053

STATISZTIKAI KÖZLEMÉNYEK

SZERKESZTI: Dr ILLYEFALVI L. LAJOS

A SZÉKESFŐVÁROS KÖZIGAZGATÁSI PRAKTIKUMA

ÍRTA:

SZENDY KÁROLY

87. KÖTET 2. SZÁM

KIADJA: BUDAPEST SZÉKESFŐVÁROS STATISZTIKAI HIVATALA

Ára 5 pengő

Stat. 0.997/87.

STATISZTIKAI KÖZLEMÉNYEK

SZERKESZTI: Dr ILLYEFALVI I. LAJOS

A SZÉKESFŐVÁROS KÖZIGAZGATÁSI PRAKTIKUMA

ÍRTA:

SZENDY KÁROLY

BUDAPEST SZÉKESFŐVÁROS HÁZINYOMDÁJA

360353

M. T. AKAD. KÖNYVTÁRA
Növedéknapló
1937. 2129

Budapest székesfőváros házinyomdája 1937 — 3567 — Felelős nyomdavezető: Kurfürst István vezérigazgató.

Bevezető.

Minden közületnek kötelessége s elsőrendű érdeke, hogy alkalmazottainak tudományos és gyakorlati kiképzéséről, majd továbbképzéséről gondoskodjék. Kiváltkép nagy feladatok hárulnak ebből a szempontból a székesfővárosra, ahol több ezer tisztviselő és hivatalnok továbbképzésének ügyét csakis intézményes módon lehet megoldáshoz juttatni. A fővárosi tisztviselői kar munkakörének megfelelően ennek az ismeretszerzésnek elsősorban a közigazgatástudomány gyakorlati alkalmazása terén kell érvényesülnie.

A székesfőváros szolgálatában álló tisztviselők és hivatalnokok jelentékeny része egyetemi (főiskolai) végzettséggel, vagyis megfelelő elméleti tudományos előképzettséggel rendelkezik. Emellett azonban több ezer főiskolai végzettség nélküli tisztviselő és hivatalnok is teljesít közigazgatási funkciót, a nélkül, hogy előtanulmányai során rendszeres közigazgatástani képzésben részesült volna. Még az egyetemi, névszerint jogi vagy államtudományi végzettségűek közigazgatási tudása is inkább elméleti jellegű, míg a gyakorlati közigazgatás terén — kiváltkép az önkormányzati igazgatás különleges feladatai tekintetében — túlnyomórészt hivatali pályájuk során szerzik ismereteiket.

Ennek az ismeretkörnek elsajátítása érdekében több helyütt intézményes gondoskodás is történik. A közlekedési üzemek — vasút, posta, hajózás — állandósított tanfolyamok útján nyujtják ezt a gyakorlati tudást alkalmazottaiknak.

Hivatkozhatunk ebben a vonatkozásban a német példára, ahol az egyetemeken kialakított mintaszerű gyakorlati közigazgatástudományi intézetek végzik ezt a feladatot. Közülük egyesek, mint a »Kommunalwissenschaftliches Institut an der Universität Berlin« kifejezetten az önkormányzati közigazgatásnak tudományos alapossággal való, de gyakorlati szellem irányította művelését végzi kiváló eredménnyel.

A gyakorlati közigazgatási vizsga rendszeresítése óta a székesfővárosi szolgálatban is szükségessé vált, hogy a tisztviselők közigazgatástani képzése, illetve vizsgára való előkészítése érdekében lépések történjenek. E törekvések eredményének tekinthetők azok az átmeneti jelleggel szervezett tanfolyamok is, melyek egyfelől a fogalmazási, másfelől a kezelési tisztviselők továbbképzését célozták.

A rendszeres gyakorlati oktatás ügye azonban ezideig még különféle nehézségek miatt nem volt megvalósítható. Addig is, amíg ez az előre ki-

KÖNYVTÁRA

tűzött cél végleges megoldáshoz jut, parancsoló szükségesség írja elő, hogy oly szakkönyveket bocsássunk az érdekeltek rendelkezésére, melyekből a hiányzó szakismereteket megszerezhetik, illetve kiegészíthetik. Szakkönyveket, melyek a székesfővárosi közigazgatás bonyolult útvesztőjében teljesen tájékozatlan kezdő munkaerők számára az első irányjelzést megadják és olyanokat, melyek a gyakorlottabb tisztviselők továbbképzésére, látókörük tágítására, ismereteik elmélyítésére alkalmasak.

Ez a meggondolás vezetett arra az elhatározásra, hogy a főváros közigazgatásának legfőbb kérdéseit rendszerbe foglaljam. Az itt következő oldalak ennek megfelelően, rövid áttekintés keretében egyrészt a székesfőváros közigazgatásának általános kérdéseit ismertetik, másrészt a városi üzemekről emlékeznek meg, — különös tekintettel a székesfőváros üzemeire, — majd végül a székesfőváros háztartására terjeszkednek ki.

E helyütt említem meg, hogy a »Statisztikai Közlemények« sorozatában már eddig is jelentek meg oly munkák, melyek az előzőkben kifejtett célt szolgálhatják. Csupán a legfontosabbakat jelezve *dr. Ereky István:* Közigazgatási reform és a nagyvárosok önkormányzata; *dr. Egyed István:* Budapest önkormányzata; *dr. Schuler Dezső:* A hatósági nyilt szegénygondozás Budapesten; *dr. Csorna Kálmán:* A szegénygondozás Budapesten; *dr. Flaxmayer József* és *dr. Medriczky Andor:* A kerületi elöljáróságok szerepe Budapest székesfőváros közigazgatásában; *dr. Homolyai Rezső:* A főváros pénzügyei 1919—1931-ig című műveket sorolom fel ebben a vonatkozásban; közeljövőben kerül kiadásra ugyane célból *dr. Herrmann Gábor:* Budapest székesfőváros törvényhatósági bizottsága című mű.

A »Statisztikai Közlemények« sorozata kiváló lehetőséget nyujtott arra, hogy ezek a székesfőváros elsőrendű érdekei szempontjából közzéteendő munkák megjelenhessenek. Nem véletlen, hogy már a multban is a városi statisztika és közigazgatástan művelése párhuzamosan, egymást kiegészítve — néhol nem is teljesen elkülönülve — haladt és példának okáért a »Városi Szemle« hasábjain is közös kifejezési orgánumot talált. Épen az önkormányzati statisztikai szolgálat terén forrt össze ugyanis legerősebben a szoros értelemben vett statisztikai munka a közigazgatástudományi és várospolitikai gyakorlattal és ez a közeli kapcsolat biztosítja épen, hogy a statisztika az életnek, a közigazgatásnak dolgozik, ez utóbbi pedig a számadatok tárgyilagos iránymutatását soha nem téveszti szem elől.

Hiszem és remélem, hogy az a kezdeményezés, melynél az előzőkben ismertetett megfontolások és célkitűzések játszottak közre, hasznos eredményekre fog vezetni. Hathatós támogatást fognak e kiadványok nyujtani a főváros közigazgatási tisztviselői karának továbbképzése terén és egyúttal a fővárosi szolgálaton kívül álló szakférfiak részére is értékes forrásanyagot bocsátanak rendelkezésre.

Általános rész.

Azok a jogi eltérések, amelyeket az alkotmány a közigazgatási egységek belső szervezetében feltüntet, sokkal lényegtelenebbek az egyetemes nagy emberi, sőt nemzeti célok szempontjából, mint ahogy azt az első pillanatban gondoljuk. Budapest székesfőváros csak méreteiben nagy, lényegileg azonban nem sokban különbözik a többi közigazgatási egységtől, különösen a törvényhatóságoktól. Az a körülmény, hogy a fővárosban a főispánt főpolgármesternek hívják, hogy itt nincs számonkérő-szék, — hogy a fővárosi számvevőség nincs államosítva, mint a megyékben, hogy itt az önkormányzati képviseletben egyáltalában nem ismerjük a virilizmust, sem nyersen, sem választás alakjában — mindez igen fontos lehet a közigazgatási jog szempontjából, de a gyakorlati közigazgatás szemszögéből nézve nem olyan lényeges különbség. Ennélfogva meg kell elégedni azzal, hogy Budapest székesfőváros a maga látszólagos szervezeti különbségei dacára sem corpus separatum a többi közigazgatási egységek között, hanem szervesen beleillik azoknak sorozatába.

A közigazgatás menete, célkitűzései még inkább azonosak. Ha Budapest vezetősége megold egy közigazgatási problémát vagy kezdeményez valamit, a szerzett tapasztalatok — megfelelő mérlegelés után — könnyen alkalmazhatók a többi közigazgatási egységekre is.

Mielőtt székesfővárosunk közigazgatásának szervezésével foglalkoznánk, vessünk egy pillantást a történeti előzményekre.

Az egységes Budapest székesfőváros tulajdonképen csak 1873. november 18-a óta áll fenn, mégpedig az 1872. évi XXXVI. t.-c. alapján. Az egyesítés napját egy jogigényper eldöntésével kapcsolatban állapították meg.

Az első fővárosi törvényt hosszas tárgyalások és parlamenti viták előzték meg. De az egyesítés gondolata tulajdonképen már IV. Béla királynak arra az intézkedésére vezethető vissza, hogy ő a dunai révátkelés helyén csak egy városnak, Pestnek adott 1244-ben kiváltságlevelet s a IV. Béla után kialakult dunajobbparti városrész sokáig csak egy külön városrésze volt Pestnek. Az egyesítés gondolatával foglalkozott később Zsigmond király és Mátyás király is. Ha nem következett volna be a másfél évszázadig tartó török hódoltság kora, nincs kizárva, hogy a közös érdekek talán már a XVII. század előtt is rávezették volna a két várost az egyesítés gondolatára.

De Buda visszafoglalása után a két város az erők egyesítése helyett ismét sokáig rivalizált egymással. Mária Terézia a nagyszombati egyetemet előbb Budára hozta, majd II. József császár 1784-ben Pestre vitte át. Ez utóbbi intézkedés hosszú időre eldöntötte a két város szerepét az ország fejlődésében. Buda, mint főváros, az országos kormányhatóságok székhelye lett, míg Pest a kulturális és gazdasági élet központja.

Néhány évtizeddel II. József halála után a XIX. század elején, már szinte általánossá vált az a gondolat, hogy a két város közigazgatását egyesíteni kell. Magától értetődik, hogy a két szomszédos szabad királyi város életében nagyon sok olyan közös ügy adódott, amiket csak közös megbeszéléseken tudtak közmegelégedésre megoldani. A két város egyesítésének legfőbb apostola, gróf Széchenyi István, már 1829-ben Budapestnek nevezte az elképzelésében egyesített fővárost.

Bár kívüle sokan nyilatkoztak az egyesítés eszméje mellett, a két szabad királyi város közigazgatási egységesítésének igen nagy fizikai akadálya is volt : a Duna. Ma már alig képzelhető el, hogy a főváros területét kettészelő folyó, amelynek partjait Budapest területén 6, rövidesen 8 híd köti össze, valamikor az egységes közigazgatás szempontjából milyen súlyos akadályt képezett. Ismeretes előttünk, hogy akkor még mindössze egyetlen egy hajóhíd biztosította Buda és Pest között a közlekedést. Ez a 42 hajóra épült hajóhíd nehéz társzekerek, vagy pedig nagyobb embertömegek, katonák átszállítására alig volt alkalmas. De nem biztosította a forgalom zavartalanságát már azért sem, mert ha hajó haladt át, akkor a hidat ki kellett nyitni. Alacsony vízállás esetén annyira leszállott a híd középső része, hogy a part- közelében alig lehetett a nehéz szekereket a meredek hídfőn felvontatni. Decembertől márciusig, sőt kemény tél idején, egészen májusig nem volt híd a két város között, jégzajláskor pedig egyáltalában nem volt semmilyen összeköttetés.

Érdekes okmány bizonyítja, hogy 1800-ban, amikor nagynevű József nádorunk, Alexandra Pavlovna orosz nagyhercegnővel tartotta a lakodalmát, Pest városának egész magisztrátusa és díszruhába öltözött polgárok ezrei tisztelegtek a nádor előtt. Amikor a menet belépett a várkapun, megindult a jégzajlás, úgyhogy valamennyien Budán rekedtek s csak a zajlás elmulása után gondolhattak a visszatérésre. Sok nehézség, sőt sok szerencsétlenség is fordult elő ezzel az egyetlen hajóhíddal kapcsolatban s így természetes, hogy a két testvérváros tényleges egyesítésének igen sokáig nemcsak elvi, hanem fizikai akadályai is voltak. Széchenyi jól látta, hogy amíg a két város között nem létesül az időjárás minden viszontagságával megküzdő állandó híd, a tényleges egyesítés nem következhetik be. Jellemző, hogy az 1832-ben megalakult »Híd-Egyesület« propagatív működése dacára még évekig kellett hadakoznia eszméjének keresztülviteléért. Az 1838. évi árvíz pusztításai után a híd ellenzői is beadták a derekukat s végre 1839-ben megkezdődhetett a híd építése, ami 1849-ig tartott.

Amikor a szabadságharc során Budát és Pestet a magyar csapatok visszafoglalták, a magyar kormány 1849. június 24-én rendeletet adott ki Buda és Pest városok egyesítéséről, valamint Óbuda bekebelezéséről. A miniszteri rendelet a következőképen indokolja ezt az intézkedést:

»Miután a Lánchíd rövid idő mulva tökéletesen elkészülvén, ezáltal meg fog szüntetni az anyagi akadály, mely a két törvényhatóságban elkülönözve élt s létezett testvérfőváros egyesítését és szellemi összeolvadását nehezíté; — miután a közigazgatás rendezése az egész magyar álladalomban használhatatlanná vált, hogy amennyiben a természeti akadályok s politikai nézetek engedik, a népszám és terület szerint a törvényhatóságok némileg összeolvasztás által helyesebb felosztást nyerjenek, s e szempontból is kiindulva, a két testvér főváros arra van rendeltetve, hogy mint lakosainak számát tekintve, Óbudával együtt egy törvényhatóságot képezzen; — miután e három hatóság együtt bír azon hivatással, alkotni a magyar álladalom fővárosát s ez egyesítés nélkül közigazgatásukból egység, összhangzás, egyszerűség, gyorsaság és pontosság örökké hiányozni fognak, mint hiányzik a személy- és vagyonbiztosíték ott, hol három most külön hatóság nyujt az üldözött vétkesnek menhelyet; — miután a főváros csak úgy lesz hatalmas, ha benne egy igazgató hatalom lesz, csak úgy lesz lételében virágzó, ha törekvésében egy lélek, egy akarat által vezéreltetik, csak úgy lesz boldog, ha a külön érdekek egy közös érdekbe olvadnak fel; — miután a magyar álladalomnak csak egy fővárosa lehet, melynek élő erejét főleg Pest, történeti ősemlékezetét főleg Buda adja meg; és miután végre az ország fővárosának dísze, ereje, hatalma, nagysága, egysége által feltételeztetik.«

A szabadságharc eseményei a tényleges egyesítést még sokáig lehetetlenné tették. El kellett múlnia az abszolutizmus sötét emberöltőjének, hogy az alkotmány helyreállítása után újra szóbakerüljön a három város egyesítésének gondolata. Óbuda csak kis mezőváros volt a két fejlett szabad királyi város: Buda és Pest mellett és nem egészen volt alaptalan az óbudaiak félelme, akik azt hangoztatták, hogy számukra az egyesítés nem jelent előnyt, csak terheket. Ez a panasz állandósult szinte napjainkig.

Még annyit meg kellett állapítanom a történelmi szempontok teljes ismerete érdekében, hogy 1872-ben az érdekelt három város mindegyike az egyesítés ellen nyilatkozott, mégpedig egyéni szempontok miatt. Csak sok előzetes tárgyalás és kapacitálás után egyezett bele Pest abba, hogy átvegye az eladósodott és elmaradottabb Buda terheit, — Buda városa pedig, hogy eltekintsen fővárosi különállásától, — a szegény Óbuda pedig, hogy feladja mezővárosi külön kiváltságait és vállalja a nagyobb közterheket egy bizonytalan és egyelőre még ködös jövő érdekében.

Az élet azonban rácáfolt az ellenkezőkre, sőt rácáfolt azokra is, akik oly óvatosan alkották meg az első fővárosi törvényt.

Tudvalévő, hogy a főváros közigazgatása két részre oszlik: központi és kerületi közigazgatásra. A központi igazgatás célja elsősorban a nagyvonalú közigazgatási politika biztosítása, — míg a kerületi közigazgatásé a legközvetlenebb érintkezés a lakossággal abból a célból, hogy annak mindennapos életigényeit kielégítse és közvetlen tapasztalatok alapján számára a nagyvárosi élet előnyeit biztosítsa.

Ha fogalom- és feladatmeghatározás alapján nézzük az első fővárosi törvényt, azonnal szembeötlik annak egyik legnagyobb fogyatékossága. Hatvan évvel ezelőtt: 1873-ban még óriási beépítetlen területek választották el egymástól az egyes külvárosokat, amelyek önálló közigazgatási kerületek lettek és amelyek addig sok tekintetben a maguk zárt életüket élték. A közlekedés kezdetleges volt. Alig néhány vonalon járt a lóvasút. Hét évvel előbb adták csak ki a Calvin-tértől a Vilmos császár- és Váci-úton át Újpestig vezetendő lóvasútra az építési engedélyt. Az 1849. óta forgalomban lévő Lánchídon kívül a Margit-híd is csak 1872. és 1876. között épült meg. Ennek következtében csak óriási kerülővel lehetett átjutni a Duna másik oldalára. A Belváros és a külső városrészek között ugyancsak nagy időveszteséggel volt az összeköttetés fenntartható.

Ily körülmények között közigazgatási szempontból valóban hátrányos volt a centralizálásnak az a mértéke, amellyel az 1872. évi törvényt megalkották. Minden hatalom a központi közigazgatás kezében összpontosult. Felállították ugyan a tíz kerületi elöljáróságot, de ezeknek az élén laikus polgárokból választott elöljárók állottak, akiktől megvontak minden önálló intézkedési jogot és csak az iparhatósági jogkört hagyták meg, egy időközi törvény: az 1872. VIII. t.-c. rendelkezéseinek megfelelően. A kerületi elöljáróságoknak még annyi önállóságuk sem volt, hogy pl. a kerületi rendőrkapitánysággal önállóan levelezzenek, mert ilyenkor is a tanácshoz kellett előterjesztést tenniök. Elképzelhetetlen nehézséget jelentettek ezek az állapotok a nagykiterjedésű főváros polgárai számára, mert az akkori közlekedési viszonyok mellett minden apró-cseprő ügyben be kellett jönniök a mai piaristaház környékén álló régi városházára.

A főváros egyesítésének idején 1873-ban kolerajárvány és nagy gazdasági pangás bénította meg az életet. Azonban néhány év mulva nagyarányú fellendülés indult meg, az új fővárosi vezetőség pedig kulturális és városfejlesztési téren kezdeményezett nagyobbszabású fejlődést. A közigazgatási feladatokat már ezek a külső körülmények is alaposan szaporították, hát még az egyre-másra életbelépő törvények, amelyek a különböző közigazgatási kérdéseket szabályozták és amelyeknek sokasága egyébként is jellemzi a XIX. század utolsó negyedét.

Nem csoda, ha hamarosan felmerült a törvény módosításának, reformálásának gondolata. Legégetőbbnek mutatkozott a kerületi elöljáróságoknak több önállósággal való felruházása. A lakosság minden rétegéből megnyil-

vánult panaszra, a közvélemény nyomására, a közigazgatási hatóságok ismételt felterjesztésére Hieronymi belügyminiszter húsz évvel az első törvény után megalkotta a kerületi elöljáróságokról szóló 1893. évi XXXIII. t.-c.-et. Ez a törvény viszont az ellenkező végletbe esett. Húsz évvel előbb igen előnyös lett volna az elöljáróságok részére az a széleskörű hatósági jogkör és önállóság, amellyel ez utóbbi törvény felruházta és a központi igazgatástól szinte teljesen független, önálló helyhatóságokká tette meg. Az iparügy, a közélelmezési ügy, a közegészségi és állategészségügy, az építésügy, valamint a szociális ügyek terén a kerületi elöljáró teljesen független elsőfokú hatósággá lett, területi önállósággal és annyira független szakközegekkel, hogy azokkal közvetlenül még a közigazgatás menetéért felelősséggel tartozó polgármester sem rendelkezett, hanem csak a kerületi elöljáró közbenjöttével.

Ilymódon érthető, hogy minden közigazgatási kerület magán viselte életfogytiglan megválasztott elöljárója egyéniségének, szakértelmének és ügybuzgalmának bélyegét. Voltak mintakerületek s voltak olyanok, amelyeket inkább lehetett az ellenkező jelzővel illetni. A polgármesternek megvolt ugyan az a joga, hogy az elöljárókat áthelyezhesse, de a gyakorlatban ez már azért sem volt keresztülvihető, mivel a mindössze tíz, életfogytiglan megválaszott kerületi elöljáró közül nehéz volt az érdemesebb elöljárókat elvonni annak a kerületnek az éléről, amelyet felvirágoztattak s helyükbe a gyengébb kvalitásúakat ültetni. Nem bizonyult megfelelő orvoslásnak a hivatalvizsgálat joga sem, valamint a kerületi elöljárók közös értekezlete, mert az értekezletnek kötelező jogalapja nem volt.

Az 1893. évi elöljárósági törvény megalkotása idején két évtizeddel elkésett, tehát korszerűtlen volt. Ez annál inkább mondható, mert épen az 1890-es években indult meg az a nagyobbszabású fejlődés, amely az addig fennálló nehézségek — mint aminők a közlekedés, közélelmezés és közegészségügy terén jelentkeztek — leküzdését eredményezte. Az 1896. évi Milleneumi kiállítás idejében indult meg a lóvonatú közúti vasutak helyett a villamosközlekedés, akkoriban épültek az első vásárcsarnokok, a közegészségügyi szempontból nehezen ellenőrizhető nyilt piacok ellensúlyozására. Akkoriban létesítették — különösen az 1893. évi utolsó kolerajárvány hatása alatt — a nagyobbszabású közegészségügyi berendezéseket: a fertőtlenítő intézetet s az első igazi fővárosi közüzemet, a káposztásmegyeri végleges vízműveket. Ezek az alkotások kivétel nélkül a központi igazgatás hatáskörében keletkeztek.

Ezekben az időkben a városigazgatás élén — az autonómia szerveit e helyen nem érintve — a polgármester elnöklete alatt álló tanács állott, melynek tagjai csupa hivatásos főtisztviselők: az alpolgármesterek és a tanácsnokok voltak. Ez a testület elsősorban a szakszerűséget volt hivatva képviselni és amellett megosztotta a felelősséget a polgármesterrel. Ha a főváros történetét végiglapozzuk, azt látjuk, hogy a »tekintetes tanács«

közigazgatási korszaka mutatja fel a legszebb eredményeket. Ezt a szervezetet az 1930. évi XVIII. t.-c. életbeléptetése szüntette meg.

Az 1930. évi XVIII. t.-c. az 1872. évi XXXVI. t.-c.-nek a novellája, a második fővárosi törvény. Amint fentebb említettük, az első fővárosi törvény módosítását már 1874. óta kívánták, tehát ez a második törvény tulajdonképen arra lett volna hivatva, hogy a közel 60 esztendős kívánságot kielégítse. Amint a közigazgatási jogból tudjuk, az új törvény gyökeres újításokat hozott a fővárosi közigazgatás szervezetében. Megszüntette a tanácsot és helyébe a törvényhatósági bizottsági tagokból álló törvényhatósági tanácsot állította s az addig ügyosztályvezető tanácsnokokból előadók lettek. Megnövelte a törvény a polgármester hatáskörét és szervezeti tekintetben a kerületi elöljárók addigi önállóságát is lecsökkentette azáltal, hogy a polgármester nemcsak az addig életfogytiglan megválasztott elöljárók közül jelölhette ki az egyes kerületek vezetőit, hanem joga volt bármely fogalmazási tisztviselőt állítani a kerület élére.

Négy évvel a második fővárosi törvény után jött létre az 1934. XII. t.-c., amely sok vonatkozásban még tovább ment. Megszüntette a törvényhatósági tanácsot, melynek hatáskörét megosztotta a törvényhatósági bizottsági közgyűlés és a polgármester között. Megváltoztatta a főpolgármesteri állás betöltési módját, akit eddig a törvényhatósági bizottsági közgyűlés választott, míg az 1934. évi törvény alapján már a belügyminiszter előterjesztésére az államfő nevezi ki. Ez az utóbbi két törvény egyébként a közüzemek igazgatásában is igen jelentős változásokat idézett elő.

Az eddig elmondottak a jelenlegi helyzetnek az előzményei. Meg kellett világítani azt az utat, amelyen Budapest székesfőváros közigazgatása a mai állapotokig elérkezett. Magát, a jelenleg érvényben lévő közigazgatási tételes jogot nem kell ismertetni, ellenben ismertetésre szorul a gyakorlati közigazgatás nagy általánosságban.

A gyakorlati közigazgatás ezer és ezer többé-kevésbbé egyszerű vagy bonyolult és összetett ügykörre terjed ki, melyeket nagyjából a következő négy nagy csoportba foglalhatunk össze:

I. Jogi ügykörök. (Közjogi ügyek, szervezeti ügyek, általános és speciális közigazgatási politika, az önkormányzat szerveivel való érintkezés stb.)

II. Szociális és kulturális ügykörök. (Szociálpolitika, közegészségügy, közművelődés, közoktatás stb.)

III. Gazdasági ügykörök. (Pénzügy, városgazdaság, közélelmezés, általános közgazdaság, iparügy, üzemi, kereskedelmi ügyek stb.)

IV. Technikai igazgatási ügyek. (Út- és csatornaépítés, középítés, a városrendezési és közlekedésügyi műszaki kérdések, üzemi műszaki kérdések stb.)

A közigazgatás élén álló polgármester a szakszerűség alapján a két alpolgármester felügyelete — közigazgatási nyelven szólva: »revíziója« —

alá tartozó ügyosztályokat úgy csoportosítja, hogy az egyik alpolgármester a gazdasági és technikai ügyek, a másik alpolgármester a szociális, kulturális és jogi ügyek felülvizsgálatával foglalkozzék.

Az érvényben lévő tételes jog szerint a polgármester és az alpolgármesterek, valamint a tiszti főügyész 6 évenkint az önkormányzat választása alá esnek. Az 1934. évi törvény alapján a többi szaktisztviselők : tanácsnokok, árvaszéki elnök, tiszti főorvos, statisztikai hivatali igazgató, főlevéltárnok, főszámvevő stb. életfogytiglan vannak megválasztva. Ez a rendelkezés annyiban is érthető, mert a tanácsnokokat kivéve, valamennyien a maguk szakmájának szakemberei és így a szakszerűség felé törekvő közigazgatásnak érdeke, hogy a szakemberek a lehetőséghez képest függetlenek legyenek.

Jelenleg Budapest székesfővárosban a központi igazgatást a polgármester saját nevében, saját személyes felelőssége mellett intézi, mégpedig 14 polgármesteri ügyosztály segítségével és a már említett szaktisztviselők alatt álló szakhivatalok közreműködésével. Az ügyosztályok ezidőszerint a következők :

Polgármesteri I. (Elnöki) ügyosztály,
Polgármesteri II. (Út- és csatornaépítési) ügyosztály,
Polgármesteri III. (Városrendezési és magánépítési) ügyosztály,
Polgármesteri IV. (Közjogi, katonai és illetőségi) ügyosztály,
Polgármesteri V. (Ipari, kereskedelmi és közlekedési) ügyosztály,
Polgármesteri VI. (Pénzügyi) ügyosztály
Polgármesteri VII. (Közoktatási) ügyosztály,
Polgármesteri VIII. (Közélelmezési) ügyosztály,
Polgármesteri IX. (Közjótékonysági és szociálpolitikai) ügyosztály,
Polgármesteri X. (Közegészségi) ügyosztály,
Polgármesteri XI. (Városgazdasági) ügyosztály,
Polgármesteri XII. (Vízvezetéki és világítási) ügyosztály,
Polgármesteri XIII. (Magasépítési) ügyosztály,
Polgármesteri XIV. (Közművelődési és légoltalmi) ügyosztály.

Az *önálló* szakhivatalok pedig:

Árvaszék,
Központi számvevőség,
Tiszti ügyészség,
Tiszti főorvosi hivatal,
Statisztikai hivatal,
Levéltár.

A fentebbi ügyosztályi felosztást azért kell irányadóul tekinteni a praktikum során, mert a főváros összes intézetei, intézményei és üzemei mind beletartoznak valamelyik ügyosztály ügykörébe. A kerületi elöljáró-

ságok tevékenysége csak szakszempontok szerint kapcsolódik az egyes ügyosztályok ügyköréhez.

A kerületi közigazgatásnak, mint önálló helyi hatóságnak hatáskörét az 1930. évi XVIII. t.-c. 53. §-a értelmében a most készülő törvény fogja véglegesen rendezni, illetve annak kereteit megadni.

A fentiekben összefoglaltuk a mai szervezetnek a puszta vázát; ezt tölti ki a valóság, a mindennapi élet: amellyel a modern közigazgatásnak foglalkoznia kell.

Budapest székesfőváros közigazgatási szervezetének feladatát képezi, hogy a lakosságnak minél könnyebb, kényelmesebb és biztonságosabb életszínvonalat nyujtson és a várost, mint a lakosság lakóhelyét minél jobban fejlessze. Miként azonban Budapest eddig sem élt az államon belül önálló állami életet, hanem kifejlődése szoros összefüggésben volt a magyar állam kifejlődésével, úgy Budapestnek, mint az ország fővárosának továbbra is messzemenő kötelességei vannak az egész magyar nemzettel szemben.

Budapest székesfőváros önkormányzati közigazgatása ebben a célkitűzésben természetesen erősen korlátozva van. Részben a fővárosnál is nagyobb és hatalmasabb közület: az állammal, valamint a társ-helyi hatóságokkal szemben és célkitűzéseiben alkalmazkodnia kell természetszerűen az országos érdekekhez. De ezenkívül céljainak megvalósításában erős korlátokat szab eléje az a körülmény is, hogy az erre szolgáló anyagi eszközök előteremtésében is óvatosnak és kíméletesnek kell lennie.

A gyakorlati közigazgatási célok megvalósítására elsősorban hozzáértés, ügybuzgalom, kellő hatáskör és megfelelő bevételi lehetőség szükséges. Ha a székesfőváros rendelkezésére megfelelő, kimeríthetetlen pénzforrás állna, melynek felhasználásával az összes szükségleteket ki lehetne elégíteni, akkor a főváros mai képét sem volna nehéz még szebbé, egészségesebbé átalakítani és a lakosságnak megfelelő munka- és kereseti lehetőséget nyujtva, olyan gazdasági vérkeringést megindítani, hogy az általános jólét is felfokozódjék.

Minthogy azonban a székesfőváros nem él hermetikusan elzárt életet, egész közigazgatási ténykedése tulajdonképen legnagyobb részben más külső befolyásoknak a függvénye. Anyagi tekintetben különösen a világkrizis következtében előálló súlyos gazdasági helyzet szabja meg a korlátokat. A polgárság olyan súlyos adóteher elviselésére van kényszerítve, hogy ma már nagyobb megterhelést alig bírhat el. Ennek következtében a székesfőváros sem fokozhatja bevételeit tetszése szerint, hanem közigazgatási célkitűzéseiben, illetve ezek megvalósításában mindig a helyzethez kell alkalmazkodnia. Az nem lehet helyes közigazgatási politika, amelyik nem tud vagy nem akar a gyakorlati élethez alkalmazkodni és célkitűzései megvalósításának mértékét és sürgősségi sorrendjét nem ennek szemmeltartásával állapítja meg.

Dacára a súlyos gazdasági helyzetnek, Budapest székesfőváros önkormányzata az 1937. évi költségvetés megállapításával kapcsolatosan az

optimizmus jelszavát vitte a köztudatba. Az évről-évre állandóan csökkenő költségvetések ugyanis sok tekintetben, ha nem is tartós színvonal-süllyedést, de mindenesetre gazdasági pangást idéztek elő. Épen ezért az egész közvélemény helyesléssel fogadta ezt a költségvetési politikát.

Budapest székesfőváros 1937. évi költségvetésének kiadási végösszege kereken 342,175.000 pengőt tesz ki. Ebből a községi háztartás 156,938.000 pengőt vesz igénybe, a községi háztartás keretében kezelt intézmények (Házinyomda, Anyagszertár, Kórházi Központi Műszer- és Anyagraktár, Kórházi Központi Gyógyáruraktár) 8,715.000 pengőt, míg az üzemek 176,522.000 pengőt igényelnek.

A bevételi végösszeg 336,329.000 pengőben állapíttatott meg, úgyhogy az 1937. évi költségvetés végeredményben 5,846.000 pengő hiánnyal zárul.

Egy olyan nagy közület háztartásában, mint amilyen Budapest székesváros, az ilyen, alig 2%-os költségvetési hiány nem nagy jelentőségű. A főváros vagyontárgyai körülbelül 1.000,000.000 pengőt érnek, tehát a most bár lassan induló, de mégis tapasztalható gazdasági fellendülés reményében az ilyen, közel 6 milliós deficit kiküszöbölésére a remény megvan. De akármennyire nem katasztrófális a főváros költségvetési hiánya, az állandó alacsony deficit mégis felboríthatja az egyensúlyt.

Az ilyen költségvetés összeállításánál a legnagyobb gond: a bevételi lehetőségek mértékét arányba hozni a szükségletek mértékével szemben. Ma a főváros bevételi tételei az 1930. évi (XVIII. t.-c.) fővárosi törvény 73. §-a szerint a következők:

a) vagyonának jövedelme,

b) az állami adók után kivetett községi pótadók,

c) az állam által átengedett egyenes és közvetett adójövedelmek,

d) önálló városi közszolgáltatások,

e) illetékek, vámok, helypénzek, díjak.

A közigazgatási beruházások költségeit rendes körülmények között a főváros nem a folyó bevételekből, hanem erre a célra felvett kölcsönökből fedezi. A beruházások terén különösképen előnyben kell részesíteni azokat, amelyek a főváros háztartására nézve hasznothozók lehetnek.

A XX. század küszöbéig Budapest székesfőváros úgyszólván minden közigazgatási szükségletét részben vagyona jövedelméből, részben különböző elnevezésű, de lényegileg mégis adózási jellegű bevételeiből fedezte. Nagyobb üzemi beruházásokat a székesfőváros vezetősége soha nem akart eszközölni, csak amikor a főváros közigazgatási életében is érvényesülni kezdett a modern közigazgatási és főként közüzemi politika. Már addig is voltak ugyan a városnak úgynevezett közüzemei, de az igazi közüzemi politika az 1900-as években vette kezdetét.

Ezen nagyszabású beruházások céljaira 3 nagy összegű külföldi kölcsönt vett fel Budapest székesfőváros és pedig: 1910-ben 2,000.000 font sterlinget,

48,000.000 arany korona értékben 4% kamatteher mellett; 1911-ben 105,000.000 francia frankot, 100,000.000 aranykorona értékben, ugyancsak 4% mellett; 1914-ben 158,000.000 aranykorona értékű vegyes külföldi kölcsönt, 79,000.000 hollandi forint, 134,300.000 német birodalmi márka, stb. névértékben 4·5% kamatláb mellett.

A háború előtti kölcsönökből a főváros felépítette a népszállót, különböző iskolákat létesített, kibővítette a Szent Gellért-kórházat, kiterjesztette a vízvezetéki csőhálózatot, létesítette a központi gázműveket, a Széchenyi- és Szent Gellért-gyógyfürdőket, a fertőtlenítő intézetet, kibővítette a Szent István-kórházat, megépítette az óbudai általános csatornázási- és szivattyútelepet, főbb útvonalakon világítóberendezést létesített és kibővítette a községi kenyérgyárat. Ugyancsak e kölcsönök felhasználásával emeletes bérházak és földszintes kislakásos-telepek is létesültek.

Amint a fentebbi felsorolásból látható, e háború előtti kölcsönök nagyarányú beruházásokat tettek lehetővé.

A világháború után napjainkig a főváros a következő kölcsönöket vette fel: 1927-ben 20,000.000 dolláros aranykölcsönt, 6%-os kamatláb mellett; 1930. évben 6,800.000 dolláros és 250.000 angol fontos függőkölcsönt; 1932-ben a 10,000.000 pengős szükségmunka céljaira felvett hitelt; 1935-ben 21,000.000 aranypengős kölcsönt 5·5%-os kamatláb mellett; végül az 1936. évben 9,000.000 aranypengős kölcsönt ugyancsak 5·5% mellett.

Ezekből a háború után felvett kölcsönökből új üzemeket már nem létesített a főváros, hanem a régi intézményeket és közüzemeket igyekezett a modern szükségletek kielégítésére alkalmas berendezésekkel ellátni. Ezeket a kölcsönöket lakásépítésre, az Elektromos Művek, Vízművek, az Autobuszüzem fejlesztésére, marha- és sertésközvágóhidak, vásárok, a központi vásárcsarnok kibővítésére, valamint két kerületi vásárcsarnok építésére, csatornák és kutak létesítésére, új kerületi elöljáróságok felállítására, a Hungária-körúti főgyüjtő csatorna és angyalföldi-szivattyútelep építésére, a Tabán rendezésére, vasúti aluljárók építésére, a Margit-híd kiszélesítésére, iskolák építésére, a sertésközvágóhíd modernizálására, új kórházi pavillonok építésére s a Rudas-fürdő modernizálására használta fel a székesfőváros. Ugyancsak kölcsönpénzből tervezte a Beszkárt céljaira szolgáló beruházásokat is.

A két kölcsön-periódus szembeállításakor azonnal feltűnik, hogy a világháború előtti kölcsönök jórészt új üzemek, új intézmények létesítését tették lehetővé, a miről a háború utáni városvezetőség már kénytelen volt lemondani.

Az 1930. évi XVIII. t.-c. 87. §-ában az a meghatározás olvasható, hogy: »üzem«. Ezalatt, helyesebben »közüzemi« kifejezés alatt érteni kell a székesfővárosnak »azokat az üzleteit, vállalatait és telepeit, amelyeket a székesfőváros vagy kizárólag saját szükségleteinek ellátására vagy más fogyasztó szükségleteinek kielégítésére is szervezett vagy jövőre szervez.«

Továbbá ugyanezen törvényszakaszban olvashatjuk, hogy: »az üzemeknek elsősorban a szükségletek kedvezőbb, jobb és olcsóbb kielégítését, másodsorban a székesfőváros háztartásának könnyítését kell szolgálniok.« Végül pedig egy későbbi bekezdésben a hivatkozott törvény a következőket mondja: »üzemet csak a közérdek által indokolt szükség esetében lehet létesíteni.«

A fenti törvénynek a hatósági üzemekre vonatkozó szakasza egy tekintetben hiányosnak mondható. Ugyanis a közüzemek feladata nemcsak az, hogy a közszükségletek kedvezőbb, jobb és olcsóbb kielégítését, valamint a közületi háztartásnak könnyítését szolgálják, hanem van még egy igen fontos közszempont is: a szükségletek kielégítésének biztonsága.

Ha olyan elsőrendű közszükségleteknek a kielégítése, mint pl. a víz, a gáz, a villamosenergia, a központi közlekedés stb. a kapitalisztikus rendszer alapján álló magántőke vállalkozására volna bízva, — vajjon ki biztosíthatná a közület lakosságát arról, hogy a háborús viszonyok között vagy más átmeneti pénzügyi nehézségek esetében a közszükségletek továbbra is zavartalanul kielégíthetők lesznek? Vajjon e tekintetben nem kelt-e nagyobb közmegnyugvást az a körülmény, ha az ilyen elsőrendűen fontos közszükségletek kielégítéséről való gondoskodás egy hatalmas és anyagilag is minden tekintetben akcióképes közület tulajdonában van? Épen a világháború idején adtak megnyugtató és kedvező választ e tekintetben a székesfővárosi közüzemek, amikor a háború szempontjából épen olyan fontos arcvonalmögötti polgári lakosság ellátását tudták átsegíteni a legsúlyosabb nehézségeken.

Természetesen a közületnek is törekednie kell arra, hogy üzemei a lehetőség szerint minél rentabilisabbak legyenek és igyekeznie kell a közüzemek pénztári helyzetét olyan kedvezővé tenni, hogy minél nagyobb nyereséggel járulhassanak hozzá a községi háztartáshoz. A beruházásoknál is vezető szempont a rentabilitás kérdése. Ha azonban életbevágóan fontos beruházásokra lenne szükség, akkor már a közületet, mint erkölcsi testületet, sohasem vezetheti egyoldalú kapitalisztikus tendencia, hanem elsősorban és mindenekfelett a közérdek magasabb gondolata. Az üzemek pénztári feleslege amúgyis a polgárság terheinek könnyítését van hivatva előmozdítani.

A fővárosi közüzemek ezidőszerint a beruházott tőke törlesztése és kamata címén 11,000.000 pengővel járulnak hozzá a főváros háztartásához, továbbá üzemi feleslegként 2·5 millió pengőt szolgáltatnak be az előirányzat szerint az 1937. évi költségvetési év alatt és ezenkívül 3·3 millió pengő értékű természetbeni szolgáltatást juttatnak a székesfővárosnak. Egybevéve ezeket az összegeket, valamint levonva a székesfővárosi gyógyfürdőknél előirányzott 200.000 pengő hiányt, továbbá figyelmen kívül hagyva azon természetbeni szolgáltatások értékét, amelyeket a székesfőváros közigazgatása ingyenesen kap, az 1937. évi költségvetésben a községi háztartáshoz a közüzemek 23,125.000 pengővel járulnak hozzá, ami kétségtelenül igen jelentős tényező a főváros háztartásában.

A közüzemekkel kapcsolatosan végezetül meg kell még említeni a szociális szempontokat is, amelyek bizonyos vonatkozásban ugyancsak összefüggnek a biztonság kérdésével is. A fővárosi közüzemek alkalmazottjai iránt a főváros általában véve olyan nagyfokú szociális megértést mutat, hogy ma mindenki szívesebben lép egy fővárosi közüzem szolgálatába, mint egy magánüzembe. Ezzel a szociális megértéssel a főváros a magánüzemekben elég gyakran zavart okozó bérmozgalmak, munkabeszüntetések, sztrájkok, szabotálások veszélyét is a lehető legminimálisabbra csökkenti.

A szociális szempont egyébként a közüzemek létesítésénél még más tekintetben is előtérbe kerül, mert hiszen a lukratív, hasznothajtó közüzemek mellett vannak szociális célú székesfővárosi közüzemek. Ilyenek pl. a községi élelmiszerárusító üzem, a községi kenyérgyár, a lóhúsüzem stb.

Mindezek kifejlődése, üzletpolitikája, kapacitása a praktikum során később kerül ismertetésre.

A községi üzemekről általában.

A községek gazdasági tevékenysége.

A közigazgatásnak majdnem minden intézkedése — ha közvetve is — hatással van a gazdasági életre. Amikor a hatóság iparengedélyt vagy telepengedélyt ad ki, utat épít vagy házépítésre ad engedélyt, amikor adót szed vagy betegápolási díjat hajt be, amikor alkalmazottainak illetménye iránt intézkedik, amikor területét szabályozás alá veszi, amikor vagyontalansági bizonyítványt állít ki vagy közterületfoglalást engedélyez, a gazdasági életre is kiható tevékenységet fejt ki.

Egyes helytelen hatósági intézkedések ferde irányt szabhatnak a gazdasági élet fejlődésének, lekötve tarthatnak fejlődési készségeket, viszont a feladata magaslatán álló hatósági igazgatás az élettel való szoros kapcsolatban a közigazgatás rendelkezésére álló erőkkel, intézkedésekkel jelentős segítséget nyujthat a gazdasági élet számára, sokat munkálhat annak fejlődésén s újabb irányokba terelheti a gazdasági élet egyes alakulásait.

A közigazgatás egész megszervezettsége, a számára kitűzött és a maga által vállalt feladataival, ezeknek a megvalósításához szükséges eszközökkel és tevékenységekkel viszont a gazdasági életre támaszkodik és működését csak a gazdasági élet által nyujtott anyagi eszközökkel tudja kifejteni.

A közigazgatás költségeit a közület termelő társadalmának teherbíró képessége szabja meg. Ezek szerint a közigazgatás feladatát képezi, hogy költségeit abban a keretben tartsa, amelyet a gazdasági élet elviselhet és amelyen belül a közigazgatás, a közület hatósági tevékenysége a gazdasági élet számára közvetlenül vagy közvetve segítő, hasznos tényező és nem pedig terhe annak.

A közület célja, a hatóság intézkedéseinek a törekvése végeredményben ugyancsak gazdasági vonatkozású, mert tagjainak egyetemes boldogulását minél általánosabban s minél magasabb színvonalon kell biztosítania.

Ezért kell helyesen meghatározni azt a tevékenységet, amely a hatóság működési területét adja és arra kell törekedni, hogy a helyesen megválasztott feladatokat, a helyesen előírt tevékenységet a közület, a hatóság minél tökéletesebben és egyszersmind minél olcsóbban is teljesítse.

Miként a vállalatok is arra törekednek, hogy az üzem- és üzletvitel, vagyis a termelés költsége minél kevesebb legyen, mert az áru olcsósága s ezáltal annak sokak számára való megszerzése csak ezáltal biztosítható, úgy a közigazgatásnak is az a kötelessége, hogy feladatát a köznek minél kevesebb megterhelésével teljesítse, minél kisebb legyen az ú. n. üzemköltsége, mert csak így szolgálja az egyetemes boldogulást, polgárainak jólétét, anyagi gyarapodását s általában a megélhetés fokozatos javulását. A helytelen mérték lenyügözheti, sorvaszthatja a gazdasági életet s a közület tagjainak boldogulása helyett elszegényedéshez vezethet.

Látható ezekből, hogy a közigazgatás tevékenysége mennyire érinti, mennyire áthatja a gazdasági élet minden vonatkozását. Ennek a tevékenységnek a gazdasági jellege, gazdasági vonatkozása azonban csak közvetett.

Már közvetlenebb a gazdasági jelleg, amikor a közület, mint a kórházak, szegényházak fenntartója jelentkezik, amikor a közület működése a vágóhidakon, vásárcsarnokokon keresztül nyilatkozik meg.

A községek gazdasági tevékenysége alatt azonban nem ezeken a területeken kifejtett közületi működést kell érteni. A gazdasági tevékenységben a közület is mint a gazdasági élet közvetlen tényezője szerepel, termel és forgalomba hoz. Ez a tevékenység azonban csak olyan szükségletekre vonatkozhatik, amelyeket ennek a tevékenységnek a közérdekűsége igazolhat.

Vannak szükségletek, amelyeknek a kielégítése csak akkor valósítható meg helyesen, ha azok termelése összevontan, egyesek, vagy csak igen kevesek által történik. Az ilyen szükségletek a monopolisztikus, kizárólagos jellegű szükségletek. A monopolisztikus jellegű szükséglet termelése és közvetítése a magánosok kezén könnyen kihasználható jogtalan, erkölcstelen nyereségszerzésre és általában olyan hatalmat jelent a magánosok kezében, amellyel ezek a maguk anyagi, hatalmi előnyére, a közérdek rovására visszaélhetnek. Ilyen a villany, a gáz, a vízvezetéki víz termelése és szolgáltatása, a tömegközlekedés lebonyolítása. Ezek a tevékenységek még olyan államokban is fokozatosan a községek feladatkörébe kerülnek, ahol a gazdasági élet általában még elég erősen az individuális kapitalisztikus gazdasági rend elvi alapján áll.

Ezeknek a szükségleteknek a természete, kielégítésük módja, szállítása a magánvállalkozást is arra készteti, hogy annak lebonyolítását a közülettel megállapodásban rendezze. A monopolisztikus szükségleteknek szolgáltatása érdekében közterületeket kell igénybevenni s a községek e közterületek használatának az engedélyezése ellenében biztosítják az engedélyes vállalkozással szemben mindazoknak a közérdekeknek a szolgálatát, amelyeket a monopolisztikus jellegű szükségletek kielégítése érinthet. Épen ezért az ilyen vállalkozások üzleti tevékenységükben megkötöttek, az üzleti vállalkozások különleges csoportjaként jelentkeznek, amely a magánvállalat és a közüzem között mint átmeneti alakulás fogható fel.

A monopolisztikus szükségleteket kielégítő vállalkozások községesítése, községi jellege azért is indokolt, mert tervszerűen fejlesztett tevékenységükkel más, a közre igen erősen kiható alakulásokat könnyebben lehet a közérdeknek megfelelően irányítani. Ilyenek elsősorban a városépítés, városfejlesztés. Ezenkívül a monopolisztikus jellegű általános szükségleteket kielégítő vállalkozás magánkézben az üzemfolytonosság szempontjából sem tud kellő biztosítékot nyujtani.

A másik szempont, amely a községek gazdasági tevékenységénél irányadó, a legáltalánosabb életszükségletek megszerzésének a biztosítása. A gazdasági élet mindinkább a nagyobb gazdasági egységek kialakulása felé vezet, amit elsősorban az ipari termelésnél észlelünk, de — minden ezzel ellenkezőnek tetsző jelenségek dacára — ez lesz a fejlődés útja a mezőgazdaságban, a kereskedelemben is. Minél nagyobb egységekbe vonódik össze a gazdasági tevékenység, minél kevesebbek kezébe kerül a szükségletek kielégítése, annál monopolisztikusabb jelleget kap s annál inkább megvan a visszaélés, a helyzet erkölcstelen, jogtalan kihasználásának a lehetősége a fogyasztók ártalmára. Ilyen gazdasági tevékenység a népélelmezés, ahol a tömegek ellátásának a lehetőségét kell, amennyire csak lehet, biztosítani a konjunkturális, a pillanatnyi helyzeteket kihasználó törekvésekkel szemben. Ezért létesítette a székesfőváros a kenyérgyárat, az élelmiszerárusító üzemet, a lóhúsüzemet.

A község gazdasági tevékenységének határai.

A község gazdasági tevékenységének közérdekűnek kell lennie és sohasem szabad gazdasági tevékenységet folytatnia ott, ahol a közérdek hiányzik és a nyereség elérése kerül előtérbe.

A közület, a község gazdasági tevékenységével elsősorban nem a maga számára kíván gazdasági előnyöket biztosítani s nem elsősorban a nyereség elérése céljából folytat ilyen tevékenységet. A község gazdasági tevékenységének etikai alapja is kell, hogy legyen s ez csak az lehet, hogy ennek a tevékenységnek a segítségével a fontos szükségletek kielégítése közérdekből szemlélve megfelelőbben valósítható meg. A jövedelmezőség, a nyereség elvileg nem mehet túl azon a mértéken, amelyet a befektetett közületi tőkének mindenkor az egész gazdasági élet helyzetének mérlegelése alapján kiadódó normális jövedelmezősége jelent.

A község gazdasági tevékenységét azonban szigorúan el kell választani a hatósági tevékenységtől, a kettőt összekeverni nem szabad, mert különben a közületi gazdasági tevékenység könnyen elveszti közérdekű jellegét és a fogyasztóközönségnek vagy a hivatása magaslatán álló magángazdálkodásnak válhat ártalmára.

A községi üzemek keletkezése és fejlődése.

A kommunitások gazdasági tevékenységének nyomait már az ókorban megtaláljuk. Már akkor is érvényesült az az elv, hogy az általános és elsőrendű szükségletek ellátását a hatóságnak kell biztosítania. Így épültek meg az ókor híres vízművei. Ezért történtek a közhatalom részéről olyan gazdasági intézkedések, amelyek a lakosság élelmezését — ha az veszélyeztetve volt — közellátás útján biztosították. Egyiptomban a bibliai hét szűk esztendő ideje alatt a hatósági gabona-, magraktárak biztosították a népélelmezést. A római császárság korabeli magtárak, fürdők, kikötőépítkezések stb., ha nem is kimondottan gazdasági jellegűek, mégis az impériumnak olyan létesítményei voltak, amelyek a köz érdekében, a magánvállalkozás tevékenységi körébe nyúltak bele.

A középkorban a községek inkább, mint őstermelők szerepelnek.

A modern közüzemi gazdálkodásnak alapjait tulajdonképen a merkantilizmus vetette meg. Vele veszi kezdetét az elipariasodás és ennek a gondolatvilágnak megfelelően jöttek létre a kincstári üzemek. A nekilendülés azonban a fiziokratizmus idejében alábbhagyott.

A városi életnek a mult században megindult rohamos fejlődése, a városi lakosság számának hirtelen megnövekedése és ennek következtében a közszükségletek kielégítésének egyre növekvő fontossága maguktól termelték ki a hatósági beavatkozás szükségességét. A modern közüzemi tevékenységnek a XIX. század a melegágya, amikor a közüzemek kifejlődése nagy lendületet vett.

Kialakul a községi üzemek mai értelemben vett fogalma, a községnek vállalati vagy egyéb formában megszervezetten jelentkező gazdasági (ipari, mezőgazdasági, termelő, kereskedelmi) tevékenysége. A világháború az állami, községi beavatkozást a gazdasági életnek sok oly területén tette szükségessé, amelyeken hatósági beavatkozásra a magántulajdonon alapuló gazdasági rendszerben rendes gazdasági viszonyok mellett gondolni sem lehetett volna. Kivételes intézkedések a termelést, a szabad forgalmat megkötötték, mert a gazdasági eszközöknek a nemzeti erőkifejtés céljára való felhasználása csak úgy látszott biztosítottnak. Ennek a beavatkozásnak utóhullámai még a háború után is megvoltak és csak lassan győzött a belátás, hogy ezeket a beavatkozásokat rendes viszonyok között, a közgazdasági élet sérelme nélkül fenntartani már nem lehet. A közüzemi tevékenység lassan arra a keretre vonul vissza, amelyben azt a közérdek indokolja.

A közüzemek jövedelmezősége.

A jövedelmezőség csak olyan értelemben lehet a közüzemmel szemben követelmény, hogy a befektetett tőkének a gazdasági helyzetnek megfelelő mértékben való jövedelmezősége meglegyen. Ezen felül csakis olyan nyereség elérése a megengedett, amely a gazdasági élet megterhelése nélkül, főleg

a józanul takarékos, gazdaságosságra törekvő vezetés, a termelés, a munka, az ügyvitel észszerű megszervezése által mintegy magától adódik. Az ennél nagyobb nyereség már az adóztatás jellegével bír s mivel a közüzemek általános, elsőrendű szükségleteket elégítenek ki, ez az adóztatás etikailag a legkevésbbé megalapozott.

Ha a községi háztartás nehéz viszonyok közé jut és hiánnyal küzd, a monopolisztikus közüzemek jövedelmezőségének a fokozására a szolgáltatások árának emelésével igen nagy lehet a kísértés azok miatt a gazdaságilag könnyen aláaknázható előnyök miatt, amelyeket épen a szolgáltatások monopolisztikus jellege ad meg.

A monopolisztikus jelleg ellenére is van azonban határ, ameddig a közüzemi szolgáltatások áraival el lehet menni. A monopolisztikus jelleg ugyanis mégsem abszolút érvényű. A villanynak, a gáznak is van versenytársa s a nagyobb áramfogyasztóhelyek áttérnek az önellátásra, a saját termelésre, ha a közület a villanyáram árát bizonyos mértéken felül szabja meg. Még a vízfogyasztásra és a közúti eszközök igénybevételének a mértékére is kihat, ha a szolgáltatás ára meghaladja a közönség fizetőképességét.

A közüzemek jövedelmezőségének tehát határt szab a közösség érdeke, az üzleti lehetőség, de főképen a fogyasztók vagy igénybevevők fizetőképessége.

A közüzem szervezeti alakja.

Míg az üzem szervezeti alakja az üzem gazdasági tevékenységének jellege szempontjából nem mértékadó, az üzemnek a községhez való viszonya szempontjából azonban igen lényeges, mert a szervezet formájával már adva van az üzemnek a törvényhatóságtól való függése, az üzem önállóságának a mértéke, az ügyek intézésének mikéntje stb. Általában minél magasabbrendű valamely üzemnek a szervezeti formája, annál kisebb az önkormányzattól való függőségének a mértéke és annál közvetettebb a kapcsolat az önkormányzat és az üzemigazgatás között. Lényegében az üzem tevékenységének a természete, az üzem méretei, korábbi helyzete és egyéb tárgyi adottságok alakítják ki az egyes üzemeknél a szervezet formáját.

a) A közüzemek lehetnek *kereskedelmi társaság formájában megszervezettek*; ezek a szervezeti forma tekintetében a közüzemek legmagasabbrendű alakulatai. A kereskedelmi társaság egész vagyona lehet a közület kizárólagos tulajdonában, de lehet, hogy a vagyonnak csak nagyobb vagy kisebb hányada a községé, a másik rész más jogalanynak (magánosnak vagy közületnek) a tulajdona. Ezek az úgynevezett vegyes üzemek lehetnek átmenet is a magánvállalatból a közüzemmé való átlalakulás felé, de ellenkező irányban is történhetik a fejlődés, ha a közüzemi gazdálkodás fokozatosan átengedi a területet a magángazdálkodás számára. Nem szerencsés konstrukció, mert a magánvállalkozás szempontjai könnyen összeütközésbe kerülhetnek

a közületi érdekkel s az irányítás, a vezetés könnyen kisiklik a közület kezéből. Viszont el kell ismerni, hogy e mellett a szervezeti forma mellett inkább lehet az üzem vezetésében kiaknázni az egyéni szabad tevékenységen alapuló vezetés kétségtelen nagy gazdálkodási eshetőségeit.

A közüzemi kereskedelmi társaságokra általában ugyanazok a szabályok vannak érvényben, mint a magánvállalati kereskedelmi társaságokra. Az 1930 : XVIII., valamint az 1934 : XII. törvénycikkek tartalmaznak csak különleges jogszabályokat, amelyek a székesfőváros önkormányzati akaratának, az autonómia irányításának, a kormányhatóság felügyeletének az érvényesülését vannak hivatva biztosítani. Vannak még egyéb, különleges jogszabályok, amelyek főként az állami, kormányhatósági ellenőrzés fokozottabb lehetőségét adják meg. De kifelé, az üzleti vonatkozásokban való megnyilvánulás tekintetében a kereskedelmi társaságok között különbség nincs azon az alapon, hogy egyiknek tőkéje a közület, a község, a másiké pedig a magánosok kezén van. A közüzem részvénytársasági formájának főelőnye a hitelpolitika mozgásszabadsága.

b) *Az önálló, helyesebben elkülönített vagyonkezelésű intézmények* is lehetnek kereskedelmi (egyéni) cégek. Ezek vagyonkezelése, üzemvezetése megkötöttebb, mint a kereskedelmi társaság formájában működőké. Az önkormányzat a törvényes keretben megállapított szabályozások által üzemenkint határozza meg, hogy az üzemigazgatás tekintetében a hatáskör az üzemvezetőség, valamint az önkormányzat központi igazgatása s a többi önkormányzati szervek között miként oszlik meg. Ez a szervezeti forma a gyakorlatban beváltnak mondható, mert míg a kereskedelmi cégek számára biztosítja az üzleti szabadabb mozgékonyság lehetőségét, az önkormányzat számára is megadja a közvetlenebb kapcsolatot az üzemvitel állandó szemmeltartására s a községi akarat közvetlen, gyors érvényesítésére.

c) Az úgynevezett *háziüzemek* rendesen a közület valamely belső, házi szükségletének a kielégítését szolgálják s már kevésbbé elégítik ki a közönség szükségleteit. Hivatali szervezetükkel teljesen beilleszkednek a közigazgatásba, ugyanazokkal a megkötöttségekkel, amelyek a hivatali igazgatást szabályozzák. Ez a szoros függőviszony az önkormányzat akaratának érvényesítését a legmesszebbmenően biztosítja, azonban az ügyvitel lebonyolítása nem történik mindig a gazdaságosság, a rentabilitás szigorú előírásai szerint.

Az üzemek pénzügyi jelentősége.

a) *Árpolitika, tarifa.*

Az üzemek pénzügyi jelentőségéről szólva, elsősorban az árpolitikáról, a tarifáról kell megemlékezni. Ennek mint egyéb vállalkozásoknál nemcsak a rentabilitás szempontjából van jelentősége, de a községi háztartás szem-

pontjából is, mert okszerű és céltudatos községi pénzügyi politika kell, hogy irányítsa az üzemi feleslegnek a mértékét.

Az árpolitikára döntő fontosságú a rentabilitásnak és a közérdeknek kölcsönhatása. Hogy e kettő közül melyik érvényesül inkább az egyes üzemeknél, az függ az üzem jellegétől, rendeltetésétől; tehát elvi jelentőségű. Ezzel kapcsolatban felvetődik a kérdés, vajjon a tarifapolitikánál lehet-e szociális szempontokat érvényesíteni vagy nem helyesebb-e, ha a szociális gondoskodás a község közvetlen kötelezettsége marad és a tarifát a fogyasztókkal szemben egyformán, az anyagi helyzetükre, a szociális szempontokra való figyelem nélkül érvényesítik. Az elvi álláspontot tehát — ebben a vonatkozásban is — a tényleges helyzet alakítja ki.

b) *Az üzemi felesleg jelentősége.*

Gazdasági szempontból a tiszta haszon, az osztalék, a község által befektetett tőke kamataként jelentkezik. Vitatható, hogy a felesleg egy része engedélydíjnak legyen-e tekinthető. A kérdés azért nyilt, mert kétséges, vajjon helyes-e engedélydíjat megállapítani oly üzemnél, amely teljesen a község kezében van. Ha a község magánvállalkozónak engedi át az üzemet, akkor a közterületek használatáért engedélydíjat kíván. De ha maga a község folytatja ezt az üzletet és csak üzemi formát keres ahhoz, akkor kérdéses, hogy az ellenérték engedélydíj legyen-e. A jövedelmezőséget azonban ez a kérdés, akárhogy is fogjuk fel, nem érinti.

Közgazdasági szempontból az üzemi felesleg bizonyos mértéken felül fogyasztási adónak tekintendő. Vagyis az üzemi feleslegnek az a része, amely a befektetett tőke törlesztését és kamatait meghaladja, tulajdonképen közvetett adó, amelyet a fogyasztóra pénzügyi érdekekből hárítanak át. Gyakorlatban az üzemek által beszolgáltatott tiszta nyereségnek igen jelentős szerepe van a községi háztartásban, mert amidőn a község egyéb bevételei megmerevednek, visszaesnek, ezek az üzemi feleslegeket szolgáltató bevételek jobban dacolnak a viszonyokkal s azért állandóbb jelleget, sőt bizonyos mértékig — egyéb bevételekkel szemben nagyobb rugalmasságot is mutatnak. Modern nagyváros ma a közüzemek pénzügyi eredményei nélkül képtelen volna eleget tenni a mind erősebben jelentkező szociális és kulturális követelményeknek.

c) *Beruházás és hitel.*

A közüzemeket a közületek általában kölcsönökből létesítik. Megváltás, háramlás esetén is kölcsönökből történik a megváltási, háramlási összegeknek a kifizetése.

A közüzemek létesítésének, megváltásának, háramlásának a költsége ugyanis olyan nagy összegeket jelent, hogy azokat a közület a rendes évi

költségvetésének keretébe beilleszteni nem tudja. Nem is lenne helyénvaló olyan vagyonnak a megszerzésével, olyan beruházásnak a létesítésével a közületet egyszerre erősen megterhelni, amely hosszú időre szól és a legtöbb esetben jövedelmezőséget is jelent. — Ugyanez áll az üzem működése folyamán szükségessé váló beruházásokra is.

A nagyösszegű s aránylag rövid idő alatt végrehajtásra kerülő beruházások fedezésére kölcsönt kell felvenni még abban az esetben is, ha a beruházásokkal kapcsolatban a hitel annuitása a nagyobb jövedelmezőségben vagy a megtakarításokban biztosítottnak eleve nem tekinthető. Megfelelő jövedelmezőséget biztosító, a kiadásokat, üzemi költségeket megfelelően csökkentő beruházások esetén a kölcsön annuitását a beruházások következtében elért nagyobb bevételek, megtakarítások fedezik. Egyébként a kölcsön annuitását tehertöbbletként kell az évi költségvetésnél előirányozni és az üzemi szolgáltatások díjszabásának megállapításakor azt megfelelően számításba is kell venni. A hosszabb idő alatt megfelelő részletezéssel végrehajtható beruházások költségeit mindenesetre maghatározott évi összegek előirányozásával az üzem bevételeiből kell fedezni, mert pénzügyileg sokkal előnyösebb, ha az ilyen beruházásokra a költségeket a folyó bevételekből biztosítjuk, mintha a kölcsönszerzés okvetlenül drágább megoldását választjuk.

A hitelszerzésnek a közületben kialakult rendszere szerint a kölcsönt nem közvetlenül az üzemek, hanem a község veszi fel. A kommunitás időnkint összegezi a községi élet különböző területeinél jelentkező hiteligényeket, a kölcsönügyletet összevontan bonyolítja le és az így felvett kölcsönből bocsátja az üzem rendelkezésére a szükséges összeget s ennek mértékéig terheli meg a beruházó üzemet. Gondosan ügyelni kell arra, hogy az újítások, a leírások terheinek érvényesítésével meglegyen a kellő pénzügyi alapja az üzemi berendezések megújításának s az üzemi vagyon beálló értékcsökkenése pénzügyileg lefedezett legyen, nehogy az elöregedett, használhatatlanná vált üzemi berendezések pótlása, cseréje is újabb kölcsönfelvételt tegyen szükségessé.

A hitelfelvételnek másik lehetősége, ha az üzem vesz fel hitelt a község javára. Ilyen hitel igénybevétele gazdaságilag csak akkor helyes, ha tulajdonképen az üzemi felesleg tőkésítését jelenti. Az üzemi felesleg szolgáltatása helyett a kölcsön törlesztését látja el.

Számadás és ellenőrzés.

A közüzemnek, mint minden vállalatnak, az üzleti év végén számadást kell adnia, amelyben pontosan be kell számolnia kiadásainak, bevételeinek alakulásáról és részletes vagyonmérlegben kell kimutatnia elkülönített vagyonának helyzetét, terheit stb.

Mindezekből a számadásokból az üzem működése részletekbemenően ellenőrizhető s elbírálható, hogy az üzem működésével teljes mértékben kielégíti-e azokat a közérdekeket, amelyek szolgálatára elsősorban hivatva van, továbbá, hogy működése az elérhető legjobb eredményeket mutatja-e és az ügyvitel, az üzemvezetés, úgy a takarékos gazdálkodás, mint a modern, racionális megoldások terén nyujtotta-e mindazt, amit lehetett.

Minél tágabb hatáskört, minél nagyobb önállóságot juttatunk az üzemvezetésnek, annál tüzetesebbnek, hatékonyabbnak és szakszerűbbnek kell lennie az üzemet ellenőrző munkának. A közüzemek legjobb ellenőrzésének módja még nem alakult ki. Tekintettel a közüzemeknél adódó nagy keretekre, a munka természete szerint szétágazó ügyvitelre, a közüzemek ellenőrzése nagy szakértelmet, gyakorlatot, elmélyedő tevékenységet kíván, hogy az üzem- és ügyvitel műszaki, kereskedelmi, adminisztrációs vonatkozásokban megnyugtatóan elbírálható legyen.

Némely államban külön erre a célra alakított szervezetek foglalkoznak a közüzemek ellenőrzésével, másutt erre a célra magánrevizorokat vesznek igénybe, de mindenütt átérzik az ellenőrzés szükségességét és fontosságát. Nálunk a közüzemek ellenőrzésében az országos központi szervezet a Közérdekeltségek Felügyelő Hatósága.

Az üzem és a gazdasági élet viszonya.

Mindegyik közüzem gazdasági célokat szolgál, tehát szoros kapcsolatban van a gazdasági élettel.

Hogy a közüzemnek a gazdasági élettel való kapcsolatában milyen szempontokat kell szem előtt tartania, azt az üzem tevékenységének jellege, rendeltetése szabja meg.

Mivel a monopolisztikus jellegű szolgáltatásokat nyujtó üzemek nagy területen fogják át a gazdasági életet, olyan üzempolitikát kell folytatniok, amely alkalmazkodik a velük kapcsolatos gazdasági élet követelményeihez, amely figyelemmel kíséri a gazdasági élet alakulásait s annak eredményes kibontakozásában tőle telhetően igyekszik segítően közreműködni. Ha a közüzem a helyett, hogy a gazdasági élet előnyeit szolgálná, hátrányára válik annak, hibás, terhes árpolitikájával lekötve tartja a fejlődés lehetőségeit, elvesztette létjogosultságát, közérdekűségét.

A többi üzemeknél — amelyeknél a szolgáltatás a szükségletek kielégítése tekintetében megegyezik más magánvállalati alapon dolgozó üzemek munkájával — a gazdasági élettel való vonatkozásban arra kell elsősorban súlyt helyezni, hogy az ilyen közüzemek a magánvállalkozásokkal szemben semmiféle előnyt ne élvezzenek. Az ily üzemeknek előnyben való részesítése egyenlőtlenné teszi azt a versenyt, amelynek az a rendeltetése, hogy a magánvállalkozást szolidabb üzleti alapra fektesse, a vállalkozói nyereség

rendes mértékére szorítsa, a fogyasztóközönség érdekében pedig a szükségletek kielégítésében a minél gazdaságosabb megoldások keresésére és bevezetésére kényszerítse.

Az egyenlőtlen verseny elsorvasztja a magánvállalkozást, tönkreteheti a legjobb, legképzettebb, legszorgalmasabb iparosokat, kereskedőket egyaránt, mert a legnagyobb üzleti igyekezet mellett sem tudják esetleg a közüzemnél jelentkező előnyöket megfelelő módon ellensúlyozni s káros hatásaiban közömbösíteni.

Az ilyen jogosulatlan előnyöket élvező közüzem még rossz vezetés mellett is leszoríthatja a piacról a legjobban vezetett magánvállalkozást, mert az általa élvezett jogtalan előnyök felülmúlhatják a rossz vezetésnek, a rossz ügyvitelnek hátrányos kihatásait. Más szóval a közüzemi versenyvállalatoknak teljesen azonos bázisokon kell nyugodniok a magánvállalatokkal, terheik tekintetében a magánvállalatokkal szemben semmiféle könnyítéshez nem juthatnak. Egyedül a jobb üzleti megoldások s a rendes kereskedői haszon mértékének betartása, a konjunkturális előnyök kihasználásának mellőzése lehetnek azok a tényezők, amelyek a közüzem számára a magánvállalatokkal való verseny eredményességét biztosíthatják. E nélkül, egyenlőtlen helyzetekben, nincsen meg a közérdekű, etikai alap a versenynek, az árszabályozásnak az érvényesítésére.

Ezért nem szabad az ilyen versenyvállalati közüzem számára fogyasztási területeket már eleve biztosítani, amely által üzleti tevékenységének egyes területein működése monopolisztikus jelleget nyerhet. Az egyenlő jogok és egyenlő életfeltételek lehetnek csak alapjai a versenyvállalati közüzemek részéről a magánvállalatok működését árszabályozóan befolyásoló közérdekből folytatott versenynek.

A székesfőváros üzemei.

Budapest székesfőváros önkormányzata eléggé kifejlődött s aránylag sokféle területre kiható közüzemi tevékenységével igen értékes anyagot szolgáltat azok számára, akik a községi üzemi gazdálkodást tanulmányozni kívánják. A székesfőváros ezen a téren is elérte a nagyvárosi színvonalat. Közüzemei technikai berendezéseikben, működésük gazdaságosságában kiállhatják a versenyt a nyugateurópai nagyvárosok hasonló intézményeivel.

A testvérvárosok egyesítése idejében az állapotok rendkívül elmaradottak és elhanyagoltak voltak. A lakosság nyers dunavizet ivott, nagy lakott területek még csatornázatlanul állottak és a háziszemét eltakarítása is megoldatlan probléma volt. A piackérdés teljesen rendezetlen állapotban sínylődik, nagyban űzik az élelmiszerházalást és sok magánvágóhíd volt még üzemben. Ilyen viszonyok között természetesen szó sem lehetett kellő ellenőrzésről és az élelmiszerkereskedelem egészség-rendőri felügyelete sem volt megoldható. Gyakran léptek fel járványos betegségek és megdöbbentően nagy volt a halálozás arányszáma.

Az ifjú főváros vezetőségét tehát elsősorban a vízvezetéknek, a csatornahálózatnak a kiépítése, a közvilágítás megoldása, a vágóhidak megépítése, általában az a kérdés foglalkoztatta, hogy a városi lakosság elsőrendű életszükségleteit a közérdekű szempontok érvényesítésével miként lehet a legjobban kielégíteni.

Már ekkor felvetődik az a kérdés, hogy a legáltalánosabb közszükségleteket magánvállalatok vagy maga a főváros lássa el. Mint a tárgyalásokból kitűnik, a főváros polgárságának aránylag nem kis hányada már akkor hajlott a községi kezelés, a községi megoldások felé. A gázgyárak koncesszió-jának tárgyalásakor többen kívánták az üzem házikezelésbe vételét. A vágóhidaknak és a vízvezetéknek létesítésénél a magánvállalatok ajánlatait még tárgyalás alá sem vették.

Ennek dacára mégis igen jelentékeny üzemek jutottak a magánvállalkozás kezébe és a gázgyárak, a közúti vasutak, a villanytermelő üzemek, a hirdetésügy, a szemétfuvarozás stb. koncessziószerződései mind ezekből az időkből valók.

Az újonnan alakult és a fejlődésnek nagy erővel nekiinduló város, a közületi élet legfontosabb területein a tennivalók halaszthatatlan tömegei mellett nem tudott volna megküzdeni még azokkal a feladatokkal is, amelyek a községesítésnek, a községi kezelésnek az adódó esetekben való érvényesítése mellett, mint közvetlen terhek, az önkormányzati igazgatás vállaira nehezedtek volna. A községesítés, a községi kezelés még nem volt a városi politika általános irányelve. A községesítő törekvés csak a mult század végén alakult ki határozottan, addig hiányzott az a tapasztalati anyag is, amely a felfogásokat ebben a tekintetben kiérlelte volna.

A községesítő törekvés csak ott alakult ki és ott érvényesült, ahol azt közigazgatási és rendészeti érdekek parancsolóan megkívánták. A községesítés pénzügyi, gazdasági és szociálpolitikai szempontjai még határozatlanok, át nem gondoltak. Ezek csak a huszadik század elején bontakoznak ki és jutnak érvényesüléshez.

Ennek megfelelően két részre oszthatjuk községi üzemeink történetét.

Az első időszakban egyedül a közigazgatási, rendészeti érdekek indokolják a községi kezelést, a másodikban, a huszadik század elején már inkább pénzügyi, gazdasági és szociálpolitikai szempontok az irányadók.

Az első időszakban keletkezett üzemek tulajdonképen egy-egy közigazgatási ágazatnak, egy-egy községi feladat teljesítésének a segédeszközei. Ezek közé tartoznak a vízvezeték, az utcatisztítás, az állatvásárok és a vágóhidak, a csatornázás és a fertőtlenítő-intézet, a fuvartelep stb., tehát azok az üzemek, amelyek valamennyien közegészségügyi és élelmiszerrendészeti célokat szolgálnak. Ezeknél az intézményeknél azért érvényesült a házikezelés, mert működésükben minden más érdeket háttérbe szorítva egyedül és kizáróan a közigazgatás érdekeit kellett érvényesíteni, hogy eszközök legyenek a hatóság kezében a közigazgatási és rendészeti célok tökéletesebb megvalósítására és hogy a várost ebben a tevékenységében a magánosoknak se szerzett joga, se pénzügyi érdeke ne gátolja.

Az elmult, több mint 60 év alatt közegészségügyünk javítása terén elért eredmények nagyrészt ezeknek az intézményeknek köszönhetők. Említésreméltó, hogy míg Budapest halálozási arányszáma az 1935-ben megállapított 14·8%-kal szemben 1874-ben 43·0%-ot tett ki, addig ugyanakkor Londoné 21·1%, Berliné 27·6%, Párizsé 28·6, Bécsé pedig 29% volt.

Ezeknek az üzemszerű intézményeknek az irányításánál természetszerűen nem a jövedelmezőségre, nyereségre törekedett a közület, hanem csak az önköltségek fedezése volt a cél, sőt némelyiknél arra sem lehetett tekintettel lenni, hogy a bevételek fedezik-e a kiadásokat. Ezeknek az üzemeknek vagyoni elkülönítettsége, pénzügyi önállósága nem volt. Kereskedelmi mérlegeket nem adtak, tartalékot nem gyüjtöttek, a beruházott tőkét nem mutatták ki önállóan, hanem azok becsérték szerint a város improduktív vagyonalkatrészeivel együtt a város vagyonleltárában szerepeltek. Az ilyen

intézménybe fektetett kölcsön tőketörlesztését és kamatait nem az intézmény fedezte, hanem azok egy összegben szerepeltek a községi háztartást terhelő egyéb törlesztésekkel és kamatokkal. A bevételeket és kiadásokat nem önállóan, a kereskedelmi könyvelés elvei szerint állították egymás mellé, hanem azokat a községi háztartás költségvetésében és zárószámadásában mutatták ki. A költségek elbírálásánál nem az volt az irányadó, hogy a bevételek fedezik-e a kiadásokat, hanem csak az, hogy a kiadások a város költségvetésének egyensúlyát ne veszélyeztessék. Ennek megfelelően a tiszta nyereség s a veszteség sem került kimutatásra. Mindez arra utal, hogy a város az üzemszerű intézmények és a közigazgatás egyéb ágai között különbséget nem tett, üzleti szempontokat nem érvényesített.

Ugyanezt tükrözi vissza igazgatásuk szervezete is. Igazgatásukban egybeolvadtak a város központi igazgatásával és azzal szemben semmi vagy csak igen kevés önállóságuk volt. Az utalványozás, a kinevezés és az intézkedés jogát maga a központi igazgatás gyakorolta s az üzemeknek önálló rendelkező szervei nem voltak. Tisztviselői és egyéb alkalmazottai a várossal ugyanolyan jogviszonyban állottak, mint a közigazgatási tisztviselők és alkalmazottak. Szolgálati jogviszonyukat nem a magánjog, hanem a közigazgatási jog szabályozta.

Ezzel szemben a második időszakban a székesfőváros által létesített, háramlás vagy megváltás útján átvett üzemeknél egyik főszempont a jövedelmezőség, általában a kereskedelmi elvek érvényesítése. Ezeket a város azért vette házikezelésbe, hogy általuk valamilyen gazdaságpolitikai célt szolgáljon. Az ilyen üzemek vagyonilag különállók, vagyis vagyonukat, alapjaikat a községi háztartástól teljesen elkülönítve kezelik s bevételeiket, kiadásaikat a kettős könyvvitel szerint mutatják ki és önálló vagyonleltár alapján évi mérleget adnak.

Ezek a kereskedelmi társaságként fenntartott vagy egyéni cégként vezetett üzemek az ú. n. önálló, helyesebben elkülönített vagyonkezelésű intézmények.

A kereskedelmi társaság formájában fenntartott üzemek mind részvénytársaságok, ugyanazzal a szervezettel, amelyben a részvénytársaságok általában működnek. A székesfővárost, mint a részvények többségének a tulajdonosát megillető jogok: az igazgatóság és a felügyelőbizottság összeállítása, a részvényesi jogoknak a részvénytársaság közgyűlésén való gyakorlása, az évi költségelőirányzat és zárószámadás (mérleg és eredménykimutatás) megállapítása. Ezenkívül a kormányhatóság ellenőrző és felügyeleti joga tekintetében az 1930: XVIII., majd az 1934: XII. törvénycikkek s egyéb jogszabályok tartalmaznak speciális rendelkezéseket.

A nem kereskedelmi társaságként megszervezett, vagyis az elkülönített vagyonkezelésű intézmények igazgatása az üzemvezetőség s a székesfőváros központi igazgatása által történik; az évi költségelőirányzatot és a záró-

számadást a törvényhatósági bizottság közgyűlése állapítja meg, valamint az dönt az üzemek fontosabb ügyeiben is.

Az elkülönített vagyonkezelésű üzemek az igazgatásban, a pénzgazdálkodásban, az ügyvitelben nagyobb önállóságot, nagyobb mozgási szabadságot élveznek, mint a községi háztartáshoz tartozó intézmények és gazdálkodásukban általában a jövedelmezőségi szempontok jutnak előtérbe. Ennek megfelelően az igazgatók részesednek az üzem tiszta jövedelméből s az alkalmazottak, kiknek jogviszonyaira kizáróan a kereskedelmi és ipartörvény, általában a magánalkalmazottakra vonatkozó rendelkezések az irányadók, az üzem jövedelme arányában jutalmaztatnak.

A közhasznú jövedelmező üzemek községesítése, mint a várospolitika általános elvi álláspontja akkor alakul ki, amikor a jelen század elején a város pénzügyi egyensúlya megbillen és új jövedelmi forrásokról kell gondoskodnia. A költségvetési hiány az 1907. évben jelentkezik először. Az előző év költségvetése még egyensúlyban van, de az 1907. év egyszerre 2·27 millió korona hiánnyal záródik.

Kétségtelen, hogy a hiány a székesfőváros háztartása szempontjából nem volt lényeges. Harminchét éven át nem emelték a pótadót és ennek kulcsa jóval alacsonyabb volt, mint a magyar vidéki városokban általában. A szóbanlevő években ugyanis a községi pótadó Budapesten 25% volt, míg a törvényhatósági joggal felruházott városokban átlagosan közel 49%. A községi adóteher is kisebb volt, mint a többi európai nagyvárosokban, mert míg Budapesten egy lakosra 14·55 korona községi egyenesadó esett, addig Berlinben 45 korona, Bécsben 24, Drezdában 31, Boroszlóban pedig 30 korona jutott. Természetes, hogy a rohamosan fejlődő városnak szükségképen emelkedő kiadásai ugyanazzal az adókulccsal s körülbelül ugyanazokkal a bevételi forrásokkal hosszabb ideig nem voltak egyensúlyban tarthatók.

Mindezek dacára a város pénzügyeinek a meglevő alapokon való továbbfejlesztése nehézségekbe ütközött. Míg a kiadások az 1875. évtől az 1907. évig 256%-kal emelkedtek, addig a lakosság ezen évek alatt 156%-kal szaporodott. Az egyenesadó után kivetett pótadó ezzel szemben mindössze 143%-kal emelkedett, tehát jóval kisebb mértékben mint a kiadások, de növekedése még a lakosság gyarapodásának arányszámát sem érte el. A községi egyenesadó viszonylag kisebb emelkedése azzal indokolható, hogy a bevándorló népesség, amely a városi lakosság szaporodásának fő tényezője, túlnyomórészt a munkásosztályhoz tartozott s ez egyáltalában nem vagy csak igen kevés egyenesadót fizetett. A fogyasztási adók a lakossággal és a kiadásokkal arányosabban emelkedtek, minthogy ezeket a legszegényebb fogyasztó is ugyanolyan mértékben fizeti, mint a vagyonos osztályhoz tartozó. A közvetett adók közül 1874. és 1907. között a házbérkrajcár 239%-kal, a fogyasztási adópótlék 210%-kal, a városi vámok bevétele pedig 264%-kal emelkedett. Egyes közvetett adókat azonban az állam

kontingentált, összegüket egyszersmindenkorra megszabta s ezzel épen fokozódó szaporulatukat vonta el a főváros háztartásától.

Mindezekből következik, hogy a bevételi források hozadékát csak adóemeléssel lehetett volna fokozni, de ennek meg az állami adóteher állott útjában. Mert, ha a községi egyenesadó aránylag nem is volt terhes, igen súlyos volt az állami adóteher. Míg Budapesten egy lakosra 45·86 korona, egy adóalanyra 246 korona, addig a vidéken egy adóalanyra 61 korona, a rendezett tanácsú városokban 88 korona, a törvényhatósági városokban pedig 114 korona állami egyenesadó esett. A községi fogyasztási adókat tehát nemcsak, hogy felemelni nem lehetett, de a súlyos és a szaporodó állami fogyasztási adók és az egyre növekvő drágaság miatt a főváros arra kényszerült, hogy azokat leszállítsa.

Minthogy a kormány a törvényhatóság javaslatait nem hagyta jóvá, a főváros kénytelen volt a költségvetési hiányt a pótadókulcsnak 33%-ra való felemelésével megszüntetni.

A szociálpolitikai, közoktatásügyi, városrendezési és más egyéb szükségletek egyre szaporodtak s az állami közigazgatás fejlődése során újabb és újabb állami feladatok terhelték a főváros háztartását (az 1908. évben a főváros kiadásainak 28%-a az állami közigazgatás közvetítésének a költségére esett). Hogy a főváros újabb adóemelésre ne kényszerüljön, a községi kezelésre alkalmas és jövedelmező üzemeket házikezelésbe kellett venni. »A főváros jövendő pénzügyi politikája szempontjából — mondja az 1907. évi költségvetés kísérő jelentése — kétségtelenül nagyobb fontossággal bír az üzemek házikezelése. Az üzemeknek kell azon jövedelmi forrásoknak lenniök, amelyek hivatva lesznek a főváros bevételeit jelentékeny mértékben fokozni, a nélkül, hogy a polgárok adóterhe fokoztatnék.«

Ennek az elgondolásnak a megvalósításaként vette át a székesfőváros a Gázműveket, építette ki kelenföldi áramfejlesztő-telepét és váltotta meg a Magyar Villamossági Részvénytársaságot, valamint a Budapesti Általános Villamossági Részvénytársaságot.

A községesítő törekvéseknek a drágaság, de különösen az élelmiszer- és lakásárak rohamos emelkedése adott újabb lökést. A közvélemény egyre sürgetőbben követelte, hogy a város vezetősége védje meg a polgárságot a drágaság ellen. A közigazgatás és a rendészet régi hatósági eszközei azonban a gazdasági életnek ezzel a jelenségével szemben elégtelennek bizonyultak. Elmulott az az idő, amikor a városi hatóságok, a céheknek adott monopólium ellensúlyozására, hatósági szabályzatokkal állapították meg az elsőrendű élelmiszerek árait s ily eszközökkel iparkodtak megakadályozni, hogy a céhek monopóliumukkal visszaélve túlmagasra hajtsák fel az árakat. Már jóval a világháború kitörése előtt a világpiac konjunktúrái s a nemzetközi hitelviszonyok határozták meg s tartották állandó hullámzásban az árakat.

Lehetetlen volt tehát hatósági intézkedésektől, árakat megállapító szabályozásoktól s egyéb hatósági kényszerrendszabályoktól eredményt remélni.

Az a helyes megfontolás jutott érvényre, hogy rendszabályok, parancsok, tilalmak helyett intézmények szervezésével : a hatóság gazdasági versenyével kiséreljék meg a gazdasági életnek, az árak alakulásának az irányítását. A város nem mint közjogi testület, hanem mint magánvállalkozó kezdett fellépni s gazdasági erővel törekedett befolyását biztosítani.

A főváros lakosságát súlyosan terhelő drágaság két irányban követeli a hatóság beavatkozását. És pedig először is akadályozza meg azt, hogy egyes iparágakban, (például a sütő, mészáros stb. iparban) a termelők kartelljei indokolatlanul magasra hajtsák fel az árakat, hogy akár szándékosan, akár a magánvállalkozás számára kedvezőtlen konjunktúrák miatt korlátozzák a termelést (például a lakásépítés, az építkezés szünetelése következtében egészségügyi és szociális veszedelemmel járó lakáshiány állott elő). Másodszor fokozza Budapesten az élelmiszerkínálatot, segítse elő a behozatalt és a fővárost országos, esetleg nemzetközi élelmiszervásárrá fejlessze, hogy ennek révén állandó, bőséges, árban és minőségben kedvező kínálat lássa el a lakosságot élelemmel. A világszerte emelkedő élelmiszerárak miatt ugyanis az élelmiszerek Budapest elkerülésével külföldre gravitáltak, mivel a gazdagabb s többet fogyasztó és nagyobb fizetőképességű külföldi piacok jobb árakat ígértek a magyar áruért.

Ebben a két irányban követeli a lakosság a hatósági beavatkozást. Mindezek azonban oly feladatok, amelyeknél semmit sem ér a parancs, mitsem használ a tilalom. Ezért a főváros nem is rendszabályokkal, hanem községi üzemek létesítésével fogott a feladatok megoldásához.

Az égető lakáshiányon és drágaságon a főváros úgy segített, hogy maga épített ezer számra kislakásokat. A kenyérdrágaság ellen megépítette a Községi Kenyérgyárat, az élelmiszerdrágaság ellen pedig a Községi Élelmiszerárusító Üzemet szervezte meg. Az élelmiszer-felhozatalok elősegítése és fokozása végett fejlesztette a vásárcsarnokokat, magához váltotta az úgynevezett vásárpénztárt, hogy egyfelől megkönnyítse az eladó számára a Budapesten való értékesítést, másfelől, hogy olyan kereskedelmi intézmény álljon a hatóság rendelkezésére, amely ügynökeivel és kölcsöneivel az egész országból Budapest felé tereli a vágómarhát és gazdasági versenyével ellensúlyozza az exporttörekvéseket.

Minthogy a konjunktúrák, amelyeken a főváros változtatni nem tud, módot és lehetőséget nyujtanak arra, hogy azokat a magánvállalkozás kihasználja és a lakosság kárára visszaéljen, oly versenytársat kellett teremteni, amelyen a nyerészkedési vágy nem uralkodik, amely a konjunkturák kihasználására nem tör s tekintet nélkül az üzleti lehetőségekre a lakosság érdekeit szolgálja. Így alakult ki a Kenyérgyár és az Élelmiszerárusító Üzem létesítésének gondolata. Az ilyen városi üzem összekapcsolja a termelőt és a fogyasz-

tót és tulajdonképen nem más, mint a város polgárságának fogyasztási szövetkezete.

Hozzájárultak a községesítő várospolitika kifejlődéséhez a koncessziós szerződésekkel szerzett tapasztalatok is. Így jutott a város vezetősége arra az erős elhatározásra, hogy koncessziós szerződéseket többé nem köt, hanem — hacsak pénzügyileg lehetséges — minden engedélyes üzemet, vállalkozást községi kezelésbe vesz.

A mondottakra a vásárpénztár a legjellemzőbb példa. Ezt az intézményt a lakosság élelmezésének megjavítása érdekében a főváros kezdeményezte, de azáltal, hogy koncessziós szerződéssel magánbankoknak engedte át, az intézmény nem tudott feladatának megfelelni. Annyira elragadta a nyerészkedés vágya, hogy egyenesen rendeltetése ellen dolgozott.

A koncessziós szerződéseknek magukban rejlő hibái vannak. Ha ugyanis a városnak valamely üzemhez akár közigazgatási, akár fontos várospolitikai vagy gazdaságpolitikai érdekei fűződnek, ezeket az érdekeket szerződésileg megfelelően biztosítani nem lehet, mert a szerződés megkötésekor lehetetlen mindazokat az eshetőségeket előre látni s szerződésbe foglalni, amelyek az engedély tartama alatt felmerülhetnek. A koncesszió ugyanis rendesen hosszú időre terjed és épen ez a nagy beruházásokat teljesítő vállalatok elengedhetetlen kikötése. Ha oly változások állanak be, melyek okvetlenül a szerződés módosítását igényelik, a városnak vagy az engedélyes engedményeit kell drágán megfizetnie, vagy pedig a közérdekű előnyökről kell lemondania. Példa erre a Gázgyárak, a Hirdetési Üzem és a közlekedési vállalatok szerződései. A városnak le kellett mondania arról, hogy ezeket az intézményeket a megváltozott viszonyokhoz és fejlődő közérdekű igényekhez való alkalmazkodásra bírja. Különösen vonatkozik ez a közúti vasútra, amelyről maga a székesfőváros tanácsa mondotta hivatalos jelentésében: a szerződés nem elegendő eszköz arra, hogy a városi közlekedés irányításában befolyást gyakoroljon.

E felismerések egyike-másika régóta élt a főváros intéző köreiben. Már a 60-as évek határozataiból kiérezhető a törvényhatóság bizalmatlansága a koncessziós szerződésekkel szemben. Ha a város eleinte csak a közegészségügyet és az élelmezési rendészetet szolgáló intézmények községesítésére szorítkozott, annak okát nagyrészt abban kell keresni, hogy Budapest az akkori időkben drágán kapta kölcsöneit, ami kizárta, hogy a községi vállalkozások a rentabilitásban elérhessék azt a mértéket, amit a magánvállalkozások számára az olcsóbb tőke biztosított.

Ezért hiába következett volna be a községesítéshez fűződő fontos érdekek felismerése, ezek mégsem lettek volna eredményesíthetők, ha a város hitelviszonyainak egyidejűen bekövetkezett fejlődése és javulása nem adja meg erre a lehetőséget.

A főváros azonban az évek során mind előnyösebb feltételek mellett jutott a beruházásokhoz szükséges tőkéhez.

A főváros üzemi gazdálkodását érintő szabályozások kialakulása.

A Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről szóló 1872 : XXXVI. t.-c. az akkor adott helyzetben a községi háztartásra vonatkozó jogszabályok megállapításánál még nem vehette figyelembe a közüzemi gazdálkodást. A törvényhatóságok akkor még elsősorban a közhatalom gyakorlására hivatott politikai szervek voltak s a magánosok helyett semmiféle gazdasági tevékenységet nem folytattak. Ezért a szóbanlevő törvény, kimondottan a közüzemi gazdálkodásra vonatkozóan rendelkezést nem tartalmazhatott. A XX. század elején azonban — mint már fentebb kifejtettem — a törvényhatóság üzemi tevékenysége mind nagyobb terjedelemben alakult ki.

Az üzemi gazdálkodás jelentőségét legjobban érzékelteti az üzemekben levő vagyon, amely az 1935. évi vagyonleltár szerint bruttó összegben 296,923.521 pengőt, a vasútüzemi és egyéb közlekedési beruházások 163,646.776 pengő értékével együtt 460,570.297 pengőt, vagyis a székesfőváros összes bruttó vagyonának több mint a negyedrészét tette.

Mégis, a Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló, 1930 : XVIII. t.-c. megalkotása előtt az üzemi gazdálkodás területe általában még szabályozatlan volt. Csupán egyes üzemekre vonatkozóan állapított meg a törvényhatóság különleges jogszabályokat, az egyre növekvő üzemi gazdálkodást illetően azonban általánosan átgondolt és átfogó üzempolitikai elveket nem alakított ki.

Az 1930 : XVIII. t.-c. harmadik részében már önálló fejezetben foglalkozik az üzemekkel és részint közvetlen szabályozásokkal, részint szabályozások megalkotásának elrendelésével igyekszik olyan helyzetet kialakítani, amely a hatáskörök rendezésével, a felelősség fokozásával, az ellenőrzés kiépítésével, rendszeres, eredményes s a különböző — néha ellentétes — érdekeket is jobban összeegyeztető, hasznos üzemi gazdálkodás alapjául szolgálhat.

E törvény szerint üzem alatt kell érteni »a székesfővárosnak azokat az üzleteit, vállalatait és telepeit, amelyeket a székesfőváros vagy kizárólag saját szükségleteinek ellátására vagy más fogyasztó szükségleteinek kielégítésére is szervezett vagy jövőre szervez.«

Az üzemek célját a törvény elsősorban a szükségletek kedvezőbb, jobb és olcsóbb kielégítésében, másodsorban a székesfőváros háztartásának könnyítésében jelöli meg.

Az üzem létesítésére vonatkozó határozatban meg kell állapítani az üzem rendeltetését, címét, helyét, továbbá a céljaira szolgáló és kezelésébe átadandó vagyont, az engedélyezett beruházási- és forgótőkét s az ezekután megtérítendő kamatokat és a törlesztés módját.

Kimondja továbbá a törvény, hogy »üzemet csak a közérdek által indokolt szükség esetén szabad létesíteni.«

Az üzemek vagyonát egyenkint, a székesfőváros többi vagyonától elkülönítve, a kereskedelmi üzleteknél szokásos szabályok szerint kell nyilvántartani és kezelni.

Az egyes üzemek részére esetleg szükséges beruházási és forgótőkét a székesfőváros pénzkészleteiből csak kölcsönként lehet folyósítani, vagy erre a célra külön kölcsönt kell felvenni. Minden üzem a kezelésébe átadott vagyon értékét, a kölcsönként kapott beruházási és forgótőkét — hacsak a törvényhatósági bizottság kifejezetten másként nem rendelkezik — törleszteni és azok után megfelelő kamatot fizetni köteles.

A székesfőváros által az üzem céljaira esetleg adott szolgáltatásokért (terület, helyiség, berendezés, világítás, fűtés stb.) az üzemnek a megfelelő ellenértékét meg kell térítenie.

Minden üzem köteles a természetéhez és berendezései átlagos élettartamához viszonyított mértékű újítási tartalékalap létesítéséről és annak üzleti eredményéhez képest évről-évre való gyarapításáról gondoskodni. Az újítási tartalékalapot csakis az újítási befektetésre lehet igénybevenni és a gyümölcsöző elhelyezéséből eredő kamatjövedelmet kizárólag csakis az alap növelésére szabad fordítani, az üzem azonban saját részére azt — a törvényhatósági bizottság engedélyével — forgótőke céljára, kamat megtérítése mellett igénybe veheti. A rendes fenntartás során szükséges alkatrészek vagy szerkezetek pótlását újításnak minősíteni nem lehet. Az üzem jövedelméből, — azokon a tartalékalapokon felül, amelyeket a törvény értelmében kell alakítani — csak az üzemi szabályzatban engedélyezett tartalékalapokat lehet létesíteni és gyarapítani.

Az a nyereség, amely az üzemek zárószámadásai szerint az üzemi szabályzatnak megfelelő tartalékolások levonása után mutatkozik, a székesfőváros háztartási szükségleteinek fedezésére fordítandó és azt a háztartási zárószámadásban bevételként, az esetleges hiányt pedig annak terhére kiadásként kell elszámolni.

A nem kereskedelmi társaság alakjában működő üzem költségvetését a polgármester az üzemvezető útján hajtja végre.

A nem kereskedelmi társaság alakjában működő üzemekhez a törvény üzemi választmányt szervez.

Az üzemi választmány 6 tagból áll, amelyből 4 tagot a törvényhatósági bizottság saját tagjai közül, 2 tagot pedig külső szakértők közül választ. A külső szakértők közül az egyik tagot a törvényhatósági bizottság a polgármester által kijelölt egyének közül választja. Az elnököt és helyettesét az üzemi választmánynak a törvényhatósági bizottság tagjai sorából választott tagjai közül a polgármester jelöli ki. Az üzemi választmány tagjainak megbízatása 3 évre szól.

A megbízó a megbízást bármikor visszavonhatja.

Az üzemi választmány ülésén az üzem vezetőjének, valamint az üzem szerint illetékes ügyosztály vezetőjének, a tiszti főügyésznek, a főszámvevőnek és a számszéki igazgatónak, illetőleg kiküldötteinek tanácskozási joguk van.

A működése során tudomására jutott hivatali és üzleti titkot az üzemi választmány nem tisztviselő tagjai is megőrízni kötelesek.

Az üzemi választmány az üzemvitel tekintetében tanácsadó és véleménynyilvánító-testület, úgy az üzemvezető és a polgármester, valamint a törvényhatósági bizottság irányában. Tanácsát, véleményét, szótöbbséggel hozott határozattal adja meg.

A belügyminiszter a nem kereskedelmi társaság alakjában működő üzemekhez felügyeleti jogkörének hatékonyabb gyakorlása céljából miniszteri biztost küldhet ki, akinek jogában áll az üzemi választmány ülésein résztvenni és minden felvilágosítást megkövetelni, amely feladatának teljesítésére szükséges.

A miniszteri biztos a polgármesternek, az üzemvezetőnek vagy más intézkedő szervnek jogszabályba, az állam vagy a főváros érdekeibe ütköző, vagy az üzemi szabályzattal ellentétes határozata vagy tervezett intézkedése ellen óvást emelhet.

A törvény a kereskedelmi társaság alakjában működő üzemekre vonatkozóan a következőképen intézkedik:

»A székesfőváros üzemet vagy egyéb vállalatot magánosokkal közösen csak olyan feltétel mellett létesíthet vagy tarthat fenn, hogy abban a felénél nagyobb érdekeltsége biztosítva legyen. Már fennálló üzembe vagy vállalatba is csak ezzel a feltétellel léphet be. Ez alól a rendelkezés alól a belügyminiszter indokolt esetben kivételesen felmentést adhat.

Részvénytársaság alakjában üzemet létesíteni vagy fenntartani, csak a belügyminiszternek a pénzügyminiszterrel egyetértve megadott hozzájárulásával szabad.

A székesfőváros ezeknél az üzemeknél a tagsági, illetőleg részvényesi jogokat a törvényhatósági bizottság által kiküldött megbízott vagy megbízottak útján gyakorolja. Ezeknek az üzemeknek igazgatóságában (ügyvezetőségében) és felügyelőbizottságában a székesfővárost az üzem közgyűlése által a törvényhatósági bizottság, illetőleg a polgármester kijelölése alapján megválasztott igazgatósági (ügyvezetőségi), illetőleg felügyelőbizottsági tagok képviselik. A polgármester egy-egy tagsági hely betöltésére nevez meg jelöltet.

Az üzemek vezetése tekintetében a törvényhatósági bizottság az üzem költségvetésének és zárószámadásának elbírálása során megállapítja az elvi szempontokat; ezeknek keretei között a polgármester a jelen szakasz értelmében eljáró megbízottaknak, az igazgatósági (ügyvezetőségi) és a felügyelőbizottsági tagoknak állásfoglalásukra nézve általánosságban vagy esetenkint utasítást adhat. A megbízatások megszüntetése és esetleges pótlása iránt a törvényhatósági bizottság, illetőleg a polgármester bármikor intézkedhetik.

A megbízottra, igazgatósági (ügyvezetőségi) és felügyelőbizottsági tagra a polgármestertől kapott utasítás kötelező. A megbízott, igazgatósági (ügyvezetőségi) és felügyelőbizottsági tagok ebben a minőségükben a rendes kereskedő gondosságával kötelesek eljárni. Ha a most említett személyek megbizatásuk határain túlmennek, vagy ha ezen minőségükben nem a rendes kereskedő gondosságával járnak el, az okozott kárért egyetemlegesen felelősek.«

A belügyminiszter a kereskedelmi társaság alakjában működő üzemekhez felügyeleti jogkörének hatékonyabb gyakorlása céljából miniszteri biztost küldhet ki, akinek jogköre ugyanaz, mint a nem kereskedelmi társaságok formájában működő üzemeknél.

Az üzemek ellenőrzését a székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930: XVIII. t.-c. alapján gyakorolják:

a) A székesfővárosi számszék, melynek ellenőrző feladata a vagyonkezelés és számvitel szabályszerűsége szempontjából kiterjed a székesfőváros közigazgatásának minden ágára, így az üzemekre is, azok minden jövedelmének és vagyonának kezelésére még akkor is, ha az üzem vagy intézmény igazgatását külön jogi személy látja el.

b) A számvevőség, amelynek minden üzemnél állandó ellenőrei vannak.

c) Megvizsgálási joga van a pénzt, a vagyonkezelést és a számadásokat illetően a polgármesternek és a törvényhatósági bizottság közgyűlésének, amelyek kiküldötteik útján azokat külön is megvizsgálhatják.

d) Ellenőrzést gyakorolhat a székesfőváros üzemei fölött a 4600/1933. M. E. számú rendelet értelmében a Közérdekeltségek Felügyelő Hatósága.

Az üzemeknek a székesfőváros háztartásában elfoglalt nagy jelentőségét a következő oldalon levő táblázatok adatai szemléltetik az 1935. évre vonatkozólag.

A feltüntetett feleslegek a törvényes rendelkezések értelmében a községi háztartást illetik, viszont a hiányok megtérítése a háztartást terheli. Ennek megfelelően az üzemi feleslegek bevételként, a hiányok pedig kiadásként kerülnek a községi háztartás zárószámadásában előírásra. A feleslegeken kívül a háztartás javára esnek az önálló vagyonkezelésű üzemekbe beruházott vagyon tőketörlesztései és kamatai, valamint az egyes üzemek természetbeni szolgáltatásai is.

Az önálló vagyonkezelésű intézmények az 1935. számadási évben:

üzleti feleslegként	8,749.203·07 P-t
tőketörlesztés és kamat címén	12,676.465·30 «
természetbeni szolgáltatásokban pedig	2,839.155·33 «
Összesen	**24,264.823·70 P-t**
juttattak a községi háztartásnak. Ebből a gyógyfürdők és gyógyforrások, valamint a kenyérgyár és lóhúsüzem együttes hiányát	1,244.236·45 P-t
leszámítva, az üzemek hozzájárulása tisztán	23,020.587·25 P-t

jelent a községi háztartás javára.

Az intézmény megnevezése	Kiadás	Bevétel	Fölösleg, illetve hiány
a) Önálló vagyonkezelésű intézmények.			
I. Elektromos művek	38,179.431·97	45,097.099·39	6,917.667·42
II. Gázművek	32,410.473·82	32,761.501·29	351.027·47
III. Vízművek	11,082.624·08	12,449.032·93	1,366.408·85
IV. Budapest székesfőváros gyógyfürdői és gyógyforrásai	4,059.659·98	2,926.494·91	— 1,133.165·07
V. Községi élelmiszerárusító üzem	12,792.810·22	12,798.790·86	5.980·64
VI. Községi kenyérgyár	2,376.715·20	2,337.387·05	— 39.328·15
VII. Községi lóhúsüzem	1,360.269·07	1,288.525·84	— 71.743·23
VIII. Hirdető vállalat	761.454·35	821.260·50	59.806·15
IX. Községi temetkezési intézet	1,854.880·03	1,903.192·57	48.312·54
Összesen	**104,878.318·72**	**112,383.285·34**	**7,504.966·62**
b) *Részvénytársaságok.*			
I. Budapest Székesfővárosi Közlekedési Rt.	55,552.349·56	55,489.295·79	—63.053·77
II. Budapest Székesfővárosi Községi Takarékpénztár Rt.	2,275.980·39	2,476.792·19	200.811·80
III. Budapesti Kisipari Hitelintézet Rt.	964.716·32	987.716·65	23.000·33
IV. Magyar Sertéshízlaló és Húsipari Rt.	520.279·93	509.068·41	— 11.211·52
Összesen	**59,313.326·20**	**59,462.873·04**	**149.546·84**
Végösszeg	**164,191.644·92**	**171,846.158·38**	**7,654.513·46**

Az intézmény megnevezése	Beruházott vagyon	A székesfőváros tőkéje
I. Elektromos művek	118,458.714·77	116,121.228·87
II. Gázművek	51,965·496·—	58,312.782·20
III. Vízművek	34,311.148·21	46,459.426·23
IV. Gyógyfürdők és gyógyforrások	13,960.463·27	13,937.117·22
V. Községi élelmiszerárusító üzem	1,008.101·03	340.872·38
VI. Községi kenyérgyár	506.701·72	741.408·15
VII. Községi lóhúsüzem	163.568·53	203.174·13
VIII. Hirdető vállalat	333.635·94	646.863·25
IX. Községi temetkezési intézet	371.733·17	298.961·71
Összesen	**221,079.562·64**	**237,061.834·14**

Ezen a hozadékon felül a Hirdetővállalat a közterülethasználati díj címén 180.000 pengőt, a Temetkezési Intézet pedig ingyenes temetések útján 21,974·78 pengőt szolgáltatott a községi háztartásnak.

Az üzemek tőketörlesztési és kamatszolgáltatásában nem nyilvánul meg egységes gyakorlat és bár a megoldás egyik előfeltétele, a vagyonbecslés már megtörtént, a kérdés végleges rendezése további hatósági intézkedést kíván.

A székesfőváros háztartása.

A mai Budapest akkor született meg, amikor a megújhodott alkotmányos magyar állam fiatal törvényhozása életrehívta a Budapest főváros törvényhatóságának alapításáról és rendezéséről szóló 1872: XXXVI. t.-c.-et. Ennek a nagyjelentőségű törvénynek megalkotásánál ott volt a kiegyezéskori nagy Magyarország minden kitűnősége és államférfia egész lelkével, szaktudásával, faja és az ifjú főváros iránt érzett mélységes szeretetével. Már a törvény szavai mögött ott rejlett a jövő minden igérete, reménye, amelyet nemcsak a törvényhozók gondos szeretete sugalmazott, hanem az egyesített Buda és Pest szabad kir. városok és Óbuda mezőváros polgári erényekben gazdag és szorgalmas lakossága, nemkülönben az újonnan alkotott főváros kitűnő tisztikara valóra váltani látszott.

Kezdetben alig lehetett előre látni azt a hatalmas fejlődést, amely a mai milliós Budapesthez vezetett. Az új közület lélekszáma 300.000 volt s évi költségvetésének végösszege alig haladta meg a 10,000.000 forintot. Nem voltak közművek, nem volt jelentékenyebb beruházásiprogramm s a város hitelműveletei is szűk keretek között mozogtak.

Az új főváros azonban rövidesen amerikai iramú fejlődésnek indult és ennek arányában sokasodtak a megoldásra váró feladatok is. Legelsősorban a városrendezés vált időszerűvé. Hatalmas középületek, impozáns palotasorok épülnek a régi kis házak és szűk sikátorok helyén. Ipari és kereskedelmi vállalatok alakulnak tömegesen és Budapest az ország gazdasági és kulturális életének természetes központjává jegecesedik. Ilyen hatalmas fejlődés közepette érkezik el fővárosunk az első mérföldkőhöz: az 1885. évi kiállításhoz, majd 1896-ban a milleneumhoz, amelynek emlékére Budapesten országos kiállítást rendeznek s az új főváros a törvényhozástól a »székesfőváros« címet kapja. Az időnkint fellépő gazdasági válságok bár kihatnak fejlődésére, de ez azért töretlen vonalban halad felfelé egészen 1914-ig. A világháború kitörése alaposan megváltoztatja Budapest helyzetét, sőt még külső képét is. A béke boldog jólétét a háborús évek nélkülözése váltja fel. A háború befejeztével a jólétnek örvendő, gazdag Budapest helyett szegény és komor fővárost találunk, amelyet még szegényebbé és komorabbá tesznek a forradalmak és a román megszállás időszaka.

A megpróbáltatások lezajlása után szükségessé vált a régi törvények rendelkezéseinek módosítása. Így legelsősorban szélesebb néprétegeket kellett a törvényhatóság munkájába bevonni, ami az 1920: IX. t.-c. megalkotásával történt meg olyképen, hogy a bizottsági tagoknak az 1872: XXXVI. t.-c. 23. §-ában 400 főben megállapított létszámát majdnem a felére csökkentve a vagyoni cenzust teljesen eltörölte. Az új törvény alapján összeült törvényhatósági bizottságnak a pénzügyek rendezése és mindezek eredményeként a jövő fejlődés pénzügyi alapjainak megteremtése képezte volna a feladatát. Ennek megtörténtét azonban a bekövetkezett infláció megakadályozta.

Időközben a törvényhatósági bizottság megbízatási ideje lejárt, újabb törvényhozási intézkedés: az 1924. évi XXVI. t.-c. következett, amely szerint a törvényhatósági bizottság 250 választott tagból, a testületek és az intézmények képviselőiből, valamint azokból állt, akiknek állásuknál, vagy tisztségüknél fogva ülési és szavazati joguk volt.

A népszövetségi kölcsön felvétele után, 1925. tavaszán az új törvényhatósági bizottság rendezte a régi kölcsönök ügyét, egyensúlyba hozta a költségvetést és a legsürgősebb beruházásokra újabb kölcsönt vett fel.

Az általános gazdasági válság irányította rá a figyelmet az 1872. évi alaptörvény gazdasági rendelkezéseinek hiányaira. Az elmult 60 év alatt ugyanis a székesfőváros üzemeket alapított, gazdálkodott s részvénytársaságok jutottak kezébe. Ezekre vonatkozó törvényes rendelkezéseink azonban nem voltak. Mindjobban előtérbe lépett tehát az üzemi gazdálkodás törvényhozási rendezésének szükségessége. Ez a törvényes szabályozás az 1930: XVIII. t.-c. megalkotásával történt meg, amelynek hatálybalépésével a székesfőváros háztartásának ma is folyamatban lévő új korszaka indult meg.

Budapest székesfőváros háztartására vonatkozó jogszabályokat e törvény 68—91. §-ai tartalmazzák. Ezek rendelkezéseit az 1934: XII. t.-c. csak annyiban érintette, hogy a megszűnt törvényhatósági tanács hatáskörét a törvényhatósági bizottság és a polgármester között megfelelően szétosztotta.

A székesőváros háztartásának ismertetését négy részre osztom. Az első részben a főváros vagyonkezelését és nyilvántartását, a második részben a költségvetést és a zárószámadást, a harmadik részben a hitelműveleteket és a beruházóprogrammot s végül a negyedik részben a tevékenységek ellenőrzését ismertetem.

Vagyonkezelés és nyilvántartás.

A székesfőváros tulajdonát képező és a székesfőváros által kezelt vagyont a kezelésre vonatkozó jogszabályok szempontjából három csoportba osztjuk és pedig:

a) a székesfőváros tulajdonában lévő vagyontárgyak (ingatlanok, ingóságok, hasznothajtó jogok, követelések),

b) a székesfőváros vagyonának különös rendeltetéssel bíró részei (alapok, alapítványok, üzemek, intézetek, közintézmények és közművek vagyona),

c) a székesfőváros kezelése és felügyelete alatt álló, de a székesfőváros tulajdonába nem tartozó és különös rendeltetéssel bíró vagyontárgyak.

A vagyonkezelésre vonatkozó jogszabályok általánosak és különösek. A kezelés szempontjából különbséget kell tenni még ingatlan és ingóvagyontárgyak között.

Az ingatlanokat rendszerint haszonbérbe, illetve bérbe kell adni, kivéve azokat az eseteket, ha a székesfőváros szükségleteinek ellátása, az ingatlanok különös rendeltetése vagy a jövedelmezőség szempontjából a házikezelés előnyösebbnek mutatkozik. A haszonbérbe- vagy bérbeadás rendszerint nyilvános árverés útján történik. A nyilvános árverés sikertelensége esetében, vagy ha a nyilvános árverés mellőzése a fővárosra nézve indokoltnak látszik, a haszonbérbe- vagy bérbeadás zártkörű versenytárgyalás útján vagy szabad kézből is történhetik. A hasznosítás módját tekintve haszonbérbe-, illetve bérbeadás esetében ennek módját és feltételeit a polgármester állapítja meg (1930 : XVIII. t.-c. 70. §.).

Az ingóvagyontárgyak közül a pénzkészletek gyümölcsöztetése tekintetében a következő jogszabályok vannak érvényben. A székesfőváros nem tarthat pénztáraiban nagyobb pénzkészleteket, mint amennyi kiadásainak zavartalan biztosítására előreláthatólag szükséges. Az ezt meghaladó pénzkészletet gyümölcsöztetni kell.

Pénzkészletet csakis a Pénzintézeti Központ tagjai sorába tartozó pénzintézeteknél lehet elhelyezni. Azt, hogy az egyes kúriákba sorozott pénzintézeteknél korlátlanul, vagy pedig az alap- és tartaléktőkéhez viszonyítottan milyen összeg erejéig lehet pénzkészletet elhelyezni, a belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértőleg rendeletben szabályozza. A Székesfővárosi Községi Takarékpénztárt mindig az első kúriába sorozottnak kell tekinteni. E korlátok között a törvényhatósági bizottság évenkint, a költségvetési év végén jelöli ki azokat a pénzintézeteket, amelyeknél a következő költségvetési évben a székesfőváros háztartásának és a kezelése alatt álló számadási egységeknek (gyámpénztár, alapok, alapítványok, önálló vagyonkezelésű intézetek, közintézmények és üzemek) pénzkészletei gyümölcsöztetés végett elhelyezhetők. Megállapítja a törvényhatósági bizottság egyúttal azt is, hogy az egyes pénzintézeteknél mily összegek erejéig lehet a pénzkészleteket elhelyezni. E rendelkezéseit a törvényhatósági bizottság az említett korlátok között évközben bármikor megváltoztathatja.

A polgármester a központi pénztár pénzkészleteinek gyümölcsöző elhelyezéséről a központi pénztár igazgatója útján, a nem kereskedelmi társaság alakjában működő üzemek, valamint az önálló vagyonkezelésű

intézetek, közintézmények és közművek pénzkészleteinek gyümölcsöző elhelyezéséről pedig ezek vezetői útján gondoskodik (1920 : XVIII. t.-c. 71. §-a).

A most ismertetett általános jogszabályokon kívül az egyes vagyontárgyak kezelésére és hasznosítására vonatkozólag különleges törvényes rendelkezések állanak fenn. Ezek a különleges jogszabályok a vagyonkezelésnek két módját ismerik, ú. m. a háztartási alap keretében történő kezelést és az önálló vagyonkezelést.

A vagyonkezelés első esete áll fenn, ha a törvényhatósági bizottság az intézet, közintézmény vagy közmű használatát kötelezővé teszi és a kötelező használat feltételeit megállapítja.

A székesfőváros a közintézmények és közművek beruházási költségeinek fedezésére járulékot vethet ki. A járulékfizetési kötelezettség elsősorban azokat az ingatlantulajdonosokat terheli, akiknek ingatlana a közmű vagy közintézmény létesítése következtében értékében növekedett. A járulék az ingatlant dologi teherként, azt az ingatlantulajdonost pedig, akire a járulékot eredetileg jogerősen kivetették, személyes tartozásként terheli és ezek, mint köztartozások, közadók módjára hajtandók be.

A székesfőváros egyes intézeteinek, közintézményeinek és közműveinek használatáért díjakat szedhet. (1930 : XVIII. t.-c. 85. §.)

Az előbb mondottakból megállapítható, hogy a törvény azokra a vagyontárgyakra, amelyek valamely intézet, közintézmény vagy közmű céljait szolgálják, az általánosnál előnyösebb gyümölcsöztetést tesz lehetővé.

A székesfőváros vagyontárgyai kezelésének másik különleges formája az önálló vagyonkezelés. Az önálló vagyonkezelésű intézményeket a törvény üzemeknek nevezi. A törvény értelmében üzem alatt — miként már említettük — érteni kell a székesfővárosnak azokat az üzleteit, vállalatait és telepeit, amelyeket a székesfőváros vagy kizárólag saját szükségleteinek kielégítésére szervezett, vagy jövőre szervez. Az üzemek vagyonát egyenkint, a székesfőváros többi vagyonától elkülönítve, a kereskedelmi üzleteknél szokásos szabályok szerint kell nyilvántartani és kezelni. (1930 : XVIII. t.-c. 87. §.) Az üzemek egyéni cég vagy részvénytársaság formájában működhetnek. A székesfőváros azonban magánosokkal közösen üzemet csak úgy létesíthet vagy tarthat fenn, ha abban érdekeltsége a felénél nagyobb arányban biztosítva van.

A székesfőváros olyan vagyontárgyakat is kezel, amelyek nem képezik a székesfőváros tulajdonát, hanem csupán akár a törvény erejénél, akár pedig más jogi kötelezettségből folyólag a főváros kezelése alatt állanak. Ilyen vagyontárgyak elsősorban a gyámoltak és gondnokoltak értékei és pénzei, az alapítványok, letétek, biztosítékok, együttesen kezelt állami adók stb. Amennyiben a reájuk vonatkozó jogszabályok, szerződések, alapító okiratok stb. másként nem rendelkeznek, ezeknek a vagyontárgyaknak a kezelésére nézve is az általános jogszabályok nyernek alkalmazást.

Vagyonelidegenítés és vagyonszerzés tárgyában a törvényhatósági bizottság névszerinti szavazással határoz. Az elidegenítés rendszerint nyilvános árverésen történik. Az árverés sikertelensége esetében, vagy ha az árverés mellőzése a székesfővárosra nézve előnyösebbnek mutatkozik, az elidegenítés szabad kézből is történhetik. A törvényhatósági bizottság visszavonásig felhatalmazást adhat a polgármesternek arra, hogy az árveréseken, a törvényhatósági bizottság utólagos jóváhagyásának fenntartásával ingatlant szerezhessen (1930: XVIII. t.-c. 72. §). A vagyonszerzésre és elidegenítésre vonatkozó határozatok rendszerint kormányhatósági jóváhagyást igényelnek.

A székesfőváros mindennemű vagyonát, beleértve az alapok, intézetek, közintézmények és közüzemek vagyonát, valamint a székesfőváros kezelése vagy felügyelete alatt álló alapítványok vagyonát is, amennyiben a külön jogi személyt képező vagyonrészre nézve jogszabály másként nem intézkedik, legalább minden öt évben, az év lezártával újra kell leltározni és felbecsülni. A cselekvő és szenvedő állapot egybevetése után mutatkozó tiszta cselekvő vagy szenvedő vagyont a leltárban fel kell tüntetni (vagyonmérleg).

A vagyonleltárt — a számszéki igazgató ellenőrzése mellett — vagyonkezelők által készített részleltárak alapján a számvevőség állítja össze. A vagyon állapotában időközben beálló változásokat nyilván kell tartani és azokat a leltárban keresztül kell vezetni (1930: XVIII. t.-c. 69. §).

Hogy fogalmat alkothassunk magunknak azoknak a vagyontárgyaknak az értékéről és tömegéről, amelyeket a főváros kezel, elegendő, ha egy kissé részletesebb betekintést teszünk a székesfőváros zárószámadásába, illetve vagyonleltárába.

A székesfőváros vagyonleltára 1935. december 31-én.

Vagyon.	Pengő
Ingatlanok	636,771.030·—
Bútorok és felszerelések	55,549.678·—
Cselekvő tőkék	39,510.736·02
Vasútüzemi felszerelés és berendezés	163,646.776·78
Folyó követelések	68,457 245·32
Haszonélvezeti jogok	19,566.060·—
Anyagok és termesztmények	5,501.552·—
Pénzkészlet	4,046.808·01
Önálló vagyonkezelésű intézmények	259,268.705·22
Összesen	**1.252,318.591·35**
Teher.	
Törlesztéses kölcsönök	307,127.555·49
Függőkölcsönök	35,543.536·70
Forgótőkeként igénybevett hitel	16,000.000·—
Folyótartozások	40,103.752·93
Fenntartott hitel	1,860.971·—
Kétes követelések	457.672·20
Egyéb tehertételek	32,972.448·36
Összesen	**434,065.936·68**

A vagyonleltárban az ingatlanok 636,771.030 pengő értékben szerepelnek, melyből mintegy 200.000.000 pengő a telkek értéke, a többi pedig a felépítménnyel ellátott ingatlanoké. Az ingatlanvagyonból mintegy 280.000.000 pengő értékű a jövedelmet hozó, a többi pedig közvetlen jövedelmet nem hozó ingatlan. Ez utóbbiak iskolák, kórházak, szegényházak, árvaházak és hivatali épületek stb. céljait szolgálják.

A bútorok és felszerelési tárgyak 55,549.678 pengővel vétettek fel.

A cselekvő tőkék 39,510.736 pengő 02 fillért tesznek ki a vagyonleltárban. Magukban foglalják elsősorban a székesfőváros tulajdonában lévő részvények értékét, ezenkívül az élvezetijegyek, községi és állami kötvények, záloglevelek és szövetkezeti üzletrészek részjegyeinek értékét, a gyümölcsözőleg elhelyezett pénzkészletet s azonkívül a számadásokban nyilvántartott összes követeléseket.

A vasútüzemi felszerelés és berendezés értéke 163,646.776 pengő 78 fillér. Ezen vagyontárgyak keletkezésére és kezelésére nézve megjegyzem, hogy a székesfőváros közönsége a budapesti közúti vasutat és a budapesti villamos városi vasutat a hozzájuk tartozó villanytelepeket, valamint az összes személyszállítási és teherszállítási forgalmi eszközöket és egyéb menetfelszereléseket, az összes ingó- és ingatlanvagyonrészeket, tartozékukkal együtt, 1923. január 1-én megváltotta. A megváltás folytán a fentemlített vagyontárgyak a székesfőváros közönségének birtokába és tulajdonába jutottak. Ugyancsak az említett összegben szerepel az Autobuszüzem is.

A folyó követelések 68,457.245 pengő 32 fillérrel vannak felvéve. Ebben az összegben foglaltatnak a főváros összes hátrálékos követelései, amelyek az 1935. év végéig kiegyenlítést nem nyertek. Ebben az összegben vannak tehát benne a hátrálékos adók és egyéb közszolgáltatások, bérhátrálékok s minden egyéb olyan követelés, amelyek a székesfővárossal szemben fennállnak.

A haszonáélvezeti jogok 19,566.060 pengőt tesznek ki. Ez az összeg a helypénz, állaspénz, pártvédelmi díjak és egyéb jogosítványok, továbbá a vadászat, halászat és vásári jogok értékesítéséből származó nettó bevételi előírás 5%-os kamattal tőkésített értéke.

Az anyagok és termesztmények 5,501.552 pengőt kitevő tételében a számadó hivatalok raktárkészlete van feltüntetve.

A vagyonhoz tartozik a készpénz is. Az 1935. december 31.-én a központi pénztárban rendelkezésre álló pénzkészlet 4,046.808 pengő 01 fillért tett ki.

A székesfőváros vagyonának utolsó tételét teszik az önálló vagyonkezelésű intézmények (Elektromos Művek, Gázművek, Vízművek, gyógyfürdők és gyógyforrások, Községi Élelmiszerárusító Üzem, Községi Kenyérgyár, Községi Lóhúsüzem, Községi Műszerüzem, Hirdetővállalat, Községi Temetkezési Intézet) vagyona, ami 259,268.705 pengő 22 fillérrel van kimutatva.

A fentiek szerint tehát az összes vagyontételek 1.252,318.591 pengő 35 fillért tesznek ki.

A vagyonnal szemben állanak a tehertételek. Ilyenek elsősorban a törlesztéses kölcsönök és pedig:

1. 1910. évi 2 millió font sterlinges 4%-os kölcsön.....	30,437.808·40 P
2. 1911. évi 100 millió koronás = 105 millió (francia) frankos 4%-os kölcsön	21,825.296·98 «
3. 1914. évi 158 millió koronás = 134,300.000 márkás = 6,583.333·68 font sterlinges = 155,900.000 frankos = 79 millió hollandi forintos 4½%-os kölcsön	175,235.952·28 «
4. 1927. évi 20 millió dolláros 6%-os aranykölcsön	61,783.443·— «
5. A clearing-hivataloknál bejelentett külföldi követelések felerészének megtérítése a magyar állam részére	13,145.054·83 «
6. Magánalkalmazottak Biztosító Intézetétől (1932. évben) felvett kölcsön	500.000·— «
7. 1935. évi 21 millió pengős 5½%-os kölcsön	4,200.000·— «
Összesen	**307,127.555·49 P**

Az 1910., az 1911. és az 1914. évi kölcsönök a főváros háború előtti beruházó kölcsönei. Ezeknek a rendezése ügyében a székesfőváros 1925-ben Ostendeben a kölcsönhitelezők képviselőivel egyezményt kötött, amelynek értelmében az 1910. évi kölcsönt angol font sterlingben, az 1911. évi kölcsönt francia frankban, az 1914. évi kölcsönt pedig oly pénznemben tartozik a székesfőváros visszafizetni, mely a kötvény (szelvény) bemutatásakor a kötvénybirtokos számára a legkedvezőbb. A megkötött egyezmény alapján a kamatszolgáltatás, illetve a szelvények beváltása 1926. évi július hó 1-én kezdődik s öt éven át a hitelezők csupán a szerződésszerű kamat 75%-ára tartanak igényt.

Az eredeti kölcsönszerződések szerinti kamatfizetés az 1931. évben kezdődik. A hivatkozott ostendei egyezmény a fővárosnak az eredeti szerződésben megállapított törlesztéses kötelezettségét az 1934. évig felfüggesztette s oly megállapodás létesült a hitelezőkkel, hogy minden egyes kölcsönre nézve a főváros új törlesztő-táblázatokat fog kidolgozni, amelyek szerint az 1910. évi kölcsön 1980. január 1-ig, az 1911. évi kölcsön 1981. január 1-ig és az 1914. évi kölcsön 1984. január 1-ig teljesen visszafizetendő. A törlesztés visszavásárlás, felajánlás (by tender) vagy névértékben való kisorsolás útján történhetik.

A főváros az ostendei egyezményben előjogot adott a Svájci Bankárszövetségnek, mint a kötvénytulajdonosok bizalmi szervének, az Elektromos Művek, a Gázművek és Vízművek bruttó bevételeire.

A főváros az egyezményben vállalt kötelezettségeinek az 1931. év végéig bezárólag maradéktalanul eleget is tett. Az 1931. év végén hatályba lépett és a külföldi fizetési eszközök korlátozására vonatkozó rendelkezések

értelmében a székesfőváros az 1932. évre a kölcsönszolgálat ellátása céljából szükséges összegeket már a Külföldi Hitelezők alapjába fizette be pengőben. Az 1934. évtől kezdődőleg beállott törlesztési kötelezettségének pedig olymódon tett eleget, hogy a törlesztési rendeletekhez szükséges kötvénymennyiséget megvásárolta, s azokat törlesztés céljából a hitelezők rendelkezésére bocsátotta. Ezidőszerint ugyanígy történik az ostendei egyezménnyel rendezett kölcsönök kamatszolgálata azzal az eltéréssel, hogy a fennálló rendelkezések értelmében a székesfőváros a kamatszolgálathoz szükséges összegeket a Külföldi Hitelezők pénztárába fizeti.

Az 1927. évi 20 millió dolláros kölcsönt a főváros a newyorki Bankers Trust and Co. és a vezetése alatt álló bankokkal kötött szerződés alapján vette fel. Ez a kölcsön szintén kötvénykölcsön és legkésőbb 1962. június 1-én jár le. A kötvények 1927. június hó 1-től 6%-kal kamatoznak és a kamatok félévenkint fizetendők.

A kötvények a város közvetlen és feltétlen kötelezettségét állapítják meg.

A félévi annuitás a szerződés szerint 686.732·50 dollár. A félévi törlesztés a kötvények kisorsolása útján történik, a fővárosnak azonban joga van a törlesztésekhez szükséges kötvényeket névértéken alul megvásárolni, továbbá félévi előzetes értesítés mellett a tőkehátralékot egészben vagy részben felmondani és névértékben visszafizetni. A külföldi fizetési eszközök korlátozására vonatkozó rendelkezések szerint a főváros az említett kölcsön kamatszolgáltatási és tőketörlesztési kötelezettségének a már említett módon és formában tesz eleget.

A clearinghivatalnál bejelentett külföldi követelések felerészének megtérítésére nézve a következőket kell megjegyezni.

A főváros a háború alatt esedékessé vált és a volt ellenséges államok alattvalóival szemben fennálló adósságára vonatkozólag a magyar állammal egyességet kötött, amelynek lényege az, hogy a székesfőváros a magyar állam által (a békeszerződés szerinti közvetlen adós ugyanis a magyar állam) a főváros fentebbi adósságának törlesztésére kifizetett összegek felerészét tartozik csupán az államnak visszatéríteni, úgyhogy a főváros 1931-től kezdve az államnak 35 éven át maximálisan 700.000 aranykoronát tartozik fizetni. Ezekben a maximális összegekben a kamatok már bentfoglaltatnak. Az állammal kötött ezen egyesség kiterjed a főváros háború előtti összes kölcsöneiből a volt ellenséges államok alattvalói tulajdonában vagy birtokában volt azon címletek és szelvények beváltási kötelezettségére, amelyeket a háború alatt a trianoni békeszerződés hatálybaléptéig (1921. június 26.) kisorsoltak, illetve amely szelvények ezen idő alatt esedékessé váltak. A vagyonmérleg ezen pontjában szereplő összeg a főváros által a mult év végéig az állammal szemben e címen elismert összes tartozást tüntette fel.

A főváros a városszéli telep létesítése céljából a Magánalkalmazottak Biztosító Intézetétől 5 évi törlesztésre 1,000.000 pengő 5%-os kölcsönt

vett fel. Ez a kölcsön annak idején a 10,000.000 pengős szükségmunka egyik részletét képezte. Az előbb említett 700.000 aranykorona az 1934. december 31-én fennálló tőkehátralék. Beruházások végrehajtására a főváros 1935-ben 21 millió pengős kölcsönt vett fel az Országos Társadalombiztosító Intézettől. Ezt a kölcsönt 1936. március 1-től kezdve 40 félévi részletben 5½% kamattal kell törleszteni.

A következő tehertétel a függőkölcsönök, amelyeknek összege 35,543.536 pengő 70 fillér. Ezeket a kölcsönöket a főváros az 1930. esztendőben vette fel és pedig nagyobb részben hazai pénzintézetektől, 1½, illetve 2 évi lejáratra. Minthogy azonban időközben a világválság kitörése folytán ezeket a kölcsönöket sem hosszúlejáratú kölcsönökké konvertálni, sem pedig visszafizetni nem lehetett, ezek jelenleg is fennállanak. Ezen kölcsönök, egy kisebb részlet kivételével, mind külföldön refinanszirozott hitelből nyujtattak a főváros részére, s ennélfogva a vonatkozó hitelrögzítő egyezmény hatálya alá tartoznak.

A hitelrögzítő egyezmények csupán egyes kivételes esetekben engedték meg a tőkevisszafizetést, ott, ahol azt a hitelező kérte s ahol a befizetett pengőellenértéket teljesítésül elfogadta. A hitelezők eddig csak igen jelentéktelen mértékben kérték a tőkevisszafizetést s ezeknek a kérelmeknek a főváros természetszerűleg mindenkor eleget tett.

A teheroldal 3. pontja a forgótőkeként igénybevett hitel, a forgótőkekölcsön 1935. december 31-i egyenlegét tünteti fel. A teheroldal 4. pontjában folyó tartozások alatt felvett összeg az év végén kifizetés alatt álló számlák összegét mutatja.

A fenntartott hitelek 1,860.971 pengővel szerepelnek. Ez az összeg az 1935. év folyamán megrendelt, de be nem fejezett munkák költségeit jelenti.

A kétes követelések 457.672 pengő 20 fillér összege régebbi időből származó, be nem hajtható követelés, amelyet előbb-utóbb törölni kell.

Az egyéb tehertételek alatt szereplő 32,972.448 pengő 36 fillért feltüntető összegben azok a tartozások szerepelnek, amelyek több évre terjedően magánjogi szerződésből kifolyólag fogják terhelni a fővárost.

A vagyon- és teheroldalak egybevetéséből származó 818,252.654 pengő 67 fillért kitevő különbözet a főváros tiszta vagyonának értékét tünteti fel.

Költségvetés, zárószámadás.

A 171.000/1924. B. M. számú rendelet a városok költségvetési jogát újból szabályozta és a községi pótadót 50%-ra korlátozta. Az 1927 : V. t.-c. kiterjesztette a kormányhatósági felügyeletet és ellenőrzést, ezenfelül az önkormányzati testületek gazdálkodását is részletesebben szabályozta, úgyhogy ezt a törvényt és a 42.200/1927. B. M. számú végrehajtási utasítást

e tekintetben alapvető jogforrásnak kell tekinteni. Ezek a jogszabályok a székesfővárosra is vonatkoznak és így ezeket a székesfőváros háztartására és költségvetésére is alkalmazni kell.

Az új fővárosi törvény, az 1930: XVIII. t.-c. ezeket a rendelkezéseket ugyan jórészt abszorbeálta, de ezek a jogszabályok a székesfővárosra vonatkozóan még most is több tekintetben érvényben vannak. A fővárosi törvény 79. §-a szerint ugyanis a költségvetés és zárószámadás készítésének módját miniszteri rendelet fogja szabályozni. Ez a rendelet még nem jelent meg, így a városokra általában érvényes jogszabályokat e tekintetben a székesfővárosnak is alkalmazni kell.

A törvény értelmében a székesfővárosnak pénzügyi autonómiája van. Ez azt jelenti, hogy a székesfőváros maga állapítja meg szükségleteit és maga állapítja meg a szükségletek fedezéséhez a bevételeit. A pénzügyi autonómiának tehát a költségvetési jog és az adóztatási jog a legfőbb eleme. A költségvetési joggal élve, az önkormányzat megállapíthatja a szükségleteit és az adóztatási jog gyakorlásával a bevételről gondoskodhatik.

A pénzügyi önkormányzat azonban magasabb állami érdekből kezdettől fogva korlátokhoz van kötve. Az egyetemes országos érdekkel az összhangot a kormányhatósági felügyelet és ellenőrzés van hivatva biztosítani. E célból a kormányhatósági felügyelet és ellenőrzés kiterjed az önkormányzati testületek egész gazdálkodására. Minden jelentősebb pénzügyi természetű ügyben a kormányhatósági jóváhagyást 1927. óta a belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértésben gyakorolja.

A székesfőváros háztartásáról évenkint költségvetést kell készíteni. A költségvetés lényegileg két részből áll és pedig: a háztartási költségvetésből és az üzemek költségvetéséből. A költségvetési év a naptári évvel egyezik. A háztartási költségvetés, az állami költségvetéshez hasonlóan, az ú. n. tárcarendszerben készül, vagyis minden közigazgatási ágazatnak előirányzata a költségvetésnek egy-egy külön fejezetét képezi. Így a háztartási költségvetés annyi fejezetre tagozódik, mint ahány polgármesteri ügyosztály van. A székesfőváros költségvetését a törvényhatósági bizottság közgyűlése állapítja meg. A költségvetés tárgyalására a fővárosi törvény külön szabályokat ír elő. E szerint a költségvetés tárgyalására összehívott közgyűlésnek csak a költségvetést szabad tárgyalni. A költségvetés vitája 14 napnál (napi 6 órai időtartammal) tovább nem tarthat. A tárgyalásra engedélyezett 14 napból 2 napot lehet az általános vitára fordítani. A részletes vita idejéből 4 napon az üzemek költségvetését kell tárgyalni. A tizennegyedik napon a tárgyalásra szánt idő utolsó órájában a vita berekesztendő és a még meg nem vitatott részletek elfogadása felett hozzászólás nélkül történik a határozathozatal.

A székesfőváros költségvetésébe nemcsak a szorosan vett háztartási, hanem a kezelésben lévő alapok, intézmények, üzemek költségvetéseit is

fel kell venni. Ez a rendelkezés a részvénytársaság alakjában működő üzemekre is alkalmazandó.

A kiadások előirányzásánál különös figyelemmel kell lenni azokra a szükségletekre, amelyekről a törvény, rendelet vagy szabályrendelet értelmében vagy magánjogi kötelezettség alapján gondoskodik a főváros. Ez azért is fontos, mert az ilyen elmaradt tételek felvételét a belügyminiszter jogosult elrendelni.

Ha az év folyamán előre nem látott körülmények folytán túlkiadás, vagy rendkívüli kiadás merül fel, a közgyűlés megfelelő fedezet (bevételi többlet, kiadási megtakarítás) kijelölése mellett a költségvetésre előírt módon, pótköltségvetést állapít meg vagy póthitelt engedélyez. Ennek végrehajtásához is épen úgy, mint a költségvetéshez: kormányhatósági jóváhagyás szükséges.

Az önkormányzat kezelése és felügyelete alatt álló alapokról, valamint önálló vagyonkezelésű üzemekről szintén részletes költségvetés készül. A háztartás költségvetésében azonban csak azokat a kiadásokat kell előirányozni, amelyekkel a székesfőváros az alapok, intézetek kiadásaihoz hozzájárul, vagy azt a hiányt, amely a községi háztartást terheli. A bevételeket tekintve pedig a háztartás költségvetésében csak az üzemek részéről a községi háztartásnak fizetendő kölcsöntörlesztést és kamatot, valamint az üzemi feleslegből a háztartásnak adott hozzájárulást kell, mint bevételt előirányozni.

A költségvetést megállapító közgyűlési határozat tartalmazza:

1. a háztartási alap bevételi és kiadási főösszegét és az ezek egybevetése után mutatkozó hiányt vagy felesleget, vagyis a mérleget;

2. az önkormányzat részéről kivethető közszolgáltatások (pótadó, általános kereseti adó stb.) százalékos kulcsát, valamint a pótadók alapjául vett állami adók összegét;

3. a költségvetés megállapításával kapcsolatban tett rendelkezéseket (esetleg virement).

Hasonlóképen meg kell állapítani a közgyűlési határozatban a gázért, vízért, elektromos áramért fizetendő egységárakat.

A székesfőváros költségvetését a törvény szerint szeptember 15-ig a polgármester készíti el. A törvényhatósági bizottság november hó 15-ig tartozik a költségvetést letárgyalni. A székesfőváros költségvetése a közgyűlésnek erre vonatkozó határozatával és a fellebbezésekkel a belügyminiszterhez terjesztendő fel jóváhagyás végett. A belügyminiszter a költségvetés egyik példányát hozzászólás céljából azonnal megküldi a pénzügyminiszternek. A belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértve a költségvetést változatlanul jóváhagyja vagy módosítja, vagy pedig a jóváhagyást megtagadja és a törvényhatóságot új költségvetés készítésére utasítja. A kormányhatóságnak indokolt esetben jogában áll ugyanis a költségvetés egyes tételeit leszállítani, felemelni, törölni vagy új kiadási tételt a költségvetésbe felvétetni,

esetleg a jóváhagyást megtagadni és a törvényhatóságot új költségvetés készítésére utasítani. Új kiadási tételt azonban a kormányhatóság csak akkor állíthat be a költségvetésbe, ha a törvényhatóság valamely törvényes rendelkezéssel előírt kötelezettségének teljesítéséhez szükséges kiadás előirányzását elmulasztotta volna. Új tétel felvétele ellen, a jogalap törvényessége szempontjából panasznak van helye a közigazgatási bírósághoz. Ha a belügyminiszter a költségvetést az év végéig nem hagyja jóvá, a kiadásokat csak az előző jóváhagyott költségvetés keretei között szabad teljesíteni. Ha a törvényhatóság március végéig nem terjeszt elő jóváhagyásra alkalmas költségvetést, a belügyminiszter maga jogosult a törvényhatóság költségvetését véglegesen megállapítani. Ha pedig a belügyminiszter március végéig nem nyilatkozik, a felterjesztett költségvetést április 1-én jóváhagyottnak kell tekinteni.

A székesfőváros kiadásai és szükségletei két részre oszthatók és pedig:

1. obligatórius (kötelező) kiadásokra, amelyeknek teljesítésére a székesfővárost törvény kötelezi és

2. fakultatív kiadásokra, amelyeknek teljesítése az önkormányzat szabad elhatározásától függ.

A törvényhozás számos közigazgatási feladat ellátását az önkormányzatok hatáskörébe utalta. Az ilyen feladatok költségeit a székesfőváros tartozik minden körülmények között a költségvetésbe felvenni. Az obligatórius feladatok körét nem egységes törvény állapítja meg, mivel a kötelező rendelkezések nagyon sok törvényben vannak elszórva.

A székesfőváros 1937. évi költségvetése végösszegben 342·2 millió pengő kiadást irányoz elő. Ebből 156·9 millió pengő a községi háztartásra, 185·3 millió pengő pedig az üzemekre esik. A székesfőváros háztartásának jelentőségét, méreteit úgy ítélhetjük meg legjobban, ha azt összehasonlítjuk az állami költségvetéssel. Az állam 1936/37. évi költségvetése 1.211·8 millió; ebből 788·2 millió a közigazgatásra, 423·6 millió pedig az üzemekre esik. Az összehasonlítás országos viszonylatban is szemlélteti a székesfőváros háztartásának nagy gazdasági jelentőségét.

A háztartási költségvetés legnagyobb jelentőségű bevételi forrása a közszolgáltatásokból adódik. Az 1937. évi költségvetésben ez 76·3 millió pengőt tesz ki, a világválság előtt azonban elérte a 110 millió pengőt. A székesfőváros szükségleteinek fedezése céljából közszolgáltatásokat vethet ki, de csak olyanokat, amelyek igénybevételére a székesfővárost törvény, törvényes felhatalmazáson alapuló miniszteri rendelet, avagy szabályrendelet jogosítja fel vagy kötelezi. Az igénybevehető közszolgáltatások egy részét törvény állapítja meg és engedélyezi (pl. az egyes állami adók után szedhető pótadó, a községi fogyasztási adó, a kereseti adó, az ingatlanvagyonátruházási illeték stb.). Ezenkívül vannak a törvényben kötelezően előírt közszolgáltatások is, amelyeket okvetlen ki kell vetni (kereseti adó, ínségjárulék).

A törvényben előírt közszolgáltatásokon felül a székesfőváros a maga elhatározásából is állapíthat meg önálló közszolgáltatásokat. Ezekben az esetekben teljes egészében érvényesül a székesfőváros pénzügyi autonómiája, amit csak a kormányhatóság jóváhagyása korlátozhat, míg a törvényben előírt közszolgáltatásoknál az önkormányzat a legtöbbször legfeljebb a közszolgáltatás mértékét, kulcsát vagy még azt sem állapíthatja meg.

A székesfőváros által szedett községi közszolgáltatásokat röviden a következőkben foglalhatjuk össze.

Egyik legjelentősebb és legjövedelmezőbb adója a székesfővárosnak a községi pótadó. A pótadót az állami adók után — ezidőszerint 50%-ban — vetik ki, mégpedig a földadó, a házadó, a társulati adó és a tantiémadó után.

A székesfővárost illeti meg a területén befolyt kereseti adó. Ezt az adót a törvényhozás 1923-ban engedte át a községeknek. A kereseti adónak két neme van; úgymint az általános kereseti adó és az alkalmazottak kereseti adója. Az általános kereseti adót az úgynevezett szabadfoglalkozásúak (iparosok, kereskedők, ügyvédek, orvosok stb.) fizetik. Ennek a kivetési kulcsát a székesfőváros a szükséghez képest évről-évre állapítja meg. Kulcsa eddig állandóan 5% volt, a felmerülő szükséghez képest azonban a pénzügyminiszter engedélyével 10%-ig lehet felemelni. Az alkalmazottak kereseti adóját a törvény által megállapított tételek szerint a közalkalmazottak és a magánalkalmazottak fizetik.

Új községi jövedelmi forrást jelent 1923-tól kezdve az önálló községi fogyasztási adó. Az 1923: XXXIII. t.-c. ugyanis az állami bor- és húsfogyasztási adókat megszüntette és megengedte, hogy a bor- és a húsfogyasztás után a községek önálló községi fogyasztási adót vessenek ki. A községi fogyasztási adó és adópótlék tételeit a székesfőváros törvényhatósága állapítja meg, de az adó legmagasabb mértékét a törvény felhatalmazása alapján a pénzügyminiszter állapítja meg.

Hasonlóképen átengedett közszolgáltatás az italmérési illeték, amely 1924-től kezdve illeti meg a fővárost. Az italmérési illetéket törvény állapítja meg, a hozadéka azonban a községé. Az italmérési illeték 1924-ig az államkincstár bevétele volt és abból a székesfőváros csak részesedést kapott.

Az 1920: XXXIV. t.-c. 115. §-a alapján a székesfőváros ingatlanvagyonátruházási illetéket szed. Ez az illeték eredetileg 1½% volt, 1931. óta 2·75%. Ez a bevételi többlet azonban nem a községi háztartás javára, hanem az óbudai és Boráros-téri állami hidak építési költségeire szolgál s azt teljes egészében a Dunahíd alapba kell befizetni. 1935-től kezdve az ingatlanvagyonátruházási illetéket az állam veti ki, de bevétele továbbra is a székesfővárost illeti.

Az állategészségügyi törvény szerint fizetendő ebadó jövedelme ugyancsak a székesfővárost illeti.

Évről-évre engedélyezett közszolgáltatás az ínségjárulék, amelynek bevétele az ínségesek támogatására szolgál.

A székesfőváros az egyesítés éve, azaz 1873 óta községi házbérkrajcárt szed. A házbérkrajcár a házadó alapjául vett nyers bérjövedelemnek 3%-a.

Speciális közszolgáltatása a székesfővárosnak a városi vám.

Az útfenntartási költségek fedezésére a közlekedési adó szolgál. Közlekedési adót kell ennélfogva fizetni annak, aki a főváros területén személyszállításra berendezett közlekedési eszközt használ. A községi közlekedési adó azonban az 1928 : VI. t.-c. életbeléptetésével korlátok közé szorult, mert e törvény értelmében a közúti gépjárműveket az újonnan életbeléptetett közúti adón kívül más adóval megterhelni nem szabad. Ennek folytán 1928. évi január hó 1-től kezdve az autotaxik, autók és motorkerékpárok után községi közlekedési adót kivetni nem lehet.

A tűzvédelemmel felmerülő községi kiadások fedezésére szolgál a tűzoltási járulék.

A vigalmi adó a szórakozó közönséget adóztatja meg szegényügyi és népjóléti célokra.

Az idegenek megadóztatására szolgáló idegenforgalmi járulékot eredetien szálloda-adónak hívták, minthogy az idegenek túlnyomórészt szállókban és penziókban laknak. A járulék a bérbeadót terheli és azt a szálló vagy penzió lakójára áthárítani nem szabad. Ebben különbözik a budapesti idegenforgalmi járulék a külföldi városok hasonló adójától.

A köztisztasági költségek fedezésére a székesfőváros szemétfuvarozási illetéket szed. Ez illetéket a háztulajdonosok fizetik és alapja a házadó kivetésénél elfogadott bérjövedelem, kulcsa pedig ennek 1·5%-a.

Az út- és csatornaépítés költségeinek részleges megtérítésére szolgál a burkolási és csatornázási járulék.

Jelentős jövedelme volt végül a székesfővárosnak az általános forgalmi adóból való részesedés. Az 1921 : XXXIX. t.-c. értelmében az 1·5%-os forgalmi adóból ½% a székesfővárost illette. A forgalmi adózás terén újabban végrehajtott módosítások folytán azonban ez a részesedés annyira lecsökkent, hogy 1929-ben a székesfővárosnak még több mint 15 millió pengő részesedése most már 4 millió pengőre esett vissza.

A háztartási alap kiadásairól az alábbi adatok nyujtanak némi tájékoztatást.

Az 1937. évi költségvetés szerint a közigazgatási alkalmazottak illetménye 15·6 milliót, a közoktatási alkalmazottak illetménye 22·1 milliót és a nyugdíjteher 12·5 milliót tesz ki. Utak csatornák építésére és karbantartására 7·7 millió pengőt fordít a főváros, a közvilágítás 3·3 millió pengőbe kerül. Az ínségesek támogatása 7·7 millió pengőt igényel, a közkórházak fenntartása 12·1 milliót, a közjótékonyság, szociálpolitikai kiadások 6·8 milliót tesznek ki, közművelődésre pedig 2·4 millió pengőt fordít a főváros. A köztisztaság

7·6 millió pengőbe kerül, a közvágóhidak és vásárcsarnokok költségvetése 4·9 millió, az utak és terek kertészete 1·7 millió pengőt fogyaszt, a kölcsönök törlesztési és kamatterhe 21·0 millió pengővel szerepel a költségvetésben.

A háztartási alap költségvetése után nézzük a kérdés jelentőségét a fővárosi üezmeknél.

A községi üzemek csak újabban emelkedtek nagyobb pénzügyi jelentőségre. Az üzemeknek elsősorban az a célja, hogy a szükségleteket kedvezőbben, jobban, olcsóbban elégítsék ki, másodsorban pedig — legalábbis a főváros üzemeinél — hogy megfelelő összeggel járuljanak hozzá a háztartási alap költségvetéséhez. Az üzemek létesítésénél mindenkor a közcélt kell szem előtt tartani és a fővárosi törvény rendelkezései szerint is csupán akkor lehet üzemet létesíteni, ha azt a közérdek indokolja. Ezenfelül a részvénytársasági formában létesítendő üzemekhez a belügy- és a pénzügyminiszternek külön engedélye is szükséges.

A világháború alatt és az ezt követő időkben igen sok városi üzem létesült, úgyhogy az üzemek száma akkoriban elérte a 34-et. A székesfőváros azonban ezek közül az üzemek közül sokat megszüntetett, összevont, úgyhogy ezidőszerint bejegyzett egyéni cég és részvénytársaság formájában csupán 13 üzem működik. A székesfőváros üzemei ezidőszerint a következők:

Elektromos Művek,
Gázművek,
Vízművek,
Gyógyfürdők és Gyógyforrások,
Községi Élelmiszerárusító Üzem,
Községi Kenyérgyár,
Községi Lóhúsüzem,
Hirdetővállalat,
Temetkezési intézet,
Beszkárt,
Községi Takarékpénztár
Kisipari Hitelintézet,
Magyar Sertéshízlaló és Húsipari Rt.

A felsorolt fővárosi üzemek közül külön kiemelendő az Elektromos Művek, a Gázművek, a Vízművek, valamint a Beszkárt, amelyek a lakosság legfontosabb szükségleteit vannak hivatva kielégíteni s emellett a községi háztartáshoz is jelentősebb összeggel járulnak hozzá. A Gyógyfürdők és Gyógyforrások főleg az idegenforgalmi célokat szolgálják, a Községi Élelmiszerárusító Üzem, a Községi Kenyérgyár, a Községi Lóhúsüzem inkább a szociális feladatok megoldásának elősegítése céljából állanak fenn, a Temetkezési Intézet közegészségügyi érdekeket van hivatva szolgálni. A Székesfővárosi Községi Takarékpénztár Rt. a székesfővárosnak igen bonyolulttá vált pénz-

ügyi és egyéb pénztechnikai műveleteinél van segítségére, a Kisipari Hitelintézet Rt. pedig főleg a kisipar és kiskereskedelem hiteligényeinek kielégítését szolgálja.

Az üzemek jelentőségét mutatja az a körülmény is, hogy az 1937. évi költségvetésünkben nagyobb összegű bevételeket és kiadásokat irányoznak elő, mint maga a háztartási alap. Pénzügyi jelentőségüket különösen fokozza az a körülmény, hogy a községi háztartás terheinek enyhítésére természetbeni szolgáltatás címén 3·3 millió pengővel, üzleti felesleg címén 12·4 millió pengővel, s a kölcsönök tőketörlesztő és kamatszolgálata címén 10·9 millió pengővel járulnak hozzá arányosan a háztartási alaphoz. A legjelentősebb hozzájárulást az Elektromos Művek szolgáltatják, amely üzemi háztartási szempontból az összes fővárosi üzemeket megelőzi. Jelentős hozzájárulást adnak a Gázművek, Vízművek, sőt a Beszkárt is, míg a többi üzemek céljaiknak megfelelően inkább a főváros közönségének olcsó és jó kiszolgálásra törekszenek.

A székesfőváros háztartásáról a számvevőség, a számszéki igazgató felügyelete alatt évenkint zárószámadást és vagyonmérleget készít.

A zárószámadást április 15-ig kell elkészíteni, a törvényhatósági bizottság közgyűlése pedig legkésőbb május 15-ig köteles a zárószámadást és vagyonmérleget megvizsgálni és annak megállapítása felett határozni. A törvényhatósági bizottság a zárószámadást és vagyonmérleget megállapítja és a felelős számadóknak a felmentést megadja. A közgyűlési határozatban meg kell jelölni a háztartási alap bevételi és kiadási főösszegeit, a maradványt, az utalványozási és előírási eredmények, a lerovási eredmények és a kiadási és bevételi hátrálékok főösszegét, valamint a zárószámadással és vagyonmérleggel kapcsolatban tett rendelkezéseket.

Hitelműveletek és beruházóprogramm.

A székesfőváros hitelműveleteire vonatkozó általános rendelkezéseket az 1930 : XVIII. t.-c. 74. §-a tartalmazza. Ez a szakasz a következőképen szól :

»A székesfőváros a saját készpénzvagyonán kívül a kezelése alatt álló gyámpénztár, alapok, alapítványok, valamint az önálló vagyonkezeléssel rendelkező intézetek és üzemek készpénzfeleslegeit is szükség esetén igénybeveheti. Ezt azonban kölcsönnek kell tekinteni és utána a mindenkori betéti kamatlábnak megfelelő kamatot kell fizetni. Az így igénybevett összegek csak ideiglenes kisegítésre szolgálhatnak és azokat egy éven belül vissza kell téríteni. Az igénybevételt a törvényhatósági bizottság engedélyezi, azoknak összege azonban egyszerre valamennyi alapnál stb. együttesen az 500.000 pengőt nem haladhatja meg.

Amennyiben a székesfőváros az (1) bekezdésben említett készpénzvagyonból 1 évnél hosszabb időre, vagy 500.000 pengőnél nagyobb összeget

kíván felvenni, a kölcsön felvételéhez a törvényhatósági bizottság közgyűlésének határozata és kormányhatósági jóváhagyás szükséges.

A székesfőváros által kibocsátott kölcsönkötvények óvadékképesek és arra alkalmasak, hogy azokba a községek, testületek, alapítványok, nyilvános felügyelet alatt álló intézetek, továbbá gyámoltak és gondnokoltak (1885: VI. t.-c. 13. §-a) pénzei, úgyszintén a hitbizományi és letéti pénzek gyümölcsözőleg elhelyeztessenek és végre, hogy a szolgálati és üzleti biztosítékokra fordíttassanak akkor, amikor a biztosítékokat az azok tekintetében fennálló szabályok szerint nem készpénzben kell letenni. Az ilyen kötvények és kamatszelvényeik illetékmentesek.«

A kölcsönfelvételre vonatkozólag a törvényhatósági bizottság közgyűlése határoz és a kormányhatóság hagyja jóvá.

A főváros hitelműveletei két csoportba oszlanak, úgymint: forgótőkekölcsönökre és beruházókölcsönökre.

Forgótőkekölcsön felvétele akkor válik szükségessé, ha a bevételek később folynak be, mint ahogy a kiadások felmerülnek. Ilyen esetben biztosítani kell a tényleges kiadások kifizetésére szükséges pénzösszegeket. A közületi gazdálkodás természete hozza magával, hogy a közületnek állandóan forgótőkére van szüksége. Amíg ugyanis a kiadások legnagyobbrésze mint például az alkalmazottak illetményei, a kölcsönök szolgálata, meghatározott időpontban merülnek fel, addig a bevételek — bár azokra nézve is bizonyos határidők vannak megállapítva — sohasem folynak be azzal a pontossággal és azokban az időpontokban, amelyekben a kiadások felmerülnek. Minthogy pedig a közületnek a fennálló törvények értelmében e célra szolgáló pénzkészletei nem lehetnek, ennek folytán az egyedüli mód a forgótőkeszükségletnek forgótőkekölcsönökkel való fedezése.

A beruházókölcsönök felvételének alapja a beruházóprogramm. A beruházóprogrammok lényegileg rendkívüli költségvetések, minthogy az azokban felsorolt kiadásokat a rendes évi költségvetésben fedezni nem lehet. Épen ezért az ilyen kiadások fedezéséről beruházókölcsönök felvétele útján kell gondoskodni. A kölcsönök felvételére vonatkozó tárgyalások megindításához is a kormányhatóság engedélye szükséges és csak annak a megadása után indulhatnak meg a tárgyalások a kölcsönök felvételére vonatkozólag. A beruházóprogrammok megvalósítása céljából rendszerint hosszúlejáratú kölcsönöket szoktak felvenni, minthogy épen az a cél, hogy ezeket a szükségleteket ne egy költségvetési esztendőben, hanem több, sokszor 30—40 esztendőre elosztva fedezzék. A multban a székesfőváros igen gyakran fordult ahhoz az eszközhöz, hogy a beruházóprogramm megállapítása után a beruházóprogramm elindítása, vagy egy részének megvalósítása céljából rendszerint a sürgősségre való tekintettel, függőkölcsönöket vett fel. A függőkölcsönök felvételénél azonban igen óvatosan kell eljárni, mert azokat lejártukkor nem mindig lehet meghosszabbítani, hosszúlejáratú kölcsönné átalakítani vagy visszafizetni.

A székesfőváros beruházókölcsöneinek felvétele hosszabb ideig szünetelt. Amint más helyen említettem, az 1927. évi 20 millió dolláros kölcsön felvétele után csupán 1930-ban vett fel a székesfőváros egy nagyobbösszegű beruházó függőkölcsönt s a világválság kitörése és folyamata még mindig megakadályozta a székesfővárost abban, hogy ezt a kölcsönt hosszúlejáratúvá konvertálja. A pénzpiac mai helyzete pedig egyáltalán nem alkalmas hosszúlejáratú kölcsön kibocsátására.

Ezzel szemben a főváros beruházó szükségletei nem csökkentek. Az elmult néhány esztendő alatt olyan fontos és sürgős közmunkák váltak aktuálissá, amelyeknek halasztása a székesfőváros lakosságának hátrányával járt. Minthogy pedig sem külföldön, sem a belföldön rendes beruházókölcsönt felvenni nem lehetett, ezért más megoldásokat kellett keresni és más pénzforrásból kellett a szükséges összegeket — habár igen redukált mértékben — előteremteni.

Amidőn a törvényhatósági bizottság közgyűlésének egyhangú bizalma 1934. decemberében a polgármesteri állásra megválasztott, több jelentékeny beruházási szükséglet állott minden fedezet nélkül. Voltak ugyan elgondolások a fedezetre nézve, azonban ezek nem konkretizálódtak. Ebben az időpontban ugyanis, — figyelemmel arra, hogy más mód rendelkezésre nem állott — a város vezetőségének az a gondolata támadt, hogy a betegség- és baleseti biztosítással foglalkozó intézetek, nevezetesen tehát az Országos Társadalombiztosító Intézet és a Magánalkalmazottak Biztosító Intézete által kezelt és jelentékeny pénzösszeggel rendelkező öregségi és rokkantsági járulék tartalékalapjából szerezzenek a székesfőváros részére megfelelő kölcsönt. Polgármesteri működésem első hónapjaiban a magam részéről teljes erővel azon voltam, hogy a főváros legszükségesebb beruházásaira vonatkozó javaslatot a közgyűlés elé terjesszem és az ennek fedezéséül szolgáló összegeket az említett pénzforrásokból biztosítsam.

Így jött létre a 21 milliós beruházási programm, amelynek megvalósítása céljából a felveendő kölcsönre nézve a székesfőváros közönsége az Országos Társadalombiztosító Intézettel szerződést kötött. A szerződés értelmében Budapest székesfőváros közönsége munkaalkalmak teremtésének elősegítése és a főváros népessége egészségügyi és kulturális céljainak szolgálata érdekében 1935. évi szeptember hó 1-vel és azon túl 1937. évi szeptember hó 1-ig félévenkint 4·2 millió, vagyis összesen 21 millió aranypengő értékű 10.000 aranypengős címletekben kiállított, félévenkint utólag 2 és ¾ százalék aranypengőben kamatozó, minden év március és szeptember 1. napján esedékes kamatszelvényekkel ellátott, bemutatóra szóló 40 féléves törlesztéses kölcsönt vett fel. A kölcsön feltételei szerint a főváros a kölcsönt részben vagy egészben bármely esedékesség időpontjára felmondhatja. A kölcsön biztosítékául szolgál a fővárosnak — a kölcsön felvétele idejében fennálló tartozásainak, illetve meglevő hitelezőinek jogsérelme nélkül — mindennemű ingó- és ingatlanvagyona és összes jövedelme.

Az említett kölcsön felvételével, habár elég szerény keretek között is, mégis sikerült a székesfőváros beruházószükségletei folytonosságának biztosítása abban a reményben, hogy mielőbb mód és alkalom nyílik arra, hogy ezt a beruházóprogrammot a még időközben sürgőssé vált beruházásokkal kiegészíthessük és ennek fedezetét megfelelő kölcsön felvétele útján biztosíthassuk. Remélhető, hogy ezzel rövidesen újabb munkaalkalmat teremthetünk és emellett a székesfőváros fejlődését is előmozdíthatjuk.

A háztartás ellenőrzése.

Az ellenőrzés szervei: főszámvevő, a számvevőség, a számszéki igazgató, a polgármester, a törvényhatósági bizottság és a kormányhatóság.

A főszámvevő ellenőrző jogkörét a pénztárvizsgálatok foganatosítása által gyakorolja. Évenkint legalább egy rendes és egy rovásoló vizsgálatot kell tartani a pénz- és a vagyonkezelőhivataloknál.

A számvevőség minden pénz- vagy értékkiadásra vonatkozó utalványt ellenjegyezni tartozik. Ellenjegyzés nélküli utalványra a felelős számadók nem fizethetnek és anyagot ki nem szolgáltathatnak. A hitelek felhasználását külön számvevőségi osztály ellenőrzi. Ha az utalvány túlkiadást, előirányzat nélküli kiadást vagy meg nem engedett hitelátruházást foglal magában, vagy ha az utalvány a fennálló szabályokba ütközik, köteles a számvevőség az utalványozásra jogosítottat erre figyelmeztetni. Ha az utalványozásra jogosított a számvevőség észrevételei ellenére az utalványt továbbra is fenntartani kívánja, úgy erről a számvevőség a polgármesternek vagy helyettesének jelentést tenni tartozik. Ha az utalványt a polgármester vagy helyettese »rendeletre kifizetendő« szavakkal látja el, az utalványt a számvevőség tartozik feljegyezni.

A székesfőváros vagyonának, gazdálkodásának és számvitelének ellenőrzésére az 1930: XVIII. t.-c. állandó szervként a székesfővárosi számszéket létesítette. A számszék élén álló számszéki igazgatót a belügyminiszter nevezi ki, aki közvetlenül és kizárólag a főpolgármesternek van alárendelve. A számszéki igazgató vizsgálatairól negyedévenkint jelentést tesz a belügyminiszternek. Ezeket a jelentéseket azonban megkapja a polgármester is, aki azokat a pénzügyi szakbizottság elé köteles terjeszteni. A számszék negyedévi jelentéseit a pénzügyi bizottság zárt ülésben tárgyalja. Ezenfelül a számszék még évi jelentést is készít, amit a zárószámadások kapcsán a közgyűlés elé kell terjeszteni.

A belügyminiszter és a pénzügyminiszter a székesfővárosi háztartását, üzemeinek gazdálkodását, a pénzkezelés és számvitel módját bármikor megvizsgáltathatja és mindezekre felvilágosítást és jelentést kívánhat. A belügyminiszter a törvényhatóság meghallgatása után a székesfővárost

igazgatási szervezetének kiegészítésére, a személyzeti létszám apasztására, gazdálkodásának, pénzkezelésének és számviteli módjának megfelelő szabályozására kötelezheti, továbbá a nem gazdaságos vagy nem közszükségletet szolgáló üzemek korlátozását, átalakítását vagy megszüntetését is elrendelheti.

Felelős számadó az, aki hivatali állásánál fogva pénzek vagy egyéb értékek kezelésével foglalkozik vagy ezek kezelésére megbízást kapott. A felelős számadó a kezelésért felelősséggel tartozik és a kezelésről a polgármester vagy a törvényhatósági bizottság kívánatára bármikor, de a költségvetési év lejártával feltétlen számot adni köteles. Ezeket a rendelkezéseket kiegészítik a számadások felülvizsgálata után követendő eljárásra, a felelős számadók felmentésére vagy elmarasztalására vonatkozó szabályok, melyek a következők: »A felelős számadó számadásai felett a számszéki igazgató meghallgatása után a polgármester (ha pedig a vizsgálatot a törvényhatósági bizottság rendelte el, ez utóbbi) a számadás beérkeztétől számítva legkésőbb három hónap alatt határoz és a számadók részére a felmentvényt megadja vagy a hiányok és az azok után járó törvényes kamatok tekintetében felelősségüket kimondja, őket ezek megtérítésében elmarasztalja és az esetleg szükséges egyéb intézkedéseket is megteszi. Az elmarasztaló határozat ellen a számadó panasszal fordulhat a m. kir. közigazgatási bírósághoz. A marasztaló határozat a kézbesítésétől, ha pedig kézbesíthető nem volna, a főváros hivatalos lapjában való közzétételétől számított 15 nap mulva végrehajtható, hacsak az elmarasztalt számadó közigazgatási bírósági panasszal nem élt. A panasznak a marasztaló határozat végrehajtására nézve halasztó hatálya van, a számadó terhére a megállapított térítmények tekintetében szükséges biztosítási intézkedések azonban — tekintet nélkül a jogorvoslati határidőre és a közigazgatási bírósági eljárásra, — azonnal megteendők. A követelést közadók módjára kell behajtani.« (1930: XVIII. t.-c. 82. §-a).

Ugyanezekhez kapcsolódnak végül az elévülésre és az esetleges büntetőjogi felelősségre vonatkozó jogszabályok és pedig: az 1930: XVIII. t.-c. 83. §-a, amely a következőket tartalmazza:

»A számadót a számadásból kifolyólag a kártérítési kötelezettség a számadásnak az illetékes közvetlen felettes hatósághoz történt beterjesztése napjától számított 5 évig terheli. Ha a számadókra 5 év alatt észrevételt nem közöltek, sem a felelős számadók ellen ugyanezen idő alatt a kártérítési eljárást folyamatba nem tették, a számadók kártérítéssel többé nem tartoznak, kivéve, ha a számadót büntető törvénybe ütköző cselekmény terheli. Ebben az utóbbi esetben a számadót a részére netalán kiadott számadási felmentés sem oldja fel a kártérítési kötelezettség alól.«

*

Budapest háztartására vonatkozó fejtegetéseimből mindenki megítélheti, hogy milyen nagy, az egész országra kiterjedő jelentőségű gazdasági és pénzügyi tényező a székesfőváros háztartása. Kétségtelen, hogy a székesfőváros a maga gazdasági hatalmából sokat köszönhet az országnak, de viszont a székesfőváros is gazdasági erőforrásait és lakosságának fogyasztóképességét adja a hazának s így mindazt amit az országtól kap vagy a jövőben nyerni fog, visszasugározza a magyar rónára elősegítve gazdasági érvényesülését. Ha ebben a kölcsönhatásban az ország és a főváros karöltve fog működni, olyan gazdasági és erkölcsi javak kitermelése válik lehetségessé, amelyek biztos alapot szolgáltatnak egy új, jobb korszaknak, egy boldogabb jövőnek.

MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA KÖNYVTÁRA

Magyar Tudományos Akadémia
Könyvtára 55329/1951 sz.

TARTALOMJEGYZÉK.

Oldal

Bevezető 3

Általános rész 5

A községi üzemekről általában 17

A községek gazdasági tevékenysége 17
A község gazdasági tevékenységének határai 19
A községi üzemek keletkezése és fejlődése 20
A közüzemek jövedelmezősége 20
A közüzem szervezeti alakja 21
Az üzemek pénzügyi jelentősége 22
Számadás és ellenőrzés 24
Az üzem és a gazdasági élet viszonya 25

A székesfőváros üzemei 27

A főváros üzemi gazdálkodását érintő szabályozások kialakulása 34

A székesfőváros háztartása 39

Vagyonkezelés és nyilvántartás 40
Költségvetés és zárószámadás 47
Hitelműveletek és beruházó programm 54
A háztartás ellenőrzése 57

Felelős kiadó: dr. Illyefalvi I. Lajos igazgató.