokat kell tennie a nagy képzelőerővel és kreativitással kialakított vízióért, amely arra válaszol, hogyan akarunk élni a jövőben. Ebben az értelemben ez egy alkotó feladat, amely társadalmunk teremtő lehetőségeit értékek, társadalmi modellek és kulturális hagyományaink alapján keresi”*. (BMU, 2002, p. 21.) Az osztrákok szerint szükséges *„az élet minden területére kiterjedő alapvető irányváltás a politikában, a társadalomban és a gazdaságban”*. (AUSTRIAN. GOV., 2002, p. 11.)

Más stratégiákban is találunk hasonló, általános kinyilatkoztatásokat, amelyek radikális társadalmi átalakítás szükségességéről szólnak. A legtöbb stratégia esetében *lényegében a civilizációs értékek tudatosításáról, vagy sokkal inkább újrafogalmazásáról van szó*. Magukban a dokumentumokban

azonban ennek meglehetősen kevés nyoma van. Itt az az ellentmondás kerül felszínre, hogy noha az ökológiai válság a nyugati társadalom egyes értékeinek és az ezekből fakadó koordinációs mechanizmusoknak és intézményeknek a terméke, ezek radikális megváltoztatására a társadalom még nem kész. Az sem tisztult még le, hogy erre mennyire van szükség. Egyes megfogalmazások arra engednek következtetni, hogy alapvető változás szükséges, mások hangsúlyozzák, hogy a régi keretek között is lehetőség van a fenntartható fejlődésre. A norvég stratégia szerint például nincs szükség lényeges változtatásra: *„az alapvető értékek azok, amelyek a múlt században uralkodtak Norvégiában, és amelyek csaknem valamennyi nemzetközi együttműködés alapját képezték a második világháború óta”* (NORWAY'S GOV., 2002, p. 7.).

Gazdasági irányultságú, „versenysztratégiák” — Kevés szót érdemelnek azok a stratégiák, amelyek a gazdasági, esetenként és főként politikai megfontolásból a társadalmi célokat helyezik a rangsor elejére, és kimondva vagy többnyire rejtetten a környezeti gondokat háttérbe szorítják. Ezekben a leggyakoribb „a három pillér egyenrangú kezelése”, ami azonban itt egymás mellettséget, egymástól csaknem független tárgyalást jelent. E stratégiák készítői nem ismerték fel, vagy nem ismerik el, az ökológiai válság súlyos következményeit, vagy nem vállalják a meghatározó gazdasági és társadalmi változtatások terhét, amelyek szükségképpen mindig jelentős érdekeket sértenek (jórészt ezért nem írta alá az Egyesült Államok a Kiotói Egyezményt).

„Alibi-stratégiák” — Vannak olyan jelek, amelyek kétségtelenül arra utalnak, hogy egy adott ország fenntartható fejlődési stratégiája csupán vagy elsősorban a nemzetközi szervezetek (elsősorban az EU és az ENSZ) elvárásainak való megfelelés céljából készült.

A görög stratégia esetében, noha ennek csak az angol nyelvű összefoglalója áll rendelkezésemre (GREEK GOV., 2002) számos jel utal arra, hogy az országot főként nemzetközi kötelezettségei szorították rá a dokumentum elkészítésére. Már a bevezetés – amit a Környezetügyi, Fizikai Tervezési és Közmunkaügyi miniszter jegyez – is roppant árulkodó ebből a szempontból; így kezdődik: *„Országunk csatlakozása az Európai Gazdasági és Monetáris Unióhoz a jelenkori Görög Állam legjelentősebb sikereinek egyike. Következő célunk a valóságos gazdasági és társadalmi konvergencia, az Európai Unió tagállamainak átlagos szintje”* (GREEK GOV., 2002, p. 2.). Ettől persze még remek „versenysztratégia” lehetne, ám a folytatásban – legalábbis a stratégia tömör angol nyelvű ismertetőjében – egy igen laza, azt is mondhatjuk egymással kapcsolatban alig lévő, többnyire szokványos környezeti, társadalmi és gazdasági célkitűzés- és intézkedés-halmazt olvashatunk, markáns alapgondolat, rendező elv nélkül.

Amennyiben a „környezeti fenntarthatóság”, a „társadalmi fenntarthatóság” és „gazdasági fenntarthatóság” kifejezéseket – a korábban mondottaknak megfelelően – az elkülönült szemlélet jelének tekintjük, ezek jelenlétét is utalásnak vehetjük egy stratégia gyenge minőségére.

A dolgok összevágának: a görög stratégiában számos helyen felbukkannak ezek a kifejezések (GREEK GOV., 2002, p. 6.).

Ezek a stratégiák nem néznek szembe a gazdasági, társadalmi és környezeti célok konfliktusaival, s már célkitűzéseikben is *„az 'éppen annyit tegyünk, hogy az EU ne rójon meg érte' policy felfogásnál többet csak azokon a területeken valószínűsíthetünk, ahol az ökopolitika nem kerül ellentmondásba a szociálpolitikával”* (TAMÁS, 2003, 372. o.), vagy a gazdasági érdekekkel.

3.4.1.2. A stratégiák konkrét célkitűzései

A nffs-ák környezeti, ökológiai céljai

Az alábbiakban két konkrét, a fenntarthatóság szempontjából kiemelkedően fontos, a környezeti dimenzióhoz kapcsolódó ökológiai célkitűzés megjelenésének vizsgálatán keresztül kívánom bemutatni a nemzeti stratégiák célképzési jellemzőit. A célok kiválasztásánál kettős szempontot követtem, elsősorban az Európai Unió stratégiájában kiemelt veszélyeztetett területek közül vizsgáltam a két környezeti problémát (éghajlatváltozás és a biológiai sokféleség csökkenése), másrészt a fenntarthatóság egyik fő alapkövetelményét, a természeti erőforrásokkal való gazdálkodás kérdéskörének megjelenését mutatom be a nemzeti stratégiákban. A fenti problémakörök a stratégiákban leggyakrabban megfogalmazott ökológiai célkitűzések.

Éghajlatváltozás — Az éghajlatváltozással kapcsolatos célkitűzések jelennek meg leggyakrabban és legrészletesebben a stratégiákban. Az Egyesült Királyság új stratégiája a „legnagyobb veszélynek”, „már elkerülhetetlennek” nevezve, külön fejezetet szentel neki (UK GOV., 2005). A kiotói vállaláson (12,5%) túl, 2050-ig 60%, 2020-ig 20%-os csökkenést vállalnak az 1990-es szinthez képest. A német stratégia szintén a kiotói vállalást (2012-re 21%-os csökkentés a 6 ÜHG kibocsátásából az 1990-es bázishoz viszonyítva) meghaladó üvegház-hatású gáz kibocsátást tart megvalósíthatónak (BMU, 2002). A cseh stratégiában is számszerűen megjelölik, hogy 2020-ra 8,7 tonnával szeretnék csökkenteni az egy főre eső CO₂ kibocsátást (CZECH GOV., 2004, p. 44.).

A klímaváltozással kapcsolatban a stratégiakészítők kiemelt figyelmet fordítanak a problémát kiváltó tényezőkön túl a megoldási lehetőségekre. Az ír stratégia 2002-es felülvizsgálata igen nagyra törő célt tűz ki: 2030-ra el akarják érni, hogy az ország területének 17%-át fedje erdő, míg az 1900-as 1%-os erdőborítottság száz év alatt érte el a 10%-ot (GOV. OF IRELAND, 2002, p. 41.).

A nemzetközi dokumentumok hatása érzékelhető az újonnan csatlakozott országok stratégiáiban. Általában a stratégiák hangsúlyosan kezelik ezt a problémakört; itt jegyzendő meg, hogy a lengyel stratégia nem tér ki részletesen erre a kérdéskörre. Az észt stratégia behatóan elemzi a globális felmelegedés kapcsán az egyes ágazatok üvegház-gáz kibocsátását. A '90-es évek elején Észtország az egy főre eső CO₂, NO₂ és metán kibocsátás tekintetében világviszonylatban az

„élmezőnyhöz” tartozott. A legjelentősebb tényező, az energiatermelés terén számos intézkedést tettek: fejlesztették a technológiát, növelték az újrafelhasználható energiaforrások arányát, az energia árába beépítették a környezeti költségeket. A második legfontosabb üvegház-gáz, a metán esetében kiemelten kezelték és kezelik a mezőgazdasági eredetű szennyezések csökkentését. Napjainkra a tudatos intézkedések hatására már javult a helyzet (ECSD, 2002, p. 29-30.).

A cseh stratégia egyik első változatában többször is találhatunk utalást nemzetközi dokumentumokra, így a klímaváltozással kapcsolatban is, hivatkozva az Európai Unió 6. Környezetvédelmi Akcióprogramjának legfontosabb céljaira és az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiájának prioritásaira, melyek között a fenti probléma a kiemelt helyen szerepel (HRODUA-MOLDAN, 2002, p. 10.).

A dán stratégia az éghajlatváltozással kapcsolatban rendkívül fontosnak tartja a rendszeres nyomon követést és az energiatermelésre, a mezőgazdaságra, az erdőgazdálkodásra, valamint az iparra vonatkozó szennyezőanyag-kibocsátást korlátozó előírányzatok betartásának ellenőrzését (Danish Gov., 2002).

Az Európai Unió fenntarthatósági stratégiája szintén kiemelt problémaként kezeli a globális felmelegedést, mint a fenntartható fejlődést leginkább veszélyeztető körülményt.

A biológiai változatosság — A biodiverzitás csökkenése napjaink egyik legrémisztőbb problémája. A nemzeti fenntarthatósági stratégiák mindegyikében foglalkoznak a biológiai változatosság kérdéskörével. A stratégiák többsége már a fő célkitűzései között említi a biodiverzitás megővésének feladatát, mások pedig az élhető környezettel kapcsolatban, az ökológiai célok alatt térnek ki a tárgyalására. Általában felméri és bemutatják az adott ország biológiai gazdagságát és több esetben megnevezik a veszélyt hordozó körülményeket. Többnyire a gazdasági növekedést, az intenzív gazdálkodást jelölik meg veszélyeztető körülménynek. A stratégiák többségében tehát kitérnek a problémára, de csak igen általános célokat fogalmaznak meg és ritkán kapcsolnak a célokhoz konkrét intézkedéseket, számszerűsített célokat.

Az osztrák stratégia deklarált célkitűzése az életterek sokféleségének megőrzése, a megfelelő életkörülmények biztosítása az emberek és a természet számára (AUSTRIAN GOV., 2002). A dánok is kiemelten, az alapelvek, célok között szerepeltetik, hogy *„Biztosítanunk kell a biológiai sokféleség magas szintjét és az ökoszisztémák védelmét.”* (DANISH GOV., 2002, p. 2.). A cél megvalósítása érdekében úgy látják, hogy *„Minden a természettel kölcsönhatásban lévő szektornak (mezőgazdaság, erdőszet, halászat, háztartások, szállítmányozók és az energia) felelősséggel kell integrálnia a természeti szempontokat cselekedeteibe.”* (DANISH GOV., 2002, p. 19.)

A német stratégiában a biodiverzitás mutató javítása érdekében 11 kiválasztott állat egyedszámának változását kísérik figyelemmel. (BMU, 2002, p. 101.) Az észti stratégiában a védett területek arányának és a nemzeti parkok számának növelésére helyezik a hangsúlyt (ECSD, 2002, p. 36.). Az észtekhez, szlovákokhoz hasonlóan a lettek is állítják, hogy nagyfokú biológiai változatossággal büszkélkedhetnek, tehát e kincsük megóvását elsődleges célnak tekintik (CMR, 2002). A litván stratégia is kiemelt veszélyeztető tényezőként jelöli meg az intenzív gazdasági fejlődést, a földek gyors privatizációját (GOV. OF LITHUANIA, 2003).

A svéd stratégia emberközpontúságát támasztja alá a következő megfogalmazás is: „*A természeti kincsek és a biológiai változatosság megőrzése kiemelkedően fontos a társadalom egészsége szempontjából.*” (SWEDISH GOV., 2002, p. 22.). A mérgezőanyag nélküli, gazdag élővilággal rendelkező környezetet az élet alapfeltételeként jelenítik meg. Éppen ezért az emberek elsődleges feladata a környezetük megóvása saját maguk érdekében is. Itt láthatjuk kitűnő példáját a „társadalom-átalakító” stratégiának.

A természeti erőforrások — A természeti erőforrásokkal való takarékoskodás, ésszerű gazdálkodás, a nem megújuló erőforrások védelme és megújuló erőforrásokkal való helyettesítése a fenntartható fejlődés alapvető követelménye.

Természetes módon a stratégiák többségében vezérelvként jelenik meg a természeti erőforrásokkal való ésszerű gazdálkodás követelményének való megfelelés: „*Ausztria célja, hogy a legjobbak között legyen az erőforrás-hatékonyság terén*” (AUSTRIAN GOV., 2002, Annex, p. 22.). A cseh, dán, német, litván, osztrák, lett stratégiák fő célkitűzései között is felfedezhető a nem megújuló erőforrások megóvására való törekvés. (CZECH GOV., 2004; DANISH GOV., 2002, BMU, 2002; CMR, 2002; AUSTRIAN GOV., 2002; UK GOV., 2005) Az Egyesült Királyság stratégiájában a természeti erőforrások felelősségteljes felhasználása a négy fő vezérelv egyike (UK GOV., 2005).

A németek szerint a „*fenntartható fejlődés kulcseleme a ritka erőforrások felelősségteljes és hatékony felhasználása. Ebből a szempontból a figyelem központjában az energiafelhasználás áll.*” 2020-ra az 1990-es évek energiafelhasználási szintjét célozták meg, úgy hogy az energiahatékonyságot megduplázzák (BMU, 2002, p. 93.).

A nffs-ák társadalmi céljai

A társadalmi pillér funkcióját a stratégiák kétféleképp értelmezik. Az egyik csoport – úgy gondolom, hogy helytelenül – az összes általában vett társadalmi probléma megoldását a nffs feladatai közé sorolja. A szegénység csökkentése, a társadalmi kohézió és szolidaritás támogatása (GREEK GOV., 2002, p. 11.) jelenik meg itt pl. a stratégiák központi céljaként.

A másik csoport olyan társadalmi átalakulás programját hirdeti meg, amely az ökológiai válság megoldásához elengedhetetlen. Ezen stratégiák tárgya az új életstílus, a fenntartható fogyasztási minták, a környezethez alkalmazkodó életvitel és a civilizációs betegségek kérdésköreit boncolgatják. A továbbiakban a fenntarthatóság elvi-rendszeréhez közelebb álló, szerintem követendő, új életmódot kijelölő stratégiákat vizsgálom.

Új életmód — A stratégiák többsége kulcsfontosságú területként kezeli az *életmód* kérdését abból kiindulva, hogy az életvitel és a szükségletek, a fogyasztási szokások jelenlegi módja teszik fenntarthatatlanná a termelést is. Ennek elemzése során számos alkalommal érintik az agrárszektor, az osztrák stratégiában például a következőképp: „*A mezőgazdaságnak, egyebek mellett, igen jelentős szerepe van az egészség biztosításában: az élelmiszerek biztonságának és egészségességének biztosítása, a természetes állattenyésztés és az állatvédelmi megfontolások, az élelmiszerek megfelelő címkézése és minőségbiztosítása ugyanúgy fontos szerepet játszik, mint a genetikailag módosított termékek tiltása. A táplálkozási szokások növekvő tudatossága nem csupán a fogyasztói magatartás változását eredményezi, hanem a népesség egészségének javulását is ...*” (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 30.).

Az egészséget meghatározó feltételek között a legtöbb stratégia legrészletesebben a környezeti tényezőkkel foglalkozik: „*A jó egészség egyik előfeltétele az egészséges környezet. A kedvezőtlen környezeti feltételek fenyegetést jelentenek az egészség számára.*” (NORWAY'S GOV., 2002, p. 16.), „*Dániának olyan országnak kell lennie, ahol a népesség életminőségére és egészségére hatást gyakorló, a termékekből, az élelmiszerekből, a munkahelyi környezetből, a közlekedésből és a fizikai környezetből származó szennyezés folyamatosan csökken.*” (DANISH GOV., 2002, p. 22.).

Itt mutatható be leginkább, hogy a stratégiák jócskán tartalmaznak számszerű adatokat, célkitűzéseket is. Az Egyesült Királyságban például a becslések szerint 24 ezer ember halálát okozza a szennyezett levegő, többét, mint a közúti közlekedés (UK GOV, 1999, p. 54.). A német célkitűzés: „*A főbb légszennyező anyagok koncentrációját 2010-ig mintegy 70%-os szintre kell csökkenteni az 1990-es bázishoz képest.*” (BMU, 2002, p. 116.) A vegyszerek egészségkárosító hatásának csökkentésével kapcsolatban számos célkitűzést jelölnek meg a dokumentumok. Az EU stratégiája például a következőképp fogalmaz: „*2020-ig biztosítani kell, hogy a vegyszereket csak oly módon állítsák elő és használják fel, hogy az ne jelentsen jelentős veszélyt az emberi egészségre és a környezetre*” (EC, 2001, p. 11.).

A másik szinte minden stratégiában említett tényező az életvitel. „*Az egészséget az életvitel is befolyásolja, mint például a stressz, az egészségtelen táplálkozás és az elégtelen fizikai aktivitás.*” – írják a norvégok (NORWAY'S GOV., 2002 p. 16.). A német nffs frappáns fejezet címe: „*Élj egészségesen és érd el az öregkort*” (BMU, 2002, p. 22.). Sokak számára bizonyára meglepő, de az

EU-ban a dánok várható élettartama egyike a legalacsonyabbaknak. Ennek egyik elsődleges oka az életvitel – állítja a dán nffs (DANISH GOV., 2002, p. 22.). A dohányzás, a túlzott alkoholfogyasztás mellett a mozgásszegény életmód és a nem megfelelő táplálkozás szerepel a legtöbb stratégiában, amin az egészség érdekében változtatni kell (Pl. BMU, 2002, p. 23.; FRENCH GOV., 2002, p. 22.).

Az egészséges élelmiszerek biztosítása a mezőgazdaság és az élelmiszeripar fokozott szerepén túl fogyasztási, ezen belül a táplálkozási szokások jelentőségére utal a fenntartható társadalomban. Az élelmiszerek megfelelő címkézésével, az állategészségügyi követelmények erősítésével, az élelmiszerbiztonsággal, az élelmiszeradalékok és a genetikailag módosított termékek alkalmazásával stb. kapcsolatos törekvések valamennyi stratégiában megjelennek (Pl. AUSTRIAN GOV, 2002, p. 29.; BMU, 2002, p. 25.; EC, 2001, p. 11.; SWISS GOV., 2002, p. 22.). Az EU stratégiájának egyik fő célkitűzése, hogy az élelmiszerbiztonság és minőség az élelmiszerláncban szerepet játszókat mindegyikének célkitűzése legyen (EC, 2001, p. 11.).

A nffs-ák gazdasági céljai

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák célrendszere igen összetett és szerteágazó. A gazdasági célok általában az egyes gazdasági szektorokhoz kapcsoltnak jelennek meg, és többnyire a gazdasági növekedést célozzák meg. Szinte valamennyi stratégiában fő célkitűzésként szerepel az egy főre eső bruttó hazai termék növelése, ez az egyik legkedveltebb indikátorként emlegetett mutató (lásd: BELGIAN GOV., 2000, p. 27; CZECH GOV., 2004, p. 39.; DANISH GOV., 2002, p. 80., UK GOV., 2005, p. 67.). A stratégiák többsége gazdasági célként jelöli meg továbbá a munkanélküliségi ráta csökkentését, mely probléma társadalmi vonatkozásáról igen kevés szó esik.

Véleményem szerint a gazdasági célok tekintetében jelentős átalakulásnak kellene végbemennie, annak érdekében, hogy az általuk elérhető eredmények a fenntartható fejlődést segítsék, a fenntarthatatlan trendek visszafordítását eredményezzék, ne csak kizárólag a gazdasági növekedést szolgálják. Az öko-hatékonyság megvalósítása az elsődleges feladat, és ennek érdekében az egy főre eső GDP előállításához felhasznált anyag-, energia- és területmennyiség minél nagyobb arányú csökkentése lenne a cél. Tehát anyag-, energia- és terület felhasználás szempontjából hatékony termelési eljárásokat kellene kidolgozni és ezeket szerepeltetni a stratégiákban.

Találhatunk erre utaló jeleket, de e célkitűzések sajnos még nem eléggé határozott elképzelésként jelennek meg. Az osztrák stratégiában szerepel az energiafogyasztás GDP-hez viszonyított arányának csökkentése, a megújuló energiaforrások részesedésének növelése a teljes elsődleges energia-ellátásban (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 41.). A német stratégiában az energiafelhasználás hatékonyságának megkétszerezését tűzik ki célul (BMU, 2002, p. 93.). A svéd stratégiában nem is említik a GDP-t, viszont a stabil gazdasági háttér megteremtését tartják fontosnak annak érdekében, hogy minél magasabb legyen a foglalkoztatási arány. A fenntartható gazdasági

növekedést támogatják a társadalmi problémák leküzdése érdekében (SWEDISH GOV., 2002, pp. 28-29.).

3.4.1.3. A stratégiák konkrét mezőgazdasági és vidékfejlesztési célkitűzéseinek értékelése

A nffs-ák céljainak konkrét elemzését az agrár-környezeti problémák vizsgálatával szeretném illusztrálni. Az összehasonlító elemzés alkalmas a nffs-ák közötti eltérések kimutatására.

Azoknak a stratégiáknak részletes vizsgálatára került sor, melyek valóban kiforrott stratégiának tekinthetők (pl. az osztrák (AUSTRIAN GOV., 2002), az első cseh nffs változat (HROUDA – MOLDAN *et al.*, 2002), a német (BMU, 2002), de elemeztem olyan anyagot is, amely véleményem szerint nem rendelkezik egy stratégia jellemzőivel (pl. POLISH GOV., 2000). (4. táblázat)

Az értékelés során a következők szempontokat vettem figyelembe:

- az adott problémával kapcsolatos célkitűzések megfogalmazása;
- a probléma megoldásához kitűzött konkrét célok és célértékek;
- a kijelölt célok megvalósításához kapcsolt konkrét határidők, a megoldás ütemezése.

A fenti kritériumok alapján egy adott agrár-környezeti probléma tárgyalását négy csoportba soroltam (kiemelten hangsúlyos, hangsúlyos, említésre kerül, nem tárgyalják). Az értékelés alapján leolvasható a táblázatból, hogy mely területek, mely témák azok, amelyekkel az egyes stratégiák részletesebben foglalkoznak, illetve szemléltetve látható, hogy ezen szempontok alapján, mely dokumentumok milyen részletezettségűek. A 4. táblázat az elemzés eredményeit foglalja össze, melyben az értékelési szempontjaimnak megfelelően pontoztam a stratégiákat a vizsgálati kérdések szerint.

A genetikailag módosított szervezetek (GMO) problémakörével a vizsgált stratégiák többsége nem foglalkozik vagy éppen csak említésre kerül ez a problémakör, azonban a német nffs még ezt a kérdést is részletesen elemzi. A dokumentumok jelentős többsége azonban tárgyalja a klímaváltozás és a mezőgazdaság kapcsolatát, a mezőgazdasági eredetű szennyezések és a többfunkciós mezőgazdaság kérdéseit (GÁTHY, 2005).

4. táblázat: Néhány agrár-környezeti téma fontossága egyes EU-tagországok nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiban

Ország	Multifunkcionális mezőgazdaság	Klíma-változás és mezőgazdaság	Biológiai változatosság	Élelmiszer- biztonság és minőség	GMO	Mezőgazdasági eredetű szennyezések
Ausztria	***	**	*	**	*	**
Belgium	***	*	**	***	**	***
Cseh Köztársaság	*	***	**	**	*	***
Dánia	**	***	**	**	*	***
Egyesült Királyság	***	*	*	**	—	*
Észtország	**	**	**	-	-	***
Franciaország	***	*	**	**	**	**
Hollandia	*	*	*	**	—	*
Írország	*	**	**	*	*	**
Lengyelország	*	-	-	*	-	-
Lettország	**	**	**	*	-	**
Litvánia	**	*	**	**	-	*
Németország	***	**	**	***	***	**
Szlovákia	*	**	**	**	**	*
Európai Unió	*	*	**	**	—	*

Forrás: GÁTHY (2005) saját becslés; *** : kiemelten hangsúlyos, ** : hangsúlyos, * : említésre kerül.

3.4.2. A nffs-ák időtávja

Kétségtelen, hogy nem lehetséges egységes időtávot meghatározni minden felmerülő problémára. Mégis célszerűnek tűnik – bár vannak olyan vélemények (GEORGE – KIRKPATRICK, 2005), melyek szerint ez nem feltétlenül szükséges –, hogy a stratégia megjelöljön egy elég hosszú időszakot, amelyre nézve végiggondolja az adott társadalom fejlődését. Nehéz megmondani, mi jelent ez az elég hosszú időtáv.

Azok a stratégiák, amelyek választ adnak erre a kérdésre – legtöbbször értelemszerűen a dokumentum bevezetőjében –, általában 10 és 50 év közötti távlatot jelölnek meg. Azt azonban nem fejtik ki, miért épp ezt az időtartamot választották. Pedig ez lényeges. A rendező elv lehet(ne) az ökológiai folyamatok időigénye, a technológiai változás belátható horizontja, a társadalmi folyamatok, szokások megváltoztatásához szükséges idő.

Az időtávnak van egy másik, roppant fontos vetülete: a sürgősen megoldandó problémák köre. Léteznek olyan folyamatok, amelyek egy bizonyos idő múlva már rendkívül súlyos károkat okoznak vagy a változások nem visszafordíthatók. Az *irreverzibilitási küszöb* azt a – sokszor bizonytalan – időpontot jelenti, ameddig a beavatkozást halogathatjuk. A stratégiáknak meg kellene jelölnie azokat a tevékenységeket, amelyek nem halogathatók. Ezzel a problémával azonban csak néhány stratégia néz szembe. (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 8., 53.; BELGIAN GOV., 2000, p. 10., 69., 104.)

A stratégiák egy része egyáltalán nem foglalkozik az időhorizont kérdésével (pl. az olasz, a portugál és a szlovák), s anélkül jelöl meg célokat, hogy kimondaná, milyen távra szólnak ezek a célok. A szlovák stratégia 28 fő célt jelöl meg, s köztük nyilvánvalóan más időtávra vonatkozókat (pl.: 23. A bankszektor átalakítása és modernizálása, 28. A környezetminőség javítása a régiókban); az időtávról egyáltalán nem szól. (SLOVAK GOV., 2002)

Az időtáv megjelölését az sem teszi fölöslegessé, ha a stratégiát dinamikusan, azaz egy folyamatként értelmezzük, amint ezt a stratégiák egy része teszi.

3.4.3. Társadalmi részvétel a nffs-ákban

A társadalmi-gazdasági szereplők széleskörű részvételének fontosságát az nffs céljainak kimunkálásában és a megvalósítás folyamatában, az értékelésben és a rendszeres átdolgozásban már az Agenda 21 is aláhúzza (UNCED, 1993), s azóta is számos szerző hangsúlyozza (pl.: CHERP *et al.*, 2004; GEORGE – KIRKPATRICK, 2005; OECD, 2001; STEVENS, 2005; UN DESA, 2001), jelentőségét több stratégia is kiemeli.

A problémák összetettsége, bonyolultsága elkerülhetetlenné teszi, hogy a stratégiát szakértői csoportok készítsék. Már önmagukban a környezeti témakörök is különleges szaktudást igényelnek, a stratégiákban ráadásul ezek gazdasági és társadalmi összefüggéseire is figyelemmel kell lenni. Ezt a szakértői munkát kell összehangolni a civilek részvételével.

A stratégia kidolgozásának módja, milyensége meghatározza a dokumentum további szerepét, életét. Az úgynevezett „alibi-stratégiák” – melyek általában csak a nemzetközi elvárásnak való megfelelés miatt születtek – közös jellemzője, hogy valamely szervezet vagy szakminisztérium önállóan dolgozza ki a teljes dokumentumot. Ez a módszer nem megfelelő, hiszen a fenntarthatósági koncepció sikerének elengedhetetlen feltétele, hogy a társadalom széles körében ismert legyen és az emberek tudatosan is tegyenek a megfogalmazott célok megvalósításáért. **A leginkább célravezető az, ha már a stratégia-készítés folyamatába is minél szélesebb körű részvételre törekszünk.** (v. ö.: NOVÁKY, 2004) A széleskörű részvétel nem zárja ki, sőt igényli, hogy valamely minisztérium vagy minisztériumok, szervezetek közösen koordinálják a folyamatot, de lehetőséget ad arra, hogy egy adott kérdést, problémát a társadalom és a gazdaság szereplői értékeljenek és közös megoldási javaslatot dolgozzanak ki (ahogyan ez a német stratégia esetében meg is valósult). A stratégia kimunkálásának minden fázisában, már az előkészületi szakaszba is be kell vonni a különféle társadalmi szegmenseket, az üzleti szféra képviselőit, az önkormányzatokat, az érdekvédelmi képviseleteket (legyenek azok környezetvédelmi, vagy akár gazdasági beállítottságúak), a tudományos élet szakértőit, politikusokat, civil szervezetek képviselőit, fiatalokat, és még folytathatnánk a felsorolást.

A stratégiák többségében kiemelik, hogy a dokumentum mindenkihez szól [„Az *osztrák fenntarthatósági stratégia minden osztrák emberhez szól.*” (AUSTRAIN GOV., 2002, p. 7.)] és fontos a széleskörű társadalmi részvétel. Sajnos a dokumentumok többségében ezen túlmenően nem is tapasztalható még utalás sem a konkrét társadalmi részvételre vonatkozóan.

A magyar nffs előkészületi munkája során az Internet lehetőségeit kihasználva az első változat esetében 2005 végén külön honlapot hoztak létre a társadalmi egyeztetést elősegítendő. A honlapon¹⁹ megtalálhatók külföldi és hazai információk a folyamatról, a háttér tanulmányok, a vitaanyagok és lehetőség van a hozzászólások beküldésére. Meg kell említenem azonban, hogy a lap nem működik megfelelően, számos dokumentum nem nyitható meg, így igen nehézkes a tájékozódás. A jelenleg aktuális munkaanyag társadalmi vitája is részben az Internet által került megvalósításra 2007 júniusában.

¹⁹ <http://www.ffstrategia.hu/stratterv.php>

A vizsgált stratégiák szinte mindegyike úgy véli, hogy csak a széleskörű társadalmi részvétellel lehet sikeres a fenntarthatóság koncepciója. *„A nemzeti fenntartható fejlődési stratégia sikeres megvalósítása a különböző társadalmi, kormányközi, kormányzati, törvényhatósági, magán-intézmények és az emberek közötti együttműködésen múlik, mely az egyenlőségen nyugszik.”* (GOV. OF LITHUANIA, 2003, p. 8.)

A társadalmi részvétel fontosságát nem feltétlenül kizárólagosan vagy elsősorban a dokumentum kidolgozásában való részvételben látják, hanem az abban foglalt célkitűzések megvalósításának folyamatában. *„A stratégia megvalósítása csak abban az esetben lesz sikeres, ha Ausztriában minden ember megbarátkozik a fenntartható fejlődés koncepciójával, osztozik az általa képviselt értékekben és az alapelvekben, és megtalálja a megfelelő lehetőségeket a cselekvésre a saját életében és környezetében.”* (AUSTRIAN GOV., 2002, p.108.)

Számos utalást találhatunk a stratégiákban arra, hogy a tényleges, az aktív részvételre szeretnék buzdítani az embereket, a szervezeteket. *„Az Akció Terv alapvető célja az, hogy „valódi” részvételre kívánja sarkalni az egyéneket és a fő társadalmi csoportokat, és amennyire lehetséges racionalizálni és tökéletesíteni a jelenlegi Tanács feladatait.”* (BELGIAN GOV., 2000, p. 123.)

Az osztrák, a szlovák, az észt, az ír, a belga, a dán és a litván stratégiában ki is jelölik a fő célcsoportokat, amelyeknek részt kell vennie a stratégiában foglaltak megvalósításában (pl. a nem kormányzati szervek, a vállalati szféra szereplői, a törvényhatóságok, a fiatalok, a bevándorlók, a nők). *„A fogyasztók és termelők, az alkalmazottak, a szociális intézmények, a gyerekek és a fiatalok mind kulcsszereplők a fenntartható fejlődés eszméjének megvalósításában.”* (DANISH GOV., 2002, p. 7.) Továbbá megnevezik azokat a csoportokat, amelyekkel folyamatos konzultációt szeretnének fenntartani (a tudományos, az üzleti és a kulturális élet szereplői és a fiatalok).

A vizsgált dokumentumok közös tulajdonságának tekinthető, hogy a tervezés és a megvalósítás folyamatán túlmenően a döntéshozatalba is be kívánják vonni a különböző társadalmi csoportokat. *„A fenntartható társadalom demokratikus, nyitott, képes részt venni döntéshozatalban és felelősséget vállalni döntéseikért. ... A megfelelő információkhoz való hozzáférés és a döntéshozatal folyamatában való részvétel döntő jelentőségű a fenntartható fejlődés megvalósítása érdekében.”* (DANISH GOV., 2002, p. 75.)

Az Európai Unió tagországaiban készült nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák közül a belga, az egyesült királysági és német stratégia emelkedik ki a dokumentum kimunkálása során megvalósuló széleskörű társadalmi részvétel tekintetében.

A német stratégia a társadalmi részvétel megvalósításának szempontjából példaértékű dokumentum, hiszen már a dokumentum előkészületeibe is bevonták a társadalmat, megismertették az emberekkel különböző fórumokon keresztül a koncepciót. A fenntarthatóság megértéséhez és az

iránta elkötelezett hozzáállás kialakításához alapvető feltétel a fenntarthatóság komplex elvi kapcsolatrendszerének megismertetése. Meghatározták, hogy mely szervezetnek milyen feladatot kell ellátnia a dokumentum kimunkálása során. Folyamatos és többszöri konzultációs lehetőséget biztosítottak az állampolgároknak, a társadalom minden szegmensének a kérdések megvitatására. Az egyeztetések során megfogalmazott javaslatokat, a megbeszélések eredményeit beépítették a végleges stratégiába (BMU, 2002). Joggal elvárható, hogy a stratégiában foglaltakat az emberek magukra nézve kötelezőnek tartsák, hiszen az abban megfogalmazott célok kidolgozásában aktívan részt vettek. Ezáltal a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiában foglaltak megvalósulását nagyobb eséllyel biztosítják.

3.4.4. Jelzőszámok, mutatók alkalmazása a nffs-ákban

A stratégiák többsége nagy jelentőséget tulajdonít a fenntartható fejlődés jelzőszámainak. A fenntartható fejlődés a természeti környezet és a társadalmi-gazdasági élet szinte minden összetevőjét érintő koncepció, amellyel kapcsolatos előrehaladás igen nehezen kvantifikálható, az előrelépés megítélése rendkívül bonyolult feladat. A mutatószámok kapcsán nem csak arról van szó, hogy a stratégiába foglalt célok, célkitűzések megvalósulását kövessük nyomon, sokkal inkább azt kell lemérni, hogy milyen mértékben sikerül leküzdeni a kialakult, és megelőzni az esetleges újabb nem fenntartható környezeti, társadalmi-gazdasági folyamatokat. Az ezekre vonatkozó korábbi vagy kiinduló állapotok objektív rögzítését, a célkitűzések számszerűsítését, a változások követését és ezzel a stratégiák és intézkedések hatékonyságának értékelését szolgálják a fenntartható fejlődés mutatószámai, indikátorai (FFI). (KVM-SZIE, 2004) Az indikátorok kérdésköre igen fontos, az alábbiakban azonban csak arra van lehetőségem, hogy az EU tagállamainak nffs-iból kiemeljek néhány jellemzőt.

A stratégiáinként alkalmazott indikátorok minősége és mennyisége is igen változatos és sokatmondó. KARCAGI és KUTI tanulmányában az Európai Unióhoz 2004-ben csatlakozott tagországok nffs-ait vizsgálták az indikátorok szempontjából. (5. táblázat) A mutatórendszer sokrétűségét a problémakör komplexitása indokolja, az indikátorok (gyakran eltúlzott) száma azonban alapvető gondot okoz. A vizsgált nffs-ák többsége nem találta meg az arany középutat és számtalan, egyes esetekben 100 feletti indikátort jelölnek ki. A cseh nffs a gazdasági pillérhez 34, a környezetihez 26, a társadalmi pillérhez pedig 29 indikátort kapcsolt és további 24 ún. vezető indikátort, mutatószámot sorol fel. (Czech Gov., 2004) A 2005-ös egyesült királysági stratégiában szintén hasonló nagyságrenddel találkozhatunk: „Az Egyesült Királyság Kormányának Stratégiája számára 68 indikátort határoztak meg, melyek közül 20 keretprogram indikátor és még további 48 mutatószám szolgál a fejlődés nyomon követésére.” (UK Gov., 2005, p. 167.)

5. táblázat: Az indikátorok gyakorisága és csoportosítása a 2004-ben csatlakozott 10 tagállam nffs-ájában

Ország	Vezető indikátorok	Gazdasági indikátorok	Szociális indikátork	Környezeti indikátorok	Intézményi indikátorok	Regionális fejlesztési indikátorok
Cseh Köztársaság	24	7 (34)	10 (29 (18+9+2))	7 (26)		
Ciprus						
Észtország	—	20	21	16	3	
Magyarország	—	20	18	11	2	
Lettország (2002)	—	67 (33 + 34)		36		3
Lettország (2003)	32	9 (53)	7 (36)	11 (43)	5	
Litvánia	—	29	22	18	–	8
Málta	—	41	17	38	9	25
Lengyelország	..	..	..	..		
Szlovákia	—	143				
Szlovénia	5	28	6	4	(3)	

Forrás: KARCAGI – KUTI, 2006, Review and assessment of sustainability indicators of national sustainable development strategies of the ten new member states of the EU. p. 2.

A stratégiakészítés kiforratlanságára, vagy még inkább a fenntarthatósági koncepció felszínes megközelítésére utal az a tény, hogy egyes nemzeti stratégiákban az indikátorok között kiemelt helyet foglal el az egy főre eső bruttó hazai termék, megfelelő árnyalás, magyarázat nélkül (lásd: CZECH GOV., 2004, p. 39.; DANISH GOVERNMENT, 2002, p. 80.; UK Gov., 2005. p. 67.).

Az észtt stratégiában találkozhatunk összetett, a fenntarthatósági, illetve a fenntarthatatlan tendenciák átfogó nyomon követésének lehetőségét megteremtő indikátorokkal. Az „*ökológia lábnyom*” (Ecological Footprint – EF), az „*Emberi Fejlődési Index*” (Human Development Index – HDI), „*Ökológiai deficit*” (Ecological Deficit – ED) és a „*Valódi megtakarítási ráta*” (Genuine Saving Rate – GSR) nagy integráltságú, rendkívül szemléletes indikátorok, melyek segítségével már hatékonyabban lehet mérni a stratégia céljainak megvalósulását. (ECSD, 2002, pp. 49-55.)

Az osztrák nffs a felelősségvállalás kapcsán jelöli ki a fenntarthatóság mérésére alkalmas összetett mutatókat, többek között a HDI-t, a „*Szegénységi mutatót*” – HPI-t, a „*Korrupciós indexet*” stb. (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 97.). Kiemelik, hogy a fenti indikátorok főként a nemzetközi szintű célkitűzésekre vonatkoznak, így az országos jelzőszámokkal való mérés lehetősége korlátozott.

Az Európai Unió tagállamainak nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáihoz kapcsoltn több országban például az Egyesült Királyságban, Németországban és Svédországban készítenek nemzeti helyzetértékelést a fenntartható fejlődésről a megfelelő indikátorok alkalmazásával, ezáltal nyomon követe a nffs végrehajtását. (BMU, 2002; UK GOV., 2005; SWEDISH GOV., 2002) Az Unión belül is folyamatos munka zajlik napjainkban is az indikátorok kialakítására és átdolgozására az ENSZ, az OECD, az Eurostat és különböző bizottságok, szervezetek közreműködésével.

4. A FENNTARTHATÓSÁGGAL SZOROSAN ÖSSZEFÜGGŐ STRATÉGIAI TERVEZÉS AZ EURÓPAI UNIÓ SZINTJÉN

A fenntarthatósággal kapcsolatos stratégiai dokumentumok – véleményem szerint rendezetlen – rendszerének áttekintését külön fejezetben az indokolja, hogy az Unió jelentős hatással van a nemzeti szintű stratégiaalkotásra (lásd: az elvárás a fejlesztési dokumentumok, fenntarthatósági stratégia készítésére), így az ott megjelenő problémák átgyűrűznek a nemzeti szintre is. Az EU két alapstratégiája közötti tisztázatlan, hierarchikus kapcsolat csak tovább bonyolódik, ha a mezőgazdaság- és a vidékfejlesztésre vonatkozó tervezési mechanizmus áttekintésére, összefüggéseinek vizsgálatára is vállalkozunk. Jelen fejezetben a fenti problémák részletes bemutatására, elemzésére és megoldási lehetőségek megfogalmazására vállalkozom.

4.1. Az Európai Unió fenntarthatósági stratégiája

A 90-es évek legvégén az Európai Unió is hozzálátott saját fenntarthatósági stratégiájának kidolgozásához. Az időpont azért érdekes, mert a Közösség egyrészt a világban zajló gazdasági folyamatok, másrészt az aggasztó társadalmi jelenségek – mindenekelőtt a tartósan magas munkanélküliség – miatt új társadalmi-gazdasági stratégia létrehozását is szükségesnek tartotta. Így a fenntarthatósági stratégiát megelőzve az Unió elsőként egy a gazdasági és társadalmi kérdésekre koncentráló stratégiát, az úgynevezett Lisszaboni Stratégiát (LiS) készített el 2000-ben. A fenntarthatósági célok csak 2001-ben, a LiS 'környezeti dimenziója'-ként jelentek meg az úgynevezett Göteborgi Stratégia által, az EU fenntarthatósági stratégiájaként (EU FFS).

4.1.1. Az EU FFS előzményei

Az Európai Unió Fenntartható Fejlődési Stratégiájához vezető fő lépések rövid összefoglalása rávilágít, hogy az EU szintjén is több éves előkészület, többszöri megakadás és újrakezdés által jutottak el a fenntartható fejlődés stratégiájához. A stratégiakészítés folyamatának megtorpanásai jellemzőek a tagországok egy részére is, különösképpen hazánkra.

Az Európai Unióban (annak jogelődjeként az Európai Közösségben) és a tagországaiban a fenntarthatósági folyamat előzményeként a környezetvédelmi intézményrendszer és politika kialakulását figyelhettük meg a hetvenes évek elejétől. Az Európai Közösség 1972-ben kezdte meg a közös környezetvédelmi szabályok kidolgozását, valamint a közös környezetvédelmi akcióprogramok beindítását. A kutatók a következő főbb megállapításokkal jellemzik a programokat:

- 1973-as *Első Környezetvédelmi Akcióprogram* már tartalmazta a későbbi fenntartható fejlődési modell sok elképzelését, de csupán környezeti érvelésekre támaszkodott.

- A *Második Környezetvédelmi Akcióprogram* (1977) megközelítésében és célkitűzéseiben az első folytatásának tekinthető.
- A *Harmadik* (1982) és a *Negyedik* (1987) *Környezetvédelmi Akcióprogram* a környezetpolitika lehetséges kockázatait és hasznát hangsúlyozta a belső piac tekintetében, ezáltal a környezetpolitika a belső piac kialakításának célja alá rendelődt, a környezetminőség helyett az emissziós értékek kerültek előtérbe.
- Az *Ötödik Környezetvédelmi Akcióprogram* célkitűzése szerint megkísérelte a környezeti szempontokat integrálni a szektorok gazdaságpolitikai döntéshozatalába. A program még erősen kötődött a szektorális megközelítéshez, így az integrálási próbálkozások sikertelenek maradtak. (POMÁZI, 1998; BÁNDI, 2000; BÁNDI (szerk.), 2001; FAZEKAS, 2001; FEHÉR, 2001; FODOR, 2001; KEREKES – KISS, 2001; SZABÓ, 2001b; GYULAI, 2003; KERÉNYI, 2003 alapján)

Meg kell említenem az 1998-as Cardiffi Csúcstalálkozót, amely meghatározta a környezeti szempontoknak az EU szakpolitikákba történő integrálásához szükséges intézkedések feltételeit. Legelőször az energia-, a közlekedés- és a mezőgazdasági ágazatokra vonatkozó stratégiák kidolgozását írták elő. (KRAEMER, 2004) Majd a Bécsi és a Kölni Csúcsokon további öt (ipar, belső piac és fejlődés, gazdaságpolitika, külpolitika, halászat) dokumentum kidolgozását határozták meg. (SCHMUCK, 2002)

A következő állomás az 1999-es Amszterdami Szerződés, amely a Maastrichti Szerződésben már lefektetett fenntartható fejlődési alapelv megerősítésére törekedett azáltal, hogy a 6. cikkelyben kimondta a következőket: „A környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni a (...) közösségi politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába.” (idézi GORDOS – BARTHA, 2002, 24. o.)

A folyamat eredményeképpen elkészült az Európai Unió *Hatodik Környezetvédelmi Akcióprogramja* – a *Környezetünk 2010: A jövőnk, a mi választásunk* címmel – mely elismeri, hogy az ágazati közelítés, noha egy sor eredményt ért el „konceptiójában és megvalósulásában egyaránt súlyos hiányosságokat mutatott, ezért új, az ágazattól elszakadó megközelítésre van szükség”. (ECFESD, 2001, p. 4.)

4.1.2. Az Európai Unió első fenntartható fejlődési stratégiája

1999-ben a Helsinkii Európai Tanács felkérte a Bizottságot, hogy készítsen egy hosszú távú, a fenntartható fejlődést megalapozó stratégiai javaslatot, összekapcsolva a gazdasági, szociális és környezeti politikát. A következő év a stratégia készítése szempontjából elvesztegetett időszaknak számított. Számtalan megbeszélést tartottak, mely nem vezetett eredményre. Ezzel nőtt a feszültség a Bizottság tagjai között, különösen a környezetvédelmi biztos – Margot Walström – hiányolta a tényleges előrelépést a témában. A idő sürgetett, a johannesburgi csúcs közeledtével úgy döntöttek,

hogy létrehoznak egy csoportot, melyet megbíznak a stratégia kidolgozásával. (DALAL-CLAYTON, 2004)

Az Unió végül 2001-ben a Göteborgi Európai Tanács alkalmával fogadta el a stratégia 'belső komponensét' (sokszor ezt emlegetik Stratégiaként) (EC, 2001), majd 2002-ben a Barcelonai Európai Tanács megfogalmazta a stratégia 'külső komponensét' is (EC, 2002). **E két dokumentum együttesen alkotja az Európai Unió átfogó fenntartható fejlődési stratégiáját (EU FFS).**

A Stratégia a fenntarthatóság átfogó, a szokásosnál szélesebb körű felfogását hangsúlyozza: „A fenntartható fejlődés az Európai Unió számára a társadalom egy hosszú távú, pozitív vízióját nyújtja, amely sikeresebb és igazságosabb, és amely egy tisztább, biztonságosabb, egészségesebb környezetet ígér — egy olyan társadalmat, amely jobb életminőséget nyújt számunkra, gyermekeink és unokáink számára” (EC, 2001, p. 2). A dokumentum fenntarthatóság három dimenzió (gazdaság, társadalom, környezet) összhangjának alapvető fontosságát emeli ki, ami a későbbi anyagokban is rendre visszatérő – sokszor sokféleképp értelmezett – motívum.

Az EU FFS céljainak vizsgálatát a mezőgazdasági és vidékfejlesztési kérdésekre koncentrálni végzem el. Az EU FFS problémás ágazatként kezeli a Közös Agrárpolitikát (KAP) és a célkitűzései között szerepelteti a KAP felülvizsgálatának szükségességét. (EC, 2001, p. 6.) A mezőgazdaság korábbi támogatási politikája a termelékenység növelésére irányult, ezzel az intenzív termelést segítette a természeti erőforrások fenntartható használata helyett, fenyegetve a biológiai sokféleséget, szennyezve a vizeket és a talajt. Az agrártámogatások újabban kiegészülnek az élelmiszerbiztonsággal és minőséggel, a környezeti előírásokkal is összefüggő igénnyel.

A veszélyes kemikáliák csökkentése szintén összefügg ezzel a területtel. Az EU FFS célkitűzése, hogy a 2020-ra csak olyan kemikáliák maradjanak a környezetben, amelyek nem jelentenek komoly veszélyt az emberi egészségre és környezetre. Mindezek járulékos intézkedésekkel is párosulnak, amelyek egyrészt a fogyasztók érdekeit védik, másfelől a minőségbiztosítást szolgálják. A fogyasztók informálása az élelmiszerek címkézésén keresztül, az Európai Élelmiszerügyi Hatóság létrehozása, az egészségre veszélyes szerek ellenőrzésének fejlesztése, a minőségi termelés támogatása a mezőgazdaságban, a dohányágazat támogatásának megszüntetése tartoznak ezen intézkedések közé. (EC, 2002)

Az EU FFS a támogatási politikák jövőbeni irányait igyekszik kijelölni. Ez az energiapolitikában a megújuló energiaforrások, az energiahatékonyság, az agrárgazdaságban az agrár-környezetvédelmi programok és a vidékfejlesztés, az iparban pedig a tisztább és hatékonyabb technológiai megoldásokat jelenti. Így érthető az EU FFS azon konkrét célkitűzése, hogy a fosszilis tüzelőanyagok kitermelési és fogyasztási támogatásainak fokozatos megszüntetését tervezi 2010-re.

Az éghajlatváltozás megállítása ösztönözte azt a célkitűzést, hogy az alternatív üzemanyagoknak, köztük a bio-üzemanyagoknak a személygépkocsik és tehergépjárművek üzemanyag-fogyasztásának legalább 7%-át kell biztosítaniuk 2010-ig, és legalább 20%-át 2020-ig. (EC, 2001, p. 10.)

4.1.3. Az EU FFS felülvizsgálata

A Bizottság kötelezettséget vállalt, hogy minden új bizottsági ciklus előtt felülvizsgálja a Stratégiát (EU FFS). A stratégia felülvizsgálatát a következőkkel indokolták 2005-ben:

- a fenntarthatatlan trendek erősödése;
- az EU gazdasági alulteljesítését a versenyképesség növelésének kényszere mellett még hangsúlyosabbá teszi az új ipari országok (Kína, India, Brazília) hihetetlen mértékű erősödése;
- új nemzetközi tárgyalások és kötelezettségvállalások (Doha, Johannesburg, Monterrey, Milleneumi Célok);
- a biztonságot fenyegető új veszélyek (terrorizmus, természeti katasztrófák növekvő száma, járványok);
- az Unió 2004-es – korábbiaknál jelentősebb – bővítése. (CEC, 2005b)

Az a tény, hogy az Unió módszeresen, rendszeresen és következetesen visszatér a fenntartható fejlődési stratégia felülvizsgálatára, értékelésére mindenképp arra utal, hogy nem „alibistratégiának” szánják és össze kívánják hangolni a többi kulcsstratégiával illetve az ágazati stratégiákkal. A *„felülvizsgált Fenntartható Fejlődési Stratégia egy szélesebb körű közelítés elfogadását igényli, amely rávilágít azokra a gazdaságban szükséges szerkezeti változásokra, amelyek elkerülhetetlenek a fenntarthatóbb termelési és fogyasztási minták felé történő elmozduláshoz”* (CEC, 2005b, p. 4.).

A felülvizsgálati folyamat megerősíteni látszik azt a – sokszor nyíltan, máskor burkoltan bírált – nézetet, hogy a gazdasági és az ökológiai megfontolások egyszerűen összeegyeztethetők. A probléma felszínre került ugyan a két alapidokumentum felülvizsgálata során, de az ellentmondások tisztázására ezúttal sem került sor.

A stratégiát számosan – többek között nemzeti kormányok – is bírálták abból a szempontból, hogy túlságosan homályos a megfogalmazása, a fenntarthatóság „fellazított” változatát képviseli, hiányoznak belőle a konkrét cselekvési programok és nem tartalmaz elegendő speciális célokat, célkitűzéseket²⁰, határidőket²¹. (BULLA *et al.*, 2006)

²⁰ A 3-as fejezetben kifejtett álláspontomhoz tartva magamat, úgy vélem, hogy a fenntarthatósági stratégiának nem is kell konkrét cselekvési programokat tartalmaznia, hanem az alapelveket és a fő irányokat kell kijelölnie, a többi szempont fontosságával (időtáv, határidők) egyetértek.

A kritikák ellenére, mégis azt lehet mondani, hogy az EU FFS alapot nyújtott és irányt mutatott az Európai Unió tagországainak saját nemzeti fenntartható fejlődési stratégiájuk kidolgozására.

4.1.4. A megújult fenntarthatósági stratégia (EU FFS)

A 2005-ös felülvizsgálati folyamat hosszas egyeztetéseit követően 2006. június 15-16-án fogadták el az Európai Unió megújult stratégiáját (CoEU, 2006).

Az Európai Unió megújult fenntartható fejlődési stratégiájának főbb pontjai

I. A fenntartható fejlődés iránti kötelezettségvállalás
II. A legfontosabb célok:
Környezetvédelem
Szociális igazságosság és kohézió
Gazdasági jólét
Nemzetközi kötelezettségeink teljesítése
III. Szakpolitikák irányadó elvei
IV. Az EU SDS és a növekedést és munkahelyteremtést célzó Lisszaboni Stratégia közötti szinergiák kihasználása
A fő kihívások:
Az éghajlatváltozás és a tiszta energia
Fenntartható közlekedés
Fenntartható fogyasztás és termelés
A természeti erőforrások megőrzése és az azokkal való gazdálkodás
Közegészségügy
Társadalmi integráció, demográfia és migráció
A szegénységgel és a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos globális kihívások
V. A tudásalapú társadalomhoz hozzájáruló, több szakterületet érintő politikák
VI. Finanszírozás és gazdasági eszközök
VII. Kommunikáció, a szereplők mobilizálása és a siker megsokszorozása
VIII. Végrehajtás, monitoring és nyomon követés

A megújult stratégia – véleményem szerint ugyan távolról sem sikeresen, de legalább – kísérletet tesz a Lisszaboni és Göteborgi Stratégia szervesebb összekapcsolására. (BULLA *et al.*, 2006, 115. o.) A felülvizsgálat során megállapították, hogy a fenntarthatatlan trendek továbbra is fennállnak (az éghajlatváltozás és az energiafelhasználás, a közegészségügyet fenyegető veszélyek, a szegénység és a társadalmi kirekesztettség, a demográfiai nyomás és az elöregedés, a természeti

²¹ Az Európai Bizottsághoz korábban benyújtott és ott megvitatott dokumentummal ellentétben a végeleges dokumentumra valóban igazak a fenti kritikai megjegyzések, a stratégia „puhulásának” hátterében az EU intézményein belüli lobby erők állnak, a témát Orbán részletesen elemzi tanulmányában (Orbán, 2002b).

erőforrásokkal való gazdálkodás, a biológiai sokféleség csökkenése, a földhasználat és a közlekedés tekintetében) ráadásul új kihívásokkal is szembe kell nézni. (CoEU, 2006, p. 2.) Fontosnak tartom kiemelni, hogy az Unió a negatív tendenciák esetében is csak a hosszú távú cél szem előtt tartása mellett tartja elfogadhatónak a rövid távú intézkedések kijelölését, a hosszú távú elképzelések pedig az Unió fenntarthatósági stratégiájában jelennek meg.

A 2006-os EU FFS a felülvizsgálati folyamat és a már említett kritikák eredményeképpen már több konkrét célt, elhatározást és határidőt tartalmaz elődjéhez viszonyítva. Előrelépésnek tekinthető az is, hogy a stratégia a célokhoz intézkedéseket határoz meg, a hét fő kihíváshoz operatív célkitűzéseket és intézkedések hatáskörét is kijelöli.

A stratégia a legtöbb intézkedéshez a 2010-es céldátumot adja meg. A viszonylag rövid távú határidő meghatározás a lisszaboni célokhoz való alkalmazkodásra utal. A fenntarthatósági stratégia érvényességét, a fő célok végrehajtásának határidejét azonban nem határozza meg a dokumentum. Ez a dokumentum hiányosságának tekinthető, mivel a célok elérése határidő nélkül csak nehezen kérhető számon. A stratégia csupán azt írja elő, hogy a Bizottságnak konkrét és reális távlati elképzeléseket kell kidolgoznia az elkövetkező 50 évre vonatkozóan a fenntartható fejlődés felé vezető uniós útra. (CoEU, 2006, p. 25.)

A megújult EU FFS célkitűzéseiből és intézkedéseiből a következők érintik közvetlenül a mezőgazdaságot és a vidékfejlesztést:

- A mezőgazdasági tevékenység egyik lehetséges alternatívája a bioenergia előállítása. Az EU FFS ellenőrizni szándékozik a megújuló energiaforrásokra vonatkozó célkitűzések elérését (2010), valamint preferálja a bio-üzemanyagok közlekedési ágazatban való hasznosításának elterjedését. Ezáltal a vidéki térségekben a biomassza új bevételi forrásokat és elhelyezkedési lehetőségeket jelenthet. A cél érdekében a 2010-ig a bioenergiára vonatkozó hosszú távú stratégia kidolgozását írja elő az EU FFS. (CoEU, 2006, p. 9.)
- A megújult EU FFS előírja, hogy a Bizottság 2007-ig tegyen javaslatot a fenntartható fogyasztással és termeléssel kapcsolatos uniós cselekvési tervre. (CoEU, 2006, p. 12.) Támogatja a környezetvédelmileg nem káros termelési eljárások (pl. biogazdálkodás) és az ökológiaiilag hatékony innovációk elterjedését.
- A mezőgazdaság megreformálása és a vidékfejlesztés elősegítése céljából cselekvési tervek és új programok kidolgozását ajánlja az Európai Bizottságnak
- Az élelmiszer és takarmány előállításra vonatkozó biztonsági előírások további szigorítása, azok betartásának ellenőrzése.

A megújult EU FFS külön fejezetben tér ki a Lisszaboni Stratégiához való viszonyának meghatározására. Egyrészt azt állítják, hogy a két stratégia kiegészíti egymást, másrészt az EU FFS

keretstratégia szerepére is utalnak. (CoEU, 2006, p. 6.) A két állítás ellenmondást tartalmaz. A kiegészítő, komplementer szerep egyenrangúságot feltételez a két dokumentum között, melyet szívesen hangoztatnak is uniós körökben, azonban a keretstratégia jelleg éppen ennek ellenkezőjére utal. Az összhang megteremtésének igénye a konkrét célkitűzések tekintetében is felfedezhető, a megújult EU FFS több esetben is igazodik a Lisszaboni Stratégiában meghatározott célkitűzéshez, például az energia kérdésben a LiS szerint 2010-re az elektromos áram 22%-át megújuló energiaforrásból kell fedezni. (PRESIDENCY CONCLUSION, 2004.) Ezt a célkitűzést tartalmazza az EU FFS is (21%-ot célként megjelölve) (CoEU, 2006, p. 8.).

A megújult EU FFS nagyobb figyelmet fordít az uniós és nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák összefüggéseire. A stratégia a következőképpen rendelkezik: *„A fenntartható fejlődésre vonatkozó első nemzeti stratégiájukon dolgozó tagállamok e stratégiákat 2007. júniusáig²² el kell készíteniük. A fenntartható fejlődésre vonatkozó nemzeti stratégiák jövőbeni felülvizsgálatát a fenntartható fejlődésre vonatkozó felülvizsgált uniós stratégiára figyelemmel kell végezni, a következetesség, a koherencia és a kölcsönös támogatás biztosítása érdekében, a tagállamok egyedi körülményeinek figyelembevételével.”* (CoEU, 2006, p. 28.)

A megújult EU FFS a felülvizsgálati folyamat eredményeképpen már több konkrét célkitűzést tartalmaz, kísérletet tesz a LiS céljaihoz való alkalmazkodásra (holott ez fordítva inkább elvárható lenne) és nagyobb figyelmet fordít a tagállamainak fenntarthatósági stratégiájára, a kapcsolódási lehetőségekre.

4.2. Az EU fenntarthatósági és Lisszaboni stratégiája közötti ellentmondások – Fenntarthatóság kontra versenyképesség

Az Európai Unió versenyképes és fenntartható társadalom valamint gazdaság kialakítására törekszik. Ezt támasztja alá, hogy az utóbbi években megfogalmazott stratégiai dokumentumai – a Lisszabonban (2000) valamint a Göteborgban (2001), majd Barcelonában (2002) elfogadott stratégiák – e két célkitűzésnek való megfelelés érdekében születtek. A nemzetközi verseny erősödése, az USA-val szembeni lemaradás leküzdésének igénye, a gazdasági pozíciók megerősítésének és javításának kényszere markánsabb középtávú gazdasági célokat eredményeztek uniós és tagállami szinten is. Ettől szinte teljesen függetlenül *csak ezzel párhuzamosan* fordítanak figyelmet a globális ökológiai problémák leküzdésére, megoldására, holott ha a társadalmi és gazdasági problémák kezelését hosszú időhorizontra *is* kiterjesztenék, a két problémaegyüttes összefüggései és ellentmondásai is napfényre kerülnének.

²² A 2007. júniusi céldátum már csak arra a három uniós tagországra (Bulgária, Ciprus, Magyarország) vonatkozik, amelyek nem tettek eleget a stratégia készítés nemzetközi követelményének. Esetleg azokra, ahol csak draft, tervezet van (pl. Málta, Spanyolország)

4.2.1. A Lisszaboni folyamat

Az Európai Unió 2000-ben hirdette meg a Lisszaboni Stratégiát (LiS), melynek fő célkitűzése, hogy 2010-re „az Unió a világ legversenyképesebb és dinamikus, tudásalapú társadalma legyen, amely fenntartható gazdasági növekedés²³, több és jobb minőségű munkahelyet, valamint nagyobb társadalmi kohéziót képes biztosítani” (EC, 2001, p. 1.). A dokumentum nagyra törő középtávú gazdasági és társadalmi célkitűzései az egyre erősödő nemzetközi versenyben való helytállást hivatottak biztosítani. A versenyképességet nem definiálva a dokumentum a tudásalapú társadalom kialakításának, megőrzésének és fejlesztésének a jelentőségére helyezi a hangsúlyt. E szerint a nemzetek és az Unió versenyképességének a kulcsa az innovatív, jól képzett, kreatív társadalom, mely megfelelő szociális infrastruktúrát biztosít a gazdaság számára.

A lisszaboni stratégia egy átfogó – gazdasági és társadalmi szempontból – hosszú távú törekvés, mely az európai gazdasági térségnek az amerikai és ázsiai gazdasági régiótól való lemaradását hivatott csökkenteni és felszámolni. A LiS egymással párhuzamosan az alábbi területekre határoz meg célokat (GÁCS, 2005, 207. o.):

- i) versenyképességet elősegítő reformok;
- ii) kutatás, fejlesztés, innováció és infokommunikáció;
- iii) foglalkoztatás és képzés;
- iv) társadalmi kohézió;
- v) természeti környezet védelme.

A LiS célkitűzéseinek ellentmondásaira több hazai kutató is felhívja a figyelmet. HALMAI a stratégia alapelemei, alapidimenziói közötti átváltási, illetve komplementer kapcsolatok tisztázatlanságát emeli ki, vagyis a problémák eltérő súlyosságára utal (HALMAI, 2006, 1057. o.). PALÁNKAI szintén azért bírálja a folyamatot, mert a Lisszaboni Program több eltérő és sok szempontból egymásnak ellenmondó célt fogalmaz meg. Tanulmányában úgy véli, hogy a svéd-, skandináv modell követésével megteremthető a konzisztencia a versenyképesség és a környezeti és szociális kérdések között (PALÁNKAI, 2006, 1047. o.).

A stratégia (LiS) középidejű értékelése 2005-ben kezdődött, mely során a Bizottság újrafogalmazta a célokat a hátralévő időszakra. A stratégia kulcsproblémája továbbra is a foglalkoztatás, a kutatás és innováció, a gazdasági reform, a társadalmi kohézió megteremtése és a környezeti kérdések.

A stratégiára reagálva több fórumon is nehezményezték, hogy abban a környezeti szempontok nem elég hangsúlyosak, pedig a környezeti dimenzió a természet eltartó képességét jelenti, amire

²³ Emlékeztetőül: A „fenntartható gazdasági növekedés” inkább az EU fenntarthatósági koncepció iránti valódi elkötelezettségének hiányára utal, mivel csupán a 'tartós' növekedés szinonímjaként használják a 'fenntartható' kifejezést.

a társadalom épül, a társadalmi dimenzió céljait pedig a gazdasági dimenzió szolgálja. Valóban meglepő és sokatmondó tény, hogy az eredeti Lisszaboni Stratégiában (2000) jószerivel figyelmen kívül hagyták a fenntarthatóság kérdéskörét, s a Barcelonai Európai Tanács (2002) által kibővített dokumentumban is éppen csak említésre kerül az Unió fenntartható fejlődési stratégiája az üvegház-hatású gázok kibocsátásának csökkentése, valamint a közlekedés és a GDP növekedésének szétválasztása kapcsán. Ez utóbbi módosítás a Göteborgi Európai Tanács határozata nyomán született, amely a célokat kiegészítette a környezeti dimenzióval és – uniós szóhasználatl élve – útjára bocsátotta az Unió fenntartható fejlődési stratégiáját.

Mindenesetre, a „lisszaboni célok” és a fenntarthatósági törekvések közötti ellentmondások felszínre kerülése az egyes országokban is megfigyelhető, és a két stratégia felülvizsgálata feltehetően nemzeti szinten is világosabbá teszi a különböző célok összefüggéseit, s újabb lendületet ad a „dimenziók” összehangoltabb kezelésének.

A lisszaboni stratégiában foglalt célok számszerűsítésére számos mutatót dolgoztak ki, melyek közül az országok átfogó versenyképességi teljesítményének mérését illetően általánosan elfogadott, hogy azt az országot tekintik versenyképesebbnek, amely nemzetgazdasági szinten nagyobb termelékenységet tud felmutatni, mint társai (például az egy főre eső GDP tekintetében). Bár már többen rámutattak a GDP hiányosságaira, többek között, hogy nem veszi figyelembe a környezetre gyakorolt negatív hatásokat, nem jelzi a természeti tőkében bekövetkezett változásokat, nem számszerűsíti a természet által nyújtott szolgáltatásokat, továbbá a csővégi környezetvédelemmel támogatják a környezetszennyező tevékenységet is. A megelőző, takarékos energia- és anyagfelhasználás negatívan hathat a GDP-re, bár ez esetben a GDP csökkenésével nő a jólét. (SZLÁVIK, 2005)

4.2.2. A Lisszaboni Program felülvizsgálata

Mindkét stratégia (LiS, FFS) felülvizsgálata megtörtént 2005 folyamán. A felülvizsgálat során törekvéseket, de legalábbis szándékokat tapasztalhattunk céljaik összhangba hozására. Kétséges ugyan, hogy ez mennyire lehetséges, azt azonban részeredményként könyvelhetjük el, hogy a két célrendszer ellentmondásai már ebben a folyamatban is és az azt követő néhány évben még világosabban megmutatkoznak és legalább valamelyest oldódnak.

A lisszaboni folyamat pozitív hozadékaként jegyzi meg GÁCS, hogy a LiS ösztönzi a tagországokat a stratégiai szemléletre, az intézményi alternatívákban történő gondolkodásra. (GÁCS, 2005) Egyetértek TÖRÖK véleményével, aki a LiS eredménytelenségét éppen a stratégia nélküli gazdaságpolitikával magyarázza. (TÖRÖK, 2006, 1042. o.)

GÁCS megállapítása szerint a lisszaboni folyamat igen furcsa kezdeményezése az Európai Uniónak (GÁCS, 2005, 211. o.). Magam is sok időt töltöttem a LiS alapidokumentumának felkutatásával, sikertelenül, mivel a lisszaboni folyamatot alapidokumentum kidolgozása nélkül indították útjára. Ezzel szemben a fenntarthatósági stratégia kidolgozását az Európai Unióban hosszas előkészület, tudományos ülések és konferenciák sora előzte meg. Ezt támasztja alá, hogy a két területtel (LiS és EU FFS) foglalkozó szakirodalmat sem lehet összehasonlítani. GÁCS állítása szerint a nemzetközi szakirodalom nem tartalmaz folyóirat cikket vagy könyvet, mely a LiS folyamatának vizsgálatával érdemben foglalkozna. (GÁCS, 2006, 211. o.) Ezzel szemben a fenntarthatósági stratégiákkal, azok értékelésével számos tanulmány, folyóirat cikk és könyv esetében találkozhatunk. (Ezeknek az elemzésére a következő fejezetben kerül sor.)

A dolgozatom tárgya szempontjából legérdekesebb ellentmondás a két stratégia felelőtlen összemosisának az eredménye. A LiS úgynevezett környezeti dimenzióval való kiegészítése (Göteborgi Stratégia) során az Unió egymás mellé helyezte a rövid- és középtávú gazdasági és társadalmi problémákat a hosszú távú környezeti kérdésekkel. A két koncepció jellege, időhorizontja egymással össze nem egyeztethető, így együttes kezelésük sem megoldható, a céljaik közötti egyenrangúság csak illúzió.

A két stratégia céljainak összehangolása még ma is aktuális feladatnak számít. A problémát a stratégiák közötti hierarchia meghatározásának hiánya eredményezi. „A Lisszaboni célkitűzések és a fenntarthatóság közötti alapvető kapocs az erőforrásokkal való gazdálkodás hatékonysága lehetne. Amennyiben az erőforrás-gazdálkodás kiterjed mind a megújuló és meg nem újuló környezeti erőforrásokra, mind a humán erőforrásokra, mind pedig a szervezetkorszerűsítés erőforrásaira, akkor mindezek egyaránt szolgálhatják a versenyképesség javítását, a társadalmi kohézió erősítését belátható ideig fenntartható módon. Az erőforrások fenntartható biztosítása ebben a felfogásban tehát alapvető feltétele a versenyképességnek. A Göteborgi Stratégia alapvetően a lisszaboni folyamat környezetgazdálkodási kiegészítésére vállalkozott, és nem pedig ezen egymást erősítő kapcsolódások feltárására és ezek gyakorlati megvalósíthatóságának kimunkálására.” (BULLA et al., 2006, 113. o.) Az Unió megfogalmazásában a Göteborgi Stratégia a Lisszaboni folyamat környezeti aspektusát hivatott szolgálni, azonban amennyiben a két stratégia koncepcióját vesszük figyelembe akkor ez a megközelítés helytelen, a köztük lévő viszony egyértelműen ezzel ellentétes.

4.2.3. A LiS és az EU FFS közötti ellenmondások

A LiS és az EU FFS viszonyának tisztázatlanságára és ennek következményeire többen felhívták a figyelmet. Az Európai Környezetvédelmi és Fenntartható Fejlődési Tanácsadó Testület (EEAC) álláspontja szerint például: „A Lisszaboni és a fenntartható fejlődési stratégiák tisztázatlan

kapcsolata ellentmondó és eredménytelen vitákat eredményez, melyek inkább gátolják mintsem elősegítik a folyamatokat.” (EEAC, 2006, p. 3.).

A LiS és az EU FFS céljai közötti ellentmondásos viszony – amely egyébként megfigyelhető a nemzetek gazdasági és a fenntarthatósági stratégiái között is – mindenekelőtt a középtávú gazdasági-versenyképességi és a hosszú távú ökológiai-környezeti érdek mélyen gyökerező konfliktusára vezethető vissza. A versenyképesség pusztán a kereslet, a piac érdekeit szem előtt tartva is javítható – ami esetleg a jelenlegi, fenntarthatósági szempontból káros fogyasztási minták konzerválását, sokszor az anyagi fogyasztás növelését jelenti –, a fenntarthatóság érdekei viszont az ökológiai korlátoknak való megfelelést, a fogyasztási minták radikális megváltoztatását, szerkezeti átalakítását, az anyagi fogyasztás csökkentését követelik meg.

Ezt az ellentmondást az EU dokumentumok, nem csupán nem emelik ki, hanem gyakran kifejezetten elkendőzik azzal, hogy az összhang lehetőségét magától értetődőnek tekintik.²⁴ Eközben válasz nélkül hagyják a legfontosabb kérdést, hogy milyen konkrét módon, milyen módszerekkel és milyen mértékben valósítható meg a két stratégia összehangolásának követelménye(!). A probléma alapos elemzésével azonban mind a társadalomtudomány képviselői, mind az EU dokumentumai a mai napig adósak maradtak.

A Lisszaboni Stratégia és az EU FFS egymáshoz való viszonya az EU dokumentumait, munkaanyagait olvasva sem tűnik egyszerűnek, magától értetődőnek. Ezek az anyagok sokszor egymás mellé helyezik a két stratégiát, s egyes megfogalmazásaik azt sejtetik, hogy a LiS és az FFS egyenrangúak. A megújított FFS szerint az *„EU FFS és a LiS a növekedésért és a munkahelyteremtésért kiegészíti egymást”* (CoEU, 2006, p. 6.). *„A LiS középtávú felülvizsgálata és a 2005-ös EU FFS felülvizsgálat megteremti a kapcsolatot a két stratégia között, mivel céljaik kiegészítik egymást.”* (CEC, 2005b, p. 4.; CEC, 2005a, pp. 4-5.). [Az én kiemelésem – GÁTHY A.]

Ugyanezen dokumentumok más mondatai azonban az EU FFS elődlegességére utalnak: *„A Lisszaboni folyamat **alapvető része** a fenntartható fejlődés átfogó céljának.”* (CEC, 2005b, p. 4.; CEC, 2005a, pp. 4-5.); a LiS-nek *„tekintettel kell lennie a fenntartható fejlődés szélesebb körű követelményeire.”* (CEC, 2005c, p. 2.); *„a két stratégiát a fenntarthatóság hosszú távú, átfogó céljai teszik összetartozóvá. Ebből a szemléletből a **LiS egy fontos lépés a fenntarthatóság felé, de nem helyettesítheti a hosszú távú fenntarthatósági stratégiát.**”* (CEC, 2005a, p. 5.). [Az én kiemeléseim – GÁTHY A.]

²⁴ A LiS megújításának fontos dokumentuma például a következőképp fogalmaz: *„A Bizottság javasolja a Lisszaboni cselekvési program – mely teljes összhangban áll a fenntartható fejlődés céljaival – újragondolását.”* (CEC, 2005a, p. 12.).

Az új, 2005-ös EU FFS szintén nagyvonalúan átsiklik a konfliktus felett: *„A Lisszaboni stratégia jelentősen hozzájárul a fenntartható fejlődés átfogó célkitűzéséhez a versenyképesség és a gazdasági növekedés fokozásának és a munkahelyteremtésnek a támogatásával.”* (CoEU, 2006, p. 6.).

Az idézett szövegrészek szinte kivétel nélkül az anyagok első, bevezető részében találhatók, s az állítások végig megmaradnak az általánosság szintjén, nem igazolják, még csak nem is illusztrálják azokat konkrét példákkal. Ami még nagyobb gond, hogy a LiS olvasásakor, nemcsak, hogy nem szembetűnő, de keresve is nehezen talál az ember olyan elemeket, amelyek az EU FFS célkitűzéseit vagy legalább szemléletét támasztanák alá.

Ismét ki kell hangsúlyozni, hogy az EU dokumentumok súlyos adóssága, hogy nem tárják föl a LiS és az FFS alapvető ellentmondásait, nem mutatnak rá a feszültségekre. Tartalmi hiányosságaik, szemléletbeni fogyatékoságaik jelentős része ebből származik.

Az Unióban, a fentiek alapján úgy gondolom kijelenthetem, hogy mindkét stratégiát alapstratégiának tekintik, hisz azzal a céllal készültek, hogy kijelöljék a közösség hosszú távú fejlődésének fő tendenciáit. Ennek ellenére – noha az utóbbi időben erősödnek a törekvések egységes kezelésükre – a két folyamat párhuzamosan halad és ellentmondásaik máig érzékelhetők. A gazdasági növekedés erősítése, a versenyképesség fokozása, a tudásalapú társadalom megteremtése egyes érdekcsoportok számára sürgetőbbnek tűnik, ezért helyenként hangsúlyosabb feladatként jelenik meg az Unió dokumentumaiban. Más törekvések képviselői azt hangsúlyozzák – helyesen –, hogy **a globális ökológiai fenntarthatóság követelménye a fontosabb, a Lisszaboni Stratégia folyamatos megújítása során a célokat és az eszközöket is ennek kell alárendelni.**

4.3. A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés stratégiai szemléletű megközelítésének hiánya az EU-ban

A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés problémáinak stratégiai közelítése az Unióban csak az utóbbi évtizedben, a 90-es évek végétől erősödött fel, ennek az oka az lehet, hogy megérett a helyzet, hogy a közös agrárpolitika új stratégiai irányt jelöljön ki. Az Unió legfontosabb közös politikájaként, a Közös Agrárpolitika (KAP)²⁵ hivatott a mezőgazdaság és a vidék fejlesztési koncepciójának meghatározására. A KAP reformja azonban alapvetően az uniós költségvetéshez igazodik, így fejlesztési célkitűzéseit is a rövid távon érvényes finanszírozási feltételeknek megfelelően alakítja. Több kritika is éri az Unió agrárpolitikáját, közülük az egyik legfontosabb, hogy az agrárfejlesztési lépések elsősorban az ártámogatásokra koncentráltak és kevés figyelmet szenteltek a szerkezetátalakítási programoknak. (SZABÓ, 2001a)

A továbbiakban a Közös Agrárpolitika áttekintését nyújtom abból a célból, hogy bemutassam, hogy a reformok során hogyan helyeződött át a hangsúly a termelés mennyiségi követelményéről

²⁵ Úgy gondolom, hogy az eredeti és a megreformált KAP egy kiválóan megvalósított stratégiának fogható fel, az élelmiszer-önellátás és az élelmiszer-biztonságra vonatkozó célkitűzéseit tekintve.

a minőségre, majd miként váltak egyre meghatározóbbá a mezőgazdasági termelés környezetre és vidékre gyakorolt hatásainak befolyásolására tett kísérletek

4.3.1. A fenntartható fejlődés elveinek megjelenése az EU mezőgazdasági politikájában

4.3.1.1. Közös Agrárpolitika

A KAP kialakulását és reformjainak bemutatását kettős céllal végzem el. Egyrészt az agrárpolitika alakulása során a környezeti kérdések erősödését szeretném hangsúlyozni. Másrészt fel kívánom hívni a figyelmet az agrárpolitika hosszú távú tervezésének, stratégiai megközelítésének hiányára és szükségességére. **Az Európai Uniónak véleményem szerint nincs valódi (hosszú távú, átfogó, dokumentumszerű) agrárstratégiája.** Egy valódi agrárstratégia kidolgozásának szükségességét többen is szorgalmazzák (lásd, pl. SZABÓ, 2006 és 2007). Az Unió agrárstratégiájának elő kellene segítenie a Megújult EU FFS célkitűzéseit.

Az Unió mezőgazdaságának és vidékfejlesztésének szabályozásával a Közös Agrárpolitika hivatott foglalkozni. A KAP eredeti céljai között még nem szerepeltek az agrár-környezetvédelemi kérdések, a társadalmi vonatkozások azonban már itt is hangsúlyosak voltak. A KAP elsődlegesen a termelés növelését, az élelmiszerhiány megszüntetését, valamint a mezőgazdasági struktúra átalakítását (az ipar és a szolgáltató szektorok munkaerő igényének kielégítése céljából) szolgálta. (HALMAI, 2004) Az 1962-től működő KAP közösségi szinten folytatott támogatási politikaként jött létre, mely az ártámogatáson keresztül valósult meg évtizedeken át.

A célok meghatározásánál az elsődleges megoldandó probléma az élelmiszerhiány enyhítése és a vidéki népesség megélhetésének biztosítása volt. Ezeket a problémákat sikerült a KAP által enyhíteni, több esetben meg is oldani, azonban mindez egyre súlyosbodó negatív hatások (pl. növekvő termékfelesleg, piactorzító ár- és exporttámogatások, környezetszennyezés és -terhelés) kíséretében történt. (BUDAY-SÁNTA, 2001)

A mai helyzetben elemezve a KAP eredeti céljait, azt mondhatjuk, hogy azokhoz új értelmezést is hozzárendelhetünk. *„A termelési tényezők legjobb kihasználása nem csak hatékonyságot, hanem fenntarthatóságot is jelent. A piacok stabilizációja nem a kínálati hiány, hanem bizonyos esetekben a többlet levezetését jelenti. Az élelmiszerkínálat biztosításánál a mennyiségi gondok helyett a minőségi, biztonsági kérdések kapnak szerepet.”* – állapítja meg KATONÁNÉ. (KATONÁNÉ, 2006, 13. o.)

4.3.1.2. A KAP reformok

Az 1992. évi reform a KAP történetének sarokköve. *„Az 1990-es évek elején megfogalmazódott KAP-reform tervezetek a Közös Agrárpolitika meghirdetése óta a legradikálisabbak voltak.”*

(HALMAI, 2004, 37. o.) A megújítást mind külső (GATT Uruguay-forduló), mind belső (piaci egyensúlyi zavarok, egyre növekvő kiadások, az agrárszektor környezetre gyakorolt hatása) tényezők indukálták. (SZABÓ, 1995) A reform legfontosabb lépése, hogy áttértek az ártámogatási politikáról a jövedelemtámogatásra.

Az intézkedés környezeti hatása nem volt egyértelmű. A termelés intenzitása ugyan csökkent, azonban a termelési erőforrások felhasználása a megelőző időszakra jellemző szinten maradt. Az uniós termékek világpiaci versenyképessége viszont javult a reformoknak köszönhetően. A Közös Agrárpolitika első reformjának környezeti szempontból jelentős újdonsága az úgynevezett „kísérő intézkedések” között megjelenő agrár-környezetgazdálkodási támogatáscsomag (2078/92/EGK rendelet) és a mezőgazdasági területek erdősítésének (2080/92/EGK rendelet) támogatása volt. (KATONÁNÉ, 2006)

A **piaci és a finanszírozási problémák** azonban újabb reformlépéseket követeltek. A Bizottság az elvárásokra válaszul az **AGENDA 2000** programot adta 1997-ben, mely többek között az agrárpolitika újbóli, erőteljesebb megújítására vállalkozott. A KAP tényleges reformját újra külső (növekvő világpiaci kereslet az élelmiszerek iránt, a világpiaci liberalizációs tendenciákhoz történő igazodás, valamint az EU keleti bővítése) és belső (a piaci egyensúly bizonytalansága, az Amszterdami Egyezmény, a fogyasztói elvárásoknak való megfelelés, a decentralizáció és a jobb áttekinthetőség igénye) tényezők indokolták. (KISS, 2002; SZABÓ, 2001a)

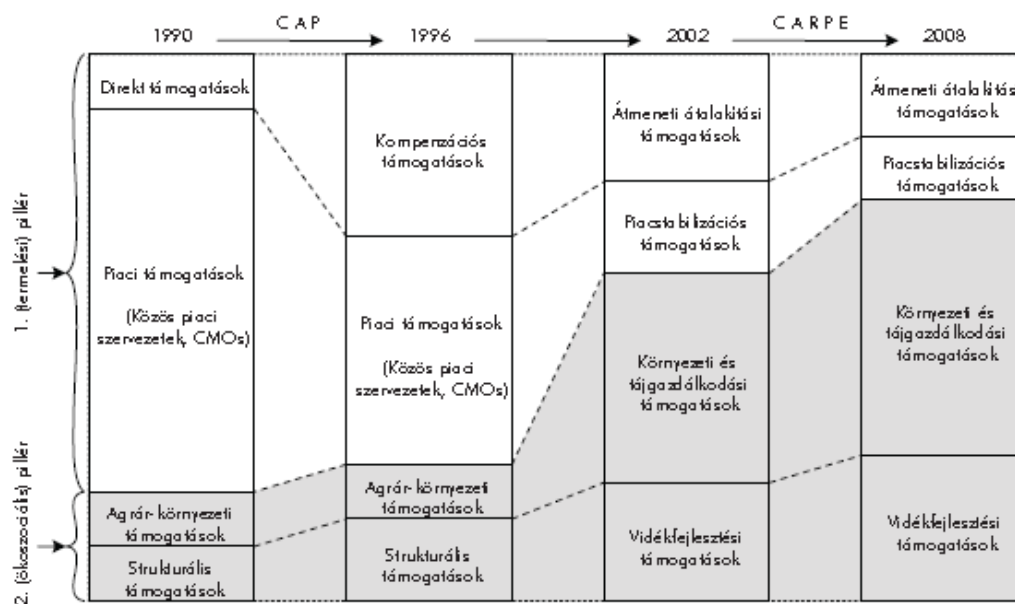
Az AGENDA 2000-ben megfogalmazásra került az Európai Mezőgazdasági Modell, mely a multifunkcionális, fenntartható, versenyképes mezőgazdaság megvalósítását tűzte ki célul. (ÁNGYÁN, 2001; HALMAI, 2000; UDOVECZ G. – DORGAI L. – VARGA GY., 2005)

A legújabb, 2003-as agrárreformot a Cancunban tartott WTO tárgyalások, a megelőző reformok ellenére még mindig jelentkező túltermelés és a hosszú távú finanszírozási korlátok tették szükségessé. Legfőbb célkitűzése, hogy alapvető változásokat hozzon az agrárfinanszírozásban. (POPP, 2004; KISS, 2004) Ezen belül a támogatások és a termelés szétválasztása (decoupling), a szabályozás egyszerűsítése, a fenntartható mezőgazdasági termelés és a fogyasztók igényeinek fokozottabb érvényesítése (cross-compliance), a vidékfejlesztés szerepének erősítése (moduláció, vidékfejlesztési támogatások körének szélesítése), a mezőgazdasági termelés versenyképességének növelése, a WTO követelmények kielégítése, valamint az agrár-költségvetési fegyelem betartása volt a legfontosabb. (KISS, 2003)

A reformok során megfigyelhető, hogy a Közös Agrárpolitika fokozatosan átadja a helyét a Közös Agrár- és Vidékfejlesztési Politikának, a vidékfejlesztési intézkedések súlyának erősödésével. A megreformált KAP fő célja az egyfunkciós helyett a többfunkciós mezőgazdaság kialakítása.

A cél érdekében elősegítendő – az élelmiszertermelés mellett – a vidéki népesség helyben tartása, az integrált vidékpolitika keretében a mezőgazdaságon kívüli egyéb vidéki tevékenységek segítése, a mezőgazdaság környezetterhelő kibocsátásának csökkentése, a fenntartható termelési eljárások visszahozása illetve alkalmazása. A vidék nem kap kevesebb támogatást, mint korábban (a 2013-ig rögzített költségvetés tekintve sem), azonban abból egyre kevesebb jut a környezetileg fenntarthatatlan agráriumnak. (OHNSORGE-SZABÓ *et al.*, 2005, 207. o.) A KAP reformjainak eredményét, a második pillér megerősödését kitűnően szemlélteti a hazai kutatók által a Buckwell Jelentésből átvett ábra. (4. ábra)

Mint már utaltam rá, az Uniónak nincs hosszú távra szóló, dokumentumszerű agrárstratégiája. A KAP folyamatos reformjait inkább a piaci és finanszírozási, valamint a külső- és belső kényszerek indukálták, míg a környezeti, fenntarthatósági kérdések csak járulékosan jelentek meg.



4. ábra: Az EU Közös Agrárpolitikájának átalakítási folyamata

Forrás: Kohleb – Podmaniczky – Ángyán, 2006, 171. o.

A stratégiai tervezés hiányának egyik feltételezhető oka, hogy a rendkívül differenciált és erős lobby-érdekek miatt nem lehetséges drasztikus áttörést végrehajtani az agrárpolitikában. Az európai agrárpolitika csak fokozatosan, apróbb-nagyobb lépéseket téve változik. Az Unió mezőgazdasági fejlesztési prioritásait az Agenda 2000 és a különböző reformokkal megújított KAP jelöli ki, ez azonban csupán részlegesen helyettesítheti az agrárstratégiát.

A mezőgazdasági és vidékfejlesztési stratégia hiánya, szükségessége már felszínre került, amikor is az Unió következő költségvetési időszakához alkalmazkodó 1698/2005/EK Tanács Rendelete alapján létrehozták az Egységes Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapot. A Rendelet kinyilvánított célja, hogy a vidékfejlesztési politikát összhangba hozza az Unió götebogi és

lisszaboni stratégiáiban megfogalmazott – *több esetben egymással nem tisztázott viszonyban lévő* – célokkal. Az Unió ezáltal lehetőséget kíván teremteni a – régi és kiemelten az új – tagállamok számára a fenntarthatóság elveinek megfelelő, szerkezetátalakítást igénylő, az új piacorientált közös agrárpolitika megvalósításának megfelelő mezőgazdasági és vidékpolitika kialakítására. Továbbá stratégiai²⁶ iránymutatást ad tagállamainak nemzeti agrár- vidékfejlesztési stratégiák készítésére. (EC, 2005, 2. o.) A Rendelet nagy előrelépést jelent, hiszen megpróbálja az EU két fő stratégiájában (LiS és EU FFS) megfogalmazott célkitűzéseket beépíteni az intézkedéseibe, azonban továbbra sem tér ki a két stratégia közötti hierarchia kérdésére, hanem egymás mellett, egyenrangú súllyal szerepelteti az azokban megfogalmazott célkitűzéseket.

4.3.2. A mezőgazdasággal kapcsolatos tematikus stratégiák

Noha uniós szinten napjainkig nem készült olyan dokumentum, amelyet agrárstratégiának tekinthetnénk, a rendeletek és programcsomagok által körvonalazott agrárpolitikán túl a mezőgazdaság fenntarthatóságát egy új eszköztípus is támogatja. Az elmúlt években **a 6. Környezetvédelmi Akcióprogramhoz** (Environmental Action Programme – EAP) **kapcsolódóan** az EU hét²⁷ ún. tematikus stratégia kidolgozásával tovább erősítette a fenntarthatóság stratégiai szemléletét²⁸. Ezek közül három (talaj – CEC, 2002; természeti erőforrások – CEC, 2005d; peszticidek – CEC, 2006a) szorosan kapcsolódik a mezőgazdasághoz, további négyben pedig elszórtan találhatunk több-kevesebb utalást a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés folyamataira vonatkozóan.

Az elemzett dokumentumok néhány adatát a 6. táblázat foglalja össze, elősegítve a főbb jellegzetességeik összevetését. Az alábbiakban azt vizsgálom, mennyire vannak összhangban ezen stratégiák célkitűzései az EU fenntarthatósági stratégiájával (EU FFS).

Elsőként, hangsúlyosan meg kell említenünk azt a furcsa sajátosságot, hogy a tematikus stratégiák nem közvetlenül az Unió fenntarthatósági stratégiájához kapcsolódnak, hanem a 6. Környezetvédelmi Akcióprogramnak (6. EAP) vannak alárendelve. Ez a választott megoldás ismét több szempontból is jól illusztrálja az EU stratégia-dokumentumi rendszerének kiforratlanságát. A tematikus stratégiák, nagyon helyesen, egy adott részterületre koncentrálnak, a nem releváns információk mellőzésével.

²⁶ A stratégiai iránymutatás ebben az esetben megkérdőjelezhető, ugyanis az Unió a költségvetéséhez alkalmazkodó nemzeti „stratégiák” kidolgozását írja elő a mezőgazdaság és a vidék fejlesztési prioritásainak meghatározására. Ezáltal egy hétéves pénzügyi tervhez kellene alkalmazkodnia a „stratégiáknak”.

²⁷ Tematikus stratégia készült a természeti erőforrások, a levegőszennyezés, a hulladék, a peszticidek, a talaj, a városi környezet, a tengerek kapcsán. Felvetődik a kérdés, hogy miért nem dolgoztak ki tematikus stratégiát a következő területekre: víz, erdő, energia.

²⁸ Itt kell megjegyezni, hogy Magyarországon már az Országos Talajvédelmi Stratégia tudományos hátterét. (NÉMETH – STEFANOVITS – VÁRALLYAY, 1997)

Ez a megoldás azonban nem tesz szükségtelemmé egy közös kiindulási alapot, egy alapstratégiát, amely céljaihoz koherensen igazodnának a tematikus célkitűzések. Amennyiben ezt a pozíciót nem az EU FFS tölti be, hanem egy egyoldalúan a környezet érdekeit szem előtt tartó program, jelen esetben a 6. EAP, megvan annak a veszélye, hogy a tematikus stratégiák nem, vagy nem elég hangsúlyosan segítik elő a fenntarthatóság felé való elmozdulást. Ez a dilemma már az időtáv választás során is megfigyelhető. A tematikus stratégiák esetenként hosszabb távra fogalmaznak meg célkitűzéseket, mint a 6. EAP időtávja. (6. táblázat) A probléma jellegéből adódóan gyakran túllépik azt, és inkább közelítenek a hosszú távú megközelítéshez, mely a stratégiai szemléletmód egyik fontos jellegzetessége.

A következőkben az előzőleg felvázolt kritikus szempontok – időtáv és célkitűzések – vizsgálata alapján kerülnek elemzésre a mezőgazdasági vonatkozású tematikus stratégiák.

Az időtáv

A stratégiai jelleg egyik fontos kritériuma a hosszú távú szemléletmód. Ez különösen jellemző abban az esetben, amikor a fenntarthatóság elveinek megfelelően a jelen és a jövő valós és lehetséges ökológiai problémáira szándékoznak megoldást javasolni. Az ökológiai folyamatok változásának időtávja és a jövő generációk szükségleteinek figyelembevétele eleve legalább néhány évtizednyi előretekintést feltételez.

Az időtáv meghatározásának bizonytalanságát már a két meghatározó alapstratégia esetében is láthattuk. Az Unió megújított fenntarthatósági stratégiájában nem jelöltek ki időtávot, csak meghatározták, hogy a következő 50 évre vonatkozóan kell kidolgozni a fenntarthatósághoz vezető célokat. (lásd: CoEU, 2006, p. 25.) A LiS esetében pedig a 2010-es határidő közeledése miatt már nem is kezelik olyan hangsúlyosan azt, inkább a társadalmi problémák hosszú távú negatív szociális és gazdasági hatásait hangsúlyozzák.

Ezáltal felmerül az igény a hosszú távú szemléletmódra a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás tekintetében is. A társadalmi problémákból (lásd: idősödő népesség, munkaképes népesség csökkenése) következő gazdasági és szociális feszültségek hatásait már a következő évtizedekre vonatkoztatva szemlélik.

6. táblázat: Az EU stratégiáinak és dokumentumainak néhány jellegzetessége

A dokumentum címe	A kiadás dátuma	Oldalak száma	Időtáv (év)	A célkitűzések száma
Tematikus stratégia a természeti erőforrások fenntartható használatáról COM(2005) 670 final	2005.12.21.	23	25 (2006-2030)	4 <i>intézkedés</i>
Tematikus stratégia a levegőszennyezésről COM(2005) 446 final	2005.09.21.	13	15 (2006-2020)	6 <i>intézkedés</i>
Tematikus Stratégia a hulladék keletkezés megelőzésére és újrafelhasználására COM (2005) 666 final	2005.12.21.	32	10 (2005-2015)	3 <i>intézkedés</i>
Tematikus stratégia a peszticidek fenntartható használatáról COM(2006) 372 final	2006.07.12.	13	-	5 célkitűzés
Előzetes tematikus stratégia a talajvédelemről COM(2002) 179 final	2002.04.16.	35	Nem végleges változat	-
Tematikus stratégia a városi környezetről COM (2005) 718 final	2006.01.11.	12	5 (2006-2010)	6 <i>intézkedés</i>
Tematikus stratégia a tengeri környezet védelméről és megóvásáról COM (2005) 504 final	2005.10.24.	9	15 (2006-2021)	Átfogó célkitűzés
Környezetünk 2010: A mi jövőnk, a mi választásunk 6. Környezetvédelmi Akcióprogram	2002.07.22.	15	10 (2001-2010)	4 célkitűzés
Fenntartható Európa a jobb világért: Az Európai Unió Fenntartható Fejlődési Stratégiája	2001.06.	17	2001-	-
Az EU Fenntartható Fejlődési Stratégiájának felülvizsgálata – Megújult stratégia	2006.06.09.	29	50 (2006-2055)	4 célkitűzés
Közös cselekvés a növekedésért és a foglalkoztatásért A Közösség Lisszaboni Programja COM (2005) 330 final	2005.07.20.	10	6 (2005-2010)	2 célkitűzés
Az Új Lisszaboni Stratégia An estimation of the economic impact of reaching five Lisbon Targets	2006.01.	122	5 (2006-2010)	5 célkitűzés

Forrás: Gáthy-Kuti (2006): Are the different agricultural strategies in harmony with the sustainable development strategy of the European Union? – Lessons applicable to Hungary, p. 8.

Az időtáv helyes és következetes megválasztásának problémájával a tematikus stratégiák is küzdenek. A kérdés egyebek mellett azért fontos, mert az időtáv jelzés értékű lehet, megmutathatná, hogy milyen hosszú időszakra vélük befolyásolhatónak az adott terület folyamatait. Azok a tematikus stratégiák, amelyek meghatározzák az érvényességüket – 5-25 év között változóan – nem indokolják választásukat. A tematikus stratégiák céljainál, intézkedéseinek leírásánál csak elszórtan találhatunk utalásokat, hogy más uniós programok (pl: 6th EAP, Lisszaboni Stratégia) célkitűzéseikhez és azok céldátumaihoz igazodnak.

A természeti erőforrások fenntartható használatát célzó tematikus stratégia a problémakör összetettségét felismerve és az ökológiai korlátok jelentőségét hangsúlyozva 25 éves időtávot jelöl ki. (CEC, 2005d, p.16) Ettől eltekintve, azonban nem találtam utalást az időtáv kijelölésre a tematikus stratégiákban. A kijelölt időtáv indoklása lényeges és fontos információkat hordozhatna magáról a stratégia céljáról is. A rendező elv lehet(ne) az ökológiai folyamatok időigénye, a technológiai változás belátható horizontja, a társadalmi folyamatok, szokások megváltoztatásához szükséges idő. Összességében a tematikus stratégiák időtáv szempontjából történő elemzése során nem állapítható meg egyértelmű összhang a fenntarthatósági stratégiával, bár a hosszú távú szemlélet felé való elmozdulás megfigyelhető (lásd: a Tematikus Stratégia a természeti erőforrások fenntartható használatáról).

Célkitűzések

A tematikus stratégiák általában egy adott területre (pl. természeti erőforrások, talaj, peszticid használat) koncentrálnak és ahhoz kapcsolódó általános célkitűzést fogalmaznak meg. A célokhoz intézkedéseket rendelnek, melyek összhangja az EU FFS-sel szintén elemezhető. A tematikus stratégiák többsége jelzés szinten megpróbál összhangba kerülni az EU FFS célkitűzéseivel, azonban valós kapcsolat már csak ritkábban fedezhető fel. Ennek az egyik oka lehet a dokumentumok közötti áttételes viszony, mivel eredendően az EAP-on keresztül kapcsolódnak az EU FFS-hez, ezáltal elsősorban annak a környezeti dimenzióját hivatottak szolgálni.

A mezőgazdasági vonatkozású tematikus stratégiák vizsgálata alapján megállapítható, hogy bár csak közvetett kapcsolatban állnak az EU FFS-val, célkitűzéseikben támogatják annak törekvéseit. Ezt a megállapítást az alábbiakban három tematikus stratégia elemzésének bemutatásával támasztom alá.

A természeti erőforrások fenntartható használatát célzó tematikus stratégia az EU FFS általános és több konkrét célkitűzésével is összhangban van (például: a természeti erőforrások megőrzése és fenntartható felhasználása, a fenntartható fogyasztás és termelés). Kiemeli, hogy *„a természeti erőforrások fenntartható használata, magába foglalva a fenntartható fogyasztás és termelés kérdéseit, ezentúl kulcstényezője a hosszú távú jólétnek mind az Unió, mind globális*

szinten.” (CEC, 2005d, p. 4). A tematikus stratégia kidolgozásának szükségességét a hatodik Környezetvédelmi Akcióprogramon túl az Unió Lisszaboni célkitűzéseivel is indokolja. Kiemelendő, hogy a tematikus stratégia következetesen és többször is hangsúlyozza a hosszú távú megközelítés fontosságát, ami megfelel a stratégiák egyik fő követelményének, a hosszú távú szemléletmódnak.

A bevezetés során csak egy rövid mondatban említik meg, hogy a tematikus stratégiának „... összefüggésben kell állnia a nemrég felülvizsgált EU Fenntartható Fejlődési Stratégiával (FFS) és elő kell segítenie annak megvalósulását.” (CEC, 2005d, p. 4). A részletes elemzés során megállapítható, hogy a dokumentum célkitűzései teljes mértékben összhangban állnak a felülvizsgált EU FFS célkitűzéseivel. A két stratégia közötti „feladatmegosztás” is megfelelőnek tekinthető. Az EU FFS kijelöli az általános és az operatív célokat (pl. az erőforrás felhasználás hatékonyságának javítása, az ökológiailag hatékony újítások támogatása, fejleszteni a megújuló erőforrások hatékony menedzselését és elkerülni a túlhasználatukat, megállítani a biológiai sokféleség csökkenésének folyamatát) és meghatározza, hogy mit kell tenni, mire terjedjenek ki az intézkedések (pl. új programok, tervek kidolgozása, különféle egyezmények betartása). A tematikus stratégia már konkrétabb, továbblép és a célok leírásán túl meghatározza, hogy hogyan lehet elérni azokat.

Összességében megállapítható, hogy a természeti erőforrások fenntartható használatára vonatkozó tematikus stratégia az elvárható mértéknek megfelelően kapcsolódik az EU FFS-hez, hiszen továbbgondolja annak céljait, valamint megadja a konkrét teendők sorát is a célkitűzések megvalósítása érdekében. A kapcsolat kétoldalú, a stratégiák céljai – az előzőekben bemutatott módon – kölcsönösen megfelelnek egymásnak

A Tematikus Stratégia a peszticidek fenntartható használatáról c. dokumentum esetén már közel sem ennyire nyilvánvaló az EU FFS-val való összhang. Bár a dokumentumban nem hivatkoznak konkrétan az fenntarthatósági stratégiára, a tematikus stratégia célkitűzésrendszere megfelel az EU FFS fő célkitűzésének a környezet védelmére vonatkozóan. (CEC, 2006a)

A tematikus stratégia célkitűzései több pontban (lásd: a peszticidek felhasználásának minimalizálása, az alacsony peszticid felhasználású/pesticidmentes művelési módok támogatása) is megfelelnek az EU FFS környezetvédelmi célkitűzéseinek. Itt jegyzendő meg, hogy a KAP-pal való kapcsolat csak említésre kerül a releváns politikák felsorolásánál. (lásd: CEC, 2006a, p. 7)

A talajvédelmi tematikus stratégia végleges változatán még most dolgoznak. A munkaanyagból csak feltételes következtetések vonhatóak le a majdani dokumentumra vonatkozóan. A talajvédelem jelentőségét már az első EU FFS is kiemelte, célkitűzései várhatóan összhangban lesznek, mind az EU FFS, mind a KAP célkitűzéseivel (lásd: CEC, 2002, pp. 4; 8; 23).

5. A NEMZETI FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉSI STRATÉGIÁK ÉRTÉKELÉSI MÓDSZEREINEK ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉSE

A nemzetközi irodalom számos a fenntarthatóság problémaköréhez kapcsolódó – intézmények és kutatócsoportok által kidolgozott – a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák elemzésével és értékelésével kapcsolatos munkát tartalmaz. Jelen fejezetben bemutatom az általam összegyűjtött értékelési eljárásokat, melyeket áttekintettem és elemeztem abból a célból, hogy kiemeljem a közös pontjaikat és felfedjem a hiányosságait. A nemzeti stratégiák elemzése és értékelése kiemelkedően fontos a hatékonyságuk szempontjából, hiszen egy dokumentum kidolgozásának módja, valamint szemléletének, összetételének, tartalmának milyensége döntően befolyásolja annak a későbbiekben betöltött szerepét is.

Az értékelési rendszerek elemzésével és összehasonlításával rá kívánok világítani a módszerek közös pontjaira és hiányosságaikra. Az értékelési módszerek közös pontjai az értékelési szempont súlyára, jelentőségére utalhatnak. Ezzel szemben az egyéni sajátosságok új és hasznos információkat nyújthatnak a stratégiák végrehajtásának tekintetében.

A stratégiák értékelését a megvalósítás, végrehajtás és a felülvizsgálati folyamat szempontjából is fontosnak tartom. Az elemzések és értékelések segítségével bemutatathatók az ún. „alibi stratégiák” háttérben álló problémák, feltárható hogy mi idézi elő egyes tagországokban a politikai befolyás nélküli, csak dokumentumként megjelenő stratégiák létét.

5.1. Útmutatók a nemzeti fenntarthatósági stratégiákhoz

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozásával kapcsolatos útmutatók és elemzések több ponton is kapcsolódnak a későbbiekben kimunkált értékelési eljárásokhoz. Számos esetben tapasztalható, hogy az értékelési módszer kifejlesztése során visszanyúlnak valamely már korábban kidolgozott útmutatóhoz, amely ajánlásokat tartalmaz a stratégiák szemléletére, összetételére, felépítésére és kidolgozására vonatkozóan.

Az értékelési módszerek összehasonlítását és elemzését a következőkben bemutatásra kerülő útmutatókban és tanulmányokban megjelenő kritériumokat alapul véve a saját elvárásaimmal kiegészítve végzem el. Így először áttekintem a kezdeti útmutatókat, amelyek a kilencvenes évek elejétől készített fenntarthatósági stratégiákra vonatkoznak.

Az útmutatók előzményének tekinthető – és egyben az első a stratégiákhoz kapcsolódó problémákkal foglalkozó munkának is – DALAL-CLAYTON és munkatársai által 1994-ben publikált, a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák tapasztalatairól és dilemmáiról szóló írás. (DALAL-CLAYTON *et al.*, 1994) A tanulmány célja olyan javaslatok megfogalmazása, amelyek a

stratégiájukon dolgozó országok és intézetek segítségére lehetnek. A javaslatokhoz a korábbi nemzeti környezetvédelmi akciótervek, nemzeti természetvédelmi stratégiák és a korai fenntarthatósági stratégiák kidolgozási folyamatainak elemzéséből nyert tapasztalatokat használták fel kiemelve a nffs-ák a sikerességét és a sikertelenséget okozó tényezőket. (DALAL-CLAYTON *et al.*, 1994, p. 23)

DALAL-CLAYTON és munkatársainak tanulmánya tekinthető az első reakciónak az 1987-es Brundtland Jelentés (WCED, 1988) és 1992-es AGENDA 21 (UNCED, 1993) ajánlásaira nffs-ák kidolgozásával kapcsolatban. A kilencvenes évek elején még alig léteztek hivatalosan elfogadott nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák az Európai Unió tagországaiban (a legkorábban az Egyesült Királyság fogadta el stratégiáját 1994-ben).

A HARDI PÉTER által vezetett nemzetközi kutatócsoport **1996-ban foglalta össze a** stratégiák kidolgozására vonatkozó kritériumokat, az ún. **Bellagio-elveket**²⁹, melyek útmutatásul szolgáltak a nffs-ák és az azok értékelésére kidolgozott tanulmányok³⁰ készítőinek. A szerzők kritériumlistát állítottak össze, melyben elvárásokat fogalmaztak meg a stratégiák szemléletére, tartalmára, elemzésére és az intézkedések körére vonatkozóan (HARDI – ZDAN, 1997).

DALAL-CLAYTON és munkatársai 1998-ban „*A fenntartható fejlődési stratégiák újragondolása*” címmel újabb tanulmányt készítettek. Kiemelték, hogy az országok többszöri sürgető felszólítás (lásd: 1992: Agenda 21, 1997 Rio+5) ellenére sem dolgozták még ki nffs-ájukat és felhívták a figyelmet, hogy még mindig nem készült hivatalos útmutató a stratégiakészítésre vonatkozóan. „... *ehelyett még mindig viták folynak arról, hogy szükség van-e egyáltalán a fenntarthatósági stratégiákra...*” (DALAL-CLAYTON *et al.*, 1998, p. 6.)

A probléma enyhítése érdekében a szerzők javaslatokat fogalmaztak meg a stratégia kidolgozásának kezdeti lépéseire és kijelölték az alapvető és szükséges stratégiai elemeket. Hangsúlyosan kezelték többek között a hagyományos bürokrácia gátló szerepét, a gyenge társadalmi részvétel problémáját, valamint a stratégiák nemzetközi folyamatokhoz kapcsolásának kihívását (DALAL-CLAYTON *et al.*, 1998).

Az **OECD** 2001-ben adta ki „*Fenntartható Fejlődési Stratégiák*” címmel útmutatóját, melynek az volt az elsődleges célja, hogy betöltse az űrt, amit a stratégia kidolgozására vonatkozó útmutatók hiánya jelentett. Ezt megelőzően a nemzetközi szervezetek csak egyoldalúan elvárásokat fogalmaztak meg, az országok felé a fenntarthatósági stratégia kidolgozására, de kevés segítséget és útmutatást nyújtottak a feladat elvégzéséhez.

²⁹ A bellagio-elvek a 3. mellékletben találhatók magyar fordításban.

³⁰ A Bellagio-elvek felhasználásával dolgoztak ki 2001-ben értékelési módszert Gefner és munkatársai.

Az **ENSZ** vezényletével 2002-ben összeállított útmutatóban, szintén a stratégiakészítők munkáját elősegítendő, vezérelveket határoznak meg a stratégiákra vonatkozóan. (UN DESA, 2002, pp. 16-21.) Az OECD és az ENSZ által készített követelményrendszerek több pontban is hasonló elvárásokat támasztottak a stratégiákkal szemben, azonban az azonos kritériumokhoz kapcsoltan számos esetben eltérő erősségű követelményeket állítottak. (OECD, 2001; UN DESA, 2002) Az értékelési eljárások elemzéséhez, értékeléshez az útmutatók közös kritériumait is felhasználom.

A 7. táblázat az OECD és az ENSZ nemzeti fenntarthatósági stratégiákra vonatkozó azonos tartalmú ajánlásokat tartalmazza. Az azonos tartalmú szempontok összehasonlítását azért tartom fontosnak, mert lehetőséget nyújt az elvárások közötti különbségek, eltérések felfedezésére.

A táblázatból jól látható, hogy az OECD útmutatása több esetben is szigorúbb követelményeket határoz meg, mint az ENSZ-é (az ilyen eseteket dőlt betűkkel emeltem ki a 7. táblázatban). A következőkben az azonos tartalmú szempontok közötti egyes esetekben hangsúlybeli eltéréseket emelem ki a táblázat sorainak megfelelő sorrendben.

A *politikai integráció* esetében a gazdasági, társadalmi és környezeti célok integrálásnak követelményei jelenik meg mindkét útmutatóban. Ebben a tekintetben a különböző gazdasági szektorok közötti integráltság kialakítása véleményem szerint sokkal erősebb elvárás, mint a szektorok közötti kapcsolat megteremtése. Az integráltság ugyanis már feltételezi az együttes tervezést és gondolkodást, a különböző és gyakran egymásnak ellentmondó célok esetében a kompromisszumok keresését és megtalálását.

Az *időtáv* kérdését is fontos értékelési szempontként kezelem az elemzés során. Az OECD a hosszú távú jövőkép fejlesztését preferálja, míg az ENSZ az időtávok közötti kapcsolódást segítené. Úgy gondolom, hogy mindkettő egyformán hangsúlyos, hiszen a hosszú távú vízió megvalósításának érdekében közép- és rövidtávon kell lépéseket tenni. A probléma abban az esetben merülhet fel, ha a nemzeti stratégiák megpróbálnak a három idősíkból inkább a rövid távú problémákra és célokra koncentrálni. Ez azért jelent gondot, mert egy stratégiának a hosszú távú elvek és célok meghatározása a feladata, és a hozzá rendelt terveknek és programoknak kellene a részletes – megvalósítást leíró – lépésekkel foglalkoznia.

Az *elemzés és értékelés* szempontjainak, ütemezésének már a stratégia dokumentumában is jelentős hangsúllyal kell szerepelnie. A hatékonyság mérésének elengedhetetlen feltétele, hogy a stratégia tartalmazzon saját célkitűzéseinek megvalósításának ellenőrzésére és mérésére vonatkozó mutatókat, indikátorokat.

7. táblázat: Az ENSZ és az OECD nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákra vonatkozó ajánlásainak összehasonlítása

Fő összetevők	OECD	ENSZ
Politikai integráció	Integrálni a gazdasági, társadalmi és környezeti célokat. <i>Átfogó és integrált stratégia biztosítása.</i>	Integrálni a gazdasági, társadalmi és környezeti célokat. <i>Kapcsolódás a különböző szektorok között.</i>
Generációkon átívelő időtáv	<i>Az egyetértés fejlesztése a hosszú távú jövőképekről.</i>	Részstratégiai és gyakorlati/pragmatikus jövőképek fejlesztése. <i>Kapcsolódás a rövid-, a közép- és a hosszútáv között.</i>
Elemzés és értékelés	Átfogó és valós elemzésen alapuljon. Jelenlegi folyamatra és stratégiákra épüljön.	Megbízható technikai és gazdasági elemzéseken alapuló stratégiát biztosítson. Jelenlegi szerkezetre és stratégiákra épüljön.
Összehangolás és intézmények	A stratégiát beágyazni a magasabb szintű kormányzati és a vezetői intézmények munkájába.	A folyamat vezetésére erős intézményt vagy intézménycsoportot biztosítani.
Helyi és regionális kormányzat	<i>Összekapcsolni a nemzeti és a helyi szintet.</i>	<i>Összekapcsolni a nemzeti, regionális és a globális szintet.</i>
Az érintettek részvétele (társadalmi részvétel)	<i>Biztosítani a hatékony részvételt. Ember-központú stratégia kifejlesztése.</i>	<i>Biztosítani az információkhoz való hozzáférést az összes érintettnek, átláthatóság és felelősség (elszámoltathatóság).</i>
Indikátorok és célok	Egyértelmű pénzügyi prioritásokkal tartalmazza a célokat.	A stratégia alapjául reális és rugalmas célok szolgáljanak.
Monitoring (ellenőrzés) és értékelés	A nyomon követés, a tanulás és a fejlesztés együttes megléte	Integrált szerkezet rendszerét adja az értékelésnek, a nyomon követésnek, és a visszacsatolásnak

Forrás: OECD, 2001; UN DESA 2002 In: OECD (2006): Good Practices in the National Sustainable Development Strategies of OECD Countries

Az intézményi háttér és az intézményi koordináció problémaköre már a Bellagio-kritériumok között is szerepelt. Nem meglepő, hogy mindhárom kritériumrendszerben megjelenik a kérdés, hiszen az intézményi körülmények döntően befolyásolják már a stratégia kidolgozását és a megvalósítását is.

A *helyi és regionális kormányzat* szerepére vonatkozóan mindkét útmutató fogalmaz meg célkitűzéseket, azonban ezt eltérő szemléletben teszik meg. Érdekességként szeretném megjegyezni, hogy a nemzeti stratégiák csak ritkán utalnak a helyi és az uniós fenntarthatósági stratégiára. Még azokban az országokban is megfigyelhető ez a jelenség, ahol a helyi kezdeményezések erőteljesek és a Local Agenda 21-nek megfelelően helyi fenntarthatósági

stratégiákat dolgoznak ki. Az Európai Unió Fenntartható Fejlődési Stratégiájának 2005-ös felülvizsgálata során emelték ki először, hogy az Unió és a tagországok nemzeti stratégiai közötti kapcsolatot erősíteni kell. Az OECD már 2001-ben utalt a helyi szintű stratégiák jelentőségére, míg az ENSZ a regionális és globális folyamatokat emelte ki. Itt is eltérést tapasztalhatunk a kapcsolat irányát tekintve.

A *társadalmi részvétel* mindkét útmutatóban megjelenik követelményként, bár az ENSZ esetében csak az érintettek informálására és az elszámoltathatóságra koncentrálnak. Véleményem szerint mind a stratégia kidolgozásában, mind a megvalósítás, végrehajtás folyamatában rendkívüli jelentősége van a valós és hatékony társadalmi részvételnek. Ennek a kritériumnak a vizsgálata is sorra kerül az elemzésben.

A bemutatott célok és kritériumok közül a 9. táblázatban felsoroltak felhasználásával végzem el az értékelési eljárások összehasonlító elemzését (lásd később).

5.2. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelési módszerei

Az értékelési eljárások vizsgálata előtt célszerűnek tartom az eljárások, módszerek rövid bemutatását. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelésének és elemzésének múltja a nemzeti fenntarthatósági stratégiák megjelenésével azonos időszakot ölel fel. Az első stratégiákra vonatkozó elemzések (lásd DALAL-CLAYTON *et al.*, 1994; 1998) szinte egyidőben jelentek meg az első stratégiákkal a kilencvenes évek elején. Az OECD, majd az ENSZ által kiadott útmutató pedig a 2002-es Johannesburgi Világkonferenciára elkészített nemzeti stratégiák számára adott/adhatott útmutatást (az uniós tagállamok többsége ekkora készítette el nffs-ét). Ezt követően számos a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozására és értékelésére vonatkozó írás jelent meg, melyek bemutatására a következőkben kerül sor. Az útmutatók, értékelési módszerekre adott javaslatok és a konkrét nffs-ák értékelései szorosan összefüggenek, az értékelések általában építenek az útmutatókban megfogalmazott elvekre, esetleg új szempontokkal egészítik ki azokat.

A 8. táblázatban az általam vizsgált értékelési és elemzési módszerek néhány adatát mutatom be. A felsorolásnál a megjelenés időrendjét tekintettem rendező elvnek.

8. táblázat: A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelési eljárásai

Megjelenés éve	Szerző/Intézmény	Cím	Terjedelem (oldal)
1994	Dalal-Clayton et al.	<i>NSDS: Experience and Dilemmas</i>	58
1997	Hardi – Zdan (IISD)	<i>The Bellagio Principles for Assessment</i>	166
1998	Dalal-Clayton et al.	<i>Rethinking Sustainable Development Strategies– Promoting Strategic Analysis, Debate and Action</i>	32
2001	Geßner et al.	<i>What is a good strategy for Sustainable Development?</i>	33
2001	Kirkpatrick et al.	<i>Development of Criteria to Assess the Effectiveness of NSDS</i>	72
2001	OECD	<i>Strategies for Sustainable Development</i>	60
2002	UN DESA	<i>Guidance in Preparing a NSDS: Managing SD in the New Millennium</i>	46
2002	Dalal-Clayton – Bass (IIED)	<i>Sustainable Development Strategies: A Resource Book</i>	388
2004	Swanson et al. (IISD, GTZ)	<i>NSSD – Challenges, Approach and Innovations in Strategic and Coordinated Actions, Based on 19-country alaysis</i>	71
2004	Volkery et al. (IISD)	<i>Coordination, Challenges and Innovations in NSDS</i>	21
2004	Cherp et al.	<i>A Methodology for Assessing NSDS</i>	13
2004	European Commission	<i>NSDS in the European Union – A First Analysis by the EC</i>	21 (+Annex)
2005	Niestroy (EEAC)	<i>Sustaining Sustainability</i>	-
2005	Stevens	<i>NSDS: Good practices in OECD Countries</i>	19
2006	OECD	<i>Good Practices in the NSDS of OECD Countries</i>	37
2006	Dalal-Clayton – Bass (IIED)	<i>A Review of Monitoring Mechanism for NSDS</i>	50
2006	Berger – Steuer (ESDN)	<i>Evaluation and Review of NSDS</i>	-
2006	European Commission – IIEP	<i>A guidebook for peer reviews of NSDS</i>	59

Forrás: Saját összeállítás

A tanulmányokat fő irányultságuk szerint három csoportba soroltam:

- egy részük a nffs-ák erősségeinek és gyengeségeinek feltárására törekszik, pontozásos értékelési rendszereket alakít ki (pl. GEBNER *et al.*, 2001; CHERP *et al.*, 2004; BERGER – STEUER, 2006);
- mások a stratégiák vizsgálatának új szempontjait, kritériumait keresik (pl.; STEVENS, 2005; DALAL-CLAYTON – BASS, 2006, OECD, 2006);
- a harmadik csoportba azok tartoznak, amelyek konkrétan, a dokumentumok (nffs-ák) elemzésén keresztül mutatják be a problémémás pontokat (VOLKERY *et al.*, 2004; SWANSON *et al.*, 2004; NIESTROY, 2005; EUROPEAN COMMISSION, 2004).

GEBNER és munkatársai pontozásos értékelési rendszert dolgoztak ki a Bellagio-elvek alapján. Az elveket az 5. ábrán látható vezérelvek alapján csoportosították, majd egy 100 pontos skálán értékelték. (GEBNER *et al.*, 2001) A módszer pozitív vonásának tekinthető, hogy törekszik a számszerű értékelésre, bár ez a számszerűsítés ellenére is jórészt szubjektív értékítéleten alapulhat.

1.	Irányadó jövőkép és célok	}	<i>A jövőkép és célok</i>
2.	Holisztikus perspektíva	}	<i>Tartalom</i>
3.	Alapvető elemek		
4.	Megfelelő terjedelem		
5.	Gyakorlat-központúság		
6.	Nyitottság	}	<i>Elemzés</i>
7.	Hatékony kommunikáció		
8.	Széleskörű társadalmi részvétel		
9.	Folyamatos értékelés	}	<i>Intézkedések</i>
10.	Intézményi kapacitás		

5. ábra: A Bellagio-elvek vezetőkritériumok szerinti csoportosítása

Forrás: saját szerkesztés a GEBNER *et al.*, 2001, pp. 4-5. alapján

CHERP és munkatársainak 2004-ben „A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelésének módszertana” címmel publikált cikkükben nagyban támaszkodtak a 2001-es COLIN KIRKPATRICK, CLIVE GEORGE és JOHANNA CURRAN által készített tanulmányra, mely a „A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelésére vonatkozó kritériumok fejlesztése” címmel jelent meg. (CHERP *et al.*, 2004 és KIRKPATRICK *et al.*, 2001)

A 2004-es cikk célja az volt, hogy egy olyan módszertant mutasson be konkrét esettanulmányokon keresztül, amely alkalmas az országok fenntartható fejlődésre vonatkozó stratégiai tervezés folyamatának hatékony értékelésére. A módszer segítségével feltárták a

stratégiák gyengeségeit és az erősségeit. (CHERP *et al.*, 2004) Az értékelés során alternatív pontozásként egy összetett szempontrendszer szerinti csoportosítást alkalmaztak (betűkkel jelölve a megkülönböztetett jellemzőket), a számszerű pontozás helyett. Úgy gondolom, hogy az értékelés alkalmas általános következtetések levonására az nffs-ek hatékonyságáról, valamint meghatározza azokat a területeket, amelyeket még lehet fejleszteni a jövőben.

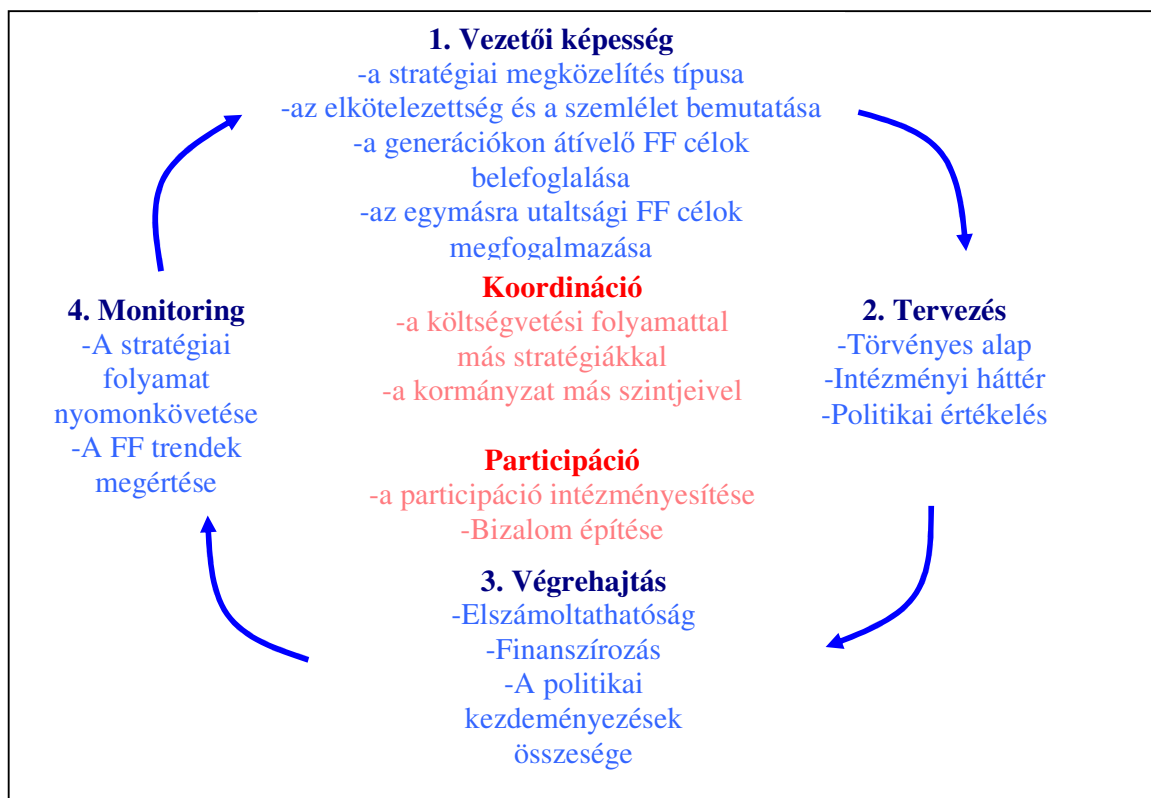
BERGER és STEUER munkáját azért tartom értékesnek, mert az értékelési és felülvizsgálati folyamatokkal kapcsolatos fogalmi problémák tisztázására tesz kísérletet. Olyan minőségi értékelésekre és áttekintésekre koncentrálnak, amelyek a nffs-ák folyamatjellegű értékelésével, a politikai eszközökkel, végrehajtási procedúrával, az érintettek bevonásával, a koordináló tevékenységekkel stb. foglalkoznak. Az eltérő megközelítések bemutatásával az erős és gyenge pontok kiemelésére törekcszenek. (BERGER – STEUER, 2006)

A stratégiák kidolgozásának, összetételének és megvalósításának vizsgálata során az új értékelési szempontok bevezetése újszerű megvilágításba helyezi a nffs-ákat. Az OECD és STEVENS nevéhez kötődő tanulmányok számomra legjelentősebb újdonsága abban rejlik, hogy felhívják a figyelmet a stratégiák tartalmi szempontú elemzésének fontosságára. (STEVENS, 2005, OECD, 2006) A tanulmányok a tartalmi kérdések alatt a politikai dimenziók, az időtáv és az analitikus célok vizsgálatát értik, úgy gondolom, hogy a tartalmi célok ennél mélyebb vizsgálatot is igényelnek, melyre a következő fejezetben a mezőgazdaság és a vidékfejlesztési célok kapcsán térek ki.

A harmadik, konkrét országok nffs-jával foglalkozó csoportba sorolt tanulmányok a dokumentumok különféle szempontok szerinti csoportosítását végzik el. VOLKERY és munkatársai valamint SWANSON és munkatársai a stratégiai megközelítés folyamatának értékelésére koncentrálnak. A 6. ábra eredeti változata DALAL-CLAYTON – BASS 2002-es tanulmányában található meg. A szerzők a stratégiai szemléletű irányítás kulcsfontosságú tényezőiként a „vezetői képesség”-et, a *tervezést*, a *kivitelezést* és a *monitoringot* vizsgálták kiegészítve a *koordináció* és a *participáció* kérdéskörével (4. ábra). A tényezőkhöz részletes csoportosítási szempontokat rendeltek, melyek alapján besorolták a vizsgált országok nemzeti stratégiáit.

A tanulmányban a világ 19 országának, köztük az Európai Unió és öt tagországának (Dánia, Németország, Lengyelország, Svédország, Egyesült Királyság) fenntartható fejlődési stratégiáját elemezték.

A vizsgálat alapján úgy találták, hogy csak kevés országról mondható el, hogy tevékenységük, politikai cselekvéseik valóban stratégiai jelentőségűek lennének. Ennek az oka az lehet, hogy a nemzetek még nagyon korai fázisában vannak a hatékony, stratégiai és koordinált cselekvések felé vezető útnak. (VOLKERY *et al.*, 2004, p. 7.)



6. ábra: A fenntarthatósági stratégiák kulcslépései

Forrás: VOLKERY *et al.*, 2004, p. 5., adaptálva SWANSON *et al.*, 2004-es változtatásaikkal (eredeti DALAL-CLAYTON – BASS, 2002).

Az Európai Bizottság tanulmánya szintén csoportosítja a nffs-akat, és előrelépésként értékelem, hogy külön figyelmet fordítanak a nemzeti stratégiák és az EU fenntarthatósági stratégiájának összefüggéseinek vizsgálatára. (EUROPEAN COMMISSION, 2004)³¹

NIESTROY 9 ország nffs-ájának elemzését végezte el, nem dolgozott ki értékelési eljárást, viszont kiemelt újszerű szempontokat, többek között a nemzeti és a nemzetek feletti fenntarthatósági stratégiák összefüggéseinek elemzését. NIESTROY szerint a nffs-akat nem lehet tervként értelmezni, indoklása szerint a stratégiák fő jellemzője a rugalmasság. (NIESTROY, 2005, p. 11.)

5.3. Az értékelési módszerek kritikai elemzése

A 9. táblázatban összesített értékelési eljárások összehasonlító elemzését az 5.1-es pontban meghatározott kritériumok alapján végzem el. A vizsgálattal az a célom, hogy bemutassam mely szempontokat kezelik hangsúlyosan a tanulmányok, és melyekre fordítanak kevesebb figyelmet. Az összevetés továbbá alkalmas az útmutatók és a későbbi értékelések és vizsgálatok közötti kapcsolat bemutatására is.

³¹ Az Európai Unió is foglalkozik a stratégiák kölcsönös vizsgálatával, ennek lépéseit az 5. melléklet tartalmazza.

9. táblázat: Célok és kritériumok a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékeléséhez

Értékelési módszerek/szemponatok	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1994: Dalal-Clayton et al.	*	*	*		*	*	*	*	*		
1997: Hardi – Zdan	*	*	*	*	*	*	*		*	*	
1998: Dalal-Clayton et al.		*	*			*	*		*		*
2001: Geßner et al.	*	*	*	*	*	*	*		*	*	
2001: Kirkpatrick et al.	*	*				*	*		*		
2001: OECD			*		*	*	*	*	*	*	
2002: UN DESA			*		*	*	*	*	*	*	
2002: Dalal-Clayton – Bass	*	*	*		*	*		*	*		
2004: Volkery et al. (IISD)	*		*		*	*	*		*		
2004: Swanson	*		*		*	*	*		*		
2004: Cherp et al.	*	*				*	*		*		
2004: European Commission	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*
2005: Niestroy (EEAC)							*		*	*	*
2005: Stevens			*		*	*	*	*	*	*	
2006: OECD			*		*	*	*	*	*	*	
2006: Dalal-Clayton – Bass (IIED)			*	*		*	*	*	*	*	
2006. Berger-Steuer (ESDN)			*			*	*	*	*	*	*
2006. European Commission (IIEP)			*	*	*	*	*	*	*	*	*

Forrás: saját összeállítás

Értékelési szempontok:

1. A fenntartható fejlődés koncepciójának tiszta látásmódja és a célok kijelölése	2. Átfogó látásmód
3. Politikai integráció	4. Tartalom
5. Időtáv (generációkon átívelő időtáv)	6. Elemzés és értékelés
7. Intézményi háttér és koordináció	8. Helyi és regionális kormányzás
9. Széleskörű és hatékony társadalmi részvétel	10. Indikátorok
	11. Nemzetközi folyamatok (EU SDS)

Amennyiben az értékelési és felülvizsgálati eljárásokban visszaköszönnek az útmutatókban kijelölt kritériumok, az a tervezés és az ellenőrzés folyamatának összehangoltságára utal. (9. táblázat)

A ritkán előforduló szempontok is információt szolgáltathatnak. Ebben az esetben meg kell keresni az eltérés okait. Amennyiben valamilyen speciális szempont csak egy-egy esetben jelent meg az arra utalhat, hogy egyrészt vagy egy teljesen új értékelési szempont jelent meg, vagy nem is olyan nagy jelentőségű az a bizonyos szempont.

Végül a fejezet zárásaként olyan értékelési és elemzési szempontokat fogalmazok meg, amelyek egyáltalán nem, vagy nem eléggé hangsúlyosan jelentek meg az eddigi értékelésekben.

Az elemzés alapján megállapítható, hogy a vizsgált útmutatók és értékelési eljárások többsége a következő területekre koncentrál:

- Politikai integráció;
- Időtáv (Generációkon átívelő időtáv);
- Elemzés és értékelés;
- Intézményi háttér és koordináció;
- Széleskörű és hatékony társadalmi részvétel.

Az alábbiakban a következő – kifejezetten a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelésére vonatkozó – eljárásokra koncentrálni mutatom be a kritériumok és célok megjelenését és azok esetleges eltéréseit.

- Geßner et al. (2001): What is a good strategy for Sustainable Development?
- Volkery et al (2004): Coordination, Challenges and Innovations in National Sustainable Development Strategies – Based on a 19-Country Analyses
- Cherp et al. (2004): A Methodology for Assessing National Sustainable Development Strategies

European Commission (EC) (2004), National Sustainable Development Strategies in the European Union – A First Analysis by the European Commission

5.3.1. Politikai integrációra való törekvések

A gazdasági, társadalmi és környezeti célok integrálása és az átfogó szemléletmód iránti igény mind a négy vizsgált értékelési rendszer részét képezi. Az elemzések azonban azt igazolják, hogy ez a követelmény sajnos csak az elvárások és a szavak szintjén maradt. VOLKERY és szerzőtársai kiemelik, hogy az Egyesült Királyság stratégiájától eltekintve a dokumentumokban a környezeti,

társadalmi és gazdasági célok csak „össze lettek szerkesztve”, a stratégiák nem fordítanak figyelmet a célok összehangolására, a kompromisszumok keresésére. (VOLKERY *et al.*, 2004, p. 7.)

Az EURÓPAI BIZOTTSÁG által készített tanulmány is vizsgálja a fenntarthatósági úgynevezett dimenzióinak hangsúlyosságát a stratégiákban. (EUROPEAN COMMISSION, 2004. pp. 11-12.) A 10. táblázat a régi és az új tagállamok (ACs – accessory countries) bontásában mutatja a nffs-ák a dimenziók szerinti csoportosítását, melyet aktualizáltam és kiegészítettem a 2007-ben csatlakozott tagállamok jellegzetességeivel. A táblázatból jól látszik, hogy szinte valamennyi ország megpróbálkozik mind a három dimenzió stratégiába foglalásával. A táblázat eredménye azonban csak arra utal, hogy a dokumentumban foglalkoztak az adott területtel, a dimenziók integráltságáról nem nyújt információt, ez az értékelés hiányosságának tekinthető.

10. táblázat: A nffs-ák szemlélete

	Környezeti	Mindhárom dimenzió	Három+további dimenziók
EU 15	Olaszország	Ausztria, Németország, Finnország, Dánia, Görögország, Írország, Luxemburg, Portugália, Spanyolország (draft), Svédország, Egyesült Királyság	Franciaország (<i>kulturális, regionális, kormányzati</i>), Belgium (<i>kormányzati</i>), Hollandia (<i>kormányzati</i>)
ACs (10+2)	Bulgária (tervezet) Ciprus (NFT)	Észtország (draft), Magyarország (tervezet), Szlovénia (tervezet), Románia	Szlovákia (<i>kulturális</i>), Szlovénia (<i>kulturális</i>), Lengyelország (<i>kulturális</i>), Litvánia (<i>regionális</i>), Cseh Köztársaság (<i>kulturális</i>)

Forrás: EC (2004) *National Sustainable Development Strategies in the European Union. A first analysis by the European Commission*, p. 12. alapján aktualizálva és kiegészítve

Főleg az újonnan csatlakozott országokra jellemző, hogy további dimenziókat is kijelölnek. A legtöbb esetben a kulturális dimenzió jelenik meg. A nffs-ákban jelentős hangsúlyt kap a helyi tradíciók, az értékrend, a művészet valamint a kulturális és történelmi örökség védelme. (EC, 2004, p. 12.) Elgondolkodtató, hogy ez a megközelítés mennyire helyes. Valószínűleg az indokolja az új szempontok kiemelését, hogy korábban a társadalmi pillérnek inkább a gazdasági vonatkozásait vették figyelembe, s emiatt elsikkadt számos fontos tényező.

5.3.2. Generációkon átívelő időtáv

A generációkon átívelő időtáv követelménye megjelent már az **OECD** és az **ENSZ** ajánlásokban is. Ennek ellenére a nffs-ák többsége nem fordít erre a kérdésre figyelmet, bár több helyen is (lásd: DALAL-CLAYTON *et al.*, 1994, 2002; HARDI – ZDAN, 1997; GEBNER *et al.*, 2001; STEVENS, 2005; OECD, 2006, EUROPEAN COMMISSION, 2006) említésre kerül a kérdés fontossága.

A **Bellagio elvek** alapján az időtávot az emberi és az ökológiai időskálához mérten kell kijelölni, úgy, hogy biztosíthassa a jövő generációk szükségletei iránti felelősség meghatározását is. (HARDI – ZDAN, 1997) Ennek megfelelően **Gebner és munkatársai** a következő – elfogadható – értékelési csoportosítást alkalmazta:

- a humán és az ökoszisztéma időhorizontját magába foglaló stratégia (10 pont);
- hosszú időtáv kijelölése, amely a jövő generációra is kiterjed (6 pont);
- rövidtáv esetében, amely csak a jelenlegi generációhoz alkalmazkodik (2 pont)
- az időtávot nem megjelölők (0 pont). (GEBNER *et al.*, 2001, pp. 80-81.)

Az **OECD** megállapítja, hogy a stratégiák sok esetben csak igen rövid, még az öt évet sem meghaladó időtávot jelölnek meg. A középtávot általában 10 évben határozzák meg (lásd a cseh stratégia). A húsz és harminc évre kiterjedő célokat már hosszútávnak értékelik (pl. svéd, dán, német és lengyel nffs) (OECD, 2006, p. 17).

A két csoportosítás (HARDI – ZDAN és OECD) jelentős különbséget mutat, ennek oka abban keresendő, hogy a Bellagio-elvek esetében a fenntarthatóság és a stratégia szemléletéhez igazították az időhatárokat. Míg az OECD a dokumentumok alapján képezte a csoportokat. A valódi hosszú távhoz azonban csak a luxemburgi és a norvég stratégia közelít, mindkét esetben 50 évre tűznek ki célokat. (lásd NORWAY'S GOV., 2002; GOUV. DU LUXEMBOURG, 1999)

5.3.3. *Intézményi háttér és koordináció*

A nemzeti stratégiák kidolgozása során elengedhetetlen az intézményi koordináció. A széleskörű társadalmi részvétel nem zárja ki, sőt igényli is, hogy valamely minisztérium vagy minisztériumok, szervezetek közösen koordinálják a stratégia kimunkálásának folyamatát. A stratégia kimunkálásának minden fázisában, már az előkészületi szakaszban is be kell vonni a különféle társadalmi szegmenseket, az üzleti szféra képviselőit, az önkormányzatokat, az érdekvédelmi képviselőket (legyenek azok környezetvédelmi, vagy akár gazdasági beállítottságúak), a tudományos élet szakértőit, politikusokat, civil szervezetek képviselőit, fiatalokat, és még folytathatnánk a felsorolást.

Az irányítás lehet kormányzati vezérlésű vagy kevert/vegyes struktúra (lehet minisztériumok közötti testület (mint pl. az olasz, szlovén, ír és luxemburgi gyakorlat). A sokrésztvevős koordináló testületek esetében azonban pontosan a vezető és a felelősök személye veszhet el. A koordinációs struktúra tekintetében **Volkery** és munkatársai két csoportba sorolták az országokat:

- a kormányzat képviselőiből álló koordináló szerkezetű (belga, dán, német, görög, spanyol, svéd, holland, francia és egyesült királysági);
- a kormányzati képviselők és a fő érintettek közreműködésével működő forma (osztrák, cseh, észt, finn, ír, lett, litván, lengyel, portugál, szlovák és szlovén) (VOLKERY *et al.*, 2004, p. 8-9.).

A környezeti ügyekért felelős minisztérium előtérbe helyezésének (még akkor is, ha ebben az esetben is a kormány a felelős, de a környezeti minisztérium tölti be a vezetői szerepet) az a veszélye, hogy *egyoldalúan* a környezetvédelem kérdései kerülnek túlsúlyba a stratégiában. (EUROPEAN COMMISSION, 2004, p. 9.) Úgy gondolom, hogy további veszélyt jelent, hogy ennek a minisztériumnak a leggyengébb általában az érdekérvényítő képessége. A 11. táblázat az **Európai Bizottság** összeállításában mutatja be a nemzeti koordinációs sajátosságokat.

11. táblázat: A nffs készítésében vezető szerepet betöltő minisztériumok és hivatalok

Szlovénia, Ciprus	Makrogazdasági Elemző Intézet (Nemzeti Fejlesztési Terv)
Dánia	Környezetvédelmi Hivatal
Luxemburg, Olaszország, Görögország, Cseh Köztársaság, Szlovákia, Írország, Belgium	Környezetvédelmi miniszter
Ausztria	Környezetvédelmi miniszter más miniszterekkel együttműködve
Hollandia	Környezetvédelmi miniszter és a külügyminiszter
Németország	Kancellária miniszter
Észtország	Miniszterelnök, gazdasági és környezetvédelmi miniszterek
Finnország	Miniszterelnök, környezetvédelmi minisztérium titkársága
Franciaország	Miniszterelnök és a fenntartható fejlődés minisztere
Lettország	Miniszterelnök és a környezetvédelmi miniszter
Portugália, Litvánia, Málta	Miniszterelnök

Forrás: EC (2004): National Sustainable Development Strategies in the European Union. A first analysis by the European Commission, p. 9.

A nffs megvalósításának intézményi szerkezete nagyban függ az adott ország alkotmányos rendjétől is. A folyamat iránti felelősség szempontjából nagy különbség mutatkozik az egyes stratégiák között. Vannak olyan országok, ahol a környezeti ügyekért felelős a miniszter a teljes körű felelős a folyamat koordinálásáért és végrehajtásáért (pl. Egyesült Királyság, Magyarország, Szlovákia, Litvánia, Görögország és Olaszország). Vannak azonban egyéni intézményi mechanizmusok is. Franciaországban és Belgiumban minisztériumok magas fokú képviselőiből álló hálózatot hoztak létre.

5.3.4. Széleskörű és hatékony társadalmi részvétel

A társadalmi-gazdasági szereplők széleskörű részvételének fontosságát az nffs célkitűzéseinek meghatározásánál, a stratégia kidolgozásának és a megvalósításának folyamatában, az értékélésben és a rendszeres átdolgozásban már az Agenda 21 is aláhúzza (UNCED, 1993). Az érintettek

közreműködésének jelentőségét azóta is számos szerző hangsúlyozza (pl.: GEBNER *et al.*, 2001; UN DESA, 2001; CHERP *et al.*, 2004; GEORGE – KIRKPATRICK, 2004; OECD, 2001 és 2004, VOLKERY *et al.*, 2004; EC, 2004; STEVENS, 2005;), valamint több stratégia is kiemeli.

A problémák összetettsége, bonyolultsága elkerülhetetlenné teszi, hogy a stratégiát szakértői csoportok készítsék. Már önmagukban a környezeti témakörök is különleges szaktudást igényelnek, a stratégiákban ráadásul ezek gazdasági és társadalmi összefüggéseire is figyelemmel kell lenni. Ezt a szakértői munkát kell összehangolni a civilek részvételével.

A stratégia kidolgozásának módja, milyensége meghatározza a dokumentum további szerepét, életét. Az úgynevezett „alibi-stratégiák” esetében – melyek általában csak a nemzetközi elvárásnak való megfelelés miatt születtek – közös jellemzője, hogy valamely szervezet vagy szakminisztérium önállóan dolgozza ki a teljes dokumentumot. Ez a módszer nem megfelelő, hiszen a fenntarthatósági koncepció sikerének elengedhetetlen feltétele, hogy a társadalom széles körében ismert legyen és az emberek tudatosan is tegyenek a megfogalmazott célok megvalósításáért. *A leginkább célravezető az, ha már a stratégia-készítés folyamatába is minél szélesebb körű részvételre törekszünk.*

A társadalmi részvétel célja az **OECD** megfogalmazása szerint kettős:

- Egyrészt törekedni kell a társadalom tagjainak informálására, hogy megismerjék a fenntartható fejlődés koncepcióját és megértsék a célkitűzéseket.
- Másrészt a részvétel a dokumentum kidolgozásában lehetőséget teremt, hogy az érintettek a sajátjukénak érezzék a stratégiát és elsajátítsák annak szemléletét. Ez nagyban hozzájárul a megvalósítás hatékonyságához is. (OECD, 2004, pp. 24-25.)

A **GEBNER és munkatársai** által felhasznált Bellagio-elvek szerint a közreműködés a döntéshozatalban hozzájárul a stratégia adaptálásához a politikai folyamatokba és az intézkedésekbe. (GEBNER *et al.*, 2001, 84. o) A tanulmányban a pontozásos értékelésnél az érintettek körét veszik figyelembe, minél szélesebb körű, minél több területről származnak (gazdasági, társadalmi és környezeti területet képviselő) a résztvevők annál magasabb értéket rendelnek hozzá ehhez a kritériumhoz.

CHERP és szerzőtársai a felelősségérzet kialakítását és a társadalmi tudatosság problémáját emelik ki. Véleményük szerint a fenntarthatóságra vonatkozó hosszú távú víziók, jövőképek támogatása és a széleskörű társadalmi konszenzus megvalósítása szempontjából is hangsúlyosan kell kezelni a társadalmi részvétel kérdését. (CHERP *et al.*, 2004)

Az **Unió Bizottsága** által készített tanulmány a stratégiák közötti különbséget a participációt vizsgálva a részvétel minőségében, időtartalmában és a széleskörűség szintjében látják.

Megjegyzik, hogy a formális társadalmi konzultáció szinte minden esetben megvalósult, azonban csak nagyon ritka esetben volt érzékelhető a tényleges hatása. Súlyos hibaként kiemelik, hogy sok társadalmi konzultáció a stratégiaalkotás folyamatának csak a késői fázisában valósult meg, így lényegi dolgokban már nem befolyásolhatta a stratégia orientációját és tartalmát. (EC, 2004, 9-11. o.)

Véleményem szerint a részvétel hatékonyságát két szempont befolyásolja a leginkább. Az egyik – az elemzések által is kiemelt – a résztvevők körének összetétele. A hatékonyság tekintetében, gyakorlati szempontból legfontosabb tényezőnek a konzultációk rendszerességét és már a koncepció kidolgozásának korai fázisától kezdődő folyamatosságát tartom. A munkafolyamat késői fázisában megtartott konzultáció inkább az informálást szolgálja, azonban a már benyújtásra előkészített dokumentumok esetében nincs lehetőség érdemi, koncepcionális módosítások megvalósítására.

A részvétel szervezeti formájának elemzésével is foglalkoznak a vizsgált értékelési módszerek. A **Bizottság** összegzése alapján az érintettek bevonása történhet intézményesített és egyéni, független formában is. (EC, 2004, 9-11. o.) **VOLKERY és munkatársai** vizsgálatai alapján a stratégia kidolgozásának, majd a megvalósításának folyamatában számtalan intézményesített formájával találkozhatunk a részvételre vonatkozóan. Egyes országoknál nemzeti tanácsokat hoznak létre, melyek folyamatos tanácsadó szerepet töltenek be. Mások a szektorok közötti kommunikáció biztosítására törekcszenek. Alakulnak független tanácsadó testületek is és általában széleskörű társadalmi egyeztetésre ad lehetőséget az internetes konzultáció is. (VOLKERY *et al.*, pp. 16-18.)

12. táblázat: Az érintettek részvételének szervezeti módja

	Független	Integrált
NFFS	Belgium, Dánia, Franciaország, Németország, Görögország, Olaszország, Spanyolország*, Svédország, Egyesült Királyság, Hollandia	Ausztria, Finnország, Írország, Portugália*, Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Szlovákia, Szlovénia
Program, tervezet	Ciprus*, Magyarország*	

Forrás: Saját összeállítás az EC, 2004, 10. o. alapján, *Konzultációs dokumentum.

A **Bizottság** az érintettek részvétele szempontjából csoportosította az országokat. A 12. táblázatban ezt a csoportosítást felhasználva mutatom be elkülönítve az országokat aszerint, hogy stratégiával vagy más dokumentummal rendelkeznek a fenntarthatóságra vonatkozóan.

Az értékelési módszerek tapasztalatait és hiányosságait az alábbiakban foglalom össze:

- A vizsgált útmutatók és értékelési eljárások közös pontjaik ellenére is mutatnak jelentős (sok esetben hangsúlybeli) eltéréseket.
- Megállapítható, hogy a tanulmányok nem különítik el erőteljesen a stratégia kidolgozására és végrehajtására vonatkozó követelményeket.
- Szinte alig utalnak a nemzeti stratégiák más nemzetközi dokumentumokkal, például az EU fenntarthatósági stratégiájával való viszonyukra. Egyedül a Bizottság által készített tanulmány hívja fel a figyelmet az összhang vizsgálatára és megteremtésére a nemzeti és az uniós stratégiák között.
- A kritériumok közül teljes mértékben hiányzik a más irányultságú gazdasági és társadalmi stratégiák iránti figyelem (lásd Lisszaboni Stratégia)
- Bár vannak próbálkozások a stratégiák minőségi értékelésének „számszerűsítésére” (lásd GEBNER *et al.* és CHERP *et al.*), azonban ezek az elemzések több esetben erőltetettnek hatnak.
- Az értékelési eljárások legnagyobb hiányosságának azt tartom, hogy azok nem fordítanak figyelmet a stratégiák tartalmának részletes vizsgálatára.

6. A MEZŐGAZDASÁGI ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI CÉLKITŰZÉSEK ÉRTÉKELÉSE A NFFS-ÁKBAN

*„A természet mindennél és mindenkinél
jobb vezető, ha tudjuk, hogyan kövessük.”*

C. G. Jung

A nffs-ák értékelésével foglalkozó szakirodalom (pl.: HARDI – ZDAN, 1997; DALAL-CLAYTON *et al.*, 1994, 1998; OECD, 2001; GEBNER *et al.*, 2001; KIRKPATRICK *et al.*, 2001; UN DESA, 2001; SWANSON *et al.*, 2004; VOLKERY *et al.*, 2004; CHERP *et al.*, 2004; EUROPEAN COMMISSION, 2004) áttekintése alapján arra a megállapításra jutottam, hogy azok jószerivel alig fordítanak figyelmet a stratégiák tartalmi kérdéseinek vizsgálatára, inkább a stratégiakészítés folyamatának elemzésére, végrehajtásra valamint esetleg a pillérek közötti integrációra helyezik a hangsúlyt. A háttérben az állhat, hogy ezeket a jellegzetességeket bármely stratégiában viszonylag egyszerűen lehet elemezni, ezáltal a dokumentumok könnyen összehasonlíthatóvá válnak. A tartalmi kérdések vizsgálata azonban már sokkal összetettebb és nagyobb munkát igényelő feladatot jelent. A stratégiák tartalmának vizsgálatát nehezíti, hogy a nffs-ák természetesen eltérő tartalommal készülnek többek közt attól függően is, hogy milyen egy adott ország gazdasági, társadalmi és környezeti állapota. A tartalmi vonatkozások elemzése azonban megkerülhetetlen, hiszen – bár a szervezeti oldal is igen fontos – a stratégia eredményessége, hatékonysága jelentős részben azon múlik, hogy milyen szemléletben és milyen arányban foglalkozik a stratégia az egyes területekkel. Teljes igényű áttekintésre nem vállalkozhattam. A mezőgazdaság és vidékfejlesztés kérdéseinek vizsgálata szorosan illeszkedik a Doktori Iskolánk kutatási irányultságába, ezért kutatási témámnak megfelelően a nffs-ák ebből a szempontból történő részletes vizsgálatát végeztem el.

A nffs-ák egyik fontos jellegzetessége, hogy új, bátor és határozott célokat kell tartalmaznia a fenntarthatóság felé való elmozdulás érdekében. A legtöbb fenntarthatósági cél szorosan kapcsolódik a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés területeihez. A természeti erőforrásokkal való takarékos gazdálkodás, a biológiai sokféleség megóvása, a fogyasztási és termelési szokások megváltoztatása, az éghajlatváltozás elleni küzdelem, az emberi egészség, az életmódváltás mind mind olyan célkitűzés, mely egyértelműen kötődik a mezőgazdasághoz, vidékfejlesztéshez. Ezért kiemelkedően fontos a célkitűzések ilyen irányú, tartalmi elemzése. A célkitűzések megvalósítása is döntően múlhat azon, hogy az adott nemzet milyen módon képes és hajlandó stratégiai jövőképet meghatározni a cél érdekében. Az előzőek alapján a nffs-áknak újszerű jövőképet kellene kidolgozniuk a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés fenntarthatóvá tételére.

6.1. A mezőgazdaság és vidékfejlesztés problémás kérdéseinek megközelítése a nffs-ákban

Az Európai Unió tagországaiban kidolgozott nffs-ák mindegyike foglalkozik a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés kérdéseivel – bár ezt eltérő színvonalon teszik. Ez a tény önmagában nem meglepő, csupán arra utal, hogy a stratégiák figyelmet fordítanak az agrárium környezeti és társadalmi vonatkozásaira is. A kérdések, problémák megközelítése azonban igen változatos. A változás az előző évtizedek dokumentumaihoz (pl. a környezeti tervekhez) képest főleg abban áll, hogy **a stratégiák a fenntartható fejlődés fő problémáira összpontosítanak** a korábbi ágazati közelítés helyett.

A korábbi tervekben az egyes kérdések előbb a környezeti problémák (pl.: talajszennyezés, biológiai változatosság csökkenése) szerinti csoportosításban, később pedig ágazatonként (pl.: ipar, mezőgazdaság, közlekedés) jelentek meg. A stratégiák többnyire a fenntarthatóság témái (életmódváltás, globális felmelegedés, erőforrás-hatékonyság, fenntartható fogyasztási és termelési formák stb.) köré csoportosítva tárgyalják őket, s így az agrár-környezet és a vidéki társadalom problémái sem külön fejezetben, hanem elszórtan jelennek meg a dokumentumokban. (Például a mezőgazdasági eredetű metánkibocsátást a 90-es évek környezeti tervei a káros emisszióknál említik, a későbbi, ágazati szemléletű programok (pl. az EU 5. akcióprogramja) a mezőgazdaság kapcsán tárgyalják, a nffs-ák a globális felmelegedés kapcsán foglalkoznak vele). Ez a tárgyalásmód lehetővé teszi a fenntarthatóság három dimenziójának integrált kezelését.

A változás alapvető oka arra vezethető vissza, hogy megérlelődött a felismerés, mely szerint az ökológiai válság gyökere társadalmi eredetű. Feltehetően ennek az eredménye, hogy néhány stratégiában a társadalmi szempont előtérbe kerül, s a fő rendező elveket a társadalmi értékek (szolidaritás, egészség, jólét), valamint az életmód jelentik. A Cseh Köztársaság előzetes stratégiája a következőképp ír erről: *„Azoknak a dolgoknak a teljes listája, amelyek az emberi életet boldoggá teszik, igen hosszú lenne. Néhány alapvető értéket kell kiválasztanunk, ezek között ott lesz a megfelelő anyagi háttér, az egészség, a jó minőségű víz és élelem, társadalmi, kulturális és lelki szükségletek sora, tér az élethez, mozgékonyság és szabadidős tevékenységek”*. (HROUDA – MOLDAN *et al.*, 2002, p. 13.)

Ebben a szemléletben az agrárkörnyezeti problémák egész sora (élelmiszerbiztonság, élelmiszeradalekok, biotermelés, genetikailag módosított termékek) az életmódváltás elemeként jelenik meg.

Az Európai Unió tagországaiban kidolgozott stratégiák (lásd a 2. táblázatban) esetében a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés területének megközelítési módját három csoportba soroltam:

- a fenntartható fejlődés kérdéseire koncentráló problémaközpontú közelítésmód;
- az ágazati, szektorális szerkezetű közelítésmód;

- a kombinált, vegyes közelítésmód.

A nffs-ák többsége a fenntarthatóság problémáin (pl. a természeti erőforrások védelme, az éghajlatváltozás kérdésein) keresztül érinti a mezőgazdaságot és a vidékfejlesztést. A problémaközpontú megközelítésmódra jellemző, hogy az egyes területek, jelen vizsgálat szerint a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés kérdései elszórtan, az adott fenntarthatósági problémához való kapcsolatuk szerint jelennek meg a stratégiákban. Ez a megközelítés a legalkalmasabb az egyes részterületek összefüggéseinek feltárására és a célkitűzések megfogalmazására, azonban nehézséget okozhat a stratégia alapján készülő tervek számára a fő pontok kiválasztása.

Az ír stratégiában még a hagyományos, szektorális megközelítéssel találkozhatunk, ez annak a következménye is lehet, hogy a dokumentumot igen korán, az elsők között, még 1997-ben dolgozták ki. A mezőgazdaság mellett a következő szektorokkal találkozhatunk: erdészet, tengeri erőforrások, energia, közlekedés, turizmus és a kereskedelem. (GOV. OF IRELAND, 1997) Az ír nffs ágazati megközelítése mégsem tekinthető egyértelműen elhibázottnak, hiszen a dokumentum ágazatonként részletesen tárgyalja a fenntarthatósági kérdéseit (pl.: élelmiszerbiztonság, környezetbarát termelési módok), s célkitűzéseit a fenntartható mezőgazdaság kialakítására határozza meg. A stratégia kijelöli a „*magas minőségű élelmiszerek előállítása magas színvonalú környezettel*”, a „*vidéki területek és a tájkép, a fajok és élőhelyeik megőrzése*”, valamint a „*vidéki közösségek számára elfogadható életminőség biztosítása*” elveket fő célkitűzéseként a fenntartható mezőgazdaság kialakítása érdekében. (GOV. OF IRELAND, 1997, p. 13.)

A dán, görög, holland, lett és román nffs-ban a problémaközpontúság mellett külön foglalkoznak a mezőgazdasággal szektorális megközelítésben is. (DANISH GOVERNMENT, 2002; GREEK GOV., 2002; DUTCH GOV., 2001; CMR, 2002; ROMANIAN GOV., 1999) A dokumentumokban elsőként meghatározzák a fenntarthatóság átfogó célkitűzéseit, majd ágazatonkénti megközelítésben dolgozzák ki a részletes célokat. A vegyes megközelítés hátránya lehet, hogy nem adnak lehetőséget a különböző politikák megfelelő szintű integráltságára, valamint a részletekbe menő célkitűzések meghatározásával nem a stratégia funkcióját szolgálják.

A nffs-ák viszonyulása a mezőgazdasághoz gyökeresen eltérőnek, megkülönböztetettnek kell lennie más fejlesztési dokumentumoktól. A nffs-áknak a fenntarthatóság célkitűzéseit szem előtt tartva már nem a hagyományos gazdasági hatékonyságra kell koncentrálnia, hanem a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés szerves kapcsolatán keresztül kell megoldási javaslatokat tenniük az egymással összefüggő ökológiai, társadalmi és gazdasági problémákra. Ennek ellenére a mezőgazdaság jelentőségének meghatározására még a nffs-ák esetében is a hagyományos mutatókkal találkozhatunk.

A nffs-ákban is gyakran előfordul, hogy a mezőgazdaság jelentőségét elsőként a GDP-hez való hozzájárulás és a foglalkoztatásban betöltött szerep mértékével illusztrálják (GREEK GOV., 2002, p. 21; GOV OF IRELAND, 1997, p. 13; ROMANIAN GOV., 1999, p. 17.; SLOVAK GOV., 2002, p. 82). Ez a megközelítés elfogadott és általános a különböző gazdasági, fejlesztési tervekben, melyekben általában ezzel jellemzik a mezőgazdaság, mint gazdasági szektor jelentőségét, figyelmen kívül hagyva annak járulékos (élelmiszeripar, kereskedelem, vagyis az agribiznisz és a mezőgazdaság jelentőségét a vidéki élet szempontjából) hozadékait. (BAINÉ SZABÓ B. 2003) **Ez a megközelítés teljesen elfogadhatatlan a nffs-ák esetében, hiszen a mezőgazdaságot nem lehet önmagában, pozitív és negatív társadalmi és környezeti externális hatásai nélkül értékelni elszakítva a vidéki életben betöltött meghatározó szerepétől.**

A megfelelő megközelítés az, amikor a nffs-ák a mezőgazdaságot nem önmagában, hanem a vidéki élet részeként kezelik. A máltai nffs kiemeli, hogy *„a mezőgazdaság hozzájárulása a GDP-hez igen csekély, mégis nagyon fontos a szektor fenntartása a vidék jellegzetességeinek megőrzése és a élelmiszerbiztonság szempontjából.”* (NCSD MALTA, 2004, p. 23.)

Az EU 15-höz képest az „új” tagállamok, különösen a kelet-európai országok nffs-ája esetében inkább találkozhatunk a mezőgazdaság szerepének hagyományos, gazdasági szempontú értékelésével, ezt az országok gazdasági fejlettsége vagy éppen annak alacsony szintje indokolja. A helyes megközelítés azonban az, amikor a mezőgazdaságot a vidéki térségek és lakosság érdekében kívánják fejleszteni a környezeti szempontok és a rendelkezésre álló erőforrások figyelembevételével. Ebből a szempontból a stratégiák feladata a mezőgazdaság jövőképeinek kijelölése is.

6.2. A mezőgazdaság és a vidékfejlesztés lehetséges jövőképei a nffs-ákban

A nffs feladata, hogy felvázolja az ökológiai korlátok szem előtt tartásával a társadalom hosszú távú jövőképét. A jövőkép fontos elemei az életmódváltás, a fenntartható fogyasztási és termelési formák bevezetése, a természeti erőforrások hatékony és takarékos felhasználása, a biológiai sokféleség megóvása, a klímaváltozás elleni küzdelem érdekében meghatározott célok és elvek. A jövőképek vázolásának két elkülönült, bár élesen nem elválasztható változata lehetséges: a prognózis és a futurológia. A prognóziskészítésben azzal vetnek számot, hogy a múlt és a jelen tendenciái milyen valószínűséggel és mennyi ideig élnek tovább, vagyis hogy a jelenlegi tendenciákból milyen jövőkép vázolható fel. Míg a futurológia vagy Kovács Géza szóhasználatával a jövőképkészítés, a *„lehető legnagyobb mértékben szakít a múlt és a jelen adottságaival, és egy nagyobb távlatú időpontra, időszakra körvonalazott állapot vagy feltételrendszer leírásából halad visszafelé.”* (KOVÁCS, 1970, 43. o.).

Egyetértek SZOLNOKINÉ megállapításával, mely szerint a jövőkutatásban, de más tudományokban is – így a környezet-gazdaságtanban is – a jövőre irányuló vizsgálódása során célszerű a két megközelítést kombináltan alkalmazni, és ütköztetni, mivel az így kialakított lehetséges, illetve kívánatos jövőképek különböznek egymástól. (SZOLNOKINÉ, 2005) A nffs-ák célja tehát, hogy a lehető legideálisabb állapot megvalósítását segítsék elő a fenti eszközökkel.

A fenntarthatóság elveinek érvényesítésére a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés prioritásaiban szintén elengedhetetlen, hogy a nffs alkotói hosszú távú jövőképet nyújtsanak. A mezőgazdaság fenntarthatósági vezérelve lehet a helyi erőforrásokon alapuló környezetbarát gazdálkodási formák preferálása. A fenntarthatóság elveinek érvényesítése érdekében a vizsgált nffs-ák többsége célkitűzéseiben kísérletet tesz a mezőgazdaság átalakítására, új – esetleg már meglévő –, a vidékfejlesztéshez is kapcsolódó funkciók beépítésére. Az elemzés alapján megállapítható, hogy az intenzív mezőgazdasági termelést folytató országok (köztük kiemelten Hollandia, Dánia) erőteljesen hangsúlyozzák a mezőgazdaság fenntarthatóság követelményeinek megfelelő átállításának, átalakításának szükségességét.

A nffs-ák jövőképében meg kell fogalmazódnia, hogy milyen célból és milyen változások szükségesek az agrárium és a vidék fenntarthatósága érdekében. Az aktuális állapot felvázolása után ezért a dokumentumoknak rá kell térniük a hosszú távú víziók bemutatására, ez azonban nem valósul meg minden esetben (lásd pl. a szlovák nffs). A jövőképek fontos szerepet töltenek be, egyrészt felvázolják a lehetséges fejlesztési irányokat, másrészt számot vetnek azok következményeivel. Végeredményül a lehető legkívánatosabb jövőkép megvalósítása lehet a cél a nffs-ában. A jövőképek a mezőgazdaság és vidék lehetséges jövőbeni fejlesztési irányait tartalmazzák. Az Unió Közös Agrárpolitikájának jelenlegi helyzetében erős kényszer mutatkozik a mezőgazdaság funkciójának sokszínűsítésére, szerkezetének radikális átalakítására. A jelenlegi agrárpolitika, különösen annak a támogatási rendszere nem életképes, nem finanszírozható jelenlegi formájában tovább, ezért az átalakítási kényszert egyedülálló esélyként kezelve a mezőgazdaság és a vidék számára lehetne merőben új elveket, funkciókat meghatározni. A kérdéskör azért is kiemelkedően fontos, mert nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy bár a mezőgazdaság nem főszereplője a vidékfejlesztésnek, viszont annak alapvető, elsődleges feltétele.

Az EU tagországai által kidolgozott nffs-ák többsége nem vállalkozik kellő bátorsággal a vidék, mezőgazdaság paradigmaváltásának felvázolására, a lehetséges jövőképek megjelenítésére. **A stratégiák megelégszenek azzal, hogy a fenntarthatóság követelményének megfelelő részcélokat határoznak meg.** Ez igen komoly probléma, utal a dokumentumok bátortalanságára, pedig egyértelmű és valós értékekhez kellene kapcsolódniuk. A természeti erőforrások a mezőgazdasági termelés alapját biztosítják, a velük való gazdálkodás a stratégiák meghatározó

célja kellene, hogy legyen. A stratégiák többségében, azonban csak megemlítik, hogy figyelmet kell fordítani a vizek (talajvíz és nyíltvizek) szennyezésének megakadályozására, a talajállapot megóvására. Valódi jövőkép kidolgozásával, vagy annak kezdeményével csak a dán, francia és holland stratégia esetében találkozhatunk.

A dán stratégia a következőképpen fogalmazza meg a fenntartható mezőgazdaság problémáját: „A fenntartható mezőgazdaság számos dilemmával küzd. Egyszerre kell megfelelnie a profitérdekeknek és tekintettel lennie a környezet, biodiversitás, egészség és biztonság, állatjóllét és a vidékfejlesztés kérdéseire. Ezek a megfontolások gyakran egymással ellentétes célokat eredményeznek. Az ellentmondás feloldása érdekében az a cél, hogy áttérjünk a költség-hatékonyságról a társadalmi hatékonyságra.” (DANISH GOVERNMENT, 2002, p. 45.) A változás igényét – legalább ilyen formában – minden stratégiának tartalmaznia kellene, hangsúlyozva a változás szükségességét.

A hatékonyság mérése azonban rendkívül összetett és számos problémát vet fel. A hagyományos gazdasági mutatók nem fejezik ki a mezőgazdaság környezeti és társadalmi externális hatásait, nem adnak jelzést a mezőgazdaság vidéki térségben betöltött valós szerepéről. A probléma megoldása érdekében átfogó mérőszámok kialakítására már számos intézmény (pl. ENSZ, EU, OECD vagy az EEA) tett kísérletet, azonban ezek a mutatószámrendszerek egyfelől túlságosan környezeti orientáltak, a társadalmi dimenziók szinte alig jelennek meg bennük, másfelől pedig bonyolultságukból adódóan alkalmazásuk csak nagyon nehézkesen lehetséges, a szükséges adatok csak korlátozottan állnak rendelkezésre.

A francia nffs-a a mezőgazdaság sokszínű szerepét hangsúlyozza „... a fenntarthatóság érdekében a mezőgazdaságnak gondoskodnia kell a megfelelő mennyiségű és magas minőségű élelmiszerről, a vidéki térségek gazdasági stabilitásáról, védenie kell a környezetet és meg kell őriznie a vidék természeti örökségét.” (FRENCH GOV., 2003, p. 36.) Ezt követően a stratégia a mezőgazdaság jövőben játszott szerepére – termékeinek kereskedelme alapján – kétféle jövőképet lát. Az egyik a mezőgazdaság teljes liberalizációja, mely a piaci erők vezető szerepével és az intenzív gazdálkodás dominanciájával valósul(na) meg. A másik a mezőgazdasági termékek kereskedelmének kontrolált liberalizációjának víziója, mely során a családi gazdaságok részesülnének előnyben. A stratégia a második, a fenntarthatósághoz közelebb álló jövőkép megvalósítását javasolja a kormánynak. (FRENCH GOV., 2003)

A holland stratégia megteszi az első lépést beismerésével, miszerint „... a jelenlegi mezőgazdasági gyakorlat nem fenntartható.” (DUTCH GOV., 2001, p. 44.) A kérdés a továbbiakban az, hogy miként és milyen gyorsasággal lehet a mezőgazdaságban érvényesíteni a fenntarthatóság elveit. A dokumentum konkrét cselekvési programot ír elő és meghatározza a megvalósításhoz szükséges

anyagi háttér nagyságát is: „Az átállás költségét 8-9 milliárd euróra teszik 2010-ig.” (DUTCH GOV., 2001, p. 47.) A fenntartható mezőgazdaságot – nagyon helyesen – nem tartják egyenlőnek kizárólag az organikus gazdálkodással. Az organikus gazdálkodási mód – mely kisüzemi és extenzív – számtalan környezeti problémával küzd (pl. magas az ammónia, metán kibocsátása). A megvalósításra kétféle jövőképet vázol a dokumentum. Az egyik az extenzív, nagyüzemi gazdálkodás, a másik a high-tech technológiát is alkalmazó intenzív gazdálkodás. (DUTCH GOV., 2001, p. 46.) Úgy gondolom, hogy ez a megközelítés rendkívül újszerű, hiszen a stratégia számol a technikai fejlődéssel, és annak segítségével kíván megfelelni a fenntarthatóság követelményeinek. Amennyiben figyelembe vesszük Hollandia adottságait, egyértelmű, hogy a második lehetséges út megvalósítása a valószínűbb.

6.3. A nffs-ák mezőgazdasági és vidékfejlesztési vonatkozásainak értékelése

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák tartalmának elemzéséhez saját szempontrendszerrel dolgoztam ki, mellyel az EU tagországokban elfogadott dokumentumokat vizsgálom. A szempontrendszer összeállításánál azt tekintettem célomnak, hogy a fenntarthatósági stratégiák mezőgazdaságra és vidékfejlesztésre vonatkozó célkitűzéseit elemezve bemutassam, hogy megjelennek-e a fenntarthatóság követelményeinek való megfelelést elősegítő lépések. Az elemzés célja a „jó stratégiai kritériumok”, jellemzők összeállítása, mely felhasználható a magyar nffs kidolgozása, továbbfejlesztése során. A szempontrendszerben az alábbi kérdésekre keresem a választ:

- Megjelenik-e az állomány ill. vagyonszemlélet a természeti erőforrások kapcsán a nffs-ákban?
- Megjelenik-e a termelési szokások fenntarthatóvá történő átalakításának igénye a nffs-ákban?
- Milyen lehetőségek jelennek meg a nffs-ákban a többfunkciós mezőgazdaság kialakítására?

A vizsgálati szempontok kialakításánál arra törekedtem, hogy azok a fenntarthatóság követelményeihez és az Európai Mezőgazdasági Modell célkitűzéseikhez [mely a közös agrárpolitikán keresztül nagy hatást gyakorol a nemzeti politikára (POPP *et al.*, 2004)] alkalmazkodjanak. A már elfogadott nffs-ák tartalmi szempontú elemzésével célom a gyengeségek, hiányosságok és az erősségek, követendő példák feltárása.

Fontosnak tartom, hogy a mezőgazdasági és vidékfejlesztési célok értékelése során a tartalmi kérdésekre helyezzem a hangsúlyt. A célkitűzések vizsgálatával így elsősorban az a célom, hogy az első fejezetben bemutatott, a stratégiákra vonatkozó elvek megnyilvánulását elemezzem az elkészült dokumentumokra.

Az 6.3.1-es alfejezet célja egy újszerű megközelítés megfogalmazása a természeti erőforrások vagyónként történő számbavétele, állományok mérése és ezekre vonatkozó célkitűzések megfogalmazása, melyre elszórtan találhatunk utalásokat a stratégiákban, de ezek nem kellően markánsak. A nffs-ákban nem érvényesülnek kellően a környezetgazdaságtan újszerű megközelítései. A nffs-ák nem foglalnak állást, hogy a fenntarthatóság gyenge vagy erős követelményeinek kívánnak megfelelni. Az ökológiai fenntarthatóság koncepciója alapján az erős követelményeknek való megfelelést kellene preferálniuk, azonban a stratégiákban többnyire erre nem találhatunk utalást (kivétként az Egyesült Királyság, és Finnország megújított nffs-ja emelhető ki). A természeti erőforrásokat természeti tőkeként³² kezeljük, innen már csak egy lépés a természeti tőke kritikus szintjének problémája.

6.3.1. A természeti erőforrások vagyonszemlélete a nffs-ákban

A nffs-áknak fenntarthatóság elveit figyelembe véve újszerű, vagyonszemléletű megközelítést kellene alkalmaznia a talaj, az erdő, az állat- és növényállomány, a víz és a levegő tekintetében. A nffs-ákban a következő fontos kérdéseknek kellene megjelenni:

- Mennyi mezőgazdasági területre van szükségünk? Mennyi területet foglalhatunk el a természettől?
- Milyen nagyságú növény- és állatállományra van szükségünk? Milyen mértékben változzon a vadon élő és a termesztett ill. tenyésztett növény- és állatállományunk biodiverzitása?
- Mekkora erdőborítottságra van szüksége az országunknak? Milyen mértékben kell növelnünk az erdőborítottságot?
- Mennyi és milyen minőségű vízre és mikor van szükségünk? Mennyi vizet használhat fel és szennyezhet a mezőgazdaság?
- Mennyi és milyen minőségű levegőre van szükségünk? A mezőgazdaság milyen mértékbe befolyásolhatja a levegő minőségét?

Az elemzés során látni fogjuk, hogy a stratégiákban a vagyonszemlélet csak ritka esetekben nyilvánul meg, holott a magyar irodalomban is találhatunk utalást a természeti erőforrások készletszerű megközelítésére (lásd: SZOLNOKINÉ, 1999, 103-107. o.). SZOLNOKINÉ ezt a következőképpen veti fel: „A bioszféra készleteit az emberiség évezredek óta gyorsuló ütemben éli föl. A készletek fogyásának, minőségük romlásának gátat kell szabni.” (SZOLNOKINÉ, 1999, 103. o.)

A természeti erőforrások meghatározása általában a mezőgazdasággal kapcsolatban, csak azok termelésben betöltött szerepére korlátozódik. A mezőgazdasági tevékenységek során a természeti erőforrások hagyományosan inputtényezőként kerültek és kerülnek felhasználásra. Ilyenformán

³² A természeti erőforrások vagyónként és tőkeként való kezelésének fontos elméleti megkülönböztetésére nem térnek ki a nffs-ák.

az intenzív gazdálkodási formák többnyire kizárólag kimeríthetetlen erőforrásként viszonyulnak hozzájuk. A mezőgazdasági termelés során felhasznált természeti erőforrások azonban nem tekinthetők egyértelműen megújuló erőforrásoknak. A természeti erőforrásokat a kialakulásukhoz szükséges időintervallum alapján két (megújuló és nem megújuló)³³ csoportba sorolják. (13. táblázat)

13. táblázat: A természeti erőforrások csoportosítása

NEM MEGÚJULÓ		MEGÚJULÓ	
erőforrások			
<i>felhasználva elfogyasztott</i>	<i>elméletileg újrahasznosítható</i>	<i>kritikus zónában</i>	<i>nem kritikus zónában</i>
szén kőolaj földgáz hasadó anyagok	elemi ásványok (pl. kálisó) visszanyerhető ércek	<u>növényállomány</u> <u>(őshonos és</u> <u>termesztett)*</u> <u>erdő</u> <u>állatállomány (vadon élő</u> <u>és tenyésztett)*</u> <u>talaj</u> <u>halállomány</u> <u>víz</u> <u>tárolék</u>	napenergia föld belső melege <u>levegő</u> szél <u>víz</u> hullámozás árapály

Forrás: Márkus L. – Mészáros K. (2000): Erdőérték-számítás, 40. o., *saját kiegészítés

A továbbiakban a táblázatban kiemelt természeti erőforrások vizsgálatát végzem el a nffs-ákban, mivel a mezőgazdaság ezekre gyakorol közvetlen hatást, s a vidéki élet minőségét, körülményeit is nagyban befolyásolják. VÁRALLYAY ezt a következőképpen fogalmazza meg: „Az emberiség jövőjét, életfeltételeit és élet-minőségét alapvetően a természeti erőforrásokkal történő tudatos, a fenntartható fejlődés gyakran ütköző, ellentétes és konfliktus-teremtő érdekeit összehangoló alapelvét szem előtt tartó, ésszerű gazdálkodás sikere vagy kudarca határozza meg.” (VÁRALLYAY, 2005, 1. o.)

A természeti erőforrások (pl. talaj, állat- és növényállomány, erdő, víz) megújuló vagy nem megújuló csoportba sorolása a szakirodalomhoz hasonlóan az egyes stratégiákban eltér, nem kerül egységesen meghatározásra, ez az eltérő szemléletre utalhat.

A mezőgazdasági termelés alapját a természeti erőforrások adják, így a mezőgazdaság közvetlen kölcsönhatásban áll a természettel, termelési tényezőként használja fel annak javait és tevékenységével sok esetben szennyezi azokat. Az intenzív mezőgazdasági termelés környezeti szempontból káros hatásait ma már számszerűen kimutatták (lásd pl. PÁL (2005)³⁴ az angol mezőgazdaság externális költségeiről szóló tanulmányát), azonban még ennek ellenére is a rövid

³³ A nem megújuló erőforrásokat szokás még a 'kimerülő' és az 'újra nem termelhető' kifejezésekkel is jelölni. (lásd például: KERÉKES – KOBJAKOV, 2000)

³⁴ Az angliai mezőgazdaság teljes éves (1996) externális költsége lásd az 4. mellékletben

távú profitérdekekre koncentráló, főként a gazdasági hatékonyságot szem előtt tartó rendszerben folyik a termelés.

A fenntarthatóság érdekében a mezőgazdaság és a vidék szempontjából a helyi erőforrásokhoz alkalmazkodó környezetbarát termelési formákat kellene alkalmazni. (CSETE – LÁNG, 2005, CSETE, 2005, KEREKESNÉ KOBJAKOV, 1994). Ennek érdekében a nffs-ák készítőinek fel kellene mérni, **hogyan milyen az adott országban rendelkezésre álló természeti erőforrások állománya, a felhasználás mértéke, az újratermeléshez szükséges tevékenységek és azzal összhangban kellene megtervezni a fejlesztési célokat.** A kérdés: *Vállalkoznak-e a stratégiák erre, vagy csak általános célokat fogalmaznak meg a talaj, víz, levegő, erdő és biodiverzitás esetében?*

A természeti erőforrásokkal való ésszerű gazdálkodás jelentőségét, az azt mellőző rendszerek veszélyes következményeit a holland stratégia fogalmazza meg a legsokatmondóbban: *„A biodiverzitás többet jelent, mint a természet. A biodiverzitás a fajok sokszínűsége, előfeltétele azoknak a folyamatoknak, amelyek lehetővé teszik az életet a Földön: az élelem, a nitrogén és a víz körforgása, a tiszta levegő és a biotermék előállítása és az éghajlatrendszer szabályozása. Globálisan a biodiverzitás az elmúlt 30 évben szűkült be veszélyes mértékben. Ez a folyamat sajnos folytatódik. Amennyiben több földterületet használunk fel élelmiszertermelésre, bioüzemanyag-alapanyag előállításra és a városok építésére, az úthálózat bővítésére akkor elveszíthetjük a biológiai sokféleséget. Már 2030-ra sokkal érzékenyebbnek lesznek a biodiverzitás beszűkülésének következményei. A globális víz és élelmiszer rendszerek olyan nyomás alá kerülnek, ami néhány térségben a területek elsivatagosodásához, elsavanyosodásához és árvizekhez vezet. Nagyobb embercsoportok számára válik elérhetetlenné a tiszta, biztonságos élelem és víz”.* (DUTCH GOV., 2001, pp. 11-12.)

6.3.1.1. Célkitűzések a mezőgazdasági földterület védelmére

A talaj a fejlesztési dokumentumokban általában mint a mezőgazdasági tevékenységek eredményességét befolyásoló tényező jelenik meg, és emiatt elsősorban a tápanyag-gazdálkodás kérdései kerülnek előtérbe. A stratégiákban tapasztalható némi előrelépés, amikor is az intenzív mezőgazdasági tevékenység káros hatásait elemzik, s ezzel összefüggésben határoznak meg célokat a talaj állapotának és minőségének javítására.

A talajra vonatkozó célkitűzések részben egységesek, minden stratégiában – ahol foglalkoznak a talaj problémáival – megfogalmazzák, hogy csökkenteni kell a kemikália és peszticid felhasználás mértékét, azonban fontos alapkérdésekben egymással ellentétes álláspontokat fedezhetünk fel.

Érdekes ellentmondás mutatkozik a stratégiák között abból a szempontból, hogy a talajt megújuló vagy nem megújuló természeti erőforrásnak tekintik-e. Egy részük egyértelműen a nem megújuló erőforrások közé sorolja, indoklásként a cseh stratégia a következő magyarázatot adja: „*A talaj nem tekinthető megújuló erőforrásnak, mivel a kialakulása igen hosszú folyamat.*” (CZECH GOV., 2004, p. 59.). Az ír stratégia hasonló módon a talaj kialakulásának időigényét veszi figyelembe, amikor is a Dobres értékelésre hivatkozva leírja, hogy „*30 cm talaj kialakulásához akár 1000 és 10000 év is szükséges*” (GOV. OF IRELAND, 1997, p. 55.). A 2005-ös angol stratégiában már a helytelen vélekedés veszélyeire hívják fel a figyelmet: „*Amikor 'megújulónak' tekintjük a biológiai sokféleséget és a talajt, akkor abba a csapdába eshetünk, hogy vég nélkül kizsákmányoljuk azt és visszafordíthatatlan károkat okozunk, a fejlődést csak a környezeti korlátok figyelembevételével lehet megvalósítani.*” (UK GOV., 2005, p. 101.)

A holland stratégia az előzőekkel ellentétben megújuló erőforrásként jelöli meg a talajt (a fa- és halállomány és a tiszta víz mellett). A megújuló erőforrásokat és a biológiai sokféleség együttesét az emberiség biológiai „életbiztosítása”-ként említi a stratégia, ezért „*a felhasználásuk során a bölcsességnek és a hatékonyságnak kell dominálnia és ennek meg kell jelennie a politikában is*”. (DUTCH GOV., 2001, p. 37.)

A stratégiák eltérő álláspontjának hátterében az állhat, hogy nem azonos a célkitűzéseik tárgya. Azok a stratégiák, amelyek nem megújuló erőforrásnak titulálják a talajt, konkrétan a talaj fizikai megjelenésére gondolnak, míg például a holland stratégia a talaj egy fontos jellemzőjére, tulajdonságára, a termékenységre vonatkoztatva teszi meg megállapítását és tekinti megújuló természeti erőforrásnak.

Úgy gondolom, hogy VÁRALLYAY szóhasználatának megfelelően a talaj mint „**feltételeesen megújuló, megújítható erőforrás**” (VÁRALLYAY, 2005, 1. o.) jelenhetne meg a nffs-ákban és a stratégiai gondolkodásban. A talajkészleteink racionális hasznosítása, védelme, állagának megóvása (ÁNGYÁN, 2001), minőségének megőrzése vagy fokozása és sokoldalú funkcióképességének biztosítása kulscélkitűzésként kellene, hogy megjelenjen a nffs-ákban.

A talajszennyezés fő okaként a stratégiákban (pl.: a német, holland, ír, litván és cseh nffs) az intenzív mezőgazdasági gyakorlatot teszik felelőssé (lásd.: BMU, 2002; DUTCH GOV., 2001; GOV. OF IRELAND, 1997; GOV. OF LITHUANIA, 2003, CZECH GOV., 2004).

A mezőgazdasági eredetű talajszennyezés csökkentésére a litván nffs a kemikália és a peszticid felhasználás visszafogását írják elő a stratégiák. (pl. GOV. OF LITHUANIA, 2003. p. 13.) A dán stratégiában nagyra törő célkitűzésként meghatározták, hogy a környezetre és az emberi egészségre ártalmas szennyezéseket teljesen meg kell szüntetni. A megvalósítás lehetséges lépéseire azonban már nem térnek ki. A stratégiában a talajfertőzésért az ipari tevékenységeket okolják és a

városi területek érintettségét emelik ki, mindeközben nem fordítanak figyelmet a vidéki, mezőgazdasági területek talajproblémáira. (DANISH GOVERNMENT, 2002, pp. 24-25.)

Az osztrák, dán, finn, lengyel és svéd stratégiában nem térnek ki a talaj problémákra, holott ezekben az országokban is jelentős a művelés alatt álló földterületek aránya.

A magyar nffs tervezetek – sok más dokumentumhoz hasonlóan – állapotfelmérést mutatnak be, azonban nem térnek ki a talaj vagyonszemléletű megközelítésére. (SZABÓ, 2005, NFÜ-KvVM, 2007)

A vizsgálat során megfogalmazott kérdésre kijelenthetem, hogy a talaj kapcsán nem jelenik meg a vagyonszemléletű megközelítés.

6.3.1.2. Célkitűzések a biológiai változatosság megóvására, a fauna és a flóra védelmére

A biológiai változatosság megóvása mind a természetes, őshonos, mind a termesztett növény- és tenyésztett állatállomány esetében fontos. Az 1992-es, Rio de Janeiro-ban megrendezett konferencián elfogadták a biológiai sokféleség védelméről szóló nemzetközi, jogilag kötelező érvényű egyezményt (UNCED, 1993), melynek hatására számos országban (köztük 1993-ban Magyarországon is) megkezdték a nemzeti biodiverziás megőrzési stratégia kidolgozását. Valódi előrelépés azonban csak komoly szemléletváltás esetén történhet meg, ebből a szempontból nagy felelősség hárul az oktatásra, szakemberképzésre és a közvélemény-formálásra. Meg kell ismertetni az embereket a biodiverzitás beszűkülésének veszélyeivel, egyértelművé kell tenni, hogy minden fajnak meghatározott és pótolhatatlan szerepe van a bioszférában.

Támogatni csak és kizárólag a diverzitást védő termelési módokat és technikákat lehet. KERÉKES a következőképpen fogalmazza meg a problémát: *„Míg a hagyományosan kimeríthetőnek tekintett erőforrások kimerülésének lelassításában az utóbbi évtizedekben komoly eredményeket értünk el, sajátos módon az egyébként megújulónak tekinthető olyan erőforrások, mint az esőerdők, vagy például a biológiai diverzitás megújulóképessége fenyegetett. Ez azért veszélyesebb, mint például a nyersanyag- vagy energiahiány, mert az azok által okozott katasztrófák néhány év vagy emberöltő alatt korrigálhatóak, míg a biodiverzitásban vagy az élőlények genetikai állományában bekövetkező károsodások elhárítása évmilliókat igényelne.”* (KERÉKES, 1998, 19. o.)

A fenntarthatósági stratégiának fel kell mérnie az állat- és növényállományt, annak érdekében, hogy annak kritikus szintjéhez viszonyítani tudja, fel tudja mérni az aktuális és az ideális állapot, állomány közötti eltéréseket, esetleges deficitet. Ennek a szemléletmódnak a nffs-ákban egyértelműen meg kell nyilvánulnia. A kérdés: *Vajon vállalkoznak-e a nffs-ák a vagyonszemlélet bevezetésére a biológiai változatosság megőrzése érdekében?*

A nffs-ák központi célkitűzései között jelenik meg a fajok és a táj sokféleségének megóvása, azonban utalások gyakran csak kizárólag a vadon élő fajokra vonatkozóan találhatók. Szinte minden stratégiára igaz, hogy kizárólag a vadon élő fajokra vonatkozóan tárgyalja a biológiai változatosság csökkenésének problémáját, holott a termesztett és tenyésztett fajok sokszínűsége szintén meghatározó. A mezőgazdasági tevékenység, különösen az intenzív gazdálkodási gyakorlat, a nagyüzemi termelés és az egyoldalú szántóföldi földhasználat negatívan hat a biológiai sokféleségre, mivel beszűkíti a fajok állományát, ezzel a problémával több esetben a stratégiák is számolnak.

Az osztrák és a német stratégiában megtalálható az állat- és növényállomány vagyonszemléletű megközelítésnek „csírája”. Az osztrákok büszkén jegyzik meg, hogy Ausztriában „*az egyik legmagasabb a biológiai változatosság az Európai Unióban*” (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 14.). Ennek a kincsnek a védelme érdekében kialakítottak egy ún. Vörös Listát, melyben összeírása került minden házi és vadon élő állat és növényfaj, melynek veszélyeztetett a fennmaradása. „*A lista figyelembevételével kell megvédeni a termesztett növények, a tenyésztett állatok és a vadon élő állatok és növények genetikai örökségét.*” (AUSTRIAN GOV, 2002, p. 69.) A németek számszerűen határozzák meg biológiai gazdagságukat (28 ezer növény-, és 45 ezer állatfaj), mely kincs védelmére törekcszenek. (BMU, 2002)

A francia nffs egyedülálló módon a következőképpen utal a termesztett és tenyésztett fajokra is: „*meg kell őrizni a termesztett és tenyésztett fajok biológiai sokféleségét a termelési rendszerekben, meg kell határozni ezt a változatosságot, hogy értékelni lehessen őket és lehetővé váljon a fenntartható használatuk*” (FRENCH GOV., 2003, p. 99.).

A dán nffs 8 fő célkitűzéséből a harmadik a biológiai változatosság megőrzését és az ökoszisztémák védelmét írja elő. A cél elérése érdekében a mezőgazdaság feladata, hogy csökkentse a vegyszerekre és műtrágyákra épülő művelési területeinek arányát. (DANISH GOVERNMENT, 2002, p. 43.) A stratégiában a következőképpen fogalmaznak: „*A mezőgazdasági termelésnek hozzá kell járulnia a fenntartható fejlődéshez és a vidéki élet minőségének javításához. Ez azt jelenti, hogy meg kell védenie a tiszta levegőt, talajt, vizet és a biológiai sokféleséget. A mezőgazdasági fejlődésnek a környezet, a természet és a helyi közösségek igényeire is tekintettel kell lennie.*” (DANISH GOVERNMENT, 2002, p. 50.)

A finn nffs nagy hangsúlyt fektet a biodiverzitás és a mezőgazdaság összefüggéseire: „*Finnországban a hatékony erdészeti és mezőgazdasági gazdálkodás sokban járulhat hozzá a biológiai változatosság csökkenésének lassításához és megállításához. A két terület jelentőségét indokolja, hogy a veszélyeztetett fajok 37% erdős területen, míg 28%-a tradicionális vidéki környezetben található.*” (FINNISH, GOV., 2006, p. 60.)

A biológiai változatosság veszélye úgy tűnik, már ráébresztette a stratégiakészítők egy részét, hogy alkalmazniuk kell a vagyonszemléletet. A számszerűsítés, a kritikus szint és a hosszú távú optimum illetve a reálisan elérhető állapot megállapítása tekintetében azonban még igen sok a teendő.

6.3.1.3. Célkitűzések az erdők védelmében

Az erdők létének szükségessége és hasznossága megkérdőjelezhetetlen, a kérdés inkább az, hogy a nffs-ák számot vetnek-e azzal a kérdéssel, hogy mennyi és milyen összetételű erdőre van szükségünk ökológiai, szociológiai és ökonómiai szempontból.

1992-ben Rio de Janeiro-ban nyilatkozatot fogadtak el az erdőkre vonatkozó elvekről. (UNCED, 1993) A nyilatkozat felszólít, hogy a közvetlen gazdasági érdekeken túlmenően a környezetvédelmi kérdéseket is figyelembe kell venni, a dokumentum azonban jogilag nem kötelező érvényű.

Az Európai Unió tagországainak nemzeti fenntartható fejlődési stratégiájában általában az erdőterületek arányának növelése jelenik meg általános célkitűzésként (lásd.: GOV. OF IRELAND, 1997, p. 14., BMU, 2002, p. 64., GOV. OF LITHUANIA). A stratégiák többségében találhatunk adatokat az erdőterületek arányára, ritkább esetben az összetételére vonatkozóan. Célkitűzésként egyértelműen az erdőterületek növelését jelölik meg, azonban az erdősítés ütemének mértéke jelentős eltéréseket mutat.

Az ír stratégiában kiemelten kezelik az erdősítés kérdését. Írországból az Európai átlaghoz (30%) képest igen alacsony (8%) az erdőterületek aránya. Elkötelezetten támogatják az erdősítés programját, bár a célokat már a stratégiában is mérséklék, a kezdeti 200 ha/év helyett csak 70 ha/év-et határoznak meg. (GOV. OF IRELAND, 1997, p. 14.) Az erdőterületek (kifejezetten alacsony) aránya a teljes földterületen belül évente 0,33%-kal növekszik, mely növekedési ráta az EU-n belül a legmagasabb, azonban területre vetítve még mindig a legkisebb. (GOV. OF IRELAND, 1997, pp. 63-64.) Az erdősítést a következőképpen ütemezték 2000-re 10%, 2030-ra 17% legyen az erdőborítottság³⁵ (GOV. OF IRELAND, 1997, p. 63.)

Az erdőterületek növelésének számos, a fenntarthatóság pilléreihez igazodó pozitívumát emeli ki az ír stratégia (GOV. OF IRELAND, 1997, pp. 64-65.):

- alternatív földhasználati mód;
- változatossá teszi a tájat;
- csökkenti a talajeróziót;
- alternatív tevékenységeket teremt a gazdálkodók számára;

³⁵A Mezőgazdasági és Élelmiszeri Minisztérium adatai alapján Írországból az erdőterületek aránya csak 2004-ben érte el a 10%-ot, így a stratégiában szereplő céldátumhoz képest jelentős lemaradás tapasztalható.

Forrás: The Department of Agriculture and Food, Forest Service

http://www.agriculture.gov.ie/index.jsp?file=forestry/pages/forest_service.xml

- hosszú távon értékkepző és új bevételi forrást teremt;
- lehetőséget nyújt a helyi foglalkoztatásra (népesség megtartás, -eltartás).

A litván stratégiát azért emeltem ki, mert ebben a stratégiában jelennek meg olyan célkitűzések, melyek az erdők többfunkcióságát és a vidékfejlesztést viszik előre. Az erdősítési programokat a nem termelő mezőgazdasági területeken hajtják végre. (GOV. OF LITHUANIA, 2003, pp. 14-15.) A stratégiában leírják, hogy a megelőző 10 évben 1%-kal növekedett az erdőterületek aránya, és a következő években ezt az arányt 3-5%-ra kívánják emelni, azonban nem adnak meg határidőt a célkitűzéshez. (GOV. OF LITHUANIA, 2003, p. 51.) Indikátorként az erdőterületek százalékos arányát és az egy főre eső erdőterület nagyságát (ha/fő) használják. (GOV. OF LITHUANIA, 2003, p. 86.)

A francia stratégiában szintén a többfunkcióságot hangsúlyozzák az erdők sokszínű feladatát látva el, ezért mind a területi (a mezőgazdasági területekhez való arány), mind a gazdasági (versenyképesség) és a környezeti (CO₂ elnyelés) szerepe egyaránt fontos. (FRENCH GOV., 2003)

A német nffs szerint Németországban az erdészet a második legfontosabb földhasználati forma (30%-os erdőborítottság) és a legfontosabb megújuló erőforrás nyersanyagforrást jelent. (BMU, 2002, p. 64.) A német stratégiában a természetes erdők által borított területek arányának növelésére törekszenek a biológiai sokféleség megőrzése érdekében. A német stratégia a következő pozitív hatásait említi az erdősítésnek (BMU, 2002, pp. 245-247):

- talajvédelem;
- klímavédelem;
- élettér a növény- és állatvilágnak;
- rekreáció és „minőségi” élettér az emberek számára.

Az ír, a cseh, a lett nffs-ben az erdősítés tárgyalása során figyelmet fordítanak az erdők összetételére is, a lombhullatók és a tűlevelűek arányára [például Írországbán a lombhullatók arányát (16%) szándékoznak növelni, hogy az megközelítse az EU-i átlagot (40%)] (GOV. OF IRELAND, 1997, p. 67.).

Az erdősítés során azonban minden lehetséges kedvezőtlen hatást (a tájképre, az élőhelyekre) fel kell mérni és ki kell szűrni. A fenntartható erdőgazdálkodás kritériumait az ír nffs határozza meg a legkonkrétabban:

- fenntartani és erősíteni az erdő „erőforrást” és annak hozzájárulását a globális szén-körforgáshoz;
- fenntartani az erdők ökoszisztémájának egészségét és életképességét;
- fenntartani és erősíteni az erdők termelő (fa és nem fa) funkcióit;
- fenntartani, védeni és erősíteni az erdők ökoszisztémájának biológiai változatosságát;

- fenntartani és erősíteni az erdőgazdálkodás védelmi funkcióit;
- fenntartani más társadalmi-gazdasági funkciókat és körülményeket. (GOV. OF IRELAND, 1997, p. 68.).

A 2005-ös egyesült királysági nffs az erdőket „nemzeti vagyonként” említi. Az erdők ápolása és a velük való gazdálkodás által a légkörvédelmét kívánják elősegíteni. A cél érdekében ún. Nemzeti Erdő Projekt-et hoztak létre, mely más országok gyakorlatának megfelelően itt is erdősítési célokat szolgál, azonban már a stratégiában is jelölnek ki programokat pl. a gyerekek fásítási programját, mely a fenntarthatóságra való nevelést szolgálja. (UK GOV., 2005, p. 128.)

Az egyik korábbi magyar nffs változat összekapcsolja a biodiverzitás csökkenésének és az erdőknek a problémáját. (SZABÓ, 2005)

6.3.1.4. Céltűzések a mezőgazdaság és a víz, a vízvagyon összefüggéseire

Világviszonylatban is, Európa országai esetében is nagy biztonsággal jelezhető előre, hogy a mezőgazdaság és a környezetvédelem központi, meghatározó és korlátozó tényezője rövidesen a víz lesz. A talaj és a felszíni vizekkel kapcsolatos problémák megjelennek a nffs-ák többségében, bár eltérő hangsúllyal. A vízkészlet korlátozott erőforrásnak tekinthető, a lehulló csapadék az előrejelzések alapján kevesebb lesz és a térbeni és időbeni eloszlása is kedvezőtlenül fog alakulni.

A mezőgazdasági tevékenység közvetlen hatást gyakorol a talajvízre és a felszíni vizekre is. Az intenzív gazdálkodás során jelentős mennyiségben kerültek a talajba a különböző összetételű műtrágyák és a talaj a növényvédőszer maradványaival is szennyeződött.

A talaj és a felszíni vizek szennyezéséért a stratégiák jelentős részben az intenzív mezőgazdasági gyakorlatot teszik felelőssé. (CZECH GOV., 2004, pp. 14-15., 17.; DANISH GOVERNMENT, 2002, p. 50.; FRENCH GOV., 2003, p. 98.; DUTCH GOV., 2001) Az ír stratégiában mezőgazdasággal kapcsolatban két szennyező forrást emelnek ki: a műtrágya- és a növényvédőszer felhasználását. A műtrágyák esetében mind a nitrogén, mind a foszfor hatóanyagoknál a felszíni vizek eutrofizációját és a talajvizek, ezáltal az ivóvízkészlet szennyeződését tárgyalja a stratégia. A vegyszerek felhasználásának szabályozásánál éppen ezért a vízgyűjtő területeken mezőgazdasági tevékenységet folytató gazdákra különösen szigorú szabályozás előírását javasolják. A peszticidek esetében a helytelen tárolás, kezelés és felhasználás jelenti a fő veszélyforrást. (GOV. OF IRELAND, 1997, pp. 53-56.) Az intenzív gazdálkodást jellemző koncentrált állatállomány veszélyezteti a talajvíz minőségét, valamint az állattartáshoz kapcsolódó silókból „kiszökő” víz szennyező hatású.

A német nffs a hagyományos mezőgazdasági termelési formák megváltoztatása érdekében a fenntartható mezőgazdaság gyakorlatát ajánlja bevezetésre. Eszközként egy ellenőrző rendszer

kiépítésére kerül sor, mely lehetőséget ad, hogy az EU vízügyi irányelveinek betartását vizsgálni lehessen. (BMU, 2002, p. 243.)

A holland stratégiában leírják, hogy a vízszennyezés problémája már három évtizedes, és a megoldására még a napjainkban sem került sor. Kiemelik, hogy a termelés, azon belül különösen a mezőgazdasági termelés intenzifikálása kéz a kézben jár a vízfelhasználás fokozásával. Ezért a mezőgazdaság fenntarthatóvá tétele érdekében a vízgazdálkodást is ésszerűsíteni kell. (DUTCH GOV., 2001)

Az angol stratégiában is fontos a vízvédelem, a vízminőség kérdése. A nffs szinte egyedül álló módon a probléma, a vízszennyezés okait igyekszik feltárni. A megoldást a fenntartható termelési eljárások (UK GOV., 2005, p. 48.) és a fenntartható fogyasztási szokások (UK GOV., 2005, p. 52.) bevezetésével látják elérhetőnek. Az elgondolás nem kerül szektorális lebontásra, úgy gondolom, hogy ez nem a stratégiák, hanem a tervek feladata. A stratégia kiválóan eleget tesz annak a követelménynek, hogy kijelöli a fő fejlődési irányt, s valóban gyökeresen új megoldásokra sarkalja a társadalom szereplőit.

Egyedül a görög nffs tér ki a víz mennyiségi problémáira: eszerint a víz Görögországban nem minőségi, hanem mennyiségi problémát jelent. A mezőgazdaság jelentős vízfelhasználó, az öntözésre fordított vízmennyiség az elmúlt két évtizedben megduplázódott, ezért sürgős lenne az ésszerű vízgazdálkodás bevezetése. (GREEK GOV., 2002)

6.3.1.4. Célkitűzések a tiszta levegőért

A mezőgazdasági eredetű üvegházgázok kibocsátásához hozzájárul az agrártermelés is. A mezőgazdasági termelésre a légköri erőforrások *„közvetlenül hatnak, annak szerkezetét, hozamait erősen befolyásolják.”* (MÁRKUS – MÉSZÁROS, 2000, 54. o.)

A nffs-ák egy-két kivételtől eltekintve nem foglalkoznak a mezőgazdasági eredetű levegőszennyezéssel, inkább más szektorokra (ipar, közlekedés, energia, turizmus) koncentrálnak, határoznak meg emisszió-csökkentési célokat.

Az üvegházhatású-gázok közül a metán és a dinitrogén-oxid származik jelentős részben a mezőgazdasági tevékenységből, azon belül is leginkább az állattenyésztésből. A stratégiák az éghajlatváltozás ellen – nem a mezőgazdasághoz kapcsolatosan – fogalmazzák meg általában a káros emisszió csökkentésének követelményét.

A német nffs üdítő kivételként kitér – a levegőbe jutó szennyező anyagok csökkentése érdekében – a mezőgazdasági eredetű emissziókra. Németországban bevezették az ún. TA-Luft programot (Technical Instructions on Air Pollution Control), mely ellenőrzi az állattenyésztő telepeken a

környezetvédelmi szabályok betartását, ezzel elősegíti a káros emissziók csökkentését. Nemzeti szinten meghatároztak egy határértéket, az ún. NEC-et (national emission ceiling – nemzeti emissziós plafon), ezt nem lehet túllépni. (BMU, 2002)

6.3.2. A termelési szokások megváltoztatásának igénye a nffs-ákban

A termelési és fogyasztási szokások – általánosabban az életmód – megváltoztatásának igénye minden stratégia központi célkitűzéseként kellene, hogy megjelenjen, mégis így. A szokások megváltoztatásával válna lehetővé a jelenleg érvényesülő fenntarthatatlan trendek megtörése. A szokások átformálása azonban igen nehezen kivitelezhető. Az előző vizsgálati pontokból egyértelműen látható volt, hogy a nffs-ák az intenzív mezőgazdasági gyakorlatot teszik felelőssé a természeti erőforrások károsodásáért, és már a jövőképekben is megjelentek utalások a termelési szokások átalakításának szükségességére. Jelen alfejezetben a fenntarthatóság elveinek megfelelő termelési formák összefoglalására kerül sor, valamint ezen termelési formák megjelenésének bemutatására a stratégiákban.

KEREKESNÉ a következő – úgy gondolom ma is aktuális – problémás kérdéseket jelölte meg a fenntartható mezőgazdaság gazdálkodási stratégiáival kapcsolatban (KERESKÉSNÉ, 1994, 52. o.):

1. *Létrehozhatók-e gazdálkodásunk olyan formái, hozzáférhetőek-e olyan technológiák, eljárások, amelyek kellően hatékonyak, termelékenyek és egyúttal megfelelnek a fenntarthatóság követelményeinek?*
2. *Hogyan érhető el, hogy a fent jelzett gazdasági formák meghonosodjanak a gyakorlatban, hogyan vehetőek rá a termelők ezek tömeges alkalmazására?*

A nffs-ák általános célkitűzései között ugyan gyakran szerepel a fogyasztási és termelési szokások megváltoztatásának igénye, de konkrét formában a mezőgazdasági termelési formákra vonatkozóan csak elvétve határoznak meg célkitűzéseket. Ez a stratégiák súlyos hiányosságának tekinthető. A készülő magyar nffs-nak már tartalmaznia kell a fenntarthatóság követelményeinek megfelelő termelési formák elterjesztésére irányuló célkitűzéseket.

14. táblázat: A fenntartható mezőgazdasági termelés kialakításának lehetséges útjai

Fenntartható mezőgazdasági termelési formák		
<i>Hagyományos mezőgazdasági termelés</i>	<i>Szabályozott mezőgazdasági termelés</i>	<i>Újszerű mezőgazdasági termelés</i>
➤ Extenzív gazdálkodás	➤ Organikus termelés ➤ Biotermelés ➤ Ökogazdálkodás ➤ Integrált termelés	➤ Precíziós gazdálkodás

Forrás: Saját összeállítás

Úgy gondolom, hogy a fenntartható mezőgazdasági termelés kialakítására is több lehetőség kínálkozik, amint ezt a 14. táblázat szemlélteti. Visszatérhetünk a hagyományos extenzív gazdálkodáshoz, amit az EU például a legeltetési állattartás támogatásával ösztönöz is. Ez a gazdálkodási forma főleg humán erőforrásra alapozott és a főtermék mellett teljes mértékben hasznosította a melléktermékeket is (pl. nem küzd hígtrágya-kezelési problémákkal)

Abban az esetben, ha rendelkezünk megfelelő tőkével, alkalmazhatjuk a legmodernebb precíziós gazdálkodási rendszereket. Ezek a módszerek eleget tesznek az agrár-környezetvédelmi előírásoknak, azonban még nem terjedtek el, széleskörben nem kerültek alkalmazásra. (TAMÁS, 2001)

A környezet és természetvédelmi lexikon alapján az „... ökológiai gazdálkodás olyan mezőgazdasági (állattenyésztési, növénytermesztési, kertészeti és erdészeti) módszerek és tevékenységek összessége, amelyek a szokásos gyakorlattól abban különböznek, hogy vegyi anyagokat, növényvédő szereket, hormonokat, antibiotikumokat, szintetikus hozamfokozókat nem használnak, azaz elsősorban természetes anyagokra és erőforrásokra támaszkodnak. Mégsem jelent vegyszermentességet, inkább csökkentett vegyszerhasználatot. Angol nyelvterületen organikus gazdálkodásnak, néhány európai területen bio- vagy biológiai gazdálkodásnak, máshol alternatív gazdálkodásnak nevezik.” (LÁNG (szerk.), 2002, 179. o.).

Az organikus, bio- és integrált termelés, valamint az ökogazdálkodás szintén egy-egy lehetősége a környezetkímélőbb mezőgazdasági termelésnek. A biotermelés területi aránya például Ausztriában már a stratégia készítésének évében elérte a 10%-ot (AUSTRIAN GOV., 2002), de más EU tagország is a mezőgazdasági termelésen belüli részesedés növelésére törekszik. Hazánkban a bio- és integrált termelés együttesen teszi ki a művelés alatt álló területek 1%-át. A biotermelés alapvetően a természetes folyamatok érvényesülését és a természetes anyagok felhasználását helyezi előtérbe. A problémát a szigorú követelményrendszer és a fizetőképes felvevő piac hiánya jelentheti.

A gazdálkodási rendszereken túl számos, már a nffs-ába is beépíthető lehetőség nyílik a tevékenységi szerkezet megváltoztatására, amit a CSETE és LÁNG szerzőpáros „A fenntartható agrárgazdaság és vidékfejlesztés” c. könyvükben részletesen elemeznek a következő pontok szerint (CSETE és LÁNG, 2005, 180. o.):

- gazdálkodási rendszerek működtetése;
- a precíziós gazdálkodás;
- ökológiai, bio-, organikus, integrált gazdálkodás, alacsony ráfordítások melletti gazdálkodás (LISA), az alternatív mezőgazdaság (USA);
- művelési ágak arányainak megváltoztatása;
- a szántó hasznosításának módosítása;

- a szántóföldi fatermelés felkarolása;
- a fásítás lehetőségei (ligetesítés, fasorok közötti termelés stb.);
- energiaerdők létesítése, energiatermelés;
- energiafű-termelés;
- biomassza-hasznosítási programok;
- megújuló energia előállítási tevékenység;
- a gyepesítés és az erre alapozott állattartás;
- a termelői szolgáltatások fejlesztése;
- hungarikumok, a tájtermelés felkarolása;
- hagyományok és a tájképi értékek felélesztése, ápolása;
- nem élelmiszer célú termelés;
- környezetfenntartó tevékenység;
- zöldfelületek létesítése, ápolása, gondozása.

Kiemelném a művelési ágak arányainak megváltoztatását, mely szerint a gabonatermesztés mellett – több esetben helyette – a szántóföldi zöldség- és gyümölcsstermesztés súlyának növelésével csökkenthetnénk a művelés alatt álló területek kihasználtságának egyhangúságát és a munkalehetőségeket is bővíthetnénk. Az energiatermelésben az energiaerdő és energiafű területeinek növelésével alternatív erőforrás bővítést hajthatnánk végre, s az energián túl a zöldfelületek növekedése, a biodiverzitás gazdagodása is megvalósítható lenne.

6.3.3. A többfunkciós mezőgazdaság kialakításának lehetőségei a nffs-ákban

Az Európai Unió területének 80%-a vidék, ahol a lakosság 25%-a lakik (hazánk területének 86%-án mezőgazdasági termelés folyik). Éppen ezért nem meglepő, hogy az EU hivatalos dokumentumaiban a mezőgazdaság többfunkciós jellegének helyreállítása célkitűzésként szerepel. Az európai agrármodell alapján a többfunkciós mezőgazdaság tevékenységének középpontjában már nem csak és kizárólag az élelmiszerek és az élelmiszer alapanyagok előállítása áll, hanem egyéb ökológiai-környezeti valamint regionális, társadalmi funkciók is meghatározó szerepet játszanak. (ÁNGYÁN, 2001)

A többfunkciós mezőgazdaság legfontosabb összetevőit, közös elemeit a környezet és természetvédelmi lexikon a következőképpen foglalja össze (LÁNG (szerk.), 2002, 444. o.):

- értékes beltartalmú, szermaradvány-mentes, egészséges és biztonságos termékek (élelmiszerek, takarmányok és egyéb nyersanyagok) előállítása;
- a meg nem újítható nyersanyagok és az energia takarékos felhasználása;
- a talajt, vizeket, levegőt érintő környezetterhelés csökkentése, ill. elkerülése;
- a kultúrtáj ápolása és a biodiverzitás fenntartása;

- a vidék kulturális és agrikulturális értékeinek megőrzése;
- munkalehetőség és elfogadható jövedelem biztosítása a lehető legtöbb ember számára.

A feladatokat két csoportba sorolhatjuk. Az első csoport a piac által szabályozott minőségi termelési feladatok, amelyek élelmiszer és nem élelmiszer célú termékek (megújítható nyersanyag és energiaforrások) előállítását foglalják magukba. (Ebben a tekintetben kerülnek elemzésre a stratégiák megújuló energiaforrásokra vonatkozó célkitűzései.) A másik csoportba az ún. „nem importálható közjavak” a tájjal, a környezettel kapcsolatos környezeti, társadalmi és kultúrfeladatok tartoznak. Ez utóbbi „nem importálható funkciók” olyan közjavak (élelmiszerbiztonság, a kultúrtáj ápolása, a biodiverzitás fenntartása, a társadalmi és biológiai élettér megőrzése, az ökológiai infrastruktúra fenntartása, ökológiai stabilitás, népességmegtartás, munkaerő-kiegyenlítés, a vendégfogadás és idegenforgalom alapjának biztosítása, paraszti értékek ápolása stb.) testesítenek meg, amelyek a piac hagyományos eszközeivel, az árakon keresztül nem szabályozhatók. Ebből a szempontból, a vidékfejlesztés tekintetében a turizmusra vonatkozó célkitűzéseket elemzem a stratégiákban.

A közös agrárpolitika jelenleg formálódó reformjának legfontosabb vonala, hogy a vidék társadalmának és környezeti egyensúlyának a fenntartásában növekvő szerepet betöltő mezőgazdaság által nyújtott szolgáltatásokat a társadalomnak közvetlen kifizetés formájában honorálnia kell. Azonban számos kutató, köztük Popp is rávilágít a mezőgazdaság által előállított piaci és a közjavak között feszülő ellentétre. Abból a szempontból tapasztalható ellentét, hogy míg a piacon értékesítésre kerülő termékek és szolgáltatások közvetlen bevételt jelentenek a gazdák számára, addig a nem piaci javak (környezeti, természet-gazdálkodási, a vidék mezőgazdaságon kívüli, tájgazdálkodási és szociális szolgáltatások), közjavak nem kerülnek értékesítésre, így sem áruk, sem vásárlójuk nincsen. *„A mezőgazdaság által végzett természeti erőforrás-, táj- és környezetfejlesztő tevékenységeket a gazdálkodókkal kötött szerződések alapján közvetlen jövedelem-kifizetésekkel kell elismerni, ami nem támogatás, mert meghatározott feladat elvégzéséhez kötött díjazásról van szó.”* (POPP, 2003, 59. o.)

A vidékfejlesztés integrálása a mezőgazdaságba a legtöbb stratégiában nagy hangsúlyt kap. Ez a kérdéskör egy sor problémát foglal magába, a foglalkoztatási gondoktól a vidéki infrastruktúra fenntartásán és fejlesztésén át a táj változatosságának és a biodiverzitásnak a megóvásáig. A litván stratégia a migráció csökkentésének lehetőségét látja a vidékfejlesztés területén. (GRL, 2003, p. 38.) A lett stratégia a multifunkcionális mezőgazdaság és a vidékfejlesztés kapcsán a tradicionális tájmegőrző és a népesség foglalkoztatásában betöltött szerepet hangsúlyozza. (CMR, 2002, p. 27.)

A német stratégia a vidékfejlesztést teljes mértékben összekapcsolja a multifunkcionális mezőgazdasággal. A foglalkoztatás terén hangsúlyozzák a multifunkcionális mezőgazdaság

szerepét különösen a vidéki fiatalok körében. (BMU, 2002, p. 222.) A német stratégia megemlíti, hogy noha csupán a foglalkoztatottak 3%-a dolgozik a mezőgazdaságban, az új, multifunkcionális értelmezés ezen a téren is további távlatokat nyit az ágazat fejlesztése előtt. (BMU, 2002, p. 18.) Az osztrákok is jelentős munkahely-teremtő hatással számolnak. (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 167.)

A belga stratégia már a célkitűzései között említi a multifunkcionális mezőgazdaság specifikus szerepét a farmok védelme tekintetében. (BELGIAN GOV., 2000, p. 59.)

Ahhoz, hogy a vidékfejlesztés, a környezetgazdálkodás az agrárgazdaság integrált részévé, Európai Unió terminológiával élve az agrárpolitika tartópillérévé váljék, a tudománynak és a gazdasági gyakorlatnak számos területen van tennivalója. Merőben új módszerek alkalmazása, a korábban használt, vagy meglévő technológiák megújítása, mások által már kipróbált eljárások adaptálása, mind-mind egy-egy lehetőséget kínál a majdan jól működő multifunkcionális mezőgazdaság kialakításához.

Az Unió agrárpolitikájában napjainkban jelentős változások formálódnak. A reformok során módosított agrár „támogatáspolitikát” leépítésére irányuló törekvések egyre erősebbek, s a mezőgazdaság és vidék jövője jelentős változások előtt áll. A mezőgazdaság lehetséges fejlesztési koncepciói közül egyre erőteljesebben rajzolódik ki az **uniós törekvések** között, hogy a mezőgazdaságnak a jövőben az alternatív, megújuló energiaforrások részarányának növelésében kell szerepet vállalnia. A másik, igen népszerű funkció a vidéki turizmus fejlesztése volt korábban, azonban úgy gondolom, hogy a mezőgazdasági, vidéki területek csak töredék részén jelenthet megoldást a problémákra.

A mezőgazdaság és a vidék tevékenységi körének sokszínűsítésére korábban a turizmus fejlesztése, míg napjainkban inkább az alternatív, megújuló energia előállítására vonatkozó elképzelések dominálnak. A stratégiákban mindkét területre vonatkozóan találhatunk célkitűzéseket. A továbbiakban erre a két területre vonatkozó célkitűzéseket vizsgálom.

6.3.3.1. A turizmus a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákban

A WTO (World Tourism Organization – Turizmus Világszervezete) a fenntartható fejlődés általános érvényű definícióját felhasználva a következőképp határozta meg a fenntartható turizmus fogalmát.

„A fenntartható turisztikai fejlesztés egyrészt kielégíti a jelenlegi turisták és fogadó területek szükségleteit, másrészt védelmezi és növeli a jövő lehetőségeit. Az elképzelések szerint lehetővé teszi az erőforrások olyan módon történő menedzselését, hogy miközben az emberiség kielégítheti gazdasági, társadalmi és esztétikai igényeit, ugyanakkor megőrizheti az alapvető

ökológiai folyamatokat, a biológiai változatosságot és az életet fenntartó rendszereket, valamint a különböző népek és csoportok kulturális integritását is.” (WTO, 1998 p.21)

A turizmus területén ez elsősorban a négy legfőbb érintett fél, azaz a turista, a helyi lakosság, turisztikai szektor valamint a környezet érdekeinek megfelelő érvényesítését jelenti a jelenben és a jövőben egyaránt.

A turizmus fejlesztését rendszerint jelentős gazdasági előnyei miatt szorgalmazzák a lehetséges fogadóterületeken. Azonban, ahogy az említett dokumentum is hangsúlyozza, a turizmus nemcsak gazdasági hasznot termel, hanem hozzájárulhat a környezetvédelem céljainak megvalósulásához, valamint a kulturális értékek megőrzéséhez is. Nem szabad megfedkezünk a turizmus pozitív és negatív hatásairól sem. A várható pozitív és negatív hatásokat a tervezés minden szintjén figyelembe kell venni. A nemzeti fenntartható fejlődési stratégia mint kormányzati szintű dokumentumok megítélésének egyik sarkalatos pontja, hogy milyen mértékben foglalkoznak a turizmus lehetséges hatásaival, és milyen módszerekkel igyekeznek azokat kézben tartani az egyes országokban. (VARGÁNÉ – GÁTHY, 2005)

A turizmus a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákban

A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák eltérő nézőpontból és különböző részletességgel tárgyalják a turizmus kérdéskörét. Egyes stratégiák (pl.: az ír, a litván, a lett) a gazdaság fő szektorai között külön fejezetben értékelik az adott ország turizmusának helyzetét, fejlesztési célokat határoznak meg, a célokhoz pedig eszközöket rendelnek (GOV. OF IRELAND, 2002; GOV. OF LITHUANIA, 2003; CMR, 2002). Néhány esetben (pl.: a lett, a dán, a francia) még a fenntartható turizmus értékelésére ajánlott indikátorokat is közzéteszik (CMR, 2002; DANISH GOV., 2002; FRENCH GOV., 2003). Más stratégiák (pl.: a görög, a francia, a szlovák) ugyancsak szektoriális szemlélettel, de kevésbé részletesen foglalkoznak a turizmussal (Greek Gov., 2002; FRENCH GOV., 2003; Gavora, 2001).

Számos dokumentum a fenntarthatóság jellegzetes témaköreihez kapcsolva említi a turizmust, így például az olasz stratégia a természettel és a biodiverzitással, a belga a környezeti egészségpolitikával, a német a vidéki térségek fejlesztésével foglalkozó fejezetben. (ITALIAN GOV., 2002; BELGIAN GOV., 2000; BMU, 2002) A turizmus természetesen sok más témakörhöz kapcsolható, – több helyen szóba kerül a kulturális és történelmi örökség védelme, a területfejlesztés kapcsán is – hiszen ahogyan az osztrák stratégia fogalmaz, önmagában nem beszélhetünk fenntartható turizmusfejlődésről, a fejlesztés csak átfogó nemzeti stratégia keretében képzelhető el. (AUSTRIAN GOV., 2002)

A turizmussal is foglalkozó stratégiák többsége tartalmazza a szektor helyzetelemzését, ám ezt sem egységes szempontok szerint teszik. Az ágazat jelentőségét többnyire a GDP-ben, valamint a

foglalkoztatásban betöltött szerepe alapján ítélik meg (SLOVAK GOV., 2002; HROUDA – MOLDAN, 2002; GOV. OF IRELAND, 2002). Emellett bizonyos stratégiák számba veszik az ország turizmusának vonzerejét képező természeti, kulturális erőforrásokat is, kitérnek az erősségekre, gyengeségekre. (GOV. OF IRELAND, 2002; CMR, 2002; GOV OF IRELAND, 2003)

Turizmussal kapcsolatos célkitűzések a stratégiákban

A stratégiák alapvető jellemzője, hogy hosszú távú fejlesztési célokat határoznak meg. A kitűzött cél megfogalmazása lehet általános jellegű, ahogyan a szlovák stratégiában olvasható a turizmusfejlesztés támogatásának főként az aktív nemzetközi turizmusra, a belföldi turizmusra, a hazai kis- és középvállalkozásokra kell irányulnia. (SLOVAK GOV., 2002) Ezzel szemben például az ír stratégiában egészen konkrét és mérhető eredményeket jelölnek meg, úgymint a szezonális csökkentését, a turizmusból származó jövedelem növelését a látogatók számának növelése helyett. (GOV. OF IRELAND, 2002)

Más stratégiák a turizmus által gerjesztett gazdasági növekedés mellett – a fenntarthatóság követelményeinek megfelelően – hangsúlyozzák a régiók természeti és kulturális sajátosságainak megőrzését (GOV. OF LITHUANIA, 2003), a táj jellegének és funkciójának fenntartását (SLOVAK GOV., 2002), „*a turisztikai tevékenység kiegyensúlyozott integrációját a természeti környezetbe a teherbíró képesség figyelembevételével*” (ITALIAN GOV., 2002, p.18). A célok tárgyalása bizonyos esetekben igen alapos, a részletekre is kiterjed. Így például a litván stratégia hosszú-, közép- és rövidtávú célokat különít el, az osztrák stratégia pedig a 20 kulcsfontosságú célkitűzés között említi a fenntartható termékek és szolgáltatások piaci pozíciójának erősítését, a fenntartható turizmus elősegítését. (GOV. OF LITHUANIA, 2003; AUSTRIAN GOV., 2002)

A célok eléréséhez javasolt intézkedések

A stratégiák jelentős része a célok eléréséhez eszközöket is rendel, intézkedéseket javasol. A leggyakrabban említett módszer az ún. „öko-címkék” bevezetése és elterjesztése. Ezeket a tanúsítványokat azok a vállalkozások kaphatják meg, amelyek jellemzője a környezetbarát gondolkodás és társadalmi felelősségtudattal végzik tevékenységüket. A címkék odaítélésének meghatározott kritériumai lehetnek, melyek többek között a víz- és energiafogyasztáshoz, hulladékkezeléshez, a zajártalom csökkentéséhez köthetők. (AUSTRIAN GOV., 2002) A turisztikai szolgáltatások minőségének javítása, a minőségbiztosítási rendszerek alkalmazása a turizmus fenntartható fejlesztésének elengedhetetlen követelménye.

Több stratégia emeli ki a jól működő helyi vezetés szerepét a fenntarthatóság céljainak elérésében. A cseh dokumentum szerint fontos feladatuk, hogy „*a helyi közösség érdekeit szem előtt tartva a turizmus környezetbarát formáit támogassák*” (Hrouda, 2002, p. 19). Több stratégia megnevezi azokat a turizmusformákat, melyeket az adott országban különösen érdemesnek tart a fejlesztésre.

Ezek elsősorban az ökoturizmus (AUSTRIAN GOV., 2002; GOV. OF LITHUANIA, 2003; ITALIAN GOV., 2002), falusi turizmus (GOV. OF LITHUANIA, 2003; SLOVAK GOV., 2002; ITALIAN GOV., 2002; CMR, 2002), egészségturizmus (AUSTRIAN GOV., 2002; SLOVAK GOV., 2002), kulturális turizmus (GOV. OF LITHUANIA, 2003), víziturizmus (GOV. OF LITHUANIA, 2003; CMR, 2002), kerékpáros-turizmus (SLOVAK GOV., 2002; AUSTRIAN GOV., 2002) stb.

A különböző célok elérése érdekében javasolt intézkedések között több helyen szerepel még az infrastruktúra fejlesztése, a nemzetközi együttműködés javítása különösen a termékfejlesztés és a marketing területén, a turisták átirányítása az érzékeny területekről azokra a helyekre, ahol kisebb kárt okozhatnak, a terület teherbíró képességének figyelembevétele, valamint a jogi szabályozás kiterjesztése.

A turizmus pozitív és negatív hatásainak számbavétele a stratégiákban

Érdemes megvizsgálni, hogy a stratégiák a turizmus mely pozitív és negatív hatásaival számolnak az adott fogadóterületen (A turizmus pozitív és negatív hatásainak elemzésénél vezérfonalként használtam Puczkó és Rátz csoportosítását (Puczkó – Rátz, 2002). A litván stratégia hangsúlyozza, hogy a turizmus fejlesztése munkalehetőséget teremt a vidéki lakosságnak, javítja az életkörülményeket a gazdaságilag és társadalmilag elmaradott régiókban. (GOV. OF LITHUANIA, 2003) A szlovák stratégia rávilágít arra, hogy a táj megőrzéséhez anyagi forrásokat teremt a turizmus, amely visszaforgatható a turisták által látogatott területekre. Az emberek felfedezik a turisták által vonzónak talált terület természeti és kulturális értékeit. Ennek eredményeképp felelősséget éreznek ezeknek a helyeknek a megőrzése és a régió fejlesztése iránt. (SLOVAK GOV., 2002). Az ír stratégia kiemeli a turizmus szerepét a területfejlesztésben és a környezetvédelemben. (GOV. OF IRELAND, 2002) Bár a többi dokumentum nem említi egyértelműen, de valószínűleg az ágazat által létrehozott gazdasági profitot tekintik a legkedvezőbb hatásnak.

Döntő fontosságú a turizmus lehetséges negatív hatásainak időbeni felismerése és kezelése egy adott fogadóterületen. Az ír stratégia hangsúlyozza, hogy a „*fenntartható turizmus minimálisra csökkenti a helyi közösségekre, az épített örökségre, a tájra, az élőhelyekre, a fajokra gyakorolt káros hatásokat.*” (GOV. OF IRELAND, 2002, pp.115-120) Ezt követően részletesen foglalkozik a már tapasztalt és a várható kedvezőtlen hatásokkal, felsorolja a természeti környezetet érintő változásokat, és megoldásokat javasol a környezeti terhelés kivédésére. (GOV. OF IRELAND, 2002) A litván stratégia a szervezetlen turizmus által okozott túlzott terhelésre, és a következésképp a természeti és kulturális környezetre gyakorolt hatásra figyelmeztet. (GOV. OF LITHUANIA, 2003) A görög és a cseh stratégia hasonlóképp a környezeti leromlásra hívja fel a figyelmet, a görög stratégia pedig ennek néhány okát is megjelöli, úgymint a szezonális, az ésszerűtlen energia- és vízfogyasztás a száraz időszakokban, a szilárd hulladék nagy mennyisége, a megfelelő

szennyvízkezelő kapacitás hiánya. (ITALIAN GOV., 2002). A dán stratégia még merészebben fogalmaz, miszerint „*a nemzetközi turizmus a fenntartható fejlődés céljai ellen hat, mivel növeli a légitforgalom volumenét és károsan hat a desztinációk természeti környezetére.*” (DANISH GOV., 2002, p.55) A német stratégia szintén a turizmus által okozott környezetszennyezést emeli ki, valamint természetes élőhelyek, a ritka növény- és állatfajok veszélyeztetettségét, a síelők okozta eróziót említi. A lehetséges negatív hatások közül tehát túlnyomó többségben a környezeti hatások jelennek meg a stratégiákban. Szembetűnő azonban, hogy az említett példákon kívül a legtöbb stratégia nem számol azokkal a gazdasági, társadalmi, természeti károkkal, melyeket a turizmus okozhat egy fogadóterületen.

A nffs-ák turizmus fejlesztésére vonatkozó célkitűzéseit csak a környezeti szempontok, a káros hatások teljes körű mérlegelése alapján lehet kidolgozni. A fejlesztési célokat integrálni kell a vidékfejlesztésbe, a területfejlesztésbe annak érdekében, hogy a pozitív externális hatások érvényesülhessenek.

6.3.3.2. Az energiapolitikai célkitűzések a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákban

A fenntarthatóság brundtlandi megfogalmazásának **etikai közelítése** a jövő nemzedékei iránt érzett felelősséget állítja előtérbe, s ez a felfogás a stratégiák érvrendszerében több helyen megfigyelhető a megújuló energiaforrásokra való áttérés követelményének hangsúlyozásakor is (pl. BMU, 2002; SWEDISH GOV., 2002; AUSTRIAN GOV., 2002). Ezekben az nffs-ekben olyan általános morális értékeket emelnek ki, mint a természettel való harmónia, a természeti tőke megőrzése és növelése, az egészséges életmód, s így a jólét átértelmezésének szükségességére mutatnak rá. Megfigyelhető, hogy azokban a stratégiákban, amelyekben ez a szempont előtérbe kerül, a konkrét célkitűzések is feszítettebbek. (GÁTHY *et al.*, 2006a)

Ugyancsak az etikai érvrendszerhez sorolandó a jelen generációkon belül a társadalmi csoportok közötti, illetve a területi egyenlőtlenségek csökkentésének kívánalma. Ezt sokszor összefüggésbe hozzák a megújuló energiaforrások fokozott használatával, amely lehetővé teszi, hogy hátrányos helyzetű rétegek vagy vidéki térségek energiaellátási biztonsága javuljon. Az osztrák stratégiában a megújuló energiaforrások tárgyalásakor például. többször megemlítik, hogy *a régióból származó* forrásokról van szó. (pl. AUSTRIAN GOV., 2002, p. 55.)

Svédország a legtöbb tagállamtól eltérő felfogásban dolgozta ki stratégiáját és egy meglehetősen rövid általános, az elvi kérdésekre összpontosító nffs-t készített (legalábbis az angol nyelvű összefoglaló esetében), amelyben nagy szerepet kaptak az elvi megfontolások, de meglehetősen kevés hely jutott a konkrétumoknak. Ebből következően – noha a dokumentum megközelítése igen modern és az energiakérdés szempontjából is kifejezetten jó szemléletű –, a megújuló energiaforrásokra vonatkozóan csupán néhány általános megállapítást tartalmaz. Megfogalmazzák

pl., hogy „Az erőforrások egyenlőtlen elosztása, demográfiai tényezők és a szegénység, az életmód és a fogyasztás, amely mind magas energia- és anyagforgalomra épül, veszélyezteti a Föld életfenntartó ökoszisztémáit.” (SWEDISH GOV., 2002, p. 15.)

Különösen fontosnak tekintem az **ökológia közelítés** érvrendszerét. Az ökológiai közelítés általában azoknak az országoknak az nffs-ére jellemző, amelyekben magas szintet ér el a társadalom környezeti tudata és erőteljes a politikai vezetés elkötelezettsége a fenntarthatóság iránt. Ezeknek a tagállamok egy része már legalább egyszer átdolgozta nffs-ét, amely így többszöri társadalmi vitában formálódhatott.

Ez a felfogás tükröződik Luxemburg nffs-ében is, amely rögtön a bevezetésben a következő követelményeket szabja: „a nem megújuló természeti erőforrások kiaknázásának sebessége nem haladhatja meg új erőforrásokkal való helyettesítésük ütemét; a megújuló természeti erőforrások kiaknázása nem lépheti túl azok megújulási kapacitását”. (GOUV. DU LUXEMBOURG, 1999, p. 2.) Teljesen hasonló érveket olvashatunk a német nffs-ben. (BMU, 2002, p. 51)

Szinte valamennyi stratégia nagy hangsúlyt fektet az **ökológiai hatékonyság** fokozására. Mértékadó tanulmányok szerint a természeti erőforrások termelékenységének mintegy 10-szeresével kellene javulniuk az ezredforduló szintjéhez képest, hogy a fejlődés fenntartható legyen. Ezt az eredményt a század közepéig el kellene érni. Az erőforrások termelékenységének négyszeres emelkedése (azaz a termelés megduplázódása a természeti erőforrások felhasználásának a felére csökkenése mellett) nem tűnik megvalósíthatatlannak a következő évtizedekben.

A „4-es faktor” célkitűzése – bár különböző módon, sokszor csak elvi követelményként – megjelenik a dán, a német, a luxemburgi (pl. DANISH GOV, 2002; GERMAN GOV., 2002, p. 9., 93.; GOUV. DU LUXEMBOURG, 1999, p. 8.) stratégiában is. A luxemburgi nffs az erőforrás-hatékonyságra vonatkozóan 2020-ig kétszeres, 2050-ig pedig négyszeres javulást tűzött ki célként. (GOUV. DU LUXEMBOURG, 1999, p. 8.)

A **gazdasági közelítés** hangsúlyozása szinte valamennyi stratégia sajátja. Ezen szemléletmód számos ponton kapcsolódik az energiapolitikához, s ez az nffs-ekben is megjelenik. Általánosan legtöbbször azt a követelményt fogalmazzák meg, hogy a gazdasági növekedést – a közlekedés növekedését sokszor külön említik – el kell választani az energiafelhasználás növekedésétől.

A globális felmelegedéshez kapcsolódó célkitűzések

A globális felmelegedés valamennyi nffs prioritásainak az élén jár. Igen sok esetben a globális felmelegedés elleni küzdelem „melléktermékeként” találkozhatunk az energiapolitikai célkitűzésekkel, az energiarendszer átalakítására irányuló lépésekkel is (pl. BELGIAN GOV, 2004, p. 21; LATVIAN GOV., 2002, p. 8.; DUTCH GOV., 2002, p. 6.).

Mivel a fosszilis energiahordozók mindenféle elégetése CO₂ kibocsátással jár és jelenleg nem áll rendelkezésünkre semmiféle módszer ennek a kibocsátásnak a visszatartására, csökkentése csak az energiatakarékosság és az – ebből a szempontból legrosszabb esetben is semleges hatású – megújuló energiahordozók használatával lehetséges. (GÁTHY *et al.*, 2006a)

A két terület összekapcsolása olykor érdekes szempontokra irányítja a figyelmet. Az osztrák nffs megjegyzi, hogy a hulladékgazdálkodás, különösen a nem kezelt, hulladéklerakóba kerülő hulladék igen jelentős metán-kibocsátást okoz, tehát a hulladék energiatartalmának kiaknázása az éghajlatvédelem fontos eszköze lehet. (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 55.)

A mezőgazdasághoz kapcsolódó célkitűzések

A mezőgazdaság energetikai szerepét is egy sor stratégia említi, azonban a stratégiák nem helyeznek kellő hangsúlyt erre a területre. Azokon a területeken, ahol a biomassza elégséges mennyiségben és biztonságosan megtermelhető, megfelelő intézményi háttérrel támogatva célszerű és gazdaságos lehet a megújuló energia előállítása (BAI, 2005). A mezőgazdaságot – legalább részben és a szükséges körültekintéssel – energiatermelő ágazatként tekintő szemléletmódnak meg kellene jelennie az nffs-ekben az Unió trendek szerint. Ez a megközelítés csak helyenként figyelhető meg a stratégiákban. Ezt akár pozitívumnak is tekinthetnénk, ha az energiatermelő növények monokultúras termesztésének fenntarthatatlan jellegétől való félelem okozná az ilyen törekvések hiányát. Vélhetően azonban nem erről van szó. Ennek a mezőgazdasági technológiának a pozitívumaival és veszélyeivel is tudatosan szembe kellene nézni a nffs-ákban.

A 4. Környezetpolitikai Terv Hollandiában a mezőgazdaság energetikai termékeit, mint rugalmasan hasznosítható nyersanyagokat említi, és a termelt (azaz nem a természetben készen talált) energia első lehetséges módjaként hivatkozik rá (DUTCH GOV., 2003, p. 25.).

A bio-tüzelőanyagok (bio-dízel, bio-etanol, bio-gáz) termelésének fellendítése, a mezőgazdasági alapanyag-termelés (repce, gabona) és az állattenyésztésben képződő szerves melléktermékek energetikai célú hasznosításának javítása több nffs-ben megjelenik (pl. ITALIAN GOV., 2002, p.16.; CMR, 2002, p. 24.). Az osztrák stratégia bátran és határozottan fogalmaz: a bio-üzemanyagok használatát fokozatosan és folyamatosan a lehető legnagyobb mértékűre kell kiterjeszteni. A bio-üzemanyagokat ökológiai mérlegükre alapozva kell kiválasztani. (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 78.) A mező- és erdőgazdaságban egy sor lehetőség nyílik a megújuló nyersanyagok termelésére: tekintve, hogy Ausztria területének 47%-át erdő fedi, a fakitermelésnek különös jelentősége van. Jelenleg a faanyag éves növekményének csupán a kétharmadát használják fel, tehát még jelentős tartalékok vannak. (AUSTRIAN GOV., 2002, p. 55.)

Az Európai Unió tagországainak energiapolitikáját az uniós irányelvek döntően befolyásolják. Az utóbbi hónapokban a Bizottság által összeállított ún. energia csomag („*energy package*”) nyilvánvalóvá teszi az Unió elkötelezettségét a megújuló energia részarányának növelésére. A megújuló energiaforrások előállítása a mezőgazdasági területeken történhet, és egyben javíthatja a vidéki foglalkoztatási arányt is. A nffs-ákban mérlegelni kell az esetleges negatív hatásokat is (pl.: monokultúrás termesztés, nagyüzemi termelési rendszerek) és ezek figyelembevételével lehet meghatározni csak a célkitűzéseket. A megújuló energiára vonatkozó célkitűzéseket a most formálódó magyar nffs prioritásaiban hangsúlyosan kezelik. A tervezetben a biomassza energetikai hasznosításának előnyös tulajdonságai mellett megemlítik a fenntarthatósági kockázatokat is (mint pl. a természetkárosítás), azonban a mezőgazdaság terén már nem térnek vissza a probléma tárgyalására. (NFÜ – KvVM, 2007)

7. AZ ÉRTEKEZÉS FONTOSABB MEGÁLLAPÍTÁSAI, ÚJ ÉS ÚJSZERŰ EREDMÉNYEK

1. Értekezésem újszerű eredményének tartom **az Európai Unió és tagországai által kidolgozott nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák dokumentumainak teljes körű** (a 27 tagországra kiterjedő) átfogó, áttekintő **kritikai elemzését**, a problémás pontok és a hiányosságok feltárására irányuló vizsgálatot.
2. Dolgozatom egyik meghatározó eredményének tartom **a makroszintű stratégiaalkotás fogalmi kereteinek elemzését, ellentmondásainak vizsgálatát**, az elméleti háttér hiányosságainak feltárását, új, a fenntarthatóság elveivel alkalmazkodó keretnek felvázolását.
3. Új eredménynek értékelem **a nemzeti szintű stratégia jellegzetességeinek és követelményeinek meghatározását a fenntartható fejlődési stratégiák kapcsán, valamint ezeknek a követelményeknek a nffs-ákban történő összehasonlító elemzését**.
4. Az Európai Unió Római Szerződésében megfogalmazott céljainak megvalósítására kialakított közös agrárpolitikát és annak reformjait egy megvalósított „implicit” stratégiának vélem. Újszerű megközelítésnek tartom **annak elemzését**, hogy ennek ellenére **miért szükséges és nem halasztható tovább egy deklarált, dokumentumszerű agrár- és vidékstratégia kidolgozása**. Állításom az Európai Unió mezőgazdasággal kapcsolatos stratégiai dokumentumainak vizsgálatával került alátámasztásra. Az agrár- és vidékstratégia fő jellegzetessége, hogy nem a rövid távú költségvetési politikához igazodna, hanem kijelölné a hosszú távú fejlesztési irányokat, a vidéki területek új funkcióit a fenntarthatóság elveinek megfelelően.
5. Új eredménynek tartom **a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelésére vonatkozó nemzetközi szakirodalomban megtalálható módszerek összehasonlító elemzését és fontosabb hiányosságaik feltárását**. Megállapítottam, hogy az értékelési eljárások és az útmutatók nem fordítanak kellő figyelmet a nffs-ák tartalmi kérdéseinek vizsgálatára, inkább a kidolgozás, integráció, megvalósítás és értékelés problémáira összpontosítanak.
6. Fontos újdonságnak tartom **a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák tartalmi vizsgálatát a mezőgazdaságra és vidékfejlesztésre vonatkozó célkitűzések elemzése révén**. Bemutattam, hogy egyes stratégiákban megjelennek olyan célok, újszerű megközelítések, amelyek az ökológiai korlátok figyelembevételével kísérlik meg új gazdasági és társadalmi jövőkép felvázolását a fenntarthatóság helyes értelmezésének megfelelően, így alapot adhatnak egy új szemléletű agrárstratégia kimunkálásához.

7. A disszertációm eredeti és új eredményének tartom **a vagyonszemlélet bevezetésének felvetését a természeti erőforrások tekintetében, valamint ennek kérdéskörnek az uniós tagországok nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáira kiterjedő teljeskörű elemzését.**

A dolgozat befejezésével munkámat nem tekintem lezártnak. Az értekezés során kapott eredmények, az ezekhez kapcsolódóan felmerült kérdések, és a hazai és nemzetközi kapcsolatok a kutatásom további folytatására ösztönöznek.

ÖSSZEFOGLALÁS

A disszertációmban az Európai Unió és tagországai által kidolgozott nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák átfogó elemzését végeztem el különös tekintettel az agrárgazdasági és vidékfejlesztési vonatkozások tárgyalására. Hipotézisem az volt, hogy az Európai Unió közös agrárpolitikájának napjainkban folyó meghatározó reformfolyamatának céljaihoz megfelelő alapot biztosítanak a nemzeti stratégiákban a fenntarthatóság elveinek megfelelően megfogalmazott célrendszerek. A téma összetettségéből adódóan a kutatás során az *interdiszciplináris* megközelítést helyeztem előtérbe.

Úgy gondolom, hogy már a kutatási témám címe is több összetett problémakör megfogalmazására ad lehetőséget. Egyrészt többször problémaként jelent meg a vizsgált dokumentumokban a fenntarthatóság –sokszor és sokféleképpen megfogalmazott– koncepciójának eltérő felfogása. A mai napig fennálló ellenmondásokkal küzdő értelmezésekből adódó eltérések kiszűrésére, az ellentmondások feltárására az egész dolgozat során figyelmet fordítottam. Disszertációm során többször is érzékeltettem, hogy a magam részéről csak és kizárólag az ökológiai fenntarthatóságot tartom elfogadhatónak, s a stratégiák elemzésénél is ezt tartottam vezérlőelvemnek. Másrészt a nemzeti szintű stratégiaalkotás – sok esetben az elmélet által – sem tisztázott ellentmondásai is jelentettek problémát a nffs-ákkal kapcsolatban.

A disszertáció összeállításánál összesen 191 szakirodalmat szerepeltetek, mely forrásjegyzékben a vizsgálataim tárgyát képező 35 nemzeti és számos nemzetek feletti fenntarthatósági és mezőgazdasági tematikus stratégia található. A szakirodalom összegyűjtésénél elsődleges szempontom volt, hogy az tartalmazza a kutatási témámhoz szorosan illeszkedő, mérvadó és lehetőleg friss hazai és külföldi publikációkat.

Értekezésemet a dolgozat elején kijelölt célkitűzéseimnek megfelelően foglalom össze.

- A kutatásom háttereként, elsőként a nemzeti szintű stratégiák szükségességét és térnyerését mutattam be az Európai Unió és 24 tagországának fenntarthatósági stratégiájának bemutató elemzésére fókuszálva. Úgy gondolom, hogy a nemzeti stratégiák gombaszerű szaporodása alapján jogos az a következtetés, hogy a makroszintű stratégiaalkotás aranykorát éljük. A stratégiakészítők azonban számtalan, sok esetben még meg sem fogalmazott elméleti és gyakorlati problémával küzdenek, ennek eredményeképpen a kidolgozott nffs-ák minősége is igen eltérő lehet.
- A stratégiaalkotás elmélete és gyakorlata közötti súlyos, gyakran elkendőzött, elhallgatott ellentmondások által okozott problémák több esetben is markánsan megjelennek a nffs-ák vizsgálata során. Az elméleti és a gyakorlati problémákat feltártam, rendszereztem és a

nffs-ákra koncentrálni meghatároztam a stratégiák szükséges követelményeit és jellegzetességeit.

- Az Európai Unió stratégiai dokumentumainak – EU Fenntarthatósági és Lisszaboni stratégiájának – célkitűzéseit igen erős diszharmonia uralja, az egymással gyakran ellentétes, és eltérő szintű céljaik nagyban veszélyeztetik a megvalósításukat. A két alapstratégia a mai napig rendezetlen viszonyának vizsgálatát kiterjesztettem az agrárgazdasággal kapcsolatos tematikus stratégiák vizsgálatára, eredményképpen javaslatot tettem egy valódi dokumentumszerű agrárstratégia kidolgozására.
- A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákhoz kapcsolódó útmutatók és értékelési eljárások nemzetközi szintű áttekintésével, azok szempontjainak csoportosításaival és hiányosságainak feltárásával a saját, tartalmi szempontú elemzésem megalapozását végeztem el így az elemzéseim újszerű –tartalmi – szempontok szerint kerültek megvalósításra.
- A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák agrárgazdasági is vidékfejlesztési céljainak vizsgálatával megragadtam azokat a jellegzetességeket, célkitűzéseket, amelyek alkalmasak arra, hogy a mezőgazdasági politika átalakulása során iránytűként szolgáljanak. A természeti erőforrásokkal kapcsolatos célkitűzések elemzésénél olyan szempontokat fogalmaztam meg, amelyek indokolttá teszik a vagyonszemlélet bevezetését.

SUMMARY

In my dissertation I carried out a comprehensive analysis of the national strategies for sustainable development prepared by the EU and its member states. I paid special attention to agricultural and rural development issues discussed in the strategies.

According to my hypothesis the sets of objectives defined in accordance with the principles of sustainable development provide a firm basis for the objectives of the ongoing reforms of the European Union's Common Agricultural Policy. Due to the complexity of the topic I applied an interdisciplinary approach in my research.

In my opinion, the title of my dissertation gives an opportunity for outlining several complex issues. On the one hand, the diverse interpretations of 'sustainability' often present problems in the examined documents. In the analysis I placed special emphasis on clarifying the contradictions arising from the different definitions. In my dissertation I made it clear that I consider only the ecological sustainability as acceptable, which was my guideline in the analysis. On the other hand, the often theoretical contradictions underlying strategy-design at the national level also present problems in connection with the NSSDs.

The dissertation includes 191 references, of which there are 35 national and global sustainable and agricultural thematic strategies. When consulting the scientific literature, my primary aim was to gather the most significant and up-to-date Hungarian and international publications regarding my research area.

In the following part I summarize my dissertation according to the objectives as defined at the beginning of my dissertation.

- As a background of my research I demonstrated the necessity and expansion of national level strategies focusing on the descriptive analysis of sustainable development strategies of the European Union and its 24 member states. Based on the rapidly increasing number of strategies, it can be concluded that we live in the Golden Age of macro-level strategy design. However, strategy-makers often cope with several – many times implicit – practical and theoretical issues, and as a result of this the quality of the NSSDs is highly different.
- The problems arising from the contradictions between the theory and practice of strategy-making become manifest in many cases, when analysing the NSSDs. I revealed and categorized the theoretical and practical problems, as well as, defined the necessary requirements and characteristics of the strategies concentrating on the NSSDs.

- The objectives of the EU strategic documents – the EU Strategy for Sustainable Development and Lisbon Strategy – are not in harmony. The objectives are often opposing and apply to different levels, which greatly hinders their implementation. The extended the analysis of the two fundamental strategies to the analysis of the thematic strategies related to agriculture, and as a result of this I made a suggestion for the elaboration of a proper document like agricultural strategy.
- By reviewing the guidelines and evaluation processes of the NSSDs and categorizing their viewpoints and shortcomings, I established the ground for my own content-based analysis. In this way my analyses were carried out from a novel – a content-based-point of view.
- By investigating the agricultural and rural development objectives of the NSSDs, I highlighted the characteristics and objectives which can serve as guidelines in the reform of the agricultural policy. When analysing the objectives concerning the natural resources I drew the conclusion that natural resources should be regarded as major elements of wealth in agriculture.

IRODALOMJEGYZÉK

1. AHMAD, Y. J – MÜLLER, F. G. (eds.) (1982): *Integrated physical, socio-economic and environmental planning*, UNEP - Tycooly International Publishing, Dublin, 1982, 199 p.
2. ÁNGYÁN J. (2001): *Az európai agrármodell, a magyar útkeresése és a környezetgazdálkodás*, Környezetgazdák kiskönyvtára, Agroinform Kiadóház, Budapest, 2001, 308 o.
3. BAI A. (szerk.) (2005): *A biogáz előállítása – Jelen és jövő*. Szaktudás Kiadóház, Budapest
4. BAINÉ SZABÓ B. (2003): *A vidékfejlesztés gazdasági, ökológiai és társadalmi funkcióinak összefüggése Hortobágy menti településeken*. PhD értekezés, DE Multidiszciplináris Társadalomtudományok Doktori Iskola, 149 o.
5. BAKER, S., KOUSIS, M., RICHARDSON, D., YOUNG, S. (eds.) (1997): *The Politics of Sustainable Development. Theory, Policy and Practice within the European Union*. London-New York: Routledge
6. BARA Z. – SZABÓ K. (szerk.) (2001): *Gazdasági rendszerek, országok, intézmények*, Aula Kiadó, Budapest, 609 o.
7. BAROSO (2006): „Ideje következő fokozatba kapcsolni” – A Bizottság elnöke, José Manuel Barroso bemutatja a növekedésről és foglalkoztatásról szóló éves értékelő jelentést, IP/06/71, 2006. január 25.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/06/71&format=HTML&aged=0&language=HU&guiLanguage=en>
8. BÁNDI GY. (2000): *Környezetvédelmi politika*, In: Európai Unió politikái (Szerk.: Kende T. – Szűcs T.) Az, Osiris Kiadó, Budapest, 237-280. o.
9. BÁNDI GY. (szerk.) (2001): *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*, Környezetvédelmi Kiskönyvtár 8, Közgazdasági és Jogi Kiadványok, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 624 o.
10. BERGER, G. – STEUER, R. (2006): *Evaluation and Review of National Sustainable Development Strategies*, ESDN Quarterly Report September 2006, <http://www.sd-network.eu>
11. BORA GY. – KOROMPAI A. (2001): *A természeti erőforrások gazdaságtana és földrajza*, Aula Kiadó, Budapest
12. BUDAY-SÁNTA A. (2001): *Agrárpolitika – Vidékpolitika*, A magyar agrárgazdaság és az Európai Unió. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs
13. BULLA M. – MOZSGAI K. – POMÁZI I. (2006): *Fenntarthatóság – Dilemmák és lehetőségek*, In: *Fenntartható Fejlődés Magyarországon (jövőképek és forgatókönyvek)* (Szerk.: Bulla M. – Tamás P.), Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 109-164. o.
14. BULLA M. – POMÁZI I. (2003): *A globalizációtól a Kárpát-medencéig*, In: *Magyarország Környezeti Jövőképe* (Szerk.: Bulla M. – Tamás P.), OKT – MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest, 382 o.
15. CEC (2002): *Towards a Thematic Strategy for Soil Protection*, (Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions), Brussels, COM (2002) 179 final, 35 p.
16. CEC (2005a): *Working together for growth and jobs — A new start for the Lisbon Strategy*, Communication to the Spring European Council (Communication from President Baroso in agreement with Vice-President Verhaugen), Brussels, 02.02.2005, COM (2005) 24, 34 p.
17. CEC (2005b): *The 2005 Review of the EU Sustainable Development Strategy: Initial Stocktaking and Future Orientations (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament)*, Commission of the European Communities, Brussels, 9.2.2005 [COM(2005) 37 final], pp. 1-23. (pp. 8-9.)

18. CEC (2005c): *Common Action for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme*, Commission of the European Communities, Brussels, 20.7.2005., COM (2005) 330 final, 10 p.
19. CEC (2005d): *A Thematic Strategy on the sustainable use of natural resources*, (Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions), Brussels, 21.12.2005, COM (2005) 670 final, 23 p.
20. CEC (2005e): *Taking sustainable use of resources forward: A Thematic Strategy on the prevention and recycling of waste*, (Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions), Brussels, 21.12.2005, COM (2005) 666 final, 32 p.
21. CEC (2005f): *A Thematic Strategy on air pollution*, (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament), Brussels, 21.9.2005, COM (2005) 466 final, 14 p.
22. CEC (2005h): *Thematic Strategy on the Protection and Conservation of the Marine Environment*, (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament), Brussels, 24.10.2005, COM (2005) 504 final, 9 p.
23. CEC (2006a): *A Thematic Strategy on Sustainable Use of Pesticides* (Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions), Brussels, 7.2006, COM (2006) 372 final, 13 p.
24. CEC (2006b): *Thematic Strategy on the Urban Environment*, (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament), Brussels, 11.1.2006, COM (2005) 728 final, 12 p.
25. CHERP, A. – GEORGE, C. – KIRKPATRICK, C. (2004): *A Methodology for Assessing National Sustainable Development Strategies*, Environmental and Planning C: Government Policy 2004, volume 22, 913-926
26. CoEU (2006): *Renewed EU Sustainable Development Strategy*, Council of the European Union, Brussels, 9 June 2006, 10117/06, 29 p.
27. CSABA L. (2006): *A fölemelkedő Európa*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 482 o.
28. CSETE L. – LÁNG I. (2005): *A fenntartható agrárgazdaság és vidékfejlesztés* (Magyarország az ezredfordulón – Stratégiai Tanulmányok a Magyar Tudományos Akadémián, Szerkesztette: Glatz Ferenc) MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 313 o.
29. CSIKÓS-NAGY B. (2005): *Közgazdaságtan a globalizáció világában I-II.*, MTA Társadalomkutató Központ, Budapest, 470 o.
30. DALAL-CLAYTON, B. – BASS, S. – SADLER, B. – THOMSON, K. – SANDBROOK, R. – HUGHES, R. (1994): *National Sustainable Development Strategies: Experience and dilemmas*, Environmental Planning Issues No. 6, October 1994, p. 58.
31. DALAL-CLAYTON, B. – BASS, S. – ROBINS, N. – SWIDERSKA, K. (1998): *Rethinking Sustainable Development Strategies – Promoting Strategic Analysis, Debate and Action*, IIED, Environmental Planning Issues No. 24, May 1998, p. 32
32. DALAL-CLAYTON, B. – BASS, S. (2002): *Sustainable Development Strategies: A Resource Book*, IIED, OECD and UNDP, London: Earthscan Publications Ltd., p. 388
33. DALAL-CLAYTON, B. (2004): *The EU Strategy for Sustainable Development: Process and Prospects*, IIED, Environmental Planning Issues No. 27, London, January 2004, 27 p.
34. DALAL-CLAYTON, B. – BASS, S. (2006): *A Review of Monitoring Mechanism for National Sustainable Development Strategies*, London: IIED, Report prepared for the OECD, http://www.nssd.net/otherdocuments/OECD_Review_final.pdf
35. DELBAERE, P. – DRESSELAERS, P. – GOUZÉE, NADINE (2005): *La politique menée pour un développement durable*, Bureau fédérale du plan, Bruxelles, Février 2005, 115 p.

36. EC (2001): *A Sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for Sustainable Development*, European Commission, Brussels, 15.5.2001 [COM (2001) 264 final], pp. 1-17.
37. EC (2002): *Towards a global partnership for sustainable development (Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions)*, European Commission, Brussels, 13.2.2002 [COM (2002) 82 final], pp. 1-20.
38. EC (2005): A Tanács 1698/2005/EK Rendelete az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról, Az EU Hivatalos Lapja, 2005. 10.21.
39. ECFESD (2001): *Towards a new Environment Action Programme for Europe (A contribution to the co-decision process)*, European Consultative Forum on the Environment and Sustainable Development, Brussel, 28 February 2001, 21 p
40. EEAC (2006): *Getting it straight and keeping up the pressure*. A Dialog Paper European Environment and Sustainable Development Advisory Councils, Working Groups on SD, February 2006, 6 p.
41. ENGELS, F. (1975): *A munka szerepe a majom emberré válásában*, In: Marx – Engels Válogatott Művei 1-3., Kossuth Könyvkiadó, Budapest
42. ENYEDI GYÖRGY (1994): *Fenntartható fejlődés — mit kell fenntartani?*, Magyar Tudomány, 1994. 10. szám, 1151-1160. o.
43. EUROPEAN COMMISSION (EC) (2004): *National Sustainable Development Strategies in the European Union - A First Analysis by the European Commission*, Commission Staff Working Document, April 2004. http://europa.eu.int/comm/sustainable/pages/links_en.htm#_6
44. EUROPEAN COMMISSION (2006): *A guidebook for peer reviews of national sustainable development strategies*, by Institute for European Environmental Policy (IIEP), February 2006, p. 59, <http://ec.europa.eu/environment/pdf/nsds.pdf>
45. FARAGÓ L. (2005): *A jövőalkotás társadalomtechnikája (A közösségi tervezés elmélete)*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 240 o.
46. FAZEKAS I. (2001): *Az Európai Unió környezetvédelmi politikája és a magyar integráció*. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen
47. FEHÉR I. (2001): *Európai Unió ismeretek*. Szent István Egyetem, Gazdasági Integrációs Tanszék, Gödöllő
48. FODOR L. (2001): *Kezünkben a jövőnk – az európai Közöség 6. Környezetvédelmi akcióprogramja*. EURÓPAI JOG 2001/4. sz. 12-21. o.
49. FRISCH, R. (1971): *Politikai preferenciák kialakítására irányuló együttműködés politikusok és ökonometrikusok között*, In: Frisch, R.: *Kvantitatív és dinamikus közgazdaságtan*, KJK, Budapest, 1974
50. GÁCS J. (2005): *A lisszaboni folyamat – egy hosszú távú stratégia rejtélyei, elméleti problémái és gyakorlati nehézségei*, Közgazdasági Szemle, LII. évf., 2005. 3. (205-230. o.)
51. GÁTHY A. (2005): *Agrár-környezetvédelmi problémák a kibővült Európai Unió tagországainak nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiban*, Agrártudományi Közlemények 16., Acta Agraria Debreceniensis (Különszám) 346-353. o.
52. GÁTHY A. – KARCZAGI A. – KUTI I. (2006a): *Az alternatív energiaforrásokra vonatkozó célkitűzések és jelzőszámok az EU tagországok nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiban*, Sopron
53. GÁTHY A. – KUTI I. – SZABÓ G. (2006b): *Fenntartható fejlődési politikák és stratégiák az Európai Unióban*, In: *Fenntartható fejlődés Magyarországon (jövőképek és forgatókönyvek)* (Szerk.: Bulla M. – Tamás P.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 511 o. (165-194. o.)

54. GÁTHY A. – KUTI I. (2004): *Az egészséges társadalom mint a fenntartható fejlődési stratégiák egyik fontos jövőkép-eleme*, In: A XXI. századi technika társadalmi hatásai (Szerk.: Bessenyei L. – Tóth A-né – Tóth L. – Bana K.) MTA IX. Osztály, Jövőkutató Bizottsága és a Miskolci Egyetem, 2004, 67-77. o.
55. GÁTHY A. – KUTI I. (2006): *Are the different agricultural strategies in harmony with the sustainable development strategy of the European Union? – Lessons applicable to Hungary*, EASY-ECO Saarbrücken Conference, 11-14 October 2006, CD-publication, 12 p.
56. GEORGE, C. – KIRKPATRICK, C. (2005): *National Sustainable Development Strategies: strengthening the links to operational policy*, Expert Group Meeting on Reviewing National Sustainable Development Strategies, New York, 10-11 Octobre 2005, 21 p.
57. GEBNER, C. – SCHULZ, W. F. – KREEB, M. (2001): *What is a Good Strategy for Sustainable Development? A Draft Set of Evaluation Criteria*, GMI 36 Winter 2001
58. GORDOS Á. – BARTHA P. (2002): *A fenntartható fejlődés célkitűzéseinek és stratégiai alapjainak elfogadásához vezető folyamat az Európai Unióban*, In: Nemzetközi együttműködés a fenntartható fejlődés jegyében és az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiája (Szerk.: Faragó Tibor) Budapest, Fenntartható Fejlődés Bizottság, 2002, 23-24. o.
59. GYULAI I. (2003): *Az Európai Unió környezetpolitikája – Történeti áttekintés és az EU 6. Környezetvédelmi Akcióprogramja és fenntarthatósági törekvései*, Ökológiai Intézet Alapítvány, Miskolc, 33 o.
60. HALL, R. E. – TAYLOR, J. B. (1997): *Makroökonómia*, KJK, Budapest, 640 o.
61. HALMAI P. (2000): *A közös agrárpolitika*, In: Az Európai Unió politikái (Szerk.: Kende T. – Szűcs T.) Osiris Kiadó, Budapest, 281-316. o.
62. HALMAI P. (2004): *A reform ökonómiája – EU Közös Agrárpolitika: Fordulópont vagy kiigazítás?*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 305 o.
63. HALMAI P. (2006): *Európa esélye: A Lisszaboni Stratégia – Az integrált strukturális reformok hatásai*, In: Magyar Tudomány, 2006/9, Budapest, 1057-1071. o.
64. HARDI, P. – ZDAN, T. (1997): *The Bellagio Principles for Assessment*, Assessing Sustainable Development: Principles and Practice, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, Canada: International Institute for Sustainable Development, 166 p. (pp. 1-6.) <http://www.iisd.org/pdf/bellagio.pdf>
65. HAYEK, F. A. (1967): *Emberi cselekvés, de nem emberi terv eredménye*, In: Hayek, F. A.: Piac és szabadság (Válogatott tanulmányok), KJK, Budapest, 513 o. (292-301. o.)
66. IIED (1998): *National Strategies for Sustainable Development: Experience, Challenges and Dilemmas*, IIED, London, 31 p.
67. KARCAGI A. – KUTI I. (2006): *Review and assessment of sustainability indicators of national sustainable development strategies of the ten new member states of the EU*, International Scientific Conference „AGRARIAN PERSPECTIVES XV.” Prague, 996-1000. p.
68. KATONÁNÉ KOVÁCS J. (2006): *Az agrár-környezetvédelem és a vidékfejlesztés összefüggései az Európai Unióhoz történő csatlakozás tükrében*, Debreceni Egyetem ATC AVK, Interdiszciplináris Társadalom- és Agrártudományok Doktori Iskola, Doktori (PhD) értekezés. Debrecen
69. KERÉNYI A. (2003): *Európa természet- és környezetvédelme*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 532 o.
70. KEREKES S. (1998): *A környezetgazdaságtan alapjai*, Jegyzet, Budapest
71. KEREKES S. (2006): *A fenntarthatóság közgazdasági értelmezése*, In: Fenntartható fejlődés Magyarországon (jövőképek és forgatókönyvek) (Szerk.: Bulla M. – Tamás P.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 511 o. (196-211. o.)

72. KEREKES S. – KISS K. (2001): *Környezetpolitikánk az EU-elvárások hálójában*, Környetgazdák Kiskönyvtára, Agroinform Kiadó, Budapest
73. KEREKES S. –KOBJAKOV Zs. (2000): *Környezetgazdaságtan és környezeti menedzsment*, Gábor Dénes Főiskola, SZÁMALK Kiadó, 309 o.
74. KEREKESNÉ KOBJAKOV Zs. (Kand.) (1994): *Fenntartható fejlődés a mezőgazdaságban*, Doktori (kandidátusi) értekezés, Budapest, 139 o.
75. KING, P. – ANNANDALE, D. – BAILEY, J. (2000): *A conceptual framework for integrated economic and environmental planning in Asia — A literature review*, Journal of Environmental Assessment Policy and Management, Vol. 2, No. 3, pp. 279-315
76. KIRKPATRICK, C. – GEORGE, C. – CURRAN, J. (2001): *Development of Criteria to Assess the Effectiveness of National Strategies for Sustainable Development*, Report for UK Department for International Development Institute, University of Manchester, 22 October 2001, p. 72, <http://www.idpm.man.ac.uk/iarc/>
77. KISS J. (2002): *A magyar mezőgazdaság világgazdasági mozgástere*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 397 o.
78. KISS J. (2003): *A KAP legújabb agrárreformja*. MTA Világgazdasági Kutatóintézet Kihívások, 165. sz., 2003. július
79. KISS J. (2004): *Az EU Közös Agrárpolitikájának 2003. évi reformja*, Gazdálkodás, 2004, 5. XLVIII. évfolyam, 1-25. o.
80. KISS K. (2005): *Nemzetgazdaság és fenntartható fejlődés: a magyar gazdaság fenntartható fejlődésének koncepciója*, Corvinus Egyetem, Budapest. (Kézirat)
81. KISS K. (szerk.) (2006): *Tiltandó támogatások – Környezetvédelmi szempontból káros támogatások a magyar gazdaságban*, L'Harmattan Kiadó, Budapest
82. KOHLEB N. – PODMANICZKY L. – ÁNGYÁN J. (2006): *Mezőgazdasági támogatások*, In: KISS K. (szerk.): *Tiltandó támogatások – Környezetvédelmi szempontból káros támogatások a magyar gazdaságban*, L'Harmattan Kiadó, Budapest
83. KOK, W. (2004): *Facing the challenge, The Lisbon Strategy for growth and employment*, Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, November, 2004, 44 p.
84. KORÁN I. (1980): *Világmodellek, A Római Klub jelentéseitől az ENSZ kezdeményezéséig*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 205 o
85. KOVÁCS G. (1970): *A nagy távlatok és a tervezés*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 203. o.
86. KOVÁCS G. (1975): *A jövő kritikus elágazási pontjai*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 285 o.
87. KRAEMER, R. A. (2004): *Results of the "Cardiff-Processes" – Assessing the state of development and charting the way ahead*, Report to the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety, Institute for International and Environmental Policy, 46 p.
88. KUTI I. (2003): *Környezetgazdaságtan*. (Kézirat) Debreceni Egyetem, Agrárgazdaságtani és Közgazdaságtani Tanszék
89. KUTI I. (2005): *Terv és stratégia makroszinten — elmélet és gyakorlat*, Debreceni Egyetem AVK, OTKA-tanulmány (kézirat), 2005. március, 32 o.
90. KUTI I. – SZABÓ G. (2003): *Környezetpolitikai tervek és stratégiák az Európai Unióban és Magyarországon*, OTKA-pályázat, kut. koncepció (kézirat), Debreceni Egyetem AVK, 2003. márc., 29 o.
91. KVM-SZIE (2004): *A fenntartható fejlődés indikátorai és a magyarországi változások az EU-indikátorok tükrében*, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium – Szent István Egyetem, 81 o.

92. LÁNG I. (2001): *Lesz-e új a nap alatt a környezetvédelemben – Visszapillantás, Stockholm-Rio-Johannesburg*, Magyar Tudomány, 2001/12, 1415-1422 o.
93. LÁNG I. (2002): *A Brundtland Bizottság és a fenntartható fejlődés fogalmának és jelentőségének nemzetközi elismerése*. In: Nemzetközi együttműködés a fenntartható fejlődés jegyében és az EU FF Str., FFB, Budapest, 69 o.
94. LÁNG I. (szerk.) (2002): *Környezet- és természetvédelmi lexikon I-II. kötet*, Akadémiai Kiadó, Budapest
95. LEONTIEF, W. (1976): *Nemzetgazdasági tervezés: módszerek és problémák*, In: Gazdaságtudományok, tények és gazdaságpolitika (Válogatott tanulmányok), Statisztikai Kiadó Vállalat, Budapest, 1984
96. MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA (2006): *Új Magyarország Fejlesztési Terv 2007-2013*, A Magyar Köztársaság Kormánya, 2006. október 13, 168 o.
97. MANKIW, N. G. (1999): *Makroökonómia*, Osiris Kiadó, Budapest, 564 o.
98. MÁRKUS L. – MÉSZÁROS K. (2000): *Erdőérték-számítás*, Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó, Budapest, 274 o.
99. MÁTYÁS A. (1999): *A modern közgazdaságtan története*, Aula Kiadó, Budapest, 671 o.
100. MEADOWS, D. H. – MEADOWS D. L. – RANDERS, J. – BEHRENS III., W. W. [évszám nélküli]: *A növekedés határai*, (eredeti kiadás: *The Limits to Growth*, Universe Books, New York 1972), Budapest, évszám nélküli, számozott kiadás belső használatra, 229 o.
101. MEADOWS, D. L. – RANDERS, J. – MEADOWS, D. H. (2005): *A növekedés határai – harminc év múltán*, Fordította: Déri Andrea, Kossuth Kiadó, Budapest, 318 o.
102. MESAROVIC, M – PESTEL, E. (1974): *Fordulóponton az emberiség*, a Római Klub második jelentése, (eredeti kiadás: *Mankind at the turning point*, Reader's Digest Press, New York, 1974) Budapest, évszám nélküli, számozott kiadás belső használatra, 212 o.
103. MITI (2000): *The Action Plan the Economic Strucutre Reform (Third Follow-up Report) – New action Plan for New Economic Growth* – Ministry of International Trade and Industry, November 2000, <http://www.meti.go.jp/english/report/data/gStRe00120e.html>
104. NÉMETH T. – STEFANOVITS P. – VÁRALLYAY GY. (1997): *Talajvédelem, Országos Talajvédelmi Stratégia tudományos háttere*, Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium Tájékoztató, http://www.kvvm.hu/szakmai/karmentes/kiadvanyok/talaj_tajekoztato/index.htm
105. NFÜ-KvVM (2007): *Nemzeti Fenntartható Fejlesztési Stratégia* – Társadalmi egyeztetést megalapozó munkaváltozat, Nemzeti Fejlesztési Hivatal és Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Budapest, 2007. április 23.
106. NIESTROY, I. (2005): *Sustaining Sustainability – A benchmark study on national strategies towards sustainable development and the impact of councils in nine EU member state*, EEAC, http://eeac-net.org/workshops/sustdev_SDBenchmark.htm
107. NORWEGIAN MINISTRY OF FINANCE (2001): *The Long-Term Programme 2002–2005* (Summary in English: Report No. 30 to the Storting (2000-2001) http://odin.dep.no/fin/engelsk/publ/white_papers/006071-040002/index-dok000-b-n-a.html
108. NOVÁKY E. (2004): *A partícipatív jövőkutatás a gyakorlatban*, In: A XXI. századi technika társadalmi hatásai (Szerk.: Bessenyei L. – Tóth A-né – Tóth L. – Bana K.) MTA IX. Osztály, Jövőkutatási Bizottsága és a Miskolci Egyetem, 2004, 125-131. o.
109. OECD (2001): *Strategies for Sustainable Development (The DAC Guidelines)*, OECD, Paris, 75 p.
110. OECD (2001): *Strategy for Sustainable Development – Practical Guidance for Development for Co-operation*, OECD, 60 p., <http://www.oecd.org>

111. OECD (2006): *Good Practices in the National Sustainable Development Strategies of OECD Countries*, 37 p., <http://www.oecd.org/dataoecd/58/42/36655769.pdf>
112. OHNSORGE-SZABÓ L. – KAJNER P. – UNGVÁRI G. (2005): *Fenntartható EU felé (?) – Kritikai elemzés az Európai Unió és Magyarország környezetpolitikájáról*, L'Harmattan Kiadó, Budapest, 376 o.
113. ORBÁN A. (2002a): *A fenntartható fejlődés elve és stratégiája az európai Unióban* (A „Helyi közösségek és regionális kooperáció a fenntartható fejlődésért Magyarországon az EU csatlakozás előtt” c. kutatási projekt tanulmánya) Budapest – Szombathely, 2002. október – 2003. január
114. ORBÁN A. (2002b): *A fenntartható fejlődés fogalma és intézményesülése, A fenntartható fejlődés stratégiája az Európai Unióban* (A „Helyi közösségek és regionális kooperáció a fenntartható fejlődésért Magyarországon az EU csatlakozás előtt” c. kutatási projekt tanulmánya) Budapest – Szombathely, 2002. október – 2003. január
115. PALÁNKAI T. (2006): *A Lisszaboni Program magvalósíthatósága*, In: Magyar Tudomány, 2006/9, Budapest, 1045-1056. o.
116. PCS (1999): *Towards a Sustainable America – Advancing Prosperity, Opportunity, and a Healthy Environment for the 21st Century*, The President's Council on Sustainable, May 1999, 170 p.
117. PÁL J. (2005): *Külső költségek a mezőgazdaságban*, In: Tiltandó támogatások (Szerk.: Kiss K.), L'Harmattan Kiadó, 185-198. o.
118. POMÁZI I. (1998): *Az EU környezetpolitikája és a szabályozás tendenciái*, In: Gazdaság és Környezet (Szerk.: Kerekes S.) MTA, Budapest
119. POPP J. (2003): *KAP-reform és a többfunkciós mezőgazdaság*, Gazdálkodás, 2003. 4. szám XLVII. évfolyam, (48-69. o.) 96. o.
120. POPP J. (2004): *Az EU Közös Agrárpolitikájának elmélete és nemzetközi mozgástere* Európai Agrárpolitika Kft., Budapest, 320 o.
121. POPP J. – POTORI N. – UDOVECZ G. (2004): *A Közös Agrárpolitika alkalmazása Magyarországon. Agrárgazdasági Kutató és Informatikai Intézet, Agrárgazdasági tanulmányok. 2004. 5. sz.*
122. PRESIDENCY CONCLUSION (2004): *Lisbon European Council 23 and 24 March 2000.* http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm
123. PUCZKÓ L. – RÁTZ T. (2002): *A turizmus hatásai*, Aula Kiadó, Budapest, 490 o.
124. SAMULESON, P.A. – NORDHAUS, W.D. (2000): *Közgazdaságtan*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 763 o.
125. SCHMUCK E. (2002): *Társadalmi vélemény és részvétel az EU-Stratégia tervezési folyamatában*, In: Nemzetközi együttműködés a fenntartható fejlődés jegyében és az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiája, (Szerk.: Faragó T.), Budapest, Fenntartható Fejlődés Bizottság, 25-26. o.
126. SEMJÉN A. (1987): *Tervező jóléti állam: Norvégia*, Politika — Tudomány, 1987. 3. szám, 107-120. o.
127. STARK A. (1987): *Tervgazdálkodás és gazdaságirányítás*, KJK, Budapest, 329 o.
128. STARK A. (szerk.) (1981): *Tervgazdálkodás*, KJK, Budapest, 616 o.
129. STEVENS, C. (2005): *National Strategies for Sustainable Development: Good practices in OECD Countries*, Expert Group Meeting on Reviewing National Sustainable Development Strategies, New York, 10-11 Octobre 2005, 19 p.
130. STIGLITZ, J.E. (2000): *A kormányzati szektor gazdaságtana*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 748 o.

131. SWANSON, D. – PINTÉR, L. – BREGHA, F. – VOLKERY, A. – JACOB, K. (2004): *National Strategies for Sustainable Development — Challenges, Approach and Innovations in Strategic and Co-ordinated Action* (based on a 19-country Analysis), IISD – GTZ – BZE, Winnipeg, Eschborn, Bonn, 54 p. http://www.iisd.org/pdf/2004/measure_nat_strategies_sd.pdf
132. SZABÓ J. (2005): A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS NEMZETI STARTÉGIÁJA – Tervezet, (0. változat), Budapest, 2005. szeptember 1., 145 o.
133. SZABÓ G. (1995): *Az Európai Unió agrárpolitikájából adódó tanulságok az Észak-Magyarországi Régió számára*, In: A fenntartható mezőgazdálkodás az elmaradott agrárterületeken (Szerk.: Fehér A. – Nagy B.), GATE és MKI Tudományos ülés előadásai, Kompolt
134. SZABÓ G. (2001a): *Az Európai Unió agrárpolitikája* (Egyetemi jegyzet) Debrecen-Kaposvár
135. SZABÓ G. (2001b): *Környezetgazdálkodás, környezetpolitika*, (Egyetemi jegyzet) Debrecen-Kaposvár
136. SZABÓ G. (2006): *Az EU-csatlakozás hatása a magyar mezőgazdaságra*, DAB, 2006. november 7. 15. o.
137. SZABÓ G. (2007): *Változások az EU csatlakozás után a magyar mezőgazdaságban (2004-2006)*, Agrárgazdaság, Vidékfejlesztés, Agrárinformatika Nemzetközi Konferencia kiadványa, Debrecen, 453-467. o.
138. SZLÁVIK J. (2005): *Fenntartható környezet- és erőforrás-gazdálkodás*, Környezetvédelmi Kiskönyvtár 14, KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 318 o.
139. SZOLNOKI GY. NÉ KARKUS M. (1999): *A zöldmarketing és gazdasági környezete*, Mezőgazda Kiadó – Osiris Kiadó, Budapest, (Doktori mester munkák sorozat)
140. SZOLNOKI GY. NÉ KARKUS M. (2005): *Ökológiai marketingstratégiák és a jövő kutatás*, Competitio, IV. évf. 1. szám
141. TAMÁS J. (2001): *Precíziós mezőgazdaság*, Mezőgazdasági Szaktudás Kiadó, Budapest, 144 o.
142. TAMÁS P. (2003): *Gazdasági változások és környezeti stratégiák*, In: Magyarország Környezeti Jövőképe (Szerk.: Bulla M. – Tamás P.) OKT – MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest, 382 o.
143. TAMÁS P. (2006): *Fenntartható Magyarország – Vázlatok egy zöld társadalompolitikáról*, In: Fenntartható fejlődés Magyarországon (jövőképek és forgatókönyvek) (Szerk.: Bulla M. – Tamás P.) Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest, 511 o. (12-108. o.)
144. TINBERGEN, J. (1979): *A RIO-i jelentés, A nemzetközi gazdasági rend átalakítása*, (eredeti kiadás: RIO. Reshaping the International Order), Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 292 o.
145. TÖRÖK Á. (2006): *Quo vadis, Europa? – A Lisszaboni Stratégia értelméről tanulságairól 2006 tavaszán*, Magyar Tudomány, 2009/9, Budapest, 1040-1044. o.
146. UDOVECZ G. – DORGAI L. – VARGA GY. (2005): *Agrárpolitika, vidékfejlesztés és területfejlesztés. A felzárkózás pénzügyi forrásai*. című előadás, Az MTA Agrártudományok Osztálya által szervezett „A magyar vidék állapota és felzárkózásának esélyei” című tudományos ülésen. MTA, 2005. május 4.
147. UN (1972): *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment*, United Nations, Stockholm, 21st plenary meeting, 16 June 1972, 6 p.
148. UN DESA (2001): *Guidance in Preparing a National Sustainable Development Strategy: Managing Sustainable Development in the New Millennium (Background Paper No. 13)*, UN Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development, Outcome of the International Forum on National Sustainable Development Strategies, Accra, 7-9 November 2001, 44 p.

149. UNCED (1993): *Feladatok a 21. századra (Az ENSZ Környezet és Fejlődés Világkonferencia dokumentumai)* Föld Napja Alapítvány, Budapest, 433 o.
150. UNDP (2000): *Millennium Development Goals – The global challenge: Goals and targets* UN – UNDP, New York, 2000, <http://www.undp.org/mdg/>
151. VARGÁNÉ CSOBÁN K. – GÁTHY A. (2005): *A turizmus kérdései az Európai Unió tagországainak nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiban*, Agrárgazdaság, Vidékfejlesztés, Agrárinformatika (AVA-2) Nemzetközi Konferencia, Debrecen, 12 o.
152. VÁRALLYAY Gy. (2005): *Talajvédelmi Stratégia az EU-ban és Magyarországon*, Agrárgazdaság, Vidékfejlesztés, Agrárinformatika (AVA-2) Nemzetközi Konferencia, Debrecen, 15 o.
153. VOLKERY, A. – JACOB, K. – BREGHA, F. – PINTÉR, L. – SWANSON, D. (2004): *Coordination, Challenges and Innovations in National Sustainable Development Strategies – Based on a 19-Country Analyses*, Paper presented at the 2004 Berlin Conference on the Human Dimension of Global Environmental Change „Greening of Policies: Inter-linkages and Policy Integration”
154. WCED (1988): *Közös Jövőnk*, A Környezet és Fejlesztés Világbizottság jelentése (eredeti cím: *Our common future*, 1987) Mezőgazdasági Könyvkiadó, Budapest, 404 o.
155. WSSD (2002): *Report of the World Summit on Sustainable Development (Johannesburg, South Africa, 26 August – 4 September 2002)*, United Nations, New York, 173 p.
156. WTO (1998): *A fenntartható turizmus fejlesztése*, Irányelvek a turizmus tervezőinek és szervezőinek. Geomédia, Budapest, 185 o.

Nemzeti és nemzetek feletti fenntarthatósági stratégiák

157. AUSTRIAN GOV. (2002): *Building our future. (The Austrian Strategy for Sustainable Development – An initiative of the Federal Government)*, Austrian Federal Government — Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Environment and Water Management, Wien, 110 p. + Annex 69 p.
158. BELGIAN GOV. (2000): *Federal plan for sustainable development 2000-2004*, Secretary of State for Energy and Sustainable Development, Brussels, September 2000, 143 p.
159. BELGIAN GOV. (2004): *Federal plan for sustainable development 2004-2008*, Council of Ministers, Brussels, 24 September 2004, 97 p.
160. BMU (2002): *Perspektiven für Deutschland – Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung* –, Bundesumweltministerium, Berlin, 345 S.
161. CMR (2002): *Strategy for Sustainable Development of Latvia* Cabinet of Ministers of the Republic, Riga, August 2002, 32 p.
162. CYPRIOT GOV. (2005): *Environmental Sustainability Issues in Cyprus*, Ministry of Agriculture, Natural Resources and Environment, Environment Service, February 2005, 11 p.
163. CZECH GOV. (2004): *The Czech Republic Strategy for Sustainable Development*, Prague, Nov. 2004, 63 p.
164. DANISH GOVERNMENT (2002): *A shared future – balanced development (Denmark's nssd)*, The Danish Government, August 2002, Copenhagen, 87 p.
165. DUTCH GOV. (2003): „Sustainable Action — The results of the World Summit on Sustainable Development translated into actions for the Netherlands (English summary)”. The Hague, August 2003, 60 p
166. ECSD (2002): *Estonian National Report on Sustainable Development* Estonian Commission on Sustainable Development, Tallinn, 56 p.
167. ESTONIAN GOV. (2005): *Estonian National Strategy on Sustainable Development “Sustainable Estonia 21 – SE 21”*, Estonian Ministry on the Environment, Tallin, 79 p.

168. FINNISH GOV. (2003): *Evaluation of Sustainable Development in Finland — Summary*, Ministry of the Environment, Helsinki, 36 p.
169. FINNISH GOV (2006): *Towards sustainable choices*, A national strategy for sustainable development, Prime Ministre's Office Publications, 7/2006, 139 p.
170. FRENCH GOV. (2003): *Stratégie Nationale de Développement Durable*, Comité Interministériel pour un Développement Durable, Paris, 3 juin 2003, 150 p.
171. GOUV. DU LUXEMBOURG (1999): *Plan National pour un Développement Durable*, Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Ministère de l'Environnement, 30 Avril 1999, 107 p.
172. GOV. OF IRELAND (1997): *Sustainable Development — A strategy for Ireland*, Government of Ireland, Department of the Environment, Dublin, 267 p.
173. GOV. OF IRELAND (2002): *Making Ireland's Development Sustainable*, Government of Ireland, Department of the Environment and the Local Government, Dublin, 118 p.
174. GOV. OF LITHUANIA (2003): *National Strategy for Sustainable Development*, Government of the Republic of Lithuania, Vilnius, Sept. 2003, 89 p.
175. GREEK GOV. (2002): *National strategy for Sustainable Development — Greece (Executive Summary)*, Hellenic Ministry for the Environment, Physical Planning and Public Works, Athens, May 2002, 20 p.
176. HROUDA, VOJTĚCH – MOLDAN, BEDŘICH et al. (2002): *Draft National Strategy for Sustainable Development in the Czech Republic*, Charles University Environmental Center, 5. 2002, 56 p.
177. ITALIAN GOV. (2002): *Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia*, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, Roma, 68 p.
178. NCSD Malta (2004): *A Draft Sustainable Development Strategy for Malta*, National Commission for Sustainable Development, July 2004, 64 p.
179. NORDIC COUNCIL OF MINISTERS (2004): *Sustainable Development — New Bearings for Nordic Countries (Revised edition with goals and measures for 2005-2008 — Principal policy points)* Nordic Council of Ministers, Copenhagen, 74 p.
180. NORWAY'S GOV. (2002): *National Strategy for Sustainable Development*, The Royal Ministry of Foreign Affairs, Oslo, August 2002, 48 p.
181. POLISH GOV. (2000): *Sustainable Development Strategy for Poland up to 2025 — Polska 2025* Governmental Centre for Strategy Studies Centre with Ministry of the Environment, Poland, 12 p.
182. PORTUGUESE GOV. (2002): *Estrategia nacional de desenvolvimento sustentavel ends 2002 (Versão para Discussão Pública)*, Ministério das Cidades Ordenamento do Território e Ambiente, Junho de 2002, 71 p.
183. ROMANIAN GOV., (1999): *National Sustainable Development Strategy — “Doing more with less”*, Government of Romania, Bukarest, 116 p.
184. SLOVAK GOV. (2002): *National Strategy for Sustainable Development for the Slovak Republic*, Government of the Slovak Republic, Bratislava, April 2002, 278 p.
185. SLOVENIAN GOV. – IMAD (2001): *Slovenia in the New Decade: Sustainability, Competitiveness, Membership in the EU (The Strategy for the Economic Development of Slovenia 2001-2006)*, Institute of Macroeconomic Analysis and Development, Ljubljana, 159 p.
186. SLOVENIAN GOV. (2005): *Slovenia's Development Strategy*, Government of the Republic of Slovenia, Ljubljana, 23 June 2005, 50 p.
187. SPANISH GOV. (no date): *Estrategia Española de Desarrollo Sostenible (Documento de consulta)*, Madrid, 279 p.

188. SWEDISH GOV. (2002): *Sweden's National Strategy for Sustainable Development 2002 (A summary of Government Communication 2001/02:172)* Ministry of the Environment, Stockholm, June 2002, 40 p.
189. SWISS GOV. (2002): *Sustainable Development Strategy 2002*, Swiss Federal Council, 27 March 2002, 42 p.
190. UKGov (2003): *A better quality of life (A strategy for sustainable development for the United Kingdom)*, UK Government, (Updated: 4 March 2003), 111 p.
191. UK Gov. (2005): *Securing the future (The UK Government Sustainable Development Strategy)*, UK Government, March 2005, 188 p.

TÁBLÁZATJEGYZÉK

1. táblázat: A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák szükségességének megjelenése és erősödése.....	8
2. táblázat: Adatok az EU tagországainak nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiról.....	23
3. táblázat: A stratégia és a terv főbb fogalmi eltérései.....	38
4. táblázat: Néhány agrár-környezeti téma fontossága egyes EU-tagországok nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáiban.....	56
5. táblázat: Az indikátorok gyakorisága és csoportosítása a 2004-ben csatlakozott 10 tagállam nffs-ájában	61
6. táblázat: Az EU stratégiáinak és dokumentumainak néhány jellegzetessége	80
7. táblázat: Az ENSZ és az OECD nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákra vonatkozó ajánlásainak összehasonlítása.....	86
8. táblázat: A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékelési eljárásai	88
9. táblázat: Célok és kritériumok a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák értékeléséhez	92
10. táblázat: A nffs-ák szemlélete	94
11. táblázat: A nffs készítésében vezető szerepet betöltő minisztériumok és hivatalok	96
12. táblázat: Az érintettek részvételének szervezeti módja	98
13. táblázat: A természeti erőforrások csoportosítása	108
14. táblázat: A fenntartható mezőgazdasági termelés kialakításának lehetséges útjai.....	117

ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra: A stratégia kidolgozási folyamatának összetevői	16
2. ábra: A nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák: világtérkép	20
3. ábra: A bioszférába ágyazott társadalom és gazdaság rendszere	30
4. ábra: Az EU Közös Agrárpolitikájának átalakítási folyamata	77
5. ábra: A Bellagio-elvek vezetőkritériumok szerinti csoportosítása.....	89
6. ábra: A fenntarthatósági stratégiák kulcslépései	91

MELLÉKLETEK

1. melléklet:

Név	Intézmény	Eredményesség
Dr. Wolfgang Meyer	Centrum für Evaluation (CEval), Universität des Saarlandes	X
Prof. Dr. Reinhard Stockmann	Centrum für Evaluation (CEval), Universität des Saarlandes	
Prof. Dr. Colin Kirkpatrick PhD	Impact Assessment Research Centre University of Manchester	X
Prof. Dr. Clive George	Impact Assessment Research Centre, University of Manchester	X
Dr. André Martinuzzi	Research Institute of Managing Sustainability Vienna University of Economics and Business Administration	X
Ursula Kopp	Research Institute for Managing Sustainability Vienna University of Economics and Business Administration	X
Dr. Aleg Cherp	Dep. Of Environmental Science and Policy, Centrel European University	
Dr. Christian Gessner	University of Witten/Herdecke	X
Dr. Reinhard Steuer MA	Research Institute for Managing Sustainability Vienna University of Economics and Business Administration	X
Prof. Dr. Giuseppe Munda	University of Barcelona and Joint Research Center, ISPRA	
Prof. Dr. Arild Vatn	Department of Economics and Research Management Norwegian University of Life Sciences (UMB)	X
Dr. Gonzalo Gamboa	Universitat Autònoma de Barcelona	
Dr. Mario Giampietro	National Research Institute on Food and Nutrition (INRAN)	
Dr. Silvio Funtowicz	Institute for Protection and Security of the Citizen (IPSC), JRC , Ispra, IT	X
Prof. Dr. John Dryzek	Research School of Social Sciences, Australian National University	
Dr. Kozo Mayumi	The University of Tokushima (The University of Tokushima)	X
Dr. Pintér László	Institute for Sustainable Development (IISD)	X
Dr. S. Serban Srieiciu, PhD	Cambridge Centre for Climate Change Mitigation Research, University of Cambridge	X

2. melléklet:

A 2007-es mélyinterjú során körbejárt kérdéskörök:

<i>How can a national strategy for sustainable development (nssd) influence the decisions of social and economic operators?</i> <i>-Does it have an influence in your country (and other EU member states)?</i>
<i>In your opinion, which are the most important characteristics of the nssd? What makes a strategy a strategy?</i> <i>-Does your country's (and other EU member states) nssd have these characteristics?</i>
<i>The content point of view, when do you think the strategy is suitable for the concept of sustainability? What makes a strategy sustainable?</i> <i>-Does your country's (and other EU member state's) nssd have these characteristics?</i>
<i>What kind of relationship should be between nssd and other social-economy strategies and plans?</i> <i>-Has such a relationship been established in your country (and other EU member states)?</i>
<i>What are the most important issues from a sustainability point of view in agriculture?</i> <i>-Do these issues appear in the Common Agricultural Policy and in the agricultural policy of your (and other EU member states) country?</i>
<i>What kind of future do you see for nssd?</i> <i>-Do you find the processes for the future from the point of view of nssd promising?</i>

1. Mennyire befolyásolhatják a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák (nffs) a társadalmi-gazdasági szereplők döntéseit? -Érvényesül-e ez az Ön országában (és más EU tagországokban)?
2. Véleménye szerint melyek a nffs-ák legfontosabb jellegzetességei? Mitől stratégia a stratégia? -Rendelkezik az Ön országának nffs-ja ezekkel a kritériumokkal?
3. Tartalmát tekintve mikor felel meg egy stratégia a fenntarthatóság koncepciójának? Mitől fenntarthatósági a stratégia? -Rendelkezik-e az Ön országának nffs-ja ezekkel a jellemzőkkel?
4. Milyen viszonyban kell(ene) álljon a nffs más társadalmi-gazdasági stratégiákkal és tervekkel? -Érvényesül-e ez az Ön országában és más EU tagországokban?
5. Melyek a mezőgazdaság legfontosabb fenntarthatósági kérdései? -Megjelennek-e ezek a problémák az EU agrárpolitikájában, az Ön országának (és más tagországok) agrárpolitikájában?
6. Milyennek látja a nffs-ák jövőjét? Biztatónak tartja-e a folyamatokat a nffs-ák szempontjából az Ön országában?

3. melléklet:

A Bellagio-elvek a következő célokhoz fogalmaznak meg elvárásokat (HARDI – ZDAN, 1997, pp. 10-12):

1. *Irányadó jövőkép és célok:* az értékelésnek nem szabad szem elől tévesztenie a fenntartható fejlődés megvalósítását, mint célt
2. *Holisztikus perspektíva:* az értékelési folyamatnak ki kell terjednie az egész rendszerre, annak részeire is, tekintettel a társadalmi, ökológiai, gazdasági alrendszerek állapotára, annak változására, valamint az emberi tevékenység pozitív és negatív következményeire a humán és az ökológiai rendszerek szempontjából.
3. *Alapvető elemek:* az értékelésnek foglalkoznia kell a generációk közötti és a jelen generáción belüli egyenlőség és az egyenlőtlenség kérdésével, különös tekintettel az erőforrás-használat, a túlzott mértékű fogyasztás és a szegénység, az emberi jogok kérdéseire.
4. *Megfelelő terjedelem:* az értékelésnek kellően hosszú időintervallumot és nagy földrajzi távolságot kell áttekintenie ahhoz, hogy a hosszú távú és a térben távolabb eső hatásokat is figyelembe vegye.
5. *Gyakorlat-központúság:* az értékelés olyan explicit kategóriákon vagy keretmodelleken alapul, amelyek a célkitűzéseket indikátorokhoz és értékelési kritériumokhoz kötik, korlátozott számú indikátort a könnyebb érthetőség kedvéért, a méréseket standardizálja az összehasonlíthatóság érdekében, az indikátor értékeit összeveti a kitűzött céllal, referencia- vagy küszöbértékkel.
6. *Nyitottság:* a módszerekereket és adatokat mindenki számára hozzáférhetővé kell tenni, az adatokkal és értelmezésükkel kapcsolatos bizonytalanságot, feltételezéseket ismertetni kell.
7. *Hatékony kommunikáció:* az értékelésnek a nyilvánosságot és a döntéshozókat kell szolgálnia, emellett törekednie kell az egyszerű szerkezetre és közérthetőségre.
8. *Széleskörű részvétel:* a társadalom legszélesebb rétegeit kell bevonni az értékelésbe, azért hogy a különböző értékeket képviseljék, különös tekintettel a döntéshozók bevonására.
9. *Folyamatos értékelés:* a trendek meghatározásához ismételt mérések szükségesek, közben pedig az igényeknek megfelelően módosítani kell a módszereket, modelleket, indikátorokat.
10. *Intézményi kapacitás:* biztosítani kell az intézményi háttérrel – helyi szinten is – az adatgyűjtésre és –kezelésre, valamint a dokumentációra.

4. melléklet:

Az angliai mezőgazdaság teljes éves externális költsége (1996)

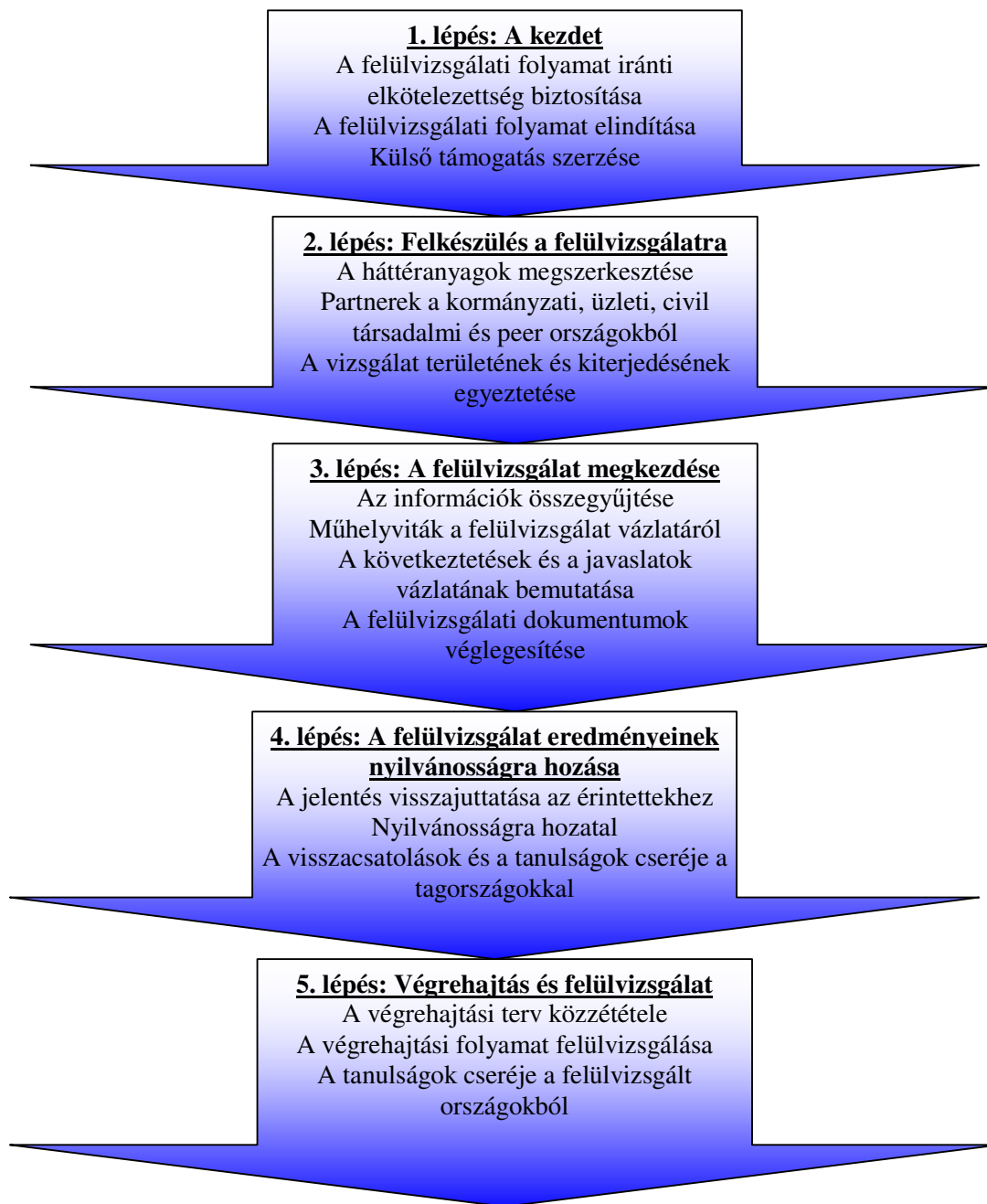
Negatív externális hatás	angol font (millió)
pesticid-szennyezés az ivóvízben	120
nitrát-szennyezés az ivóvízben	16
foszfát- és talajszennyezés az ivóvízben	55
kórokozók az ivóvízben	23
eutrofizáció és egyéb szennyezések	6
pesticidek és tápanyagok monitoringja	11
a vizek szennyezése összesen	231
metán kibocsátás	280
ammónia kibocsátás	48
nitrogén-oxid kibocsátás	738
széndioxid kibocsátás	47
a levegő szennyezése összesen	1113
az erózió externális költségei	14
szervesanyag és széndioxid veszteség a talajból	82
a talajt ért károsodások összesen	96
a biodiverzitás és vadállomány csökkenése	25
élelősövények és kőfalak szennyezése	99
a méhállomány megfogyatkozása	2
az agrobiodiverzitás csökkenése	na
az élővilágot ért károsodások összesen	min. 126
növényvédőszer mérgezések	1
krónikus megbetegedések	na
az élelmiszerek fertőzőittség kórokozókkal	169
antibiotikum rezisztencia kialakulása	na
BSE	607
egészség károsodások összesen	min. 777
Összes externális költség	min. 2342

na: nincs adat, mivel jelenleg még becsülni sem lehet

Forrás: Pál J. (2005): Külső költségek a mezőgazdaságban, In: Kiss K- (szerk.) (2005): Tiltandó támogatások, L'Harmattan Kiadó, 2005, 186. o.

5. melléklet:

A felülvizsgálati folyamat kulcslépései



Forrás: European Commission (2006): A guidebook for peer reviews of national sustainable development strategies, IIEP, p. 14

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

Disszertációm elsősorban *szüleimnek és testvéremnek* ajánlom, akik mindig biztattak és minden feltételt megteremtettek számomra, hogy a dolgozat elkészülhessen. Az a családi háttér, amit biztosítottak számomra biztonságot és támogatást nyújtott, hogy legyen erőm teljesíteni a vállalt kötelezettségeket. Kiemelt hálával tartozom édesanyámnak és édesapámnak, akik életútjuk során bizonyított kitartásukkal, önfeláldozásukkal és családcentrikus gondolkodásmódjukkal mindig is példaként állnak előttem. Az ő lelkületük szerves részét képezik értekezésemnek.

Külön köszönettel tartozom témavezetőmnek, *Dr. Kuti István* egyetemi docens úrnak, aki saját munkájában végzett példamutatással, tanácsaival a kezdetektől a dolgozatom megszületéséig, időt és energiát nem sajnálva, minden segítséget megadott munkámhoz. Az általa képviselt tájékozottság és tudásvágy útmutatásként szolgál és jelentősen formálta gondolkodásmódomat.

Hálával tartozom *Dr. Szabó Gábor* professzor úrnak, tanszékvezető egyetemi tanárnak folyamatos támogatásáért, tanácsaiért, iránymutatásáért. Köszönöm a lehetőséget, hogy a professzor úr által irányított OTKA 046704 sz. pályázat támogatásával rész vehettem számos hazai és külföldi konferencián.

Köszönöm munkahelyi vitám opponenseinek *Dr. Kerekesné Kobjakov Zsuzsa* főiskolai tanár és *Dr. Szolnoki Győzőné* t. egyetemi docens úrhölgyeknek az építő jellegű kritikát és javaslatokat, mellyel nagyban hozzájárultak az értekezésem végleges változatának elkészüléséhez.

Nagyban segítette értekezésem elkészítését az a tanszéki összefogás, melynek során kollégáimtól támogatást és javaslatokat kaptam munkámhoz. Minden munkatársamnak köszönettel tartozom. Külön szeretném kiemelni *Rácz Andrea* tanszéki adminisztrátor odaadó és sokoldalú segítségét.

Köszönetemet fejezem ki mindazon személyeknek, akikkel munkám során találkoztam, és akik észrevételeikkel segítették dolgozatom elkészülését.

Végezetül vőlegényemnek tartozom köszönettel, hogy elfogadta és támogatta, hogy ez a dolgozat megszülessen.