

# SUMMARIVM

---

## LOCAL GOVERNMENTS

In this number of *EDUCATIO* articles analysing the connection between local governments and public education are published. This subject is especially important in the Hungarian public education where municipalities play a determining role. From the more than 3000 Hungarian municipalities, more than 2000 maintain schools and about 95% of the elementary and secondary schools. According to the governing laws municipalities have extremely wide-spread responsibilities in public education: they decide about opening and closing schools, defining their profile, accepting their basic documents, appointing directors, the budget of the institutions and they are responsible also for the successful activity of the school.

Local governments are fairly independent institutions. The central government can give them tasks only through legislation, can interfere in their activity only through legislation. Though the main resource of their budget is the state support, the crucial part of this money they get unlabelled, i. e. they can redistribute the support between the tasks at their own discretion. They have a right to impose local taxes, to draw a loan, in establishing enterprises and in creating other sources of income. Corporation of municipalities is elected through democratic election by the local communities their political composition often differs from the political composition of the central government. The fact that these organisations, having considerable financial and political autonomy, are responsible for securing public educational service gives the Hungarian school system a very decentralised character.

The Reader of the present issue can become acquainted with eight studies. With one exception they present the problems connected to the local governments and the education system in Hungary; and one provides an international outlook on the country where perhaps the most radical decentralising reform took place in the last few decades, i. e. in Sweden.

*GÁBOR HALÁSZ*' study analyses the domestic change in the educational administration placing into the historical context of the last few decades and into the international context of the present time. He analyses how the municipalities performed their task in the last four years and presents the future challenges standing before the system. *KATALIN SZAMEL*' study places the changes in the public education and its present situation into the context of administration reforms. She presents not only the way of transformation of the Hungarian administration after 1990, but also the prospected further changes and their challenges for the public education. *JÁNOS SETÉNYI* and *PÉTER DRAHOS* present the typical financial and planning difficulties of local governments have when providing educational service through case studies made at municipalities of big cities. The authors call the attention to the dangers derived from the lack of resources and in suitable level of local planning, especially on the danger of running into debts.

The study presented by *LÁSZLÓ SZABÓ* tries to answer the question of what kind of new tasks the educational service sphere has to face because of the steering of the public education by the municipalities. He presents through the example of a county pedagogical service institute what kinds of new activities the service sphere was encouraged in by the new situation. *GÁBOR PÉTERI*'s study analyses the financing problems of the local governmental public educational service. Beside presenting the important data characterising the last years, he also analyses the suggestions drawn up recently that want to decrease the role of the municipalities in financing the services. *KATALIN FORRAY*'s study mentions one of the sorest spots of governing the education by local governments, the question of the small settlements and micro schools. She gives a detailed analyse on the efforts to restore smaller schools and the problems of performing district tasks. Studies written by home authors are ended by the one of *PÉTER TIBORNAGY*. The historian author reveals the centralising and decentralising traditions characterising the Hungarian educational history, with special regard on the change which developed from

the end of the liberal 19th century and which led to authoritarian, centralising tendencies after the World War I.

The series of studies is finished by the article of three Swedish authors *ERIK WALLIN*, *SVERKER LINDBLAD* and *GUNNAR BERG*. They analyse the Swedish decentralisation reform started in the end of 80ies lacing into the wider political, economical and social context. The study highlights on some facts that can explain the decentralising governing reforms characterising many educational systems in the world, and also the changes that took place in Hungary.

This time the Reality Column illustrates the relation between the schools and the maintaining municipalities in four case studies; the Document Column presents the informational future-picture drafted by the American government; our East-Central Europe Column presents a report of the European Council under the title: Dialogue on the Reforms in Central and Eastern Europe, written by *CÉSAR BIRZEA*.

*(text of Gábor Halász – translated by Márta Stern)*

## KOMMUNALE SELBSTVERWALTUNGEN

Die Beiträge der vorliegenden *EDUCATIO*-Nummer analysieren das Verhältnis zwischen den kommunalen Selbstverwaltungen und der Volksbildung. Dieses Thema hat im ungarischen Bildungswesen, wo die Kommunalverwaltungen eine determinierende Rolle spielen, besondere Bedeutung. Mehr als 2000 der insgesamt über 3000 Kommunen des Landes unterhalten 95 Prozent aller Grund- und Mittelschulen. Den derzeit gültigen Gesetzen zufolge tragen die kommunalen Selbstverwaltungen eine ziemlich breite Verantwortung im Bildungswesen: Sie entscheiden über Öffnung und Schließung der Schulen, über ihre Profilierung, über die Akzeptanz ihrer grundlegenden Dokumente, die Ernennung der Direktoren und das Budget der Institution, werden aber auch für das Resultat der schulischen Arbeit verantwortlich gemacht.

Die Kommunen wirtschaften sehr selbständig. Vorgaben kann ihnen die zentrale Regierung nur über die Legislative zukommen lassen, und Einmischung in ihr Wirken ist lediglich auf dem Wege der Rechtssetzung möglich. Obwohl ihr Budget zum größten Teil aus dem Staatshaushalt stammt, ist dieses Geld meistens nicht zweckgebunden, kann also nach eigenem Gutdünken für die einzelnen Aufgaben verwendet werden. Die Kommunen sind berechtigt, lokale Steuern zu erheben, Kredite aufzunehmen, Unternehmungen zu starten und sonstige Einnahmequellen zu erschließen. Ihre Abgeordnetengremien, die in bezug auf ihre politische Zusammensetzung durchaus nicht immer mit der Landesregierung übereinstimmen, werden demokratisch gewählt. Durch den Umstand, daß diese Organe mit ihrer hochgradigen finanziellen und politischen Autonomie für die Gewährleistung der Bildungsleistung haften, hat das ungarische Schulsystem einen stark dezentralisierten Charakter.

Die jüngste *EDUCATIO*-Ausgabe enthält sieben Studien über die Probleme in den Beziehungen zwischen Kommune und Schule in Ungarn sowie eine Studie zum internationalen Vergleich mit Schweden, jenem Land, in dem die wohl radikalste Dezentralisierungsreform der letzten Jahrzehnte stattfand.

*GÁBOR HALÁSZ* beschäftigt sich mit dem heimischen Wandel der Verwaltung im Bildungswesen, eingebettet in die historischen Zusammenhänge der vergangenen Jahrzehnte beziehungsweise die internationalen Bezüge der Gegenwart. Er wertet die Bewältigung der kommunalen Aufgabenstellung in den letzten vier Jahren und formuliert die künftigen Herausforderungen an das System. *KATALIN SZAMEL* erörtert die Veränderungen und heutigen Relationen der Bildungsverwaltung im Kontext der Verwaltungsreformen. Sie schildert nicht nur, wie sich die ungarische Verwaltung nach 1990 gewandelt hat, sondern auch, welche weiteren Änderungen zu erwarten sind und welche Herausforderungen diese für die Volksbildung bedeuten. *JÁNOS SETÉNYI* und *PÉTER DRAHOS* zeigen anhand von Fallstudien in Großkommunen, welche typische Finanz- und Planungsschwierigkeiten sich bei der Gewährleistung der Unterrichtsleistungen für die Selbstverwaltungen ergeben. Die Autoren verweisen auf die

Gefahren, die aus dem Mangel an Geldern und niveaullerer lokaler Planung resultieren, insbesondere die Gefahr der Verschuldung.

LÁSZLÓ SZABÓ sucht in seiner Studie eine Antwort auf die Frage, vor welche neuen Aufgaben die kommunale Bildungslenkung die pädagogische Dienstleistungssphäre stellt. Er erläutert am Beispiel einer betreffenden Komitatseinrichtung, zu was für neuartigen Tätigkeiten die veränderte Lage in diesem Bereich anregt. GÁBOR PÉTERI analysiert in seinem Beitrag die Finanzierungsprobleme des Bildungsdienstes. Neben der Auflistung markanter Daten aus den letzten Jahren erwähnt er auch jene jüngeren Vorschläge und Einschätzungen, die auf eine reduzierte Rolle der Kommunen bei der Finanzierung der öffentlichen Leistungen abzielen. KATALIN FORRAY schneidet einen besonders neutralistischen Punkt der kommunalen Bildungslenkung an: die Frage der kleinen Gemeinden und kleinen Schulen. Sie geht detailliert auf die Bemühungen um die Wiederbelebung dieser Schulform sowie die Probleme bei der Bewältigung der Aufgaben im Schulkreis ein. Als letzter heimischer Autor äußert sich der Historiker PÉTER TIBORNAGY über die für Ungarns Bildungsgeschichte typischen Tendenzen von Zentralisation und Dezentralisation, vor allem im Hinblick auf die Wende, die sich seit Ende des liberalen 19. Jahrhunderts entfaltet und nach 1918 zu den autoritären, zentralisierenden Tendenzen der Nachkriegszeit führte.

Den Abschluß der Studien bildet ein Artikel der drei Schweden ERIK WALLIN, SVERKER LINDBLAD und GUNNAR BERG. Sie analysieren die Ende der achtziger Jahre in Schweden angelaufene Dezentralisationsreform im breiteren politischen, ökonomischen und sozialen Kontext. Diese Darlegungen beleuchten verschiedene Faktoren, die als Erklärung für ähnliche Bestrebungen in etlichen Bildungssystemen der Welt dienen können, zum Beispiel auch für die Veränderungen, die sich in Ungarn abgespielt haben.

In der Rubrik "Realität" illustrieren diesmal vier Fallstudien das Verhältnis zwischen Schulen und ihren kommunalen Selbstverwaltungen; in der Spalte "Dokument" geht es um das Informatik-Zukunftsbild der amerikanischen Administration; und im Teil "Ostmitteleuropa" wird ein Dokument des Europarates vorgestellt: *Dialogue on the Reforms in Central and Eastern Europe*.

(Text von Gábor Halász – übersetzt von Madeleine Merán)

## LES MUNICIPALITÉS

Le présent numéro de la revue *EDUCATIO* publie des articles portant sur les rapports existants entre les municipalités et les degrés inférieurs de l'éducation publique. Dans le cas de la Hongrie ces relations sont particulièrement importantes compte tenu du fait que les municipalités jouent un rôle déterminant dans le domaine des services éducatifs. Il existe plus de trois mille communes en Hongrie parmi lesquelles plus de deux mille ont à leur charge des écoles. Notons aussi que plus de 95% des établissements du premier et du second degrés sont gérés par les municipalités. Conformément aux lois en vigueur les collectivités locales doivent assumer des responsabilités très étendues: elles décident de l'ouverture et de la fermeture des établissements, de même que des enseignements offerts dans ceux-ci, elles adoptent les principaux documents régissant le fonctionnement des écoles ainsi que le budget de celles-ci, elles nomment les chefs d'établissement et elle sont aussi responsables de l'efficacité du fonctionnement des établissements scolaires.

Les municipalités jouissent d'une très large autonomie. Le gouvernement central ne peut leur imposer des tâches ou intervenir dans leur fonctionnement que par des moyens législatifs. Bien que la majeure partie des fonds utilisés par les municipalités proviennent du budget national, ces sommes ne comportent pas d'étiquettes spéciales, ainsi les collectivités locales peuvent les redistribuer à leur gré parmi les différentes sphères qu'elles subventionnent. Elles ont aussi le droit de créer des taxes locales, d'avoir recours à des emprunts, de fonder des entreprises et de créer d'autres sources de revenus. Les élus locaux qui sont à la tête des municipalités sont choisis par le biais d'un scrutin démocratique. Notons aussi que la composition politique des municipalités diffère souvent de la composition du

gouvernement. Compte tenu du fait que dans le domaine de l'enseignement public les services éducatifs assurés au niveau du premier et du second degrés relèvent de ces autorités jouissant d'une grande autonomie politique et financière, il est tout à fait légitime d'affirmer que le système éducatif hongrois est caractérisé par une décentralisation très poussée.

Parmi les huit articles publiés dans la revue *EDUCATIO* sept traitent des rapports qui existent en Hongrie entre les municipalités et l'éducation nationale, tandis que la huitième étude présente le cas d'un pays étranger, à savoir celui de la Suède où l'on a procédé durant les dernières décennies à un processus de décentralisation particulièrement radical. L'étude de *GÁBOR HALÁSZ* analyse les transformations du système hongrois de l'administration de l'enseignement public en présentant les changements survenus dans ce domaine durant les dernières décennies et en plaçant les récents changements dans leur contexte international. Tout en dressant le bilan des changements survenus durant les quatre dernières années il essaye aussi de répertorier les futurs défis auxquels les parties concernées devront faire face. L'article de *KATALIN SZAMEL* étudie les modifications survenues dans le domaine de l'administration de l'enseignement du point de vue des changements intervenus au niveau de l'administration territoriale. Ne se contentant pas d'esquisser les changements survenus dans le domaine de l'administration territoriale entre 1990 et 1994, l'auteur présente aussi les mesures envisageables ainsi que les défis qui pourraient en résulter pour l'administration du système éducatif. Sur la base d'études de cas faites dans plusieurs villes importantes *JÁNOS SETÉNYI* et *PÉTER DRAHOS* présentent les difficultés typiques rencontrées par les municipalités dans le domaine du financement et de la planification lorsqu'elles doivent assurer le fonctionnement des établissements scolaires. Les auteurs attirent l'attention des lecteurs sur le fait que le manque de ressources et l'absence d'une sérieuse planification locale peuvent avoir des conséquences fâcheuses, notamment un endettement.

L'étude de *LÁSZLÓ SZABÓ* tente de répertorier les nouvelles tâches qui incomberont à tous ceux qui offrent des services pédagogiques. A partir de l'exemple d'un centre pédagogique départemental il nous présente comment les institutions ayant pour vocation d'assurer des services pédagogiques créent de nouvelles activités sensées répondre aux nouveaux besoins. *GÁBOR PÉTERI* analyse dans son article les problèmes qui se posent au niveau du financement des services éducatifs assurés par les municipalités. Après avoir présenté les données relatives aux quatre dernières années l'auteur analyse certaines propositions récentes qui visent à limiter le rôle des municipalités dans le domaine du financement de l'éducation. *KATALIN FORRAY* s'occupe dans son article d'un problème particulièrement épineux, à savoir des relations existant entre les communes de petite taille et les petites écoles. L'auteur fournit une analyse méticuleuse des problèmes liés aux initiatives visant à rétablir les petites écoles fermées préalablement, et il procède aussi à l'analyse des moyens par lesquels les services éducatifs peuvent être assurés au niveau d'un district. Le dernier texte traitant de problèmes hongrois a été écrit par un historien, *PÉTER TIBORNAGY* qui présente les traditions centralisatrices et décentralisatrices du système éducatif hongrois en attachant une importance particulière au tournant qui s'est produit à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle au cours duquel on a vu apparaître – en opposition avec la précédente période à prédominance libérale – des tendances autoritaires et centralisatrices qui ne se sont que renforcées après la première guerre mondiale.

Écrite par *ERIC WALLIN*, *SVELKER LINDBLAD* et *GUNNAR BERG*, la dernière étude de cette livraison décrit le processus de décentralisation mis en oeuvre en Suède à la fin des années 1980 en présentant également le contexte social, politique et économique de la réforme. Cette étude attire l'attention des lecteurs sur de nombreux facteurs qui peuvent nous aider à comprendre la logique des réformes entreprises dans de nombreux pays du monde, notamment en Hongrie, de ces réformes qui vont toutes dans le sens de la décentralisation de la gestion du système éducatif.

Dans la rubrique "Réalités" nous publions cette fois quatre études de cas illustrant les rapports existant entre écoles et municipalités, dans la rubrique "Documents" on a inséré un texte émanant du gouvernement des USA qui esquisse l'avenir de l'informatique, tandis que la rubrique "Europe centrale et orientale" présente un document du Conseil de l'Europe intitulé *Dialogue sur la réforme en Europe centrale et orientale*, écrit par *CÉSAR BIRZEA*.

(texte de *Gábor Halász* – traduit par *Iván Bajomi*)