

KUTATÁS KÖZBEN

ÖNKORMÁNYZATI VÁLASZTÁS

Az 1990-es első önkormányzati választások után, 1991 októberében a „Helyi demokrácia és újítások” Alapítvány közvélemény-kutatást végeztetett polgármesterek, jegyzők, képviselők, illetve a lakosság körében, amelynek segítségével Péteri Gábor és Horváth M. Tamás helyzetképet rajzolt az új önkormányzatok első ciklusáról (Új változatosság, Bp., HDU Alapítvány, 1993). Noha azóta lezajlottak az újabb önkormányzati választások is, úgy gondoljuk, nem tanulságok nélküli, ha a kutatás egyes, ma is érvényes részeit közreadjuk.[†]

Pártképviselő vagy független jelölt?

Nemcsak 1990-ben, hanem napjainkban is sokat hallhattunk erről a dilemmáról. A nemrégiben lezajlott helyhatósági választások során is felvetődött a kérdés, hogy ugyan sok független jelöltet választottak meg 1994-ben is, kérdés, mennyire jelentős ezeknek a településeknek a lélekszáma, mekkora sokaságot takar a függetlenekre voksukat adó választók csoportja. Az alábbi táblázatban az idézett mű segítségével szeretném bemutatni Magyarország településhálózati jellemzőit.

I. TÁBLA

Településhálózati jellemzők, 1991

	Települési lélekszám-kategóriák					Összesen
	-999	1000-4999	5000-9999	10000-49999	50000-	
Települések száma	54,6	36,6	4,2	3,9	0,7	100,0
Települések népessége	7,6	22,6	8,5	22,4	38,9	100,0
Városok száma	0	2,4	24,3	60,9	12,4	100,0
Városok népessége	0	0,2	4,8	32,5	62,5	100,0
Községek száma	57,8	38,5	3,1	0,6	0	100,0
Községek népessége	20,2	59,4	14,7	5,7	0	100,0

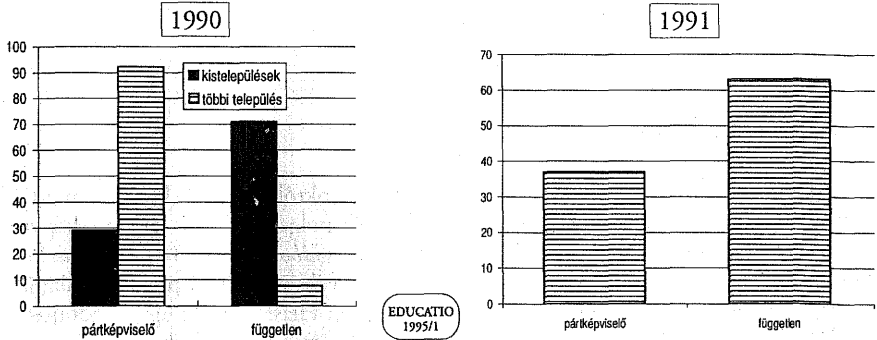
Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv, KSH, 1991.

1990-ben mint ismeretes, „a tízezer lakos fölötti településeken a pártképviselők súlya túlnyomó volt, a kistépüléseken viszont a függetlenek győztek több, mint kétharmad arányban.” A lakossági felmérés is azt igazolta, hogy az emberek meghatározó hányada (több mint kétharmada) úgy véli, nem túl fontos, hogy a helyi képviselő tagja legyen valamelyik pártnak.

[†] E dolgozatban helyenként a *Központi-helyi költségvetési kapcsolatok* (Péteri Gábor szerk, Bp., USAID, 1994.) című kötet információit, adatait használtuk fel.

1. ÁBRA

Választási preferenciák 1990, illetve közvélemény-kutatás 1991; a pártképviselők és a független jelöltek megoszlása (%)



Nyugat-Európa országaiban az önkormányzatok „pártosodottsága” jóval erőteljesebb, mint Magyarországon (Nagy-Britanniában pl. 85, Olaszországban 80, Dániában közel 90%). Az idézett szerzők ennek okát abban látják, hogy Magyarországon „a pártosodás korlátja elsősorban a területi szétaprózottság”. Ennek illusztrációjaként szeretném ugyancsak a szerzőktől idézni az alábbi táblázatot.

II. TÁBLA

Helyi önkormányzatok népességszáma nemzetközi összehasonlításban

Ország	Önkormányzatok átlagos népessége (fő)	1000 főnél kisebbek (%)	1000 főnél nagyobbak (%)
Nagy-Britannia	118.440	0,0	100,0
Bulgária	35.000	0,0	53,7
Portugália	32.300	0,3	66,5
Svédország	30.400	0,0	77,7
Hollandia	23.200	0,2	61,2
Dánia	18.760	0,0	49,0
Belgium	16.960	0,2	53,7
Lengyelország	15.560	0,0	25,0
Finnország	10.870	4,9	24,2
Norvégia	9.000	3,9	22,3
Olaszország	7.130	23,9	12,9
Spanyolország	4.930	60,6	7,4
Németország	4.925	53,6	8,9
Ausztria	3.340	54,3	4,4
Magyarország	3.340	54,3	4,4
Svájc	2.210	59,5	3,7
Szlovákia	1.850	67,7	2,6
Franciaország	1.580	77,1	2,3
Csehország	1.336	79,8	2,2

Forrás: Colloquy on the Size of Municipalities, Efficiency and Citizen Participation. Európa Tanács, CDLR, 1994 április.

Elvárások a képviselőkkel szemben

A kérdőívben olyan blokk is szerepelt, amely azt vizsgálta, vajon a lakosságnak milyen elvárásai vannak a képviselőkkel szemben. A lakossági kérdésezést kiegészítette egy képviselői véleménygyűjtés (ennek állításai majdnem megegyeznek a lakossági kérdéssorral, mindössze annyi a különbség, hogy az utóbbiban kettővel több állítás szerepel). A lakosság és a képviselők által adott rangsor a következő:

III. TÁBLA

Milyen elvárásoknak kell elsősorban megfelelni a képviselőnek?

	Lakosság	Képviselő
Tisztességes legyen	1.	1.
Tudja kezelni a konfliktusokat	2.	3.
Jó helyismerete legyen	3.	2.
Jó beszédkészsége legyen	4.	4.
Vállalkozói szemléletű legyen	5.	6.
Jó megyei és kormányzati kapcsolatai legyenek	6.	9.
Hosszabb ideje lakjon a településen	7.	5.
Apparátusi, hivatali gyakorlata legyen	8.	10.
Helyi képviselői gyakorlata legyen	9.	10.
Speciális szakismerete legyen	10.	12.
Ne legyen tagja a régi vezetésnek	11.	7.
Vallásos legyen	12.	13.
Tagja legyen valamelyik pártnak	13.	14.

(A képviselői kérdőív plusz két állítása: igazgatási gyakorlata legyen (8.), magasabb képzettsége legyen (11.))

A lakossági rangsorban a tisztesség, a konfliktuskezelő képesség, a jó helyismeret és beszédkészség mint általános politikusi jellemzők kerültek a legfontosabb tulajdonságok közé. A magyar önkormányzati rendszer sajátossága, hogy ezek után a „vállalkozói szemlélet” és a „jó, megyei, kormányzati kapcsolatok” meglétét említik. Ez utóbbi a képviselői véleményekben nem a 6., hanem a 9. helyen szerepel, tehát egyértelmű, hogy számukra ez kevésbé fontos, mint a lakosság számára.

Helyi feladatok rangsora

A kérdőív 27 feladatot sorolt fel. Ez a lista egyaránt tartalmazott nem kötelező helyi feladatot és kötelező önkormányzati feladatot, abból a célból, hogy megismerjék, hogy a vezetők a szűken vett közszolgáltatási feladatokért vagy a helyi települések egészéért vállalnak-e kötelezettséget. A kapott adatok arról tanúskodnak, hogy a tiszttségviselők az utóbbit választották (lásd IV. tábla)

„A felsorolt 27 féle helyi feladat közül a polgármesterek és a jegyzők az első 5–6 legfontosabb települési feladatnak tipikusan nem klasszikus közszolgáltatást választottak ki. A polgármesterek véleménye szerint a munkaalkalmak teremtése, a gazdaságfejlesztés, a munkanélküliség kezelése, valamint a közbiztonság, a környezetvédelem és a telefon került az elsőként említett »igazi« önkormányzati feladat, az általános iskolai oktatás elé.”

A lakosság rangsora is hasonló, azzal a különbséggel, hogy ők a szociális ellátási feladatokat kissé előbbre sorolják, mint a polgármesterek. Az általános iskolai oktatást viszont a lakosság még a polgármestereknél is hátrább teszi a rangsorban: a 9. helyre.

IV. TÁBLA

Tevékenységek rangsora

	Kinek a véleménye?			
	Polgármester	Jegyző	Képviselő	Lakosság
Munkaalkalmak teremtése	1.	1.	1.	2.
Közbiztonság	2.	2.	2.	1.
Telefonszolgáltatás	3.	3.	3.	12.
Helyi gazdaság fejlesztése	4.	4.	4.	4.
Környezetvédelem	5.	8.	6.	8.
Munkanélküliség kezelése	5.	5.	8.	7.
Általános iskolai oktatás	7.	6.	7.	9.
Útépítés, karbantartás	8.	9.	10.	11.
Szociális segélyezés	9.	7.	12.	6.
Körzeti orvosi ellátás	10.	11.	5.	5.
Időskoriak ellátása	11.	10.	11.	3.
Csatormázás	12.	12.	9.	16.
Óvodai ellátás	13.	15.	14.	13.
Szemétszállítás	14.	13.	15.	23.
Közművelődés	15.	16.	16.	15.
Vízellátás	16.	14.	13.	21.
Tűzoltás, tűzvédelem	17.	18.	19.	17.
Gázellátás	18.	17.	20.	18.
Lakásépítés	19.	19.	18.	19.
Lakásrekonstrukció, felújítás	20.	20.	21.	20.
Tömegközlekedés	21.	21.	22.	25.
Szakrendelői ellátás	22.	22.	17.	10.
Nemzeti, etnikai kisebbségi jogok védelme	23.	23.	23.	27.
Kórházi ellátás	24.	26.	24.	14.
Parkolóépítés	25.	25.	26.	26.
Középiskolai oktatás	26.	24.	25.	24.
Bölcsődei ellátás	27.	27.	27.	22.

Helyi önkormányzati feladatok

V. TÁBLA

Helyi önkormányzati feladatok (az összes önkormányzati kiadás %-ában)

Ország	Oktatási, egészségügyi, szociális, kulturális	Településüzemeltetési, infrastrukturális és egyéb	Igazgatási, rendészeti
Dánia	84,0	11,3	4,7
Magyarország	62,6	31,0	6,4
Nagy-Britannia	56,1	29,8	14,0
Svájc	52,0	32,7	15,3
Franciaország	46,5	40,9	12,6
Románia	21,6	72,1	6,3

Forrás: Government Finance Statistics, IMF, 1990.

Magyarországon – más országokhoz képest – az önkormányzati feladatok között a klasszikus közszolgáltatások (oktatás, egészségügy, szociálpolitika stb.) súlya nagyobb és az infrastrukturális, településüzemeltetési, valamint az igazgatási feladatoké kisebb. Az adatok szerint csak a dán önkormányzatok költségvetésében magasabb az ingyenes közszolgáltatás jellegű feladatok aránya.

Junghaus Ibolya

AZ OKTATÁS KÖLTSÉGEI

AZ ÖNKORMÁNYZATOKBAN ÉS AZ INTÉZMÉNYEKBEN

Az alábbiakban az Oktatókutató Intézetben kidolgozott, és az önkormányzatoknak szolgáltatásként felajánlott értékelő program menedzsment és pénzügyi moduljának eredményeit mutatjuk be. A szolgáltatások önkormányzatok megrendelésére készültek.

Munkánk során három megyeközpontban és két fővárosi kerületben összesen 105 oktatási intézményt vizsgáltunk meg. A költségvetési elemzéseket minden esetben terepmunkával egészítettük ki.

Iskolai költségvetések elemzése

Az általunk vizsgált önkormányzatok költségvetésében az oktatásra szánt hányad igen jelentős (általában 50% feletti). Az oktatás finanszírozása a költségvetési törvényben meghatározott tanulónkénti normatívával + az önkormányzat kiegészítő támogatásával történik.

Bevételek

Az intézmények költségvetésében a bevételek döntő hányadát az önkormányzati támogatás jelenti. Ennek aránya minden általunk vizsgált város/kerület intézményeinek esetében 91% körüli vagy a fölötti. Az önkormányzati támogatáson felüli bevételek két csoportra oszthatók. Egyrészt az önkormányzat által előírt „támogatásértékű” bevételekre, másrészt az ingatlanhasznosításból, kamatbevételekből és egyéb gazdálkodásból származó „saját” bevételekre. (A vizsgált intézményekben az előírt bevételek aránya: 7%; a saját bevételeké: 2%.)

Kiadások

Az oktatási intézmények kiadásaiban meghatározó szerepet játszik a tanárok bére és bérköltsége (TBK). Ez számunkra is meglepő volt, hiszen a napisajtó hírei között gyakran olvashatunk arról, hogy a tanárok fizetése alacsony. Természetesen ez igaz, de az is, hogy a költségvetés csaknem háromnegyedét teszi ki a bér és járulékai. Ezek után következnek az épületkötött költségek (ezeket fenntartási költségeknek neveztük, TFK). Ezek a költségek a vidéki felmérések esetében 10% alattiak, a budapestiek esetében 10–20% közöttiek. A fentieknél is kevesebb összeg (2–5%) jut a működési költségekre (TMK), azaz a szakmai munkát segítő eszközökre. A felújítási költség (FK) a működési költség felét teszi ki az intézményi költségvetésekben. Ezek a költségek tartalmazzák a nagy értékű állóeszköz beszerzéseket és a nagy beruházásokat. Az FK alacsony értéke (4%) a kötött költségvetési gazdálkodás és a stratégiai tervezés hiányának egyik leglátványosabb jele. Az alábbi ábra e három tényező megoszlását mutatja a vizsgált településeken.