[illegible]

STATISZTIKAI KÖZLEMÉNYEK

SZERKESZTI: Dr ILLYEFALVY LAJOS

KÖZÜZEMI POLITIKA

ÍRTA

Dr CZAKÓ TIBOR

95. KÖTET 3. SZÁM

KIADJA: BUDAPEST SZÉKESFŐVÁROS STATISZTIKAI HIVATALA

Ára 5 pengő

Stat. O. 997/95 3.

STATISZTIKAI KÖZLEMÉNYEK

SZERKESZTI: Dr ILLYEFALVY LAJOS

KÖZÜZEMI POLITIKA

ÍRTA

Dr CZAKÓ TIBOR

BUDAPEST SZÉKESFŐVÁROS HÁZINYOMDÁJA

300353

M. T. AKAD. KÖNYVTÁRA
Növedéknapló
943. 3388

Felelős kiadó: dr. Illyefalvy Lajos

Budapest székesfőváros házinyomdája — 37297 — Felelős vezető: Klemm Árpád

I. A közüzemek általános szemlélete.

Történelmi előzmények.

A magyar városok kezdeti élete tulajdonképen a XIII. században alakul ki s a *történelmileg* közüzemnek nevezhető gazdasági önellátás nyomát találhatjuk meg benne. Az első városok alig nevezhetők egyebeknek, mint nagyobbra méretezett falusi településeknek vagy kisebb fallal kerített védelmi helynek. De a köz érdekében kifejlődő gondolkozás nemcsak az ellenséges támadásokkal szemben igyekszik közös védelemre szert tenni, hanem a közjólét biztosítását gazdasági eszközök megszervezésével törekszik elérni. Az anyagi virágzás különösen ott lendül fel szemmel láthatóan, ahol a város az árumegállítás vagy bányajogi kiváltságban részesül. Később pedig leginkább a vásártartás intézménye, a kereskedők és az iparosok e nagyobb ütemű árucseréje erősíti meg a városgazdálkodás alapjait.

Az a Sombart-féle meghatározás azonban, amely szerint gazdasági értelemben csak az város, amely a nagyobb emberi létszámmal bíró település életfenntartásához távolabbi mezőgazdasági termelvények külső behozatalával járul, a mi városainkra — az Árpádok korától mind a mai napig — sohasem vonatkoztatható teljes érvénnyel. Még a legjelentősebb is — mint Pest, Buda, Esztergom, Győr, Pozsony, Kolozsvár stb. — szívesen veszi magát körül belső szőlő- és veteményeskertekkel, tanyabirtokokkal és városmajorságokkal. Tehát bizonyos fokig általuk az önellátás alapjaira helyezkedik, gazdasági erőforrásairól maga gondoskodván. Mátyás szívesen adományoz városoknak nemcsak sörgyártási jogokat, hanem gazdálkodásra alkalmas birtokokat is. A törökhódoltsági parasztvárosok pedig felszívják a nincstelen jobbágyokat és elszegényedett kisnemességet, átveszik továbbá a földművelés és állattenyésztés közvetlen gyakorlását is. Debrecenben még ma is van városhatósági őstermelés és ridegmarhatenyésztés és Budapest székesfőváros szintén kísérletezett földbirtokoknak üzembentartásával, sőt egyes üzemeinek még ma is van mezőgazdasági állománya, nemkülönben sertéshízlaldát is tart fenn.

A magyar városoknál az ipari közüzemen kívül az őstermelés felé hajlás a legrégibb földközösség és nyájközösség utórezgésén alapszik.

A középkorban magától értetődő jelenségnek számít az, hogy általában a termelés és fogyasztás irányítása városi feladat. Ehhez formálódik a közületek háztartási szerkezete is. S a szükséglet, úgyszintén a termelés, valamint a fogyasztás hármas munkamegoldásának nemcsak ellenőrzése, hanem irányítása és sokszor részleteiben való véghezvitele is egységes zárt, közhatósági folyamatként jelentkezik.

A magasabb gazdaságpolitikai egységet nálunk eredetileg inkább a város képviseli s nem az állam. A községi forma hatalmas tényezője a termelési folyamat és a gazdasági javak forgalmi kézbentartásának. Még a külkereskedelem lebonyolítása is századokon át jórészben a városokon megy keresztül. Jogi különválása, önkormányzata, képessé teszik arra, hogy nemcsak a kézművesek nyersanyagigényét, de a földtől elszakadt lakosság élelmezési szükségletét is biztosítsa és annak piacát megszervezze. Mindenesetre nagy előnye, hogy hatalmi eszközhöz is jut s a káros behatások leküzdésére módjában van kényszerrendszabályokkal élni.

A *városok* gazdasági politikájának rendszerét a szükségletek védelme és kielégítése irányítja. Az önellátás ennekfolytán a gazdasági területek legkülönfélébb ágazataiban, akkor is csupán akként lép fel, amint a külső verseny s a belső érdek azt szükségessé teszi. Az árumegállítási jog több vonatkozásban védelmi jellegű. Úgyszintén a mértékek, a pénzváltás, az árak és az üzletkötések városhatósági ellenőrzése és kiszolgáltatása is az. Az ipari termékek mennyiségét és minőségét — szociális vonatkozásaikkal együtt, — a céhek útján tartják egyensúlyban, nem kell külön hatósági üzemmel szabályozni. A szőlőgazdaság és a földtulajdon kihasználása ellenben már igen korán jellegzetesen közérdekű gazdálkodási alkalmat nyujt. A borgazdaság, a fatermelés, a halászat, a serfőzés stb. nem csekély közjövedelmet jelent néha.

Jellemző a mai Németbirodalom külföldi németjeinek kérdéseit gondozó szakírónak Walter Schneefussnak nyilatkozata, mely szerint: »A német történeti felfogás szerint a magyar királyok örömmel adtak a városoknak, különösen a német lakosságú városoknak gazdasági kiváltságjogokat.« Ez legalább is azt világítja meg, hogy a szorgalmasan adózó németek is kaptak uralkodóinktól ad hoc gazdasági tevékenységükhöz védelmet és támogatást. Nyilvánvalóan azért, mert jobban járultak hozzá a királyi jövedelmek fokozásához, mint a kiváltságokat élvező, vitam et sangvinem — azt igen, sed avenam non — álláspontjára helyezkedő verbőcziánus magyar urak.

A köztehervíselést vállaló 48-as időkkel kezdődik el kifejezettebben az államhatalom erőteljes belépése a közgazdasági vonatkozásokba, mikor a meglévő regále körei, az államvasutak, a posta, a dohány stb. monopóliumaival bővül. Valamikor a pénzverés a fiskus volt valutáris politikájának egyik legerősebb támasza, különlegesen érvényesítve a kincstár nemesfém monopóliumával. A magyar aranygazdaság a városokra is kiterjedő hatásában

azonban a középkor multával alaposan lehanyatlik, a Habsburgok által követett gazdaságpolitikával pedig végzetesen alámerül.

A városok gazdálkodásában a mult század közepétől kezdve a vámjog és az útkényszer foszlányai tartják a lelket. A finánc-hatóság önmagában véve ugyan nem termelő szervezet, de hamarosan megindul az a folyamat, hogy a városhatóság az általa bérelt, zálogbavett, majd pedig megvásárolt üzemekbe és vállalatokba kényszerül elhelyezni a hatalmi körzetébe szivárgó szegénység egy részét is. A hegyvidéki tájakon, ahol az ipari foglalkozások skálája nagyobb, a közüzemek alapításához szintén nemcsak termelő és kiszolgáló, hanem elhelyezkedést nyujtó, kenyeret adó elgondolások is társulnak.

Közületi üzemek és vállalatok történelmi fejlődését kellő tudományos feldolgozás hiányában még nincsen módunkban teljes szabatossággal nyomon követni. Amint azonban a kiemelkedő példák mutatják, a városok gazdasági tevékenysége mindinkább elkülöníthetetlenné válik a magánosok tevékenységétől. Csak amikor az önkormányzatok kötelessége parancsoló szükségletként lép előtérbe, akkor figyelhetjük meg elvekben és gyakorlatban a magánosok és az önkormányzatok gazdasági szétágazásának felbukkanó elemeit.

Maga a közüzemi kérdés a maga öncélúságával még sokáig nem kerül napirendre, minthogy e kérdés valójában a kollektív eszmék problémáinak sodrával jön előtérbe. Ez természetes is, mert hiszen a feudalizmus és a kiváltságokat élvező városok korszakában mély válaszfal tátong a rendiség, a kiváltságokat élvező városok és a jobbágyok között. Az ország lakosságának legjelentősebb része egyáltalán nem mozdítja elő, kollektív gondolatok hiányában, a civilizáció előfeltételeit biztosító közüzemek problémájának fejlődését.

Akkor még maguk az uralkodók és a főurak voltak a legnagyobb hadiszállítók, a legtekintélyesebb monopolisztikus iparok és üzemek birtokosai. Ehhez való jogosultságuk olyan közjogi talajban gyökeredzik, melyet a magános nem vitathat. A mai korban is ezek a megkülönböztetések csak annyiban változnak, hogy a szabad verseny korszakában a kiváltságos jogokhoz jutott boldog birtokosok maguk harcolják ki a közjogi védelmet.

Elkövetkezik annak a sora is, hogy a civilizáció lendületes fejlődése és előretörése már parancsolólag lép fel az önkormányzatokkal szemben. Az ipari fejlődés következtében mindinkább gyarapodó városi lakosság a kiváltságokat élvező rendekkel és városokkal szemben fokozódó igényeket támaszt, vagy pedig szabad kezet kér kényelmük, egészségük, gazdasági boldogulásuk saját hatalmi körükben való megteremtésére.

Az önkormányzatok korán felismerik a *közüzemek háztartási előnyeit*, s ezzel egyidejűleg saját szükségleteik szempontjai is figyelembe jönnek.

Ezeket a szempontokat örökli a 48-as idők utáni korszak is. A céhek akkor már átadják tevékenységi körüket a szabadverseny-szülte üzemeknek, majd a gyáriparnak. Az ipari szabadság kimondásával a céhek rohamosan visszahanyatlanak s az 1859. évi pátens, majd az 1872. VIII. t.-c. tünteti el a mult utolsó nyomait. A rendi és a kiváltságos jogok alámerülése után az egyenjogosítások minden régi rendszert eltörlő eszméivel találkozunk, melyek teljesen új helyzet elé állítják önkormányzatainkat. Így az ipari forradalom hullámai nálunk sem tűnnek el nyomtalanul, amint ez az 1890. évi adatokból kitűnik. Ezek szerint Nagy-Magyarország lakosságának 5·45%-a iparos abban az időben; Budapesten 22·34%-ot, a törvényhatósági joggal felruházott városainkban 16·41%-ot, a rendezett tanácsú városainkban 11·22%-ot, az ország többi területén pedig 3·77%-ot tesz ki az iparosok száma. Ebből világosan láthatjuk, hogy hazánkban az iparosodás irányvonala a nyugati városokéhoz közeledik. Iparosaink száma az abszolutisztikus gátlásoktól már mentes országban sokkal jobban növekszik, mint az egész népességünké. Az iparfejlesztési törvények viszont (1881. XLIV. t.-c., 1890. XIII. t.-c., 1899. XLIX. t.-c., 1907. III. t.-c., stb.) már azt eredményezik, hogy nem az önálló iparosok vezetnek, mint a XIX. század elején, hanem az alkalmazásban lévő iparosok vannak túlsúlyban, ami pedig a gyáripar és a vállalati forma rohamos kibontakozására utal.

Az ilyen iparosodási módozatok mellett az önkormányzatok régi kiváltságjogaikhoz viszonyítva, olyan lehetőségekhez jutnak és olyanmérvű kötelezettségek vállalására kényszerülnek, hogy ezek következtében a városi gazdálkodás eddigi alapjait és kereteit kénytelenek gyökeresen átalakítani. Hazánkban a városiasodás — már modern értelemben — az iparosodással párhuzamosan fejlődő kapitalizmusnak köszönheti lendületes fejlődését, de egyúttal ezáltal következik be régi jogainak és szerepének alkonya is. Az egykor egyeduralmú önkormányzat mellett a magángazdaság kezd mindjobban előtérbe nyomulni és igyekszik a kezdeményezést magához ragadni. Az önkormányzat és az állandóan izmosodó magángazdaság mérkőzése emberöltőkig tart, s talán csak most, a század derekán fog eldűlni párharcuk a kollektív gondolatok előretörésével, a kapitalizmus kizárólagos szempontjainak hátrányára.

A fordulatot jelentő 1914-es világháború a közüzemeket és a vállalatokat egyrészt az önkormányzatok, másrészt a magángazdaság kezében találja. Ez az első világháború tulajdonképen olyan óriási elvi kérdések (államszocializmus, liberalizmus) csiráit rejti magában, amelyek a közületi üzemek és vállalatok problémái között is felismerhetők. Nagyelvi kérdések tehát a közgazdasági területen is éreztetik hatásukat. A városiasodást jelentő kezdeményezések, civilizációt jelentő vállalkozások kérdései mindinkább nőnek politikai, közgazdasági és jogi jelentőségükben.

Önkormányzati vállalkozások indokai.

Vizsgáljuk meg most már közelebbről a városoknak, illetve önkormányzatoknak üzemi és vállalati formában megjelenő gazdasági tevékenységét. Ha ezt leelemeztük — függetlenül a történelmi előzményektől — azt találjuk, hogy mögötte több eszmei indok húzódik meg, melyeknek a közüzemek és közületi vállalatok keletkezésüket és kialakulásukat köszönhetik. Egy-egy üzem vagy közületi vállalat létesítésénél ezek az indító okok többnyire együttesen szerepelnek, noha minden esetben más-más indok lép előtérbe. Ezek közül a legfontosabbaknak a következőket jelöljük meg:

a) az egészség szolgálata,
b) kényelemszeretet és szellemi igények,
c) jövedelemszerzési lehetőség,
d) a vállalkozásokhoz szükséges tőke hiánya,
e) a magánosok kezdeményezésének elmaradása,
f) a szükség által beállott kényszerítő körülmények,
g) munkaalkalom teremtése.

a) Az egészségügyi szempontok köztudomásúan nagy jelentőséggel bírnak a város fejlődésében. A városok lakói, akik már foglalkozásuknál fogva is a legkülönfélébb életviszonyok között élnek, nem rendelkezhetnek egyforma igényekkel és kívánalmakkal a tisztasággal és a közegészségüggyel szemben. Természetes tehát, hogy ezek szerint a városi együttlakók higieniájáról központilag kell gondoskodni. Mindaddig azonban, míg az egészségügyeknek gondozása technikai hiányok miatt nagyobb szervezetek útján nem valósítható meg, e feladatot maga a közigazgatás kezeli saját hatáskörében. A civilizálódás rohamos fejlődésével e feladatok óriási méreteket öltenek, nemkülönben a tudományos felfedezések száma is állandóan növekszik; mindez csak jobban elősegíti a védekező és gyógyító közegészségügyi szervezetek létesítését. Végül is a fejlődés olyan fokot ér el, amidőn már a városi szervektől nem lehet megkívánni, hogy az egészségügy feladatait esetenként és személyenként oldják meg. Ez a körülmény teszi szükségessé, hogy a városok nagy beruházást és állandó készenlétet igénylő egészségügyi berendezéseket: kórházak, laboratóriumok, intézetek formájában, — a korszerű tudományos kísérletek színvonalán — létesítenek. Ezek az egészségügyi feladatok és intézményesített egészségügyi berendezések ügyvitele, kezelése lassanként kinő a közigazgatás keretéből és mint önállóvá lett intézetek állnak a nagyközönség rendelkezésére.

Ezek a városok által felismert feladatok céljaira létesülő szervezetek természetszerűleg elkülönülnek a közigazgatástól és ha ezek tisztán gazdasági tárgyúak lennének, üzemi vagy vállalati formában folytatnák hasznos és közérdekű tevékenységüket. Minthogy ezek nem üzemek abban az érte-

lemben, melyben az önkormányzati gazdasági vállalkozásokat nevezni szoktuk, természetesen fejlődésükben nem követik a vállalati és közüzemi fejlődés útját, s nem vetnek fel tulajdonképeni közüzemi problémát. Ezek a szervezetek különben is intézet, intézmény stb. nevet viselik és így már nevük sem utal ipari vagy kereskedelmi jellegre. Igaz ugyan, hogy az egészségügyet szolgáló vízművekre, közfürdőkre stb. ezek a vonatkozások nem tartoznak, mert mióta a fejlődés során majdnem minden városi lakó hozzájut saját fürdőszobához és tiszta vízhez, a közfürdők nagy részéből luxusfürdők és sportuszodák lesznek és a vízművek ipari célra is adhatnak vizet s így eltávolodnak a tiszta közegészségügyi intézetek alapirányától. Ennek tudjuk be tehát, hogy a közfürdők, gyógyfürdők és vízművek stb. is nagyrészt osztoznak már a tulajdonképeni közüzemek problémáiban, noha elhelyezkedésük az intézetek és az üzemek kategóriája között állandóan változik.

A közegészségügyet szolgáló berendezéseket és intézeteket a szakirodalom nem is sorolja be a közüzemek fajtái közé, mert ezeknek fenntartása okvetlenül szükséges még akkor is, ha ezekre maga az önkormányzat rá is fizet. A minden anyagi eredménytől függetlenül fenntartott közegészségügyi intézmények tehát nem vonhatók olyan elbírálás alá, mint az önkormányzatok egyéb vállalkozásai és üzemei, noha ezek között is találhatunk olyan típust, mely ráfizetés esetén is fenntartandó. Az egészségügyi berendezések jogi és gazdasági szervezete azonban jóformán azonos magával a közigazgatásával és ügyviteleikben legfeljebb csak praktikus szempontok folytán különültek el.

b) Kényelemszeretet és szellemi igények nagyban előmozdítják az önkormányzatok gazdasági tevékenységét. Ezek az indító okai a legtöbb üzem és intézet létesítésének. Feladataiknak egy részét még mindig közigazgatási kereten belül oldják meg, de természetesen nem lehet mindent ebbe a keretbe beleszorítani. A városi együttélés egyik lényeges összetartó és vonzó ereje éppen a kényelmes életlehetőségben és a szellemi élet igényeinek kielégítésében jelentkezik. Az ezzel kapcsolatos problémák megoldására a közigazgatás egyedül már nem képes. A színházak, mozgóképszínházak, könyvtárak, múzeumok, kiállítások, szállodák stb. helyes és korszerű létesítéséhez, illetve rendezéséhez szakértőkből álló szervezet szükséges. A közigazgatás nem rendelkezik, de nem is rendelkezhetik a tisztviselők olyan nagy számával, amilyen e feladatok megoldására szükséges lenne. Így szintén a közlekedés lebonyolításának végrehajtása, a kényelmi szempontból tekintett közvilágítás nyujtása stb. már kilépnek a közigazgatás keretéből. E tevékenységek folytatásához már külön szervezetekre van szükség és itt már — a közigazgatástól elkülönült feladatkörrel kapcsolatban — közületi üzemek és vállalatok problémáival találjuk magunkat szemben. Mihelyt a magános nem gondoskodhatik saját kényelmét biztosító és szellemi életét tápláló intézményekről, akkor magára a városra hárul ezek létesítésének feladata.

Ott, ahol a város, ill. önkormányzat magához is ragadja a kezdeményezést a kényelmet és szellemi életet szolgáló üzemek és vállalatok terén, a magángazdaság sem károsul ezáltal, mert az intézmények létesítésénél szükséges beruházások és kiadások komoly segítséget jelentenek számára. A határvonalat, vagyis, hogy milyen mértékben vállalhatja magára az önkormányzat a városi lakók szellemi életének és kényelmének gondozását, rendkívül nehéz megvonni, mert az bizonyos konjukturális, politikai és kulturális áramlatok befolyása alatt is áll. Nem egyszer találkozunk például a belügyminiszternek olyan tiltó rendelkezésével, mely szerint az önkormányzat itt, vagy ott mozgóképüzemet nem állíthat fel, mert ezzel a magángazdaság érdekeit sérti az adott körülmények között. Viszont máskor és máshelyen éppen a városi együttélők közös érdekében például luxusfürdőt létesít, — a kényelmi szempontok kielégítésére — noha ugyancsak sérthetné a magángazdaság érdekeit.

A kényelmi és szellemi szükségleteket kiszolgáló üzemek és vállalatok teljes egészében résztvesznek a közüzemi feladatok még nem eléggé rendezett sorsában. Ezek az üzemek különböző jogi formában jelennek meg: így a közlekedési vállalatok részvénytársasági formában, fürdővállalatok egyéni cég formájában, a legtöbb azonban mint háziüzem jelentkezik. Az egységes rendszabályok hiánya miatt és a külső megjelenési forma következtében felmerülő problémák nem elszigetelten, hanem szerves összefüggésben állanak a többi ok alapján létesült közüzemi problémával. Mindenesetre ezen üzemek és vállalatok szükségességét külön ki kell hangsúlyoznunk, mert kényelmi berendezéseik döntően befolyásolják egy város tekintélyét, idegenforgalmát, melyre elsősorban van szüksége az önkormányzatnak a nemzetközi pozícióharcban. A kényelmet és a szellemi igények kielégítését szolgáló közüzemek az együttlakók lelki életének egyensúlyát is döntően befolyásolhatják és elégedetlenséget kizáró légkört teremthetnek, vonzó erejük következtében pedig a legjobb elemek letelepülését segíthetik elő.

c) A jövedelemszerzési lehetőség nem utolsó sorban indokolja az önkormányzatok vállalkozásait. Az önkormányzatok közigazgatási feladatai olyannyira elszaporodtak, hogy azoknak a befolyó adókból és illetékekből már eleget tenni nem tud. A közigazgatási kötelezettség napról-napra növekszik és ha egyenleget kívánnának felállítani e kötelezettségek anyagi értéke és a befolyó adók és illetékek végösszege között, az az önkormányzatok vagyoni bukását mutatná. Az önkormányzatnak tehát, ha akarja, ha nem, megfelelő jövedelemről kell gondoskodnia. A legtöbb esetben az adók és illetékek emelése politikai okok miatt sem alkalmas az önkormányzati jövedelem fokozására, állami szubvenciók és adóelengedések vagy átengedések sem lehetnek mindig kielégítőek. Egyébként pedig ezeket a lehetőségeket az önkormányzat nagyrészt már ki is meriti. Az önkormányzatnak tehát a jövedelemfokozás érdekében éppen úgy vállalkoznia kell, mint a magánosnak. A vállalkozások formái: üzemek, kereskedelmi vállalatok, stb. Az ilyen jövedelemszerzésnek indokai többnyire egybeesnek más szempontból is szükségessé váló köz-

üzemek és vállalatok felállításának indokaival. Így különösen a *b*) pontban vázolt okokkal.

A vállalatok és üzemek jövedelmezősége szempontjából nézve ezeket az önkormányzati törekvéseket, úgy találjuk, hogy csúcspontjukat az értékállandóság változásának idejében, tehát az inflációs időkben érik el. A rohamos pénzromlás következtében a költségvetési egyensúly sok önkormányzatnál veszélyeztetve van, sőt fel is borul. A rohamos áremelkedéssel az önkormányzatnak is lépést kell tartania. Adók, tarifák, díjak emelésére már nem jut elégséges idő a köztudomásuan kikerülhetetlen instánciázás és a fennálló hierarchia miatt. Ennek következtében aránytalan nagy késedelmi kamatok és a legkülönfélébb tartalék-alapok keletkeznek, melyeknek célja az, hogy a napról-napra beálló veszteségeket kiegyenlítsék. Ezzel párhuzamosan vállalkozások és üzemek létesülnek, egyenlőre *átmeneti* és *kisegítő* szándékkal és az önkormányzat még egyéb létező üzemet és vállalatot is magához vált. Ez a tevékenysége a magángazdasággal nagy vitára ad alkalmat, ami azonban nem vezet eredményre. Természetesen az ilyen megváltozott üzemeknél, a megváltás okának nem a jövedelmezőség kérdése van előtérbe állítva, mint ahogy azt a magángazdaság állítja, hanem az a körülmény, hogy az önkormányzat olcsóbb és jobb ügyvitellel kezeli a megváltott üzemeket. Ilyen oknál fogva került például a székesfőváros kezébe a temetkezési vállalat, amely Községi Temetkezési Intézetként működik ma is. (Kereskedelmi és Iparkamara jelentése, 1930.)

Az önkormányzatok jövedelemszerzése a mindinkább fellépő igények következtében lép előtérbe. A városiasodás olyan kívánságokat termel ki, melynek kielégítése már nem nyugodhat egyedül a magángazdaság vállán, mert ennek gazdasági színvonala nincs az újonnan kitűzött feladatok teherbírására méretezve. Az önkormányzatoknak nagy jövedelme származhatna a magángazdaságtól megváltott üzemeitől. Ezt, az uralkodó eszméknek megfelelően, országépítői célok szolgálatába lehet állítani és megfelelően elhelyezve kamatoztatni. Példaképen megemlítjük, hogy az államnak csupán a magángazdaságtól megváltott szeszgyáraiból befolyó jövedelme meghaladja az egész ország társulati és jövedelmi adóját. (1940. évi adat.) Tehát az önkormányzatok sikerrel járó gazdasági vállalkozásai jövedelmezőségükkel mondhatni elsősorban befolyásolják a háztartási egyensúlyt.

d) A közüzemek létesítési eleméhez a jövedelemszerzési törekvések mellé a magángazdaságban található *tőkehiányt* is sorolhatjuk. Nem vizsgáljuk behatóbban azokat az okokat, amelyek a tőkehiányt a magángazdaságban előidézik, de azt kétségtelenül meg kell állapítanunk, hogy a pénzügyi rendszerek a bankokrácia által képviselt világnézet hatása alatt megmerevednek. Sok érdemleges egyéni törekvés és kezdeményezés nem talál finanszirozóra a háború után. A tőke öncélúvá válik és elfelejti azt a hivatást, hogy az emberi fejlődést és közjólétet erőteljesebben elősegítse. A tőkehiány szemmel láthatólag megbénítja az egyéni kezdeményezéseket, illetve azok végre-

hajtását. Viszont az igények általában magasabb fokot érnek el, mint amilyent a magángazdaság saját erejéből ki tudna elégíteni. Az ilyen gazdasági körülmények mellett válik szükségessé, hogy a gazdasági fejlődésben tőkeerejükkel az önkormányzatok is résztvegyenek, s ha úgy tetszik, bele is szóljanak.

Meg kell vallanunk azonban, hogy a tőkehiány okait nem lehet kizárólag a magángazdaság világnézetében keresni. A tőke természetrajzából folyik annak önzése. Ha a tőkének nem lenne ez a tulajdonsága — azt másképen neveznők. Ezenfelül az elmult gazdasági korszak tényeként megállapítható, hogy hazánkban a közgazdaságra tőkeszegénység nehezedik. Az államnak és a törvényhatóságoknak monopolisztikus gazdasági szervei sok tekintetben éppen a magángazdaság tőkehiánya miatt hivatnak életre. Hazánkban azokban az időkben is, amikor még a tőke politikai magatartását nem bírálják, mindazok a gazdasági ágak, melyek nagy tőkebefektetést igényelnek, viszont nagy jövedelmezőséget is biztosítanak, az állam vagy az önkormányzatok kezeiben vannak, noha például az Egyesült Államokban ezekre főleg a magángazdaság vállalkozik. Így az Államvasutak, Posta, Dohányjövedék, Szeszegyedárusítás, Só stb. Ezek a vállalkozások kétségtelenül óriási tőkebefektetést igényelnek és amortizációjuk legtöbb esetben a messze eljövendő generációnál fejeződik be. Ezek a gazdasági vállalkozások állami és önkormányzati kezekben való tartása hazánkban már nem igen képezi vita tárgyát, noha szétszórtan mégis találkozunk olyan véleménnyel a szakirodalom körében, amely ezeket a *monopolisztikus vállalkozásokat* is át akarja vezetni a magángazdaság körébe. Ezeket a törekvéseket nem lehet helyeselni és teljesen érthető, hogy az utóbbi időkben ezen törekvések mellett szólók elcsendesedtek. Az ezekre vonatkozó közgazdasági bírálatot — melyről még tanulmányunk folyamán bővebben lesz szó — már most kívánjuk kifejezni, hogy csakis abban *az esetben van jogosultságuk az ország gazdaságát átölelő állami és önkormányzati vállalkozásoknak, ha legalább is ugyanannyi embert tartanak el és ugyanolyan színvonalon, mint amennyi embert és amilyen színvonalon a magángazdaság tartana el, ha ezek a monopolisztikus vállalkozások a magántőke kezében volnának.*

Az állami és önkormányzati tőke erejét azonban nemcsak ilyen alapvető és hosszú élettartamú monopolisztikus üzemekben és vállalkozásokban teszi próbára, hanem sokkal kisebb jelentőségű üzemek és vállalkozások is születnek az ilyen tőkék segítségével. Ebből a szempontból azt az állítást is megtudjuk indokolni, hogy az állam, illetve az önkormányzatok nemcsupán magukért a gazdasági tevékenységért és jövedelmezőségért vállalkoznak, hanem ezen tevékenységük a rájuk rótt állami, nemzeti kötelezettségekből is ered. A nemzetek közötti tekintély, gazdasági és hatalmi versengés igen fontos eleme a politikai határokon belül együttélők életszínvonalának tudatos emelése is. Ha pedig a magángazdaság ebben a nagy versenyben tőkeszegénységből kifolyólag és vállalkozások hiányában nem tud résztvenni, az állam és az

önkormányzatok kötelessége ezt gazdasági és vállalkozási tevékenységükkel egyensúlyozni, sőt jópéldával előljárni.

A teljesség kedvéért azonban azt is meg kell állapítanunk, hogy az állam és az önkormányzatok életében van olyan időszak, amikor éppen tőkeszegénységük vagy eladósodott voltuk miatt nem tölthetik be a fentvázolt szerepet. Éppen az 1914-es világháború előtt tapasztaljuk, hogy az állam és az önkormányzatok sok olyan üzemet és vállalatot engednek át a magángazdaság kezébe, amelyek fenntartására éppen nekik kellene vállalkozniok. Innen veszik eredetüket a vegyes gazdálkodású üzemek és vállalatok, jóllehet ezeket később az önkormányzat magához váltotta. Ha fellapozzuk a világháború előtti statisztikát (lásd Laky Dezső: Magyarország városainak háztartása 1910. Statisztikai Közlemények), megdöbbenve tapasztaljuk, hogy az önkormányzatok nem rendelkeztek kellő tőkével közérdekű üzemek és vállalatok létesítésére és fenntartására. Az önkormányzatok jövedelmeiket nagyrészt adósságaik törlesztésére fordították, amelyeket éppen a század elején rohamosan haladó városiasodás tett szükségessé. Könnyen felvetődhetik most már az a kérdés, hogy ezeket a kölcsönvett tőkéket miért nem fordították a közműveket kezelő közüzemek és vállalatok céljaira, amikor ez a városiasodás ütemét is természetszerűleg meggyorsítja? Erre csak azt tudjuk válaszolni, hogy abban az időben egyrészt a szervezési tudomány és képesség nem volt a kellő fokon, másrészt maguk az új városi elemek akkor még közel a falusi multhoz, nem léptek fel igényeikkel sürgetően. Ehhez hozzájárult az alapképzettség hiánya és a vezetés egyoldalúsága is.

e) Az egyéni kezdeményezés hiánya a történelmi tanulságok szerint több okban leli magyarázatát. Tanulmányunk szempontjából elsősorban a hosszú jólétet, a könnyűszerrel való boldogulást kell kiemelnünk. Minden olyan gazdasági rendben, ahol a javak geológiai adottságok vagy politikai hódítások folytán könnyen elérhetők, az emberi örök törvények következtében nagy erőkifejtések nem tapasztalhatók és a leleményesség elsorvad, sőt értéktelen, lenézett tulajdonságok közé süllyed. Nem szükséges bővebben kifejtenünk a jólét káros következményeit és az ernyedtség minden megmerevítő tulajdonságát.

Az egyéni kezdeményezés hűséges társa a fejlett igényeknek. Tudjuk jól, hogy az igények hazánkban nem lettek rendszeresen kifejlesztve és irányítva. E tekintetben kevés ország van még a földön, de különösen Európában, ahol annyira különféle természetű és fokozatú igénnyel rendelkező egyedek laknának együtt, mint hazánk törvényhatóságaiban és községeiben. Ez a körülmény a gyors városi településben és a sokrétegűségben is leli magyarázatát. A város lakossága a legkülönbözőbb vidékekről és a legkülönfélébb nemzetiségekből rakódik össze. Ezek a városi elemek látszólag összeolvadnak, mindazonáltal faji, nemzetiségi és kulturális igényeiknek megfelelően, kívánságaik különböző minőségben és irányban nyilvánulnak meg. Ezeket a kívánságokat döntően befolyásolják az igények eltérő méretei. Ezt a tényt

már Széchenyi is megállapítja, amikor 6 nyelv, 5 vallás és 52 vármegye szét-tagoló, elkülönítő hatásáról beszél.

Hazánk kezdeményezésre alkalmas, vezető nemzedékét — mint minden más országét — a fent előadottak szerint, különböző embertípusú és egyéniségű személyiségek alkotják. Amilyen hullám éppen soron van, észlelhetünk kezdeményezéseket, vagy nem. Természetesen az anyagi eredmények elérésére való törekvés, mint a kezdeményezések egyik fontos rugója, minden nemzedéket jellemző általános jelenség.

Ha tehát a magángazdaság uralkodó rétege magában hordja a fentvázolt elemekkel telített lelkiséget, a kezdeményezés minden irányban, így intézmények, üzemek, vállalatok stb. létesítése irányában is elmarad. Az államnak és az önkormányzatoknak közjogi kötelessége azonban a fejlődésben ütemet diktálni. Kezdeményezés hiányában tehát maga az állam és az önkormányzatok határozzák el magukat arra, hogy alkotnak, szerveznek és a mi szempontunkból pedig, intézményeket hívnak életre. Az állam és az önkormányzat, mint elméletileg örökké élő jogi személyek, magasabb szemszögből nézve őrködnek *a fejlődés egyenletes üteme felett.* Ha visszapillantunk a történelem távlatába, kétségtelenül tapasztalhatjuk az állam és az önkormányzat gondozó tevékenységét. Mihelyt rövidebb-hosszabb időszakokra az ilyennemű kezdeményezés és ütemdiktálás elmarad, a civilizáció olyannyira visszaesik, hogy újra több nemzedékre hárul a hiányok pótlásának feladata. Jól tudjuk, hogy már a rómaiak a korukhoz viszonyítva igen fejlett vízvezetéki rendszert ismertek. Ennek nyomait a Római-fürdő és Aquincum tárgyi emlékei bizonyítják. Mégis elröpül sok évszázad hazánk felett anélkül, hogy az állam vagy az önkormányzat e téren kezdeményezéssel lépne fel a közösség érdekében. A római civilizációnál jóval alacsonyabb színvonalon él sok-sok nemzedék olyan területen, ahol a civilizációnak magas eredményeit és titkait pusztuló kövek kínálják tehetetlen nemzedékeknek. Számos példával lehetne rávilágítani arra, hogy mit jelent, ha az állam vagy önkormányzat beavatkozásával és kezdeményezésével a magángazdaság és együttlakók képzeletszegény korszakait felrázza dermedtségükből.

j) A kezdeményezés hiánya mellett a *szükség által beállott kényszerítő körülmények* is nagyban elősegítik az önkormányzatok legtágabb gazdasági tevékenységének kifejlődését. A szükség indokával olyan közüzem vagy vállalat életrehívását szolgáló elemet kívánunk megjelölni, amely többnyire nem békeidőben, hanem főleg háború alatt jelentkezik. Köztudomású, hogy háború idején a gazdasági összeköttetések megszakadnak, közlekedési és szállítási viszonyok megnehezülnek és ezáltal áruhiány áll be, különösen az import árukban. A hazai termelés nem képes máról-holnapra pótolni a hiányokat, viszont a hazai gyáripar és üzemek egyébként is szorosan igazodnak a hadiszükséglet kívánalmaihoz. Az óriási kieséseket a piac azonnal megérzi és a kereslet felnövekedésével s a kínálat elmaradásával beáll a szükség.

Századunkat kemény háborúk sujtották s ezeknek tanulságait már részben ismerjük. Amikor tehát a szükség jelentkezik, az államhatalomnak és az önkormányzatnak szinte kötelessége beavatkozni a magángazdaságba. Ilyenkor vagy rendszabályokat írnak elő a korlátolt fogyasztás érdekében, vagy intézményeket létesítenek, amellyel az egyensúlyt úgy ahogy biztosítani kívánják. Az állam vagy a törvényhatóság, község ilyen esetekben vállalkozik és amennyire csak lehet, átvállalja a magángazdaság munkáját. Ezt azonban nemcsupán a fentvázolt okok miatt teszi, hanem munkaerőhiány, nyersanyaghiány stb. miatt is.

A szükségből keletkezett önkormányzati üzemek és vállalatok iskolapéldáit látjuk az 1914-es világháború alatt: a haditerményközpont, élelmezési központok, nyersanyagelosztók, ruházati központok és számos más közszükségleti cikk centralizációiban. Ez a tünet nemcsak hazánkban volt észlelhető, hanem a központi hatalmak bármelyik országában, sőt a világháborús nagyhatalmaknál is. A közüzemesítés gazdasági jellegzetessége az, hogy ezek a közüzemek és vállalatok szabad piac nélkül termelnek és közvetítő nélkül kereskednek. A szükséglet ismeretes s jóformán minden fontosabb cikk névreszóló rendeltetéssel hagyja el termelési vagy szétosztó helyét.

A közgazdaság gyökerében változik meg. Az elszociálódás rohamosan terjed és példátlan a történelemben — írja Balla Antal —, hogy a hadviselés és a közgazdaság egymást ennyire kiegészítse. Még tökéletesebb együttműködést ismerünk fel az új háború gazdasági rendszerében, amikor a totalitás áll a hadsereg mögött, azaz mindenki teljes munkájával szolgálja a hadviselés érdekeit.

A tulajdonjog klasszikus fogalma tehát eltűnik a rendkívüli korlátozásokkal. Természetesen a magángazdaság régi kapitalista elvein alapuló ellenvetései is nagyrészt eredménytelenek maradnak. A szükség nem mérlegel, nem vitatkozik, nem alkudozik és nem tárgyal, hanem a hiányoknak megfelelően, az összesség céljait és jól felfogott érdekeit szem előtt tartva, intézkedik.

Ebből következik továbbá az is, hogy a szükség által életrehívott üzemek és vállalatok megjelenési formája nem azonos. Helytől, körülményektől és éppen az intézkedő közeg belátásától, képzettségétől függ az ilyen üzemeknek és vállalatoknak jogi szervezete. Igen gyakran azonban szervezet nélkül is működnek a közigazgatás keretében.

A szükség-üzemeknek és vállalatoknak vannak ellenzői is, de ezek nem a békeidők legsúlyosabb érveit, a szervezeti, jogi vagy pénzügyi szempontokat hangsúlyozzák, hanem a hozzánemértést, szakszerűtlenséget stb. Kétségtelen, hogy a sürgősen létesített üzemek és vállalatok sok hibát rejtenek magukban. Mindez nem lényeges, ha emellett megfelelnek a körülmények követelményeinek. Az egyetlen szempont, ami számításba jöhet ellenük és amit a mult háborúban is figyelembe vettek az, hogy szakértelem hiányában működésük nem megfelelő és kielégítő. Azonban ezen nem lehet

csodálkozni, mert hiszen a magángazdasági szakemberek tapasztalatait a közigazgatási tisztviselők máról-holnapra megszerezni nem tudják. Éppen ezért *a szükség-üzemek* felállításánál számos kísérlet történik igen gyakran kompromisszummal. Ugyanis ezeknél az üzemeknél a magángazdaság szakemberei irányító és vezető tisztséget kapnak. Ez a megoldás azonban az ellenük irányuló támadások erejét csak igen kismértékben enyhíti, amiből arra lehet következtetni, hogy valójában a bírálatok mögött a háttérben meghúzódó és erejében mindig fogyatkozó politikum áll.

g) *A munkaalkalom teremtése* is lehet közüzem szülőoka. Az önkormányzatok gazdasági vállalkozásainak indítóelemeit tárgyalva meg kell említenünk azt a körülményt is, hogy a közüzemek politikai válságok következtében az állandóan szaporodó munkanélküliség elhelyezkedési területét is jelentik. Ennekfolytán nemcsak hogy létesülnek üzemek és vállalatok ebből a célból, hanem főleg a már létező üzemek és vállalatok is kibővítik kereteiket. Természetesen ez az említett ok nem áll a fejlemények homlokterében. Azonban a munkát akaró tömegek állandó nyomása a közvéleményre, megoldást követelő sürgetése azt eredményezik, hogy az állam és az önkormányzatok engednek az üzemek és vállalatok létesítése iránti kezdeményezésnek. A már fennálló üzemek és vállalatok pedig megnyítják kapuikat az elhelyezkedni kívánóknak. A háború utáni élet erős differenciálódása ezt egyébként is elősegíti. Ezt a tünetet tapasztalhattuk már a történelem során többízben is. Említettük már, hogy az elszegényedett nemesség, amely a városokba költözött, Trianon után pedig a megszállt országrészek menekültjeinek elhelyezése, hasonló gondot okozott az önkormányzatoknak.

Nem hallgathatjuk el végül a teljesség kedvéért azt sem, hogy a XX. század nagy háborúi területek szerzésével vagy visszaszerzésével hatalmas közüzemeket és vállalatokat juttatnak a hódító, illetve a visszahódító államoknak, valamint az önkormányzatoknak is. Emlékezzünk csak azokra a jelentésekre, melyek szerint a finnek az oroszok terhére óriási kiterjedésű erdőbirtokokhoz jutnak, a németek Saar és Ruhr tartományi bányákhoz jutnak, viszont a feloszló Monarchia kénytelen számos erőtelepet, üzemet az utódállamok számára átengedni. Ugyanez áll természetesen az új reviziós változások eredményeire is. Ezekkel a háborúkkal olyan üzemek, vállalatok cserélnek közjogi gazdát, amelyeknek létezését, illetve létesítését az előbb tárgyalt okok egyike sem indokolja. Már pedig ezek az üzemek és vállalatok az állami és önkormányzati vagyongyarapodás szempontjából semmiesetre sem közömbösek. Sőt olyan jelentőséggel bírnak, hogyha az összes említett elemeket figyelembe vesszük, bátran mondhatjuk, hogy szinte egyesapásra pótolják az elmaradt kezdeményezést, általános tőkeszegénységet, csökkenő pénzügyi bevételt és a hiányzó munkaalkalmat. A helyenként ugrásszerű fejlődést tehát döntően befolyásolja az a körülmény is, hogy az állam és önkormányzatok üzemei ilymódon gyarapodnak.

*

Felsoroltuk mindazokat az indokokat, melyek elsősorban hívják életre az önkormányzatok gazdasági vállalkozásait. Ezeken kívül ismerünk olyan kisebb jelentőségű indító okokat is, melyek nem lépnek fel ugyan döntő súllyal az önkormányzati vállalkozások és üzemek keletkezésénél, azonban mégis említésre méltóak: így például a személyi törekvéseken alapuló indokok. Az egyre nehezülő magángazdasági viszonyok szűk lehetőséget nyujtanak a magángazdaságban való elhelyezkedők részére. Ezt fokozza még az a körülmény is, hogy a kapitalista gazdálkodás jóformán teljesen elzárkózik mindenki elől, aki nem a kapitalista rend hagyományaival közeledik. Ennek következtében a vállalkozó szellemű egyének figyelme az önkormányzatok gazdasági tevékenységének területére irányul és ezeknek személyi indokai már támogatják a közüzem felállítására serkentő hangulatot. Ezeken felül megemlíthetjük még az önkormányzatok saját szükségletének ellátását, árpolitikai közbelépését stb., mint indokokat.

Ha az üzemek létesítésével kapcsolatos javaslatokat és jegyzőkönyveket átvizsgáljuk, az említett indokok önmagukban a legritkább esetben jelentkeznek, rendszerint több ok együttesen támogatja az önkormányzati vállalkozások indulását, vagy további fenntartását. Az indok gyakran összefolyik. Ennek abban látjuk magyarázatát, hogy a sokféle pártrendszer korszakában az üzem létesítésére vonatkozó javaslat sikere csakis többféle indokolással biztosítható. A hozzáértő várospolitikus olyan indok-bokrétát köt javaslatához, amely bokrétában minden párt megtalálhatja kedvenc virágát. A politikai hatalmaskodás szemszögéből nézve az önkormányzati üzemek és vállalatok így születnek meg.

A szabad verseny és az egyéni kezdeményezés válsága.

A felvázolt elemek, vagyis indító okok azonban egymagukban közüzemet vagy közületi vállalkozást nem teremtenek és a fennállókat nem javítják, hanem olyan tevékenységet indítanak meg, melyet az önkormányzatok adottságaiknak és történelmi multuknak megfelelően, vagy szakembereik képességeihez mérten esetenként más és más alkotmánnyal ruháznak föl, illetve megjelenési formába öntenek. Amikor már az önkormányzatok gazdasági tevékenységének különböző megjelenési formáival találkozunk, a magángazdaság mindinkább erősbödő bírálatával kerülünk szembe. Ez a körülmény nem jelenti azt, hogy az önkormányzat megjelenési formanélküli gazdasági tevékenységét a magángazdaság helyeselné.

A magángazdaság által kezdeményezett vita mélyén tulajdonképen az egyéni kezdeményezésnek és a szabad versenynek, mint egyedüli helyes gazdasági eszmének, valamint a válságoknak és az állandóan romló gazdasági viszonyoknak együttes hajtóereje húzódik meg. Ezen elemek egyidőben való jelentkezése táplálja főleg azt a vitát, amely nálunk a magángazdaság és az önkormányzat között majdnem két évtizedig fennállt.

Az egyéni kezdeményezés és a szabad verseny eszmei tartamából következik, hogy ezek csak akkor teljes értékűek, ha sem korlátozva nincsenek, sem pedig egyenlőtlen vesenytárssal nem állanak szemben. Már pedig a közjogi testületek, így az állam és az önkormányzat közjogi hatalmuknál, politikai súlyuknál és tőkeerejüknél fogva az egyéni kezdeményezést és a szabad versenyt gazdasági tevékenységükkel korlátozzák és ezekkel szemben egyenlőtlen versenytársként lépnek fel. Amennyiben az önkormányzatok bármilyen indok alapján üzemeket vagy vállalatokat létesítenek, már eleve olyan előfeltételekkel indulnak, melyekkel a magángazdaság nem rendelkezhetik. Ez a tény pedig az egyenlőtlen versengésből származó, a gyöngébbik gazdasági félre károsodást eredményező hátrányokra, sőt ellehetetlenülésre vezethet. Ha pedig az önkormányzatok az egyéni kezdeményezést közjogi erejüknél fogva bizonyos gazdasági területekről kizárják — monopolisztikus termelési ágak teremtésével —, tulajdonképen ugyancsak a szabad verseny korlátozásával állunk szemben.

Ha tehát a magángazdaság egyéni kezdeményezését és a szabadversenyhez való jogát az önkormányzat megtagadja vagy korlátozza gazdasági tevékenységével, ez kétségtelenül etatizmushoz fog vezetni és a fejlődést megakasztja.

A magángazdaság a fenti tétel bizonyítására és alátámasztására olyan tekintélyek véleményére hivatkozik, kiknek alkotó és irányító szelleme kétségtelenül formáló kihatással van a történelemre. Így például:

Már Széchenyi leszögezi azt az álláspontját, hogy »a hatóság gazdasági termelő munkában csak ott lépjen fel, ahol másképen nem lehet. Előbb kezesség mellett magánvállalkozással kell kísérletet tenni; a legszükségesebb segítséget nyujtani közvetve, azután közvetlen.« Azt is mondja a Legnagyobb Magyar, hogy: »a kezesség mindig törvénnyel jöjjön létre, meghatároztatván a szükségletek mérve, az azokkal járó teendők és módok rendszere«. (L. Viszota: Gr. Széchenyi vitája Kossuth-tal. Bp. 1930. II. XLIV.)

A mult század végén, amikor a szabadság gondolata behatol már minden jogterületre, a szabadverseny és az egyéni kezdeményezés fénykorát éli. E korszak szellemének megfelelően bölcsen mondja Deák Ferenc, hogy »kereskedést, szorgalmat az állam (törvény) nem teremthet; az állam ezeknek csak akadályait háríthatja el.« (Deák Ferenc Beszédei.) E bölcs ige természetesen értelemszerűen vonatkozik az önkormányzatokra is.

Az első világháború után, amikor az önkormányzat gazdasági tevékenységének egy része (víz, energiatermelés, közlekedés stb.) legalább is hazánkban, majdnem kizárólag monopolisztikus üzem, a szabadverseny és az egyéni kezdeményezések harcosai éles hangon bírálják az önkormányzatok gazdasági terjeszkedését és közüzemesítési politikáját. Rámutatnak Hoover Herbertnek, az Amerikai Egyesült Államok volt elnökének véleményére, aki a lényegesen kisebb korlátozások alatt álló amerikai magángazdaság fejlődésével kapcsolatban a következőket mondja: »A hatósági üzem nem

tűr konkurrenciát, a bürokrácia nem tűri az üzletfelek függetlenségének szellemét és alattvalói gondolkodást terjeszt el a mindennapi életben.« (Közüzemi kérdés Magyarországon. Bp. Ker. és Iparkamara. 1930.)

A magángazdaság azonban nemcsak a demokrácia szellemében naggyá lett államférfiak véleményére hivatkozik, hanem az európai új eszmeáramlatok vezetőinek legjobbjaira is. Mussolini alkotása a »Carta del Lavoro«, a munka törvénye. Ennek a törvénynek VII. fejezetében foglaltak szerint a fasiszta állam a magánkezdeményezést ipari téren a nemzeti érdek leghatalmasabb és a legszükségesebb eszközének tekinti. Az állami beavatkozás csak akkor engedhető meg, ha abban hiány mutatkozik, akkor is azonban a legszűkebb körre kell szorítkoznia.

Ezenfelül pedig Salazar portugál miniszterelnök, az új Portugália megteremtője egyik beszédében a következőket mondja: »Az államnak a termelés világa felett kell maradnia, ép olyan messze a monopóliumok által való, mint a konkurrencia által való beavatkozástól, mert mindenegyes alkalommal, amikor szervezetével hatást gyakorol a gazdasági életre, kiteszi magát a korrupciónak. Veszélyben forog a hatalom függetlensége, a polgárnak szabadsága, egyenlősége, igazsága. . . .« Később pedig így szól: »Az állam ne legyen a nemzeti vagyon ura, ne kerüljön olyan helyzetbe, ahol a tőke megronthatja. Hogy minden érdek döntőbírája lehessen, ne engedje magát megláncolni néhány érdek által.« *(Nemzeti Unióban 1933. március 16-án tartott beszédéből.)*

Az elmondottakból látjuk, hogy a szabad és korlátlan verseny és a korlátlan egyéni kezdeményezés nemcsak a letűnő liberális korszaknak az alapeszméje, hanem a megújhodó Európának is. Minden messzetekintő államférfi éles határvonalat húz az állam, illetve önkormányzat és a magángazdaság tevékenységi területe közé. Az államférfiak felismerik az egyéni kezdeményezés és a szabad verseny hajtóerejét és minden önkormányzati, gazdasági egységet a legszűkebbre kívánnak szorítani.

Amikor a szabadságjogok alatt felnőtt nemzedékek cselekvési korszakukhoz érnek, szétágazó egyéni kezdeményezéseik olyan szövevényes és sokrétű közgazdaságot teremtenek, hogy az emberiség lelkileg két részre szakad. Emmerson gondolatán keresztül ezt a következőképen fogalmazhatjuk meg: az emberiség egyik fele többet eszik, mint amennyi az étvágya, a másik fele pedig annyit sem, mint amennyi az életbenmaradásához szükséges. Az emberiség a szabadságjogok következtében szembekerül egymással. Válság válságot követ. A legtöbb közgazdasági szakíró, mint Sismondi, Jan Baptist Say, Ricardo, Own, Malthus, Mill, a későbbiek közül Sombart, Caillaux, a lengyel Mlynarski, az olasz Ferrero, az angol Clive Morrison Bell stb. arra az álláspontra jut, hogy a válságok kiküszöbölésére tervszerű intézkedések: a verseny megfékezése, piacok megszervezése stb. mutatkoznak alkalmasnak. A tervszerű intézkedések és a termelés, valamint a piac megszervezése tulajdonképen az egyéni kezdeményezéseknek tervszerű korlá-

tozásában jelentkezik. Ha ezen intézkedések mélyére tekintünk, akkor azt látjuk, hogy az egykor az emberiség dicsőségére megadott szabadságjogok revíziójával, azaz a korlátlan versenyszabadságnak, korlátlan egyéni kezdeményezésnek, szabad költözködési jognak, a gondolat szabad kifejezésének, vallás- és tanszabadságnak stb. szűkebb keretek közé való szorításával állunk szemben. Ezek a korlátozások helyenként és esetenként különböző alakzatban jelennek meg. Ezeknek mértéke szerint volt kisebb vagy nagyobb, amint azt a válság, vagy annak enyhébb tünete, gazdasági depresszió azt megkívánta. Ha a konjunktúrakutató intézetek dekonjunktúrát jelentenek, az állam és az önkormányzat igyekszik intervenciós tevékenységgel az egyensúlyt helyreállítani. Ha válság tünetei jelentkeznek, akkor már az intervenciós tevékenység erre a célra felállított szervezeteken keresztül intézményesedik. Erre az első világháború után többször szükség mutatkozott. A berlini Wirtschaft und Statistik közleményében 1934-ben összefoglalóan mutat rá, hogy ebben az időben már 54 ország közül 23-ban van gazdasági depresszió.

Az állandóan romló gazdasági helyzetnek az az eredménye, hogy az egyéni kezdeményezés és a szabad verseny eszméinek harcosai az önkormányzatok által elvont gazdasági területekre figyelnek fel. A cél az, hogy a magángazdaság pénzügyi egyensúlyát új területek feltárásával érje el. A magángazdaság azonban szemben találja magát az állami és önkormányzati vállalkozásokkal, melyek jól vagy rosszul a vonatkozó gazdasági feladatokat már régóta ellátják. Ugyanilyen indító okok miatt az önkormányzat is létesít vagy magához vált üzemet vagy vállalatot, ezzel méginkább sértve a magángazdaság érdekeit, azaz mégjobban szűkítve a magángazdaság tevékenységének területeit.

Hazánkban az 1934-es statisztika szerint 233 városi üzemből 158 a háború előtt keletkezett, 38 a háború alatt, 24 a háború után, de 1921. július előtt (szanálásig) és 53 pedig szanálás után. Az önkormányzati vállalkozások elszaporodása nemcsak hazánkban ismerhető fel, hanem a nyugati államokban is. Különösen Németországban, ahol a Birodalmi Statisztikai Hivatal rámutat az önkormányzati üzemek és vállalatok túltengésére. A statisztikai hivatal jelentésének előszavából kiemeli magyarázatként, hogy a 12.432 városi üzemben és vállalatban csak azok foglaltatnak benne, melyek önálló cégként vannak nyilvántartva. Jogosan tételezzük fel, hogy a háziüzemek nincsenek figyelembevéve. Ehhezképest hazánkban a közüzemek és a közületi vállalatok száma kevésnek mondható. Ha a két ország létszáma és önkormányzati vállalkozásainak száma között arányt kellene felállítani, akkor Németországhoz viszonyítva Magyarországon mintegy 1500 üzemet kívánna meg a lakosság száma. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a hazai 273 önkormányzati vállalkozások számában nem foglaltatnak benne sem a háborús beszerzési és szétosztó üzemek, melyeknek egy része mint háziműhely továbbra is működik, sem a kisipar körét meg nem haladó üzemek.

Az önkormányzati vállalkozások tulajdonképen a magángazdaság prosperitása alatt senkinek sem állnak útjában. Maga a magángazdaság sem törődik jóformán ezekkel az üzemekkel és vállalatokkal. Amikor azonban a szabadverseny és az egyéni kezdeményezés a mindinkább növekvő gazdasági válságok és depressziók következtében korlátozva lesz, a magángazdaság bírálat alá veszi az önkormányzatok gazdasági tevékenységét. Az önkormányzatok a háztartási egyensúly érdekében és személyi okok miatt védekeznek és hosszú elvi vitába bocsátkoznak a magángazdasággal.

Vita a közüzemesítésről.

Ebben a vitában mindkét részről olyan érvek merülnek fel, melyek egyáltalában nem tanuskodnak a vita tárgyilagossága mellett. De viszont mindkét fél álláspontjának helyességét igazoló érvek is felszínre kerülnek. A magángazdaság legfőbb indokai, melyek miatt az önkormányzatok gazdasági tevékenységét visszaszorítani kívánja, a következők:

1. Az önkormányzatok versenyelőnyökkel rendelkeznek.
2. Monopolisztikus üzemekkel korlátozták a gazdasági területeket, a magánosok hátrányára.
3. Bürokratizmus, protekcionizmus nem biztosítja a közüzemek és vállalatok rentabilitását, s ezeknek kockázatát az adófizető polgárokra hárítja át.
4. A vállalkozások az önkormányzatok pénzügyi egyensúlyát veszélyeztetik.
5. Az önkormányzatok ipar- és kereskedelemellenes szellemet terjesztenek stb.

Rávilágítottunk már arra, hogy az önkormányzat, ha gazdasági tevékenységbe kezd, olyan előnyökkel indul meg, melyekkel a magángazdaság eleve nem rendelkezhetik. Az önkormányzatnak olyan *versenyeszközei* vannak, melyek csak közjogi testületeket illetnek meg. Így elsősorban az állam és az önkormányzat *olcsó hitelt* kap; ez lényegesen előnyösebb feltételnek tekintendő, mint a magángazdaság által igénybevett drága hitel. A kedvező feltételek mellett való hitelezés természetesen a magángazdaság terhére történik, »mert amit az állam.... a túladóztatás által a magánvállalatok tőkeképzéséből elvont, annak egy részét olcsó hitel formájában kiváltságos vállalatoknak juttatta.« Ezek szerint tehát a »kedvezményezett közüzemeknek nyujtott olcsó hitel költségeit tulajdonképen az azok által versenyezett magánüzem viseli.«

A magángazdaság továbbá rámutat arra is, hogy az önkormányzatok vállalkozásaik kapcsán felmerülő *önköltségeket* sokszor más tényezőkre hárítják át. Ez annyit jelent, hogy az önkormányzatok a közüzemek és közületi vállalkozások kalkulációinál egyes regietételeket idegen számlára helyeznek át s ezzel lényegesen csökkentik az önköltségeket. Tehát a köz-

üzemek és vállalatok árösszehasonlításánál sokkal kedvezőbb eredményeket tudnak felmutatni, mint a magángazdaság. Az önkormányzat könnyen más és más számlára képes elszámolni, például a közterheket, telek-raktárbérleteket, egyes helyeken a személyzeti kiadásokat és egyéb regietételeket.

Jelentős versenyelőnynek jelöli meg a magángazdaság az önkormányzati vállalkozások legtöbbjének *adó- és illetékmentességét* és kedvezményét. A társulati adókedvezmények és mentességek pedig egyenesen olyan előnyöket biztosítanak egyes állami, vagy önkormányzati vállalkozásoknak, melyeket a magángazdaság semmiféle szorgalommal, hozzáértéssel vagy üzleti leleményességgel behozni nem képes.

Meg kell továbbá említenünk a *fuvarkedvezményeket* és az általános vitel- és szállítási díjpolitikát, melyek ugyancsak az állami és önkormányzati vállalkozásoknak kedveznek, hiszen az ő kezükben vannak rendszerint a nagyobb fuvarozó és szállítási vállalkozások is. Továbbá nem hallgathatjuk el a városi kövezet, útadó és *egyéb kedvezményeket* s a közszállításoknál élvezett előnyöket stb. A magángazdaság összegyüjti mindazokat a szakvéleményeket, melyek a közüzemek és közületi vállalkozások részvételét a gazdasági versenyben elítélik. Ezek közül a legismertebbeket, főleg Röpke, Lord Avebury, Jürgen Brandt, Pigou stb. munkáiból meritik.

Nem vitatjuk, hogy ezekben a véleményekben némi igazság is rejlik. A gyakorlatban több helyen találkozunk közüzemek és közületi vállalkozások *tisztességtelen versenyét* megállapító ítéletekkel és döntésekkel. Nemrégen a szaklapokban is közölték azt a bírói állásfoglalást, hogy az egyik önkormányzati vállalat tisztességtelen verseny cselekményét követte el, mert bizonyos esetekben hirdetési díjat illetéktelenül szedett magánosoktól. Természetesen a tisztességtelen verseny jogi értelmezése az önkormányzati vállalkozásokkal kapcsolatban nyomban módosulna, ha a közületek és közüzemi vállalatok jogi helyzete — figyelemmel erre is — törvényes rendezést nyerne.

Az önkormányzatok nagykiterjedésű szervezeteikkel olyan *propagandát* képesek vállalkozásaik érdekében kifejteni, amely propaganda a magángazdaságnak tetemes költségébe kerülne, sőt annak mértékét el sem tudná érni. A közigazgatás hatalmánál fogva üzemeinek és vállalatainak kedvező légkört képes teremteni. Ebből önként adódik, hogy a közhangulatot a magángazdaság hátrányára is tudja befolyásolni. A sokat hangoztatott jövedelemkülönbség, amely a magán- és a közalkalmazottak között a közalkalmazottak terhére fennáll, egyéni megnyilvánulásokban is fokozza az ipar- és kereskedelemellenes hangulatot. Az ipar- és kereskedelemellenes szellem terjesztése tulajdonképen egy negatív formája a közüzemi propagandának, ez azonban mint versenyeszköz elítélendő.

Az önkormányzatok monopolisztikus vállalkozásai, mintahogy már fent is rámutattunk, tulajdonképen korlátozzák a magángazdaság tevékenységi területeit. Olyan üzleti lehetőséget vonnak el ezáltal a magángazdaság

köréből, mely a szabadságjogokat érdemlegesen érinti. Ezek a monopolisztikus jogokon alapuló üzemek főleg az állam kezében vannak. Keletkezésük és monopolisztikus mivoltuk régi időkre nyúlik vissza. A posta, telefon, só, dohányjövedék, közlekedés az állam legfontosabb jövedelmi forrásait jelenti. Ezeknek monopolisztikus mivolta főleg a hazai magángazdaság tőkeszegénységében leli magyarázatát. Az önkormányzatok ugyanezen okból kifolyólag monopolisztikusan kezelik a közlekedési vállalatokat, a vízműveket stb.-t. Azonban az illetékes miniszter adhat engedélyt ilynemű üzemek létesítésére magángazdasági vállalkozóknak is.

A magángazdaság éles bírálat tárgyává teszi az önkormányzati vállalkozások *szervezeti, ügyviteli és vezetési módját* is. Szerinte a közüzemek és vállalatok bürokratikus ügyvitellel, nehézkes szervezettel és protekción alapuló személyzeti kiválasztással nem képesek a vállalkozás rentabilitását biztosítani. Az ebből származó károkat és ráfizetéseket pedig áthárítják az adófizető polgárokra. A magángazdaság továbbá azt állítja, hogy ahol a politikum annyira érvényesülhet, mint az önkormányzati vállalkozásoknál, ott az ügyvitel az előre meghatározott rendszabályok szerint nem működhetik. A politikai befolyások — melyeknél a függőség kétségtelenül megállapítható — gyakran eltérítik az önkormányzatok vezetőségét a helyes intézkedésektől, méginkább a helyes intézkedés maradéktalan végrehajtásától. Az ilyen körülmények pedig nem vezethetnek jó üzleti eredményekre. A háztartási kieséseket tarifaemeléssel hidalják át, ami egyet jelent a veszteségeknek az adófizető polgárokra való áthárításával.

A magángazdaságnak talán a legáltalánosabb és leggyakrabban hangsúlyozott *bírálata* az önkormányzatok üzemei és vállalatai ellen, hogy ezek veszélyeztetik a háztartás egyensúlyát. Ennek a bírálatnak tanulmányunk több helyén figyelmet szentelünk, miért is ehelyütt nem kívánunk erről bővebben szólni.

Az önkormányzatok üzemeit és vállalkozásait ért támadásokat és sérelmeket a budapesti Kereskedelmi és Iparkamara gyüjti össze 1930-ban, s a »Közüzemi kérdés Magyarországon« című kiadványában közzé is teszi. *A közüzemellenes hangulat* ebben az időben éri el tetőfokát. Az említett kiadvány kétségtelenül érdekes tükrözést ad a közüzemekről, persze a tükröt a magángazdaság tartja a közüzemek elé. A közüzemesítési törekvéseknek majdnem kizárólag az árnyoldalait emeli ki a tanulmány s megvilágítatlanul hagyja azt az általános közgazdasági fejlődést, illetve magángazdasági hanyatlást, amely a közüzemesítést tulajdonképen szükségessé tette. Bizonyos ellentmondásokat is tapasztalhatunk a magángazdaság bírálataiban. Nevezetesen a magángazdaság többek között a közüzemek bürokratikus ügyvitelét támadja, de helyteleníti más helyen a közüzemek kommerciális ügyvitelét is, mondván, hogy a kommerciális ügyvitellel kezelt közületi vállalkozás tulajdonképen megtagadása azoknak az elveknek, amelyek miatt az illető vállalkozási ágat elvonják előle. Ha a magán-

gazdaság azt állítja, hogy a bürokratikusan kezelt közületi vállalkozásoknak anyagi veszteséggel kell járniok, miért kifogásolja máshelyütt elvi alapon, hogy az önkormányzat egyes esetekben a kommerciális ügyvitelt választja. Az önkormányzat éppen a kockázat és a veszteség kiküszöbölése érdekében ruházza fel egyes gazdasági tevékenységét kommerciális ügyvitellel és ad részükre kereskedelmi életben szokásos megjelenési formát. Ugyancsak »elvi létalapjával« kerül szemben az önkormányzat — mondja a magángazdaság — ha kedvezőtlen üzleteredményekre való tekintettel leállítja például a közlekedési járművek egyikét vagy másikát. Ha a »magasabb érdek«, amely miatt a közlekedés kivétetett a magángazdaság keretéből, valóban fennforog, akkor a közlekedési járatot ráfizetés esetében is üzemben kell tartani.

Az ellentmondások hosszú sorát tudnánk megvilágítani. Tüzetesebb vizsgálódásunk során azonban mindinkább szemmelláthatóvá válik, hogy a magángazdaság bírálata mögött többé-kevésbé az állandóan hanyatló magángazdasági lehetőségek húzódnak meg. Az első világháború után a magángazdaság véleményének hatása alatt, továbbá az állandóan összehasonlításként szereplő amerikai, angol, német közüzemi rendszerek és elméletek csillogó statisztikájának súlya alatt a közüzemek lenézett hivatallá süllyednek. Ezek az egyáltalában nem tárgyilagos összehasonlítások a *közüzemek tekintélyét* aláássák és jelentéktelen voltuk át megy a köztudatba. A külföldi példákra való hivatkozás talán egyike a legigazságtalanabb bírálatoknak. A külföldi közületi vállalkozások teljesen más közgazdaságba vannak beágyazva, mint nálunk. Teljesen eltérő multra tekintenek vissza és más munkamegosztású közgazdasági szerkezettel rendelkeznek. Ezek a külföldi közüzemek és vállalatok tulajdonképen három irányban ágaznak el. Így először megkülönböztetjük az önkormányzatok saját tőkével és saját szervezettel fenntartott üzemeit; ezek azonban főleg *elosztó üzemek*, és így gáz, villany, víz stb. szétosztását szolgálják. Ezek hasonlítanak leginkább a hazai üzemekhez. Másodszor vannak tisztán magántőkével magánvállalkozók által életre hívott üzemek, amelyek mint *rendes ipari vagy kereskedelmi vállalatok* eladják termelvényüket. Végül ismerünk külön törvénnyel megalkotott, *közszükségletet ellátó üzemeket*, melyek ugyan hatósági jogkörrel vannak felruházva, azonban többnyire magántőke részvételével működnek. Kötvénykibocsátási és egyéb joggal rendelkeznek és ezzel biztosítják tőkeszükségleteiket stb.

Hazánkban hatósági jogkörrel felruházott, az egész ország területén vagy legalább is egy nagy részén működő, magántőkével rendelkező közüzem-típust nem találunk. Megemlíthetnénk egy-két áramfejlesztő telepet, azonban ezek szervezeteikben inkább tiszta magángazdasági vállalatokra hasonlítanak, noha működésüket részben az energiatörvény szabályozza. Az amerikai Egyesült Állambeli közüzemeknél, főleg a kommerciális vezetés domborodik ki és ezért egyáltalában nem alkalmasak a hazai üzemekkel való összehasonlításra.

A közüzemek bírálata nem csak elszigetelten hazánkban jelentkezik hanem külföldön is hasonló vélemények hangzanak el. Sőt a hazai magángazdaság épen a *külföldi szakvéleményekből* meríti támadási anyagát közüzemeinkkel szemben. A nemzetközi Kereskedelmi Kamara által 1929-ben tartott amsterdami kongresszuson megtárgyalt szempontokból táplálkozik minden állam magángazdasága. (A kongresszusi anyagot Borgetta professzor foglalta emlékiratba.) Megállapítható, hogy ebben az időben az általános gazdasági depresszió már válságokban nyilatkozik meg. Minden munkanélküliség, tőkehiány, piackorlátozás (autarchia) stb. csak táplálja a közüzemellenes hangulatot. A magángazdaság már kezdi elismerni, érezvén a gazdasági depressziót, hogy a monopolisztikus üzemek, valamint az energiatermelő és közlekedési vállalkozások, nemkülönben a háború előtt egyes közüzemesített nehézipari vállalkozások nem vezethetők át a magángazdaság körébe. Ezeknek állami vagy önkormányzati kézben való tartását elvileg ugyan kifogásolja, de bírálataiban e kérdést diplomatikusan és enyhén érinti. A magángazdaságnak ez a magatartása annak tudható be, hogy a közhangulat a monopolisztikus és más üzemek hovatartozása tekintetében végleg az állam és az önkormányzatok mellett foglal állást. A magángazdaság belátja egyrészt, hogy ezek a vállalkozások az elmult emberöltők gyakorlata szerint, annyira mély gyökereket eresztettek az önkormányzatok tevékenységi területeibe, hogy onnan ezeket kiemelni egyet jelentene a többi bírálati szempontok bukásával is. Másrészt pedig a külföldi példák — melyeket ugyan az amsterdami kongresszus nem hoz nyilvánosságra — győzik meg a magángazdaságot támadásának helytelen voltáról; ezek ugyanis amellett szólnak, hogy egyes üzemeket az állam és önkormányzat csak váltson magához. Így kerül állami és önkormányzati kézbe a magángazdaságtól a belga vasút, a franciaországi vízművek legtöbbje (jórészt vegyesgazdálkodású üzemek lesznek). Ha most az államhatalom magánkézben is hagyja a közellátási üzemeket, mint például a torinói Vízmű Rt.-t (Societa anonima per la Condotta di Aquea potabili consede in Torino), mely a torinói vízszükségletnek 45%-át látja el, alapszabályaikban nemcsak a háramlási jogot iktatja be, hanem egyéb fontos, a közigazgatást érintő rendelkezést is. (Ilyen intézkedéseket más közüzemekkel kapcsolatban is látunk.)

Törvényes rendezés kezdete.

Minden magángazdasági bírálat ellenére a közüzemesítési folyamat nem torpan meg, hanem tovább halad a rendeltetése útján. Az önkormányzatok továbbra is folytatják gazdasági tevékenységüket néhány kivételes esettől eltekintve, mint ahogyan ezt később látni fogjuk.

A magángazdaság és az önkormányzatok közötti vitában igen nehéz lenne igazságot tenni és bármelyik fél érveit maradéktalanul elfogadni. Az idevonatkozó hazai jogszabályok is csak igen gyéren rendezik a prob-

lémákat és inkább csak elveket állítanak fel, minthogy gyakorlati téren hoznának megoldást. Tulajdonképen a tudomány sem készíti elő kellőképen és nem dolgozza ki ezeket a kérdéseket elég részletesen ahhoz, hogy a törvényhozás érdemileg állást foglalhasson. Az illetékes minisztérium már beígérte, hogy behatóbb tanulmányozások alapján igyekszik majd a vitás kérdéseket tisztázni. Az irányelveket tartalmazó *törvényes rendelkezések* pedig csak akkor felelnének meg a kívánalmaknak, ha a végrehajtás ugyancsak az elméleti ismeretek alapján történne.

A közüzemek létesítéséről már az 1912. LVIII. t.-c. 12. §-a a következőket mondja: »A belügyminiszter egyes városokat a helyes sorrend és a város anyagi erejének számbavételével, a szükségesnek mutatkozó közegészségügyi közintézmények (üzemek) fokozatos létesítésével vagy fejlesztésével stb. kötelezheti, amiről az országgyűlésnek jelentést tesz.« E törvényből kiviláglik, hogy az önkormányzatok nem tartanak lépést a városiasodás követelményeivel és ezért szükséges a belügyminiszter közbelépése s bizonyos szempontokból és esetekben kötelezheti az önkormányzatokat üzemek létesítésére és bővítésére. Természetesen a mai civilizációt és kultúrát figyelembe véve, e rendelkezés nem elégséges a városiasodás korszerű fejlesztéséhez.

Amíg a fenti törvényhely az üzemek létesítésére irányul, tehát az esetleg elmaradt önkormányzati kezdeményezést kívánja serkenteni, addig a későbbi *jogszabályokból* már az tűnik ki, hogy az önkormányzati kezdeményezést meg kívánja szorítani. Időközben ugyanis, amint arra rá is mutatunk, a közüzemesítési folyamat erősen nekilendül. Világosan látható, hogy ezek az újabb üzemek létesítésére vonatkozó jogszabályok már a magángazdaság által táplált közüzemellenes hangulat sugalata következtében jönnek létre. Az 1931. XXI. t.-c. 34. §-ában a következőket olvassuk: »Minden törvényhatósági vagy községi, önálló vagyonkezelésű, közigazgatásilag kezelt vagy kereskedelmi jogi formában megalakult közüzem létesítéséhez, illetve kibővítéséhez az iparügyi, kereskedelemügyi, illetve pénzügyminiszterrel egyetértve kiadott engedély szükséges. Meg kell tagadni az ilyen engedély kiadását, ha a magánvállalkozás a közszükségletet gazdaságosan és a fogyasztók szükségletét a közérdeknek megfelelő módon el tudja látni, ez a rendelkezés azonban nem vonatkozik a vizet, a világítást, energiát szolgáló közművekre.«

Ez a törvényhely sokféle kérdésre ad választ. Mindenekelőtt *kerettörvénynek* kell tekintenünk, mert teljesen a kormányhatóság mérlegelésétől függ, hogy a magángazdaság mikor látja el a fogyasztók szükségletét gazdaságosan és a közérdeknek megfelelően. Ez a rendelkezés mindenesetre méltányolja a magángazdaság kívánságait. A törvényszakasz másik része pedig kiemeli, hogy ezek az önkormányzati esetleges megszorítások nem vonatkoznak a víz, világítás, energia szolgáltatását biztosító közüzemekre. Ezeknek az önkormányzati kézben való tartását a magángazdaság egyéb-

ként is többé-kevésbé elismeri. Monopolisztikus helyzetüket pedig az az 1930. XVIII. t.-c. 84. §-a lehetővé is teszi, amikor azt mondja : »A székesfőváros egyes intézeteinek, közintézményeinek és közműveinek használatát szabályrendeletben kötelezővé teheti és a kötelező használat feltételeit megállapíthatja.« Ez a rendelkezés azonban csak a fővárosra hatályos. Eszerint tehát a főváros tulajdonképen majdnem minden üzemét monopólisztikus rangra emelheti. A monopólisztikus szempontból szóbajöhető üzemeket az 1931. XXI. t.-c. 34. §-a sorolja fel, de ez a felsorolás nem tekinthető zártnak.

Az 1931. XXI. t.-c. 34. §-a nemcsak az önkormányzatok jövőbeni gazdasági tevékenységét szorítja meg, hanem a közüzemesítésnek eddigi *kinövéseit* is meg akarja nyirbálni. Tudniillik a 34. §. 3. bekezdése a következőket mondja : »..... az érdekelt miniszter valamennyi törvényhatósági és községi üzemet jelen törvény életbelépésétől számított egy éven belül megvizsgálni köteles abból a szempontból, vajjon fennállása közérdekből indokolt-e? Ha ennek a vizsgálatnak eredményeül úgy tűnik ki, hogy a megvizsgált üzem vagy vállalat az ország ipari vagy kereskedelmi érdekéből egészen vagy részben szükségtelen, a kereskedelemügyi és pénzügyminiszterekkel egyetértőleg a törvényhatósági vagy községi üzem vagy vállalat megszüntetését vagy működésének megfelelő keretek közé szorítását rendeli el.« Ennek végrehajtásáról az országgyűlésnek két éven belül jelentést kell tennie.

Ez a szakasz — a miniszteri indokolás szerint is — azt célozza, hogy az ipari és kereskedelmi érdekek szabadon érvényesülhessenek, illetve, hogy megfelelően megvédhetők legyenek. A törvény a közüzemek létesítését *engedélyhez* köti. Az engedély kiadásakor gondosan meg kell vizsgálni, hogy vajjon a közüzem nem ok nélkül kel-e versenyre a magángazdasággal, illetve a magánvállalkozásokkal. Ha a közüzem létesítését a szükséges okok nem támasztják alá, akkor az engedély kiadását meg kell tagadni. Végül pedig a meglévő üzemeket felül kell vizsgálni abból a célból, hogy fennállásuk szükséges vagy indokolt-e. Ezzel elérhető az, hogy — bár túlzásoktól tartózkodva — a háborút megelőző években, de különösen a háború alatt elszaporodott hatósági üzemek működését olyan körre szorítsák, melyet a közszolgáltatások ellátásának megbízhatósága, a közületek háztartásának szempontja és azok árszabályozó hatása indokol. A közterheket viselő magánvállalkozást azonban ez a szakasz kívánja megszabadítani a hatósági üzemek indokolatlan versenyétől.

Az említett törvénnyel kapcsolatban a belügyminiszter valóban elrendeli az üzemek és vállalatok *felülvizsgálatát*, mely két részre irányul. Az egyik csoport anyagát a vidéki törvényhatóság, valamint az alájuktartozó megyei városok és községek tulajdonában lévő üzemek szolgáltatják, a másikét Budapest székesfőváros üzemei és vállalatai képezik. Az érdekelt minisztérium az első csoport anyagát az erre felkért Országos Ipartanács Állandó Bizottságának közreműködésével, a másik csoportét pedig külső

szakértők segítségével végzi el. Az anyag óriási. Minden törvényhatóságban a főispán elnökletével megalakult a felülvizsgáló bizottság.

A vidéki törvényhatóságokban, illetve az alájuk tartozó megyei városokban és községekben összesen 673 üzem és vállalat, a fővárosban pedig 27 intézmény és 272 műhely esik vizsgálat alá. (Ezek az adatok lényegesen eltérnek a szakirodalomból más helyen közölt adatoktól.) A munka eredményéről a belügyminiszter 1933-ban a képviselőházhoz intézett jelentésében így számol be: »Vidéki törvényhatóságaink városaink és községeink a gazdálkodásban az üzemi gazdálkodás általában korántsem játszik olyan szerepet, hogy a kommunális gazdálkodás a magángazdálkodást veszélyeztetné. Jobbára olyan feladatok hatósági kézben való megvalósításáról van szó, melyeken a haladó kor vagy éppenséggel törvényes jogszabályok tesznek a közületek kötelességévé, s amelyek ellátására a magángazdaság nem hajlandó. Csak néhány közület gazdálkodásában vannak olyan vállalatok vagy intézmények, melyekről kiderült, hogy ezek a vállalatok vagy intézmények a helybeli iparnak és kereskedelemnek érdekeit sértik.....« stb.

Ebből a miniszteri jelentésből okszerűen következtethetünk arra, hogy egyrészt a magángazdaság követelését mérsékelni kívánja a kormányzat, mégpedig országos viszonylatban, másrészről sajnálatos tényként kell megállapítanunk, hogy vidéki törvényhatóságainkban a magángazdaság lendülete erőtlen, miért is a közüzemeknek tehát magasabb szempontból nézve is, létezniök kell.

A vidéki törvényhatóságok üzemeinek és vállalatainak felülvizsgálatánál az illetékes minisztérium figyelembe veszi a kereskedelmi és iparkamarák szakvéleményét is. Erre maga a belügyminiszter hivatkozik is. Úgy érezzük, hogy bár elméletileg a legtárgyilagosabb szempontok szerint kerülnek az üzemek mérlegelés alá, a *magángazdaság befolyása* mégis érezteti hatását, s elvi álláspontja e kérdésben — melyet ismertettünk — egyes vonatkozásokban erősen rajta hagyja bélyegét a vizsgálat keresztülvitelén és annak eredményén.

A vidéki önkormányzatok gazdálkodásában sokkal kevesebb surlódási felület adódik a magángazdasággal, mint a fővárosban. Például az úgynevezett műhelymunka jelentősen kisebb szerepet játszik a vidéki üzemeknél, mint a székesfőváros üzemeinél és vállalatainál és így vidéken a magánvállalatok sem érezhetik a verseny káros hatását. Egyedül talán az elektromos művek szerelőműhelyeinek tovább fenntartásával kapcsolatban merülnek fel aggályok. Továbbá a törvényhatóságok és községek háztartásában régi idő óta szerepelnek olyan jogosítványok, melyek önkormányzatokhoz kötötten biztosítják e közületek javára bizonyos jogok kihasználását. A gazdaságosabb kihasználás érdekében a kormányhatóság olyképen intézkedik, hogy kíséreljék meg ezeknek a jogosítványoknak a bérbeadását. Ezen intézkedések következtében szaporodnak a vegyesgazdálkodású üzemek.

A kormányhatóság azonban igen helyesen jár el azokban az esetekben, amikor elvi okokból ugyan az intézményeket és műhelyeket meg kellene szüntetnie ; de ettől eltekint olyan területeken, ahol a magániparosság nem települt meg kellő számban és kellő felkészültséggel. Ezzel a körülménnyel kapcsolatban is igazolva látjuk az önkormányzatok vállalkozásainak indító elemeivel kapcsolatos fejtegetéseinket. A kormányhatóság továbbá igen előreláthatóan arra is kiterjeszti figyelmét, hogy azok a munkások, akik a műhelyek megszüntetése következtében munka nélkül maradnak, olyan helyeken nyerjenek működési engedélyt, ahol szakmabeli iparos a műhelybeli munka végzésére nem települt meg.

Budapest székesfőváros üzemeinek, vállalatainak és műhelyeinek felülvizsgálatát a kormányhatóság részéről lényegesen megkönnyíti az 1931 május 6.-án közgyűlés által kiküldött (tehát még a törvény meghozása előtt) ad hoc *üzempolitikai bizottság* munkája. A fővárosi üzemekkel szemben sokkal nehezebb kérdések merülnek fel és sokkal nagyobb körültekintést igényel felülvizsgálatuk, mint a vidéki törvényhatóság üzemeié és műhelyeié. Az ország ipari elhelyezkedésének súlypontja a fővároson nyugszik. A magángazdaságot nagyobb érdekei is ide fűzik. Továbbá a székesfőváros üzemei sokkal szélesebbkörű gazdasági tevékenységet folytatnak és nagyobb kihatással vannak a székesfőváros háztartására is, mint a vidéki törvényhatóságok vállalkozásai.

Az üzempolitikai bizottság széles körben folytatja le vizsgálatát, nem hagyva ki a községi élelmiszerárusító üzemet, kenyérgyárat, műszerüzemet, közkórházi anyagraktárt, gyógyszerüzemet, kátrányozó és bitumenező telepet, házinyomdát, tanszerbeszerző, tanszernyilvántartó és tanszerjavító intézetet, Budapest-Gyöngyös Városi Szénbánya Rt.-t stb. sem. A szakértők véleményei és a tárgyalási jegyzőkönyvek hatalmas anyaga értékes forrása lehet mindig e kérdés vizsgálójának.

A kormányhatóság döntött akkor az említett üzemek és vállalatok szűkítése, illetve megszüntetése ügyében. Az illetékes minisztérium nagy »gonddal« és »aggodalommal« hajtja végre (miniszteri beszámolóból) feladatát s a miniszter annak a reménynek ad kifejezést, hogy a magánipar és kereskedelem megértő támogatásban fogja majd azokat részesíteni, akik az üzemek leépítésénél állásukat vesztik. A kormányhatóság természetesen feltételezi, hogy az elbocsátott munkásokról most majd a magángazdaság fog gondoskodni, melynek éppen egyes üzem szűkítésével, illetve megszüntetésével munkatöbblete és ezáltal munkásszükséglete emelkedni fog.

Amikor tehát a kormányhatóság eleget tesz a magángazdaság régi kívánságainak és a magángazdaság jogos igényeit sértő üzemeket leépíti, ugyanakkor a magángazdaság nem hálálja meg a kormányhatóság intézkedéseit. 1931—34-ben világszerte depresszió lévén, a magángazdaság nemcsak, hogy a közüzemektől felszabadult munkaerőket nem veszi át maradéktalanul, hanem a saját és régóta foglalkoztatott munkásaiból is nagy

tömeget bocsát el. A székesfőváros előre látva a fejleményeket azt javasolja, hogy addig munkaerőket elbocsátani ne lehessen, míg azok a magángazdaságban elhelyezést nem találnak. Az illetékes miniszter ezt az indítványt elutasítja, mondván, hogy ez keresztülvihetetlen.

Az 1931. XXI. t.-c. végrehajtásának kirezgése sokáig észlelhető. Amikor a hivatalos felülvizsgálat már régen befejezést nyert, üzemeken belül olyan akaratmegnyilvánulásokról is tudunk, hogy egyes közmű építési munkálatait vállalatba akarják adni. Ezek az elgondolások ugyan a racionalizálási terveken nyugosznak, de egyszersmind a magángazdasági óhajok teljesítését is szolgálják. Így például a csőfektetés körül hangzanak el különböző vélemények. A csőfektetési munkák azért említésre méltók, mert tetemes összeget jelentenek a közművek beruházási munkálataiban.

Az előadottakból láthatjuk, hogy a magángazdaság céltudatos és kitartó közüzemellenes bírálata a kormányzatot is meggyőzi, amikor az illetékes minisztérium az iparfejlesztési törvény alapján felülvizsgálja a hazai közüzemeket a fentvázolt szempontok szerint. A kormányzat nemcsak a magángazdaság működési területét biztosítja, hanem egyidőben pozitív iparfejlesztési rendelkezések meghozatalát is szorgalmazza.

Az 1931. XXI. t.-c. az iparfejlesztésről és ennek kapcsán a magángazdaságnak nyujtandó előnyökről világos és félreérthetetlen rendelkezéseket tartalmaz. Nemcsak hitelekkel és segélyekkel támogatja a magángazdaságot, hanem kötelezővé teszi az önkormányzatoknak, hogy a magángazdaságnak útvám, kövezetvám stb. kedvezményeket nyujtsanak. A magángazdaság rangban is emelkedik, mert tekintélyén és hírnevén esett sérelmeket jóváteszik azzal, hogy a felhívott törvény minden kedvezményt megszerez számára, mégpedig ezzel az indokolással: Magasabb érdek teszi szükségessé a magángazdaság támogatását, mert termelésével, kül- és belkereskedelmi eredményeivel hozzájárul az állami háztartás egyensúlyához. A törvény tovább említésre méltó mérlegkészítési kedvezményeket biztosít egyes magángazdasági vállalatnak és üzemnek. Nevezetesen a beruházásoknál nagyobbmértékű leírást engedélyez az eddigivel szemben stb. Mindezeket a kedvezményeket természetesen a törvénycikk szigorú feltételekhez köti, ennek ellenére a magángazdaságnak jelentős előnyt jelentenek ezek a könnyítések.

A közüzemesítés hívei látszólag hátrább szorulnak a vitában és ha új eszmeáramlatok nem indulnak meg ezen a téren, akkor *a szabadverseny és a korlátlan egyéni kezdeményezés látszólag visszakanyarodik a századelejei értelmezéshez*, amikor ugyanis a legtágabban magyarázták ezeket a fogalmakat. A magángazdaság, amikor a közüzemesítésben véli szabad kezdeményezésének és versenyképességének korlátozását felismerni, ugyanakkor már önkéntesen maga is korlátozza a szabadversenyt. A trösztök és kartellek, áregyezmények, piac-rayonizálások stb. tulajdonképen mind területi, termelési, tevékenységi korlátozásokat jelentenek. A naggyá nőtt és hangadó

szerepet vívő magángazdasági vállalkozások észrevétlenül ugyanazokat a tulajdonságokat veszik fel, mint az önkormányzati üzemek és vállalatok. Találóan mondja Kuncz professzor, hogy míg a közüzemek elkommerciálódnak, addig a magánvállalatok elközüzemesednek. Az elszociálódás a magángazdaságban már megállapítható folyamat.

A közüzemek körüli vita lassan elcsendesedik, noha az illetékes körök egyik javára vagy terhére sem döntenek egy elvi kérdésben sem. Ez világosan kitűnik az önkormányzati háztartásnak rendezéséről szóló törvényszakaszból, mely szerint: »Az önkormányzati terület saját üzemet (vállalatot) létesíthet olyan közszükségletek kielégítésére, amelyekre magánosok jövedelmezőség hiánya miatt nem vállalkoznak, vagy melyek közérdekből vagy megbízhatósági okból javalják a hatóság közvetlen működését.«

Ez a meghatározás az önkormányzati vállalkozások cselekvési területeinek határát kívánja leszögezni, egyrészt a közüzemellenes hangulat megnyugtatására, másrészt az önkormányzatok tevékenységi területeinek biztosítása érdekében. Nézetünk szerint a törvényhely által kijelölt tevékenységi terület szűknek mondható, de ugyanakkor korlátlannak is, aszerint, hogy milyen szempontból magyarázzuk a törvényt. Szűknek találjuk ugyanis, mert csak olyan közérdekű üzemeket létesíthet az önkormányzat, melynek felállítására magánosok jövedelmezőség hiányában nem vállalkoznak. Viszont közérdekből vagy megbízhatósági okokból a gazdasági élet bármelyik területén közreműködhet az önkormányzat; ez a rendelkezés pedig korlátlan lehetőséget nyujt közüzemek létesítésére. Míg a törvényszakasz első része a ráfizetéses vállalkozásokra gondol, addig a második része olyan feltételektől teszi az önkormányzatok vállalkozási szabadságát függővé, mely feltétel fennforgásának megítélése kizárólag értelmezés kérdése.

Nem vitás tehát, hogy a törvény egyrészt a magángazdaság, másrészt az önkormányzat felé kíván megnyugtató biztatást adni. Az elvi kérdések azonban elodázódnak a mindinkább erőteljesebben jelentkező gazdasági depresszió és az állandósulni látszó válságok következtében. Ez végül is azt eredményezi, hogy maga a magángazdaság sürgeti a *hatóság beavatkozását* a gazdasági életbe, hol esetszerű, hol állandósuló önkormányzati beavatkozások által. A közigazgatás és a magángazdaság közötti kapcsolatok száma ettől kezdve rohamosan nő.

Hatósági beavatkozás a magángazdaságba.

Szükséges, hogy közigazgatási beavatkozás körvonalait is megvilágítsuk, mert nem közömbös számunkra, hogy milyen közgazdasági irányzat készíti elő a jövő talaját a közüzemek részére. Ha a mai világszerte vajudó formakereséseket szemléljük, meg kell állapítanunk, hogy a hatóság különféleképen avatkozik be a magángazdaságba. Azonban annak még nem látjuk tisztán a körvonalait, hogy a magángazdaság milyen mértékben viseli el

a beavatkozásokat. Azt sem tudjuk még pontosan megállapítani, hogy a hatósági rendszabályok, tervgazdálkodások, gazdasági hivatalok s nem utolsó sorban maguk az állami és önkormányzati vállalkozások miként válnak be. Ezek most már nem szükségállapot miatt burjánzanak ismét fel és rendezkednek be, hanem állandó tényezőként jelennek meg a közgazdaság fórumán.

A közigazgatás mindinkább mélyebb összeköttetést létesít a magángazdasággal. Az érdeklődés kölcsönös, mert egyrészt a közigazgatás kíván különös eredményeket felmutatni beavatkozásával a közgazdasági téren, melyeket a személyi törekvések merőben elősegítik, másrészt pedig a magángazdaság is, miután egyebet nincsen módjában tenni kiváltságos jogokért, előnyös körülmények reményében, könnyebb anyagbeszerzési lehetőségek végett stb. maga is elibe megy a közigazgatás kívánságainak.

Ennek a nagy barátságnak sok előnyét könyvelhetjük el. Noha a két fél között fennálló elvi ellentétek most már lényegesen enyhülnek, a jövedelmi különbségek mégis árnyékként lebegnek a megoldatlan kérdések felett. Ennek természetes folyamánya, hogy számos közigazgatási személyiség válik meg tisztségétől és lép át a magángazdaságba, nem különben számos magángazdasági szakember szerződik el önkormányzati vállalkozások élére. Ezt a folyamatot elősegítik a fokozódó keresztényesítési törekvések is.

Az állami és felhatalmazás alapján az önkormányzati beavatkozásoknak a legszembetűnőbb jelenségei a parancsoló jogszabályoknak hosszú sora. A jogszabályok tulajdonképen mindig beavatkozást jelentenek az emberi életviszonyok kialakulásában. A jogrendszerek cogens és diszpozitív szabályai láncolatából állanak. Ha a körülmények szükségessé teszik, a cogens jogszabályok kerülnek túlsúlyba, mert ezzel tartható csak szigorú keretek között az emberi akarat megnyilvánulása a közösség érdekében. Ez tehát annyit is jelent, hogy az egyéni kezdeményezés államakarattal korlátozást is nyer. A diszpozitív jogszabályok pedig — melyek különösen a gazdasági életben voltak előtérben — az egyéni kezdeményezésnek adnak tág teret.

A beavatkozás első lépése, hogy a diszpozitív szabályokat fokozatosan felváltják a cogens jogszabályok. A további lépés a mindinkább kibontakozó *tervgazdálkodás és irányított gazdálkodás* körvonalaiban mutatkozik. Közismertek a négyéves, ötéves stb. tervek, melyek a közgazdaságba bizonyos menetrendszerűséget visznek be. A tőke forgásában, a nyersanyag beszerzésében zavarok állanak elő, a fokozódó munkanélküliség pedig lélektanilag is ránehezedik a társadalomra. Ezek a körülmények nemcsak a termelés és a fogyasztási piacok megszervezését és tervszerű átcsoportosítását teszik szükségessé, hanem a beavatkozással szemben fennálló szemlélet áthangolását is. A fokozódó nemzetközi feszültség a beruházási terveken felül, a fegyverkezési programmot is megvalósítja. Ezek a tervek, melyek már a közgazdaság gyökeréig nyúlnak le, szükségszerűen maguk után vonják az eddigi rend korlátozását. Most már az egyéni kezdeményezés után

a szabadverseny klasszikus értelme is elhalványodik. A szabadverseny harcosai eltűnnek a közgazdasági életből. A tervgazdálkodás rokonszenvességét és térhódítását a fokozatos hírverésnek is köszönheti, mert a felnövő nemzedék a szociális jólétet ígérő tervek iránt igen fogékonynak mutatkozik.

A tervgazdálkodás alapvető kérdéseinek kidolgozása az illetékes minisztériumokra hárul. Már korán felismerték, hogy a decentralizált kormányhatósági szervek nem alkalmasak egységes terv kidolgozására, bár a hiteles adatok kezeikben futnak össze. Az egységes kezekbe való helyezésük, független és elméletileg is felkészült szerv hatáskörébe kívánkozik. Kezdetben bizottságokkal és kormánybiztosságokkal indul a tervgazdálkodás. (Gabona- és lisztkiviteli állomás, szénkormánybiztosság, egykéz stb.) Ezeknek az átmeneti jellegű bizottságoknak és kormánybiztosságoknak stb. szerepe azonban nem a terv kidolgozásában merül ki, hanem a terveknek végrehajtásában.

A tervgazdálkodásnak alapjait azok a törekvések jelölik meg, melyek a konjunktura kutató intézet, gazdaság tudományi osztály, gazdasági csúcsminisztérium felállítására irányulnak. (vitéz Imrédy Béla.) Jóformán már minden nagyobb intézménynek gazdaságpolitikai osztálya is van.

A tervgazdálkodási törekvéseket majdnem minden országban megtaláljuk tekintet nélkül arra, hogy parancsuralmi vagy ú. n. demokrata országok. Ez azt bizonyítja, hogy nem a politikai államforma termeli ki, vagy mellőzi e közgazdasági eszközt, hanem az általános nemzetközi válság jelensége. Természetes azonban, hogy a parancsuralmi országok, ahonnan a beavatkozási politika régi alapeszméket átalakító áramlata elindul, járnak elől ezen a téren. Az olaszoknál a »Consiglionale Nazionale delle Corporationi« szerv dolgozza ki a távoli gazdasági kérdéseket. Terveiket a korporációkon keresztül hajtják végre. Németországban is tudományos szerv készíti elő a gazdasági menetrendet a konjunktúra-intézetekkel karöltve. Itt azonban elsősorban széles hivatali hálózattal szabályozzák és ellenőrzik a gazdasági rendet. (Überwachungsstelle.) Hazánkban mind a két rendszer nyomait feltaláljuk.

A beavatkozási politika általánossá vált és a magángazdaság már nem foglal olyan mereven állást ezen elv ellen, mint eddig azt tette. Az állandó válságok teszik lehetővé a nagyobb zökkenésnélküli átmenetet a totalitás felé. Navratil professzor már arról ír tankönyvében, hogy »arról ma már nem beszélhetünk, hogy helyénvaló-e... az állam beavatkozása. A gazdasági élet fejlődése már régen eldöntötte ezt a kérdést a beavatkozás szükséges volta irányában. Ma már csak arról lehet szó, hogy mivel, milyen módon és mennyire irányítsa az állam a gazdasági élet menetét, ha az egyik vagy másik gazdasági érdekeltségnek segítséget kérő szavát hallja.« A probléma tehát összezsugorodik arra a kérdésre, hogy a beavatkozás milyen formában történjék. Ha tudniillik a beavatkozás közvetlenül történik, államszociáliz-

mus, etatizmus állhat elő. Ettől azonban vonakodnak azok is, akik egyébként a beavatkozás hívei. Ez nem csupán a hagyományos ellenszenven alapszik, amely az államszociálizmussal szemben kétségtelenül még mindig fennáll a vezető nemzedékben, hanem azon is, mert felismerik, hogy a szabadverseny, egyéni kezdeményezés, mint szabadság ősi érzésének fontos elemei az emberek lelkének mélyén élnek és ezeknek értékei a közgazdaságnak nélkülözhetetlen tényezői.

Meg kell jegyeznünk, hogy amennyire háttérbe szorul a szabadverseny és az egyéni kezdeményezés iránti törekvés e század harmincas éveiben a parancsuralmi politika feltörésével és annak eszméinek térhódításával, annyira megújhódó köntösben jelentkezik újra a közgazdasági hangadó körökben. A beavatkozási politika gyakran célján túl érezteti hatását, amikor az élet majdnem minden megnyilvánulását szabályozni törekszik. A beavatkozás hívei maguk intenek mérsékletre. Ez a mérséklés különösen hazánkban talál visszhangra, ahol a régi kapitalista rend hagyományain a beavatkozási és tervgazdálkodási kezdeményezés akadályba ütközik. Az etatizmus és a szindikalizmus béklyóitól félve az illetékes körök nehézséget is támasztanak.

A beavatkozást célzó intézkedések valójában átmeneti esetleges jellegűek voltak, de most már ezeknek állandósításával kell a gazdasági élet nyugalmát biztosítani. Így válik szükségessé a beavatkozási politikának intézményes formáját megalkotni.

Intézményes megoldások gondolata.

Ha egybevetjük az elmondottakat és mérlegeljük, hogy milyen formában látszik legalkalmasabbnak most már a gazdasági egyensúlyt beavatkozási politika szempontjából biztosítani, azt felelhetjük, hogy *csakis olyan cselekvő gazdasági szerveken keresztül, melyek nem bürokratikusan ellenőrzik az élet minden megnyilvánulását, hanem, amelyek termelési, kereskedési és egyéb cselekvő kapacitásukkal ténylegesen résztvesznek a gazdasági életben.*

Természetesen a kereskedelemben szokásos szervezetekre gondolunk elsősorban, anélkül azonban, hogy az etatizmus felé hajolnánk. Olyan ruganyos szerkezetű *közüzemesítési politikát* tartunk ezidőszerint helyesnek, amely egyrészt *a bürokratikus hivatali szellemtől mentes*, másrészt a magángazdaság közüzemek elleni felfogását méltányolva nem akadályozza *a helyes egyéni kezdeményezést és a fejlődést biztosító szabadversenyt.* Az állami vagy önkormányzati irányítást át kívánjuk menteni az intézményesített beavatkozásba. Ez azonban ne hivatali hálózattal érvényesüljön, hanem olyan gazdasági kezdeményezések példaadásával, melyek gazdasági és lélektani törvényszerűségen alapuló hatásuknál fogva érjék el az állam vagy az önkormányzat által kitűzött célt. Amíg az állam egyes ilyen célból életrehívott intézményeket tart fent, vagy már létezőket különös jog- és hatás-

körrel ruház fel (Pénzintézeti Központ, Nemzeti Bank, Kereskedelmi Hivatal, Földhitel Intézet és O. K. H. stb.), addig az önkormányzatok új alapokra fektetett közüzemeivel és vállalataival valósíthatják meg beavatkozási politikájukat.

A közüzemek fogalmi meghatározásának kísérlete.

Az önkormányzati vállalkozások ilyen célkitűzéseit is figyelembevéve, most már a közüzemek és közületi vállalatok *fogalmi meghatározását* is felül kell vizsgálnunk és esetleg a szükséghez mérten módosítanunk. A közüzemek és közületi vállalkozások fogalma már nem határozható meg kielégítően sem a magángazdasági szempontból, sem pedig az etatista felfogásnak megfelelően. Míg a magángazdasági vita megtermékenyíti az egyéni kezdeményezés és a szabadverseny eszméivel a közüzemesítés híveit, addig a beavatkozási politika szükségessége is polgárjogot nyer a magángazdaság körében. A hatás kölcsönös és ennélfogva a pro és kontra érvek mindinkább veszítenek élességükből.

A közüzemek fogalmi meghatározása az előadottak után már nem jelentéktelen feladat. A meghatározásban bent kell lennie, illetve kifejezésre kell jutnia annak a határvonalnak, amely a magángazdasági és a beavatkozási politika tevékenységi területeit szétválasztja. Ennek megfogalmazása szövegezési nehézségekbe ütközik. A szakirodalom legismertebb definiciótípusai is figyelmen kívül hagyják a felvetett gondolatot. Így például Wagner, Riednek, Földes stb. közgazdászok nyomán a közüzemek fogalmát Márkus Jenő a következőképen határozza meg: »Községi üzemek azok a lakosság elsőrendű életszükségleteinek kielégítése céljából létesített városi vállalkozások, melyeknek létesítésében és folytatásában az üzemi szempont is érvényesül vagy érvényesíthető.«

Meg kell említenünk a közüzemi fogalmi meghatározásokkal kapcsolatban dr. Hoor-Tempis Móric műegyetemi tanárnak és Papanek Ernő miniszteri tanácsosnak az 1925. évben szerkesztett törvénytervezetét. E törvény az 1875. évi XXXVII. t.-c. (kereskedelmi törvény) kiegészítéseképen készült. E tervezet szerint közüzem alatt értjük : »az olyan közfogyasztási cikkeket előállító vagy elosztó, valamint szállítási üzleteket lebonyolító vállalkozást, amelyek kizárólagos tulajdonosa valamelyik közhatóság (állam, kincstár, vármegyei vagy városi törvényhatóság, község, vagy közalapítvány)«.

Olyan definiciótípusokat idéztünk, melyekben feltalálhatók a közüzemek fogalmi meghatározásainak jellegzetes elemei. A szakirodalom mintegy harminc fogalmi meghatározását vizsgáltuk át. Ezek árnyalati különbséggel azonos elemekre támaszkodnak. Ismerünk a szakirodalomban továbbá olyan felfogást is, mely szerint a közüzemek fogalmát nem lehet meghatározni, illetve ezek meghatározását kerüli. Hazai törvényeink is inkább következtetni engednek a közüzemek fogalmára, mintsem, hogy

azt meghatároznák. Egyedül az 1930. évi XVIII. t.-c. 87. §-a (Fővárosi törvény) igyekszik a fogalmat megszövegezni. Ezek szerint »ebben a törvényben üzem alatt érteni kell a székesfővárosnak azon üzleteit, vállalkozásait és telepeit, amelyeket a székesfőváros vagy kizárólag saját szükségletének ellátására, vagy más fogyasztó szükségletének kielégítésére is szervezett, vagy jövőben szervez. Az üzemnek elsősorban a szükséglet kedvező jobb és olcsóbb kielégítését, másodsorban a székesfőváros háztartásának könnyítését kell szolgálni. Üzemet csak közérdek által indokolt szükségesetben lehet létesíteni.«

E törvényhelyből jórészt ugyancsak azok az elemek világítanak ki, amelyek a szakirodalom fogalmi meghatározásainak is jellegzetességei. A felhívott törvényhely azonban óvatosságot árul el, amikor definicióját ilykép kezdi: »ebben a törvényben üzem alatt érteni kell...« Ez arra enged következtetni, hogy a törvényhozó arra is gondol, hogy esetleg más törvényben más szempontból lenne kívánatos a közüzemek fogalmát meghatározni. A fogalmi meghatározást tehát csak az idézett törvényre vonatkoztatja. A felhívott törvényszakasz továbbá két részből áll. Az első részben a közüzem fogalmát szövegezi meg, a második részben pedig kiegészítő magyarázatot ad. A magyarázattal ellátott fogalmi meghatározások már eleve nem fedhetik a fogalom igazi jelentőségét.

Ha a szakirodalom fogalmi meghatározásainak és a fenti törvényhelynek jellegzetes elemeit közelebbi vizsgálat céljából ki akarjuk vetíteni, akkor ezek a következők:

a) Közérdek, közszükséglet, életszükséglet. *b)* Az önkormányzat tulajdonosi mivolta. *c)* Önkormányzat háztartásának könnyítése. *d)* Önkormányzat saját szükségletének ellátása stb.

Ezek az elemek találhatók fel többnyire a szakirodalmi és a törvény fogalmi meghatározásaiban. Ha közelebbről megvizsgáljuk ezeket az elemeket és jelentőségüket mérlegeljük, rájövünk arra, hogy a fogalmi elemek régi értelmük szerint nyernek alkalmazást s nem mutatnak időállóságra.

a) A közérdek közszükséglet, életszükséglet — szavak, melyek időnkint más és más értelemmel és értékkel töltődnek fel. A közszükséglet, életszükséglet ma már jóval tágabb értelmet kap, mint régen. Többet jelent ma a közérdek vagy közszükséglet, mint az emberi fejlődés korábbi állomásain. Míg a század elején a munkások bérmozgalmában ismer csak föl az államhatalom közérdeket és ennélfogva avatkozik is be, vagy a közszükségletet szolgáló ivóvízben látja elsősorban a közszükségletet, addig ma már ezeknek a körük közismerten bővül. Az új eszmeáramlatok és világnézetek alapján sokkal több közszükséglet van, mint amennyit a közületi vállalkozások a szakirodalom fogalmi meghatározásai által elismerten felölelhetnének. A közszükségletek könnyű elérhetősége pedig közérdek, de közérdekké emelkedik az a szempont is, hogy a szegényebb néposztály gazdasági, szellemi felemelkedése meggyorsuljon és biztosítva legyen. Majdnem azt

mondhatjuk, hogy az emberi igények rangsorában is eltolódás történik. Az új eszmeáramlatok sajátossága éppen abban nyilvánul meg, hogy a javak fogyasztásának az emberi szükséglethez viszonyuló fokozatai elmosódnak. Már jelszóvá lesz, hogy a civilizáció és a kultúra eredményeihez ma már mindenkinek egyenlő joga van.

A közüzemek fogalmi meghatározásaiból kitűnő közérdek és közszükséglet megkülönböztető jelentőségét — a meghatározások által nem érintett egyéb közérdekű elemekhez viszonyítva — elveszti. A felvetett észrevételt a beavatkozási politika számos megnyilatkozása igazolja.

b) A közüzemi fogalmi meghatározások legtöbbjéből kitűnik az is, hogy a közüzem alatt minden olyan üzemet vagy vállalatot kell érteni, amelyek az *önkormányzat tulajdonában* állanak. Ehhez két kérdést kívánunk hozzáfűzni. Kritériuma-e a közüzemnek, hogy azok önkormányzati tulajdonban álljanak, továbbá, hogy minden vállalkozás közüzem-e, amely közületi tulajdonban áll? Véleményünk szerint mind a két kérdésre tagadólag kell felelni. A közüzemek elsőrendű sajátosságának az azokkal elérni kívánt, a közösségre kiható cél értékét kell elfogadnunk, függetlenül attól, hogy azoknak ki a tulajdonosa. Ha a magángazdasági vállalkozás olyan méretekre bontakozik ki, melyek fenntartását nemcsak szociális, de esetleg számottevő nemzetgazdasági szempont is indokolja, már eltávolodik a magángazdaság atmoszférájától és önmagát, akár csak a közüzem, szocializálja. (Keynes, Kuncz: Városi üzemek szervezeti problémái.)

Ezek az üzemek vitathatatlanul osztoznak már az önkormányzati közüzemek problémáival, anélkül azonban, hogy a tulajdonos kivolta különösebb szerepet játszana. Ezek a magánkézben levő üzemek vagy vállalatok éppen olyan súllyal avatkoznak be már a közérdekű ügyekbe, mint az önkormányzati vállalkozások. De már saját maguk is felhoznak közérdekű problémákat. Közismertek az árpolitikát befolyásoló erejük, szociális terheket átvállaló szerepük, termelési megbízhatóságuk stb. Nem vitás az sem, hogy közszükségletet is megfelelően el tudnak látni, nemcsak a polgári élet szükségleteit, amire számos példát tudunk, (magánkézben levő elektromos, gáz és vízmű stb.), hanem újabban a hadiiparban is beválnak. A magángazdaságnak ezek az érvei kétségtelenül figyelemre méltók. Legfeljebb még azt a kérdést látjuk tisztázatlannak, hogy ezek a magángazdasági vállalkozások, melyek a köz feladataiból is kiveszik a részüket, milyen határvonaltól kezdve lépnek tárgyuknál, céljuknál, méretüknél stb.-nél fogva a közüzem légkörébe, amikor is részben külön jogszabályok, közüzemi jogszabályok hatálya alatt kellene állniok.

Ugyanez a probléma áll fordított viszonylatban is azokra az üzemekre és vállalatokra, melyek ugyan közületi tulajdont képeznek, de se céljuknál, se tárgyuknál, sem pedig méretüknél fogva nem tekinthetők tulajdonképeni közüzemeknek. Ezeknek a vállalkozásoknak önkormányzati kézben való tartását sem törvény, sem városiasodási indok, sem pedig elsőrangú pénz-

ügyi érdek nem teszi indokolttá. Öncélú fenntartásuk legfeljebb csak kisebb jelentőségű vagy átmeneti jelentőségű szempontokból alapozható meg. Ezeket az üzemeket *versenyüzemeknek* is tekinthetjük, ami alatt azt értjük, hogy ezekkel a magángazdasági üzemek és vállalatok szabadon versenyezhetnek s melyeknek semmiféle előny nem nyujtható. Az ilyen önkormányzati vállalkozások valójában nem tekinthetők közüzemeknek, bár a Közérdekeltségek Felügyeleti Hatósága különösen saját működési hatáskörének megállapítása szempontjából közüzemek közé sorolja. Csak annyiban osztozunk mégis ezzel az álláspontlal, hogy az ilyen üzemek is pénzügyi kockázatot jelentenek az önkormányzatoknak, miért is ellenőrzés, számvitel stb. szempontból azonos elbánást igényelnek a tulajdonképeni közüzemekkel.

c) Az önkormányzati vállalatok *jövedelmezőségét* sem tudjuk mint közüzemnek egyedüli és legfontosabb ismérvét elfogadni. Nem szükséges a közüzemeknek ugyanis kórháznak, fertőtlenítő intézetnek vagy könyvtárnak lenniök ahhoz, hogy fenntartásuk ráfizetés esetében indokolt ne legyen. Az önkormányzat saját szükségleteinek ellátása, vagy a fogyasztók kedvezőbb, jobb és olcsóbb kielégítése, mint fogalmi ismérv, megelőzi az önkormányzatok háztartásának könnyítését, mint ismérvet. Ebből azt is láthatjuk, hogy a jövedelmezőség fokozása céljából létesített vállalkozások rangsorban hátrább állanak.

d) A saját szükséglet kielégítése céljából létesített vállalkozások viszonylagos értékűek, mert köztudomású, hogy például az elektromos áram, gáz, víz fogyasztása tekintetében a tulajdonos önkormányzat jelentéktelen fogyasztónak számít. A közvilágítás céljából felhasznált elektromos áramot vagy gázt, nemkülönben a köztisztaság céljaira felhasznált vizet nem könyvelhetjük el tisztán saját célra felhasznált termelvénynek, bár ennek az értéke is jóval kisebb, mint a közvetlen fogyasztóknak eladott szolgáltatás értéke. A saját szükségletének ellátására létesített üzemeket akkor tartjuk helyénvalónak, ha az e célból létesített üzemek szolgáltatásai és termelvényei továbbra is az önkormányzat tulajdonában maradnak. Így például a lakásszűke miatt felállított téglagyár által kiégetett téglákból építenek városi házakat. Az olcsóbb, jobb és kedvezőbb szolgáltatások céljából felállított vállalkozások ugyancsak viszonylagosak. Nem egy e célból felállított vállalkozást ért már támadás a magángazdaság részéről. Hosszú kimutatások jelentek meg, melyek szerint például a községi élelmiszerüzem, szemben a magángazdasági piaci árakkal, milyen drágán szolgálja ki közönségét. Ugyanez a támadás érte például a házinyomdákat is. Meg kell jegyeznünk, hogy a mélyebben fekvő rezsitételek ki által való viselésének vizsgálata nélkül, ez a körülmény a magángazdaság érdekeit látszik szolgálni, mert a fogyasztóközönség természetesen az olcsóbb forrásokat és piacokat keresi fel. Az olcsóbb, kedvezőbb és jobb ellátás céljából létesített üzemeknek, véleményünk szerint, szükségkörülmények között van csak létjogosultságuk.

Fogalmi meghatározás helyett kategórizálás.

A fentiekben felvázoltuk a közüzemek fogalmi meghatározásából kitűnő legfontosabb elemeket. Sajnos, magunk részéről is meg kell állapítanunk, hogy a *közüzemek fogalmát, az elemek sokszínűsége folytán, szabatosan megszövegezni nem tudjuk.* Ha figyelembe vesszük egyrészt a magángazdasági bírálatok érveit, másrészt a válságok következtében szükségessé vált beavatkozási politika átalakító hatását, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a fogalmi meghatározással, még ha másképen csoportosítjuk is a szavakat, a kérdést előbbrevinni nem tudjuk. *Más utat kell tehát keresnünk* a magángazdasági és az önkormányzati tevékenységi területet elválasztó vonal megállapítására.

Figyelmünk elsősorban a *közüzemeknek csoportosítása* felé irányúl. Már Laky Dezső 1910-ben egyik tanulmányában elkerüli a közüzemek fogalmi meghatározását és ugyancsak a csoportosítást választja. Laky hat csoportot állít fel és a csoportosításnál figyelembe veszi — az akkori közszemléleteknek megfelelően — a szükséglet fontosságának fokozatait. *a)* A lakosság elsőrendű közegészségügyi érdeke (például vízvezeték, csatorna, közvágóhíd, jéggyár, fürdő. *b)* A városi közélelmezési csoport (pl. vásárcsarnok, hús-, halcsarnok, kenyérgyár, szeszüzlet stb.). *c)* Újabb pénzszerzési források (pl. gáz, villany, közlekedési vállalatok). *d)* Régi királyi kisebb haszonélvezetek maradványa (pl. bánya, kocsma, csárda, malom) ezeknek bérlet útján való hasznosítása. *e)* Ugyancsak hasznothajtó vegyes üzemek (pl. téglagyár, fűrésztelep, nyomdák stb.) különösen saját szükséglet fedezésére. *f)* A legvitatottabb csoport (pl. községi takarékpénztár, zálogintézet stb.) (Laky Dezső: Magyarország városainak háztartása. Statisztikai közlemény 1910.)

Ebben a csoportosításban azt találjuk helyesnek, hogy felvetődik már a gondolat a közüzemek *kategórizálására.* Nem kívánjuk bírálni a csoportosítás helyes vagy helytelen voltát, mert azóta természetesen már több új szempont is merült fel. A közüzemek csoportosításával nemcsak a fogalmi meghatározást kerülhetjük el, hanem egyben körülhatárolhatjuk azt a területet, ahol az önkormányzatok vállalkozásai jogosultak. Ezenfelül pedig figyelembevehetjük a beavatkozási politika kívánságait is. Ezt a kormányhatóság is felismerte, miért is az 1000/1936. Ip. M. rendeletben a közművek fogalmi meghatározásában már kategóriákat is megemlít.

Az önkormányzati vállalkozásokat tehát, tekintet nélkül azoknak indokolt vagy indokolatlan voltukra, két szemszögből kívánjuk kategórizálni. Az első szemszög szerint keressük, hogy melyek azok a *tevékenységi területek,* amelyeken az önkormányzati vállalkozások működhetnek, a második szemszög pedig, hogy ezen a területen milyen *hatáskörrel és cselekvési szabadsággal* lássák el feladatukat.

Az első helyen megjelölt kérdésre a francia önkormányzati üzemek tevékenységi területének meghatározásával kívánunk felelni. Ezek szerint az önkormányzat mindenre vállalkozhatik, amivel »*a városi életviszonyok*

javítását« el lehet érni. (Maurice Felix párizsi egy. tanár, Participation des communes a des entreprises privées.) Természetesen mi csak kiragadunk egy olyan kitételt a francia jogszabályokból, amely a legtágabb tevékenységi területre utal. Nem hallgathatjuk el azonban, hogy a francia szenátus az önkormányzati tevékenységeket a helyzet körülményének mérlegelésével korlátozhatja, illetve korlátozhatta. A városi életviszonyok javítását célzó vállalkozásokban értelemszerűen csak azok a területek foglaltatnak benne, amelynek feladatait a magángazdaság nem tudja, nem képes, vagy nem akarja ellátni. Emiélfogva ezen igen széles tevékenységi körben egyrészt bennefoglaltatik a magángazdaság területe is, másrészt a beavatkozási politika lehetősége is. Kétségkívül ebbe a körbe minden belefér, még olyan tevékenységi terület is, melyet már a közüzemesítés hívei a magángazdaság keretébe tartozónak ismertek el. Ezzel látjuk viszont biztosítva a hatósági beavatkozás lehetőségét.

Amennyire megtágítjuk a közüzemi tevékenységi területnek határait, annyira megkívánjuk szorítani a második kérdésre adandó felelettel azt, hogy az önkormányzati vállalkozások milyen hatáskörrel és cselekvési szabadsággal működjenek a majdnem korlátlannak látszó tevékenységi területükön.

Az önkormányzati vállalkozásokat ebből a szempontból három kategóriába osztjuk: a) *átmeneti vagy ideiglenes közüzem*, b) *állandósult közüzem*, c) *kisegítő közüzem.*

Ideiglenes közüzemek.

a) Az ideiglenes közüzemek, mintahogy magából a meghatározásból is kitűnik, létezési időtartama rövidebb-hosszabb időhöz van kötve. Létüket a szükségállapotok hívják életre és időtartamukat a szükség szabja meg. Rámutattunk már arra, hogy a szükségállapotok következtében az államhatalomnak, illetve önkormányzatoknak milyen mértékben kell beleavatkozniuk a magángazdaságba. Ezek a beavatkozások az önkormányzat részéről olyképen történnek, hogy egyrészt létesítenek vagy magukhoz váltanak üzemeket, másrészt magángazdaság kezében hagyják ugyan a vállalatokat, de szigorú előírásokkal szorítják meg működésüket. Az önkormányzatok által létesített üzemek természetüknél fogva is minden hosszabb előkészítés, elméleti megvitatás, személyzeti szelekció, legalkalmasabbnak látszó megjelenési forma kiválasztása alapján és sokszor jogszabály nélkül keletkeznek. Ehelyütt is megkívánjuk jegyezni, hogy ez a körülmény is egyik fő oka annak, hogy hazánkban ma közüzemeknek nevezett műszaki és kereskedelmi vállalkozások különféle arculatot viselnek.

Az ideiglenes közüzemekre mindig szükség van, amíg szükség létezik és fennforog. Ezeket nem lehet sem tudománnyal, sem a magángazdaság jogosnak vélt érdekeinek elismerésével teljesen kiküszöbölni. Ismert hibájuk csupán az, hogy akkor is ragaszkodnak fennállásukhoz, ha keletkezésüket

megalapító ok már megszünt. Ekkor már azonban az ideiglenes közüzemekkel olyképen kell szembenéznünk, mint legtisztább magángazdasági üzemekkel. A legszigorúbban be kell tartani rájuk vonatkozóan minden olyan szabályt, amely a magángazdasági vállalkozásokra is irányadó. Ennélfogva semmiféle közületi kedvezményben, amely megkönnyíthetné a versenyt, nem részesülhetnek. A tőkegazdálkodás szempontjából pedig ugyancsak igazodjanak teljes mértékben a magángazdaságra vonatkozó jogszabályokhoz. Az olyan ideiglenes közüzem, amely a magángazdaságra vonatkozó szabályokat nem tartja be, megkerüli vagy kijátssza, az erre a célra megszervezett független szerv döntése alapján, az általános versenytilalmi szankciókon felül, megszüntetendő. Nem osztozunk azonban teljesen a magángazdaság ama felfogásával, hogy az ideiglenes közüzemeket a szükségállapot megszünte után minden további vizsgálódás nélkül építsék le. A vizsgálódásnál elsősorban azt kell megállapítanunk, hogy ezek az ideiglenes közüzemek vagy vállalatok céljuknál, tárgyuknál és méretüknél fogva bírnak-e jelentőséggel a nemzetgazdaságban és befolyásolják-e az önkormányzat szociális helyzetét, valamint tehermentesítik-e számottevően a községi háztartást pénzügyi gondjai alól. Ezenfelül pedig gyakorolnak-e hatást a városiasodáshoz szükséges iparosodás és kereskedelem fejlődésére oly mértékben, hogy további fenntartásuk indokolt legyen. Ha fenntartásuk mellett dönt a fentemlített független szerv, amelyben a kormányhatóság, önkormányzat és az illetékes magángazdasági ág is képviselve legyen, akkor az ideiglenes közüzemek a magángazdasági vállalkozásokkal egyenlő feltétel mellett továbbra is működjenek. Ha ezeket az egyenlő feltételeket az ideiglenes közüzem, illetve vállalat betartja, esetleg az iparfejlesztési törvényben biztosított előnyöket is élvezhetné.

Valószínüleg az ilyen módon meghosszabbított ideiglenes közüzemmel szemben a magángazdaság továbbra is ellenszenvvel viseltetne, ezért helyesnek tartanánk, hogy ha ezeket az ideiglenes közüzemeket előre meghatározott terv szerint fokozatosan átengednénk a magángazdaságnak, illetve a magántőkét fokozatosan bebocsátanánk az ideiglenes közüzemekbe. Ez pedig csak akkor történhetik meg, ha az ideiglenes közüzem olyan *megjelenési formában* működne, amely a magántőke résztvételére alkalmas. Tudjuk jól, hogy az ideiglenes közüzem keletkezésekor nem helyez súlyt az alakiságra, sőt arra való tekintet nélkül ötletszerű elgondolások alapján létesül. Ezért tehát az ideiglenes közüzemek alakuljanak át részvénytársasággá, vagy korlátolt felelősségű társasággá. Az R. T. és a K. F. T. törvények természetesen, ha e célra is fel kívánjuk használni őket, módosításra szorulnak. Ehelyen csak azt jegyezzük meg, hogy az önkormányzatoknak a részvényekkel, ill. üzletrészekkel szemben *visszavásárlási jogot* kell biztosítani. Ezzel a joggal az önkormányzat akkor élne, ha az ideiglenes közüzemeket egy újabb szükségállapot beállása esetén, kénytelen lenne ismét saját kezelésébe venni. Ez a visszavásárlási jog egyszerűbb, olcsóbb formája a kisajátításnak;

ezenfelül pedig olyan ruganyosságot biztosít az ideiglenes közüzemnek, mely úgy a magángazdaság, mint az önkormányzatok érdekeit szolgálja.

Az ideiglenes közüzem azon idő alatt, míg fokozatosan bebocsátja a magántőkét, vegyes gazdálkodású üzemnek is tekinthető. A vegyes gazdálkodású korszak alatt az általános szabályok veendők figyelembe, vagy esetleg ezt az átmeneti állapotot törvényes úton meg is lehet rövidíteni.

Ezzel a szerkezettel a legfőképen vitatott önkormányzati vállalkozások kielégítő megoldást nyerhetnének úgy a magángazdaság, mint a beavatkozási politika szempontjából.

Állandósult közüzem.

b) Az állandósult közüzemek körébe azokat az önkormányzati, vagy magántulajdonban álló üzemet kívánjuk sorozni, amelyek a civilizáció parancsa és követelménye folytán a városi együttéléshez szükséges javakat termelik és szolgáltatják. Ezek a javak pedig közvetlenül eljutnak a város minden épületébe, lakásába, illetve fontosságuknál fogva minden fogyasztóhoz. A közönség minden tagja azzal, hogy a városba települ — lényegtelen kivételektől eltekintve — kényszerül a fogyasztók körébe lépni, nemcsak azért, mert az önkormányzat közműveinek használatát és üzemei szolgáltatásának fogyasztását kötelezővé teheti, hanem, mert e szolgáltatások nélkül modern értelemben *városiasodás* el sem képzelhető. Az állandósult közüzemek szolgáltatásai inkább magához az ingatlanhoz tapadnak, mint személyhez. Az a körülmény, hogy az ingatlanokra az ú. n. »közműlétesítési kötelezettség, mint tulajdonjogi korlátozás« fel van jegyezve, mely annyit jelent, hogy az ingatlan mindenkori tulajdonosa kötelezve van ingatlanát a bejegyzés alapján képező okiratban felsorolt közművekkel ellátni, a városiasodást kívánja biztosítani. A szolgáltatások természetüknél fogva egyben az emberi és a polgári lét kényelmesebb, egészségesebb stb. együttélés előfeltételeit is jelentik.

A városiasodás megteremtéséhez szükséges feladatkör ellátása igen hasonlít a közigazgatási tevékenységhez. Különbséget abban találunk mégis, hogy míg a közigazgatás a városiasodás érdekében eszközölt beruházásaiért és tevékenységéért adókat, illetékeket stb. szed, addig az állandósult közüzemeinek szolgáltatásaiért rendszerint közvetlen megtérítést, ellenszolgáltatást kér. (Például víz, elektromos áram, gáz, csatorna stb.) Az a körülmény, hogy a csatorna használatáért az önkormányzat közvetlen ellenszolgáltatást, illetve díjakat nem kér, mitsem változtat azon, hogy a csatorna ezen üzemkategóriába tartozik. A csatornafektetési költségek ugyanis csak a lefektetett csatornák ellenértéke és ha romlásuknál fogva az újrafektetés szükségessé válna, az ingatlantulajdonosnak bizonyos idő elmultával, azt újra meg kell fizetni. Ehhez hasonló rendelkezést pedig a többi közüzemre vonatkozólag nem ismerünk.

Az állandósult közüzemek a dolog természeténél fogva csak rendkívül nagy *műszaki berendezésekkel* tudják termelvényeiket a fogyasztókhoz szállítani Ezért szervezetileg ezeket a tapasztalatok szerint el kell különíteni magától a közigazgatástól, valamint közjogi vonatkozásainál fogva, nemkülönben a közterületek állagát érintő berendezéseinél fogva a tiszta magángazdaságtól is Feladataikkal és műszaki berendezéseikkel ott állanak a közigazgatás és a magános között. Maga az elosztóhálózatuk is szimbolizálja helyüket a gazdasági és jogi területen : egyik végük a közterületre, a másik pedig az otthonokba nyúlik. Ilyen körülmények között rendeltetésszerű működésük csak akkor van biztosítva *ha függetlenek egyrészt az önkormányzatok pártpolitikájától, másrészt a magángazdaságban állandóan hullámzó konjunktúráktól.* Helyesen mutat rá Márkus Jenő dr. e közüzemtípusra, amikor a következőket mondja : »a közüzem a közgazdasági konjunktúrához nem tud mindig és minden esetben úgy alkalmazkodni, mint a magánvállalat és így nem tudja a kereslet csökkenéseit vagy módosulását pontosan nyomon követni«. Márkus ezt a közüzemekre nézve általánosságban állapítja meg, mi azonban csak az állandósult közüzemekre tudjuk vonatkoztatni. Az állandósult közüzemek valóban nem tudják a gazdasági élet minden változását nyomon követni, egyrészt azért, mert szolgáltatásaikkal magángazdasági értelemben rendszerint nem kereskednek, másrészről a városiasodásból eredő kötelezettségeikből kifolyólag nem reagálhatnak nagyobb mértékben közgazdasági jelenségekre. Ügyvitelük pedig Kuncz professzor szavaival élve inkább igazgatást, mint gazdálkodást jelent. Kuncz e megjegyzését magunk részéről ugyancsak az állandósult közüzemekre vonatkoztatjuk.

Az állandósult közüzemek természetesen a fentiek ellenére sem működhetnek ráfizetéssel. Ez az ok indokolja viszont azt, hogy a magángazdaság gazdálkodási rendszeréből is tanulságot merítsen. *A közigazgatás és a magángazdaság közötti jogállás ezidőszerint nincs megnyugtatóan szabályozva,* mert hol a közigazgatáshoz áll közelebb, hol pedig egy magángazdasági szervezethez. E különös jogállás már alkotmányos megoldást kíván, ahol az előadott szempontok teljes mértékben figyelembe lesznek véve.

Hogy melyek azok a közüzemek, amelyek az állandósult kategóriába tartoznak, fogalmi meghatározással megjelölni nem lehet. Ezen üzemeket taxative *kataszterbe* kell felvenni és állandósult közüzemekké kell nyilvánítani. Az állandósult közüzemek sora nem zárt. Az erre hivatott szerv az érdekeltek meghallgatásával azt kiegészítheti és esetleg egyeseket ebből ki is zárhat. Nyilvánvalónak tartjuk azonban, hogy az állandósult üzemkategóriába sorolható a víz-, elektromos-, gázművek esetleg a távfűtés, közlekedés, különösen a földalatti közlekedés stb. vállalkozások. Amennyiben ezek az üzemek magángazdaság kezében lennének, ezekre természetesen az alkotandó jogrend hatálya is kiterjedne. Ezenfelül pedig az önkormányzatokra való háramlás joga is törvényes úton lenne kimondva.

Kisegítő közüzem.

c) Kisegítő közüzemek körébe azokat az önkormányzati üzemeket kívánjuk sorolni, amelyeknek létjogosultsága akkor is indokolt, ha szükségállapot nem forog fenn és kisebb méretű műszaki berendezéseiknél, valamint a városiasodás elsőrangú érdekét nem szolgáló mivoltuknál fogva nem sorolhatók az állandósult közüzemek kategóriájába. Ezek az üzemek a közigazgatással a legszorosabb szervezeti összefügésben kell, hogy álljanak és üzemi mivoltukat csak annak köszönhetik, hogy tiszta közigazgatási tevékenységtől eltérő tevékenység folytatására is alkalmasak.

Tevékenységükkel nemcsupán az önkormányzat saját ellátását, hanem bizonyos esetekben a városi együttélők közös érdekeit is szolgálni és biztosítani tartoznak. Ezek a tulajdonságok és követelmények természetszerűen az ideiglenes és az állandósult közüzemtípusoknál is felismerhetők, illetve felmerülhetnek, azonban a legsajátosabb jellegzetességük miatt, a rugalmas intervenciós képességüknél és kötelességüknél, valamint a közigazgatás közvetlen irányítottságánál fogva maradnak kisegítő közüzemeknek, illetve vállalatoknak. Ezek akkor és ott lépnek fel csupán, ahol várospolitikailag a magángazdaság megjelenésének hiányában sürgős szükség mutatkozik, nemkülönben ahová az ideiglenes és az állandósult közüzem hatásköre ki nem terjed. Mihelyt azonban a kisegítő közüzemek beavatkozásukkal a feladatukat megoldották, nyomban visszavonulnak a régi keretek közé, szorosan a közigazgatás mellé. További fontos jellegzetességük a kisegítő közüzemeknek, hogy a magángazdasági vállalkozásokkal nem versenyezhetnek, legfeljebb csak abban az esetben, ha éppen az árletörés, mint cél teszi ezt szükségessé. Ilyen esetekben tehát a beavatkozás egyenesen a szabad verseny árnyoldalait hivatott mérsékelni és az ajánlattételeivel a kialakuló árakat befolyásolni.

Ezeket a jellegzetességeket már most is felismerjük az egyes önkormányzati háziüzemekben. Kétségtelen, hogy a házinyomda, községi élelmiszerüzem és különösen a javító- és szerelőüzemek és műhelyek ebbe a kategóriába kell, hogy tartozzanak.

A házinyomda kisegítőüzem mivolta abban rejlik, hogy csak abban és annyiban lép ki a közönség rendelkezésére a közigazgatás mellől, ha sztrájk, mozgósítás stb. miatt a fellépő hiányt sürgősen pótolni kell. Elképzelhetetlen ugyanis, hogy adott körülmények között a hatóság ne rendelkezzen olyan nyomdával, ahol megbízható szakemberek segítségével — akik semmiféle pártban vagy szakszervezetben nincsenek — ne tudjon például rendeletet, plakátot azonnal, órákon belül kinyomattatni. Az államnak és az önkormányzatnak magasabb érdekből ilyen felkészültséggel okvetlen rendelkeznie kell.

A kormányhatóság is körülbelül ebbe a keretbe szorította az önkormányzatok házinyomdáinak tevékenységét, amikor 1933-ban (a fővárosban)

közigazgatás és a közigazgatás keretébe tartozó intézmények nyomdai szükségletének ellátását engedélyezte. Eltiltotta azonban iskolai értesítők, tankönyvek nyomásától, írkák stb. előállításától. Az önkormányzat üzemei csak akkor szerezhetik be nyomtatványaikat a házinyomdából, ha a beszerzés árlejtés útján történik. A házinyomdának nem lehet feladata — az illetékes miniszter szerint — hogy felesleget szolgáltasson be a háztartásba, ezért kalkulációjuknál csak a legszükségesebb rezsit lehet figyelembe venni. Mint látjuk, a házinyomdák tevékenységi területe igen szűk körre szorult. Fenntartásukat azonban feltétlenül szükségesnek minősítették.

A kisegítő közüzemek közül említésre méltó továbbá az élelmiszerüzem is. Ez az üzem jelentős szerepet tölt be a városfejlesztésben. Amikor a város fejlődésnek indul és nyilvánvaló, hogy a még gyéren lakott városrész élelmiszerellátása a magángazdaság részéről nincsen megszervezve, mert ez üzleti számításait nem találta meg, az önkormányzati tulajdonban álló élelmiszerüzemre hárul a fejlődés nehézségeit áthidalni. A helyes várospolitika szerint a közművek a fejleszteni kívánt városrészben még a település előtt nyernek lefektetést. A település megindulásával a magángazdaság esetleg nem találja meg üzleti számításait, miért is ilyenkor a kisegítő közüzem lép előtérbe addig, míg a magángazdaság az élelmiszerellátást kézbe nem veszi. A községi élelmiszerüzemhez, mint kisegítő háziüzem fenntartásához hozzájárult maga a kormányhatóság is. Természetesen tömegellátás, illetve élelmezés szolgálatában kell, hogy álljon és luxuscikkek árusításával nem foglalkozhatik. Nyilt helyeken büffé-vendéglőt nem tarthat fenn, kaszinóknak, klubboknak nem szállíthat. Meghatározták, hogy üzleti fiókjaiban milyen árukat szabad csak tartania. Az árlejtési kötelezettséggel itt is találkozunk. Az élelmiszerüzem elosztó üzleteinek 1933-ban található számát nem szabad növelni. Ha település következtében új fiókokra lenne szükség, ez csakis abban az esetben állítható fel, ha a már meglévő fiókok közül megfelelő számú fiók megszünne egyidőben. Az élelmiszerüzem személyzete is kontingentálva lett 1933-ban. Hasonló korlátozásokat tapasztalunk a kenyér- és más élelmiszerüzemeknél is.

Ha a magángazdaság spekulációból egyes iparágak termékeit értékben felveri, a kisegítő üzemnek kell akár termelésével, akár pedig kereskedői tevékenységével az árakat letörni. Természetesen, ha a magángazdaság ilyen esetleges magatartása állandósulna háborús vagy más rendkívüli körülmények következtében és a kisegítő közüzem már kiegyensúlyozó szerepre nem mutatkozik alkalmasnak, akkor már az önkormányzatok az ideiglenes üzemek és vállalatok felállításával védekezhetnek.

A városi életviszonyok javítását ez az üzemtípus szolgálja a legmegfelelőbben. Az elmondott példákon kívül számos olyan eshetőség állhat be, amikor az önkormányzat beavatkozása szükséges és indokolt. E beavatkozásokat leginkább a kisegítő típusú háziüzemként kezelt vállalkozásokkal

lehet végrehajtani. E szempontból a legnagyobb előnyük, hogy ilyenkor a közigazgatás jóformán maga cselekszik.

A kisegítő közüzemek *pénzügyi* kérdéseinek megoldása azonban már nehezebb feladatok közé tartozik. A kisegítő tevékenységük során gyakran olyan költségvetéssel kell dolgozniok, amelyeknek fedezetét legkevésbbé a vállalkozás rentabilitása biztosítja. Ennélfogva a mutatkozó hiányokat természetesen az önkormányzat központi pénztárából kell kiegyenlíteni. A szükséges beruházásokon kívül, amelyeknek értéke nem vész el az önkormányzat részére, a sokszor kihasználatlanul fenntartott személyzeti keret jelent számottevő kiadást. E költségeknek csökkentésére alkalmasnak látszik az a gondolat, hogy a ki nem használt személyzetet a magángazdaság rendelkezésére bocsátja, amely a költségeknek egy részét átvállalja. E személyzet azonban státusban továbbra is az önkormányzatoknál maradna. A szakismeretek és a gyakorlat megszerzésén kívül költségvetési megtakarítást is lehetne ezzel elérni. A mai helyzet azonban fordított gyakorlatra utal, nevezetesen, ha az önkormányzatok kisegítő üzemei fokozott mértékben lépnek működésbe, az ezeknek ellátásához szükséges személyzetet a magángazdaságtól veszi át. Mindenesetre csupán kis személyzeti létszámról lehet szó, mert ha a szükséglet nagyobb méreteket öltene az ideiglenes közüzemek felállítása lenne már indokolt.

Az ideiglenes és a kisegítő üzemek között sok közös jellegzetesség állapítható meg. Mégis a különbség az, hogy míg a kisegítő üzem permanens készenléte kívánatos még akkor is, ha a szükség nem áll fenn és előre nem is látható, addig az ideiglenes közüzemeknél a szükségállapot megszűnésével az üzemeknek is rendszerint meg kell szünniök. Az ideiglenes közüzemek, ha a szükségállapot után továbbműködnek, a magángazdasági vállalkozásokkal egyenlő elbírálásban kell, hogy részesüljenek. A kisegítő közüzemeknek azonban minden az önkormányzatok által nyujtható előnyben kell részesülniök, mert feladataikat akkor is teljesíteniök kell, ha arra ráfizetnek.

Összegezés.

E fejezetben visszapillantottunk az önkormányzatok gazdasági tevékenységének multjára ; megjelöltük azokat az indokokat, melyek az önkormányzatokat vállalkozásokra késztetik ; érintettük a magángazdaság felfogását a közüzemekkel szemben ; rámutattunk a beavatkozási politika hatására és ezeknek egybevetésével a közüzemek fogalmára is. Azt hisszük, hogy helyes utakon járunk, ha közüzemi kérdéseket nem az első világháború utáni mederben műveljük tovább, hanem olyan utakat keresünk, melyeken e vajudó kérdést nyugvópontra segíthetjük. Ezért tehát helyesnek láttuk a közüzemek tevékenységi területét legszélesebb körre megállapítani, valamint helyesnek láttuk e széles tevékenységi körben működési szabadságukat a kategorizálással megszorítani. Ezek a szempontok természetesen csak

kereteket jelentenek, amelyeket céltudatos munkával mind a magángazdaság jogos igényeinek figyelembevételével, mind az ország fejlődését befolyásoló beavatkozási lehetőségekkel be kell tölteni. A közüzemek általános szemlélete nem is jelenthet többet, mint gondolatoknak felszínre hozását. E gondolatok azonban termékenyítően hatnak a gyakorlati és az elméleti szakemberek munkásságára. A közüzemek természetesen más elvi és tudományos síkról is megvizsgálhatók. Megkíséreljük tehát ezekután a következő fejezetekben a közüzemi kérdést *közgazdasági* és *szervezési* szemszögből elemezni, hogy ezáltal is jobban megvilágítsuk szerepét a városok háztartásához kapcsolódó vonatkozásban.

II. Közüzemek szerepe a közgazdaságban.

Civilizatorikus feladatok.

A közüzemek általános szemlélete mellett foglalkoznunk kell a közüzemek általános *gazdasági szerepével és gazdaságpolitikai jelentőségével* is. A közüzemek fontosságukban igen nagyra nőttek, egyes vonatkozásban már nagyobb jelentőségűek, mint maga a közigazgatás. Teljesítményeik mennyisége és minősége biztosítja hazánk megfelelő rangsorozását a nyugati civilizációban.

Az állam és a közület nemcsak jogszabályokkal avatkozik be a magángazdaságba, hanem közvetve is hatást gyakorol arra. Ma, amikor a magángazdaság az átalakulás és átmenet kábulatában képtelen az új feladatoknak teljes mértékben megfelelni és a szövevényes igényeket optimálisan kielégíteni, az állami és önkormányzati vállalkozások kötelessége a magángazdaság segítségére sietni. Az uralkodó eszmék rendkívül nagy kívánalmakkal lépnek fel a mindenkori kormánnyal szemben. A civilizáció terjesztését tartalmazó intézkedések (melyekben természetesen a szociális intézkedések is bennefoglaltatnak), korszakalkotóan megnőttek keretükben. A civilizációnak széles körben való térhódítása egyenesen reneszánszszerű erővel lép fel és sürgető szelleme ott lebeg az eddig legelhanyagoltabb néprétegek gondolkozásában és a kormányzati terveken egyaránt.

Mélyenfekvő lelki okoktól indítva kényszerül minden kormányzat számbavenni a civilizációnak politikai, műszaki, jogi és etikai eredményeit és a számbavétel után minden kormányzatnak már egyúttal programmja is a hiányokat pótolni, az elavult eszközöket és rendszereket kicserélni, a technikai fejlődést szorgalmazni s jóformán minden emberi élethez szükséges intézményt és berendezést felújítani. Hazánkban ez a feladat különös jelentőséggel bír, mert egyrészről a mult idők teljesen öncélú tőkegazdálkodása országos viszonylatban óriási egyenetlenséget eredményezett, másrészről a visszacsatolt területek intézményei és berendezései is igen nagy kívánalmakkal lépnek fel.

A közművi berendezések korszerűsítése és rekonstruálása, a közlekedési berendezések bővítése, energiaforrások és földtani kincsek feltárása, a nyersanyagok számbavétele és szétosztása, a feladatok beláthatatlan nagy tömegét tárják elénk. Talán sohasem volt a történelemben példa arra, hogy az állami és közületi kezdeményezés, mint a közüzemek életrehívásának egyik fontos eleme, annyira döntő szerepet játszott volna, mint épen ma. Volt idő, — Széchenyi korában, — amikor minden civilizációt és kultúrát, főleg magánosok kezdeményeztek. Még a közparkok és sétányok létesítése is, — nem beszélve a közjóléti intézmények és közhasznú üzemek felállításáról, — a magánosok kezdeményezésére várt. Ezt a szerepet ma az állam és az önkormányzat hivatott betölteni. Nem ötletszerűen, hanem intézményesen. Az állam és az önkormányzat hivatott mindazokat az előfeltételeket megteremteni, melyeket a magángazdaság és a magánosok nem nélkülözhetnek.

Magángazdasági hatások.

A felvázolt civilizációs feladatok teljesítésében a kor eszméjének szolgálatán felül, a közművek gazdaságilag is nagy hatással voltak a *magángazdaságra*. Az ideiglenes, állandósult és kisegítő közüzem és vállalat a magángazdasággal, egyszóval a mindennapi élettel szükségképen szoros összeköttetésben áll. Az említett üzemek a közigazgatás és a magángazdaság között helyezkednek el. Tudjuk jól, hogy mindannyian naponta érintkezünk közüzemekkel. A városi együttélés következménye, hogy akár akarunk, akár nem, gazdasági vonatkozásba kerülünk az önkormányzati üzemekkel és vállalkozásokkal. Ez a gazdasági érintkezés abban nyilvánul meg, hogy olyan javakat fogyasztunk, melyeknek előállítása, termelése, egyrészről nélkülözhetetlen az egészséges, kényelmes együttélés szempontjából, másrészről pedig magángazdaságunk alapját és előfeltételét is képezik. Ilyenek pl.: *olcsó energia*, *nyersanyag*, *közlekedés*, stb. Ezen energiák fejlesztése és az élethez s fejlődéshez szükséges alapfeltételek megteremtése, lényegesen csökkentené — különösen kisebb önkormányzati és községi (falusi) területen — a szociális problémák feszítő erejét. A sok millió téli munkaóra elpazarlásának nem utolsó sorban oka az állandósult közüzemi szolgáltatások hiánya is. Ahhoz, hogy az együttélők említett civilizációs és gazdasági igényeinek előfeltételei és javai zavartalanul és állandóan, minden konjuktúrától függetlenül a nagyközönség rendelkezésére álljanak, az önkormányzatnak rendkívül nagy berendezéseket kell létesítenie. Ezeket a berendezéseket pedig megfelelő szervezeteknek kell kezelniök. Mind a berendezések, mind a szervezetek fenntartása és továbbfejlesztése viszont rendkívül nagy tőkebefektetéseket tesz szükségessé. Azt azonban említenünk sem kell, hogy mindaz, amit az önkormányzat műszaki berendezésein és vállalkozásain keresztül a nagyközönségnek juttat, milyen hallatlan nagy tőkeerősséget igényel. Egy pillantást kell

csak vetnünk az önkormányzatok költségvetésejre, — az államéról nem is beszélve, — és azonnal észrevesszük, hogy minden költségvetésben a dologi beruházások dominálnak. Hogy csak egy példát említsünk, az 1938—39-es költségvetési évben a törvényhatóságok és községek dologi kiadása 700 millió pengő volt, mely összegből a közüzemekre 500 millió esett. Ezzel szemben a 20 év előtti helyzetet vizsgálva, akkor legalább 40%-kal kisebb összeg esett a közüzemekre. Ez az összegszerűségben való eltolódás rendkívül nagy jelentőségű a magángazdaság szempontjából. Ezt a félmilliárd pengőt ugyanis túlnyomórészben a magángazdaság kereste meg beruházásokon és beszerzéseken keresztül. Ez a kereseti lehetőség újabban csak fokozódott. Meg kell említenünk, hogy a közszállítás keretei azonban még nincsenek kimerítve, mert a feladatok beláthatatlan tömegét látjuk magunk előtt. A közüzemek és vállalatok gazdasági tevékenysége, különösen az állandósult közüzemeknél, nem széleskörű, hanem inkább méreteiben és közvetett jelentőségében számottevő. Az állandósult közüzemek ugyanis a civilizált élet és a magángazdasági lehetőségek előfeltételeit teremtik meg, az ideiglenes és a kisegítő közüzemek pedig közvetlen vállalkozási aktivitásukkal hatnak ki a magángazdaságra. A magángazdaság részéről egyetlen panaszt hallunk csupán a közszállításokkal szemben, nevezetesen: hogy a nyereséglehetőséget igen leszorították és ehhez is csak bürokratikus úton lehet hozzájutni. Ennek a panasznak van némi alapja, mert a vállalkozás és a kereskedés kockázatát valóban csakis akkor háríthatjuk jogilag és etikailag a magángazdaságra, ha annak nyereségkalkulációja biztosítja a — vállalkozó elkerülhetetlen ráfizetését a váratlanul felmerülő vállalkozási ártényezők folyományaképen. Ezzel szemben, ha a vállalkozó nyereségét jóformán a vállalatbaadó közüzem állapítja meg különböző szempontok mérlegelése útján, gyakran előfordulhat, mint ahogy meg is történik, hogy a vállalkozó pótmunka útján igyekszik számításait megtalálni. Vagy legalább is a méltányosságra hivatkozva, a vállalkozási összeg felemelését kénytelen kérni. Ebből a helyzetből adódik, különösen ma, amikor az anyagárak és a munkabérek jogszabállyal vannak maximálva és minimálva, hogy a közüzem, illetve vállalat, tulajdonképen rezsimunkát végeztet a vállalatbaadás helyett. A hosszú leszámolási terminusok és a kiutalások, valamint az engedményezések adminisztrációja csak csökkentik annak lehetőségét, hogy a vállalkozó a vállalkozói számítást megtalálja. Mindennek ellenére azonban mégis a magángazdaság élvezi az önkormányzati közüzemek, vállalkozások beruházási és fenntartási intézkedéseinek jótékony hatását. Nem hallgathatjuk el azonban azt sem, hogy egyes vállalkozók a munka elnyerése érdekében sokszor olyan árajánlatot tesznek, amellyel kapcsolatban már eleve tudják, hogy a vállalt munkát azon az áron elvégezni nem képesek. A verseny kinövései termelték ki ezeket az eseteket. Minden igyekezetnek arra kell tehát irányulnia, hogy a munkábaadás és vállalkozás közötti egyensúly fenntartható legyen.

Nemzetpolitikai feladatok.

Az önkormányzati közüzem és vállalat civilizációs és közgazdasági tevékenysége a *nemzetpolitikának* is hathatós eszköze. Az ideiglenes, átmeneti és kisegítő közüzemtípusok kiegészítve olyan ruganyos közgazdasági hatalmat jelentenek, hogy ezzel a legszövevényesebb közgazdasági politika is irányítható. Hálózatukkal elérhetnek minden magángazdasági területet. Míg az állandósult közüzemek gazdasági előfeltételek megszervezését és megteremtését végzik, addig az ideiglenes és kisegítő közüzemek és vállalatok a legkülönfélébb piacokon jelenhetnek meg. A közüzemek árnivelláló szerepe közismert, de ez egymagában csak a piaci *árpolitikára* van befolyással, míg nemzetpolitikai szerepük elsősorban abban nyilvánul meg, hogy a közszállítási szabályzattal elsősorban a nemzeti szempontból kívánatos réteget tudják támogatni. A közszállítási szabályzat alkalmas arra is, hogy átszűrjék bizonyos szempontokból az ajánlattevőket és olyan ajánlatokat vegyenek figyelembe, amelyek nemzetpolitikai cél szempontjából igen fontosak. A gyakorlatban látjuk, hogy a közüzemek *magángazdasági rétegeket tudnak felkarolni* és a közszállítási szabályzat segítségével nemzetpolitikai érdekek szerint tudnak gazdasági réteget kiválasztani.

A nemzetpolitikának igen nagy jelentősége van különösen ma, amikor a politikai eszmeáramlatok következtében az ország atomizálódott és sokrétűsége különösen előtérbe került. Minden ország végeredményképen, fajilag, etikailag, világnézetileg heterogén, csupán az a kérdés, hogy a nagy együttesben milyen mértékben és hol érvényesülnek az elválasztó vonalak, illetve az összekapcsoló alkotó elemek?

Épen ezért *hazánk gazdaságának egyedül jogszabályokkal való kormányzása ma nem vezethet kielégítő eredményre.* A politikai korszakforduló következtében széles gazdasági rétegek kiesnek és ezeknek helyét organikus fejlődéssel pótolni máról-holnapra nem lehet.

Egyetlen gazdasági egység sem szakítható szét nagyobb megrázkódtatás nélkül. Ha figyelmet szentelünk az első világháború előtti ipari gazdaság területi elhelyezkedésére, azt látjuk, hogy az úgynevezett 48-as választói kerületek, szemben a kormányhű kerületekkel, lényegesen visszamaradtak gazdasági berendezkedéseikben és minden civilizációt jelentő intézményeikben. Ennek az oka természetesen nemcsak abban keresendő, hogy a 48-as választói kerületek legtöbbje a színmagyarlakta Alföldre esett, ahol tudvalevőleg a külterjes mezőgazdaság mint uralkodó foglalkozási ág, determinálja rendszerint a civilizációt jelentő közüzemekkel szemben támasztott igények mértékét, hanem abban is, hogy ezek az ellenzéki kerületek minden gazdasági segítséget nélkülöztek, míg a kormányhű kerületek minden támogatást megkaptak.

A trianoni országcsonkítás után megdöbbenve álltunk itt legelemibb gazdasági és civilizációs berendezések nélkül. Az 1910-es statisztika szerint

számottevő üzemi vagyona Budapestnek, Temesvárnak, Fiuménak volt. Budapestnek 131 millió, Temesvárnak 15 millió, Fiuménak 35 millió korona üzemi vagyona volt, míg Kolozsvár, Pozsony, Nagyvárad, Marosvásárhely, Debrecen és Kassa csak mintegy — egyenkint 6 millió korona üzemi vagyonnal rendelkezett. Különös figyelmet érdemelnek a felvidéki városok, melyeknek üzemi vagyona az 1 millió koronát messze meghaladta (Beszterce, Bártfa, Losonc, Trencsén), de számottevő üzemi vagyonnal rendelkeztek Késmárk, Lőcse, Zólyom, Poprád, Breznóbánya, Körmöcbánya is. Ezzel szemben néhány rendezett tanácsú alföldi várost kivéve (Karcag, Hajdúböszörmény, Kisújszállás), melyek a helyi takarékpénztárak segítségével jelentősebb értékű üzemekkel rendelkeztek — *az Alföld színmagyar élete teljesen el volt hanyagolva.* (Az adatok Laky Dezső tanulmányából.) Ezek a tanulságok értékesek lehetnek a mai országépítői programm végrehajtásának sorrendje szempontjából is.

De különösen időszerűvé válik ez a kérdés abból a szempontból, hogy amikor a magángazdaság politikai okokból rendkívüli kieséseket mutat, kik és miként fogják pótolni a kiesett magángazdaságot. Nemzetpolitikailag a közüzemi impulzust tartjuk a leghelyesebbnek. A magángazdaságban támadt űrt a közüzem, főleg az ideiglenes és a kisegítő üzem lenne hivatott mindaddig betölteni, míg a magángazdaság saját organikus fejlődési folyamatával a kiesések által keletkezett helyeket elfoglalja. Ez a folyamat, illetve átmeneti szerep, esetleg hosszabb ideig tarthat.

De ezek a szempontok korántsem jelentik azt, hogy az életképes magángazdaság kárt szenvedne a közüzem nemzetpolitikai szerepe folytán. A koreszmék egyrészt olyan nagy gazdasági restanciákra, másrészt új lehetőségekre mutatnak rá, hogy azokra a magángazdaság, még ha alkalmas jogszabályok sietnek is a segítségére, egymaga nem is vállalkozhatik.

Az önkormányzati üzemek és vállalkozások az *A)*, *B)* és *C)* pontokban vázolt feladatkört csakis akkor tölthetik be megfelelően, ha a rendelkezésükre álló eszközök, valamint *gazdasági elvek és rendszerek* kétséget kizáró értelemmel és céltudatossággal nyernek alkalmazást. A szervezés rendszerei és elvei tulajdonképen nem újak s csupán az elemek megfelelő kapcsolásával válnak korszerűvé vagy ezeknek hiányában maradnak elavultak.

Amikor tehát a közüzemeket és önkormányzati vállalatokat a közgazdasági rend mai keretébe kívánjuk beilleszteni, valamint az üzemigazgatásnak alapelveit fogjuk felvázolni, az építő és szervező munka elemeinek értelmét és eszmei tartalmát ugyancsak a mai kor felfogásával kívánjuk összhangba hozni.

Racionalizálás.

A közgazdasági feladatok korszerű megoldásának egyik időszerű fontos eszköze a *racionalizálás*. A racionalizálás, bár nem újkeletű törekvés, különösen az utóbbi esztendőkben fejlődött ki erőteljes mozgalommá.

Fogalmi meghatározása mind a mai napig nem sikerült, de nem is sikerülhet, mert értelme a szerint változik, hogy milyen eszme szolgálatába kívánják állítani. Igazat kell adnunk W. Thoms professzornak, amikor így ír erről a kérdésről: »Ha kérdezik, hogy történt-e a racionalizálás fogalmában értelemváltozás? azt felelhetjük, hogy: nem! De tagadhatatlan, hogy a tegnap és a ma racionalizálása mögött két különböző világnézet húzódik meg.« Más helyütt a következőket írja: »Sok gazdasági fogalmat kell átgyúrni ahhoz, hogy a nemzeti szocialista gazdaságban alkalmazhatók legyenek. Így vagyunk a racionalizálási fogalommal is« (Zeitschriften für Organisation 1937).

Ezeket a megállapításokat el kell fogadnunk. W. Taylor mint a racionalizálásnak első nagy tudományos művelője főcélul jelölte meg a munkaadó és a munkavállaló legnagyobb boldogulását. Ezt természetesnek is tartjuk, mert korának ipari termelése a mainál összehasonlíthatatlanul nehezebb és körülményesebb volt. A technikai találmányok és egyszerűsítések eredményeit Taylor át kívánta vinni azonban az emberi munkára is. A cél az volt, hogy kisebb emberi erővel nagyobb munkateljesítményt érjenek el. Ezek a tudományos módszerek a munkánál alkalmazást is nyertek, ezért szokták a racionalizálást alkalmazható tudománynak is nevezni. Az alkalmazható tudományról jóval később, Caillaux francia pénzügyminiszter igen lesujtó bírálatot mondott: »Az alkalmazható tudomány felfalja a világot.« Ebben a megjegyzésében valóban meghúzódik az örök kritika minden olyan tudománnyal szemben, mely eredményeit máról holnapra akarja közvetlenül átadni az életnek.

A racionalizálás első tudományos művelője azonban még teljes idealizmussal indította meg a racionalizálás mozgalmát. Taylor »scientific managmement«-jét a fáradság és a munka megtakarítása érdekében dolgozta ki. A felszabadult termelési tényezők korántsem okoztak zavart, mert az ipari forradalom, kolonizáció stb. teljes mértékben semlegesítette ezeknek káros hatásait. Ennélfogva a taylori munka mindinkább népszerűvé vált. Az eredmények rohamosan növelték a racionalizálók táborát, a mindinkább iparosodó közgazdaságban: Ford, Hoower, Fayol, Gilberth, Thomson, Gantt stb. külön-külön iskolát teremtettek. Ezek nagy és jelentős építőmunkával járultak hozzá az iparosodó és a többtermelő közgazdasághoz. Mindegyiküknek vezéreszméje a pazarlásnak és veszteségnek a termelésből való kiküszöbölése volt (Waste in industry). Csupán a módszerekben tértek el egymástól és főleg más és más oldalról nyúltak a kérdéshez. Ford a gépek kihasználására összpontosította figyelmét, Fayol az üzemigazgatás kérdésével foglalkozott behatóan stb. A fokozódó iparosodás élénk figyelemmel kísérte ezeknek a rendszereknek tanulságait és mind szélesebb körben kezdte alkalmazni azokat. Természetesen ezek a rendszerek szerencsésen találkoztak a kor uralkodó politikai és közgazdasági felfogásával, miszerint a vállalkozásoknak egyedüli célja a tiszta nyereség növelése. A racionalizálási törek-

vések hamarosan a termelés szolgálatába állottak, de csak a vállalkozó kizárólagos érdekeinek szemelőtt tartásával. A fejlődő technika és az embert pótló találmányok a versenyt kiélezték, miért is az üzemekben minden veszteséget okozó tényezőt ki kellett küszöbölni. Racionalizálni kellett.

A racionalizálás végleg elszegődött a tőke és a vállalkozó kizárólagos érdekeihez. A racionalizálással való visszaéléssel valóban igaznak bizonyult Frederic Bastiat multszázadbeli francia nemzetgazdásznak az a megállapítása, miszerint »két gazdasági mód létezik, termelni és rabolni«. — A rohamos iparosodás következtében a vezető államok lassankint' betöltötték a rendelkezésre álló közlekedési eszközökhöz mérten azokat a területeket, melyek még kezdetben a felszabadult termelési tényezőket felszívták. Ily módon kapott a kétségtelenül nagy pénzügyi eredményeket felmutató racionalizálás az eredetitől eltérő értelmet és tartalmat. Márai Sándor helyesen állapítja meg a szavak értelmének ingadozását, amikor egyik művelődéstörténeti írásában a következőket írja : — »Az élet nyelve titokzatos jellemző erejével megalkotja a jelképeket, melyek önmagukban élnek tovább, függetlenül a modelltől...« Véleményünk szerint is, a »racionalizálás« szó értelme, függetlenül a taylori modelltől, él tovább. A munkaadó és a munkavállaló közös boldogulása mint cél elhalványodott és csupán a munkaadó érdekei domborodtak ki. Az ember termelési tényező lett, akár a pénz, gép, szervezet, nyersanyag stb. Az ember tehát nem a gép felett, hanem a gép mellett állt. E folyamatnak ellenhatásaként jelentkeztek a bérmozgalmak, sztrájkok, géprombolások és a megoldhatatlannak látszó munkanélküliség. Aki a munkanélküliség ellen felszólalt, mint a fennálló rend felforgatóját kezelték és könnyen Marx követőjének nyilvánították. A gazdaságtörténet bőven beszél ezekről az ellenhatásokról és válságokról. A racionalizálás mindamellett virágzott és alkalmazást nyert. Ezeken a tényeken alapul az a feltevésünk, hogy a racionalizálás értelma kor eszméitől függően nyert más és más magyarázatot.

A közüzemeket szolgáló tisztviselőtársadalom is vonakodott a racionalizálástól, épen annak megváltozott értelmezése következtében. Egy fővárosi nagyüzem vezetőjének a polgármesterhez intézett jelentésében olvassuk, hogy a racionalizálást vezető személyiségek szükségesnek tartottak felvilágosító előadásokat rendezni az érdekelt tisztviselők részére. Ezt az említett polgármesteri előterjesztésben a következőkben indokolták meg: »a racionalizálás gondolatkörének átvételét és a tisztviselőknek a gondolatkörben való beállítását hathatósan fogják elősegíteni azok az üzemi értekezletek, amelyek a racionalizálás által érintett osztályokban rendszeresíttetnek.«

Egybevetve az előadottakat, rá kell mutatnunk most már arra a feladatra, amely a racionalizálás értelmezése körül vár megoldásra. A világnézet és ideológia tisztázatlansága, a mult racionalizálásának összes hibáit

és káros kihatásait vinné át a holnap közgazdaságába. Ez senkinek nem lehet a célja, különösen akkor nem, amikor már Németországban, Olaszországban, Portugáliában a tételes jogszabályok is az uralkodó politikai szemlélet szellemében nyernek alkalmazást. Még nagyobb jelentőséggel bír a világnézeti szempontok alkalmazása olyan műveletnél (racionalizálás), melynek kerete és mértéke nincs előre lefektetve és amely hatásában esetenként más és más.

A racionalizálást a világnézet, az eszmei tartalom és lelkiség félreérthetetlen meghatározásának kell megelőznie. Ennek hiányában máris káros kihatásokkal találkozunk a közgazdaságban, amely viszont az államgazdálkodást is döntően befolyásolja. A racionalizálás fogalmi tisztázását szolgáljuk, ha rámutatunk azokra a káros kihatásokra, melyeket a tegnap racionalizálása, éppen a mögötte meghuzódó önös világnézet folytán a közgazdasági életben okozott.

A tőke érdekeit szolgáló racionalizálás — mint mondottuk — a pazarlásnak és veszteségnek a termelésből való kizárását célozta és a termelő üzemek valóban mindent elkövettek *a kereskedelmi mérleg érdekében*, hogy a legkisebb befektetéssel a legnagyobb eredményt mutassák fel. Ezt ma is szabálynak, sőt egyedüli szabálynak kell elfogadnunk, ha a közgazdaságot az államszocializmustól távol akarjuk tartani. Ennek az érdekében egyszerűsíthetünk, takarékossági intézkedéseket foganatosíthatunk, szabványosíthatunk és mindent elkövethetünk, hogy a termelést minél kisebb költségekre szorítsuk. A tegnap racionalizálása azonban csak egy meghatározott üzemet, vállalkozást tartott szem előtt. Ennek a meghatározott termelési üzemnek a tényezőit csoportosította, csökkentette a nélkül, hogy az üzem vagy vállalat keretein túl a nagy közgazdasági egységre és a mély összefüggésekre is tekintettel lett volna. Önként adódik, hogy *kétféle racionalizálás* létezik. A kifelé való racionalizálás és a befelé való racionalizálás. A befelé, vagyis az üzemeken belüli racionalizálás volt az az első terület, amelyet a tudomány feldolgozás alá vett. A kifelé való racionalizálás már nem volt kimondottan közgazdasági feladat, abban már politikai szempontok is érvényesültek. Amit a magángazdaság megtett, az nem volt több, mint a termelési vagy fogyasztói piac közös védelme érdekében megszervezett összműködés. Ezek a szervezkedések trust, kartell és egyéb termelési és piacfelosztási szerződésekben jelentkeztek. Amikor a verseny már ezeket a szervezeteket sem tette biztonságossá, az államhatalomnak kellett a közgazdasági rendet, a racionalizálást is magában foglaló rendelkezéseivel szabályozni. Ezek az államhatalmi interveniálások kezdetben esetszerűleg történtek, majd később tervgazdálkodások, irányított gazdálkodások és a legkülönfélébb kezdeményezések területére léptek át. A kifelé való racionalizálás tulajdonképen már nem más, mint a boldogulás akadályainak elhárítása. Ezen elhárítási művelet maga a politika, gazdasági, kulturális stb. vonatkozásaival. A gazdasági téren e feladatának leginkább saját szervei

útján, vagy az önkormányzatokon keresztül tehet eleget. E kifelé való racionalizálás legértékesebb eszközének maguk a közüzemek bizonyultak.

Erre nagy szükség volt, mert a racionalizálás az üzemeket számos olyan termelési tényezőtől szabadította meg, melyek feleslegeseknek bizonyultak és a mérlegeredményre nem voltak kedvező kihatással. Ezeket a termelési tényezőket jóformán senki sem kísérte tovább figyelemmel. E termelési tényezők között ott volt a kenyeret kereső ember is, aki az állami vagy egyéni karitatív segélyeken kívül más támogatásban nem részesült. Az ember, mint kiküszöbölt termelési tényező tette szükségessé, hogy az államvezetés politikája a racionalizálás mögött álló világnézet eszmei tartalmát is felülvizsgálja. »Az ember t. i. mindinkább felbonthatatlan kapcsolatba kerül a nemzet életével.« (Szekfű Gyula.) Ebből okszerűen következik, hogy a nemzetnek, illetve a nemzetet összefogó államnak ezekre a kapcsolatokra, így tehát az ember egyéni életviszonyaira nagyobb és nagyobb gondot kell fordítania.

Salazar portugál miniszterelnök az emberen — mint termelési tényezőn — keresztül a családot is védelembe veszi. A következőket mondja: »Eltorzítottuk a munka fogalmát és elfelejtettük a munkás személyiségét, emberi méltóságát. Értéket csak annyit látunk benne, mint amennyi egy termelő gépezetben is megvan, megmértük energiáját és még csak nem is emlékeztünk arra, hogy a munkás a család egyik eleme és hogy élet nemcsak benne van, hanem feleségében, gyermekeiben és otthonában is.« (Békés forradalom.)

A racionalizálás tehát amennyire kiváló eredményeket ért el racionalizált üzemeknél, annyira gyarapította is a működése által nem érintett gazdasági területek feladatait. Ezt leginkább az Amerikai Egyesült Államokban és a weimari Németországban látjuk igazolva. Az amerikai Ford-művek iskolapéldája a racionális üzemnek, de a gazdasági »efficiency« más nagyüzemeknél is megtalálható. E mellett azonban épen az USA-ban és a weimari Németországban mutatta ki a statisztika a legnagyobb munkanélküliséget. Kérdjük, hogy egyes üzemek, kis egységek racionalizálása megoldotta-e tehát a közgazdasági egyensúlyt vagy csupán az egyes üzemek érdekeit szolgálta-e? Nem vitatható, hogy a »tegnap« racionalizálása csakis kis egységek rentabilitását jelentette. Nem osztozunk a szakirodalomnak azon felfogásával, hogy a gazdasági válságokat kizárólag és feltétlenül a racionalizálás hiánya okozza. Sőt ellenkezőleg azt merjük hinni, hogy egy tökéletesen végrehajtott kifelé való racionalizálás nemzetközi vonatkozásban válságokat is előidézhet. Ha egy ország gazdasága kis egységeiben és nagy gazdasági egységében is, a gazdasági lehetőségeket kimerítve, a racionalizálást keresztülvitte s mindinkább fokozza, nyilvánvaló, hogy a felszabadult termelési tényezőivel, a politikai határokat átlépve, idegen gazdasági területeken is terjeszkedni kíván. Ez a körülmény pedig már a válságokat messze meghaladó komplikációkat eredményezhet.

Az üzemek racionalizálásával egyidőben, a kiküszöbölt termelési tényezőknek a közgazdaságban való azonnali beleillesztése és felhasználása szükséges. Az elmult évtizedek gazdaságában azt láttuk, hogy az el nem helyezkedett munkaerők gyakran évtizedekig vártak, míg más gazdasági területek fel nem szívták őket. Ez a körülmény a munkaerő teljében levő nemzedéket lelkileg kétségkívül lerontotta.

Ma az államvezetésre hárul tehát az a feladat, hogy az üzemek racionalizálása egyrészt az egyensúlyt veszélyeztető mértéken túl ne zárja ki az embert a termelő üzemből, másrészt, hogy az elbocsátott munkaerők és a kiküszöbölt egyéb termelési tényezők, így anyag, gépek stb. a közgazdaságra értékes felhasználást nyerjenek és ne rontsák tétlenségükkel a dolgozó tényező értékbecslését. Üzemek racionalizálása tehát a nagy közgazdasági összefüggések figyelembevétele nélkül káros következményekkel járna. A termelés optimális leegyszerűsítése természetszerűen növeli a munkanélküliséget, ha időben más elhelyezkedési lehetőségről nem gondoskodnak. Ahol kisebb a munkaerőkínálat, mint például a Skandináv-államokban, az üzemi racionalizálás kisebb kihatással van a közgazdaságra, vagy ahol viszonylag alacsony az átlagos munkabér — mint hazánkban — a racionalizálás korántsem hódított olyan tért, mint a magas munkabérű országokban.

A munkaerőkínálat szervesen összefügg a körülhatárolt gazdasági területen létező népsűrűséggel, az emberi munkának, »árunak« minősítése pedig megfelel a tegnap racionalizálási szellemének. Ezt Riccardo és Lassale természetesenek is találták műveikben, amikor azt mondták, hogy a munka áru, amelynek piaci ára van, tehát a kínálat és a kereslet törvényei alatt áll.

Mindennek ellenére mégis azt látjuk, hogy a racionalizálást számos káros kihatása mellett sem tudja a gazdasági élet elvetni, mert az ipari többtermelés szükségessége ezt az eszközt ránk parancsolja. Az emberi szellem fejlődése türelmetlenül sürgeti a gazdagodást, a nagyobb kényelmet, a tökéletes szervezeteket és ezért, mint a dohányos kívánja a nikotint, a racionalizálást is minden hibájával együtt alkalmazza, sőt kutatja annak további lehetőségeit. A többtermelés iránti törekvés megállíthatatlan folyamatnak látszik, annak ellenére, hogy az ezt elősegítő káros racionalizálási módozatok miatt számos termelést korlátozó rendelkezés látott már napvilágot. Ezek a rendelkezések azonban csak rövidebb-hosszabb ideig voltak érvényben. A technikai találmányok és az emberiség fejlődés iránti vágya végérvényesen determinálja az üzemek racionalizálásának szükségességét. Egy ország közgazdaságának racionalizálása márcsak azért is a fontos kérdések közé tartozik, mert ezzel az eszközzel állhat helyt, vagy bukhat el egy ország a nemzetközi versenyben. Az államközi pozicióharcok a racionalizálás tökéletességén vagy tökéletlenségén mulnak.

Amikor mi a racionalizálás sokszor szemfényvesztő alkalmazását bírálat tárgyává tettük, korántsem állítottuk azt, hogy a racionalizálásnak komoly szerepe nem lehet. Egyedül a racionalizálásnak, mint olyannak és

divatos tudománynak, egyetemes közgazdasági érdekektől független és túlzott alkalmazása ellen tiltakoztunk. *A racionalizálást mindenekelőtt a szellemiekben kell keresztülvinni* és a szemlélődést kell áthangolnunk a tárgyakkal, szervezetekkel, ügyekkel, vállalkozásokkal stb.-vel kapcsolatban, ami azonban az eszmei tartalom pontos ismerete és annak népszerűsítése nélkül nehezen fog menni. A lelkekben a rentalibitás vágya mellé más ideált is el kell ültetnünk, amely legalább olyan *lélektani energiát* termel, mint a nyereség utáni vágy. Ennél a kérdésnél látjuk alkalmasnak csak a racionalizálás eszközeinek alkalmazását.

A szellem racionalizálásának végrehajtása, illetve előkészítése után foghatunk csak hozzá a nagy átcsoportosításokhoz és egyszerűsítésekhez, a gazdagodásunkat célzó észszerűsítéshez. Ezt is azonban csak fél munkának találjuk, ha ugyanakkor és egyidőben a felszabadult termelési tényezők elhelyezéséről nem gondoskodunk. A hangsúlyt az »egyidőben« való kifejezésre helyezzük, mert a racionalizálás mindaddig régi arculatát viseli, míg az általa felszabadított termelési tényezőkről folytatólagosan nem gondoskodunk. Ezért vált tehát politikummá a nagy közgazdasági racionalizálás.

Helyesebbnek látnók tehát, ha hazai közgazdaságunk a racionalizálás kifejezést annak helytelen értelmezése és hiányos alkalmazása miatt elhagyná és a latin kultúrközösségben élő népek által használt »*munka tudományos megszervezése*« kifejezésével helyettesítené. A munka tudományos megszervezése (Organisation scientifique du travail, Organisatione scientifico del lavoro) nézetünk szerint több elemet is tartalmaz, sőt a racionalizálás első tudományos művelője, Taylor által használt és ma is e néven ismert »scientific management« ugyancsak több elemre utal, mint a racionalizálás. A szakírók csak hangulatkülönbséget találnak a kifejezések között, véleményünk szerint azonban a munka tudományos megszervezése felöleli azt a programmunkat is, amelyet a racionalizálás szó használatánál még külön is ki kellett fejeznünk. A racionalizálást inkább jelzőképen helyes alkalmazni. Megerősít ebben a nézetünkben a német Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit-nak (RkW a racionalizálásnak német hivatalos szerve) a racionalizálásra vonatkozó definiciója, amely Raith Tivadar fordításában így hangzik: »A racionalizálás mindazoknak az eszközöknek megállapítása és felhasználása, amelyeket a technika és tervszerű rend a gazdaságosság fokozására rendelkezésre bocsát. Célja a közjólét színvonalának emelése, a javak olcsóbbá és jobbá tétele, valamint mennyiségüknek szaporítása.« Ebből a definicióból kitűnik, hogy amíg a gazdaságosság fokozása a multban mindig valamilyen termelési tényező kárára történik, a munka tudományos megszervezésében a szervezésen keresztül már biztosítva láthatjuk a mély összefüggések figyelembevételét.

Rámutattunk arra, hogy a racionalizálás mai megjelenésében a nagy közgazdasági összefüggések felismerése és gondozása nélkül számos ter-

melési tényezőt küszöböl ki az állami és önkormányzati üzemekből. Azt hisszük, hogy akkor szolgáljuk legjobban a fejezetünk elején vázolt feladatokat, ha egyben a felszabadult termelési tényezők elhelyezési lehetőségeire és azoknak eszközeire is rámutatunk. Két nagy csoportra osztjuk fel azt a területet, ahol lehetőségek nyílnak a kiküszöbölt termelési tényezők elhelyezésére. Az egyik a mindinkább összekapcsolódó országrészek és nemzetközi területek, egyszóval a nagytérgazdálkodás területe, a másik: maguk a közüzemek teljes számban, mint a kiküszöbölt termelési tényezők felvevésére alkalmas eszmei terület.

E két területen elhelyezendő kiküszöbölt termelési tényezők gazdasági és szervezési kérdéseire és eszközeire is rá kívánunk mutatni, végül pedig az átszervezés, illetve az ujraszervezésnél figyelembeveendő szociális lelkiségének fontosságára is.

Nagytérgazdálkodás.

Németország és Olaszország felismerték a gazdaságilag összekapcsolható területek jelentőségét, miértis a nagy gazdasági területek megszervezését politikai eszmévé léptették elő. Schacht, Funk, Frank, Clodius gazdasági elképzelései teremtették meg az »élettér«, »nagytérgazdálkodás«, »téridegen« stb. fogalmakat. Ezek a fogalmak mind arra mutatnak, hogy szükség van gazdasági területek biztosítására azon kiküszöbölt termelési tényezők számára, melyek az egyes üzemek racionalizálása következtében felszabadultak. Mindennek eredője a népsűrűség kérdésére vezethető vissza. Ezek az elméletek tulajdonképen már az ismert és majdnem minden országban előforduló tervgazdálkodásból nőttek ki s mint a fejlődésnek egy előrehaladottabb állomását kell tekintenünk őket. Míg azonban a tervgazdálkodás a politikai határokkal meghatárolt területre vonatkozik, a »nagytérgazdálkodás« már össze kívánja kapcsolni a különböző szuverénitások alatt álló gazdasági területeket. Ez az integrálódási törekvés a termelés munkamegosztásán, könnyebb nyersanyagbeszerzésen és nagyobb piaclehetőségen alapszik, mintegy védelmül is szolgál más földrészek gazdasági szervezettségével szemben. (Dr. Göbbels.)

A mi szempontunkból ez a törekvés azt bizonyítja, hogy az üzemek racionalizálása nagy gazdasági területek összekapcsolása nélkül nem biztosítják a megkívánt közgazdasági fejlődést és egyensúlyt. Ezek az integrálódási törekvések csak politikai alakjukban újak, mert a kapitalista világrend is gazdasági területek összefogására törekedett. Az angol világbirodalom kibontakozásának történelme során épen úgy megtaláljuk a gazdasági területek meghódítása érdekében kifejtett erőfeszítéseket, mint ma Németország vagy Olaszország részéről.

A nagytérgazdálkodás iránti törekvés rendszerint egy zárt kisebb gazdasági tér kimerült helyzetéből fakad. De eredhet abból a felismerésből is, hogy bizonyos összetartozó termelési tényezők, így főleg nyersanyag,

geológiai adottság stb. egymástól távol feküsznek, sőt politikai határok választják el őket egymástól. Ha minél nagyobb kört kívánunk a termelés eredményeiben részesíteni, akkor kívánatos, hogy a termelési tényezőknek egyesülését politikai szempontok ne akadályozzák. Amikor a termelési tényezők egyesítését bizonyos tényezők és körülmények megnehezítik vagy épenséggel lehetetlenné teszik, úgynevezett »téridegen« erőkről és tényezőkről beszélünk. Ezeket a téridegen erőket és tényezőket a politikum mindenesetre igyekszik kizárni a gazdasági »nagytérről«.

Ez az igyekezet húzódott meg valójában a régi kapitalista világrend és a mai gazdasági elveket kezdeményező államok törekvései mögött egyaránt. A közgazdaság nem szereti a politikai határokat, noha a politika hosszú ideig autarchia felé irányította a fejlődés útját. E két irányzat között létrejött kompromisszumnak kell tekintenünk a nagytérgazdálkodást. Különböző szuverénitás alatt álló területek gazdasági egyesítése kétségtelenül nagy előnyökkel jár, de az ilyen alkalmakkor felismerhető nehézségek nem lekicsinyelendők. Bár Funk a német gazdasági miniszter egyik beszédében (drezdai szász kamarai ülésen) azt a véleményét nyilvánította, hogy »... az új rend haszna nem áll arányban azzal a pillanatnyi esetleges nehézséggel, ami a reorganizáció alatt beálló nyugtalansággal jár.« Nem vitatjuk, hogy talán emberöltők után elcsendesednének a reorganizációval járó nehézségek hullámai, mindazonáltal fejlődési fokokat átugrani nem jelenthet az osztó igazságnak megfelelő fejlődést. A legnagyobb nehézséget ugyanis abban látjuk: hogyan fognak a különböző politikai határokhoz fejlődő iparok, munkabérek kiegyenlítődni. Kétségtelenül az a terület jár elsősorban jól, amely a magasabb munkabérrrel és kisebb értékű nyersanyag feldolgozásával járó ipart képes magához ragadni és amelyik nagymennyiségű és olcsóbb energiaforrással rendelkezik.

Az említett térközi gazdasági kapcsolatoknál elsősorban az állami nagyüzemek lehetőségei említendők meg. Különösen a közlekedési üzemeknél, így a hálókocsi- és étkezőkocsijáratoknál. A légijáratoknál ez még inkább előfordul. Igen fontos és gyakori az áramfejlesztő és termelő üzemeknek a külfölddel való közvetlen gazdasági összeköttetése. Sok példával találkozunk az első világháború békekötései után megcsonkított gazdasági területek egymással való kapcsolatainál. Számos város és község van hazánkban is, amelyek nemcsak a világító áramot, de sokszor az ivóvizet is a politikai külföldön fekvő közüzemektől szerezték be. Ezeket a kapcsolatokat azonban senki sem tekintette véglegesnek. Egyrészt új közüzemek létesítésével oldották meg ezt a stratégiailag is tarthatatlan helyzetet, másrészt a politikum főcélja volt az ellátó közüzemek területeinek visszakapcsolása. Közlekedési vonatkozásban a »Peage«-rendszer sem más tulajdonképen: saját közüzemmel idegen szuverénitás alatt álló területen keresztül a forgalmat ellátni. Tudunk Erdélyben a kissármási földgáz hazánkba való elvezetéséről is. Ezenfelül még megemlítendők külö-

nösen a hajójáratok, nemkülönben nagy világcégek olajvezetékei, továbbá kikötők, szabadkikötők stb. A közlekedési vonatkozásban sok milliárd pengő értékű vasúthálózatot is találunk idegen államokban. Különböző országok gazdasági érdekeinek fokozódó egymásba fonódása kényszeríti a nemzeteket, saját gazdasági területeiknek más nemzetek gazdasági területeivel való összekapcsolására. Ez a fejlődési irány a nagytérgazdálkodáshoz vezet. E fejlődésben lendítő erőt jelent épen az új európai háború is, mely kényszerítő körülményeinél fogva egyes fejlődési állomásokat át is ugrik.

Funk német gazdasági miniszter előadásából mindezt már igazolva is látjuk. »Ma — mondotta Funk — hatalmas területen gazdálkodunk az Északi-Jegestengertől, le a Fekete-tengerig. Ekkora gazdasági üzemvezetés, aminő a világon eddigelé sohasem létezett, nem dolgozhat, ha centralisztikusan, bürokratikusan kezelik az ügyeket. A dinamizmus a birodalom gazdaságában rejlik, ami államilag irányított gazdálkodás. Jól tudjuk, mennyire fontos a gazdaságban rejlő saját erőket életrekelteni és ezért a hatalmas térség gazdaságát egységként fogjuk fel. Nem akarunk világuralmat, hanem igazságos és egészséges cserében kívánunk együttműködni a többi állammal. Kívánnunk kell azonban, hogy az európai gazdaságban ugyanazok az alapelvek érvényesüljenek és hogy ebben a gazdálkodásban ugyanazon irányított felfogások hassanak. A cél: kontinentálisan európai. Nagy katonai eredmények megteremtették Európa újjáépítésének előfeltételeit, szinte az újjáalakulás közepében vagyunk és ebben az európai kontinensen kívüllevőktől semmiféle megoldást nem engedünk magunknak előírni.« (Sajtóközleményből.)

Az országok közti kapcsolatokat különösen elősegítik a különböző egyesítő államközi intézkedések és megállapodások, nevezetesen a mindenki által ismert mértéksúly, stb. egységesítése, továbbá forgalmi irány, vágánynyomtáv azonosítása, nemkülönben szerelési tárgyak, eszközök, stb. nemzetközi szabványosítása. Minden ilyen egyesítő, szabványosító nemzetközi megállapodás valójában a nagytérgazdálkodás alapfeltételeit teremti meg. Annak, hogy a gazdasági területek egyenjogúan döntenek a kapcsolatok mérvén és terjedelmén, valóban sok előnyét könyvelhetjük el. De ennek káros oldala a nemzeti termelés szempontjából nézve különösen ott jelentkezhetik, ahol bizonyos termelési ágak elsorvadása esetében, a szakemberek is kivesznek. A szakemberek nélküli ország pedig a délamerikai államokra emlékeztetően kikapcsolódik előbb vagy utóbb a civilizáció fejlesztésének munkájából is. Történelmi szereplésünk értékelésénél ez feltétlen hátrányt jelent. De ettől eltekintve is, sem a honvédelmi érdeket, sem pedig a nemzeti érzést nem szolgálja.

De mindentől eltekintve is, mégsem mondhatunk le a nagytérgazdálkodás előnyeiről. Mert sem az idegen szuverénitás alatt álló gazdasági területek javait nem nélkülözhetjük teljes mértékben, sem pedig azokról, mint piacokról nem akarunk lemondani. A régi Nagy-Magyarország olyan

tökéletes gazdasági »nagytér« volt, mely csaknem egyedülálló volt a közgazdasági földrajzban. Payot és Reclus francia tudósok a következőket mondják a történelmi Magyarország földrajzi egységéről:

»Magyarország rendkívül előnye, hogy a legtisztább földrajzi egység. Európa egyik legösszefüggőbb területe. Bármint alakuljon is a középeurópai államok sorsa, bizonyos, hogy a Magyarság mindig a legjelentékenyebb szerepet fogja játszani a Kárpátok által körülvett arénában« (Reclus).

»Magyarország csodálatraméltó földrajzi egysége folytán annak egyes részei összhangzatosan egymásra vannak utalva és nem szakíthatók el az egész sérelme nélkül«... Mégha az országot feldarabolnák is, idővel önmaguktól csatlakoznának vissza a csonka törzshöz« (Payot). Számtalan véleményt tudnánk ismertetni kiváló tudósok és geopolitikus tollából, mellyel igazolni tudnók azt, hogy a Kárpátok övezte »aréna« egy nagytér összes feltételeit magába foglalja. Ezt még az ellenséges érzelmű trianoni békediktálók is elismerték, amikor a trianoni szerződésben több rendelkezést vettek fel, melyek a gazdasági egységet, azaz a megmaradt csonkaország gazdasági érdekeit kívánták biztosítani. Ilyenek voltak például a trianoni szerződés 292. és 293. §-ai, melyek a Kárpátok erdőségeinek kitermelését kívánták szabályozni abból a célból, hogy a magyar Alföldet az aszályok és áradások veszélyétől megóvják. A közüzemi szolgáltatásokra gyakorolt közvetett kihatásairól azonban már többet tudunk és hatásait már jobban éreztük. A trianoni béke után, a szomszédos utódállamokkal való közgazdasági kapcsolataink észrevehetően elhalványodtak. Ennek káros hatását éreztük például a szénhiány miatt, az elektromosáram korlátozásában. Hazai szenet erre a célra nem tudtunk felhasználni és így gyakran előállott a fővárosban az a helyzet, hogy az áramellátást egyetlen napi szénkészlet biztosította.

Ilyen és hasonló nehézségek azonban elsősorban a geopolitikai egység szétéséből eredtek, törekvéseinkben is tehát inkább a geopolitikailag egységbe tartozó területek összekapcsolása felé hajlunk.

A nagytérgazdálkodásnak vannak azonban politikai, ideologiai és általános nemzetgazdasági vonatkozásai is. E helyen mindezt nem kívánjuk részletezni. Monroe-elv, ázsiai nagytérgazdálkodás stb. hatalmas kérdéskomplexumot ölelnek fel, amelyeknek ismertetése a tárgykör részletes megvitatásánál elkerülhetetlen lenne. Kiváló ismerője e kérdésnek hazánkban Bud János egyetemi tanár, ny. pénzügyminiszter.

A felszabaduló termelési tényezők.

A korszerű üzemigazgatásnak talán az egyik legfontosabb feladata az *üzemek jövedelmének a felszabadult termelési tényezők útján való fokozása.* Ez a törekvés megfelel tulajdonképen a térgazdálkodás tudományának, mely szerint az ország elsősorban a saját politikailag körülhatárolt gaz-

dasági területét aknázza ki és rendezze be a felszabadult termelési tényezők elhelyezésére. Ennek a területnek elégtelensége esetén kerülhetne csak sor idegen szuverénitás alatt álló gazdasági területekkel való kapcsolatokra.

Okszerű, hogy a felszabadult termelési tényezők először kisebb körben működjenek és csak később keressenek elhelyezkedést nagyobb körben.

a) Általában kevés olyan üzem létezik, amely — akár a foglalkozási körén belül, akár azonos üzemeknél vagy üzemekkel rendelkező közigazgatási területeken a felszabadult termelési tényezőket értékesíteni vagy felhasználni nem tudná.

b) Az önkormányzati üzemek, különösen a válságokkal küzdő magángazdaság mellett, számtalan melléktermék és az alaptermelést fokozó iparcikkek előállításával és forgalombahozatalával foglalkozhatnak. Különösképen indokolva látjuk olyan *melléktermékek* és iparcikkek előállítását, melyek az alaptermeléssel kapcsolatban szükségképen kínálkoznak s melyeket a magángazdaság tőkehiány miatt gyártani nem képes. Végül pedig olyan új iparcikkek is szóbajöhetnek, melyeknek kikísérletezésére, tapasztalatok és lehetőségek hiányában, a magángazdaság nem is gondol.

c) A korszerű városrendezési jogszabályok általában városfejlesztési *tervek* elkészítését írják elő. Magyarországon például az 1937 : VI. t.-c. a városrendezési tervek részletes kidolgozására kötelezi az önkormányzatokat. Ezekben a tervekben emberöltőkre előre szabják meg a beruházási terveket, illetve lehetőségeket, amelyeknek végrehajtását a mai korszellemnek megfelelően, nem lehet nemzedékek között felosztani. Azoknak rövid határidőre való korlátozása viszont indokolt is, mert a felszabadult termelési tényezők ezen a területen gazdaságosan felhasználhatók. A hazai közüzemek általában szívósan ellenálltak a kapitalista világrend káros következményekkel járó, tehát nem a helyes racionalizáló törekvéseinek. Nem mintha a bevált termelési és szervezési észszerűsítések nem találtak volna megértésre a közüzemek vezetőségében, de korántsem láttak azokban politikai és szociális szempontból azt a ma már helytelenített eszmei tartalmat, mint a magángazdaság egy része. Ezzel nem akarjuk azt állítani, mintha a közüzemek elkerülték volna véglegesen a racionalizálást, mert ilyen eljárás ma is állandóan folyik, különösen a főváros nagyüzemei keretében intézményesített ellenőrző és szervező osztályok közreműködésével.

Szakszerű nyilvántartás.

Intézményes megoldás felé ezen az úton azonban nem jutunk el, mert minden bölcs és jószándékú alkalmi indítvány elsikkad az előrelátással kiépített tervek hiányában. A megfelelő meder kiépítéséhez és a megfelelő tervek kidolgozásához azonban ismerni kell az önkormányzatok összes közüzemeinek megfelelő, *szakszerű adatait.* A Központi Statisztikai Hivatal elsősorban az állami kormányzatot szolgálja, feltárja a közálla-

potot, nyilvántartja mindazokat a körülményeket, amelyek az államigazgatáshoz szükségesek. Munkaprogrammját a minisztertanács hagyja jóvá és a kormányhatóság által előírt szempontok szerint működik. A speciális szempontokat, melyekre a közüzemeknek a munka tudományos megszervezéséhez és a tervek kidolgozásához elsősorban szükségük lenne, teljes részletességgel nem dolgozza fel, bár a megfelelő adatok rendelkezésre állnak és állhatnak. Ezért tartjuk szükségesnek, hogy a közüzemek közgazdasági területeinek megszervezésekor mindenekelőtt szabatos adatgyüjtés induljon meg. Ezt a feladatot minden üzemtípusból egy megbízott üzem el tudná végezni, majd az anyag feldolgozásánál pedig a Központi Statisztikai Hivatal nyujtana segítséget. A közüzemek adatainak és működési területeinek ismerete és kataszterbe foglalása csak az első lépés azon kérdés megoldásához, hogy a kiküszöbölt termelési tényezőket hol és milyen módon lehetne elhelyezni? Még máig sem állapították meg hitelesen, hogy az ország, különösen a meggyarapodott ország, milyen mértékben van önkormányzati közüzemi szolgáltatásokkal ellátva. Az *üzemi kataszter* felállítása után vehetjük csak érdemleges megfontolás alá, hogy milyen közüzemi politikát folytassunk és milyen alkotmánnyal illesszük bele azt a közgazdasági életbe. Más közgazdasági ágak lényegesen előbbre vannak az adatgyüjtés területén. Így például a biztosítási szakma stb.

(Az átfogó statisztikai anyagismereten felül különös figyelmet kell szentelnünk a hazai önkormányzati üzemek és vállalatok közvetlen összműködésére és országos hatású tevékenység előfeltételének látjuk tehát az üzemek érdekközösségi és egyesítési kérdését is. Az összműködéssel és egyesítéssel járó átszervezési munkák lehetőséget nyujtanak egyben a termelési tényezők helyes kihasználására és felhasználására.)

Korporációs és egyesítési lehetőségek.

Világszerte tapasztalhatjuk, hogy a liberális tőkegazdálkodás következtében differenciálódó nagygazdasági szervezetek, gazdaságosság szempontjából, de politikai felfogás szerint való irányíthatóság szempontjából is, az integrálódás felé haladnak. Ez a törekvés kétirányú : 1. *azonos üzemek* között, 2. önkormányzatokon belül, *különböző üzemek* között.

Az azonos üzemek közötti összekapcsolódás és az önkormányzatokon belül különböző üzemek közötti egyesülés két egymástól független törekvés. A közüzemek részére mindkét törekvést járható útnak tartjuk. Sőt esetleg párhuzamosan is.

Az azonos üzemek közötti összekapcsolódás különösen Olaszországban és Portugáliában mutat fel eredményeket, ahol érdekképviseleti szervezetekbe, *korporációkba* szorították a legmesszebbmenően az egyes gazdasági ágakat. A korporációnak itt az a lényege, hogy azonos gazdasági ágak ne széttagolva, ötletszerű munkatervekkel, egymás teljesítményeiről mit sem tudva, tehát

szétesve szolgálják rendeltetésszerű feladataikat, hanem egymással bizonyos szervezeti kapcsolatot fenntartva és az érdekképviseleteken keresztül kooperálva teljesítsék közgazdasági kötelezettségüket. Azelőtt a széteső gazdasági szervezeteket incidentaliter megjelenő jogszabályokon és a szakirodalmon kívül jóformán semmi sem tartotta össze, míg a korszerű politikai felfogás alapelve az, hogy a liberális koreszmék szétágazó közgazdasági szervezeteit egyesítse. Mindezek alapján a kedvezőbb pénzügyi eredményen felül, az államakarat is könnyebben érvényesülhetett a legszélesebb körben. Az egyesítés iránti törekvés nyomai már a tervgazdálkodásban és az irányított gazdálkodásban is felismerhetők. Mindazonáltal ezek csupán irányító eszközök voltak az államhatalom kezében, de az azonos üzemek közötti kooperálást tartósan mégsem teremtették meg.

Hazánkban tapasztalható gyakorlati jelenségek is már rávilágítanak ilyen irányú törekvésekre. Ha ezek a jelenségek még csak kezdetleges körvonalakat mutatnak is fel, mindenesetre időben történő gondozásuk nagy eredményekkel kecsegtethet. Tudjuk jól, hogy a Székesfőváros Vízműveinek szakértői oldják meg sok esetben az idegen közigazgatási területen felmerülő vízellátással kapcsolatos műszaki problémákat is, de hasonló a helyzet az Elektromos- és Gázműveknél is. Tudunk továbbá olyan esetekről, amikor a főváros nagyüzemeinek nem műszaki szakértői, racionalizálási és átszervezési céllal küldettek ki idegen önkormányzatok közüzemeihez (különösen a visszacsatolt területeken). A bánhidai Villamos Centrálénak az Elektromos Művek által való megvásárlásáról is szó esett, ami azonban a kormányhatóság elvi felfogásába ütközött. Az épülő Mátravidéki Centrálé újabb nagy lépést jelent ezen a téren. Ismerünk vízműveket, melyek számos környező önkormányzattal kötöttek szerződést, háborús veszély esetére, kölcsönös vízellátás biztosítása érdekében. Ezen az úton tovább haladva, az egymást kisegítő és kiegészítő szervezetek maguktól jutnak közelebb a korporációs rendszer lényegéhez. Országépítői szempontból pedig az legyen a törekvés, hogy az összmunkát az erre a célra felállítandó érdekképviseleti szervezet biztosítsa és ellenőrizze, amelynek székhelye a fővárosban legyen. Természetesen a közüzemek viszonylata az önkormányzatokhoz nem változnék, sőt annak a törekvésnek sem állana útjában, hogy egy önkormányzat különböző üzemei az észszerűség határain belül részben közös ügyvitellel működjenek.

Az önkormányzati összműködésnek történelmi nyomai is vannak. Az újból kiadott régebbiekkel azonos királyi privilégiumok alapján egyes városaink az árpádházi királyaink alatt filiációs, azaz leányvárosi viszonylatba kerültek egymással. Ez annyit jelentett, hogy a községekből városokká előlépett önkormányzataink jogorvoslattal az azonos »jogcsaládhoz« tartozó városi joggal rendelkező nagyobb városokhoz fordultak. Más vonatkozásban is voltak a leányvárosoknak kapcsolataik hasonló jogcsaládhoz tartozó nagyobb városokkal. (Dr. Csizmadia Andor: A magyar városi jog, Kolozsvár 1941.) Ennek analogiájára a különböző önkormányzati azonos üzemek, termész-

tesen korszerű rendszerrel összeköttetést létesíthetnek egymással. Ha ez az összeköttetés intézményesíttetne, a hazai viszonyoknak megfelelő korporációs rendszer megvalósításának körvonalait jelentené. Leszögezzük azonban, hogy ez a korporatív összeműködés nem jelentené a politikailag is sokszor előnyös közigazgatási tagoltság megszüntetését. A zeppelin-cellaszerűséget fenn kell tartani, nehogy egy sérüléssel az egész ország teste végzetesen érezze azt. Az ország közigazgatási tagoltsága és az önkormányzatok autonom joga nem egyszer bizonyultak hermetikus elzártságukkal deffenzív erejűnek.

Az üzemek közötti összműködés iránti törekvések rugóit napjainkban főleg személyi okokban kereshetjük. Kíváló üzemi szakemberek a műszaki és jogi problémákat szakértői minőségben tiszteletdíj ellenében oldják meg. Ha az üzemek összműködését intézményesítenék, e szakértők nemcsak jogosultak, de kötelezve is lennének a kooperáló üzemek szakfeladatait ellátni, a szakértői tiszteletdíj viszont e terv szerint nemcsakhogy érintetlenül maradna, de az intézményesítés által előálló munkaszükséglet arányában emelkedhetne is.

Az azonos üzemek közötti korporáció felé való fejlődés további állomását jelentené, ha az ország összes önkormányzati állandósult közüzemeit, *kerületekre* osztanák fel és minden ilyen kerületben egy mintaüzem lenne kijelölve. E mintaüzem feladatai körébe tartozna a kerületébe tartozó többi azonos üzem gondozása. Ennek a rendszernek a kiépítésével idővel elérnénk azt, hogy a székesfővárosi üzem szakfelügyelete alá kerülnének a vidéki mintaüzemek, valamint az azok alatt álló többi üzemek is.

Az említett szervezeti kiépítés lehetővé tenné, hogy tőkeerős önkormányzatok vagy közüzemek olyan kerületekben, ahol megfelelő azonos közüzemek nem léteznek, vagy ha vannak is, de nincsenek kellőképen megszervezve, közüzemek felállítására vagy átvételére vállalkozzanak. Ezt az a körülmény is indokolja, hogy ezidőszerint számos önkormányzat megfelelő tőke és jelenleg talán szakember hiányában is nem képes a városiasodásban fejlődést felmutatni, mert nincsenek közüzemei. Ezzel szemben más önkormányzatok és a közüzemek sok esetben már nem tudják, hogy hová fektessék be felszaporodott tartalékalapjaikat, tisztviselők nyugdíjalapjait stb., amelyek ezen a területen gazdaságos és biztos befektetéshez juthatnának. Az érdekelt önkormányzatok pedig esetleg saját tőkehozzájárulásukkal is elősegítenék e vállalkozásokat. Egyszóval, ez a lehetőség az önkormányzatok közüzemeinek közüzemi vállalkozásaihoz vezethetne. Ma még idegenül hangzik talán ez az elgondolás, de pénzügyi eredményeken felül egyéb kihatásait tekintve megfontolandónak tartjuk. Ezt sok szabályrendelet máris lehetővé teszi.

E helyütt kell megemlítenünk azt a lehetőséget is, hogy az önkormányzati üzemek esetleg szolgáltatásaikkal is ellássanak idegen közigazgatási területet. Ilyen lehetőség különösen a gyakorlatban már sűrűn előforduló áramszolgáltatás vonatkozásában áll fenn, de tudunk törekvésekről a gáz-

és különösen a vízszolgáltatás vonatkozásaiban is. Külföldön azonban már számos bevált példával találkozunk. Ilyenek a svájci kantonközi termelő-üzemek, hollandi gázfejlesztő-üzemek, amerikai államközi üzemek stb. (...power comission).

A fentiekben vázoltuk, hogy a korporáció felé való törekvés mindenekelőtt a szakembernek szélesebb területen való foglalkoztatásával kezdődik. Ennek intézményesítése után az országnak közüzemi területekre való felosztása következnék, szakszempontok ellenőrzése és irányítása céljából, de a nélkül, hogy az önkormányzatok autonom joga ezáltal érintve lenne. Végül pedig az országot behálózó szervezetnek fővárosi székhellyel bíró érdekképviseleti szerve lenne, mely szak és jogi vonatkozásában képviselné az üzemek érdekeit. Ez a *csúcsszervezet* maga a megfelelő fővárosi nagyüzem lenne. Ismerünk a szakirodalomban olyan javaslatot is, amely szerint valamennyi közüzem felett, egy ú. n. *országos közüzemi bizottság* őrködnék. Hoor-Tempis javaslata szerint az országos bizottság hatáskörébe tartoznék a közüzemeknek üzemi és üzleti vitelének állandó műszaki, gazdasági és pénzügyi ellenőrzése stb. Ez az országos közüzemi bizottság a m. kir. kereskedelmi miniszter fennhatósága alatt állana, végezné az általunk is szükségesnek tartott statisztikai adatgyüjtést, megfelelő tanulmányokat és javaslatokat dolgozna ki, szükség esetén pedig külső szakértőket is bevonna munkájába.

Bár ez az országos közüzemi bizottság tulajdonképen majdnem ugyanazon hatáskörrel rendelkezne, mint az általunk elképzelt érdekképviseleti szerv, azaz maga a fővárosi üzem, mégis nagy különbséget látunk a két megoldási lehetőség között. Míg az országos közüzemi bizottság különböző fajú közüzemek helyes fejlődésére ügyelne, a mi elképzelésünk szerint érdekképviseleti szerv, tehát a »*csúcsüzem*«, csupán az azonos üzemek működésére lenne befolyással. Továbbá az országos közüzemi bizottság a javaslat szerint a kereskedelmi miniszter végrehajtó és ellenőrző szerve lenne, az érdekképviseleti szerv azonban meghatározott kereteken belül egyes autonom jogokat is gyakorolhatna különleges szakelhatározások vonatkozásaiban. Az országos közüzemi bizottság külső szakértőkből és a kormányhatóságok által kiküldött állami tisztviselőkből állana, ami által hivatali jelleget öltene, melyben a külső szakértők sem tudnák érvényesíteni legjobb tudásukat. Ha azonban az érdekképviselet rendszere valósulna meg, biztosítva látnók azt, hogy az üzemek feladatait olyan szervek lássák el, amelyek saját tapasztalataik alapján az összefügéseket már gyakorlatból ismerve, szolgálhatnák az üzemek érdekeit.

Nem véletlen, hogy az érdekképviseleti szerv egybeesne, ill. azonos lenne magával a fővárosi üzemmel. Az általunk állandósultnak nevezett közüzemek (elektromos, gáz, víz, távfűtés, gyógyforrások, stb.) vezetői és tisztviselői rendelkeznek a legnagyobb mértékben az üzem speciális feladatainak ismeretével. Ezek a vezetők és tisztviselők renszeresen képezik magukat és a főváros áldozatkészségéből jóformán a világ egész szakiro-

dalma áll a rendelkezésükre és számos tanulmányúton vehetnek részt. Az egyéni továbbképzésen felül lényegesen megkönnyíti a kiválasztást az a körülmény is, hogy a képességben és szaktudásban kiemelkedő munkaerők a székesfőváros megfelelő intézeteihez és közüzemeihez törekednek. Az érdekképviseletet teljesítő üzem tehát a legmegfelelőbben szolgálná ki az azonos üzemek revizori, műszaki és jogi feladatait. Ugyanis a kisebb önkormányzatok azzal az indokolással kaptak a kormányhatóságtól az 1937. VI. t.-c. kapcsán a városrendezési terv elkészítésére haladékot, hogy nem állt megfelelő számú műszaki személyzet a rendelkezésükre. Lényeges tehermentesítést jelentene tehát, ha a csúcsüzem a különböző tervek kidolgozásánál és megvalósításánál a vidéki önkormányzatoknak, illetve az azonos közüzemeknek rendelkezésére állana. Jogi vonatkozásban pedig a csúcsüzemek értékesen befolyásolhatnák az egységes joggyakorlat kialakítását (szabályrendeletek, beruházási költségek áthárítása az ingatlantulajdonosokra stb.). A fentvázolt és a közüzemekre átvitt érdekképviseleti rendszer természetesen csak nyers elképzelés, amely az illetékeseknek elvi elhatározása után kerülne részletes kidolgozásra.

Amíg az érdekképviseleti rendszer hazánkban még csak halvány körvonalakban mutatkozik és alapvető politikai elhatározásoktól függ, addig az önkormányzatokon belül a különböző üzemek fúziója már élénken foglalkoztatja az illetékeseket és a szakirodalmat is. Az önkormányzatokon belüli üzemek egyesítésének kérdése már nem új jelenség és újból erősen foglalkoztatja az egyes önkormányzatokat.

Mindenekelőtt felvetődik az a kérdés, hogy az önkormányzatok gazdasági és egyéb vállalkozásai közül melyeket lehet egyesíteni? Azt hisszük, helyes úton járunk, ha a következő két nagy csoportot állítjuk fel:

1. az energiatermelő közüzemek csoportját, (Ezeknek egyesítésében találunk lehetőségeket!)

2. polgári élet előfeltételeit szolgáló üzemek csoportját.

Az energiatermelő közüzemek közé tartoznak elsősorban az elektromos és a gázművek, melyek főleg ebben a tevékenységükben, valamint a melléktermékeik forgalombahozatalával találják meg számításaikat, esetleg a távfűtés üzemei. A második csoporthoz tartoznak a vízművek, valamint a csatornázás, gyógyforrások. Az így tagolt csoportosítás adhat csak megfelelő alapot az egyesítés problémájának tárgyalásához.

Természetesen vannak olyan üzemek is, melyek egyik fenti csoportba sem sorolhatók, elsősorban azért nem, mert egyáltalán nem is egyesíthetők más üzemekkel.

Számos kérdés vetődik fel azonban maguknak az egy csoportba tartozó üzemeknek egymásközti viszonyában is. Így például az energiatermelő üzemek (elektromos és gázművek) számos területen versenytársak. Mindkét energiatermelő üzem termelt energiájának fokozására a legkülönfélébb ipari és kereskedelmi ötletekhez nyúl. Termel, gyárt vagy forgalombahoz olyan

eszközöket és berendezéseket, melyek a termelt energia fogyasztásának a fokozását célozzák. Ez természetes is, mert hiszen az energiatermelő üzemeknek pénzügyi eredményeit az eladott energia mennyisége alakítja. Amikor az önkormányzatok ezeket az energiatermelő üzemeiket önállóan, külön ügyvitellel egymástól elkülönítve kezelik, önként fejlődik ki a verseny közöttük és ebből adódik, hogy úgy az elektromos mint a gázművek, hasonló vagy épen azonos rendeltetésű eszközökkel és berendezésekkel jelennek meg a piacon. Az elektromos árammal hűtött jégszekrény, valamint a gázzal hűtött hűtőszekrény, egymás mellett igyekszenek meghódítani a fogyasztókat és hasonló a helyzet egyéb vonatkozásokban is. Ha ezeket az energiatermelő üzemeket most már egyesítenők, még inkább előtérbe kerül a verseny miként való szabályozásának a kérdése. Tudjuk jól, hogy például a székesfővárosban a Gázművek, mintahogy más önkormányzatoknál is, az első világháború után, katasztrofálisan visszaesett üzleti eredményeiben, amikor a magánlakások eltértek a gázvilágítástól. Ez a körülmény szükségessé tette, hogy a Gázművek melléktermékek előállításával és a gáz fogyasztásának a fokozásával állítsa helyre költségvetési egyensúlyát. E célból a legkülönfélébb berendezési eszközöket és tárgyakat hozta forgalomba, mert ennek a tevékenységnek eredményétől függött további léte. A verseny tehát nélkülözhetetlen és mellőzhetetlen üzleti alapelvvé fejlődött.

Ilyen körülmények között a két legfontosabb energiatermelő üzem érdekterületeinek pontos meghatárolása nélkül az egyesítéssel nem is foglalkozhatunk, ha csak nem akarjuk azt, hogy az egyik energiatermelő üzem nyereségével fedezzük a másik üzem esetleges veszteségeit. Igaz, hogy a gáz és az elektromos áram, mint energia az ország energiaszükségletének igen kis hányadát fedezi csak, miért is még számos működési terület tárható fel, melyek mindkét energiatermelő üzem rentabilitását bőségesen biztosítanák, de addig is a verseny mégis szabályozásra szorul.

A külföldi energiatermelő üzemek között fennálló verseny szabályozásával kapcsolatban megtartott kongresszusok anyagát vizsgálva, azt látjuk, hogy az energiákat a következőképen kategorizálták. Elfogadták azt a gazdasági megkülönböztetést, hogy az energiákat fűtő és hajtó energiákra lehet tagolni. Ehhez képest tehát az elektromos művek *hajtó* energiát, a gázművek pedig *fűtő* energiát termelnek. E megkülönböztetés alapján most már magától körvonalozódik ki az a terület, amelyben az egyik vagy a másik energiatermelő üzem termelői, kereskedői stb. tevékenységét kifejtheti. Az elektromos művek korlátlanul hozhatják forgalomba azokat az eszközöket és berendezéseket, melyek a hajtó energia fogyasztásának fokozását célozzák. Így transzformátort, ventilátort, turbinát stb., a gázművek pedig hűtőszekrényt, gáztűzhelyt, vasalót, boilert, kályhákat, stb. hozhatnak forgalomba.

Természetesen amikor most elvi alapon kategorizálunk tevékenységi területeket, ez nem jelenti azt, hogy a körülmények szerint az egyik

energiatermelő üzem a másik tevékenységi területén is meg ne jelenhessen. Nem egyszer fordul elő, hogy egyes városrészeken vagy magában az egész városban egyik vagy másik energiatermelő üzem jelentéktelen teljesítményű berendezésekkel rendelkezik vagy egyáltalában nincs berendezése és szétosztó hálózata. Ebben az esetben nyilvánvaló, hogy a megosztott tevékenységi terület szabályait nem lehet betartani. Az energiatermelőüzemek egyesítésénél ugyanezek a szempontok irányadók. Ha szabatosan keresztül kívánnánk vinni az elmondottakat, gyakran olyan tőkebefektetésre vagy már berendezésekben fekvő tőkék kikapcsolására lenne szükség, ami az egész versenykérdéssel kapcsolatos pénzügyi érdekeket illuzórikussá tenné.

Az egyesítés kapcsán felmerülhetnek olyan részletnehézségek is, melyek már csak a közös ügyvitel kidolgozása során volnának tapasztalhatók. Aki az energiatermelő üzemek műszaki és jogi problémáját ismeri, a gyakorlatban alig tartja elképzelhetőnek, hogy egy és ugyanazon személy kétirányú (gáz és áram) energiatermelés szakkérdéseit tökéletesen ismerje. Ebből következik, hogy az egyesítés után is fenn kell tartani bizonyos munkaterületeken az elektromos- és gázügyi ágazatokat. Ez azt eredményezné, hogy a vertikális hierarchiának vonala meghosszabbodna, azaz az eddigi üzemvezetők lényegében »*ágazatvezetők*« lennének az »*ágazatigazgatók*« *osztályvezetők* stb. és az ágazatok fölé olyan szakembernek kellene kerülnie, aki az ágazatok közötti egyensúlyra ügyelne és a műszaki alapképzettségen kívül elsősorban közigazgatási, közgazdasági és jogi képzettséggel rendelkeznék. Ez biztosíthatná a különböző szakértelmet igénylő ágazatok között a szükséges összműködést. Az egyesített üzemeknek azonban több ügyviteli szerve, illetve osztálya, minden nehézség nélkül összeolvadhatna. Ilyen az iktató, személyzeti osztály, pénzkezelés és elszámolás, ellenőrző és szervező osztály, anyagbeszerző, mérőleolvasók stb.

Nem hallgathatjuk el az energiatermelő üzemek egyesítésével járó nagy előnyöket sem. Már az egészen vagy részben való ügyviteli egyesítés is kétséget kizáróan számottevő dologi és személyi kiadások megtakarítását eredményezné, de a műszaki eljárások, anyagbeszerzések, szabványosítások bevezetése stb. az egyesített üzemeknél megfelelő üzletpolitika mellett kiküszöbölne számos olyan irracionalitást is, mely évtizedekig nagy anyagi megterhelést jelentett a közönségnek. Ilyenek voltak például azok az esetek, amikor az Elektromosművek és a Gázművek egy és ugyanazon utcákban együtt látták el a közvilágítást. Tudunk olyan esetekről is, amikor az elektromos áram szolgáltatása még magánvállalatok kezében volt, hogy mindegyik különböző feszültségű áramot termelt és így egyik a másik területén létezni sem tudott. És ilyen szabványosítás hiányában mutatkozó terheket más vonatkozásban is tapasztalunk. Véleményünk szerint ezeknek a veszteséget jelentő körülményeknek kiküszöbölése teljesen független az üzemek egyesítésének kérdésétől. A székesfővárosban már nagy mértékben figye-

lembevették ezeket a szempontokat, az egyesítés azonban még új területekre mutat és új feladatokat teremt.

Az energiatermelő üzemeken kívül még a külön felállítandó »*közüzemi csoportba*« tartozó közüzemek egyesítése nem ütköznék nagyobb nehézségbe. A polgári lét előfeltételeit biztosító víz, csatorna, gyógyforrás, távfűtés üzemeinek ágazatonkint való továbbvitele ugyancsak kívánatos lenne. Ugyanazokból a szempontokból, mint az energiatermelő üzemeknél. Helyszűke miatt csak annyit említünk meg, hogy a vízművek és a gyógyforrások között már ma is sok érintkezési felület van. Számos vízmű szerződésileg vagy a honvédelmi törvény alapján jogot biztosít magának a forrásoknak a vízjogi engedélyben körülírt mértékű felhasználására stb. A víznyomócső- és csatornafektetésnek hasonló műszaki előfeltételei vannak, az ingatlantulajdonossal szemben fennálló jogviszony és annak megterhelése azonos keretek között mozog stb. Általában a mélyépítési közmunkák a hydrológiai, geológiai ismereteket igénylő üzemek vonzódnak egymáshoz.

Az energiatermelő üzemek és a polgári lét előfeltételét biztosító üzemeknek egyesítése iránti törekvést már nem tartanók szerencsésnek. Pénzügyi eredményekkel sem járna, mert még élesebben elkülönült ágazatokban kellene azokat kezelni, mint az energiatermelő üzemek ágazatait egymás között. A vízműveknek, de a csatorna, gyógyforrások stb. tevékenységnek is olyan feladatai vannak, amelyek közjogi és közigazgatási kérdéseket is erőteljesen érintenek. A háztartási vízszolgáltatásnak meg nem tagadhatósága, a közegészségügyi, tűzrendészeti kérdések stb. túlszárnyalják a másik oldalon mutatkozó kereskedelmi szellemben vezetett üzemi gazdálkodást. A beruházási és használati díjak és költségek behajtási módja is eltér az energiatermelő üzemek behajtási módjától. A vízművek, csatorna stb. rendszerint közigazgatási úton hajtják be künnlevőségüket stb. Ezeknek az egyesítése tehát mélyenfekvő elvi okokból sem vihető keresztül.

Azt az összhangot, amelynek mindezek ellenére, az energiatermelő és polgári lét előfeltételeit biztosító üzemek között fenn kell állania, maga az önkormányzat biztosíthatja. Ezidőszerint mind az energiatermelő üzemek, mind a polgári lét előfeltételét biztosító üzemek különböző függőségi viszonyban állanak a tulajdonos önkormányzatokkal. Az egyesítésük során, amennyiben ez napirendre kerülne, figyelembe veendőnek tartjuk az ezeknek jogállásával való foglalkozást is.

Az önkormányzati üzemek egyesítését nem lehet, így különösen az elektromos, gáz- és vízművek egyesítését, külföldi példákkal indokolni. Ha nézzük ezeket a példákat, azt látjuk, hogy az U. S. A. -ban főleg az elosztó üzemek lettek egyesítve, melyek nagy államközi termelő magánvállalatoktól veszik át az energiát. Németországban az ú. n. Eigenbetriebsverordnung (közüzemi jogszabály) 22. §-a egyenesen előírja az önkormányzati üzemek (elektromos, gáz, víz) egyesítését. Mégis e törvény dacára az üzemek egyesítése nehezen halad előre, sőt tudunk olyan törekvésekről, melyek a már

keresztülvitt egyesítéseknél a viszonylag új jogszabály ellenére lényegileg, az ismertetett indokok alapján az önállóság felé kívánkoznak. Ez a német törvény, amely a közlekedési vállalatokat is felöleli, a külön ágazatokat elismeri, sőt erőteljes kiépítésüket biztosítja. A német közgazdasági viszonyokat szemlélve, helytelennek tartjuk a német rendszernek bírálat nélkül való elfogadását. Míg Németországban a legfontosabb energiaszolgáltatások, valamint a polgári lét előfeltételeinek gondozása a birodalom minden részére kiható dinamikus szervek kezébe van letéve (Reichsverband der Deutschen Wasserwirtschaft, Energieforschung, Dr. Todt szervezet stb.) addig hazánkban a kormányhatóság e kérdéseket országos viszonylatban csak ellenőrzi és legfeljebb incidentaliter kezdeményezésekkel támogatja (közmunkák teremtése), de az alkotási jogot az önkormányzatoknak engedi át. Ez a megállapodás főleg a multra vonatkozik. Az ilyen gazdasági szerkezet mellett indokoltnak találjuk, hogy az önkormányzat tulajdonában levő energiatermelő nagyüzemek, valamint a polgári lét előfeltételeit biztosító üzemek is, bizonyos határig öncélúan tevékenykedjenek, illetve kezdeményezésüknek nagyobb és szélesebb tér biztosíttassék. Az összes nagyüzemeknek egy keretbe való beillesztése, a pénzügyi eredményeken felül, megnehezítené az országépítői munkát. Az egyesítés kérdése külföldi példákkal való összehasonlítással nem bírálható el, hanem kizárólag a hazai körülmények figyelembevételével. Minden önkormányzati nagyüzem, szigorúan szükséges szolgáltatásain felül olyan munkát is fejt ki és olyan hatást is gyakorol a közgazdaságra, mely az egyesítés után megszűnnék vagy legalább is nagy mértékben csökkenne. Egyedül csakis az energiatermelő üzemek és külön a polgári lét előfeltételeit biztosító üzemek egyesítésével foglalkozhatnánk komolyan. A kis önkormányzatok egyesített üzemei nem vetnek föl olyan mértékben problémákat, mint a nagy önkormányzatoknál. Ezeknél egyedül a költségvetési egyensúly fönntartása az irányadó. És talán épen ez is az oka a kisebb önkormányzatoknak a városiasodásban való elmaradásának, hogy energiatermelő és polgári lét előfeltételeit biztosító üzemei, a legszűkebb keretek közé vannak szorítva és egyszerű hivatalnak tekintik őket.

Az elmondottak ellenére mégis kívánatos volna, hogy az önkormányzati üzemek, a városi politikának megfelelően összhangban működjenek. Ezt az összhangot az egyesítésen kívül is biztosítani lehet. A legtöbb önkormányzat közüzemeire, de különösen az azonos jogi formában működő közüzemekre azonos ügyvitelt előíró szabályrendeletek érvényesek. Tekintettel arra, hogy az önkormányzati üzemek egyetemleges felelősséggel tartoznak harmadik személyekkel szemben és tulajdonképen nem egyebek, mint az önkormányzatoknak ügyvitelileg elkülönített gazdasági tevékenysége, azonos szabályozásuk személyzeti, ügyviteli stb kérdésekben lényegesebb akadályba nem ütközik. Rendszerint közös üzemi nyugdíj- és nyugbér-, valamint illetményszabályzatuk van és szolgálati szabályzatuk is, — ahol ez egyáltalában létezik! — rendszerint azonos. Közös irányításuk pedig a polgár-

mesteri hivatalokon keresztül van biztosítva, amelynek kezelése még tökéletesebbé fejleszthető.

A felvázolt önkormányzati üzemek közötti összműködés lehetőségei egyúttal módot adnak arra is, hogy a felszabadult termelési tényezők gazdaságosan és szociális szempontoknak megfelelően felhasználtassanak. Különösen kedvező alkalmak mutatkoznak az érdekképviseleti rendszer kiépítése során. Az összműködés leglényegesebb és legelső feladatának a *szabványosítást* tudjuk megjelölni.

Szabványosítás.

Az önkormányzati közüzemek egymást kisegítő korporaciós összműködése iránti törekvései vagy a pénzügyi szempontok miatt összevont ügyviteli szervei, indokolttá teszik, hogy a közüzemi feladatok teljesítéséhez szükséges ipari cikkeket és berendezéseket a legmesszebbmenően szabványosítsák. A normalizálás, illetve szabványosítás tulajdonképen a racionalizálásnak legértékesebb formája. A termelő és szétosztó közüzemek minden nehézség nélkül azonos típusú iparcikkeket, berendezési tárgyakat, irodatechnikai eszközöket tudnak felhasználni, ezért észszerűtlen lenne, ha a közüzemek különböző eszközökkel, berendezési tárgyakkal végeznék feladataikat. A szabványosítás tehát elsősorban közüzemi érdek, ha figyelembe vesszük azokat a törekvéseket, terveket és lehetőségeket, melyek a közüzemeknél a fentiek alapján kínálkoznak. A szabványosított iparcikkek és berendezések gyártása olcsóbb és így a közüzemek pénzügyi egyensúlyára lényeges befolyást gyakorolhat. Ezenfelül a termelő magángazdasága is élvezi a szabványosítás előnyeit a közszállításokkal kapcsolatban. A magángazdaság a szabványosítás folytán raktárra is termelhet és nem kénytelen adott esetben a megrendeléseknél, illetve a közüzemek beszerzési kiírásainál esetleg speciális termelésre berendezkedni. Szabványosítás folytán a magángazdaság azonnal tud szállítani, ami a közüzemeknek is elsőrangú érdeke. Különös előnyt jelent továbbá mind a magángazdaságra, mind a közüzemekre nézve a szabványosítás, mert ezzel gyakran elkerülhető a szállítás tárgyát képező iparcikkek körülményes, szakszerű körülírása. Amíg szabványosítás nélkül a kiírásoknál az anyag minőségének majdnem tudományos meghatározása, összetételének százalékos aránya, nagyságának legpontosabb méretei voltak szükségesek, addig a szabványosított iparcikkeknél, rendeléseknél típusszámokkal jelölték meg a kívánt árut. Végül pedig a nagyközönség is élvezi a szabványosítás előnyeit, különösen a közszolgáltatásokkal kapcsolatos iparcikkeknél és berendezéseknél. Kétségtelen, hogy normalizált lámpakörték, csapok és fürdőszobai berendezések, továbbá gáztűzhelyfelszerelések stb. nagyobb kényelmet nyujtanak a nagyközönségnek, mintha esetenkint kutatni kellene a piacon megfelelő használható tárgyak és berendezések után.

A szabványosítás tehát elvitathatatlan előnyöket jelent az együttélők számára. Sokan aggodalommal nézik a túlzott szabványosítást, mert színtelenné és uniformizálttá teszi a világot, ezzel szemben a szabványosításnak nem az életmódban és a szellemiekben kell tért hódítania, hanem kizárólag az együttélés feltételeit jelentő iparcikkek és berendezések terén, így tehát elsősorban a közüzemekkel kapcsolatos berendezéseknél. A szabványosításnak tulajdonképen a közüzemeknél van a legnagyobb jelentősége. Az állandósult közüzemek az együttélés kényelmes, egészséges előfeltételeit teremtik meg és így milliókat és milliókat kell egyenrangúan kiszolgálniok. Ehhez a feladathoz elképzelhetetlen különböző iparcikkek és berendezések igénybevétele. A közüzemek terén tehát fokozni kell a szabványosítást. Ez áll az irodatechnikai felszerelések tárgyában is. Még ma is léteznek egyébként korszerűen vezetett nagy közüzemek, ahol például a cégszöveg hétféle betűtípusú és alakú pecséttel van használatban. Hazánkban 1921 óta működik az országos ipari szabványosítási intézet (ma a »Magyar Szabványügyi Intézet« név alatt működik). Eddig mintegy 750 esetben, illetve 750 iparcikkre vagy berendezésre mondta ki a szabványosítást. (E számban bennefoglaltatnak a kötelező és az elfogadott (450—675) szabványosítások is. A Magyar Szabványügyi Intézet felterjeszti javaslatát a kormányhoz a közszállításnál való kötelezővétel végett. Nemzetközi szervezete az »International Federation of the national Standardizing associations« (röviden I. S. A.). Negyvenhat állam tartozik az említett szervezetbe. Eddig mintegy 32 szabványosítást ajánlottak egymásnak elfogadásra. Ezeket kölcsönösen el is fogadták. Legfejlettebb szabványosítás a Szovjet Unióban volt, tizezer szabványosításról tudunk. Németországban hatezer, a volt Cseh-Szlovákiában mintegy ezer van megállapítva. A Magyar Szabványügyi Intézet hangtalanul dolgozott és a nagyközönség jóformán észre sem vette, hogy körülötte számtalan közhasználati cikket szabványosítottak. Tudomásunk van arról, hogy sorra kerül az ivóvíz szabványosítása is. Ezzel azt kívánják elérni, hogy csakis olyan ivóvíz jusson a csőhálózatba, amelynek vegyi anyagai nem károsak a drága berendezésekre.

Németországban újabban a fraktur betűtípus felhagyásával és a színek szabványosításával is foglalkoznak.

Szabványosításhoz tartozik azonban a mértékek, közlekedési irány, vágánynyomtávolság stb. is. Ezeknek a több gazdasági térre való bevezetése óriási hatalmat jelenthet egy erős ipari országra. A nemzetközi tárgyalások indiszkréten kezelt anyagából tudjuk, hogy ma már arra törekszenek egyes országok nagyipari gyártmányaikkal kapcsolatban, hogy azok ne a nemzetközi szabványosításoknak megfelelő kivitelben nyerjenek elhelyezést. Ezzel ugyanis könnyen kizárható a nemzetközi verseny, az utánpótlás és az utánrendelés pedig biztosítható. A nemzetközi szabványosításnak tehát hátrányai is vannak az exportiparra nézve.

Ipari és kereskedelmi mellékfoglalkozások.

A szabványosítási törekvések nagy lehetőségei kínálkoznak a kiküszöbölt termelési tényezők gazdaságos felhasználásával kapcsolatban is. Ismeretes, hogy a közüzemek, de különösen a magángazdaságtól megváltott közüzemek kereskedelmi szellemben működnek, illetve kell, hogy működjenek. Köztudomású, hogy a fővárosi Elektromos Művek és Gázművek olyan eszközök és berendezések gyártásával, másrészt a magángazdaság által gyártott eszközök és berendezési tárgyak forgalombahozatalával is foglalkoznak, amelyek propagálják és előmozdítják az elektromos áram, illetve a gáz használhatóságának az előnyeit.

A vidéki önkormányzatok a szabályrendeletekben ki is mondják, hogy olyan ipari és kereskedelmi ügyletekkel is foglalkozhatnak, amelyek a vonatkozó üzemi szolgáltatást és értékesítést előmozdítják. (Sopron, Pécs stb.) A tűzhelyek, vasalók, jégszekrények, ventillátorok, szárító- és főzőkészülékek, kenyérpirítók stb. forgalombahozatala lényegesen fellendíti az elektromos áram és a gáz fogyasztását. A legpontosabb és meggyőző számítási és fogyasztási adatok állnak a nagyközönség rendelkezésére az említett iparcikkek és berendezési tárgyakkal kapcsolatban.

Az indítóok kétségtelenül a háború utáni beruházások kapcsán felvett kölcsönök viselésének megkönnyítése volt. Különösen a Gázművek gazdasági szerepe vett új irányt. A háború előtt a szolgáltatott gázmennyiségnek több, mint a fele magánlakások világítására fordíttatott. Ez a fogyasztás katasztrófálisan megcsappant a háború után, főleg a rossz szénből gyártott rosszminőségű gáz miatt. A gáz kénlecsapódásai tönkretették a mérőket és a hálózatot. A Gázművek törekedett az elvesztett fogyasztókat visszahódítani, valamint pénzügyi egyensúlyát helyreállítani. Ezt egyedül a *melléktermékek* feldolgozásával kívánta elérni. 1921-ben megszervezte a barnaszén-kátránytelepet, olaj, szurok, nyersparaffin gyártását. Kőszéndesztillációtelepet létesített. Erőteljesebben foglalkozott a már régebben is termelt kénsavammoniák, cseppfolyós ammoniák, szalmiákszesz előállításával is. Később öntődei koksz gyártására rendezkedett be. Mindamellett az olcsó részletben is fizethető berendezési és bérleti tárgyakkal visszahódította régi fogyasztóit. Most már más fogyasztási területen keresztül nélkülözhetetlenné tette magát a háztartásokban. Világos és meggyőző példát látunk magunk részéről e tevékenységben arra, hogy a felszabadult, fölöslegessé vált termelési tényezők miként használhatók fel és miként állítható helyre nemcsak a pénzügyi egyensúly, hanem minő úton lehet a közgazdaságban nélkülözhetetlenné válni.

A vízműveknél ezirányban csak törekvéseket tapasztalunk, a nélkül azonban, hogy ezek a törekvések megvalósulnának. A vízművek eszközeit értékesítő mellékipara ezidőszerint a magángazdaság kezében van, de a vízművek ilyenirányú tevékenységével kapcsolatban nehezebb jogkérdés is

merül fel. Míg a Gáz- és az Elektromos Művek mellékipari termelvényeivel, illetve forgalombahozott ipari cikkeivel ugyanis közvetlenül a fogyasztót látják el, addig a vízfogyasztással kapcsolatos iparok és berendezések nem közvetlenül a fogyasztóval (tehát a bérlőkkel), hanem az ingatlan állagával vannak összeköttetésben (ingatlantulajdonossal). Az ingatlantulajdonosok pedig lehetőleg elkerülik e berendezések befektetésével járó kiadásokat, mert a bérlemény bérbeadásával ezek a kiadások nem térülnek meg. Áthidalhatónak látszik azonban ez a nehézség is. Tapasztalatból tudjuk, hogy egyes lakásoknál, különösen a társasházaknál már külön vízmérők, de főleg külön melegvízmérők vannak felszerelve. Ezek a vízmérők kielégítően szolgálják a bérlők, illetve a társasháztulajdonosok egyéni érdekeit. Nem vitás azonban, hogy bizonyos műszaki szempontok megnehezítik az ilyen külön vízmérők elszaporodásának a lehetőségét. A vízmérők ugyanis nem mérnek ezidőszerint a legpontosabban és így vízmérők különböző eredményei az elszámolásoknál nehézségeket okoznak. Lehetségesnek látszik azonban a fürdőszoba berendezési tárgyainak a vízművek által való forgalombahelyezése. Például a fővárosban (a fővárosi Vízművek 1940. évi zárszámadása szerint) körülbelül 36.460 épület van nyilvántartva, a fürdőszobák száma 130.733. Ha a lakosság 1,122.868 főnyi lélekszámát vesszük figyelembe, akkor körülbelül mintegy 9 emberre jut egy fürdőszoba. Ez világviszonylatban is kielégítő. Természetesen ezeket a fürdőszobákat nem lehet komplett fürdőszobáknak tekinteni, mert berendezéseik általában igen hiányosak.

Fejlettség tekintetében azonban aránytalanul rossz a helyzet a vidéki önkormányzatokban, ahol különösen hatalmas terület nyílik meg a vízművek részére berendezési tárgyak gyártása, illetve forgalombahozatala, de legalábbis a berendezési tárgyak propagálása tekintetében. A fővárosi Gázművek sem használták ki ugyan még lehetőségeiknek felső határát, de az a körülmény, hogy a Gázművek 1939-ben 201.698, 1940-ben 218.437 berendezési tárgyat adott bérbe, valamint 1939-ben 2968, 1940-ben 3405 berendezési tárgyat adott el, bizonyítja a lehetőségeket. A Gázművek 1940-es zárszámadásában, valamint az Elektromos Művek zárszámadásában is ez a tevékenység állandóan emelkedő tendenciát mutat. A Vízművek azonban nem használta ki a lehetőségeket, bár ismerünk olyan törekvéseket is, melyek szerint a multban a Vízművek bérbe-, illetve megvenni kívántak csőgyárakat, hogy azok termeléseivel olcsóbban és praktikusan elégítsék ki saját szükségleteiket. Ezek a törekvések nem vezettek sikerre és a Vízművek csupán hosszúlejáratú szerződéses viszonyba került a csőgyárakkal stb. A Vízművek előtt nyitva áll még a *meleg gyógyforrások fűtésre* való felhasználásának lehetősége. A *távfűtés* kérdése már mindinkább előtérbe kerül. A külföldi példák (Franciaország, Csehország) mind arra mutatnak, hogy a távfűtés a rentabilitáson felül tüzelőanyagproblémát is megold sok helyen. A szakértők véleménye szerint fővárosunk melegforrásai alkalmasnak látszanak bizonyos épületeket s esetleg városrészeket fűtéssel ellátni. Ilyen-

irányú kísérletek már történtek is fővárosi szállodákkal kapcsolatban. Mihelyt az eziránvú tervek nagyobb méreteket öltenek, ajánlatos lenne távfűtési üzem létesítéséről gondoskodni vagy esetleg a Vízművek szervezetét ezzel kibővíteni. A Vízműveknek azonban még felderítetlen területét látjuk a környező önkormányzatoknak vízzel való ellátásának lehetőségeiben is. Tudunk törekvésekről, melyek Újpest, Rákospalota stb. fővárosi vízzel való ellátására irányultak. Eltekintve attól, hogy az említett önkormányzatok, de különösen Rákospalotának nincsenek vízvételre alkalmas területei, a Nagy-Budapest kiépítésének terve, valamint légvédelmi óvintézkedések a környező önkormányzatoknak fővárosi vízzel való ellátását indokolttá tennék. Amennyire a Vízművek számára az említett önkormányzatok kecsegtető tevékenységi területeknek látszanak, annyira e kérdésnek természetesen nehézségei is vannak. A vízfogyasztás fokozására számos ötletes felszerelési tárgyat lehetett a liègei vízügyi kiállításon látni (1938). Ezenfelül pedig a közegészségügyi szabályokon keresztül közvetve is érdemleges lehetőségek kínálkoznak a Vízművek számára stb.

*

A felvázolt termelési és kereskedői lehetőségek nyitva állnak a közüzemek előtt. A racionalizálás következtében kiküszöbölt termelési tényezők ezen a területen helyezhetők el legkönnyebben. Elismerjük ugyan, hogy a magángazdaság ezeket a törekvéseket magára nézve sérelmesnek találja, de a kérdés mégsem áthidalhatatlan. Ha a *magángazdasági iparcikkeket* és berendezési tárgyakat a közüzemek csak forgalomba hozzák és nem gyártják (a melléktermékek kivételével), ez azzal az eredménnyel járna, mintahogy jár is, hogy ezek a berendezési tárgyaknak és iparcikkeknek rendeltetésszerű használhatóságáért a közüzemek felelnének, továbbá olyan szabványosítási hatással volnának a magángazdaság termelésére, hogy annak mindenki csak előnyét látná. Ugyanez a helyzet, ha a közüzemek iparcikkeket és berendezési tárgyakat gyártanak és ezeket viszont a magángazdaság hozza forgalomba.

A közüzemek ilyennemű tevékenységét azonban leginkább nemzetpolitikai szempontból látjuk indokolva. A közüzemeknek ennél a tevékenységénél találkozik az *állandósult* és az *ideiglenes* közüzemek feladatköre. Említettük már, hogy a magángazdaságban az új politikai eszmeáramlatok következtében számottevő kiesések fognak mutatkozni, ezeket a kieséseket elsősorban az ideiglenes és másodsorban az állandósult közüzemek ipari tevékenysége hivatott pótolni mindaddig, míg a magángazdaság organikus fejlődése be nem tölti a kiesések folytán keletkezett űrt. Ekkor már a közüzemek mérsékelhetik, esetleg teljesen megszüntethetik mellékipari termelői tevékenységüket. Mindeddig azonban szükséges, hogy a magángazdasággal karöltve s különösen a kiküszöbölt termelési tényezőket tervszerűen gondozva, teljes erővel tevékenykedjenek a mellékipari berendezések és eszközök ter-

melésében és forgalombahozatalában, hogy így eleget tudjanak tenni közgazdasági, nemzetgazdasági és nemzetpolitikai feladataiknak.

A kiküszöbölt termelési tényezők felhasználásának és elhelyezésének problémái nem lépnek fel sürgetően, ha a termelési tényezőket a közüzemek állandó és nem vitatott működési területén tőlük nagyobb teljesítményt megkövetelve, felhasználják. Nem hisszük, hogy létezne olyan közüzem, melynek munkaüteme működési programmjával lépést tartana.

Üzemigazgatás.

Ezen a téren látjuk legfontosabbnak a munka tudományos megszervezését. A termelési tényezők mikénti kihasználásának tulajdonképen előfeltételei vannak. Ezeknek az előfeltételeknek helyes alkalmazásával szolgáljuk csak megfelelően a magunk elé kitűzött célokat. Az ember, nyersanyag, gép és tőkének egymáshoz való viszonya és egyensúlyban tartása jelenti tulajdonképen az *üzemigazgatást*. A termelési tényezők egymáshoz való viszonylatainak egyensúlyban tartása tulajdonképen egy preventív művelet a tekintetben, hogy az üzem ne kényszerüljön termelési tényezőket kiküszöbölni. Az üzemigazgatás alapelveinek szálai az üzemvezető kezében futnak össze és ő gondoskodik arról, hogy *a gazdaságos, de egyúttal szociális munkamegosztás, nemzetgazdasági szempontokat is figyelembevevő pénzügyi egyensúly, megbízható ellenőrzés és korszerű irodatechnikai eszközök összmunkája, a legtermékenyebben szolgálják az üzem érdekeit.*

Az említett üzemigazgatási elvek helyes alkalmazásáról és összhangban tartásáról csak megfelelő képességű és képzettségű üzemvezető tud gondoskodni. Ezenfelül azonban megfelelő lelkiséggel is kell rendelkeznie. A helyes üzemigazgatáshoz és ilyenkép a munka tudományos megszervezéséhez elsősorban ilyen üzemvezető személyét kell megtalálnunk. Ha az üzemvezető nem rendelkezik a felvázolt tulajdonságokkal, nem várható el tőle, hogy az üzemigazgatáshoz szükséges alapeveket felismerje és azokat az üzem érdekében hasznosítsa. Olyan véleményt is ismerünk, mely szerint az üzemvezető képességei bizonyos mértékben pótolhatóknak látszanak. Taylor szerint ugyanis elképzelhetetlen, hogy az üzem vagy a vállalat állandóan képességben és képzettségben máshol kinevelt üzemvezető után kutasson. A tudományos üzemigazgatásnak épen az lenne a célja, hogy a nagyképzettségű és képességű üzemvezetőket nélkülözni tudja a nélkül, hogy az az üzemigazgatás kárára történnék. Tehát ne kizárólag a vezető képességétől és képzettségétől tegyük függővé az üzem vagy a vállalat eredményességét, hanem az olyan rendszertől, mely egyébként is kielégítően szolgálja az üzem célját. Ez a rendszer csak egy teljesen átgondolt, tapasztalatokon nyugvó és ruganyos *ügyviteli szabályzat* lehet, az ezt támogató jogi, pénzügyi, számviteli és irodatechnikai ismeretekkel. Ha ez az említett

ügyviteli szabályzat megfelelő és világos, az üzemvezetés valójában nem egyéb, mint az előre pontosan lefektetett munkamozzanatok és mechanizált cselekmények folyamazonosságának az ellenőrzése és felügyelete. Ennek a partiturája az ügyviteli szabályzat és az egyéb szabályzatok hosszú sora. Taylor azonban nem egészen így értette elméleti meghatározását a képességekkel rendelkező üzemvezető nélkülözhetőségével kapcsolatban. Szerinte a helyes rendszer mellett nevelni kell a vezetőket. Végeredményben tehát ő sem foglalt állást a képesített üzemvezetőkkel szemben, hanem szükségesnek látta, hogy a megbízható rendszer mellett a vezetőként kiszemelt személyek magában az üzemben sajátítsák el a szükséges ismereteket. A szelekciós rendszerrel ugyanis a nagy közgazdaság nem érné el célját, mert az üzemek és vállalatok kimerítenék a nagyképességű és képzettségű üzemvezetők feltalálható állományát a nélkül, hogy az utánpótlásról bárki is gondoskodnék. A szerencsésebb, ügyesebb és rentábilisabb üzemek hamarosan elvonnák a közgazdasági életből a nagyképességű üzemvezetőket és így a kis vagy a fejlettségüknél fogva kisebb fokon álló üzemek részére ilyen üzemvezető már nem lenne található. A közgazdasági kormányzat felismerte ezt a jelenséget és az Amerikai Egyesült Államokban, valamint Németországban is már üzemvezetői iskolázást találunk. Franciaországban pedig olyan üzemvezetői kiválasztási kísérletről is tudunk, mely szerint a szóbajövő személyek egy elismert értékű közgazdaságtudományi könyvből húzzák alá azokat az eszméket és gondolatokat, melyeket kritikai, értékelési, világnézeti stb. tulajdonságaik alapján a legjobbnak és leghelyesebbnek tartanak. Kétségkívül sok bepillantást enged ez a rendszer az olvasó kritikai és értékelési képességeire.

Először Fayol mutatott rá arra, hogy az *üzemvezetés tudománya* (adminisztráció) a legelhanyagoltabb tudományok közé tartozik. Míg a tisztán szakterületen működő szakemberek műhibájukért büntetve lesznek, addig általában a meg nem felelő adminisztrátorok hibájukért büntetésben nem részesülnek. Fayol egyébként is iskolát állított fel a tudományos üzemigazgatással kapcsolatos meghatározásaival. Szerinte az üzemi igazgatást és az üzemi adminisztrációt eddig nem tanították, mert nem volt elmélete, amit taníthattak volna. Az üzemigazgatás elveinek hosszú sora a mai napig nincs is lezárva, sőt az elvek esetenkint különbözők a közgazdasági szervezetek minden viszonylatában. Ezért nem fejlődhetett a tudományos üzemigazgatás és az üzemi adminisztráció tanítható tudománnyá.

Az önálló tudományok körvonalai már szemünk előtt vannak, viszont a munkamegosztás, a pénzügyi egyensúly, számvitel, ellenőrzés, normalizálás, irodatechnikai felszerelések, személyzeti kérdések stb. számtalan szempontjai még nincsenek olyan mértékben rendszerbe foglalva, hogy azokat mint önálló konkrét tudományt tanítani lehetne. Mindegyik említett szempont egy külön tudományágban gyökerezik és abból táplálkozik. Ezekből a tudományokból részleteket kiemelni, majd összetársítani s önálló tudo-

mánnyá formálni igen nehéz. Ezért tehát egyelőre csak egyedül üzemigazgatási elvekről tudunk beszélni. Vegyük őket sorjába.

A *munkamegosztás* tulajdonképen nem más, mint a munkaerővel való helyes gazdálkodás. Ennek érdekében elhagyunk bizonyos munkafeladatokat, ha azok szükségtelennek mutatkoznak, továbbá kiküszöbölünk felesleges munkamozzanatokat, munkafolyamatokat összevonunk és ahol lehet, könnyítünk a munkán, irodatechnikai eszközök és berendezések felhasználásával. A munkafolyamatnak ezen szempontok szerint való intézményesítése rendszerint ügyviteli szabályzattal történik. Sajnos, ezidőszerint még a nagy önkormányzati közüzemeknek sincsen ügyviteli szabályzata, így a fővárosiaknak sem. Az ügyviteli szabályzat pedig épen az állandóan visszatérő munkamozzanat menetét, idejét és irányát határolja pontosan körül, különös tekintettel arra, hogy a munkaerők milyen mértékben rendelkeznek az érdemi elintézéshez szükséges szabályzatok és szabályok ismeretével. Rendszerint feltételezik a munkaerőkről az optimális képzettséget. E tekintetben azonban inkább hajlunk azon álláspont felé, hogy a munkaerők inkább átlageredmények felmutatásával legyenek megbízhatóak, mint kivételes képességűek, de *ötletszerűek*. *Az átlagmunkát* a közüzem különösen azon munkaerőitől kell megkívánni, amelyeken jelentősebb egyéni kezdeményezésre nincsen szükség, különösen a közüzemeknél, mert míg a magángazdaság körében minden egyéni kezdeményezés új termelési ágat, új piacot stb. eredményesen feltárhat a költségvetési év bármely szakában, addig az állandósult közüzemeknél, amelyek az ilyen vállalkozások lehetőségeitől általában távolesnek, a beosztott munkaerők kezdeményezései ilyen eredményekkel nem járhatnak. Ezenfelül a közüzemi alkalmazott munkateljesítményének ellenőrzése is nehezebb, mint a magángazdasági vállalat tisztviselőinél. A magángazdaság tisztviselőjének munkaeredményéről igen rövid időn belül meg lehet állapítani, hogy elégséges vagy elégtelen-e az, mert egyrészt az üzleti eredmények vagy veszteségek már a költségvetés lezárása előtt is jelentkeznek, másrészt pedig működésére az illető vállalat ügyköre és ügyfelei azonnal reagálnak. Ezzel szemben a közüzem egyrészt az önkormányzattal való összefüggése révén sok olyan adminisztratív munkára van utalva, amelyre magának szüksége nincsen, másrészt sokmilliós ügyféllel áll szemben (nagyközönség), amely rendszerint versenyüzemek hiányában és jogszabályoknál fogva nem képes az összeköttetést a közüzemekkel megszakítani. Ezek az indokok szólnak a mellett, hogy a közüzemi alkalmazottaktól inkább és elsősorban jó átlagteljesítményt követelünk meg és ne ötletszerűen jelentkező, nagy képességre utaló munkateljesítményt. Az átlagmunka elérése iránti törekvés odavezetett, hogy a nagyüzemek alkalmazottai jóformán elszemélytelenedtek. A vezérigazgatótól a gépmesterig és az ellenőrig hatáskört és szakfoglalkozást jelentő tagozódást találunk a nélkül, hogy a hatáskört betöltő személye egyénisége befolyásolnák az ügy elinté-

zését. Ez az *elszemélytelenítés*, bár minden nagyüzem jellegzetessége és a sokat hangoztatott »rendszer« és adminisztráció túlontúl kiépítettségének következménye, még sem mondható a legeszményibbnek, mert épen annak az erénynek a rovására megy, mely az ügyvitelbe életet önt és eszmei tartalmat jelent. Mintahogy a racionalizálás politikai nemzetközisége ellen is tiltakoztunk, époly mértékben helytelenítjük az eszmei tartalom nélküli ügyvitelt, amely különösen az elszemélytelenített ügyvitelből ered. Helyesnek látnók, ha minden ügyviteli szabályzatban az utasító rendelkezéseket elvi magyarázatok is kiegészítenék. Az elvi álláspontokat ugyan közhírré teszik külön polgármesteri vagy vezérigazgatói rendeletekben, de ezeket, amint a tapasztalatok mutatják, az egyes munkamozzanatoknál gyakran elfelejtik. Mindenesetre kívánatos lenne, ha a polgármesteri és üzemvezetői rendeleteket az üzemi alkalmazottak által bármikor betekinthető tárgykör szerint csoportosított nyilvántartásba foglalnák. Ezeknek a rendeleteknek egybevetésével bontakozna ki a minden munkaerő előtt követendő eszmei tartalom.

Az üzemvezető feladatkörébe tartozik a fentvázolt elvek érvényesítése. Véleményünk szerint a feladatkört kell tagolni és nem a munkamozzanatokat. A munkafolyamatnak mozzanatokra való tagolása hátrányos pszichikai jelenségeket válthat ki a munkaerőkből, hiszen közismert a *mechanizált munkának* káros hatása. A Bedeaux- és a szalagmunkarendszer visszahatásai már régóta foglalkoztatják a közgazdasági szakirodalmat. Ugyanezek a visszahatások jelentkeznek kisebb mértékben, ha a szellemi munkafolyamatot mozzanatokra bontjuk és osztjuk fel. A munkafolyamat tehát lehetőleg tárgykör szerint legyen tagolva és ne cselekmények szerint. Bár a többtermelés fokozásánál, különösen a gyártási műveleteknél a Bedeaux- és a szalagrendszerű munkamegosztás valójában elkerülhetetlen, mégis a túlzásokat kerülni kell. A fizikai munka teljesítményének fokozásánál felmerülő tapasztalatokat nem feltétlenül szükséges átvinni a szellemi munka körébe, mert a fizikai munkánál tapasztalt előnyös munkamegosztás nem alkalmazható mindig eredményesen a szellemi munkára is. Ennek kellő fel nem ismerése termelte ki a racionalizálás hamis elemeit.

A fővárosi nagyüzemek racionalizálása során, ami főleg a *korszerű munkamegosztásban* és normalizálásokban nyilvánult meg, tulajdonképen a magángazdaságban helyekint már régen elért eredményeket kívánták biztosítani. A közüzemek nem egységes rendszerű ügyvitelében rendet teremteni nem volt könnyű. A munka megkezdése igen nehezen indult, csak a főváros bölcs vezetőségének és az üzemvezetőségek erős törekvéseinek volt köszönhető, hogy a fővárosi nagyüzemeket szervezetileg és ügyvitelileg korszerűsítették. A főbb munkafeladatok a következők voltak: a hetijegyzékes tisztviselők illetményelszámolásaival kapcsolatos torlódásokat kellett elsősorban rendbehozni. A hetijegyzékes tisztviselők ugyanis hetenkint kapták illetményeiket, tehát 52-szer kellett bérelszámolást végezni,

ami körülményes, hosszadalmas és a tisztviselőktől csúcsteljesítményt igénylő munka volt. Észszerű volt tehát, hogy a bérelszámolás évente csak 12-szer, azaz havonta történjék. Ez a változás természetesen mitsem változtatott az alkalmazottak jogviszonyán, viszont azzal a lélektani előnnyel járt, hogy inkább az üzemhez tartozóknak tekintették magukat, mert hiszen előzően mindig nehezményezték ideiglenes és hetijegyzékes mivoltukat. Voltak ugyanis alkalmazottak, akik már 5—15 év óta szolgáltak hetijegyzékes minőségben. Ugyanez történt az órabéres munkásokkal is, akik órabérüket addig ugyancsak hetenkint kapták. Az órabéres munkások 48 munkaórának megfelelő és a törvényes levonásokkal kisebbített, pengőre kikerekített előleget kaptak, ezek az összegek pedig havi járandóságukból vonattak le. Statisztikailag ebben a munkakörben átlag 60%-os munkateljesítménymegtakarítás mutatkozott. Ugyancsak említésreméltó eredményeket értek el a fogyasztási mérők leolvasóinál is. Praktikus útvonalhálózat, megközelítési lehetőségek tervei készültek el a tapasztalatok alapján. Az egyszerűsítések és ügyviteli reformok jelentős eredményeket mutattak a könyvelés és számfejtés terén is. A régi kamerális könyvelés és nyilvántartások helyébe, kettős könyvelés és kartonrendszerek léptek. Így például a fővárosi nagyüzemeknél ezzel a korszerűsítéssel a kereskedelmi könyvek száma mintegy felére csökkent. A fogyasztási értékek kiszámításánál pedig szintén 50% erejéig csökkentette a könyvelendő tételek számát. Számlák kiállításával, statisztikák összeállításával és különböző nyomtatványok egyszerűsítésével, összevonásával ugyancsak óriási megtakarítások történtek. Ezenfelül pedig az irodatechnikai gépek bevezetése is nagy eredményeket mutatott fel.

A fentiekben csupán érzékeltetni kívántuk a korszerűsítő intézkedéseket, melyek lényegükben nem voltak mások, mint *időszerű munkamegosztás elvein alapuló rendelkezések*. A munkamegosztással kapcsolatban ügyelnünk kell arra is, hogy ne fokozzuk túlságosan a munkafolyamat feltagolását, mert ezzel eltüntetjük a sokat vitatott felelősségvállalást is. Nem csupán a vertikális hierarchia nyeli el a *felelősségtudatot* (gondolva, hogy a felettes úgyis felülvizsgálja a munkát), hanem a horizontális tagoltság is, (amikor szíves véleményadás céljából előszeretettel átadjuk más csoportnak az ügydarabot). Tekintettel azonban arra, hogy sem a hierarchia, sem a munkafolyamat tagoltsága teljesen nem küszöbölhető ki egy jól felépített ügyviteli szabályzatban, az üzemi igazgatásnak fontos feladata, hogy olyan lehetőségről gondoskodjék, hogy a munka minőségének fokozására való törekvés egyúttal *egyéni érdek* legyen. Általában a minősítési rendszerek szolgálják ezt a célt, azonban ez már kizárólag személyzeti vonatkozású kérdés. Jelentős szerepe van azonban a jutalmazások kézzelfogható alkalmazásának, mert a munkaeredmény csakis akkor tartható a kívánt színvonalon és csakis akkor érhetjük el azt, hogy az alkalmazott a felelősséget önként vállalja, ha a jutalmazási rendszer érzékeltetőbben és erőteljesebben van kiépítve,

mint ma. Az alkalmazottat nemcsak előléptetéssel, dícsérettel lehet jutalmazni, de más formában is, például pénzjutalmak, utazások, jutalomkönyvek, jutalomértéktárgyak (írógép stb.) juttatásával. Ezeknek a jutalmaknak azonban nem általános minősítési rendszerrel kell csupán összefüggniök, hanem a juttatáskor hangoztatni is kell a jutalmazott érdemet vagy cselekményt, mert lélektanilag egész más hatást ér el egy konkrét ügy jutalmazása, mint az általános magatartásé vagy munkateljesítményé. A megfelelő alakisággal nyujtott jutalmak azt fogják eredményezni, hogy az elszemélytelenített munkakörben felébrednek az egyéni ambiciók. Ismerünk *ügydarabprémium*-rendszert is, továbbá olyant, amely az elintézett *ügydarabok száma* szerint jutalmaz, nemkülönben ügydarab elintézésének idejét jutalmazó rendszert is stb. Természetesen ezek a rendszerek nem alkalmazhatók minden munkakörre. Ezekkel az elvekkel azonban többé-kevésbbé ki lehet küszöbölni a negligációra hajló törekvéseket, valamint azt is, hogy kizárólag az érdekelt ügyfelek aktivitása legyen csak alkalmas arra, hogy az ügydarabok gyorsan és az élet kívánalmai szerint nyerjenek elintézést.

A munkamegosztás helyes végrehajtását a lélektani eszközökön felül, igen megkönnyíti a *képzettségnek*, iskolázottságnak figyelembevétele. Gyakran tapasztaljuk, hogy bizonyos szakképzettségű alkalmazottak olyan munkakört szolgálnak, amely szakképzettségüktől távolesik. Ezt a jelenséget leginkább a mérnökökkel kapcsolatban látjuk. A nyilvánosság előtt tárgyalt mérnökhiánynak nem utolsó sorban az is az oka, hogy a mérnökök, különösen a nagyüzemeknél, nem mindig mérnöki munkakört töltenek be. Ennek több oka van. Elsősorban egy nagyüzemben elhelyezkedő mérnök, lévén a nagyüzemnek olyan státusa, mely körülbelül egyformán honorálja a diplomásokat és a diplomanélkülieket, könnyen sodródik el, akarata ellenére is olyan munkakörbe, ahol kisebb felelősséggel járó munkát tölthet be. Ez áll egyébként az egyéb szakképzettségű alkalmazottakra is. Másodszor pedig a szakdiplomások az üzemvezető rendeletére minden további nélkül áthelyezhetők. Számos üzemi szempont következtében, az ilyen áthelyezések igen gyakoriak. A fővárosi nagyüzemek részére készülő szolgálati szabályzatban azonban már olyan rendelkezéseket látunk, amelyek értelmében a szakképzett alkalmazott akarata ellenére csakis polgármesteri jóváhagyással helyezhető át más munkakörbe. Ennek a rendelkezésnek a szolgálati szabályzat tervezetébe való felvétele is a fent érintett tapasztalatokon alapszik. Helyes lenne abból a szempontból kiindulni, hogy a szakképzettségű tisztviselők a tervezetben foglalt rendelkezéseken felül is, csakis olyan munkakörbe legyenek áthelyezhetők, amelyet a szakképzett tisztviselő diplomájának megfelelő kamarája vagy érdekképviselete engedélyez.

Az idegen körben működő szaktisztviselők száma azonban ezideig mégsem olyan nagy, hogy ez a probléma feszítő erővel lépjen fel. Feltűnőbb jelenség az, hogy a szakképzett alkalmazottak olyan adminisztratív mun-

kával is meg vannak terhelve, melyeknek elvégzése lényegesen kisebb képzettséget igényel. Ez a jelenség helytelen *munkaerőgazdálkodásra* vezet. Elismerjük bár, hogy általában minden érdemi szakmunkának adminisztrációja is van, mindazonáltal a szakmunkaköröknek ebből a szempontból való felülvizsgálása is időszerű lenne.

A fentvázolt üzemigazgatási elvnek a körülményekhez képest való figyelembevétele jelenti a helyes üzemigazgatást. Az üzemigazgatás elveinek betartását ellenőrízni kell, ami annyit jelent, mint az eredményeket felülvizsgálni és megállapítani, hogy azok az előírt szabályok és elvek alapján jöttek-e létre? Magának a *munkafolyamatnak ellenőrzése* (az eredmény előtt) rendszerint a munkacsoport vezetőjére hárul, aki a munkamozzanatok sorrendjére és a szabályok alkalmazására ügyel. A helyes ellenőrzési rendszer tehát nem is lehet centrális, hanem hierarchián kell, hogy nyugodjék. Az üzemvezető távol van a részletmunkától és célkitűzésén, a fejlődés irányításán kívül a munka folyamatosságáról és az eredmények eléréséről gondoskodhatik. A munka összetétele tekintetében és a szükséges munkamozzanatok szabatosságáért és minőségéért a csoport- és ágazatvezetők felelnek. A korszerű üzemigazgatás azonban még azt is megkívánja, hogy az üzemvezető egységesen áttekinthesse a munkafolyamatot, szemben az elmult évtizedek rendszerével, amikor az előadók, az osztályvezetők személyes referátumain volt a hangsúly. Ez az utóbbi rendszer azonban ritkán biztosította a tárgyilagos és egységes áttekintés lehetőségét. A szubjektivitással előadott jelentések — amelyek a legjobb akarat mellett sem voltak elkerülhetők — igen gyakran eltértek az objektív tényektől. A korszerű üzemvezetés tehát az üzemvezető részéről az egyszerű és száraz tények feltárását követeli meg. A *tényeknek egységes áttekintése* szabatosan feldolgozott statisztikai jelentésekkel, szemléltető grafikonokkal, kataszterekkel és térképekkel történik. Észrevehetjük ma minden jelentésben és zárszámadásokban is, de különösen üzemvezetői irodahelyiségekben a statisztikák és grafikonok stb. tömegét. Ez a rendszer igen jól bevált, mert ha a statisztika összeállításába, tegyük fel szubjektív szemlélet is vegyült, az üzem tevékenységének iránya, fejlődése, hibái és előnyei minden körülmények között nagy körvonalakban mégis feltárulnak. Ezeknek a segédeszközöknek felhasználása azonban mégsem teszi nélkülözhetővé az üzemvezetőknek azon kötelességét, hogy a munkafolyamatról, illetve annak eredményeiről közvetlenül meg ne győződjenek. A munkateljesítmény vizsgálatánál ugyanis nem csupán a szabályokra és elvek betartására kell az ellenőrzésnek kiterjednie, hanem a munkafegyelemre és szellemre is. A *munkafegyelem* és a munka szellemének ellenőrzése épen olyan fontos tehát, mint magának a munkateljesítménynek a vizsgálata. Az üzemigazgatás ismertetett alapelvei csakis a helyes munkafegyelem, munkaszellem mellett alkalmazhatók. Ez biztosítja az üzem tervszerű vezetését és azt is, hogy a munkaerők kisebb ellenőrzés mellett is önként vállalják feladataik elvégzését.

Ahhoz, hogy a munkaerők ne szolgálati kényszerből, de önként vállalt buzgalommal végezzék az üzemigazgatásnak reájuk eső részletmunkáit, természetesen olyan helyzetbe kell őket hozni nemcsak anyagilag, de *elhelyezés* szempontjából is, hogy a munka teljesítése kedvvel történjék. A szakirodalom külön tételként kezeli már a munkaerők irodai elhelyezésének kérdését. Nagyüzemek újonnan épített székházaiban messzemenőleg figyelembe vették már a közegészségügyi, kényelmi és praktikussági szempontokat. Így a megfelelő számú mosdóhelyiségek, öltözők, világos munkahelyek stb., leszűrt álláspontokat eredményeztek. E kérdés körül is sok vitaanyag támad, mert valójában ez egyszerűnek látszó kérdések körül is ellentétes álláspontokkal találkozunk. A fővárosi új városháza, illetve üzemi székház építési terveinek nyilvánosságra való hozatala alkalmával számos bírálat hangzott el. Kifogásokról tudunk, melyek a munkahelyek alaprajzi beosztása ellen irányultak, továbbá, hogy a munkaszobák összekötő folyosóra nyíljanak-e, vagy enfiladeval legyenek összekötve. A munkahely megvilágítása körül is vita indult stb. Ide tartozott végül az a kérdés is, hogy különböző közüzemek centrálisan legyenek-e elhelyezve vagy sem.

Komoly érvek hangzottak el a mellett, hogy az üzemek a városban decentralizáltan helyeztessenek el. Nemcsak légvédelmi szempontok miatt, hanem mert a központi székház a közforgalomban is zavarokat idézhet elő, nevezetesen a közlekedési hálózat és eszközök mai fejlettsége mellett a központosítás egyes vonalaknak aránytalan megterhelését jelentené. Ezen felül pedig a központi székház ellenzői rámutatnak arra is, hogy a székház egyes folyosóin nagy átmenő, az ott elhelyezett hivatalok forgalmát akadályozó forgalom bonyolódnék le stb. Nem kívánjuk itt ismertetni e kérdés körül elhangzott bírálatok tömegét, mert kizárólag azért érintettük ezt a kérdéskört, hogy rámutassunk arra, milyen szempontok merülnek fel manapság a korszerű munkahelyek létesítésénél is. A végső cél ugyanis az, hogy a munkaerők egészséges körülmények között, barátságos munkahelyen végezhessék el munkájukat, amelyben életüknek nagyrészét töltik el.

A munkaerőgazdálkodás kapcsán nem utolsó sorban meg kell emlékeznünk még az *irodatechnikai eszközökről* és berendezésekről, amelyek a tapasztalatok szerint ugyancsak hozzájárulnak ma már a munkaerőgazdálkodáshoz. A bonyolult munkafolyamatok sürgetően dobták fel a hosszú technikai találmányok alkalmazásának szükségszerűségét, ezenfelül pedig maguk a technikai eszközök és berendezések gyárai segítették elő az irodatechnikai racionalizálást ötletesnél-ötletesebb ajánlataikkal. Mindnyájan tudunk már a legkülönfélébb *számoló- és írógépekről, diktafonokról, csőpostáról*, nemkülönben különösen a könyvelés és levelezés munkaköreiben bevált *karton- és nyilvántartási irodatechnikai rendszerekről*. A legnagyobb lehetőséget azonban mégis a számviteli és csoportosító feladatkörben dr.

Hollerith-féle és a Power-féle úgynevezett *lyukkártyarendszerű gép* biztosítja. Ez a gép a kartonokat olyan rendszerbe csoportosítja automatikusan, amilyen szempontból azt a gép irányítója kívánja; — a legkülönfélébb szempontból lehet ezzel a géppel az adatok tömegét csoportosítani. Maga a feltaláló mérnök is valamikor népszámlálási adatokat dolgozott fel ezzel a nagyteljesítményű géppel. A közüzemek minthogy természetüknél fogva óriási adattömeggel foglalkoznak, olyan nagy munkasegítséget találhatnak ebben a gépben, hogy tekintettel a költséges beszerzési lehetőségre, több üzem összeállhatna a gép kihasználására. Ezidő szerint a fővárosban több ilyen gépről tudunk. (MÁV, OTI, Gázművek stb.) Ezeket a gépeket azonban bérelni lehet.

Az üzemigazgatási elveknek és eszközöknek csak a legfontosabbjait említettük meg. A részletkérdéseknél, hosszú könyvelés, nyilvántartási, ellenőrzési stb. többé vagy kevésbbé bevált rendszerekről tudunk. Ezeknek ismertetése azonban már nem tartozik tanulmányunk keretébe. Amennyire kívánatos lenne az üzemigazgatásnak egységes kidolgozása és a még szabályozatlan területeknek intézményes rendezése, nem hallgathatjuk el azt az aggályunkat sem, hogy az agyonszervezett üzem, túlméretezett adminisztrációval épen olyan káros, mintha az egyáltalában szabályozva sem lenne. Ezt a kifogást, a túladminisztrációval szemben nemcsak a kölföldi, különösen a német szakemberek hangoztatják, hanem már egyes vonatkozásban hazai viszonylatban is tudomásul kell vennünk. Az öncélú ügyvitelt tehát mindenképen mellőznünk kell.

Végül pedig rá kívánunk röviden mutatni még a *szociális felfogás* és *a lelkiség* figyelemreméltó szempontjaira, melyek nélkül sem közüzemi hivatás, sem helyes közigazgatás nincsen. Az eszmei tartalomban megváltozott racionalizálás csak akkor hódítja vissza klasszikus értelmét és lesz újra korszerű gazdasági eszköz, ha az általa felszabadult termelési tényezők nemcsak nyomban hasznos elhelyezést nyernek, hanem sorsukat, amennyiben anyag, vagy gép stb., nemzeti jövedelmünk fokozására használjuk fel, amennyiben pedig ember, szociális szemlélettel és megfelelő lelkiséggel kezeljük.

Szociális irányelvek.

A szociális berendezések, intézmények és rendszerek elemzése különös tudományt jelentenek napjainkban. Különösen ottan mutatkozik a szociális intézkedéseknek jelentősége, ahol a gazdasági önfenntartás a munkaképességnek megfelelő kihasználása ellenére is lehetetlenné válik. Ennek az ellehetetlenülésnek a tényezőit a munkavállaló nem ismeri és nem is ismerheti minden esetben, még kevésbbé képes egyénileg védekezni ellene. Feltétlen szükséges, hogy az állam, önkormányzat stb., ilyen esetekben rendelkezésre álljon, méltányos és segítő intézkedéseivel és intézményeivel.

A szociális intézkedéseknek számos formáját ismerjük. Ki kell azonban emelnünk annak fontosságát, hogy a szociális juttatás és gondozás lehetőleg a kellő időben jelentkezzék az arra rászorulók számára, s nem pedig a munkabérrel vagy illetménnyel egyidőben, bizonyos feltételek és körülmények igazolása nélkül. Az öncélúan nyujtott szociális juttatások károsan befolyásolják a munkaerőgazdálkodást és gátat vetnek minden erőkifejtésnek. Mert a szociális intézkedések célja nem egyéb mint a munkaerőket olyan lelkileg és testileg kiegyensúlyozott gazdasági helyzetbe juttatni, hogy egyrészt a fennálló rend elleni cselekményektől tartózkodjanak, másrészt a társadalom és a nemzet által megkívánt legnagyobb *erőkifejtésre* képesek legyenek.

Ezek az alapelvek érvényesüljenek természetesen az állandósult közüzemeket szolgáló munkaerők körében is. Az ilyen alapvető elvek helyes alkalmazásával kívánhatjuk csak meg és érhetjük el, hogy ezek az alkalmazottak a városiasodás elősegítéséhez szükséges munkafeladatokat megfelelő lelkiséggel oldják meg.

A városiasodás munkájában résztvevő munkaerők lelkiségével még nem foglalkoztak olyan mértékben, amint ezt a szükség már régen előírja. Hazánkban a mindenki által elfogadható eszmei tartalomnak szabatos kialakítása különös nehézségekbe ütközik. *A társadalom* ugyanis a lelkiség — faji, vallási és neveltségi különbségek következtében — erősen *tagolt és sokszínű*. A lelkekben rejlő titokzatos tényezők nehezen elhárítható akadályt képeznek az egységes eszmei tartalom kialakításában. Tehát a sokrétűségnek közös nevezőre hozása a cél. Hosszú céltudatos iskolázáson felül a nemzeti megnyilvánulások is alkalmasak arra, hogy összeolvasztó hatást gyakoroljanak. Ismerünk a történelemből korszakokat, amikor az események hatása alatt gyakrabban alakultak át a lelkek, mint a nevelés, összeházasodás vagy propagandaeszközök hatása alatt. Ilyen nemzeti megnyilvánulásoknak tág teret, lehetőséget kell nyujtani gazdaságilag és szellemileg egyaránt. Míg ezt a célt látjuk szemünk előtt, midőn az országot átfogó intézmények feladatainak megoldásán dolgozunk, addig a lelkiségnek más eszközökkel való összhangbahozása nem hanyagolható el.

Az állandósult közüzemek ilyenirányú vezetése jelenthet olyan megnyilvánulást, mely az országhoz való tartozóságnak érzését tudatossá teszi. A városiasodás alapját képező állandósult közüzemek működésének mérve és minősége könnyen befolyásolhatja a lelkiség kialakulására hatást gyakorló körülményeket. Ezért tehát nemcsak az állandósult közüzemek gazdasági és urbanizáló kisugárzásából várunk kedvező eredményeket, hanem abból a tevékenységből is, amely az igénytelen rétegek felé, a szolgáltatásokon keresztül a diszpozíció nevelésére is kihat.

A lelkiség központja mindennek. A lelkiséget feltaláljuk a gazdasági, társadalomtudományi, jogi stb. tudományok mögött is. A kéz, mely hozzányúl a munkához, a szellem, amely elhatározásokat és intézkedéseket szül,

csak mechanikus cselekményeket indít el, ha nem húzódik meg mögötte a kialakult ideális lelkiség. Az intézmények, rendszerek felcserélésével és szervezetek átalakításával, a lelkiségnek is részben át kell színeződnie, részben át kell alakulnia. Idézzük fel csak a történelmi események hosszú sorát és látni fogjuk, hogy a történelmi fordulópontok magukkal hozzák a lelkek, gondolatok és felfogások átalakulását is. A mai nemzedék történelemfordulóban él, ezért tehát vigyázzunk, hogy a lelkiség átszíneződése olyképen történjék, hogy az nemzeti érdekeinknek legjobban megfeleljen. Ez pedig a helyes *közüzemi politikának* is nélkülözhetetlen alapelve.

III. A tőkegazdálkodás korszerű szempontjai.

Kifogások a magángazdaság részéről.

A közüzemi kérdésekkel szorosan összefüggnek, azoktól szinte el sem választhatók a pénzügyi problémák. Már ismételten rámutattunk arra, hogy a közüzemek szükségessége és jelentősége nem utolsó sorban jövedelmet és hasznothajtó mivoltukban rejlik. A városi gazdálkodás kezdetén a *közüzem — mint pénzforrás* — épen olyan nagy jelentőségűvé emelkedett, mint az 1914—1918-as háború után, de még sokáig nem kristályosodott ki önálló tudománnyá, mert a városiasodás egyéb kérdései megelőzték. Az előretörő magángazdaság bírálatai terelték a közfigyelmet a közüzemek pénzügyi kérdéseire, mert a magángazdaság az ő jövedelmét csökkentő törekvést látott a közüzemek elszaporodásában, ami némelyek szerint, még a nemzeti jövedelem csökkenésére is vezethet. Mindezek ellenére az a kérdés, hogy közüzemekre szükség van és hogy az önkormányzatoknak joguk van vállalkozni, jóidőre eldőlt. Pénzügyi megoldások is sorakoznak a közüzemek fenntartásának jogi és etikai indokaihoz. A nagyközönség olyan nagy kötelezettségek elé állítja a városokat, hogy a jelentkező igényeket a befolyó adóból illetékekből és egyéb jövedelemforrásokból nem lehet már kielégíteni. Az önkormányzatoknak gazdasági vállalkozásai alkalmasak csupán arra, hogy háztartásukat egyensúlyban tartsák.

A magángazdaság élesen bírálta a közüzemeket a *versenykivüliséggel* járó előnyeiért, bár ebben a bírálatban nagy ellentmondások voltak régebbi magatartásával szemben. Tudniillik épen a magángazdaság a verseny káros hatásainak kiküszöbölése érdekében már régen kartellekbe és trösztökbe tömörült és így mértékénél és terjedelménél fogva sokszor korlátlan hatalomra tett szert azáltal, hogy az államhatalomra gyakorolt nyomás következtében vámengedményekben és mentességekben és egyéb ipari előjogokban, sokszor ezeken túlmenően is nagy kedvezményekben részesült. A tapasztalatok azt bizonyították, hogy a magánosoknak legalább olyan nehéz volt már létező magángazdasági szervezkedés (kartell, tröszt, bankérdekeltség) miatt új vállakozásokba kezdeni, mint a magángazdaságnak az önkormányzat monopolisztikus gazdasági területein vállalkozásokat kezdeményezni.

Ez a megállapítás korántsem jelenti azt, hogy a magángazdaság által sürgetett és panaszolt pénzügyi rendet, tisztánlátást meg ne teremtsük. Magyarországon, ahol tőkeszegénységről beszélhetünk, a monopóliumok, egyedárusítások és különleges haszonélvezetek, mindig virágoztak. Ezeken a jogokon és különösen a régi kisebb királyi haszonélvezeteken alapuló üzemek ritkán adósodtak el. Másképen áll azonban a helyzet a nyugati országokban, pl. Franciaországban, ahol volt idő, amikor a postára ráfizettek, ugyanúgy ráfizettek Belgiumban számos közlekedési vállalatra is. Mindenesetre még máig sem dőlt el a sokat vitatott kérdés, hogy melyik álláspont a helyes? *Altruisztikus* alapon működjenek-e a közüzemek vagy nyereséggel dolgozhassanak. Mindenesetre az önkormányzatok javára dönti el a kérdést többek között az a körülmény, hogy az önkormányzatok kötelezettségei a közösséggel szemben rohamosan növekednek.

Ezzel az állásfoglalással sok egyéb kérdés is felmerül. Vajjon a monopolisztikus üzemek, ha valóban kiragadnak kereseti lehetőséget a magángazdaság köréből, eltartanak-e számszerűleg olyan *tisztviselő- és munkásréteget*, amely meg tudott volna élni a magángazdaságból, abban az esetben, ha az önkormányzati vállalkozás nem monopolisztikus? És lebonyolít-e anyagban és munkabérben olyan *forgalmat* a közüzem, amilyent a magángazdaság bonyolított volna le? 1933-ban, amikor a közüzemeket és az önkormányzati vállalatokat a kormányhatóság felülvizsgálta és egyes üzemeket és műhelyeket megszüntetett, azt a reményt fűzte intézkedéseihez, hogy vállalatok és műhelyek alkalmazottait és munkásait a magángazdaság foglalkoztatni fogja. A magángazdaság azonban elzárkózott ezelől, bár ebbe az akkori közgazdasági depresszió is közbejátszott. A felvetett kérdésre azonban, hogy vajjon a monopolisztikus üzemek eltartanak-e számszerűleg olyan tisztviselő- és munkásréteget, mint azt a magángazdaság tenné, maga a magángazdaság adja meg a választ. Az 1928-ban megjelent kereskedelmi és iparkamarai közüzemekről szóló értekezésből kitűnik a magángazdaságnak az a véleménye, hogy *a közüzemek tisztviselői és munkáslétszáma túlméretezett*, ebben pedig a monopolisztikus üzem máris eleget tett ezirányú nemzetpolitikai kötelezettségének, sőt azon felül is.

A magángazdaságnak pénzügyi panaszai között találjuk továbbá azt a kifogást is, hogy az önkormányzati üzemek és vállalkozások nagy része az *adófizető polgárok terhére* tartatnak fenn. Kétségtelen, hogy az önkormányzatok vállalkozásai elsősorban a beszedett adókon, különösen díjakon, járulékokon alapulnak, de a közüzemek szolgáltatásainak ellenszolgáltatásai csak különös természetüknél fogva kereszteltettek el *tarifának*, *díjaknak*, *járulékoknak* stb., lényegileg semmiben sem különböznek a magángazdaságban ismeretes egyszerű *vételártól*. Egyedül talán az a szembeszökő, hogy a közüzemek többnyire a nagyközönséggel állnak jogviszonyban és a nagyközönség minden tagja tulajdonképen *fogyasztónak* számít. Ám a magángazdaság is kiterjedt piacokra törekedett és törekszik kiterjedt szervezetein keresztül,

melyek már nagy tömegeket öleltek fel, sőt politikai határokat is átléptek (tröszt, kartell), amiből megállapítható, hogy a monopolisztikus közüzemeknek és a kartelleknek tehát közös tulajdonságuk van, a verseny kizárását célzó törekvésekben. A magángazdaságnak a szabadversenyt kizáró szervezkedései ellen tehát ugyanazokat az indokokat és panaszokat lehet felhozni, amelyekkel a magángazdaság a közüzemeket illeti.

A magángazdaság az elmult évtizedek tapasztalatainak alapján azt is felpanaszolta, hogy az önkormányzati vállalkozások nem követték a pénzügyi rend fenntartása érdekében azokat a *korszerű szabályokat*, amelyeket a magángazdaság kétségtelenül követett. Minden bírálathoz a bírált közüzemek költségvetéseinek és pénzügyi kérdéseinek teljes ismeretére van szükség. Az önkormányzati vállalkozásoknál nem lehet minden esetben megállapítani, hogy a vállalkozásokban milyen mérvű tőke fekszik és annak milyen jövedelme van. Eltekintve attól, hogy egyes közüzemek jövedelméből olyan önkormányzati, más vállalkozásokat is támogattak, amelyek nem voltak rentabilisak, valóban nehezen lett volna eldönthető az a kérdés, hogy milyen tőkével indultak és a befektetett tőke milyen jövedelmezőséget biztosít. Az üzemek költségvetése hosszú évtizedeken keresztül összeolvadt az önkormányzati költségvetéssel, de határai legalább is elmosódottak. Főleg azoknál a közüzemeknél találunk elkülönült és tagolt költségvetést, amelyek kezdetben magánvállalatként működtek és csak később kerültek megváltás útján az önkormányzatok tulajdonába.

A *statisztikák* és kimutatások, melyek az önkormányzati üzemekben való tőkebefektetéseket mutatják ki, igen megbízhatatlanok. Gyakran tapasztaljuk, hogy azoknál a közüzemeknél, amelyek megváltás útján kerültek az önkormányzatok tulajdonába, a beruházás első tétele maga a megváltási összeg volt. Valójában pedig a megváltott üzemeket az önkormányzatok nyomban felújították, bővítették stb., ezek a felújítási és bővítési adatok azonban már ismeretlenek. Legfeljebb a berendezések értékében való emelkedés utal némiképen ezeknek az összegeknek mérvére. Igen gyakran előfordul az is, hogy az üzemek felújítására, bővítésére felvett kölcsönök részleteit az önkormányzatok házipénztára fizette vissza közvetlenül a hitelezőknek, az önkormányzat pedig maga osztotta meg az egy-egy üzemre eső terheket. Erről a megosztásról szóló iratok azonban évek során elkallódtak és hozzáférhetetlenek maradtak. Előfordult az is, hogy az önkormányzat nem vételárért váltotta meg az üzemet a magángazdaságtól, hanem a közpénztárból határozott ideig folyósítandó bizonyos fizetésekre kötelezte magát. (Fiumei villamosvasút stb. Laky Dezső.) Ilyenformán az önkormányzatoknak a vállalkozásokba való tőkebefektetéseinek multját szabatosan megállapítani nem tudjuk.

A huszas évek elején azonban, különösen Németországban, olyan rendelkezések láttak napvilágot, hogy az önkormányzati üzemek és vállalkozások *költségvetései* a községi háztartásokban *külön kezeltessenek*. Ilyen

és hasonló nyomokat a hazai önkormányzatok költségvetéseire vonatkozó rendelkezésekben is találunk. Újabb jogszabályaink ezt törvényes úton is rendezték. Így például az 1930. évi XVIII. t.-c. 69. §., 87. §. (első bekezdés).

1930. évi XVIII. t.-c. 69. §.

»A Székesfőváros mindennemű vagyonát, beleértve az üzemek vagyonát is, legalább minden 5 évben az év lezártával újra kell leltározni és felbecsülni.«

1930. évi XVIII. t.-c. 87. §.

»Az üzemek nagy részét a Székesfőváros többi vagyonától elkülönítve, a kereskedelmi üzleteknél szokásos szabályok szerint kell nyilvántartani és kezelni.«

Természetesen a jogi személyiséggé alakuló önkormányzati vállalkozások költségvetései, már jogi személyiséggé való alakulásuk idején is külön kezeltettek, a szándék és törekvés a *költségvetési elkülönülés* mellett szólt. De bármennyire el is különültek a közüzemi költségvetések, az önkormányzatokétól, mégis számtalan összekötőszálat fedezünk fel egyes tételeken keresztül, amelyek valóban megnehezítik a tőkebefektetés mértékének pontos megállapítását. A közüzemi költségvetésekben még mindig szerepelnek idegen tételek, amelyeknek az önkormányzatok költségvetésében kellene szerepelniök és fordítva. Pl. a *közüzemek* költségvetésében található sajtótámogatás stb., továbbá az *önkormányzati* költségvetésben az egyes üzemeket terhelő légoltalmi stb. kiadások.

A magángazdaság panaszai mindenesetre komoly figyelmeztetésül szolgálhatnak.

Köztudomású a magángazdaságnak az a kifogása is, hogy az önkormányzati vállalkozásoknak a befektetett tőkéhez mérten igen csekély a *jövedelmük* és a jövedelmüknek tetemes részét is nem mindig tervszerűen fordították *beruházásra*. A közüzemeknek jövedelemszerzés céljából való fenntartása tehát nem indokolt. Erre a kérdésre válaszképen két témakörrel kell rámutatnunk. Először, hogy a magángazdaság valójában azért tudott nagyobb jövedelmezőséget felmutatni befektetett tőkéje után, mert a kapitalista világrend alapelveivel gazdálkodott. Az elmult évtizedek racionalizálása eredményezte a tőkének nagy jövedelmezőségét. Ezekkel az eszközökkel azonban a közüzemek nem dolgoznak. Másodszor a közüzemek jövedelmének nagy része visszaömlött a magángazdaságba, a beruházási és bővítési munkákon keresztül. Ezzel épen *a közüzemek teremtették meg azokat az előfeltételeket, amelyek nélkül a magángazdaság sem működhetnék rentabilisan.* Ez a magyarázata annak, hogy a közüzemek miért nem aknázzák ki a befektetett tőkét oly mértékben, ahogyan azt a magángazdaság teszi. Ezekután elvesztik komoly bizonyító erejüket azok az adatok, melyeket

a magángazdaság a közüzemek ellen felsorakoztat. (Kereskedelmi és Iparkamarai értekezés 1930-ban.)

Arra azonban a Kereskedelmi és Iparkamarai kiadványban sehol sem találunk utalást, hogy épen a Gázművek mentek át az elmult évtizedekben a legnehezebb krízisen, ami szükségessé tette a *rendkívüli beruházásokat.* Az új beruházásokkal, melyek melléktermékek, fűtőenergia-fogyasztásnak fokozására irányulnak, a Gázművek mégis elérték azt, hogy 1910-től 1938-ig 177 millió pengőt szolgáltattak be a községi háztartásba, amely 6·3 millió évi átlagnak felel meg. Ha a befektetett tőke szabatosan nem is számítható ki, mert a Gázművek a gázvilágítás hanyatlása miatt átállítandó termeléshez szükséges berendezések sürgős létesítésére kényszerültek a legkülönfélébb kölcsönökkel és tarifaemeléssel gyüjtött alapok segítségével, mégis egészséges és a gazdasági életben helytálló, főleg pedig nélkülözhetetlen önkormányzati vállalkozásnak tekinthető.

Az üzemek jövedelmeit valószínűen beruházásokra fordították, mert hiszen a Székesfőváros a világháború alatt, ha mérsékelt ütemben is, de állandóan nőtt és fejlődött s ennélfogva a fogyasztásnak, ha megváltozott mértékben is (Gázművek), emelkednie kellett. *A közüzemekbe befektetett tőkének a jövedelmezőségét egyébként sem lehet kizárólag a magángazdasági szabályokon keresztül elbírálni.* A közüzemeknek, mint pénzforrásoknak elbírálása, egyedül önkormányzati szempontból és a közigazgatás eredményeivel összehasonlítva lehet csak tárgyilagos. Az állandósult közüzemek közműhálózata nemcsak elsőrendű életszükségletet jelentő javakat továbbít a közigazgatási terület minden részére, de közvetve pénzügyileg is megtermékenyíti a közművekkel behálózott városrészeket. Ezenfelül pedig a közüzemek kalkulációs tényezői sokkal szövevényesebbek, mint a magángazdaságé, mert a közüzemek termelési helyüket nem változtathatják meg tetszésük szerint, mint a magánvállalkozások és szembe kell nézniök geológiai, energiai, illetve piacpolitikai stb. adottságokkal. (Nyilvánvaló, hogy nagy vízerőművek mellett az áramtermelés olcsóbb tényezőkkel termel, valamint a vízdús hegyek gravitációs vize olcsóbb és jobb minőségű. A gázfejlesztés költségei is kisebbek, ha megfelelő szénbánya áll rendelkezésre stb.) A közüzemeknél nem érvényesülhetnek a telepválasztási lehetőségek olyan szabadon, mint a magángazdaságnál. A tapasztalat azt mutatja, hogy az ipartelepek ma már nem a fogyasztóhoz, hanem a nyersanyagforrások felé húzódnak. Ez a törekvés azonban egyáltalában nem kedvez a városi közüzemeknek a dolog természeténél fogva. Megállapításunkat megerősíti Sombart jóslata is, mely szerint a jövőben az ipartelepülések inkább a hatalmas keretekben felhasználásra kerülő nyersanyag és energiaforrások felé orientálódnak. A közüzemek — amennyire az lehetséges — már alkalmazkodnak ahhoz a helyhez, amikor például az áramot a szénbánya mellé felállított áramfejlesztő-centrálából vezeti a városba, hasonlóan a távfűtés, távolsági gázvezetés stb. Ezután, ha végiggondoljuk a közüzemek tőkekihasználásának minden mozzanatát, igazságtalannak kell

minősítenünk a magángazdaságnak azt a megjegyzését, hogy az önkormányzatok »kedves ajándék«-ként kezelik a közüzemeket. (Éber Antal.)

A magángazdaság legfőképen azt kifogásolta, hogy a közüzemek olyan tényleges pénzügyi és politikai *előnyökben* részesülnek, amelyek a gazdasági egyenlőséget, így tehát a magángazdaság érdekeit is, minden vonatkozásban sértik.

Az állami üzemek közül egyesek pedig merőben kiváltságos jogokat élveznek (FAKSz, OKH, Földhitelintézet, Jelzáloghitelintézet stb). Ezek az *előjogok és kiváltságok* valójában fennállanak, azt hisszük azonban, hogy a magángazdaság nem érti meg teljesen a különjogok jelentőségét. Ezeknek a különjogokat élvező vállalatoknak ugyanis különleges rendeltetésük és céljuk is van, mert olyan közgazdaságban, ahol a magángazdaság nem találja meg a nemzeti vagy a szociális ellentétek megoldásához vezető helyes utat, természetszerűen a kiváltságos jogokkal és előnyökkel rendelkező állami vagy önkormányzati vállalkozások és üzemek fognak helyes államvezetés alatt elszaporodni. Az emberi test hiányait az orvostudomány műtestrészekkel pótolja. Ilyesféle orvoslás a kiegyensúlyozatlan gazdasági életben az *előjog* és *különjog* biztosítása. Ezek a kiváltságok hivatottak a történelmi fejlődésünk során visszamaradt rétegek szociális és gazdasági fejlődését, regenerálódását meggyorsítani. Hol volt a magángazdaságban olyan vállalkozás, amely például kislakásokat épített a falun, hosszú hitelre és számos más kedvezménnyel? Melyik pénzintézet nyujtott törvényes jogszabályok nélkül intézményesen a kisgazdák részére kedvező feltételek mellett hitelt? Melyik pénzintézet sietett tőkéjével az erdélyi magyarság segítségére a mult század végén, az Albina stb. bankokkal szemben? Elismerjük, hogy a magángazdaság ilyen feladatokat valójában nem vállalhat magára, hanem csak olyan vállalatok, melyek külön- és előjogokat élveznek. Ezeket a különjogokat, különösen ma, tudomásul kell vennie a magángazdaságnak, amikor nemcsak politikai, de gazdasági primus inter pares rangjáért küzdünk a Kárpátok medencéjében.

A magángazdaság figyelemreméltó bírálatai között ott találjuk azt a véleményt is, hogy a közüzemek olyan ködfátyollal veszik körül tőkeműködésüket, amely lehetetlenné teszi, hogy a közönség a tőkegazdálkodás tekintetében tájékozódjék.

A magángazdaság kívánsága az volt, hogy a közüzemek vezessenek olyan könyvelést, amelyből meg lehet állapítani a valóságos adatokat. A helyes törekvésnek tehát arra kell irányulnia, hogy a közüzemi tőke nyilvántartása, üzleti eseményeinek naplózása, tehát ügyvitele lehetőleg közös szempontból történjék. Ha országos viszonylatban vizsgáljuk ezt, sajnálattal kell megállapítanunk, hogy mindez csupán még csak jókívánság, noha a fejlődés már egészséges törekvéseket is mutat. Ha kezünkbe vesszük egyes közüzemek zárószámadásait, még ma is azt tapasztaljuk, hogy egy és ugyanazon üzleti eseményeket és eredményeket

és költségvetési tételeket nemcsak hogy különböző rendszerekkel könyvelnek és tartanak nyilván, hanem a legkülönbözőbb elnevezések alatt is tüntetik fel azokat. Külön tanulmány tárgyát képezné maguknak az azonos fogalmaknak felderítése és egyeztetése, különösen különböző önkormányzatok viszonylatában. A nehézségeket csak fokozza az a körülmény, hogy a pénzügyi ügyvitelben gyakran bár racionalizálást célzó, de sokszor egyéni jellegzetességű technikai újításokat találunk. A könyvek, pénztári feljegyzések, kartonok, szlippek, nagytömegű kontók, nyilvántartási és számviteli eljárások a tudományok mindenkori eredményeit kívánják követni és így a különböző irányú törekvéseknél fogva a pénzügyi ügyvitel, különösen ennek technikai része, egységes nem lehet. Elismerjük ugyan, hogy a rendszeregységesítés nem vihető keresztül teljes mértékben, minthogy a pénzügyi ügyvitel mindenben az adott helyzethez és a szervezet kiépítettségéhez alkalmazkodik, mégis üzemköri megállapodással, vagy ezt a kérdést részletező jogszabállyal elejét vehetjük annak, hogy a zárszámadások ne legyenek e tekintetben gazdag szinonima-gyüjteményeknek tekinthetők.

*

A tőkegazdálkodásnak azonban csak nagyvonalú szabályait ismerjük el, mert a tőkegazdálkodás gyakorlati mozzanatait számtalan körülmény befolyásolja. Mindenesetre a pénzgazdálkodási politika egységesítése nem olyan könnyű feladat, mint a pénzügyi ügyviteli szabályoknak az összehangolása. A külföldi törvényhozásokban is csak alapelveket találunk a pénzgazdálkodásra vonatkozólag, azonban ezen a téren is áll az az alapszabály, hogy *a pénzgazdálkodás politikája is csak akkor helyes, ha összehasonlítás és áttekinthetőség lehetőségét biztosítja.* Ez pedig azon a törvényszerűségen alapszik, hogy a *fejlődés csupán bírálat mellett lehetséges*, bírálni pedig csak összehasonlítás alapján tudunk. Ezenfelül a szabadverseny is hozzájárul a fejlődéshez, mert hiszen a verseny ebben a vonatkozásban sem egyéb, mint cselekvő bírálat.

Tárgyilagos bírálatot és bizalmat a pénzgazdálkodással kapcsolatban tehát csak akkor tudunk kiérdemelni, a nagyközönségtől, ha a pénzgazdálkodásnak minden részlete, így tehát az árténye zők is, melyekből a tarifák alakulnak, világosan feltáratott a bírálók előtt. A pénzügyi eseményekről szóló kimutatások mérlegek és zárszámadások, a lényeges pénzügyi helyzetet gyakran elleplezték és ez sok esetben a párt egyenetlenségének indító oka lett.

*

Az utolsó években Európa-szerte pénzgazdálkodási újításokkal találkozunk. Ezeknek a törekvéseknek indítóokát *Salazar* portugál miniszterelnök 1929. október 21-i beszédében a pénzügyi diktatúra szükségességének

indokolásában találjuk meg. Salazar a következőket mondotta: »Gyakran érzem könnyű pénzkidobásra való hajlandóságunkat, túlméretezett vágyainkat és üzemeink és hivatalaink titkos óhaját, hogy pénzkezelésüket kivonhassák a szigorú ellenőrzés alól.« Ebből a bírálatfoszlányból nemcsak Portugália pénzügyi helyzete csendül ki, de az egész Európáé. Ha megfigyeljük egyes országok pénzügyi rendelkezéseit, azt látjuk, hogy mindenhol a pénzügyi egyensúly és a pénzügyi rendszer az első szabályozásra szoruló terület. Hazánkban is napvilágot láttak ilyen rendelkezések. Így az 1930. évi XVIII. t.-c. 79. §-a már részletes elvi útmutatást tartalmaz a pénzgazdálkodásra vonatkozóan. Ez a rendelkezés csak a székesfőváros nagyüzemeire vonatkozik. A felhívott törvényhely a következőképen szól: »A költségvetés és zárszámadás készítésének módját, azoknak alakját és tartalmát az állami számvitelről szóló törvényekben foglalt alapelveknek megfelelően a belügyminiszter a pénzügyminiszterrel egyetértve rendelettel szabályozza.« Az állami számvitelről szóló törvény rendelkezéseit kormányhatósági rendelettel kötelezővé tették a többi önkormányzatok részére is. Ehhez csupán azt kívánjuk hozzátenni, hogy a kerettörvényeken kívül a közüzemekre vonatkozóan különös jogszabályok alkotására is szükség lenne.

A pénzügyi rendnek *egységes szabályozása* már nagy elméletre támaszkodhatik. A tudomány kidolgozott már olyan rendszereket, melyek a legkedvezőbben biztosítják a tőke gazdaságos forgatását. Ezzel a készítendő átfogó jogszabállyal kapcsolatban lennének rendezhetők a nomenklatura-eltérések is. Ennek a rendnek a fenntartását biztosítaná a közüzemeknél létesítendő revizor-intézmény is. Az összefoglaló jogszabály nem nehezítené meg az 1930. XIII. t.-c. 51. §-ába foglalt rendelkezés végrehajtását, mely szerint »a számszéki igazgatók ellenőrző feladata, a vagyon kezelése és a számvitel szabályszerűsége kiterjed a székesfőváros üzemei minden jövedelmének és vagyonának kezelésére.« Az összefogó jogszabályok tehát nem nehezítenék, de megkönnyítenék a számszék feladatát.

A tőkegazdálkodás eszközei.

A pénzügyi ügyviteli reformon kívül egyidőben érintenünk kell a közüzemek *tőkegazdálkodását* is. Ez a két gondolatkör nem választható szét teljesen, mert azok a sok oldalról megvilágított célok, amelyeket a közüzem szolgálni hivatott, újszerű tőkepiacok felkeresése nélkül meg nem valósíthatók, ennélfogva a pénzgazdálkodás ügyvitelének is ezekhez a törekvésekhez kell idomulniok. Míg az illetékesek eddig csupán az egyensúlyt keresték, addig a tőke szerepével és hatásaival kevésbbé foglalkoztak. A költségvetés egyensúlyban tartásának szabályai körülhatárolhatók, a tőkeszükségletnek ellátása azonban már sokkal szélesebb körben elhelyezkedő tényezőktől függ.

A tőke megszerzésének előfeltételét mindig a cél határozza meg. Nem közömbös ugyanis, hogy milyen piacról, vagy kitől veszünk fel kölcsönt, nem is említve azoknak jogi és kereskedelmi feltételeit. Szűk útmutatást látunk az 1930. XVIII. t.-c. 87. §-ában, amikor a következőket mondja: — »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 kezelésében 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 az üzemnek a megfelelő ellenértéket meg kell térítenie.

Minden üzem köteles a természetéhez és berendezései átlagos élettartamához viszonyított mértékű újítási tartalékalap létesítéséről és annak üzleti eredményeihez képest évről-évre való gyarapításáról gondoskodni. Az újítási tartalékalapot csakis az újítási befektetésre szabad igénybevenni és gyümölcsöző elhelyezéséből eredő kamatjövedelmet kizárólag csakis az alap növekedésére 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, melyeket a törvény értelmében kell alakítani, csak az üzemi szabályzatban engedélyezett tartalékalapokat lehet létesíteni és gyarapítani. Azt a nyereséget, amely az üzemek zárszámadásai szerint az üzemi szabályzatnak megfelelő tartalékolások levonása után mutatkozik, a székesfőváros háztartási szükségletének fedezésére kell fordítani és ezt a háztartási zárszámadásban bevételként, az esetleges hiányt pedig annak terhére kiadásként kell elszámolni.«

Alapok.

Ebből a törvényes rendelkezésből két fő elemet emelünk ki. *A kölcsönt* és *az alapok létesítését.* A törvényhozó az üzemi berendezések felújítására vagy fejlesztésére csak e két említett eshetőségre gondol. Az ezenfelüli lehetőségek kiaknázását átengedte az önkormányzatok esetleges egyéni kezdeményezésének. A közüzemi problémák azonban már átlépték az említett törvényhely mögött meghúzódó elgondolásokat, mert egyszerű kölcsönnel vagy tartalékalap gyüjtésével ma már a közüzemi feladatok nem oldhatók meg. Pl. Hoor-Tempis Móric egyik tanulmányában az ország közüzemeinek tőkeszükségletét hozzávetőleges számítások alapján 800—900 millió pengőre becsüli. Szerinte ezzel az összeggel lehetne az ismert közüzemi problémákat korszerűen megoldani. Hoor-Tempis Móric számításában azonban nem vette figyelembe még a meggyarapodott ország igényeit, valamint tanulmánya,

amely még 1931-ben kelt, az újabb igényeket is mellőzte még. Így például ne is említsünk egyebet, mint a fővárosban tervbevett új földalatti vasutat, melynek költsége egyedül 500 millió pengő körül mozogna. (Közgyűlésen elhangzott adat.) Ezeket az adatokat figyelembe véve, a szokásos kölcsön és a szokásos tartalékgyüjtések nem lennének kielégítők. A tartalékgyüjtés lényegében csak az üzem fenntartásához és folytatásához szükséges költségvetési összegen felüli összeg terhére történik. Eltekintve az elavulási, értékcsökkenési tartalékalaptól, amely a berendezések természetes kopása következtében kieső berendezési tárgyak pótlásának fedezésére szolgál, az alapok a községi háztartásba beszolgáltatandó nyereség nagyságát lényegesen befolyásolják. Az önkormányzat — mintahogy említettük — az üzemet jövedelemszerzés céljából is fenntartja, ezért az önkormányzatnak nem közömbös, hogy a tartalékalapok miként lesznek dotálva. Az önkormányzatok messzemenő célkitűzéseitől függ tehát, hogy a politikai területeket miként használják fel pénzügyi szempontból. Olyan módon-e, hogy a községi hozzájárulással is dotált üzemi tartalékalapokat többszörösen fogják visszakapni, a közüzemek által felvirágoztatott városrészekbe települő és ottan gazdagodó nagyközönségtől vagy nem engedik túlméretezetten dotálni az alapokat és a befolyó magasabb községi hozzájárulást közvetlenül maguk használják fel. Ez már *várospolitikai* kérdés, amely mellett elhanyagolhatjuk azokat a törvényes jogszabályokat, amelyek a kereskedelmi vállalatok, üzemek stb. hasonló kérdéseit rendezik. A gazdasági és kereskedelmi életben kitermelt, mintegy 30 elnevezésű tartalékalap lényegében nem más mint a jövedelem egy részének bizonyos meghatározott célra való elvonása és tőkésítése. Ezzel kapcsolatosak a *leírási* kérdések is, valamint a vagyonbecslések stb. Nézetünk szerint ezeket a szabályokat a közüzemek is alkalmazhatják, de semmiesetre sem azokban a formájukban, amelyeket a kereskedelmi törvény, társulati adótörvény és általában az adóügyi jogszabályok előírnak. Ezek a jogszabályok ugyanis elsősorban azokra a kereskedelmi vállalatokra illenek, melyek személyek vagy részvényeseik javára gazdálkodnak. Itt merül fel ugyanis az alapok nyilvántartásának és állandó ellenőrzésének a szükségessége. Ha a törvényes intézkedések az alapokat nem szorítanák meghatározott szempontból, meghatározott keretek közé, az adó- és illetékköteles jövedelmek könnyen elvonhatók lennének a pénzügyi kincstár és az önkormányzatok elől. A nagyszámú törvényes intézkedés ellenére, amelyek a vagyonmérlegek mikénti készítését, illetve tartalékalapok létesítését szabályozzák, gyakorlatilag számtalan vita merült fel. A közüzemek tartalékgyüjtése és a magángazdasági vállalatok tartalékgyüjtése között tehát lényeges különbség van. A közüzemek tartalékgyüjtése, amely szoros összefüggésben áll egyrészt a tarifák, illetve a fogyasztási díjak nagyságával és a tulajdonos önkormányzatok politikájával, nem vonható tehát a magángazdasági vállalkozásokra vonatkozó jogszabályok alá. Ezért látjuk többek között szűknek csak a

fővárosra vonatkozó 1930. XVIII. t.-c. 87. §-ának a tartalékalapokra vonatkozó rendelkezéseit is. A hivatkozott rendelkezés ugyanis inkább ügyviteli (alapkezelési) szemszögből irányadó, mert nemcsak a jogok és kötelezettségek mérvét írja elő, hanem kezelést, felhasználást, ellenőrzést stb. tartalmaz.

A közüzemek tőkeszerzési problémái a tartalékalapok gyüjtésével még nem oldhatók meg a nélkül, hogy e célból a tarifát, illetve a fogyasztási díjat is ne emeljék és így a tőke szolgáltatásának kötelezettségét a nagyközönségre is áthárítsák. A fővárosi Vízművek 18 milliós rekonstrukciós munkálatukat is tarifaemeléssel fedezték. De ezenfelül figyelembe veendő az is, hogy az alapok tulajdonképen az állandó visszatérő dotálással gyarapodnak és így a szükséges tőke csak folyamatos gyüjtés után keletkezhetik.

A kölcsön és a kötvény.

Dr. Hoor-Tempis Móric hivatkozott tanulmányában foglalkozik a közüzemek külön telekkönyvezési és kötvénykibocsátási jogának a kérdésével s ilyen célzatú törvényjavaslatot is készített. Ez a törekvés már nem új hazánkban. Így pl. Stark Lipót, Jakobovits Dániel és Vikár Béla már 1918-ban kidolgozott törvénytervezetek alapján a villamosművek telekkönyvezésére tettek javaslatot. Még messzebbmenő intézkedéseket célzott a magyar városok országos kongresszusa közüzemi szakosztályának 1933. május 15-én megtartott ülésén Hoor-Tempis Móricnak az a javaslata, hogy a nagyobb méretezésű technikai közüzemek (elektromos, gáz-, és vízművek, közlekedési vállalatok stb.) részére létesíttessenek az 1868. évi I. és az LXI. t.-c.-nek analógiájára (vasútak és csatornák) központi telekkönyvet. Ebben a telekkönyvben a technikai alkotásokat, illetve berendezéseket az összes kapcsolatos jogokkal és kötelezettségekkel tüntetnék fel. Szerző a közüzemek vagyonát *országos telekkönyvbe* kívánta foglalni, a vagyonnak az elosztóhálózatra eső részét pedig *törvényhatósági telekkönyvbe.*

Ez a telekkönyvezett vagyon képezné a kötvénykibocsátás alapját és fedezetét. A magunk részéről hivei vagyunk bár a közüzemek összeműködésének és a korporációs kapcsolatok kifejlesztésének, mégis ebből a tervből nem látjuk a gyakorlati megoldás könnyű lehetőségét. A közüzemek telekkönyvébe tehát különböző önkormányzatok vagyonrésze is bekerülne, illetve az egyes önkormányzatok területén fekvő elosztó-hálózatokat és berendezéseket külön telekkönyv foglalná magában.

Vitathatatlan, hogy a közüzemek vagyonának ilyen nyilvántartása nagy előnyökkel járhat és a korporációs törekvéseknek feltétlenül első komoly lépésének tekinthető. A közüzemi telekkönyv azonban nézetünk szerint tőkeszerzési szempontból nem jelentene tökéletes megoldást. Mert tegyük fel, hogy a közüzem terjeszkedni kíván és e célból kölcsönt vesz fel, illetve kötvényt bocsát ki, a felvett kölcsön fedezetét pedig a külön-

böző közigazgatási területeken fekvő berendezések képeznék. Ezek szerint azok a berendezések is fedezetül szolgálnának, amelyekben vagyongyarapítás az újítás vagy a beruházások következtében nem állna elő. Ebben a példában az *egyetemleges jelzálogjog* szerkezetére ismerünk rá. A különböző törvényhatóságok, illetve önkormányzatok aligha fogadnák rokonszenvvel ezt a megoldást. E tervnek gyakorlati kiviteléhez, az önkormányzati szabályoknak és beidegződött felfogásoknak gyökeres megváltoztatására lenne szükség. Elképzelhető azonban, hogy több önkormányzat, amelyek közösen tartanak fenn közüzemet, esetleg különös szerződéssel áthidalhatnák a nehézséget. A komoly akadály abban mutatkoznék, hogy a különböző önkormányzatok költségvetési egyensúlya veszélyeztetve lenne.

Nézetünk szerint azonban a vagyoni fedezet kérdése a kötvénykibocsátásnál vagy kölcsönfelvételnél nem bír olyan jelentőséggel, mint a magángazdaságban. Először is az önkormányzatok, valamint a közüzemek közterületeiket, berendezéseiket, forgalmi értékben veszik fel a zárszámadásba. Ha ez a vagyon telekkönyvezve lenne, mitsem változtatna ama helyzeten, amikor a hitelezőknek az a véleményük, hogy az említett vagyonrészeknek forgalmi értéke csak illuzórikus. A köztereket vagy utcákat nem lehet háztelek értékében felvenni (legfeljebb közlekedési bér- és útadó szorzatával kaphatunk elfogadható értéket), de az állaggal összefüggő közműveket, illetve berendezéseket nem. A csőhálózatnak vagy csatornahálózatnak az értéke, a termelési és fogyasztási piac kalkulációjával fel nem becsülhető és ezért értékelésük az önkormányzati költségvetésből kitűnő vagyonérték szempontjából *irreális*. Egyedül talán a nyersanyag jöhet — mint értékesítési alap — számításba. Ismerünk olyan véleményt, mely szerint pl. a csőhálózat és a csatornahálózat terjedelme összefüggésben áll a közegészségügyi viszonyokkal és ennélfogva ezek csökkentik az önkormányzat közegészségügyi kiadásait. Gyakorlatilag azonban ezek a számítások értéktelenek, mert a közterületek és közműberendezések, adott esetben a fennálló jogszabályoknál fogva, de a dolog természeténél fogva is nem értékesíthetők, mert magasabb érdekből az állagtól el sem választhatók. Ennélfogva az ingatlanoknak és az állaggal összefüggő műszaki berendezéseknek bármiféle nyilvántartása, így esetleges telekkönyvezése is, nem lehet komoly tényezője a szükséges tőkék megszerzésének. A kölcsönfolyósító vagy a kötvényvásárló elsősorban a kölcsönt felvevő vagy a kötvényt kibocsátó közüzem jövedelmezőségét vizsgálja. A nagy nemzetközi pénzpiacokon, de a hazai pénzpiacokon is, az a gyakorlat, hogy a hitelezők elsősorban a jövedelmek lekötését kívánják és csak azonfelül a dologi fedezetet. Tudjuk jól, hogy a közüzemek a napi konjunkturától függetlenül és rendszerint versenytárs nélkül működnek, a közüzemek szolgáltatásai pedig nem nélkülözhetők és így ez a körülmény már egymagában biztosítja a fogyasztás, illetve a jövedelmezőség folytonosságát és állandóságát és jelenti egyúttal a folyósított kölcsön fedezetét. Az évszakok és

az időjárás, az utóbbi években jelentkezett rendkívüli körülmények (fegyvergyakorlatok stb.) befolyásolják bár a fogyasztást, illetve a jövedelmezőség mértékét, mégis ezek ellenére is a jövedelmezőség mértéke tekintetében bizonyos törvényszerűség állapítható meg. Végeredményben tehát *csak a közüzem jövedelmezősége biztosíthatja a törlesztést és visszafizetést a hitelező részére.*

Nézetünk szerint közüzemek tőkeszükségletének kielégítő ellátása nem egyszerű hitelművelet, amilyennel a magángazdaságban állandóan találkozhatunk, hanem ennek a kérdésnek a szálai elvezetnek *általános közgazdasági és állampolitikai* területekre is.

Ha figyelembe vesszük a közüzemek felállításához szükséges tőkék nagyságát, vizsgálnunk kell a *tőkepiacokat* is abból a szempontból, hogy a rendelkezésre álló tőkék milyen mértékben vannak igénybevéve és milyen mértékben teljesítik a termeléssel kapcsolatos kötelezettségeiket. Az eddigi gyakorlat szerint az önkormányzatok a hitelintézeteken keresztül vagy közvetlenül a külföldi pénzpiacokon, bizalmi emberek bevonásával keresték a megfelelő tőkét, az önkormányzatoknak ilyen közvetlen tárgyalásai azonban gyakran veszélyeztették az állami pénzgazdálkodás egységes irányítását. A magyar királyi belügyminiszter a községi kölcsönök felvétele tárgyában kiadott 1927. évi 40.881. számú körrendeletében világosan rámutatott az önkormányzatok kölcsönfelvételével kapcsolatos veszélyekre és hibákra. A rendelet szerint az állam pénzügyi politikájának az a célja, hogy takarékos és tervszerű produktív gazdálkodással az ország gazdasági ereje fokoztassék. Kifejezésre juttatja a belügyminiszteri rendelet, hogy az önkormányzatok gyakran a békeévek arányait messze meghaladó módon költekeznek és beruházásaik sokszor ötletszerűek és nincsenek arányban anyagi erejükkel. E rendelet másrészt elismeri, hogy ennek oka gyakran a túlzott alkotási vágy és a magánérdekeltség erős befolyása, ezzel a gazdálkodással azonban a terheket a jövő nemzedékre tolja át. A körrendelet továbbá arra is rámutat, hogy ez eladósodáshoz vezet, igy tehát háztartási szempontból is súlyos kifogás alá esik. Aggályosnak tartja a kölcsönfelvételeket is, melyekkel az önkormányzatok a külföldi pénzpiacokhoz fordulnak. A külföldi pénzpiacokkal való közvetlen tárgyalás hátrányaira az 54.033/1926. B. M. szám alatt kiadott körrendeletében mutatott rá a belügyminiszter, ezért a külföldi kölcsön felvételére irányuló közvetlen tárgyalásokat eltiltotta, ugyanúgy a hazai bankokkal való tárgyalást is a legtöbb esetben, mert ezek a tárgyalások szintén a külföldi pénzpiacokhoz vezettek. Az említett körrendelet rámutatott arra is, hogy a tömeges elaprózott és rendszertelen hitelkérdés kedvezőtlen benyomást keltett a külföldön, ami pedig az ország hitele szempontjából hátrányos és a pénzforgalom alakulását is kedvezőtlenül befolyásolja. Ezért csak olyan kölcsönkérésről lehet szó, amely a mindenkori teherbírással összhangban van, feltétlenül szükséges és olyan közérdekű célokat szolgál, melyek az önkormányzat gazdasági erejét növelik vagy új erő-

MAGYAR
TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
KÖNYVTÁRA

forrásokat hoznak létre. Az ilyen kölcsönügyletek is csak a kormány előzetes tudatával és hozzájárulásával eszközölhetők.

Az új állampolitikai és közgazdasági törekvések a megváltozott nemzetközi pénzforgalomra való tekintettel is, új utakat fognak keresni a tőkeszükséglet kielégítéséhez. A közgazdaság rá fog ébredni a felvetett ösztönző problémák sürgetése alatt, hogy a hazánkban található tőkeállomány mobilitásával kapcsolatos közjogi rendszerek, formulák és hagyományokon alapuló felfogások, nemkülönben a magántőkéknek önző elhelyezési törekvései *reformra* szorulnak. Elhelyezkedni nem kívánó és a termelés elől elbujt tőkék megmozgatásáról is gondoskodni kell. Ezeket a szempontokat már mértékadó politikusok is magukévá tették. Amikor az ország közgazdaságának egy lényeges ágában reneszánsz-szerű fejlődést kívánunk megindítani, minden politikai hátsógondolat nélkül az említett tőkék mikénti kihasználására terelődik figyelmünk. Ez a kérdés azonban már a tanulmányunk tárgyát képező közüzemi problémák legszélsőbb körét is átlépi.

Külföldi kölcsönre ezidőszerint nem gondolunk egyrészt azért, mert a nemzetközi pénzpiac jóformán szünetel, másrészt pedig a nemzetközi pénzpiac politikai feltételeket is előír. Egy ország közgazdasága viszont, csak akkor számíthat a hazai közüzemek virágzására az ország érdekében, ha azok a saját erőfeszítésükből épülnek fel. Természetesen a gyakorlatban elkerülhetetlen, hogy a közüzemek fejlesztéséhez szükséges tőkék megszerzését ne egyszerű hitelműveletekkel oldjuk meg, hosszú vagy rövidlejáratú kölcsönökkel. Az ilyen *kölcsönök* természetrajzának ismertetése egészen különálló tudomány körébe tartozik, erről tanulmányunkban nem kívánunk beszélni. A magángazdaság ebben a kérdésben már felvett rendszereket érlelt ki és ezeknek az adott körülményekhez való alakítása a mindenkori pénzügyi vezető egyéni képességén és képzettségén múlik. Nagy biztosító társaságok, valamint társadalombiztosító intézetek függő és törlesztéses kölcsöneivel találkozunk a leggyakrabban. Minthogy a magángazdasági pénzpiac nem áll kielégítően a közületek tőkeigényeinek a rendelkezésére, épen azért szükségesnek tartjuk, hogy a közüzemek a magasabb cél érdekében, egységes megoldáson keresztül jussanak a megfelelő tőkéhez. Ez már azonban a pénz és hitelpolitika feladata.

Cél-, érték- (betterment-) stb. adó.

A közművek beruházásához és újabb közművek létesítéséhez szükséges tőkéket a telek értékemelkedésével kapcsolatos *céladó*-, illetve *célilleték* útján is megszerezhetjük. Az önkormányzatok városrendezésének ez képezi sok helyen a pénzügyi alapját. A telekértékemelkedési adó, értékemelkedési járulék, valamint a betterment, vagyis a telek jobbátételi adó, tulajdonképen egy és ugyanaz, annak ellenére, hogy az említett adók és járulékok között,

visszatérő szolgáltatás, egyszeri megváltás stb. tekintetében különbség áll fenn. Ezeket a különbségeket a magunk részéről most mellőzzük, mert a betterment-t, továbbá értékemelkedési adókat és járulékokat egyedül, mint pénzforrásokat kezeljük. Lényegük az, hogy a közület részesedik abban az értékemelkedésben, amelyet a lefektetett közművek vagy megnyitott utcák stb. az érintett ingatlan javára jelentenek. Ha egy telekingatlan határait véglegesen szabályozzák, továbbá az elektromos áramot, nemkülönben a víz- és gázszolgáltatást a telekingatlanra vezetik vagy a telekingatlant csatornával látják el és a közlekedési lehetőséget is biztosítják vagy ezeknek bármelyikét is, kétségtelen, hogy az ingatlan értékében olyan emelkedés mutatkozik, amely a tulajdonos különleges érdeme nélkül állott elő. Például azokban a városrészekben, ahol a szabályozás még nincsen keresztülvezetve, továbbá a közművek nincsenek megépítve, igen gyakran találunk olyan telekingatlanokat, amelyek ú. n. csonkaparcellák megvásárlási kötelezettségével vannak terhelve. Ezeknek a csonkaparcellázásoknak megvásárlásával jutnak majd ezek az ingatlanok egy vagy több utcafronthoz, aminek a révén forgalmi értékében kétségtelenül növekednek. Nem vitás, hogy ennek az értéknek a megállapítása igen körülményes, mert hiszen a forgalmi érték lehetne csak egyedüli támpontja a kiszámításnak, ez azonban — mint ismeretes — számtalan körülménytől függ.

Ennek az értékemelkedési adórendszernek nagy történelmi multja van és ismerik a legtöbb fejlett városiasodással bíró államban (U. S. A., Kanada, Nagy-Britannia, Német- és Olaszország stb.). Jogalapját a tudomány abban látja, — Balázs professzor szerint — hogy ez a társadalom összeségének folytonos munkakifejtésén alapul. Ezt a rendszert tehát ennek az adórendszernek hívei szerint, erőteljesen ki kell használni a városiasodás, így tehát a közüzemek kérdésével kapcsolatban is. Annál inkább, mert ez az »értéknövekedés a tulajdonos különleges érdemei nélkül, a népesség és a nemzeti vagyonosodás növekedésében leli gyökerét«. (Balázs.)

Megemlítjük, hogy ezen tudomány hirdetőinek egyik része csakis akkor látja igazságosnak az értékemelkedési adórendszer bevezetését, ha a tulajdonosnak módjában állana ingatlanát, az értékemelkedésben részesülő közületnek forgalmi árán eladni. Ha ez a lehetőség nem áll fenn, akkor az értékemelkedési adórendszer önkényes adóztatás csak és ebben az esetben az értékemelkedésre való hivatkozás is csupán elméleti értékű. A tudomány hirdetőinek másik része pedig azt az álláspontot foglalja el, hogy ez a rendszer — »a köz javára szükséges anyagi eszközök legkorszerűbb és leggazdaságosabb, tehát végeredményképen a társadalomnak a legarányosabb és a legkisebb megterhelést eredményező előteremtése«. Ennek a rendszernek nagy érdeme, hogy elejét veszi a városrendezéssel és a fejlesztéssel kapcsolatos spekulációknak. Ennek ellenére a forgalmi értékben beálló növekedés a gyakorlatban háttérbe szorul, mert, mint Balázs professzor mondja: »végeredményben a gazdasági értékbecslés az, amely az érték-

növekedést fokozza, tehát pszichológiai körülményen alapszik«. Ezeket a megállapításokat igazolják többek között a fővárosi új hidak mellett fekvő ingatlanok áraiban beálló változások is. (Boráros-tér, Verpeléti-út, Óbuda stb.)

A modern államgazdálkodás és az önkormányzati gazdálkodás a mindinkább feltörő tőkeszükséglet kielégítése céljából erősen rokonszenvez az értékemelkedési — illetve betterment — rendszerrel. A magunk részéről ezt a rendszert nem tartjuk teljesen alkalmasnak egyrészt azért, mert bár jövedelmet jelentene, de mint megfelelő nagyságú tőke nem jöhet számításba, másrészt pedig az értékemelkedési adórendszereknek erőteljes kifejlesztése bizonyos stagnálást eredményezne az ingatlanforgalomban. Az értékemelkedési adórendszerek bevezetésével meg tudjuk nehezíteni a települést. Mindentől függetlenül egyedül, az értékemelkedési adórendszerekkel, legyen az értékemelkedési adó, illeték, járulék vagy betterment, az új közüzemi problémák megoldásához megfelelő tőkét előteremteni nem lehet.

A közüzemek tőkeszükségletének ellátásával kapcsolatban elmondottak nem merítik ki az összes lehetőségeket. A hitelműveletek, melyeknek az eset körülményei szerint számtalan variánsát ismerjük, valamint a tarifa, adó, illeték, járulékrendszerekkel előteremthető tőkék nagyságát is, nem elégségesek a feladatok méreteihez. A tudomány és a gyakorlat feladata, hogy ezeket a lehetőségeket megfelelő módon feltárja kimélyítse és felhasználja. A civilizálódás igényei megnőttek és azok kielégítéséhez a régi hitelműveletek és bankkölcsönök már nem alkalmasak. Amikor a politika és a közgazdaság a nagy beruházási tőkék előteremtése érdekében fáradozik, nem hanyagolhatók el azok a látszólag negatív szempontok sem, amelyekre az önkormányzatoknak figyelmét a közüzemi tőkegazdálkodás során ki kell terjeszteni.

A városrendezés és a tőke viszonya.

Mindenekelőtt a *berendezések szabványosítására* és az *eljárások egyszerűsítésére* gondolunk. Ugyancsak fontos negatív tőkegazdálkodási szempontnak tartjuk a helyes *városrendezési* és *városépítési* politikát, amely ugyancsak szoros összefüggésben áll a felújításra szoruló vagy újonnan létesítendő állandósult közüzemek tőkeigényével, hiszen a közüzemnek az a célja, hogy minél többen részesüljenek szolgáltatásaiban. A városépítés, illetve városrendezés negatív módon határozza meg a közüzemek méreteit, hálózatának terjedelmét és így tőkeszükségletét is. Ha egy város általában vertikálisan épül, tehát newyorki példa szerint a felhőkarcolók felé törekszik, berendezési költségeiben igen nagy mértékben megtakarítást eredményezhet. A sűrűn lakott város, vagy helyesebben mondva, a magasépítkezésű város tetemesen csökkenti a közszolgáltatást elosztó hálózatok beruházási és fenntartási költségeit.

Figyelemreméltó adatot találunk Papp Remig egyik tanulmányában, amelyben több vizsgálatnak az eredményeit közli. Szerinte egy vízmű csőhálózatának a költségei az egész vízmű építési költségeinek 40—72%-át teszik ki. Ez az adat kisebb és középvárosok vízműveire vonatkozik. Ebből következik tehát, hogy szélesebb településű városoknál ez a költség növekszik. Meg kell azonban jegyezni, hogy helyesen mutat rá Papp Remig arra a körülményre, hogy nem a laksűrűség az irányadó, hanem az építkezés módja, illetve a település iránya és térfoglalása. Például Londonban a laksűrűség sokkal kisebb, mint hazánkban. Ez nem a település, illetve építkezés következménye, hanem annak a következménye, hogy hazánkban lényegesen kisebb életszínvonalon élnek az emberek és ennek következtében a szobákra több lakó jut, mint Londonban. Amikor tehát a közmű építkezési költségeit vizsgáljuk, döntően befolyásoló tényezőnek kell elfogadnunk a városépítés fejlődési irányát, terjedelmét.

Ez az általános szabály természetesen áll az egyéb közművekkel rendelkező közüzemekre is, bár egyeseknél a hálózat korántsem jelent olyan költséget, mint a víz-, gáz- vagy távfűtésnél. Az elektromos művek hálózata többnyire légvezetékkel van kiépítve és legfeljebb csak a szükséges transzformátorok költségei jelentenek nagyobb tételt a hálózat költségvetésében, ha ezt egyáltalában ezekhez a költségekhez lehet számítani. Ezzel szemben, ha a közlekedést, mint közüzemet vizsgáljuk, megállapíthatjuk, hogy a hosszú útvonalak nemcsak sínpárokat, úttesteket igényelnek, hanem tetemes kocsiparkot is, mert hiszen hosszú útvonalakon több szállítóeszköznek kell rendelkezésre állni a kényelmes és gyors közlekedés érdekében, mint a rövid útvonalakon. De ezenfelül energiaszükségletük is nagyobb és az általános rezsiköltségek is (személyzeti kiadások stb.). Gyakran hallottunk politikai felszólalásokat, a közműveknek a perifériákra való elvezetése érdekében és ellene is. A perifériális települések gyakran spekulációs üzleteket takarnak. A »szociális családi ház«-akció nem mindig felel meg a helyes városfejlesztés és városgazdálkodás igazi érdekeinek. Amikor a várostól távolabb eső helyen települést engedélyeznek, melyet egyébként az 1937. évi VI. t.-c. már igen megnehezített, ennek közműhálózatát, még ha az ahhoz való hozzájárulást az újonnan települők által meg is fizettetik, rendesen a város polgárainak terhére építik meg. Az organikus fejlődés jobban szolgálja a városgazdaságot, így tehát a közművek gazdaságosabbá tételét is, mint az ötletszerűen létesült települések, mert az ilyenfajta települések széthúzzák a közüzemek közműhálózatát, sőt gyakran nagyköltségű átemelőberendezéseket is igényelnek, miáltal már nemcsak a befektetések költségei, de a fenntartási költségek is aránytalanul megnőnek. E vázolt körülmények a tőkegazdálkodás szempontjából is meggondolandók.

A városépítkezés tehát kétségtelenül döntően befolyásolja a közművek létesítési és fenntartási költségeit, ennélfogva az építkezéshez szükséges tőkék nagyságát is. Ezzel a kérdéssel foglalkoznia kell a kormányzat-

nak is, mert hiszen a hiányzó közművek építési költségeinek az előteremtése reá hárul. Első lépésnek kell tekintenünk ebben a tekintetben az 1937. évi VI. t.-c. rendelkezéseit. Ez a törvény lehetetlenné tette a tervszerűtlen és ötletszerű településeket, egyúttal összhangot teremtett a települések és az építendő közművek építési költségeinek viselése és fenntartása kérdésében. Az illetékes kormányhatóság messzemenő intézkedéseket tett a városfejlesztés előzetes terveinek kidolgozása tekintetében is és reméljük, hogy adott esetben figyelemmel lesznek az általunk vázolt szempontokra is.

Fentebb ismertetett irányelveink korántsem jelentik azt, hogy a városrendezésnél egyedül a tőkekérdések dominálnak. Az egészséges városfejlesztésnek, melyben például megfelelő módon jut kifejezésre a közegészségügy és a tetszetősség is, nem kell feltétlenül szembenállania a helyes gazdálkodás elveivel. Mint látjuk, az önkormányzatok pénzügyi forrásai nem elégségesek a felmerülő közüzemi kérdések és az országépítési munka fedezésére, egyedül az általános közgazdaságba és politikumba nyúló lehetőségek mutatkoznak kielégítőnek erre a célra.

E fejezetünkben csupán gondolatokat vetettünk papírra, melyeknek szem előtt tartása kívánatos minden pénzügyi kérdés gyakorlati megoldásánál.

IV. A közüzemek jogi kérdései.

A megjelenési formák vizsgálata.

A magyarországi közüzemek *megjelenési formájáról* hiteles statisztikai képet és adatokat nem tudunk nyujtani, mivel ez a kérdés egyrészt statisztikailag hiányosan van feldolgozva, másrészt pedig a Felvidék, Észak-Erdély és Dél-Magyarország visszacsatolásával egyébként is lényeges eltolódások fognak mutatkozni. A hiteles statisztikai adatoknak feltárása talán nem is homloktérben álló feladat, mert a tanulságok levonására és a fejlődés helyes útjának megjelölésére elegendőnek tartjuk a példák szerinti helyzetkép felvázolását is. E cél részére tehát elegendő támpontul szolgál a trianoni Magyarországra vonatkozó statisztikai összefoglalás is.

Dr. Szigeti Gyula (Városi Szemle, 1934.) tanulmányában feldolgozott adatokat figyelembe véve hazánkban 273 olyan városi üzemet ismernek, melyek a kézművesipar kereteit meghaladják. Ezek közül 89 működött bejegyzett egyéni cég formájában, 25 részvénytársaságként. Ezt a számot meghaladó üzemek valószínüleg a közigazgatás keretén belül működnek. Jogi kérdések szempontját vizsgálva, érdekesek azok az adatok, melyek az üzemek jogi formáinak következetesnek nem mondható elosztására világítanak rá. Így 13 jéggyár között egy működik részvénytársaság, 4 pedig bejegyzett egyéni cég formájában. Minthogy a többiről a tanulmány említést nem tesz, feltételezzük, hogy azok háziüzemként kezeltetnek. A vízművek és szeszgyárak fele van egyéni cégként bejegyezve. Az élelmiszerellátás körébe tartozó üzemek közül (élelmiszer, ásványvízüzem, lóhúsüzem, kenyérgyár stb.) egy részvénytársaság formájában, 4 pedig bejegyzett egyéni cégként működik. A többi itt is valószínűleg háziüzem. Hazánk 36 gáz- és villanyközüzeme közül 24 bejegyzett egyéni cégként működik, részvénytársaság formájában egy sem, a többi pedig háziüzem. A közölt adatokat megnyugtató támpontként a visszakerült országrészek adatai nélkül sem tudjuk elfogadni. Éspedig azért nem, mert — bár dr. Szigeti Gyula e kérdésben elvileg sem foglalt állást — a közüzemnek nem kritériuma az, hogy önkormányzat tulajdonában álljon, miért is a magángazdaság kezében lévő üzemek nem vétetnek figyelembe (pl. Iszter Vízművek Rt., Balatonboglári Vízműszövetkezet stb.). Az említett tanulmány adataira csupán azért kívánunk rámutatni, hogy érzé-

kelhetővé tegyük miszerint azonos közüzemek, országos viszonylatban nem rendelkeznek közös megjelenési formával.

Felvetődik az a kérdés, miben leli magyarázatát az, hogy azonos üzemek nem állanak azonos *függőségben*, illetve *szervezeti összefüggésben* a tulajdonos önkormányzatokkal. Törvényszerűséget heterogénitásukban jóformán nem is találunk. Törvényszerűség legfeljebb a törvényszerűtlenségükben állapítható meg. Ennek számos magyarázata van. Minden önkormányzat különböző multra tekint vissza. Az önkormányzatok különböző időben értek el olyan fejlődési fokot, amely fejlődési állomásnál már közüzem létesítése vált szükségessé. Az ösztönző igények, a feladatok mérete, a létesítendő közüzemek teljesítőképessége szabta meg a közüzemek megjelenési formáját. Az ideiglenes közüzemek megjelenési formájára a magángazdaság keretében bevált példák is hatást gyakoroltak. Előfordult azonban az is, hogy az önkormányzatok személyi törekvései döntötték el, hogy az üzemek vagy vállalkozások milyen függőségi viszonyban s ennek megfelelően milyen megjelenési formában létesüljenek. Említésre méltónak tartjuk továbbá azt a körülményt, hogy azok az üzemek, melyeket az önkormányzat a magángazdaságból váltott meg, a megváltás pillanatában milyen jogi megjelenési formában működtek. Ezek az üzemek viszonylag a legfejlettebb ügyvitellel és megjelenési formával rendelkeznek, ha időközben egyéb okok miatt fejlődésükben nem álltak meg, vagy nem léptek közelebb az önkormányzatokhoz és váltak háziüzemekké. Ritkán találunk tehát azonos indítóokok és körülmények hatása alatt azonos jogi megjelenési formával rendelkező közüzemet. A tudománynak mindinkább erősebb a hangja a közüzemek *egységes jogi formáinak* megvalósítása érdekében.

A fent érintett okokat nem kívánjuk tovább részletesen megvizsgálni, mert ezzel kapcsolatos megfigyeléseinket megfelelő helyen még érinteni fogjuk. Meg kell azonban állapítanunk, hogy egységes jogszabályok és irányelvek hiányában történelmi és gazdasági kényszerűségek következtében minden törvényhatóság szabadon alakíthatta ki, illetve határozhatta meg üzemeinek és vállalkozásainak szervezetét és jogi megjelenési formáját, ha a kormányhatóság a közüzem létesítéséhez egyébként is hozzájárult (1931. XXI. t.-c. 34. §. első bek.). Ez a helyzet áll fenn ma is, nevezetesen az önkormányzat tetszésétől függ, hogy a közüzem milyen jogi szervezetben létesüljön. Ekkép rendelkezik az 1930. XVIII. t.-c. 84. §-a is, amikor azt mondja: »Az intézet közintézmény vagy közmű szervezetét és kezelésének módját... a törvényhatósági bizottság szabályrendelettel állapítja meg.« Egyedül a részvénytársaság alapításához kell különleges jóváhagyás. Az 1930. XVIII. t.-c. 91. §-a ugyanis azt mondja, hogy részvénytársaság alakjában üzemet létesíteni vagy fenntartani csak a belügyminiszternek a pénzügyminiszterrel egyetértve megadott hozzájárulásával szabad. E különleges jóváhagyás lényegileg nem tér el a többi üzemek létesítésénél is megkívánt jóváhagyástól. Egyedül a pénzügyminiszter bevonása jelent eltérő intézkedést. A székes-

fővároson kívüli önkormányzatokra pedig hasonló tartalmú kormányrendeletek állanak fenn.

Az önkormányzatok üzemei és vállalatai, különösen az állandósult közüzemek általában a következő fejlődési fokozaton állanak vagy mentek át:

a) a koncessziókkal működő közüzemek megváltása a magángazdaságtól;

b) önkormányzati feladatoknak a magángazdaságtól való átvállalása és a házi(regie)üzemek által való gondozása.

c) vegyes gazdálkodású üzemek, részben önkormányzati, részben magántőke részvételével;

d) elkülönített, de nem önálló jogi személyiséggel rendelkező közüzemek;

e) önálló jogi személyiségi közüzemek.

Magunk részéről a fenti felsorolást mégsem tekinthetjük tiszta fejlődési folyamatnak, mert a közüzemek hazánkban nem mentek át szükségképen az *a)—e)* pontokban foglalt jogi megjelenési formák fokozatain. Figyelembe véve tehát a magángazdaság kezében levő közüzemeket is, a közüzemeknek formai szempontból következő jogi megjelenési lehetőségei ismerhetők fel:

A) házi- vagy regieüzem;

B) cégtörvényszéken bejegyzett egyéni cég;

C) részvénytársaság, Kft., szövetkezet stb.

A kereskedelmi társaságoknak szükségképen vegyesgazdálkodásúaknak kell lenniök.

A közüzemek mai megjelenési formája — mint láttuk — nem esik egybe a fejlődés állomásaival. Magunk részéről tehát a fejlődés sorrendjét mellőzve, azonban az önkormányzatokkal szemben fennálló függőség mértékének sorrendjét tartva szem előtt, kívánjuk a megjelenési formákat tárgyalni.

Háziüzemek.

Háziüzemek (vagy Regie), melyeket kisegítő üzemeknek neveztünk el, a városoknak hasznot kereső pénzgazdálkodásától és mindinkább erősbödő urbanizálódási igényükből erednek. Az önkormányzat akár a saját ellátásának biztosítására, akár jövedelmének fokozására, nemkülönben a fejlődés iránti vágytól ösztönözve létesít háziüzemeket. Ezeket a háziüzemeket rendszerint közigazgatási tisztviselők, vagy külön erre a célra szerződtetett szakemberek vezetik. A háziüzem közigazgatási cselekményein felül kereskedelmi ügyletekkel is foglalkozik. Bár e kétirányú cselekménye gyakran összeolvad, annyiban mégis eltér magától a tiszta közigazgatási tevékenységtől, hogy általában a juttatásokért közvetlen ellenszolgáltatást kér, valamint többnyire nyereség felmutatására is törekszik. A háziüzemek (kisegítőüzemek) fenntartásának jogalapját és mértékét korábbi fejezetünkben kifejtettük. A tapasztalat azt mutatja, hogy a gazdagodásba lendülő és gyara-

podásnak induló háziüzemek előbb-utóbb elkülönülnek a közigazgatás testétől. Legalább is ezirányú törekvéseket tapasztalunk.

A háziüzem tulajdonképen az önkormányzati vállalkozásnak kezdeti állapota. A közigazgatás nemcsak a befolyó adók segítségével teszi kényelmessé, egészségessé, civilizáltabbá stb. a városi együttélést, hanem bizonyos gazdasági tevékenységekért, szolgáltatásokért beszedett járulékok és díjak ellenében is. A háziüzem e tevékenységében határos, sőt azonos már az egyéni cég formájában működő vállalattal vagy üzemmel. De határos tevékenységében sok tekintetben magával a közigazgatási cselekménnyel is.

A háziüzemeknél tehát hol a közigazgatási, hol a kereskedelmi tevékenység domborodik ki erőteljesebben.

A háziüzemeket más szemszögből is kell vizsgálnunk, amikor határvonalat kívánunk húzni az ellentmondó elemek közé. Abból kell kiindulnunk, hogy a háziüzemek lényegét (megjelenési formák vizsgálata során) nem a tevékenységük határozza meg, hanem az, hogy szervezetileg milyen közel állnak magához a közigazgatáshoz. Ha ugyanis magát a tevékenységet boncolnánk, akkor könnyen ellentmondásba keveredhetnénk. A háziüzemeknek jogi helyzetét ugyanis éppen kisegítő szerepüknél fogva körülményes meghatározni, mert adott esetben ki kell ugorniok a közigazgatás oldala mellől és tevékenységükkel kereskedelmi és ipari tevékenység hézagait kell pótolniok. E feladat elvégzése után pedig ismét vissza kell vonulniok a közigazgatáshoz. A háziüzemek ennélfogva rendeltetésük folytán a szükségnek megfelelően változtatják közigazgatási vagy kereskedelemjogi helyüket és tevékenységüket. Ez a rendeltetésszerű mozgás azonban mégis rendszertelen és ezáltal veti fel tulajdonképen a megoldatlannak látszó kérdéseket. E problémákkal a bejegyzett egyéni cégekkel kapcsolatban is találkozunk. Mint látjuk a háziüzem bizonyos helyzetében tulajdonképen egybeesik magával a közigazgatással és cselekvési területe szorosan zárkózik magához a közigazgatás cselekvési területéhez, másrészt pedig szükség esetén résztvesz és belenyúl a magángazdaság tevékenységébe is. Mindkét cselekvését a közigazgatás akaratával végzi, sőt gyakran az egyéni cég formáját is felveszi, ami által elvesztették ugyan a háziüzem jellegét, de nem a kisegítőüzem típushoz való tartozását. A háziüzemek ügyvitele éppen ruganyosságuk biztosítása érdekében legtöbb helyen már a közigazgatástól el is különült. Németországban 1922-ben törvényes rendelkezéssel lehetővé tették, hogy a háziüzemek költségvetése ne szétszórtan szerepeljen költségvetéseiben, hanem mint önálló költségvetés illeszkedjék bele az önkormányzatokéba. Hazánkban ezzel a kezdetleges elkülönüléssel több önkormányzatnál ugyancsak találkozunk. Ezirányú tételes jogszabályt azonban csak az 1930. évi XVIII. t.-c.-ben találjuk meg. Ezeket az egyszerűsítési rendelkezéseket kézenfekvőségük miatt indokolnunk nem kell. Országos viszonylatban azonban korántsem lehet mindenütt ilyen fejlett állapotot találni. Irodatechnikailag (adminisztratíve) ellenben már a legtöbb önkormányzat elkülönítve kezeli a háziüzemet.

Ezeket a háziüzemeket, mint mondottuk, kereskedelmi tevékenységük vonatkozásaiban be nem jegyzett egyéni cégnek kell tekintenünk. Ezek a bár önálló ügyvitellel működő önkormányzati háziüzemek mégsem élvezik a kereskedelmi törvényben a bejegyzett cégek részére biztosított jogokat. (Könyvek bizonyító ereje, cégvalódiság, kamat, folyószámla illetékesség stb.) Az, hogy a közigazgatási könyvek és okmányok miként pótolják ezeket, a tapasztalat és a joggyakorlat igen hiányos. Talán részben ez a körülmény is közigazgatási jellegűvé teszi a háziüzemeket. Arra kell törekednünk, hogy a háziüzemek közelebb álljanak szervezetileg a közigazgatáshoz, mint a magángazdaság kereskedelmi formáihoz, mert a kereskedelmi ügyvitel könnyen indíthat meg a közigazgatástól eltávolodni szándékozó törekvést és folyamatot.

A kereskedelmi ügyvitellel vezetett háziüzem könnyen belekapcsolódik a gazdasági versenybe, ez pedig semmiesetre sem kívánatos, egy eset kivételével, amikor éppen a versennyel kívánunk szabályozni magángazdasági tevékenykedéseket. (Árszabályozás.) A háziüzemeknek a magángazdasági versenyben való részvétele sérti a magángazdaság érdekeit. Ezenfelül az üzleti vállalkozásokkal járó kockázatot az önkormányzatra hárítja át. A vállalkozásokból eredő veszteségekért anyagilag a háziüzemek mögött álló közület felel. A háziüzemek tevékenysége ennélfogva veszélyeztetheti a közületek költségvetési egyensúlyát. Ez a veszély azonban a bejegyzett egyéni cég formájában működő közüzemeknél is fennállhat.

A szakirodalom főleg e két szempontból, a verseny és a *kockázat* szempontjából bírálja a közüzemeket, de különösen a háziüzemeket. Nézetünk szerint e kihangsúlyozott veszély nem olyan kockázatos, ha a háziüzemek rendeltetésük kerete között maradnak. A vállalkozással járó kockázat veszélye különösen akkor állhat be, ha a háziüzemek rendeltetésüket meghaladó vállalkozásokba bocsátkoznak. Ha pedig rendeltetésszerű tevékenységüknél fogva kénytelenek kockázatot vállalni, ez bírálat tárgya már eleve nem lehet, mert éppen kockázatra való tekintet nélkül kell cselekedniök. Ha a háziüzemek tanulmányunk első fejezetében kifejtett okok miatt kénytelenek a közigazgatás mellől kilépni és a kereskedelmi életben tevékenykedni, pénzügyi kérdései csak másodsorban jöhetnek figyelembe.

Ha a szükségállapot nem áll be, az önkormányzatnak háziüzemeivel kapcsolatos kockázata igen csekély. A közigazgatásnak ugyanis óvatos irányító és ellenőrző szervei vannak. Ettől eltekintve pedig rendszerint bürokratikus okok miatt hiusul meg a kockázattal járó vállalkozás, többnyire a felelősségvállalás hiányában. Ezek a körülmények a gyakorlatban igen mérséklő hatással vannak a kockázatokkal járó vállalkozásokra. Nem utolsó sorban pedig azt tapasztaljuk a háziüzemek ügyvitelénél, hogy a szakemberek többnyire konzultatív tisztséget töltenek be, az intézkedési jog pedig a közigazgatási tisztviselőké. Az ilyen szerkezetű ügyvitelnél pedig az intézkedési idő feltétlenül hosszabb, mint ahol az intézkedési jog és a szakértelem egy személyben

összpontosul. Ez az ügyviteli rendszer számos hátránya mellett gyakran kiküszöböli a kockázat lehetőségeit. Üzleti szabálynak mondható ugyanis, hogy a legnagyobb kockázatot a pillanatok alatt való döntést igénylő vállalkozások rejtik magukban. Természetesen a késedelemben is van kockázat, azonban ez az önkormányzati vállalkozásoknál rendszerint negatív jellegű.

A háziüzemek jogállásával, felelősségével kapcsolatos feladatok nézetünk szerint nehezebbek, mint a bejegyzett egyéni cég hasonló feladatai. Rendeltetésszerű tevékenységük jogbizonytalanságot idéz elő. Kívánatos lenne a háziüzemek tevékenységével járó nyitott jogi kérdéseket tételes jogszabállyal intézményesen rendezni. A háziüzemek jogállásával, ügyleteivel kapcsolatos rendelkezések nemcsak kodifikálásra, hanem kiegészítésre is szorulnak. Ezidőszerint áttekinthetetlen kormányhatósági rendeletek, közgyűlési határozatok szabályozzák a háziüzemek működését. A legtöbb szabályozás esetszerűen történt, miért is összefüggő, rendszerbe foglalt jogrendről nem beszélhetünk. Tudomásunk szerint üzemi szabályzataik most vannak tárgyalás alatt. E jogterületnek kiművelése és egységbe foglalása után küszöbölhetjük csak ki a versennyel, a kockázat viselésével járó hátrányokat. Az új alkotmányt nyert háziüzemek mérséklik az etatizmus térhódítását is, amely főleg a háziüzemek működésében és fejlődési irányában volt felismerhető.

Bejegyzett egyéni cég.

A bejegyzett egyéni cég formájában működő önkormányzati üzem a házi üzemnek érettebb, kikristályosodott formája. A cégtörvényszéknél való bejegyzettség, iparigazolvány birtoka stb. a közönség szemében a közüzem önállóságára utal. Az ilyen közüzemet a gazdasági élet, mint kereskedőt vagy iparost respektálja. Ennek megfelelően szerződik vele. Elismeri spekulatív tevékenységét, kereskedői magatartását, jobban mint a házi üzemeknél, annak ellenére, hogy az utóbbiaknál ezek az elemek ugyancsak felismerhetők. Megfigyelések alapján tapasztaltuk, hogy a háziüzemekkel szemben a közönség gyakrabban hivatkozik méltányosságra, közületektől elvárható szociális magatartásra, mint az egyéni cégekkel szemben. A bejegyzett egyéni cégeknél a szerződéses megállapodás kereskedelmibb tekintélyt képvisel, mint a háziüzemekkel kötött megállapodások, és ennélfogva a bejegyzett egyéni cégekkel kötött szerződéseknél a szabadszerződéskötési jogból folyó egyenrangúság jobban kidomborodik és érzékelhetőbb. A közigazgatás a bej. egyéni cégeknél háttérben áll és rejtettebb szerepet kapott. Természetes, ez nem zárja ki azokat az eseteket, hogy az érdekelt fél a közigazgatás segítségével ne befolyásoltassa bej. cég vezetőségének intézkedéseit és elhatározásait. A tömegnek a szociális érzésre és magatartásra való hivatkozás ma már állandóan és előszeretettel használt indoka olyan kérésekkel kapcsolatban, ahol az érdemi elintézés a fennálló jogszabályok következtében nem lehet kedvező. Ha szabad utat engedünk ennek a gyakorlatnak, ez

végül is azt eredményezheti, hogy a bej. egyéni cég szervezeti önállósága illuzórikussá válik a szociális magatartásra irányuló és közvetlenül a közigazgatáshoz intézett kérelmek következtében, éspedig az idővel mindinkább helytelenül gyakorolt, illetve helytelen irányban eltolódott hatáskör következtében.

A bej. egyéni cégek jogállására vonatkozó jogszabályok száma elenyészően csekély. A bej. egyéni cégek éppen annyira nem önálló jogi személyiségek, mint a háziüzemek. Perképességgel azonban rendelkeznek, mert saját nevükben perrel léphetnek fel és saját nevükben alperesi minőségben is állhatnak. Néhány esztendeje annak, hogy e kérdés körüli vita elcsendesedett. Az ingadozó gyakorlatot a magy. kir. Kúria elvi állásfoglalásával döntötte el. Az az álláspont tehát, hogy a bej. egyéni cég figyelemmel arra, hogy önálló jogi személyisége nincs s ennek folytán perrel nem léphet fel és saját nevében alperesként perbe nem vonható, tarthatatlanná vált. A bej. egyéni cég cégszövege ugyanis a közület kereskedelmi neve, amely alatt a közület, mint kereskedő ügyleteit köti és azt aláírásul használja. Kereskedelmi neve alatt a tulajdonos tehát jogokat szerezhet, érvényesíthet és kötelezettségeket vállalhat. Ez az alapja ez egyéni cégek perképességének is. A közület, mint tulajdonos, természetesen ezeket a jogokat és kötelezettségeket kirendelt megbízottja után gyakorolja. A jogok és kötelezettségek a közületet illetik meg, illetve terhelik. A bej. egyéni cégnél az önálló jogi személyiségnek ismérvei még elméletben sincsenek meg annak ellenére, hogy látszólag az üzemvezető önállóan cselekszik (megbízottak cselekménye).

A közület felel a bej. egyéni cég minden tevékenységének anyagi következményeiért is. A gyakorlatban előfordult már, hogy az önkormányzat tulajdonát képező egyik bejegyzett egyéni cég tartozásáért ugyanazon önkormányzat másik bejegyzett egyéni cégét végrehajtás alá vonták. A tulajdonos és a bejegyzett egyéni cég tehát azonos, csupán a kereskedelmi neve és önálló ügyvitellel vezetett szervezete kelti azt a látszatot, mintha két különböző jogalanya lenne. E természetesnek látszó tényt azért domborítjuk ki, mert a pénzügyi kincstár kezdetben nem tette magáévá ezt az okfejtést és amint később látni fogjuk sok vonatkozásban nem ismeri el az önkormányzati bejegyzett egyéni cégnek azokat az előnyeit, melyeket a tulajdonos önkormányzatok törvény alapján élveznek.

Kapcsolat az önkormányzathoz.

Rá kívánunk világítani a bej. egyéni cég formájában működő közüzemeknek és vállalatoknak egyrészről:

I. a közigazgatáshoz való viszonyára, másrészről

II. a közönség irányában fennálló viszonyára.

I. Az önálló, illetve elkülönített vagyonkezelésű közüzemeknek rendszerint intézményesített adminisztrációs szervük van. Sajnos, országos viszony-

latban még számos bej. egyéni cégről tudunk, melyek csak az iratokból megállapíthatóan rendelkeznek külön megjelenési formával. Az adminisztrációban tulajdonképen maga a közigazgatás működik. Különösen kisebb önkormányzatoknál fordul az elő, hogy az üzemvezető maga a polgármester, ügyvédje a tiszti ügyész stb. Legfeljebb kisebb adminisztratív személyzetnek találunk külön szervezett állásokat. Ennek legfőbb okát abban látjuk, hogy egyrészt személyzeti vonatkozásban, illetve annak megválasztásában nem jár helyes úton a közület, másrészről pedig annyira kis háztartásról van szó, hogy a vagyonkezelés és az ügyvitel nagyobbmérvű decentralizálása merőben nem gazdaságos. Bármennyire méltányoljuk és elfogadhatónak látjuk is az említett okokat, adott esetben azonban mint fennálló és fenntartandó jogállapotot helyteleníteniink kell azt. Az adminisztrációban való elkülönülés az első és legfontosabb lépés ahhoz, hogy a közüzem ügyeit rendbe tudjuk tartani. A felekkel érintkező irodák és hivatalok, mint adminisztráló szervek sem elégíthetik ki a kívánalmakat. A közgazdasági és kereskedelmi gyakorlat feltétlenül megkívánja, hogy a bej. egyéni cégek, különösen ha azok közüzemek, szervezeti különállása látható is legyen. Az elkülönített ügyvitel nem akadályozza az önkormányzatokat abban, hogy tulajdonosi jogaikat szabadon ne érvényesíthessék. Ellenkezőleg, a tulajdonosi jogok hathatósabban gyakorolhatók, az egyéni cégek működése jobban áttekinthető, ha az elkülönített vagyonnak ténylegesen külön intéző szervezet, személyzet, irodatechnikai berendezés stb. áll rendelkezésre. Azoknak a hajszálcsöveknek, melyeken a közületek intézkedései és elhatározásai keresztülmennek, természetesen éppen olyan kifogástalanoknak, egyszerűeknek kell lenni, mint magának a cég belső ügyviteli szervezetének. Ellenkező esetben az ötletszerű intézkedések és esetenkinti utasítások komoly zavarokat okozhatnak.

Az egyéni cég formájában működő közüzemeknek a közületekhez való viszonyát, helyesebben mondva adminisztratív kapcsolatait mindenekelőtt rendszerbe kell foglalnunk. Országos viszonylatban ezen a téren sem találunk egységes szabályozást. Legnagyobb szükségét látjuk annak, hogy a bej. egyéni cég formájában működő önkormányzati üzemek, illetve vállalatok bizonyos kereteken belül hierarchiamentes szabadságban részesüljenek. Ez csak akkor érhető el, ha a bej. egyéni cég szervezete nemcsak a közönség felé mutat kereskedelmi arculatot és szellemet, hanem a tulajdonos önkormányzat felé is.

A tulajdonos és a bej. egyéni cég formájában működő közüzemek között ügyvitelileg fennálló kapcsolat önkormányzatonkint különféle. A bej. egyéni cég különböző mérvű függőségi viszonyban áll a közületekkel annak ellenére, hogy ez a közüzemtípus tulajdonképen maga közület. Ennek több magyarázata van. A legszembetűnőbb magyarázatot abban találjuk, hogy egyrészt az egyéni cég ügyvitelét ellátó tisztviselőgárdának egy része, főleg annak egyes vezetői, nem tekintenek vissza gazdag magángazdasági tapasztalatokra és ezáltal cselekvőképességükkel és hatáskörükkel sem tudnak megfelelően

élni, másrészt pedig hatáskörük nincsen mindig megfelelően körülhatárolva. E körülhatárolatlan hatáskör következménye pedig az, hogy a vezetők egyéniségétől függ a működési keretnek mikénti betöltése. A körül nem határolt jogkör egyes esetekben azonban több hatalmat biztosít az üzemvezetőnek, mint amennyi kívánatos. Az önkormányzatnak meg kell találni azt az utat, amelyen keresztül akaratát a bej. egyéni cégek működésében intézményesen érvényesítheti, valamint szabályzataival a hatáskört is körül kell határolnia.

Az állandósult üzemek közül, melyek nincsenek a magángazdaság kezében, vagy nem működnek kereskedelmi társaság formájában, tehát önálló jogi személyiséggel nem rendelkeznek, az önkormányzatokhoz való legrendezettebb függőségi viszonylatban az első helyen a fővárosi üzemek állnak. Nagyobb *önállóságukat* nemcsak annak köszönhetik, hogy méreteikben jóval meghaladják a vidéki önkormányzatok azonos üzemeit, valamint magángazdasággal való kapcsolataikban nagyobb multra tekintenek vissza, hanem annak is, hogy számos üzemet a magángazdaságtól váltottak meg és ennek következtében ezek a megváltott közüzemek már a magángazdaságból hozták kereskedelmi szellemüket. A közüzem fajtája is meghatározza a függőség mértékét. Vannak háziüzemek, melyek bizonyos vonatkozásban függetlenebbek, mint az állandósult és ezidőszerint bej. cég formájában működő üzemek. Ezt természetesnek találjuk, mert a házi üzemek üzleti tárgyuk vonatkozásában gyakran közelebb állnak a magángazdasághoz, mint az állandósult közüzemek. Amikor ugyanis a háziüzemek rendeltetésüknek megfelelően kilépnek a közigazgatás mellől és szükségállapot idejére átmenetileg függetlenednek a közigazgatástól, a gyors elhatározás szükségességétől parancsolva sokszor autonómnak látszó jogokat gyakorolnak. Ezek az üzemek több olyan működési területtel rendelkeznek, ahol az azonnali elhatározás szükségessége inkább fennforog, mint az állandósult üzemeknél. Bár sürgős és halaszthatatlan esetben minden üzemtípus vezetője saját felelőssége mellett köteles intézkedni.

A székesfővárosban a bej. egyéni cég formájában működő közüzemeket a közgyűlés, a polgármester, az üzemi választmány, az üzemvezető igazgatja a szabályzatokban biztosított módon. A főbb szabályzatok a következők: illetmény, nyugdíj, nyugbér, üzemi szabályzat (munkarend), szolgálati szabályzat (kidolgozás alatt áll) stb.

A bej. egyéni cég formájában működő közüzem feladatait a polgármester által kinevezett vagy szerződtetett tisztviselők látják el. Ezek jogállása eltér a közigazgatási tisztviselők jogállásától. Az 1934. XII. t.-c. 22. §-a értelmében a közüzemi tisztviselők jogviszonyai tekintetében az ipar, illetőleg a kereskedelmi alkalmazottakra fennálló jogszabályok irányadók, amennyiben az üzemre fennálló szolgálati, illetmény és nyugdíjszabályzat másként nem rendelkezik. Ezidőszerint azonban az illetményszabályzaton kívül, amely a szolgálati jogviszonyt csak részben

szabályozza, más rendelkezés nem áll fenn, mert a szolgálati szabályzat, mely ezt a kérdést közigazgatási tisztviselőkhöz hasonlóan lenne hivatott rendezni, még nem készült el. Az, hogy a közüzemi tisztviselők fokozottabb büntetőjogi védelemben részesülnek és felelősséggel tartoznak (Honvédelmi törvény és ezt kiegészítő rendelkezések) a magánalkalmazotti jogviszonyra befolyással nincsen. Ehhezképest tehát a munkaadó minden indokolás nélkül felmondhat a közüzemi alkalmazottaknak, illetményeik és nyugdíj, vagy bérigényeik érintetlenül hagyása mellett. Ez a korlátlan munkaadói jog a közigazgatás első tisztviselőjének kezeibe, a polgármester kezeibe van letéve. Ez a jog biztosítja tulajdonképen a leghatásosabban a közigazgatás befolyását a törvényes érintkezési kapcsolatokon kívül a közüzemekre. A kinevezési, előléptetési és elbocsátási jog már eleve biztosítja a tulajdonos önkormányzat akaratának mindenkori érvényesülését. A többi szabályzat valójában csak az önkormányzati akarat érvényesülésének alaki feltételeit foglalja magában.

A fővárosi törvény (1930. XVIII. t.-c.) üzemei mellé, üzemi igazgatóságot szervezett. Ez az igazgatóság a részvénytársasági igazgatóság hatáskörével rendelkezett volna. Ez a törekvés világosan mutat rá arra a szándékra, hogy az üzemek függőség tekintetében közeledtek volna a kereskedelmi társaságok függetlensége felé. Ez a törvény egy eddig nem ismert alkotmányt hívott volna életre. Ez a törvényes rendelkezés azonban nem lépett életbe, hanem a fővárosi törvény novellája 1934. XII. t.-c. által megszervezett *üzemi választmány* foglalta el annak helyét. Az üzemi választmánynak lényegesen kisebb hatáskör jutott, mint az eredetileg elképzelt üzemigazgatóságnak. Az üzemi választmány kizárólag tanácsadó szerv, mely bizottsági tagokból áll stb. E választmány az üzemvitellel kapcsolatban felmerülő jelentősebb ügyekben (az üzemi szabályzatban felsorolt esetekben) az üzemvezetőnek tanáccsal szolgál. Bár szankció nélkül ellenőrzi az ügyekkel kapcsolatos döntéseket, meghallgatását mellőzni nem lehet. A választmánynak a jelentősége főleg abban áll, hogy a közönség kívánsága, szempontja stb. részletkérdésben is érvényre jusson. A nagyközönség akarata ehelyütt csak vélemény és tanács formájában nyilvánul meg, szemben a közgyűléssel, ahol üzempolitikai és egyéb vonatkozásban az érdemi döntést is befolyásolja. Az üzemi választmány tehát tulajdonképen nem más, mint a nagyközönség hangja és jelenléte a részletkérdések megvitatásánál. A törvény szerint az üzemi választmány az üzemvitel tekintetében tanácsadó és véleménynyilvánító testület, mind az üzemvezető, mind a polgármester, mind a törvényhatósági bizottság stb. irányában is. Ez a meghatározás a törvény szövegéből kétségtelenül kiolvasható, mindazonáltal a választmány tagjai túlnyomóan bizottsági tagok és ezen minőségükben a közönség képviselői. Ennélfogva nem egyedül az esetleges szakértelmüknél fogva, hanem a beléjük helyezett bizalom folytán, éspedig a választó közönség képviseletében hallgattatnak meg. Szakvéleményüknek

pedig nagyobb befolyást kellene biztosítani. Az üzemi választmány intézményét több vidéki önkormányzat is átvette.

Az üzemvitel vezetésével az *üzemvezető* (vezérigazgató) van felelősség mellett megbízva, kinevezve, vagy szerződtetve. Az üzemvezető feladata a költségvetést a fennálló szabályok szerint végrehajtani. Az üzemvezető jogilag kereskedelmi meghatalmazott, de legtöbb helyen már cégjegyzésre jogosult tisztviselő, aki többnyire egy a cégjegyzésre jogosult más tisztviselővel együttesen jegyzi a céget. A bej. egyéni cég függetlenségi fejlődésének kisebb részleteire is rámutatva, meg kell említenünk, hogy több üzemnél az együttes jegyzés először olyképen történt, hogy az egyik aláírónak feltételenül egy közigazgatásbelinek kellett lenni (polgármester vagy helyettese, ügyosztályvezető vagy helyettese stb.). Csak később könnyítettek e körülményes cégjegyzésen. Az üzemvezető vezérigazgató tehát a kereskedelmi törvényben szabályozott cégvezetői jogkörrel vezeti az üzemet. Ezek szerint a kereskedelmi törvény 38. §-a értelmében a cégvezetői minőség a cégvezetőt kereskedelmi üzlet folytatásával járó, bíróság előtti és bíróságon kívüli minden ügyletre és jogcselekményre feljogosítja, minden a köztörvény szerint szükséges különös meghatalmazást pótol és jogot ád kereskedősegédek és meghatalmazottak felvételére és elbocsátására stb. Az üzemvezetőnek mint cégvezetőnek jogköre a K. T. 39. §-a értelmében, kifelé harmadik személyekkel szemben nem is korlátozható. (Tulajdonos valóságos alteregója.)

A közület mint tulajdonos azonban e jogokat megszorítja az üzemvezetőjével szemben az ú. n. *üzemszabályzaton* keresztül. Az üzemi szabályzat az önkormányzat és az üzemek közötti kapcsolatnak egyik legfontosabb szabályzata. Az üzemi szabályzat egyrészt előírja az egyéni formájában működő üzem jogállását, másrészt a hatáskör vonalait rajzolja fel és a felelősség mértékét állapítja meg. Részletesen fölsorolja, hogy milyen ügyek tartoznak a közgyűlési, a polgármesteri, az üzemvezetői hatáskörbe, végül pedig az üzemi választmány hatáskörébe. Ezenfelül pedig az üzem vagyonkezelése, pénzkészletének gyümölcsöztetése, költségvetés, zárszámadás stb. tekintetében tartalmaz rendelkezéseket.

Megjegyezni kívánjuk, hogy a korábbi üzemi szabályzatok több ágazati igazgató hatáskörét állapította meg. (Műszaki és kereskedelmi tagozással.) Az üzemek igazgatói vagy vezető tisztviselői külön jogkörrel rendelkeztek. Ma az üzemvezető kezében összpontosul minden. Egyedül más tisztviselőkkel együtt cégjegyzési jogosultság *inkorporál* törvénynél fogva jogokat, anélkül azonban, hogy üzemi szabályzattal bármiféle ügyvitel hatáskörükbe lenne utalva.

Az üzemvezető kezében fut össze tehát minden intézkedés joga, de természetes, hogy saját személyében a folyó ügyeket nem képes egyedül ellátni, miért is az önkormányzattól jóváhagyott rendszerek alapján az *ügyvitel megoszlik* ágazatok, főosztályok és osztályok között. Az üzemet

az üzemvezető képviseli mindazonáltal gyakorlatban elképzelhetetlen, hogy harmadik személlyel való minden érintkezést saját maga bonyolítson le. E célból biztosította az üzemi szabályzat azt a lehetőséget, hogy a céget két más cégjegyzésre jogosult tisztviselő is jegyezhesse. Az ágazatokra, főosztályokra és osztályokra decentralizált ügyvitel szükségessé tette továbbá, hogy folyó ügyekben az üzemvezető és cégjegyzésre jogosult tisztviselőkön felül az osztályvezetők és szaktisztviselők harmadik személyekkel is joghatályosan érintkezhessenek. Ezzel kapcsolatban felvetődött gyakran az a kérdés, hogy kinek milyen tartalmú és minőségű jogügyletről szabad szóban, vagy írásban joghatályosan nyilatkozni. Nem vitás az, hogy az egyéni cégek kötelezettségeket és jogokat rendszerint csupán cégszerűen tett nyilatkozattal vállalhatnak, illetve szerezhetnek, mindazonáltal előfordul a gyakorlatban, hogy joghatályos nyilatkozatokat az ügyvitel során egyes osztályvezető is kénytelen tenni. Aláírási jogosultságukkal kapcsolatban gyakran nézeteltérések is merülnek fel. Megoldásként ajánljuk több osztályvezető személyét együttes cégjegyzési jogosultsággal felruházni pénzintézeteknél szokásos módon. Könnyen érhet minket az a bírálat, hogy javaslatunkkal régebbi szélesebb alapokra helyezett ügyvitel felé kívánunk visszakanyarodni. A cégjegyzésre jogosított tisztviselők számának felnövelése veszélyezteti az egységes üzemvezetést. Ez volt a régebbi álláspont, amelynek következtében megszűntették szétágazó hatáskörüket. A decentralizált hatáskör pedig elkerülhetetlen egy fejlett üzemnél. A legújabban intézményesítették az ágazatokat, tagolták az osztályokat, főosztályokra, osztályokra és csoportokra. Ez az irány önálló hatáskörök kibontakozására mutat, amelyet előreláthatólag intézményesíteni is fognak. Végeredményképen tehát a vezérigazgatói (üzemvezetői) ügykör szimbolizálódik és valójában a joghatályos cselekmények újra széles alapokra helyezendők. Ne higyjük azonban, hogy ezáltal az üzem központi kézbentartása megnehezül. Mert nem egyedül a személy, hanem a szervezet egységessége biztosítja az üzem központi irányíthatóságát.

Az üzemigazgatás főpillére ezidőszerint — a fentemlítetteken kívül — mindaz a polgármesteri határozat, ügyosztályi rövid utasítás, nemkülönben bizalmas utasítás, amelyeket az üzemvezetőnek az ügyvitel során végre kell hajtani. Az esetenkinti döntések magas statisztikát mutatnak az üzemek ügyvitelében. Ezen igazgatási eszközöknek egyrészt hátrányai, másrészt jelentős előnyei is vannak. Hátránynak kell elkönyvelnünk, hogy az üzemvezető gyakran kénytelen hatásköréből intézkedési területeket átengedni és nincsen módjában egységes gyakorlatot kialakítani. A rendeletek, rövid utasítások, bizalmas közlések pedig az üzemvezető intézkedéseit is bizonytalanná teszik. A tekintélyt feltétlenül csorbítja az a körülmény, hogy a fennálló intézkedéseket a közigazgatáson keresztül befolyásolni lehet. Ez maga után vonja azt a bírálható jelenséget is, hogy az üzemvezető belekényszerül egyes kérdésekben — noha annak eldöntése hatáskörébe van

utalva — előterjesztésben kérni ki a polgármester állásfoglalását. Természetesen ez az üzemvezető egyéniségétől függ. Az előterjesztések száma sajnos, magas statisztikát mutat. Kétségtelenül megállapítható sok helyen az üzem ügyvitelében a polgármesteri utasítás és az üzemvezetői előterjesztés túltengése. E kérdés körüli gyakorlat befolyásolja leginkább a bej. egyéni cégek függőségét a tulajdonos önkormányzatokkal szemben. Bármilyen rendelkezéseket is tartalmazzon az üzemi szabályzat és más rendelkezés, az önállóság mértékét az üzem és a közigazgatás nem az írott szabályokon alapuló kapcsolatai .döntik el. A szaporodó előterjesztések pedig rendkívül megterhelik az ügyvitelt.

A bej. egyéni cégként működő közüzemek és a tulajdonos önkormányzatok között a rendeletek, bizalmas utasítások, előterjesztések stb. útján való gyakori érintkezés azonban nemcsak elvitathatatlan jogalapon nyugszik, hanem ennek a rendszernek meg vannak az előnyei is. A tulajdonos önkormányzatnak tulajdonosi minőségéből következik, hogy akaratát korlátlanul érvényesíthesse gazdasági vállalkozásainál. A tulajdonosi akarat különösen, ha az politikai megfontoláson nyugszik, valamint összes gazdasági vállalkozásainak összhangbatartását célozza, üzemi szabályzatban, vagy más általános rendelkezésben nem juthat kifejezésre, hiszen a városi politika vagy gyakran sürgetőleg fellépő körülmények azt azonnali cselekvésre kényszeríthetik. Miként érvényesítse tehát elhatározását, ha nem rendeletekben, rövid utasításokban, vagy bizalmas utasításokban. Ilyen körülmények a magángazdaságban fel sem merülhetnek. Ebből is azt láthatjuk, hogy a bej. egyéni cégnek a tulajdonos önkormányzatokhoz való viszonya az önállóság, illetve a függetlenségi törekvések irányában mutat. Méginkább érzékelhetőbb ez az alkotmánynélküli és jogszabállyal nem intézményesített különállás, ha az 1930. VIII. t.-c. 87. §-ára gondolunk, ahol az üzemek beruházási és forgótőkéjéről történik intézkedés. E szakaszban a következő áll: ... »Az egyes üzemek részére esetleg szükséges beruházás és forgótőkét a Székesfőváros pénzkészletéből csak kölcsönként lehet folyósítani.... és ezek után megfelelő kamatot kell fizetni stb.«

Tudatában vagyunk annak, hogy ez a rendelkezés »quasi mutuum«-ot jelent, csupán ügykezelési, belső elszámolási szabály akart lenni. Mégis megtévesztő e helyen a kölcsön és a kamat szóhasználat. Ha a bej. egyéni cégnek nincsen önálló jogi személyisége, mint ahogyan nincsen, miként adhat kölcsönt és miként szedhet kamatot a tulajdonos saját magától. A kölcsön real kontraktus, ez pedig ilyen formában nem jöhet létre. Azt is megértjük, hogy ha a tulajdonos önkormányzat forgótőkét ad üzemeinek, ezt nehéz másképen megfelelő szavak hiányában kifejezni, mint kölcsön, különösen, ha ez a forgótőke a kölcsön sorában minden tekintetben osztozik. Az üzembe fektetett tőke kamatját a községi háztartás az üzemi hozzájáruláson keresztül részben vagy egészben már egyszer megkapja. A forgótőke utáni külön kamattal az önkormányzat tulajdonképen további nyere-

séghez jut. Nem vizsgáljuk, hogy ez helyes vagy helytelen, hanem csupán azt emeljük ki, hogy a magánjogi fogalmak ismeretében önkéntelenül nagyobb távolságra gondolunk az önkormányzatok és annak bej. egyéni cégei között, mint amilyen valóságban és jogilag fennáll. Természetesen az önkormányzat és bej. egyéni cégei közötti távolság látszatokon alapszik, azonban éppen ez a látszat teszi szembetűnővé és gyakran bírálat tárgyává a tulajdonos közvetlen közüzemeihez intézett utasításait.

Ezeknek az utasításoknak feltétlen jogszerűségén felül, várospolitikai indokai is vannak. Az önkormányzat üzemeinek szabályzataiban nem szövegezheti meg előre várospolitikai elgondolásait, még kevésbé diszkrécionális jogkörének tartalmát és hogy azt miképen kívánja gyakorolni. Ezenfelül pedig a kormányhatóság is rendszerint az önkormányzatokkal, illetve azokon keresztül érintkezik az üzemekkel.

Az üzemvezetői szemszögből vizsgálva az iratlan, önkormányzati és közüzemek közötti kapcsolatokat, hasonló indokoltsággal találkozunk. A közönség az üzemvezetőnek, mint cégvezetőnek a törvényben körülírt hatásköre ismeretében intézi közvetlenül hozzá kérelmeit, aki ezeket a kérelmeket az üzemi szabályzatban foglalt megszorítások következtében döntés végett felterjeszti a polgármesterhez. Továbbá, ha az ügy történetesen hatáskörébe is lenne utalva, de olyan kérdéseket is érint, melyek az üzemek egységes gyakorlatára fontossággal bírhat, ugyancsak a polgármesterhez terjeszti fel állásfoglalás céljából.

Az *utasítások* és az *előterjesztések* azok az összekötő szálak, melyek a bej. egyéni cég függőségét a tulajdonos önkormányzattal szemben kézzelfoghatóan is meghatározzák és bizonyítják és az ilyen üzemeknek öncélúság felé hajlásuknak esetleg kellő időben gátat is vethetnek.

A polgármesteri utasítások és az üzemvezetői előterjesztéseknek jogosultságát és szükségességét elismerjük. Elismerjük annak ellenére, hogy a bej. egyéni cégek valóban önálló és nemcsak elkülönített vagyonkezelésre törekednek. A függetlenségi törekvéseik, ha intézményesen rendezett új jogi formára is vezetne, ez esetben is feltétlen szükséges annak a lehetőségnek a biztosítása, hogy az önkormányzat városi politikáját érvényesíthesse. Ez a jogállás azonban, amíg a tulajdonos önkormányzatok felé főleg adminisztratív terhet jelent, addig a közönség felé, mint alább látni fogjuk, komoly zavarokat és jogbizonytalanságot eredményezhet.

II. Fentiekben rávilágítottunk a bejegyzett egyéni cég formájában működő közüzemek legfontosabb üzemigazgatási szabályaira és a közülethez való viszonylataiból eredő kérdésekre. A problémák zömét azonban nem a *közület és a közüzem közötti kapcsolatok* alkotják, hanem a *közüzemeknek a nagyközönség* felé *való viszonya*. Az önkormányzat, mint bejegyzett egyéni cég formájában működő gazdasági vállalkozások tulajdonosa, akaratát a nagyközönség felé partikuláris jogszabállyal, valamint szerződéssel érvé-

nyesítheti. Bennünket elsősorban a partikuláris jogszabályok érdekelnek, mert ezeknek jogrendszerünkben való elhelyezkedéséből erednek azok a jogbizonytalanságok, melyekben a közüzemek jogi problémájával kapcsolatban a legfőbb hibaforrást találjuk.

Szabályrendeletek.

A szabályrendeletek között különbség áll fenn aszerint, hogy azokat törvényhatóság, vagy község alkotja. Szabályrendelet létesíthető tetszés szerint az önkormányzati hatáskör korlátai között, továbbá nem kötelező törvényes felhatalmazások alapján, végül pedig olyan törvényes felhatalmazás alapján, amelyben a szabályrendelet alkotását a szakminiszter teszi az önkormányzatok kötelességévé. Tanulmányunk szempontjából csupán arra a szabályrendelettípusra kívánunk rávilágítani, amely a közönség és a közüzem közötti jogviszonyt szabályozza. A közüzemekre vonatkozó szabályrendeletek nem sorolhatók kizárólagosan a fentemlített egyik kategóriába sem, mert hol az egyik, hol a másik kategóriába tartozó szabályrendeletekként jelentkeznek. A közüzemekre vonatkozó szabályrendeletek alkotására az önkormányzatok rendszerint szabad kezet kapnak. Ebből az a hátrány származik, hogy a közüzem és a közönség közötti jogviszony a legkülönfélébb szemszögből nyer rendezést, csak *egyes helyeken találunk olyan törvényes rendelkezést, amely közelebbi feltételeket is előír.* Így pl. az 1930. XVIII. t.-c. 84. §-ának 2. bekezdése értelmében a székesfőváros... »intézményeit, közműveit stb.-t, illetve azoknak használatát szabályrendelettel kötelezővé teheti és a használat feltételeit megállapíthatja.« E fővárosi törvényt megelőzően kelt, törvényhatóságokra és községekre vonatkozó törvények, mint az 1872. XXXVI. t.-c., 1879. XL. t.-c., 1886. XXI. t.-c., 1896. XXVI. t.-c. stb. a közüzemekre vonatkozóan csak elvi jelentőségű szempontokat tartalmaznak az önkormányzati szabályrendeletek mikénti alkotását illetőleg.

Való az, hogy az önkormányzatok a törvényes kereteken belül helyi feladatokat szabályrendeletek útján, tetszés szerint szabályozhatják. Azonban a helyi kérdések ma már annyira szétágazók, hogy tulajdonképen a szabályrendeletek az élet minden megnyilvánulását érinthetik. Az erősen differenciálódott közgazdasági, kulturális, szociális stb. megnyilvánulásoknak, még ha azok önkormányzatokon belüliek is — szabályrendeletekkel való szabályozása nem lehet kielégítő. Éppen abban a tényezőben látjuk a szabályrendelet legnagyobb hibáját, amelynek alapján az önkormányzatok szabályrendeletalkotási joga jogtörténelmünkben kifejlődött. Az országos viszonylatban fennálló különféle privilégiumok, geológiai, geopolitikai, nemzetiségi és egyéb legkülönfélébb szempontok tették szükségessé, hogy a partikuláris jog, így tehát a szabályrendeletalkotási jog is létjogosultságot kapjon. A különböző önkormányzatok különféleszempontokból más és

más történelemre tekinthetnek vissza. Ezeknek az önkormányzatoknak belső ügyeit országos érvényű törvénnyel nem lehetett összhangba hozni, mert ebből igazságtalanságok származhattak volna. Helyesen mondja dr. Dambrovszky Imre egyik tanulmányában, hogy igazságtalanok éppen akkor vagyunk, ha egyenlősítjük az egyenlőtleneket.

Ezek szerint szükség volt az önkormányzatokat jogalkotási jogosultsággal felruházni. A fellendülő városiasodás azonban már az önkormányzatokon belül is olyan nagymértékű szétágazó életviszonyokat teremtett, melyeknek irányítására létesített szabályrendeletek éppen olyan igazságtalan és hibás jogviszonyokat teremtettek, mintha az önkormányzatok belügyeit országos viszonylatban törvénnyel szabályozták volna.

A fenti okfejtésből azt látjuk, hogy az önkormányzatok szabályrendeletalkotási joga *korszerű reformot* igényel. Nem tartjuk elégségesnek, hogy az önkormányzatok szabályrendeletalkotási joga csupán azzal van korlátozva, hogy erősebb jogszabállyal ellentétben nem állhat, valamint kormányhatósági megerősítést igényel. *A szabályrendeleteket már nemcsak közjogi szemszögből kell csoportosítani, hanem az általuk szabályozni kívánt életviszonyok szempontjából is.* Ha ezeknek a fellépő kívánalmaknak legalább elméletileg nem készítjük el az útját, természetes, hogy a szabályrendelet típusok határai összefolynak és mind gyakrabban fordul elő, hogy kisebb-nagyobb mértékben érintik az erősebb jogszabályoknak fenntartott területeket. Az önkormányzati szabályrendelet hatáskörébe a szétágazó életviszonyok következtében olyan kérdések is belekerülnek, melyeket egyedül a törvény hivatott szabályozni. Felvetődik tehát az a kérdés, hogy milyen szemszögből csoportosíthatók még a szabályrendeletek és hogy milyen életmegnyilvánulásból eredő helyi ügyet kíván a szabályrendelet rendezni. Önkormányzat és a nagyközönség közötti jogviszonyt szabályozza-e, továbbá, hogy e területen a közegészségügyi, tűzrendészeti, közbiztonsági stb. feltételeket érinti-e, végül, hogy a szabályrendelet az önkormányzat tulajdonát képező bejegyzett egyéni cég formájában működő gazdasági vállalkozások és a közönség közötti jogviszonyt hivatott-e rendezni. Az önkormányzat és a közönség közötti, valamint az önkormányzat tulajdonát képező bejegyzett egyéni cég és a közönség közötti jogviszonyt szabályozó szabályrendeletek között feltétlenül különbséget kell tennünk.

Az *önkormányzat és a közönség közötti* ügyeket rendező szabályrendeleteket nem kívánjuk e helyen érinteni, mert ezek tiszta jogszabálymivolta nem tagadható. Ellenben a bej. *egyéni cég és a közönség közötti jogviszonyt* szabályozó szabályrendeletekben már szerződési elemek és szerződésbe tartozó feltételek is vegyülnek. Ezért ezeket a szabályrendeleteket tulajdonképen mint kollektív szerződést is felfoghatjuk. Bár e szabályrendeletek kétségtelenül valamilyen szolgáltatás és ellenszolgáltatás feltételeit állapítják meg, a kollektív szerződés tiszta példáját mégis az a körülmény rontja le, hogy a bej. egyéni cég önálló jogiszemélyiséggel nem

rendelkezik, s ezért a szabályrendelet valójában nem a közüzem és a közönség közötti jogviszonyt szabályozza, hanem a közület gazdasági vállalkozásának működési feltételeit állapítja meg, éspedig törvényes jogon alapuló szabályrendelet alkotási jogával. Vannak konkludens tények és körülmények, melyek látszólag a bej. egyéni cégek önálló jogiszemélyiségére utalnak és a közigazgatástól jogilag is elkülönült jogállást sejtetnek. Így például a bej. egyéni cég formájában működő közüzem a szabályrendeletben foglalt jogait rendszerint saját jogán nem kényszerítheti ki, csak a közigazgatás bevonásával. Pedig az lenne logikus, hogy ha a bej. cég azonos magával a közigazgatással, akkor jogait saját jogán kényszeríthesse ki — annak ellenére, hogy nem hatóság — s ne legyen minden szabályrendeleten alapuló követelésnek elsőfokú hatósága például a székesfővárosban az illetékes kerületi elöljáró. A korábban már említett 1930. XVIII. t.-c.-ben foglalt azon rendelkezés, hogy az önkormányzat üzemeinek kamat ellenében forgótőke stb. céljaira »kölcsönként« adhat, ugyancsak a bej. egyéni cégek jogi személyiségére utal. A bej. egyéni cégek egyéb tevékenységeiben is érzékeljük gyakran azokat az elemeket, melyek csak olyan jogalanyoknál fordulnak elő, amelyek saját jogon is képesek szerződéskötésre. Természetes, hogy ezek a vázlatosan megvilágított ellentmondásokat magábafoglaló körülmények a szabályrendeletek tekintélyét nem növelik és közjogi felülvizsgálatukat teszik szükségessé.

A kontradiktórius elv mellőzése.

A szabályrendeletek gyakorlati alkalmazásánál gyakran vizsgálnunk kell, hogy az abban foglalt rendelkezések nem állnak-e erősebb jogszabállyal ellentétben. Az önkormányzatok szabályrendelet alkotásánál nem egy ízben nyúlnak bele az általános magánjogba, vagy valamilyen speciális törvénybe. A bírói döntések gyakran leleplezik a szabályrendeleteknek ezt a hibáját. Az újabb felsőbírósági gyakorlat azonban a szabályrendeletek erősebb jogforrások területeire való kalandozásának jogosultságát némely esetben elfogadja ; különösen hatásköri kérdésekben. A célszerűség, olcsóbb eljárás, a félnek a perköltségektől való tehermentesítése stb. gyakran olyan kérdéseket is közigazgatási útra irányít, amelyek egyébként a klasszikus jog szerint a rendes bírói útra tartoznának. Így például a kártérítés kérdését. A kormányhatóság nem szívesen járul hozzá ahhoz, hogy kártérítések jogalapjában és az összegszerűség megállapításában a közigazgatási hatóság döntsön. Mégis sok szabályrendeletben rendszerint a bérleti tárgyakban beállott kár, a járulékokkal és esetleg a használati díjakkal együtt közadók módjára kerül behajtásra. Az 1930. XVIII. t.-c. 85. §-ában foglalt rendelkezésből csak az tűnik ki, hogy a beruházási járulékok tekintetnek csupán köztartozásoknak s ezek hajtandók be közadók módjára. A használati díj behajtásának módját az önkormányzat szabályrendelettel álla-

pítja meg, a kár behajtásának módjáról azonban nem tesz említést. Természetes, hogy ennélfogva a hatáskör kérdésében gyakran vita fejlődik ki a fél és a közigazgatási fórum között. Ez a vita magas statisztikát mutat különösen a kártérítések körül, amely a klasszikus jogelvek szerint kontradiktórius eljárást igényelne és nem közigazgatásit. Igaz ugyan, hogy a közigazgatási eljárásban is előfordul a kontradikció az írásbeliség mellett, ha vita keletkezik, de ennek lehetősége szűk korlátok közé van szorítva. Korántsem azonos értelmű és értékű a tudomány által kontradikciónak ismert klasszikus fogalmával. Különösen a kártérítési ügyekben nem, ahol a kár alapjának elbírálásánál a bizonyítékoknak az eset körülményei szerint való elbírálása és mérlegelése fontos szerepet játszik. E jogelvet a K. K. H. Ö.-n felül azonban a magyar kir. közigazgatási bíróság is már áttörte. Egy konkrét ügy kapcsán a közigazgatási bíróság e kérdést 1940-ben az általános közigazgatási osztályának jogegységi tanácsa elé bocsátotta. E jogegységi tanács a konkrét ügyben megállapította saját hatáskörét. E konkrét ügy egy vízmérőre vonatkozott. A közigazgatási bíróság indokolása következtében hangzik:

»...a szabályrendelet kimondja, hogy a vízmérő sértetlen megőrzéséért az ingatlan tulajdonosa, illetőleg a külön vízmérővel ellátott helyiség bérlője felelős és ha a vízmérő megrongálódik, vagy hiányzik, az említettek teljes *kártérítéssel* tartoznak. A szabályrendelet pedig kimondja azt is, hogy ... a vízszolgáltatással kapcsolatban a tulajdonos önkormányzatot megillető minden követelésnek — tehát a szóbanlevő kárkövetelésnek is — a behajtása a...járulékok behajtására nézve fennálló szabályok szerint közadók módjára történik. Nyilvánvaló tehát, hogy itt nem a magánjogi értelemben vett és nem a magánjogban meghatározott jogalapokból folyó kártérítésről van szó, hanem a helyhatóságnak a vízszolgáltatásából és a szabályrendeleten alapuló követelésről. Ennek jogi természete tehát azonos a vízszolgáltatásokból folyó egyéb helyhatósági követeléseknek, vízdíj, vízmérőhasználati, vizsgálati és hitelesítési díjak, valamint a fél számlájára végzett munkák költségeinek jogi természetével. A »kártérítési szóhasználat nem téveszthet meg, mert a követelés magánjogi jellegét elveszti, midőn nem veszi ki a vízszolgáltatással kapcsolatos többi követelések közül, hanem azokkal együtt közadók módjára közigazgatási végrehajtás útján behajtandó... járulékká, tehát *közjogi* követeléssé teszi. Kifejezetten... önkormányzati járulékról van szó, mely a vízvezeték fenntartása szempontjából a szabályrendelet értelmében egyesektől követelhető és így nem lehet kétséges, hogy annak jogossága és mértéke kérdésében az 1896 : XXVI. t.-c. 34. §-a (2) bekezdése a magyar kir. közigazgatási bíróságnak hatáskört biztosít.« (Magyar kir. közigazgatási bíróság elnöke 1752/1939. len. leirata a törvényhatóság első tisztviselőjéhez.)

Nem tudjuk, hogy e kérdésben milyen felfogást nyilvánít a m. kir. Kúria, mert a vízmérők értékének összegszerűségére való tekintettel e fórum

elé ilyen ügy nem kerül. Természetesen a hatásköri bíróság álláspontját is jó lenne ismerni. Nézetünk szerint figyelemmel az általános jogelvekre, a kártérítést az üzem többi követelésének hatása alatt közjogi rangra emelni nem helyénvaló. Bár kétségtelen, hogy a praktikus szempontok ezt indokolttá teszik. A szabályrendeletekben foglalt követelések nem válnak közjogi követelésekké minden esetben azért, mert szabályrendeletekbe vannak felvéve. Különösen a magánjogi és közjogi megkülönböztetésekre a szabályrendelet rendelkezései nem nyujtanak megnyugtató alapot, éppen a tiszta helyhatósági jogszabálytól való differenciálódási irányzat következtében. Szemben áll tehát az egyenrangú feleknek biztosított kontradiktorius jogelv, az önkormányzati szabályrendeletek alkotási jogával. Hasonló esetekkel találkozunk a közüzemekhez tartozatlanul befizetett járulékok vagy használati díjak rendes bírói úton való visszakövetelésével kapcsolatban is. Az alsóbb bíróság az ilyen visszakövetelési perekben (condictio indebiti) magát gyakran illetékesnek mondta ki. A felsőbb bíróság azonban a szabályrendeleteknek kevésbé szabatos szövegét is olyképen magyarázta, hogy minden szabályrendeleten alapuló követelés még akkor is, ha a felet jogalapnélküli teljesítésből eredően illeti meg, közigazgatási útra tartozik. Természetesen csakis olyan ügyekben, amikor az üzem szabályrendeleten alapuló követelései is közadók módjára hajtatnak be. Legfőképen pedig abban látjuk a helytelen jogfejlődést, hogy saját ügyében senki sem lehet bíró. A bej. egyéni cégek ügyeiben ítélkező tulajdonos önkormányzati szerv pedig gyakran saját ügyeiben elsőfokú hatóság és fellebbezési fórum is egyaránt. Többek között ez a körülmény is támogatja a középfokú közigazgatási bíróság felállítása iránti törekvéseket. Sajnálattal állapítjuk meg, hogy az általános jogfejlődés is mindinkább arra mutat, hogy a contardictio elve kiküszöböltetik, de legalább is jogbölcseleti értékében elhalványodik és háttérbe szorul.

A hatáskörön és az illetékességen felül gyakran anyagi jogszabályok tekintetében is összeütközésbe kerül a szabályrendelet alapjogelvekkel és erősebb jogszabályokkal. Az 1930. XVIII. t.-c. 102. §-a értelmében a székesfőváros szabályrendeleteit e törvény kihirdetése után azonnal át kell vizsgálni és azokat a törvény életbeléptetése után legkésőbb egy év alatt a törvény rendelkezéseivel összhangba kell hozni. Bár az idézett törvényhely a szabályrendeleteknek az 1930. XVIII. t.-c.-nek megfelelő átvizsgálását kívánja, de egyben más erősebb jogszabályokkal való összhangbahozásra is gondolt. Ez kiérezhető e törvényszakasz miniszteri indokolásából is: »Abból az általános jogelvből, hogy a szabályrendelet a törvénnyel nem ellenkezhetik, következik, hogy a szabályrendeletnek az a rendelkezése, amely bár — később keletkezett — törvénnyel ellentétbe kerül, nem érvényesülhet az egyes konkrét ügyekben még akkor sem, ha a cselekmény megtörténte idejében a szabályrendeleti rendelkezés volt hatályos«. (Nézetünk szerint ez az intézkedés elsősorban alaki kérdés, mert az erősebb jogszabály a vele

szemben gyengébbnek minősülő jogszabály ellentétes rendelkezéseit »ex lege« hatálytalanítja.) Erősebb jogszabály azonban nemcsak a törvény, hanem a kormányhatósági rendelet és az országos szokásjog is. Mindezeket szem előtt tartani szabályrendeleti jogalkotásnál alig lehetséges. Különösen magánjogunkat nagyrészt pótló — kiegészítő országos szokásjogunk szétágazó terjedelme miatt. A felső ellenőrzés lenne hivatott ezeket az esetleges akaratlan hatásköri túllépéseket a törvényes mederbe szorítani, amint ennek a kívánalomnak eleget is tesznek. A szabályrendeleteknek kormányhatósági ellenőrzése jóváhagyással vagy megerősítéssel jut kifejezésre. A szabályrendeleteknek alaki érvényességi kelléke a kormányhatósági jóváhagyás vagy megerősítés, azonban ebben az ellenőrzés is, mint nagyobban a kisebb benne foglaltatik. (Nem áll ez azokra a szabályrendeletekre, — igen szép számban vannak — melyeket hallgatólag vesz tudomásul a kormányhatóság.) Ha fel is tesszük, hogy ez az ellenőrzés kifogástalanul működik, mégis tudomással bírunk olyan szabályrendeletekről, melyek nem nyertek kormányhatósági jóváhagyást, sem megerősítést. Dr. Szigeti Gyula közlése szerint 29 villamosmű közül 10 olyan találtatott, mely nem tud kormányhatóságilag jóváhagyott szabályrendeletet felmutatni; 8 bányaüzem között csak kettőnek van kormányhatóságilag megerősített üzemi szabályzata stb. Természetesen az ilyen szabályrendeleteknél legkevésbbé lehet megállapítani, hogy azok ellentétben állnak-e erősebb jogszabállyal. Ezek a szabályrendeletek alkalmazásuk során tárják föl a bennük rejlő esetleges hibákat.

A szabályrendeletekkel kapcsolatos hibákat arra tudjuk visszavezetni, — mint ahogy azt fönt említettük — hogy a szabályrendeletek jogrendszerünkben mai szerkezetükkel való elhelyezkedése hiányos és ennélfogva törvényes szabályozásra szorul. Hangsúlyoznunk kell, hogy ma már nem tekinthetünk el a szabályrendeleteknek önkormányzatokon belül való további megkülönböztetésétől sem. A fent érintett szempontok természetesen a gyakorlatban terjedelmes megoldatlan feladatokat állítanak elénk. Ebből az következik, hogy a szabályrendeletek közjogi elméleteit a célszerűségnek megfelelően át kell alakítanunk. A felvázolt problémákból következik, hogy kéttípusú szabályrendelet körvonalai bontakoznak ki előttünk, éspedig először azok, melyek *az önkormányzat és a közönség közötti közvetlen jogviszonyt szabályozzák*, másodszor, melyek a közüzemek és a *közönség közötti jogviszonyt hivatottak rendezni*. Az utóbbi szabályrendeletekből kiemelendőnek látjuk mindazokat a rendelkezéseket, melyek bármely más önkormányzatnál is hasonlóak lehetnek. Ezeket a rendelkezéseket törvénybe foglalnánk a létesítendő közüzemi törvénnyel kapcsolatban. Azok a feltételek pedig, melyeket a helyi önkormányzat adottságánál, berendezéseinél és egyéb okoknál fogva fenn akar tartani, — talán eltérően más önkormányzattól — illetve a közüzemi szolgáltatásait azoknak kikötésével kívánja teljesíteni, továbbra is a szabályrendeletben maradnának és most már ezek a szabályrendeletek azonosak lennének a közüzemi szolgáltatások általános

feltételeivel. Ilyen általános feltételeket már ismerünk a közszállításokkal kapcsolatban. Ezeket a szabályrendeleteket már ma is »a közüzemek szolgáltatásainak feltételeit tartalmazó szabályrendeletnek« nevezik. A közüzemi jogkérdéseknek a törvény útján való szabályozása nem jelentene veszélyt atekintetben, hogy különböző önkormányzatok nem tudnának helyi kívánságoknak, azoknak különfélesége miatt eleget tenni. A közüzemi jogi kérdések oly mértékben lépték már át a partikuláris jogszabályalkotás körét, hogy azokat, nézetünk szerint csak törvény útján lehet rendezni. Hogy Conha Győző szavaival éljünk, a hozandó közüzemi törvény országos hatályát véve figyelembe »a jogegyenlőség nem jelenthet holt egyformaságot és nem zárja ki az élet különbségeit az alapelvek keretein belül«. Az alapelvek törvénybefoglalása pedig a közüzemek jogkérdésével kapcsolatban már halaszthatatlannak látszik.

Közüzemi követelések.

A szabályrendelet egyik igen fontos része a közüzemi követelések tagolása. A *közüzemi követelésekkel*, azoknak behajtásával, előnyös mivoltukkal kapcsolatban számtalan kérdés merül fel, mellyel a közigazgatási tisztviselő, gyakorlati jogász jóformán naponta találkozik. A közüzemi követelések három főcsoportját ismerjük. Először a beruházási költségek csoportját, ezek közé azok a műszaki berendezések költségei sorolhatók, amelyekkel készített művek előfeltételei annak, hogy a fogyasztó közüzemi szolgáltatáshoz juthat. A második csoportba tartoznak a használati díjak, ezek nem egyebek, mint a szolgáltatásoknak ellenértékei. Végül pedig a harmadik csoportba azokat a közüzemi követeléseket tudjuk sorolni, melyek sem beruházási költségeknek, sem pedig használati díjaknak nem tekinthetők. A felsorolt közüzemi követelések az önkormányzatnak abból a jogából erednek, hogy a közműveket megépítheti és használatukat a szabályrendeletben körülírt módon kötelezővé teheti.

Behajtási módszerek.

Az önkormányzatok a szabályrendeleten alapuló követelések *behajtásának* módját részben tetszésük szerint állapíthatják meg. Talán éppen ezért merül fel ezzel kapcsolatban a legtöbb jogvita. A behajtási módnak két csoportját ismerjük: először a K. K. H. Ö.-n alapuló közigazgatási behajtást (Közadók Kezelésére vonatkozó törvényes rendelkezések Hivatalos Összeállítása 600/P. M. 1927. 60.000/VII./A./1927.), másodszor a rendes bírói úton való behajtást.

A szabályrendeleten alapuló követeléseket a szabályrendeletek rendszerint köztartozásnak mondják ki és ezeknek közadók módján való behajtását rendelik el. Azokat a követeléseket azonban, melyek nem alapultak a szabály-

rendeleten, rendes bírói úton érvényesítették, hacsak külön jogszabály a közadókként való kezelését nem írta elő. Ezt azért tartjuk szükségesnek megjegyezni, mert a régebbi szabályrendeletek a beruházási járulékokról nem intézkedtek, hanem erről csupán a magánjogi megállapodást tartalmazó, úgynevezett kisajátítási egyesség intézkedik, amely egyrészt az önkormányzat, másrészt az ingatlantulajdonos között jött létre. Ez időből fennálló követelések még ma is rendes bírói úton hajtatnak be. Az új szabályrendeletek azonban a beruházási járulékokat is rendezik és ennélfogva a beruházási költségek is a szabályrendeleteken alapuló követelések behajtási sorsában osztoznak.

A közüzemi követelések mikénti behajtásának van azonban további problematikus része is. Az 1930. XVIII. t.-c. 84—86. §-ai különbséget tesznek a beruházási járulékok és a használati díjak behajtásának módja között. A felhívott törvény 85. §-a csak a járulékokat minősíti köztartozásnak és mint ilyent, közadók módjára rendeli behajtani. A használati díjakról, mint köztartozásról, nem tesz említést s ennek behajtási módját sem szabályozza. Ebből az következik, hogy a használati díjak mikénti behajtását az önkormányzatok saját hatáskörükön belül, közgazdasági elvek mérlegelésével, szabályrendeletileg határozzák meg. Nem látjuk tisztán, hogy mi volt a törvényhozó szándéka, amikor a beruházási járulékok mikénti behajtását rendezte, de a használati díjak behajtását az önkormányzatok tetszésére bízta. Tekintettel arra, hogy a felhívott törvényhely a beruházási díjakat köztartozássá minősíti és közadók módjára való behajtását rendeli el, önként vetődik fel az a kérdés, hogy ez a törvényes rendezés minden közüzem beruházási járulékaira vonatkoztatható-e, vagy vizsgálandó-e továbbiakban még a jogviszony kérdése. A törvényszöveg szószerinti értelmezése alapján az összes fővárosi közüzemek beruházási járuléka köztartozás és közadók módján hajtandó be. Ezzel szemben a használati díjak tekintetében egyes szabályrendeletek olyképen rendelkeznek, hogy azok nem tekinthetők köztartozásnak és ennélfogva közadók módjára sem hajtandók be. Ha egybevetjük e rendelkezéseket, következeteseknek nem mondhatjuk, mert ha egyes használati díjak valójában nem is tekinthetők köztartozásnak, még kevésbé ismerhetjük el annak előfeltételét képező beruházási díjaknak feltétlen köztartozási minőségét.

Ezek szerint tehát az 1930. XVIII. t.-c. 85. §-a értelmében az Elektromos Művek és a Gázművek stb. beruházási járulékait tulajdonképen köztartozási minőségüknél fogva közadókként kellene behajtani. Mint tudjuk azonban, ezek a kereskedelmi ügyletekkel foglalkozó versenyüzemek beruházási járulékait nem közadókként hajtják be. A beruházási járulékokat, amennyiben egyáltalában azt áthárítják a félre és nem a hálózatbővítés terhére számolják el, a munka megkezdése előtt az érdekelt felekkel kiegyenlíttetik. Gyakorlatilag tehát nem bír jelentőséggel ez a kérdés. Elvileg azonban, ha az érdekelt fél a beruházási járulékokkal mégis hátralékba kerülne, ez nem közadók módjára, hanem rendes bírói úton nyerne behajtást.

Ismerünk olyan felfogást is, minthogy a felhívott törvény 84. §-a üzemekről nem tesz említést, hanem csak intézetekről, közintézményekről és közművekről, mely szerint az Elektromos Művekre és Gázművekre e törvény rendelkezései nem vonatkoztathatók. E vélemény szerint az Elektromos Művek és a Gázművek se nem intézet, se nem közintézmény, se nem közmű, ennélfogva beruházási járulékait nem a 85. § értelmében kell behajtani. Azt hisszük, hogy ebben rejlik a felfogáskülönbség lényege. Nézetünk szerint e kérdés tisztázatlansága a »művek« helytelen értelmezéséből ered.

Azt hisszük, hogy a »*művek*« *értelmezése* körül nincsen minden fogalom kellőképen tisztázva, amikor az üzem és a művek közötti különbségnek ilyen jelentős, eltérő gyakorlati következményei lehetnek. Az üzem és a közmű — bár különböző fogalmak — a mi szemszögünkből azonban szükségképen együtt kell, hogy jelentkezzenek. Elképzelhető üzem közmű nélkül, azonban alig képzelhető el közmű megfelelő üzem nélkül. (Mégha az üzemi funkciókat maga a közigazgatás is végzi.) A közművek fogalmát a törvény sehol sem határozza meg, a szakirodalom is csak mint tisztázott fogalmat használja. A fenti véleményből azonban azt látjuk, hogy a közmű fogalma valójában még nincsen tisztázva. A gyakorlatban nem egyszer tapasztaljuk, hogy a közüzemet és a közművet helytelenül használják és nem egyszer felcserélik. E két szó gyakran összeolvad minden megkülönböztetés nélkül. A közművek etimológiai értelme a köz nagyobbszabású műszaki berendezéseit jelenti, melyeken keresztül a civilizált életnek a legfontosabb és legelterjedtebb előfeltételeit szolgáltatja. A közművek egymagában élettelen, cselekvőképtelen műszaki alkotás, mely rendszerint a közterületek állagával áll szoros összefüggésben. Olyasvalami, mint az alap, amely akkor válik jogalannyá, ha intézőszerve is van. Ekkor már alapítványról beszélünk. A közművek is üzemeik által kezeltetnek és válnak cselekvőképessé, esetleg jogi személyiséggé is.

Ezekután nem vitatható, hogy az Elektromos Művek és a Gázművek műszaki berendezései nem tekinthetők közműveknek és ennélfogva az 1930. XVIII. t.-c. 65. §-a rájuk nem vonatkoztatható. E közüzemeknek cégszövege is világosan utal arra, hogy ez üzemeknek közművei is vannak. Milyen jogszabály vagy gazdasági elv alapján vonja ki tehát magát az említett két üzem a beruházási járulékainak közadók módjára való behajtásának szabálya alól? Minthogy ilyen jogszabályt nem ismerünk, csakis azon gazdasági elvre gondolhatunk, mely az Elektromos- és Gázművek tevékenységét nem közérdekűnek, hanem tisztán kereskedelmi alapon állónak tekinti, s amelyek igénybevétele nem kötelező. Azt hisszük azonban, hogy az Elektromos- és Gázművek tevékenységének ilyképen való minősítése a városiasodás közérdekké való emelkedése óta idejét multa. A világító-, hajtó- és fűtőenergiák közhasznossága ma már olyan kézenfekvő, mégha azoknak igénybevétele nem is kötelező, hogy ezeknek jelentőségét régi gazdasági elvek alapján elbírálni nem lehet.

A közüzemi követelések köztartozássá való minősítése, valamint ezeknek közadókként való behajtása — a fennálló azon felfogás miatt, hogy ezek eo ipso sorrendi előnyösséget is élveznek, — jogbizonytalanságra vezetett. A köztartozásoknak klasszikus értelmezése az volt — minthogy ezek K. K. H. Ö. 161. §-a értelmében tulajdonképen közadók, éspedig közadókként való behajtásuknál fogva lesznek azzá — hogy minden tekintetben osztoznak előnyös kielégítést élvező adók és egyes illetékek jogi sorsában.

Ennek az álláspontnak bírói gyakorlatba való bevezetéséből széleskörű jogvita kerekedett. E vitát nem tekinthetjük elméleti értékűnek, mert a hitelezőnek természetesen nem közömbös, hogy követelését milyen mérvű közüzemi követelés, mint köztartozás előzi meg és ennélfogva követelése milyen rangsorban nyer a végrehajtás vagy árverés útján befolyt összeg felosztásánál kielégítést. Innen származik az a helytelen gyakorlat is, hogy a közüzemi követeléseknek előnyös, de legalább is közadókként való behajtása érdekében bizonyos magánjogi megállapodásnak tekinthető, közműlétesítést vállaló nyilatkozatban több önkormányzat perrendszerűen kikötötte az önkormányzatok által szabadon választható közigazgatási vagy rendes bírói hatáskör igénybevételének lehetőségét. Ennek nemcsak, hogy jogalapja nincsen, de jogrendszerünk ilyen vagylagos kikötést, illetve alávetést nem is ismer.

A hitelezők rámutattak arra, hogy a közüzemi követelések közadókként való behajtása még nem jelenti azt, hogy azok valóban olyan közadók, illetve köztartozások, melyek az állami vagy az önkormányzati adóval és egyes illetékeivel azonos elbírálás alá esnek. Továbbá rámutattak arra is, hogy a közüzemi követelések közadókként való behajtása csak eljárási szabályt jelent, de előnyös kielégítéshez vezető minősítést nem. A közadókként való behajtás, — amennyiben köztartozásokról van szó — minden kontradiktórius eljárást mellőz, illetve háttérbe szorít, átugor bizonyos fázisokat és hátraléki kimutatások alapján közvetlen foganatosítja a végrehajtást. Tehát ez csak egyszerűsített behajtási eljárást jelent. Végül pedig a közadók módjára való behajtás már csak azért sem jelenthet egyszersmind előnyös kielégítéshez való jogot, mert a behajtás tárgya nem mindig szorul ilyen kiváltságos oltalomra, továbbá nem szükségképen köztartozás, hanem magánjogi követelés is lehet. (Törvénykezés egyszerűsítése értelmében 100 pengőn aluli magánjogi követelések.)

Semmi sem bizonyítja tehát, hogy a közüzemi követelések, mint közadókként behajtandó köztartozások, egyben előnyös kielégítési jogosultságot is jelentenek. A vita azt eredményezte, hogy a köztartozás, illetve a közadók, valamint a közadókként való behajtási mód mindinkább függetlenedett az előnyös kielégítési jogosultság fogalmától. Ennek eredményeképen a bírói gyakorlat is a hitelezői álláspont felé hajlott. A felsőbb bíróság most már a fenti érvek alapján az olyan közüzemi követelések előnyösségét is mellőzte, amelyek előnyössége tulajdonképen vitathatatlan lenne. Hosszú,

ingadozó joggyakorlat után mondta ki a királyi kúria több végzésében, hogy a közüzemi követelések, — amennyiben azoknak alapját olyan szolgáltatások képezik, melyek közegészségügyi, illetve tűzrendészeti okokból akkor sem vonhatók meg a fogyasztótól, ha ellenértékét, illetve használati díját nem fizeti ki, — 3 évnél nem régibb használati díjak tekintetében előnyös kielégítést élveznek. Ilyen a vízszolgáltatás, csatornaépítési költségek stb. A mai gyakorlat értelmében még az ipari felhasználás céljára szolgáltatott víz sem élvezi a sorrendi előnyösséget, hanem csupán a háztartási szükségletet ellátó vízszolgáltatás.

Az előnyösség fogalma az elmondottak ellenére sem tudományosan, sem pedig gyakorlati alkalmazása tekintetében nincsen szabatosan körvonalazva. Számos olyan közüzemi követelést soroznak még ma is előnyösen — együttes hátraléki kimutatás alapján — melyet az előnyösség a fenti értelemben nem illet meg és kisebb arányban bár, de olyan közüzemi követelés előnyösségét is mellőzi, melyet az előnyös kielégítés minden joggal megilletne. Szükségesnek találjuk a végrehajtási törvényt s annak kiegészítő rendelkezéseit etekintetben is felülvizsgálni.

Ha a közüzemi követelések rendes bírói úton, vagy közadók módján való behajtását mérlegeljük, azt látjuk, hogy mind a két behajtási módnak előnyei és hátrányai vannak. Az államkincstár és az önkormányzatok követeléseik fennállását az ú. n. hátraléki kimutatásokon mutatják ki. Az ilyen kimutatott követelések közvetlenül végrehajthatók. Ebből következik, hogy a köztartozások a kontradiktórius eljárást átugorják és csak a végrehajtási eljárás útját teszik meg, ez az út is azonban különleges jogszabályok hatálya alatt áll. Kétségkívül a közadókként való behajtási mód költség- és munkamegtakarítást jelent. Ezenkívül pedig az elenyésző eljárási költségen felül perköltség sem terheli a felet. Ezzel egyben rámutattunk a rendes bírói úton való behajtás hátrányaira is.

Ha felvetjük azt a kérdést, hogy a közüzemi követelések behajtása tekintetében melyik behajtási mód felel meg a legjobban, akkor azt tudjuk válaszolni, hogy a *beruházási járulékok tekintetében a rendes bírói úton való behajtás, a használati díjak tekintetében pedig a közadók módján való behajtás.* A beruházási járulékok behajtása azért kívánkozik a rendes bírói behajtási útra, mert azoknak az ingatlantulajdonosokra való áthárításával kapcsolatban, — mint ahogy alább látni fogjuk — számos magánjogi kérdés merülhet fel. A magánjogi érdekek figyelembevétele és érvényesítése pedig bírói mérlegelést igényel. Rendes bírói útra kívánkozik természetesen az a közüzemi követelés is, amely sem nem beruházási járulék, sem pedig használati díj. A használati díjakat ellenben elsősorban munka- és költségmegtakarítás céljából, másodszor azoknak sematikus kezelhetősége miatt közadók módjára kell behajtani tekintet nélkül a közüzem fajtájára. Meggondolás tárgyává tehető, hogy a használati díjak körüli viták — amennyiben azok bizonyos értéket meghaladnának és a közigazgatási elsőfokú hatóság állásfog-

lalása sem nyugtatná meg a feleket — a rendes bíróságnál kerülnének tárgyalás alá a perrendtartás szabályai szerint, mégis azzal a módosítással, hogy a perköltség egyik fél javára sem ítélhető meg. Tudjuk jól, hogy ezidőszerint a fennálló törvények és rendelkezések a jogorvoslatok tekintetében is máskép rendelkeznek. A felvetett elgondolás végrehajtásával egyrészt tehermentesítenénk a közigazgatást, másrészről pedig a független döntéshez, illetve elbíráláshoz fűződő kívánságokat és érdekeket is szolgálnánk. Tudunk végül olyan rendszerről is, amikor a használati díjak behajtását bizonyos százalék részesedés ellenében pénzintézetekre bízzák stb.

A fent felvetett problémák fontos és alapvető részét képezik az önkormányzati vállalkozások és a közönség közötti jogviszony kialakulásának. Míg ezek a kérdések azonban elsősorban a közüzemi követelések érvényesítésének alakiságát érintik, addig a legalább ilyen fontossággal bíró közüzemi követeléseknek az ingatlantulajdonosokra való áthárításának érdemi kérdése, sem hanyagolható el.

Követelések elhárítása az ingatlantulajdonosra és a fogyasztóra.

A beruházási járulékok és használati díjak áthárítása az ingatlantulajdonosra és a fogyasztóra. Az önkormányzat a közüzemek beruházási járulékait és a használati díjakat általában áthárítja az ingatlantulajdonosokra és a fogyasztókra. Városfejlesztés esetében azonban ezeket a költségeket az önkormányzat gyakran magára is vállalja és a hálózat bővítésének számlája terhére számolja el. A közművek használati díjainak a fogyasztók közötti igazságos elosztásával korántsem jelentkezik annyi megoldatlan feladat, mint a beruházási költségeknek az ingatlantulajdonosok által való mikénti viselésével kapcsolatban. A használati díjak elosztása, felosztása és felszámítása, — minthogy ez esetben az üzem rendszerint közvetlenül a fogyasztóval kerül összeköttetésbe — meglehetősen pontos mérőeszközök segítségével történik. Egyedül a *tarifa* nagyságának megállapításánál találkozunk említésreméltó vitaanyaggal. A tarifakérdés hátterében azonban politikum és pénzügyi szempontok húzódnak meg. A tarifa emelése vagy csökkentése részint költségvetési kérdés, részint pedig az önkormányzatnak igen fontos városfejlesztési és várospolitikai eszköze. A zóna rendszerű tarifával például egész városrészek elnéptelenítését vagy fellendítését lehet elérni. Ez a rendszer különösen olyan városoknál található, ahol a város hegyvidék tövében települt. A nívókülönbségből szükségessé vált nagymértékű átemelő-berendezések teszik indokolttá azonális tarifák bevezetését. Ezenkívül tudunk a lakbéradó stb. bizonyos százalékának megállapításán alapuló tarifákról stb. A tarifakérdéssel azonban tanulmányunk keretén belül nem kívánunk foglalkozni, mivel ez már közelebb áll az önkormányzatok várospolitikai és háztartási problémáihoz, mint a közüzemekéhez. Még ha az alkotandó

közüzemi törvény a közüzemeket a kívánt önállóságra is emelné, ez esetben sem folytatható a tarifapolitika függetlenül az önkormányzati szempontoktól.

A közüzemi *beruházások költségeinek az ingatlantulajdonosra való áthárítása* azonban ma már kizárólagosan közüzemi feladat. Az önkormányzatok majdnem kivétel nélkül üzemeikre bízzák e munka elvégzését. A kérdés nem egyszerű, mert a feladat nincsen kimerítve azzal az általános szabállyal, hogy minden igénybevevő az ingatlanában beállott értékemelkedésének arányában viseli a beruházási terheket. Ezt az elvet a gyakorlat érlelte ki s ezt az önkormányzatok különféle rendszerű számításokkal és kulcsokkal alkalmazzák.

A beruházási költségek viselése két nagy csoportra osztható, aszerint, hogy az ingatlan előtt fekszik-e már közműhálózat vagy nem. Az 1937. VI. t.-c. (városrendezési törvény) 5. §-ának 3. bekezdése azokról az esetekről beszél, amikor még az ingatlan előtt közműhálózat nincs lefektetve. E törvényhely a következőket mondja: »A felosztásra szánt telek tulajdonosa köteles a hatóság rendelkezése szerint a telekre a városi út- és közműhálózatot kivezetni, továbbá telkét utakkal és a városban meglevő közművekkel a szükséges mértékben ellátni, illetőleg ennek költségeit viselni. A felosztásra szánt telek határán létesíteni vagy szabályozni kívánt út céljára a tulajdonos csak az út félszélességének megfelelő területet köteles átadni, illetőleg annak értékét megfizetni, az út és a közművek létesítésének költségét pedig felerészben köteles viselni.«

A törvényhely nem magyarázza meg félreérthetetlenül a beruházási költségek viselésének mértékét. Tovább megy azonban annál a jogelvnél, hogy minden ingatlantulajdonos a telek ingatlanában beállott értékemelkedés arányában viseli a beruházási járulékokat, illetve költségeket. Először arról intézkedik, hogy a hatóság elrendelheti (városrendezési szempontból), hogy az ingatlantulajdonos telkéhez vezesse ki a közműveket, másodszor a városban meglevő közművekkel azt szükséges mértékben lássa el. Mindezt természetesen saját költségén. E kötelezettségnek esedékessége pedig az ingatlannak felosztásával egyidőben áll be. Ezzel a rendelkezéssel a törvény elejét kívánja venni azoknak az üzleti vállalkozásokra alapított településeknek, melyek eddig minden közműhálózatra való tekintet nélkül, rendszertelenül és ötletszerűen keletkeztek a városok határában. Minden telekfelosztásnak tehát az az előfeltétele, hogy a városi közművek kivezetésére és az ingatlannak azokkal való ellátására az ingatlantulajdonos kötelezettséget vállaljon, illetve kifizesse azok ellenértékét. A törvénynek ez a rendelkezése azonban már nem új, mert a gyakorlat eddig is ezt az utat járta. Természetesnek találjuk, hogy a beruházási költségeket az ingatlantulajdonosoknak viselnie kell, azonban ezzel nincsen megoldva az a kérdés, hogy az ingatlantulajdonos milyen mértékben és milyen feltételekkel vállalják a sokszor bizony egyes ingatlanokra számottevő összeget jelentő terhet.

A fent felhívott törvényhely 3. bekezdésének második felében már azt mondja, hogy »A felosztásra szánt telek határán létesíteni vagy szabályozni kívánt út céljára a tulajdonos csak az út félszélességének megfelelő területet köteles átadni, illetőleg ennek értékét megfizetni, az út és a közművek létesítésének költségeit pedig felerészben köteles viselni«. Ezek szerint a felosztandó telek homlokzathossza előtt elfekvő közműhálózat terhének az ingatlantulajdonosnak csupán a felerészét kell viselnie. Egybevetve most már az egész szakasz főrendelkezéseit, azt látjuk, hogy a közműhálózatot a felosztásra szánt ingatlantulajdonos ingatlanáig teljes egészében, a homlokzathossza előtt pedig csak felerészben tartozik fizetni.

E rendelkezés, nézetünk szerint nyitva tart kérdéseket, melyeket minden önkormányzat saját tetszése szerint szabályrendeleti úton old meg. Áttanulmányozva a szabályrendeleteket, nem találunk bennük megnyugtató és teljes problémát átfogó rendelkezést. Azt hisszük, mint ahogy a valóságban így is van, hogy ez a kérdés főként az adott eset körülményei szerint nyerhet megoldást.

Vizsgáljuk meg a kérdést egy példa alapján. Az ingatlantulajdonos kéri telekingatlanának két részre való felosztását. A legközelebbi közműhálózat, ahol csatlakozni lehet, a felosztandó ingatlantól mintegy ezer méterre fekszik. A létező közműhálózat és a felosztandó telekingatlan között beépítésre alkalmas, üres, veteményes kertek vannak. A városrendezési törvény alapján, a felosztásra szánt ingatlan tulajdonosa köteles saját költségén a közműhálózatot ingatlanáig kivezetni. Ennek költségeit tehát teljes egészében ő viseli. A felosztandó ingatlan homlokzathossza előtt pedig felerészben. Magától érthetődőnek találjuk, hogy a másik felét a szemben fekvő telekingatlan tulajdonosa viseli. E példából két kérdés adódik, nevezetesen *a)* a szemközt levő telekingatlan tulajdonosa, aki nem kérte a közműhálózat kivezetését, milyen alapon tartozik a homlokzathossza előtti közműveknek a felét megfizetni; *b)* a közműhálózat csatlakozási helyétől a felosztandó ingatlanig, az utóbbi tulajdonosa által kifizetett költséget visszatérítik-e részére arányosan, ha később e két pont között levő veteményes kertek tulajdonosai bekapcsolást kérnek az immár homlokzatuk előtt lefektetett közműhálózatba.

E kérdésre tételes jogszabállyal nem tudunk felelni. A két pont közötti ingatlantulajdonosok beruházási költségeiben való részvétele legfeljebb szabályrendelettel állapítható meg. Ha azonban ezek az ingatlantulajdonosok nem kérik az ingatlanaiknak felosztását, amikor is a viselést feltételnek lehet kimondani és önként nem vállalják a közműlétesítési költségeknek arányos részét, legfeljebb már csak a bekötési kérelmükkel kapcsolatban lehet őket erre kényszeríteni. A felosztásra szánt ingatlan tulajdonosa azonban visszatérítést rendszerint akkor sem kap, ha a két pont közötti ingatlantulajdonosok akár egyik, akár a másik mód szerint mégis megtérítik a homlokzathosszuk előtt fekvő közművek rájuk eső költségeit. Ebből az következik,

hogy az önkormányzat ilyen esetekben többet vesz be, mint amennyibe a csatlakozástól a felosztandó telek határáig terjedő közműhálózat valójában került. Az általános magánjogi szabályok szerint ebben az esetben az önkormányzat jogalap nélkül gazdagodott a felosztásra szánt ingatlantulajdonos terhére. Ez csak úgy lenne kiküszöbölhető, ha az önkormányzat vagy visszatérítené a felosztásra szánt ingatlan tulajdonosának az időközben megtérült közműhálózati költségeket, vagy a két pont közötti ingatlanokra abban az esetben sem hárítana át beruházási költségeket, ha azokat bekötnének a közműhálózatba. Az általános magánjogi elvek szerint ebben az esetben, aki a közműfektetést teljes egészében megfizette, megtérítési igénnyel léphetne fel minden csatlakozó és ingatlan homlokzata előtt közműhálózattal rendelkező tulajdonossal szemben. Bárhogyan vizsgáljuk is a kérdést, az értékemelkedés folytán valaki gazdagodik a felosztásra szánt ingatlan tulajdonosa terhére. Gyakorlatilag igen nagy nehézségekbe ütközne, ha a visszatérítés, vagy megtérítés jogelve mellett kötnénk le magunkat. Az önkormányzatnak, vagy illetékes üzemének sokszor évtizedekig tartó nyilvántartásokra kellene berendezkednie, mert a két pont közötti ingatlantulajdonosok nem egyszerre, hanem rendszerint hosszú időközökben kérik az ingatlan felosztását vagy a közműhálózatba való bekötést vagy olyasmit (építkezési engedély, szabályozás, kerítkezés stb.), amivel kapcsolatban más jogalap hiányában a beruházási kölségek arányos részét a kérelmezőkre lehetne hárítani. Ettől eltekintve pedig a megtérítésre igényt tartó ingatlan tulajdonosa személyében változás is történhetik. Minden ilyen nyilvántartással kapcsolatos nehézség esetleg hitelművelettel is áthidalható lenne, de erre sem az önkormányzat, sem pedig az üzem nem rendezkedhetik be. Célszerű lenne dr. Harrer Ferenc javaslatát megfontolás tárgyává tenni atekintetben, hogy nem lenne-e helyes e hitelművelet lebonyolítását például a Községi Takarékra bízni, amely hivatalosan foglalkozik hosszúlejáratú kölcsönök folyósításával stb.

Nyilvánvaló tehát, ha hitelműveleteket nem veszünk igénybe, hogy e kérdés nehézségeit csak új jogszabállyal tudjuk áthidalni. Ez a kérdés mind sürgetőbben lép fel, mert ma már nemcsak egyéni kezdeményezések folytán kívánják a város határában létesülő települések egységes rendezését, hanem a városrendezési törvény miniszteri indokolása szerint maga a miniszter is jogosult idegenforgalmi szempontból figyelembejövő helyen, különösen a vízvezeték, szennyvízcsatorna és villanyvilágítás, tehát a közmű létesítését, bővítését a városrendezésre tekintet nélkül elrendelni. Ez esetben pedig az 1937. VI. t.-c. 5. §-a nem mutatkozik elegendőnek. A felmerülő kérdések azonban a szabályrendelet kereteit is meghaladják.

Vizsgáljuk meg most már, hogy a homlokzat előtt már létező közműhálózat költségeiben az ingatlantulajdonos milyen alapon tartozik felerészben résztvenni. Köztudomású, hogy a városfejlesztést elősegítő műszaki berendezések létesítése költséges és aki fejlődő városba települ le, két-

ségtelenül tudnia kell, hogy az urbanizálás alapját képező közüzemi berendezések költséggel járnak és azokat a városi együttélők lehetőleg igazságos felosztás mellett viselni tartoznak. A városi együttélők a közműberendezési költségek viselése tekintetében már ez oknál fogva sem lehetnek bizonytalanságban. Ezt az elvet egyébként az 1937. VI. t.-c. 24. §-a is félreérthetetlenül leszögezi: »Telek tulajdonosa az út burkolásának, valamint a város, illetőleg kis- vagy nagyközség közműhálózata építésének, bővítésének és szükséghez képest a fenntartásának költségeihez hozzájárulásra kötelezhető«. Ebből világosan láthatjuk, hogy a közműlétesítési kötelezettség vállalása tehát minden ingatlantulajdonosra nézve vitathatatlanul fennáll.

Az elmondott általános érvényű elvet közelebbről magyarázza meg már az az elmélet, amely a gyakorlatban is érvényesül, hogy az az ingatlantulajdonos viseli a közműlétesítési költségeket, akinek az ingatlana a közüzemi beruházás következtében értékében emelkedett. Ezt az elvet a székesfővárosra az 1930. XVIII. t.-c. 88. §-a ki is mondja. »Közművek beruházási költségei fedezetére szabályrendelet alapján járulékot vethet ki... A járulék fizetési kötelezettsége elsősorban azokat az ingatlantulajdonosokat terheli, akiknek ingatlana a közmű vagy közintézmény létesítése következtében értékében emelkedett.«

Ezek szerint tehát a városi ingatlantulajdonos a közműlétesítési költségeket mindenképpen, az ingatlanának értékben való emelkedése arányában tartozik viselni. Különálló problémát látunk azonban a közműlétesítési költségek mikénti kiszámításával és az ingatlantulajdonosra való áthárításával kapcsolatban.

A közműlétesítési költségek kiszámítására számtalan rendszer alakult ki a gyakorlatban. Sok helyen az önkormányzat vagy a közüzem saját maga viseli. Ez a rendszer hazánkban is gyakran előfordul, amikor a közműlétesítések vagy bővítések a hálózat bővítésére fenntartott számla vagy alap terhére történik. Ismerünk olyan rendszert is, mely szerint az önkormányzat vagy a közüzem csak részben viseli ezeket a költségeket és a fennmaradó részt legfeljebb csak előlegezi az érdekelt ingatlantulajdonosoknak. Előfordul olyan eset is, amikor az önkormányzat a közműlétesítési költségeket más címen fizetteti meg a közönséggel, vagy például csupán az ingatlan beépítési kötelezettség tkvi feltüntetésével vállalja magára. Gyakran csak anyagot ad a közmű létesítéséhez. Mint számítási alap térmérték, légköbméter, házbér, adóalap stb. is előfordul. A megépített közmű költségeinek százalékos jövedelmezőségének biztosítása mellett is gyakran magára vállalja az önkormányzat vagy a közüzem az építési költségeket. A fogyasztás értékének az építési költségek bizonyos (rendszerint 8%) százalékát kell elérni, mert ellenkező esetben az ingatlantulajdonos a különbözetet pénzben tartozik kiegyenlíteni. *A leggyakrabban fordul elő azonban a homlokzat hossza szerint felosztott és a bekötési berendezés átmérője szerinti közműlétesítési költségek felosztásának rendszere.*

Szemszögünkből legfontosabbnak tartjuk a *homlokzathossz* szerinti és a *bekötési berendezés átmérője* szerinti költség áthárítási rendszert. A közműépítési költségeknek az ingatlantulajdonosokra homlokzathossz szerint való áthárítása abban áll, hogy minden ingatlantulajdonos az ingatlana előtt lefektetett közművek költségeit egy építkezési szakaszon belül ingatlanának homlokzathosszúsága arányában viseli. Figyelemmel azonban arra, hogy az 1937. VI. t.-c. 5. §-a az ingatlantulajdonosoknak a közműépítési költségek felerészének viselését teszi kötelességévé, ennélfogva a homlokzathossz szerinti felosztás természetesen csak az építkezési költségek felerészére vonatkoztatható, a másik részét ugyanis a szemközti ingatlan tulajdonosa tartozik viselni. Amennyiben a szemközti tulajdonos maga az önkormányzat (tér, utca stb.), ez esetben természetesen az építkezési költségek másik felét maga az önkormányzat viseli. A közműhálózatba való bekötés berendezéseinek *átmérője* szerinti hozzájárulás összege pedig a közüzemi szolgáltatás fogyasztási lehetőségeinek méretéhez tapad. A kérdés tehát az, hogy milyen átmérőjű az a cső, melyen a szolgáltatás történik, tehát a cső átmérőjének növekedésével a hozzájárulás mértéke is arányosan növekedik. Ezt a rendszert a gyakorlatban *kaliber* szerinti hozzájárulásnak is nevezik.

A két rendszer között lényeges eltérés mutatkozik. Hívei vannak mind a két rendszernek. Előfordul azonban igen gyakran, hogy a két különböző számítási módot felváltva és együttesen alkalmazzák. A Székesfőváros Vízművei pl. a homlokzathossz szerinti költségek áthárítását, nemkülönben a kaliber szerinti rendszert is alkalmazza. Konkrét esetben azonban a számítás különböző eredményekre mutat. A homlokzathossz szerinti áthárítás pénzügyileg kedvezőbb az üzemre, mint a kaliber szerinti áthárítás. Ezen könnyű változtatni, mert csak a kaliberméret egységeire eső összeget kell felemelni.

A két rendszer hívei között erős vita indult meg atekintetben, hogy a közönség szemszögéből melyik rendszer igazságosabb. A homlokzathossz szerinti rendszer hívei bevált tapasztalatokra hivatkoznak és pénzügyi meggondolásokat juttatnak kifejezésre. Ezenfelül arra az általános elvre is utalnak, hogy az ingatlan annál értékesebb, minél nagyobb utcai frontja van stb. A kaliberszámítási rendszer hívei viszont arra mutatnak rá, hogy gyakori az olyan telekalakzat, melynél az utcai homlokzat keskeny és az ingatlan mélysége nagy. Ha már most azt a példát vesszük figyelembe, hogy egy széleshomlokzatú és egy keskenyhomlokzatú, történetesen azonban egyforma térmértékű ingatlanra homlokzathossz szerinti közműlétesítési költséget hárítunk, akkor azt fogjuk látni, hogy a keskeny homlokzattal rendelkező ingatlan sokkal kisebb mértékben járul hozzá a költségekhez, mint a hosszú homlokzatú, de ugyanolyan térmértékű ingatlan. Az igazságtalanság még szembetűnőbb lesz, amikor mindkét ingatlanra különböző légköbméretű ház épül, éspedig a nagy homlokzattal bíró ingatlanra kis családi villa, a kis homlokzattal rendelkező ingatlanra pedig nagy bérház. A homlok-

zathossz szerinti rendszer mellett ebből az következik, hogy a kis családi villa lényegesen többet visel a közműlétesítési költségekből. A kaliber szerinti hozzájárulás azonban ezt az igazságtalanságot kiküszöböli, mert az ingatlantulajdonost a bekötőcső átmérőjének nagyságához viszonyítva terheli meg. Ebben az esetben pedig magától értetődik, hogy a kis villa kisebb költséget visel, mint a nagy bérház. A homlokzathossz szerinti számítási rendszer hívei erre azt válaszolják, hogy a nagy homlokzattal rendelkező ingatlan tulajdonosának tetszésétől függ, hogy ingatlanát miként használja ki, miért is módjában áll arra ugyancsak nagy bérházat építeni. Kétségtelen azonban, hogy ha a kaliberszámítási rendszer híveinek adunk igazat, akkor az ingatlanértékemelkedési elméletekkel részben fel kell hagynunk. Ettől eltekintve pedig nem minden közműberendezés költsége hárítható át az ingatlanokra kaliberszámítási alapon.

A homlokzathossz szerinti és a kaliberszerinti számításokon felül — mint ahogy fent azt említettük — sok más rendszer is van. E helyen nem meríthetjük ki e rendszereknek összes problémáit. Továbbá pedig az olyan közművek berendezési költségeinek az ingatlantulajdonosokra való áthárításának kérdésével sem foglalkozhatunk, melyek a közterület állagával nincsenek összefüggésben, hanem szolgáltatásaikat pl. légvezetékkel juttatják a fogyasztókhoz. Ezeknek a közüzemeknek is vannak természetesen e téren különös problémái, azonban minthogy ezek többnyire tisztán kereskedelmi alapon működnek, feladataik a sajátos közüzemi problémáktól már távol esnek. A fent vázolt kérdésekkel behatóan foglalkozik újabban az érdekelt közüzemekkel karöltve a székesfőváros városrendezési ügyosztálya.

A beruházási járulék mint dologi teher.

Az elmondottak alapján megállapíthatjuk, hogy az önkormányzatok és közüzemeik a közműlétesítési költségeket különböző számítási kulccsal és rendszerrel átháríthatják az ingatlantulajdonosra. Felvetődik most már az a kérdés, hogy a *közműlétesítési kötelezettség teljesítésének kikényszerítése* miként történik. Az önkormányzatok, illetve közüzemek egyszerűen kivethetik-e a járulékokat az érdekelt ingatlantulajdonosokra, vagy csak akkor tehetik azt, ha közműlétesítési kötelezettség a telekkönyvből magából is kitűnik. Hogy erre feleletet is tudjunk adni, mindenekelőtt tisztáznunk kell, hogy közüzemi létesítési kötelezettség, illetve a beruházási járulékoknak viselése olyan dologi tehernek tekintendő-e, amely telekkönyvi bejegyzés nélkül is terheli az ingatlant?

Fentebb már rámutattunk arra, hogy az 1937. VI. t.-c., de különösen ennek 24. §-a szerint a közműlétesítési, bővítési, fenntartási költségek a telek terhét képezik. Ebből az alapszabályból az következik, hogy a város minden ingatlanát már ex lege minden külön telekkönyvi bejegyzés nélkül terheli a közműlétesítési kötelezettség. A mikénti kivetését és számítási alapját pedig a szabály-

rendeletekre bízza. Az elmondottak szerint igen egyszerű lenne a kérdés, mégis, mint ahogyan azt az alább felsorolt okokból látni fogjuk, e városrendezési törvényhely ilyméretű kiterjesztő magyarázatát nem fogadhatjuk el. Ennek a kérdésnek megértéséhez a dologi teher jogi fogalmának megvilágítását kell előrebocsátanunk.

Az általános jogi felfogás szerint a *dologi teher* fogalma azonos az ú. n. törvényen alapuló *telki teherrel.* Ez a teher pedig tkvi bejegyzés nélkül is terheli az ingatlant. Álláspontunk szerint azonban mégis van a két jogi fogalom között némi különbség. Nevezetesen a törvényen alapuló telki teher klasszikus értelme azt a kötelezettséget inkorporálja, hogy az ezzel terhelt ingatlan mindenkori tulajdonosa bizonyos visszatérő szolgáltatásokat tartozik teljesíteni. (Ehelyütt meg kell jegyeznünk, hogy az 1930. XVIII. t.-c. 85. §-ában említett járulék bár visszatérő szolgáltatásokra enged következtetni, mégis minden kétséget kizáróan a beruházási költségekre gondol.) A törvény a következőket mondja: »A székesfőváros a közintézmények és közművek beruházási költségeinek fedezésére szabályrendelet alapján járulékot vethet ki.« Nyilvánvaló, hogy ez a járulék a használati díjnak ellentétele, miért is ez csak beruházási költség lehet. Ezzel szemben a törvényen alapuló telki tehernél az ingatlan terhe az ingatlan sajátosságából és jogi minőségéből is kitűnik. (Így például: szőlődézsmaváltság, úrbéri, ártéri stb. járulékok.) Az 1930. XVIII. t.-c. 85. §-ában említett dologi teher azonban ilyen jogi sajátossággal nem rendelkezik, mert sem visszatérő szolgáltatások teljesítésére nem kötelezi az ezzel terhelt ingatlant, sem pedig az ingatlan sajátosságából ez a jelleg nem tűnik ki. Az ingatlannak egyedül azt a sajátságát ismerhetjük fel, hogy az ingatlan a város területén fekszik, ennélfogva városrendezési szabályok alól nem vonhatja ki magát, mindazonáltal magábanvéve ez a körülmény még nem jelöli meg az ingatlannak ebből a minőségből folyó és közműlétesítési kötelezettséget telekkönyvi bejegyzés nélkül megtestesíthető minőségét.

A törvényen alapuló telki teher és a dologi teher jogi fogalmainak árnyalati különbségét megvizsgálva, látszólag ellentmondásba kerültünk a fent már több ízben is említett azzal a jogszabállyal és városiasodás alapját képező elvvel, hogy a városban lévő ingatlan tulajdonosának tudnia kell, hogy őt közműlétesítési kötelezettség terheli vagy terhelheti. Ezzel kapcsolatban rá kell mutatnunk arra, hogy a városfejlesztéssel összefüggő kötelezettségek ismeretét még sem az iskolában, de még az egyetemeken sem tanítják rendszerbe foglalva, miért is ezeknek az ismereteknek megkövetelése csak egy fejlettebb oktatás mellett felnőtt társadalomtól lehet megkívánni. Bár látunk már bizonyos tüneteket ezirányban, mégis ezek csupán nem hivatalos törekvéseknek tekinthetők. Ami pedig a közműlétesítési kötelezettség törvényen alapuló általános joghatályát illeti, meg kell jegyeznünk, hogy annak kiterjesztő magyarázását nem fogadhatjuk el, már csak azért sem, mert a

törvényen alapuló telki terheknél is ezek sajátsága magából a telekkönyvből tűnik ki. A beruházási járulék, mint dologi teher azonban nem tűnik ki magából az ingatlanból.

A közműlétesítési kötelezettség dologi teherré való minősítése anélkül, hogy az magából az ingatlanból kitűnne, bizonyos veszélyt rejt magában a jóhiszemű ingatlanszerzőkkel szemben. Ehelyütt megjegyezni kívánjuk azt is, hogy a telekkönyvi publicitás elvénél fogva a telekingatlant csak az terhelje, ami a telekkönyvből kitűnik. Már pedig a közműlétesítési kötelezettségnek a telki teher jogi sorsában osztozó dologi teherként való értelmezése azt jelentené, hogy a jóhiszemű ingatlanszerző nem nyerne értesülést arról, hogy ingatlanát homklozathossz szerinti stb. közműlétesítési kötelezettség is terheli. Ezzel az intézkedéssel tulajdonképen elhomályosítanánk a telekkönyvnek azt az egyik legnagyobb értékét, hogy a telekkönyv közhitelű nyilvánkönyv.

Közműlétesítési kötelezettség telekkönyvi bejegyzése.

Meg kell állapítanunk tehát, hogy a beruházási járulék, mint dologi teher, áttöri az előbb említett publicitás elvét, amidőn megengedi, hogy a beruházási költségek homlokzathossz szerinti hozzájárulása, vagy más számítási alapon nyugvó hozzájárulás a mindenkori telekkönyvi tulajdonost a tulajdonjogi korlátozás telekkönyvi bejegyzése nélkül is terhelje. A magunk részéről nem helyeseljük ezt a jogfejlődést, sőt maga a gyakorlat sem követi a beruházási járulékoknak, mint dologi tehernek ilyképen való értelmezését. E jogfejlődést a következő okok miatt nem tartjuk helyesnek :

a) A jóhiszemű ingatlanszerzőnek most már nem csupán a telekkönyvet és az irattári iratokat kell átvizsgálni, hanem a közműveket kezelő közüzemeket is fel kell keresnie, annak megállapítása végett, hogy terheli-e az ingatlant valamely kiegyenlítetlen beruházási közműköltség, amely magából a telekkönyvből nem tűnik ki. A közmű használati díjainál már ma is ez a helyzet, azonban a használati díjak rendszerint lényegesen kisebb összeget tesznek ki, mint a beruházási költségek és ennélfogva az ingatlantulajdonosokra nézve a kockázat is kisebb.

A közműlétesítési költségeknek a telki teher sorsában osztozó dologi teherré való minősítése folytán az ingatlanforgalom is megnehezülne. A közüzemeknek pedig ez nem lehet célja. Ettől eltekintve pedig a beruházási költségek érvényesítésével kapcsolatban az adminisztráció is megnövekedne, mert az üzem kötelezve lenne minden érdeklődőnek nyomban írásban kijelenteni, hogy a vonatkozó ingatlant terheli-e beruházási költség és ha igen, milyen összegben. Ez pedig rendkívüli nehézségekbe ütközne, mert elképzelhetetlen, hogy az üzemek távolabbi beruházási terveikkel kapcsolatban pontos számokat közölhessenek.

b) Meggondolandó a közműlétesítési költségeknek telki teher jogi sorsával osztozó dologi teherré való minősítése abból a szempontból is, hogy az árverés útján való behajtás miként alakul. Amennyiben ugyanis az ingatlanok a közműlétesítési kötelezettség, mint tulajdonjogi korlátozás bejegyzésének fenntartása nélkül bocsáttatnak árverésre és nincs e kötelezettség biztosítására a teherlapon történetesen kedvező rangsorban megfelelő keretbiztosítási összeg bejegyezve, az árverési vevővel és jogutódaival szemben a közműlétesítési kötelezettség megszűntnek tekinthető. Ez a veszély ugyan elkerülhető lenne azzal, hogy egyrészt az ingatlan csak közműlétesítési kötelezettséggel lenne árverés alá bocsátható, vagy másrészt ennek a kötelezettségnek egyenértéke jelzálogi tehernek lenne minősíthető, mindazonáltal ezt a megoldást nem minden árverésnél alkalmazhatjuk és főleg pedig nemcsak adminisztratív terhet jelentene, de tovább ágazó problémáival jogbizonytalanságra is vezethetne. A közüzemi érdek inkább azt kívánja, minthogy a beruházási járulékok ezidőszerint sorrendi előnyösséget nem élveznek és a közművek megépítésének ideje is bizonytalan, hogy a közműlétesítési kötelezettség mint tulajdonjogi korlátozás az árverési vevőt továbbra is terhelje.

*

Számot adtunk a közműépítési költségek viselési és felosztási kérdéseiről. A vázlatos ismertetés alapján arra az eredményre jutunk, hogy sok alapelv vár még tisztázásra, hogy a törvényes rendelkezések egyikét vagy másikát közmegelégedésre tudjuk alkalmazni. A dologi teher értelmezése tekintetében pedig merőben veszélyes a kérdés, mert olyan magánjogi és végrehajtásjogi alapfogalmakat és eljárási szabályokat kellene az eddigi értelmezésükből kiforgatni, hogy annak messzemenő következményeit most fel sem tudjuk mérni. A jogelvek akkor helyesek, ha láthatatlan elemeikből álló fogaskerekek összeillenek és egymás létezését különböző értelmezésüknél fogva nem lehetetlenítik el.

Ezért tehát nem tudjuk helyeselni a *nem differenciálódó jogelveken* alapuló jogszabályokat. Úgy látjuk, hogy ezen álláspontukban osztozik a gyakorlat is, amikor a közműlétesítési kötelezettség mint tulajdonjogi korlátozásnak telekkönyvi feljegyzését szorgalmazza. A beruházási járulékok, illetve költségek jogalapját képező közműlétesítési kötelezettség, mint tulajdonjogi korlátozás telekkönyvi bejegyzése tehát az önkormányzat, illetve közüzem és az ingatlantulajdonos közötti, kötelmi jogviszonyt dologjogosítja. Ez annyit jelent, hogy a két fél közötti kötelmi jogviszony olyan joghatályosságot nyer, mint bármilyen jelzálog. Ezek szerint a bejegyzett közműlétesítési kötelezettség, mint tulajdonjogi korlátozás a mindenkori ingatlantulajdonost fogja terhelni. Ez pedig nem más, mint a publicitás elvének elismerése. A bejegyzett közműlétesítési kötelezettség és a dologi teher jogi hatásaiban

most már azonosak lesznek. E tulajdonjogi korlátozást már akkor is alkalmazták, amikor a fentemlített tételes jogszabályok még nem léteztek.

Kívánatosnak tartjuk tehát a közműlétesítési kötelezettség *tkvi bejegyzését* továbbra is tulajdonjogi korlátozás formájában biztosítani. Ez a megoldás természetesen csakis abban az esetben válik be, ha az érdekelt ingatlan előtt a közműhálózat még nem épült meg. Amennyiben a közmű már megépült, ezesetben ennek a kötelezettségnek tkvi bejegyzésére nincsen szükség, mert az ingatlantulajdonos a bekötési kérelmének teljesítésétől függően szorítható a közműépítési költségek megtérítésére.

A közműlétesítési kötelezettségnek, mint tulajdonjogi korlátozásnak tkvi biztosítása hosszú ideig tkvi akadályba ütközött. A gyakorlat legalább is ingadozó volt. A tkvi jog szerint ugyanis a kötelmi jogok közül csak a bérlet, haszonbérlet, elő- és visszavásárlási jog kebelezhető be telekkönyvileg. A szükség azonban megoldást keresett. Fent ugyanis azt említettük, hogy az önkormányzat és az ingatlan tulajdonosa között a közművek létesítés iránt rendszerint a kisajátítási egyezségben történik kötelmi megállapodás és ez a kötelezettség, mint kötelem a tkvi bejegyzéssel akár a bérlet, haszonbérlet stb. dologjogosíttatik. Minthogy azonban az ilyen tkvi bejegyzéseknek telekkönyvi akadályai vannak (mert a közműlétesítési kötelezettséget, mint bekebelezhető kötelmi jogot a törvény nem említi) e kötelezettségnek gyakorlati hatásában azonos tulajdonjogi korlátozásnak tkvi feljegyzését tette lehetővé a kir. Kúria. Lényegében tehát e feljegyzés, mint bármely bekebelezett kötelmi jog, az ingatlan mindenkori tulajdonosát terheli.

A magyar kir. Kúria Pk. V. 4509/1936. sz. végzésével kimondta, hogy »a telekkönyvi rendtartás külön-külön fejezetben határozza meg azt, hogy a tkvi bejegyzésnek, előjegyzésnek és a tkvi feljegyzéseknek minő tárgyai lehetnek. A tkvi rendtartás VII. fejezetében felvett 63.§-a csupán a bejegyzés tárgyául szolgálható tulajdon és korlátolt dologi jogok tekintetében tartalmaz rendelkezéseket. Addig a tkvi rendtartás XI. fejezet alá tartozó 104. §-a összhangban a rendtartás III. §-ának *D)* pontban foglalt utasítással a feljegyzés tárgyainak körét a dologi jog keretébe nem tartozó különböző jellegű tények és jogviszonyokra is kiterjesztett. U. i. a tkvi rendtartás felhívott 104. §-a a tkvi feljegyzések tárgyait általánosságban is olyképen jelöli meg, hogy a »tkvi feljegyzések tárgyát oly viszonyok és tények képezik«, melyek egyrészt a tkvi érdekelt személyekre vonatkoznak s a tkvi bejegyzésekre akkor is joghatállyal bírnak, ha telekkönyvben feljegyezve nincsenek, vagy másrészt, amelyek jogszabályon alapulnak, s melyek az esetben, ha telekkönyvben feltüntetve vannak, bizonyos joghatályt gyakorolnak.

Egyéb tételes jogszabályok hiányában az állandó bírói gyakorlat a tkvi rendtartás 104. §-ának a rendelkezéseit a forgalmi élet következményeinek tekintetbevételével mindig úgy értelmezte, s akként alkalmazta, hogy annak alapján a tulajdonos beleegyezésével jogszabályba nem ütköző, jogügyleten vagy helyi szabályrendeleten alapuló olyan kötelmi jellegű

nyilvánkönyvi jogot érintő tényt vagy jogviszonyt tartalmazó tulajdonjogi korlátozást is feljegyzett a telekkönyvben, amely a tulajdonos jogviszonyára is hatott, s melynek a feljegyzését — a közérdek, a közérdekű helyiszabályrendelet s az ingatlanforgalom biztonságának a megvédése és ezzel kapcsolatosan az is indokolttá tette, hogy a későbbi jogszerzők az ingatlanra vonatkozó tkvi jogokat érintő jogviszonyokat a telekkönyvből határozottan megállapíthassák.« A m. kir. Kúriának ez az állásfoglalása áthidalta a felvetett problémával járó nehézségeket. Az előadottaknak megfelelően tehát a közműlétesítési kötelezettség mint tulajdonjogi korlátozás a telekkönyv B. lapjára az ingatlan mindenkori tulajdonosára kiterjedő joghatállyal telekkönyvileg feljegyezhető.

Közműberuházási költségek viselése kérdéséből ágazó problémák.

Végül meg kell még említenünk a közműberuházásoknak az időmulás következtében történő *elértéktelenedésével* kapcsolatos problémákat, a telekingatlan *több utcai frontján* lefektetett közművek költségeinek és *áthelyezési* költségek viselésének kérdését, nemkülönben a *szolgalmi joggal* nyert, illetve engedélyezett közmű átvezetési problémákat.

Ezek a mellékkérdésként jelentkező feladatok sokszor éppen annyi gondot adnak a közművek felelős vezetőinek, mint a nagyobb horderejű elvi kérdések. Az ingatlan értékét emelő közműhálózat a dolog rendje szerint idővel elavul, romlik, sőt használhatatlanná válik. Az ilyen közműveket természetesen fel kell újítani és kicserélésükről gondoskodni kell. Ha azonban létesítésükkel kapcsolatban említésre méltó problémák merültek fel, természetes, hogy azoknak felújításával és kicserélésével is önként felvetődik az a kérdés, hogy ki és milyen mértékben tartozik azokat viselni. A közműhálózat létesítésének költségeit rendszerint és általában, az ingatlan tulajdonosai viselik. Következtethető-e ebből, hogy most már a kicserélés, felújítás költségeit is az ingatlantulajdonosok fizetik meg. Az ismertetett tételes jogszabályok kiterjesztő magyarázata szerint azzal kell válaszolnunk, hogy az ingatlantulajdonosoknak az újabb költségeket is vállalniok kell. Elképzelhetetlen ugyanis, hogy egy régi civilizációval rendelkező város, ahol a közműberendezések költségeit az ingatlantulajdonosok már régen kiegyenlítették, a felújítási és a fenntartási költségek most már beláthatatlan ideig kizárólag az önkormányzatokat, illetve közüzemeket terheljék. Ezidőszerint ezeket a fenntartási költségeket azonban az önkormányzatok, illetve a közüzemek viselik. A fentemlített városrendezési törvény kiterjesztő magyarázata szerint azonban e költségek is átháríthatók az ingatlantulajdonosokra. Kívánatos lenne, ha egy meghatározott idő állapíttatnék meg, a közművek lefektetésétől számítva, mely időpont elmulásával az ingatlant terhelő közműlétesítési kötelezettség újra feléledne. Az említésre méltó példák közül a székesfővárosi 164/1906. kgy. sz. szabályrendelet, valamint az ezt

módosító 329/1936. csatornákra vonatkozó főpolgármesteri határozatot említjük meg. Ezekben a rendelkezésekben többek között kizárólag az ingatlantulajdonosokat terheli az utcai közcsatornák összes költsége, amelyeket építésük befejezése után a hatóság által történt átvételtől számított ötven éven túl hasznavehetetlenné válásuk folytán kell kicserélni vagy városrendezés stb. miatt kell átépíteni. E rendelkezésből egyéb időbeli korlátozások is kitűnnek. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy hasonló időpont, azaz 50 esztendő nem minden közműhálózatra vonatkozóan állapítható meg, mert természetes, hogy különböző közműhálózat-anyag különböző időben válik használhatatlanná, így pl. a csövek. A vízcsőhálózat csövei, ha öntöttvasból készülnek, a szakértők véleménye szerint élettartamuk mintegy 80—90 esztendő. Az ólomcsöveknek élettartama sokkal rövidebb, az újabban használt Eternit-csöveknél pedig még nincsenek tapasztalatok. Ugyanilyen ingadozó a hálózat élettartama a gázcsöveknél, nemkülönben a csatornánál is. Az utóbbiaknál különös szerepet játszik a talaj agresszivitása. Ennélfogva kerek időszakokban állapíthatjuk meg csak azt az időtartamot, melynek eltelte után a közműlétesítési kötelezettség az ingatlantulajdonosokra újra feléled. Ehelyen kell megjegyeznünk, hogy az önkormányzatok különösen a háborús adminisztrációkra való tekintettel, a megépített közművek ellenértékét sokszor a megépítési idő után hosszú idő elteltével vetik ki, illetve számlázzák az ingatlantulajdonosoknak, miért is ezekben az esetekben a valorizációs kérdés is gyakran felmerül. A bírói gyakorlat szerint csak az a költség hárítható át az ingatlantulajdonosokra, amely a közmű megépítésének idejében fennállt.

A gyakorlatban az üzemek a legkülönfélébb megoldással kísérleteznek, egy telekingatlan két, vagy több homlokzata előtt fektetett közműhálózat költségeinek elszámolásával. E kérdést sajnos, együttesen eddig nem sikerült rendezni és azt hisszük, hogy a jövőben is az eset körülményei szerint kell a felvetett kérdést elintéznünk. Ha egy telekingatlan több utca frontján kap közműhálózatot, az értékemelkedési elmélet alapján viselni kellene ez új hálózat építési költségeit is. Kétséges azonban, hogy egy ingatlan több utcafrontján megépített közműhálózat az építkezési költségek arányában emeli-e az ingatlan értékét? Nézetünk szerint nem. E tekintetben ugyancsak a csatornákra vonatkozó rendelkezések nyujtanak számunkra némi útmutatást. Nevezetesen az egyik utcafront előtt lefektetett közműhálózat költségeit az ingatlantulajdonos teljes egészében tartozik viselni. Ha később a többi homlokzat előtt is épül csatorna, ez új csatornák költségeinek felét, legfeljebb azonban 20 folyóméter hosszúságig az önkormányzat, illetve példánkban a Székesfőváros, a többit pedig az ingatlantulajdonos viseli. A többi közüzem, melyek közműhálózattal rendelkeznek, a gyakran hiányosan szövegezett szabályrendeletek alapján és az eset körülményeit mérlegelve, alakítják ki gyakorlatukat. E feladatkörben is helyesnek látnánk, ha egységes alapelvek szögeztetnének le.

A fenti kérdéssel kapcsolatban foglalkoznunk kell a létező közműhálózat esetleges áthelyezési költségeinek kérdésével is. A városrendezési törvény 1937. VI. t.-c. miniszteri indokolása szerint a városrendezési terv nemcsak a közönséget kötelezi, de magát az önkormányzatot is. A városrendezési terv kihatása érzékelhető lesz a telekingatlanok értékében is. A városrendezési terv, mint számítási tényező komoly jelentőséggel bír az ingatlanok forgalmában. Ennek folytán, ha a létező közműhálózatot a közüzem városrendezési szempontból kívánja áthelyezni, mert például a szabályozásban időközben változás történik, magától értetődik, hogy ennek költsége az önkormányzatot, illetve közüzemet terheli. Ezt az általános szabályt a gyakorlatban olyképen hidalják át, illetve kerülik meg, hogy az ingatlantulajdonossal vállaltatják kötelező nyilatkozatban a közműhálózat áthelyezési költségeit.

A városrendezési terv végrehajtása rendszerint több évtizedet, de gyakran emberöltőket jelentő munkát vesz igénybe, Ebből az következik, hogy olyan városrészekben, melyek tervei még nem készültek el, illetve nem szabályozták, vagy pedig szabályozásuk nincsen végrehajtva, a településnek meg kellene állnia. Ez azonban nem történik meg, mert az élet lüktető fejlődése e szabályokat nem veszi figyelembe. A települők tehát olyan helyen is otthont teremtenek, ahol a városrendezés nincsen még végrehajtva. Önként következik ebből, hogy a létesülő házak, illetve beépítésre alkalmas telekingatlanoknak utcafrontja csak tervekben létezik, de valóságban nem. Ez az oka annak, hogy igen gyakran a már ténylegesen utcafronttal bíró ingatlanon keresztül kell közüzemi berendezést, illetve hálózatot vezetni. Ebben az esetben a közműhálózat idegen telekingatlanon keresztül, szolgalmi jog igénybevételével jut le az ingatlanhoz. Országszerte számtalan ilyen telekkönyvi állapottal, de telekkönyvön kívüli állapottal is találkozunk. Szolgalmi jog alapítását azonban sohasem a közművek kezdeményezik, hanem a szolgáló és esetleg az uralgó telek tulajdonosai. E problémák lényege tulajdonképen két ingatlantulajdonos között kötött jogügyletben keresendő. A közüzemek természetszerűleg a szolgalmi jog útján nyujtott közüzemi szolgáltatásokat nem kedvelik és utóbbi időben merőben ellenzik. A szolgalmi ügyekkel annyi magánjogi kérdés merül fel, hogy végül is ezekkel a közüzemnek is foglalkozni kell. A városrendezési tervek végrehajtása azonban sohasem olyan gyorsütemű, mint amilyen gyakori a magánosok által támasztott igény, miért is a szolgalmi jog kérdését teljesen mellőzni és kiküszöbölni a közüzemi problémák köréből nem lehet.

A témakörből végül még meg kívánjuk említeni, hogy igen gyakran felvetődik az a kérdés, hogy a mindenkori ingatlantulajdonos tartozik-e a közüzemi költségeket kifizetni. A közmű építése alatti tulajdonos-e vagy pedig a jogutóda, akire e költségeket kivetették. Ez a kérdés különösen az ingatlanforgalom kapcsán merül fel. A m. kir. Kúriának 10. számú jogegységi

döntvénye ad feleletet a fenti kérdésre. Ezek szerint »a beruházások után fizetendő járulékokat az ingatlan tulajdonosainak, közművek (csatornázás és útburkolás) befejezése után, de a járulékok kivetése, illetve esedékessége előtt adás-vételi szerződéssel való átruházása esetében is, a szerződő felek egymáshoz való jogviszonyában és külön kikötés hiányában az eladó köteles viselni.« (Polg. Jogh. I. 480.)

Közszállítási Szabályzat.

A fentiekben vázoltuk az olyan közüzemmel kapcsolatban előforduló telekkönyvi vonatkozású problémákat, melyeknek a közterület állagával összefüggő közműberendezései vannak. E problémák természetesen nincsenek kimerítve a fent előadottakkal. Kívánatos lenne a városrendezés törvény novellájával, vagy még inkább a létesítendő közüzemi törvénnyel kapcsolatban ezt a kérdést végleg rendezni.

A közüzemek jogviszonyainak körébe tartozó kérdések közül most már azokra is rá kívánunk világítani, amelyek nemcsak a közüzemi szolgáltatások fogyasztásából, hanem a közüzemek beruházási munkálataiból és a magángazdaság érintkezési felületén alapuló ügyleteiből erednek.

Ezeket a közüzemek és a magángazdasági vállalkozók közötti kapcsolatokat főként a Közszállítási Szabályzat rendezi. (50.000/1934. K. M.) Mint a szabályrendeleteknél, ennél a jogszabálynál is, aggályokkal néz a gyakorlati jogásztársadalom a benne rejlő tisztázatlan kérdésekre. Az esetenkint kiadott kiegészítőrendelkezések méginkább megnehezítik az áttekinthetőséget.

A Közszállítási Szabályzat hatálya alá tartozás kérdése igen erősen foglalkoztatja az érdekelteket. Ez a kérdés mind a mai napig jóformán tisztázatlan. A szabályzat alól való kivételeket maga a szabályzat általános fogalmakkal írja körül és ez a gyakorlatban sok félreértésre ad alkalmat. A Közszállítási Szabályzat hatálya a szabályzat szövege szerint következő ügyletekre terjed ki. »Ezt a közszállítási szabályzatot az államnak, a törvényhatóságoknak és községeknek, valamint az állam, a törvényhatóságok és községek intézeteinek, intézményeinek, vállalatainak, üzemeinek, az őstermelés és az ipar körébe tartozó szükségletei ellátására irányuló adás-vétel (beszerzési) szállítási és vállalkozási ügyleteknél kell alkalmazni.«

A kivételeket a szabályzat 2. §-a sorolja fel, ezek szerint nem tartoznak a közszállítási szabályzat első részének rendelkezései alá: »...a törvényhatósági és községi vállalatok és üzemek eladására szánt gyártmányainak előállítására szükséges nyersanyagok, félgyártmányok és kész iparcikkek beszerzése és ugyane gyártmányok előállítására szükséges munkálatok.«

Ha összevetjük a két szakaszt, bizonyos esetekben nehezen tudjuk elhatárolni, hogy milyen ügyletek tartoznak a szabályzat hatálya alá és mely ügyletek mentesek az alól. Ebből az következik, hogy a vegyes el-

bírálás alá eső ügyletek közül nem mindig az egy csoportba tartozók jelentkeznek egyidejűleg. Megfelelő gyakorlat kialakítására nincsen alkalom, mert az 1931. XXI. t.-c. 20. §-án alapuló közszállítási szabályzat miniszteri indokolása szerint a szabályzatot megszorítóan kell magyarázni és a kivételeket nem szabad szaporítani. A vegyes gazdálkodási üzemek, ha a közület 30% erejéig van érdekelve, már a közszállítási szabályzat alá tartoznak stb.

A Közszállítási Szabályzat csak hazai beszerzésekre és munkavállalásokra vonatkozik, ebből következik, hogy sok nehézség merül fel külföldi cégeknek hazai beszerzési kötelezettségeinél. A külföldi székhelyű de országunkban fiókokkal rendelkező cégek beszerzéseiket rendszerint az anyaországból kívánják eszközölni. Ennélfogva szükségesképen ellentétben kerülnek a Közszállítási Szabályzattal. A Közszállítási Szabályzat helyes alkalmazásával összefüggően egyéb problémák is merülnek fel. E mondhatni járulékos problémák közül a legfontosabb az illeték kérdése. Az olyan ügyletekre vonatkozó ajánlatok, melyek nem tartoznak a szabályzat hatálya alá, a közigazgatási bíróság újabb gyakorlata szerint feltételesen illetékmentes kereskedelmi levél formájában is történhetnek. Az illeték kérdése tehát szorosan összefügg az ügyleteknek a szabályzat hatálya alá való tartozásával. A további problémákat az odaítélés, illetve döntés fellebbezhetőségében látjuk. A Közszállítási Szabályzat alapján a munka odaítélését, illetve az e tárgyban hozott döntést az érdekeltek bármelyike megfellebbezheti. Minthogy bej. egyéni cég nem hatóság és üzem vezetője nem köztisztviselő, határozatot nem hozhat és ennélfogva az érdekeltek döntéseit sem fellebbezheti meg. Végül pedig a Közszállítási Szabályzat hatálya alá tartozó ügyletekkel kapcsolatban lényegesen több az adminisztratív teendő, mint egyébként. A szabályzat 2. §-a értelmében a kivételezés a szabályzat alól csak a szabályzat első részének rendelkezéseire vonatkozik. Ellenben a hazai beszerzés (második rész) és a nyilvántartási adatok szolgáltatása (harmadik rész) tekintetében a szabályzat rendelkezései irányadók. Ha vitás, hogy a szabályzatot adott esetben alkalmazni kell-e, az illetékes miniszter a kereskedelmi miniszterrel egyetértve bírói út kizárásával határoz. (Sz. 1. §. 3.-ik bekezdés.)

A Közszállítási Szabályzat mégis óriási jelentőségű és létjogosultsága mélyenfekvő nemzeti érdekeken nyugszik. Két fő államérdekkel indokolható csoportot foglal magában. Először magasabb szempontokból kiemeli azokat a személyeket, jogi személyeket, akiknek közpénzt juttat, tehát megvizsgálja azoknak személyi körülményeit, s csak azokat részesíti előnyben, akiket az állam magasabb nemzeti szempontból erősíteni és pártolni kíván. Ezzel főleg a hazai munkaerőt és ipart karolja föl, de ezek alanyai közül is csak azokat, akik a versenyben legérdemesebbnek bizonyulnak. A második szempont, amelyre a szabályzat figyelemmel van az,

hogy a közpénz fokozottabb ellenőrzéséről és megőrzéséről tehát a helyes sáfárkodás szabályairól gondoskodik. Az adóigazolások, köztartozások levonása stb. mind ezt a célt szolgálják.

Meggyőződésünk szerint minden állandósult önkormányzati üzemnek és vállalatnak a Közszállítási Szabályzat hatálya alá kellene tartoznia, éspedig minden egyes ügyletével. A Közszállítási Szabályzat nemcsak nemzeti szempontból való szelekcióra alkalmas jogszabály, hanem a nemzeti iparpolitikának egyik fontos eszköze is. E szabályzatnak azonban vannak jogi bírálatra érett rendelkezései is. Ezek olyan rendelkezések, melyeket kormányhatósági rendelet, mint ahogy az a szabályzat is az, nem konstituálhat. Így például az engedmény körüli szabályzása törvényes felhatalmazás nélkül történt. Az engedményre vonatkozó rendelkezései az általános magánjog által szabályozott előfeltételekhez köti, nevezetesen érvényességi kellékként közjegyzői hitelesítést ír elő, stb. A magánjog szerint pedig az engedmény mint jogügylet, alakisághoz nincsen kötve stb. Ezt a nehézséget a munkábaadók olyképen hidalják át, hogy a Közszállítási Szabályzatot, vagy annak rendelkezéseit, mint a szerződésnek kiegészítő részét, a munkának odaítélése előtt a munkavállalóval aláíratják. Ezáltal a szabályzatban foglalt jogilag nem helytálló rendelkezések, most már mint szerződési feltételek lesznek joghatályosak.

A Közszállítási Szabályzat mellett igen fontos szerepet játszik a munkák vállalatbaadásánál az ú. n. *általános feltételek*. Az általános feltételek meghatározzák a munkábaadónak azon igényeit, melyekhez a közüzemeknek is ragaszkodniok kell. Ez általános feltételekben mindazok a körülmények jutnak kifejezésre, amelyek a munkábaadásnál fontosak lehetnek és rendszerint jogszabállyal rendezve nincsenek. Rá kívánunk mutatni az általános feltételeknek arra a hibájára is még, hogy sok olyan feltételt és rendelkezést foglal magában, amelyek bár szétszórtan, de érvényes jogszabályokban egyébként is megtalálhatók. Ha alaposan átvizsgáljuk ezeket az általános feltételeket, azt tapasztaljuk, hogy ezek nem egyebek, mint különböző jogszabályoknak különös kívánságok részére való átszövegezése. Helyesnek tartanánk, ezeknek ilyértelmű felülvizsgálatát.

A közüzemi problémák között ott találjuk a kétarcú jogállásból folyóan azt a kérdést is, hogy ezek a közüzemek pénztárai magánpénztárnak vagy közpénztárnak tekintendők-e? A következőkben rá kívánunk mutatni erre a problémára is.

Közüzemi pénztár közpénztári jellege.

A bej. egyéni cégek formájában működő közüzemek köz- vagy magánpénztári kérdése hosszú vitára adott alkalmat. Az ebből folyó problémák ugyancsak abból a jogállással kapcsolatos alapproblémából keletkeznek, hogy a bej. egyéni cég formájában működő közüzemek egyes vonatkozásban

a kereskedelmi törvény szabályai szerint, más tekintetben pedig közigazgatási rendelkezéseiknek megfelelően működnek. A m. kir. Kúria e kettős jogállást megfelelően ki is domborítja a 101. jogegységi határozatában, melynek hozatalát a közpénztári jelleg eldöntése kérdésében az ingadozó joggyakorlat tett szükségessé. Az *alábbiakban közöljük a 101. jogegységi határozatot:*

»A kir. törvényszék arra az álláspontra helyezkedett, hogy a végrehajtást szenvedő követelése a végrehajtási törvény 83., 84. §-a értelmében közvetlenül nem tiltható le, mert a bej. egyéni cég formájában működő közüzem az 1875. XXXVII. t.-c. értelmében alakult magánvállakozás.«

Ezzel ellentétben egy másik kir. törvényszék kimondotta, hogy a székesfőváros üzemeit, mint hogy azoknak utalványozásra jogosított hatóságuk van, a végrehajtási törvény 83—84. és 133. §-inak alkalmazása szempontjából közpénztárnak kell tekinteni.

A felsorolt jogerős bírói határozatok tehát ellentétes elvi alapon döntötték el azt az elvi kérdést, hogy Budapest székesfőváros egyéni cég alakjában működő és magánjogi jogviszonyban álló alkalmazottakat foglalkoztató üzemeinek pénztárait a Vht. 83—84. (Vhn. 18. és II. Vhn. 9. és 12. §-ai) és 133. §-ainak alkalmazása szempontjából közpénztárnak kell-e tekinteni.

Ezért a magy. kir. Kúria elnöke a vitás elvi kérdés egyöntetű eldöntésének a biztosítását jogegységi tanács elé utalta.

A Vht. 84. §-a azt a rendelkezést tartalmazza, hogy a végrehajtó a végrehajtási kérvényben kijelenti, hogy a végrehajtást csupán a kérvényben határozottan megjelölt, s közpénztárból felvehető követelésekre kívánja vezetni, a kiküldött kirendelése mellőzendő, s a foglalásról a pénztár és a felette álló hatóság a végrehajtást rendelő végzésbe foglalandó meghagyás által értesítendő.

Kizárólagos előfeltételként csak azt kell vizsgálni, hogy az említett üzemek pénztárai a végrehajtási törvény alkalmazása szempontjából a közpénztárakkal egyenlő tekintet alá esnek-e?

Maga a Vht. a közpénztár fogalmát nem határozza meg.

A közpénztár fogalmát más törvényeink közül is csak a bélyeg és illetékekre vonatkozó törvények és szabályok némely határozatainak módosításáról Szóló 1881. XXVI. t.-c. határozta meg a 6. §-ának 5. bekezdésében azzal a körülírással, hogy:

»Közpénztárak alatt mindazon pénztárak értetnek, melyek az állam a közalapítványok, köztörvényhatóságok, s községek közegei, vagy állami igazgatás alatt álló közintézetek és vállalatok által keletkeznek.«

A Kúria polgári jogegységi tanácsa a közpénztár fogalmát, a most idézett törvényszakaszban a kiterjesztő értelmezést félreértést kizáró módon meghatározottnak az alábbi okok miatt nem találta.

A már megvolt üzemek és vállalatok még kivétel nélkül a székesfőváros általános közigazgatási szervezetének a keretében és egyesített vagyonkezelés mellett működtek.

Azt, hogy működésben tartott üzemeit és közüzemeit, Budapest székesfőváros egyéni cég avagy kereskedelmi társaság alakjában működő üzemmé, illetve közüzemmé alakíthassa át, a Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930. XVIII. t.-c.-ben nyert felhatalmazás tette lehetővé. Az ugyanezen törvényben (10. §. *d)*, 47. §. *m)*, 47. §. *f)*, 48. §. *d)*, 51. §. *B)* (4), 69. §. (1), 75. §. (2), 78. §. (1), (2), (5), 84. §. (1), 87. §. (1), (5), (9), 92. §. (1), (5) bekezdés és a 97. §. és a 105. §.), valamint a Budapest székesfőváros közigazgatásáról szóló 1930. XVIII. t.-c. egyes rendelkezéseit módosító 1934. XII. t.-c.-ben (11., 13. §. II. (16), 18. §. (2) és 23. §. (2—10) felvett rendelkezések azonban biztosítják Budapest székesfővárosnak a főpolgármester, a közgyűlés, a polgármester és a számszéki igazgató, nemkülönben a magy. kir. belügyminiszter által kiküldött állandó miniszteri biztos útján, úgy az egyéni cég, mint a részvénytársaság alakjában működő üzemeknél és közüzemeknél a pénz- és vagyonkezelés, számvitel és ügyvitel ellenőrzésére és irányítására vonatkozó ugyanazt a felügyeleti, illetve főfelügyeleti jogot, amely az üzemek és közüzemek pénztárkezelését illetően is ugyanazokat a biztosítékokat nyujtja, mint amelyek a székesfőváros közigazgatási szervezetében működő és kétségtelenül a központi pénztárak körébe tartozó pénztáraknál és általában a közigazgatási vagyonkezelésnél meg vannak.

Az ekként biztosított közhatósági felügyelet és állandó ellenőrzés mellett pedig annak, hogy Budapest székesfőváros üzemei, illetve közüzemei bej. kereskedelmi cég alakjában működnek, a Vht. törvény alkalmazását kizáró jelentőséget éppen úgy nem lehet tulajdonítani, mint ahogy az nem tekintetik e törvény alkalmazását kizáró körülménynek az állam bejegyzett kereskedelmi cég alakjában szervezetten fenntartott közüzemeinél (például MÁV és az állami kezelésbe átvett helyi és magánvasutaknál) sem.

Annak, hogy az üzemek alkalmazottai magánjogi alapon állanak az üzem szolgálatában s ekként hatósági jogot az üzem szervezetében alkalmazottak egyike sem gyakorol, az elvi megoldásnál jelentősége szintén nincsen. A szorosan vett közigazgatási szervezetben is működnek olyan szociális, kulturális vagy gazdasági célokat szolgáló intézetek és köztestületek, amelyek közhatósági jogokat (impériumot) nem gyakorolnak. Ennek szükséges voltára az 1881. XXVI. t.-c. 6. §-ból idézett meghatározásnak az állami igazgatás alatt álló vállalatokra vonatkozó részéből sem lehet okszerűen következtetni, miután ebben a meghatározásban is csak magának a vállalatnak az állami igazgatás alatt állása, nem pedig a vállalat alkalmazottainak a közszolgálati viszonyban léte van előfeltételként megjelölve.

Egyébként az 1940. XVIII. t.-c. 3. §-ban felvett rendelkezések szempontjából az említett üzemek alkalmazottai is közhivatalnoknak lévén

tekintendők, elesik az az aggály is, amely az ellen lenne támasztható, hogy a székesfőváros üzemei a más kereskedelmi cégekkel szemben itt megkülönböztetett jogállást kapjanak.

Mindezekből következik, hogy Budapest székesfőváros egyéni cég alakjában működő és magánjogi jogviszonyban álló alkalmazottakat foglalkoztató üzemeinek pénztárait a Vht. 83—84. (Vhn. 18. §. és II. Vhn. 9. és 10. §§-ai) és 133. §§-ainak alkalmazása szempontjából közpénztárnak kell tekinteni.

Ezekből az okokból a vitás elvi kérdést a határozat szerint kell eldönteni. (A m. kir. Kúria polgári ügyekben alakított jogegységi tanácsának 1941. évi március hó 11-én tartott ülésében.)

Közüzemek kettős jogállása.

Ha visszatekintünk e fejezetben elmondottakra, sok vonatkozásban *jogi következetlenséget* látunk az önkormányzati közüzemeknek a tulajdonossal szemben fennálló kapcsolatai, valamint a közönség irányában fennálló jogviszony tekintetében. Ugyanazon rendeltetésű üzemek különböző megjelenési formában működnek; különböző függőségben állnak a tulajdonos önkormányzatokkal; a közönség irányában fennálló jogviszonyt szabályozó szabályrendeletek gyakorlati értéke is kétessé válik; az egyéni cég alakjában működő üzemeknek jogi személyisége nincs, mindazonáltal perképességgel rendelkeznek; cégvezető vezeti rendszerint az üzemet, de a törvényben foglalt jogköre az üzemi szabályzattal korlátozva van; a Közszállítási Szabályzat helyes alkalmazása körül is bizonytalanság mutatkozik; a cégek, noha a kereskedelmi törvény hatálya alá tartoznak, pénztárai mégis közpénztárak. E közüzemek általában olyan ellentmondó felfogások hatásai alatt keresik a helyes gyakorlati utat, melyeknek megrendszabályozása már időszerű feladat volna. Ezen üzemeknél átlalában az *elhatározás közjogi alapon jelentkezik, míg a végrehajtásnak már kereskedelmi köntösben kell megjelennie.* A problémát éppen az jelenti, hogy a közjog miként transzformálódik egy és ugyanazon szervnél kereskedelmi joggá.

A közönség nem is tudja, hogy adott eseben a közigazgatási jog, vagy a kereskedelmi jog irányadó-e. A legnagyobbfokú tájékozatlanságot tapasztaljuk. E Janus-arcú jogállapotnak tudományos fogalmi meghatározásával az elméleti jogászok már foglalkoztak. Tomcsányi Móric igen helyesen állapítja meg, hogy az önkormányzati üzemek és vállalatok tulajdonképen »secundaer« közigazgatási szervek. Ezekben a szervezetekben éppen annyi közigazgatási, mint kereskedelmi jogi elem fedezhető fel. Ez annyit jelent, hogy e szervezetek, ha általában kereskedelmi jog hatálya alá tartoznak is, ezekből folyó jogaikat közigazgatási úton is ki tudják kényszeríteni. Amíg az önkormányzati üzemeknél »secundaer-mivoltuk« jogbizonytalanságot is teremthet, addig egyes magánvállalatoknál, ahol a »secundaer« szerepe csak

egyes közjogi kötelezettségekben nyilvánul meg, erről nem lehet szó. Így például a közfuvarozást lebonyolító vállalatok nem tagadhatják meg az utas felvételét, ha nincsenek lefoglalva. A fuvarozási kötelezettségük tehát közjogi elem stb. Az önkormányzati üzemek és vállalkozások »secundaermivolta« azonban egyes jogterületeken bizonytalanságot teremt.

Leggyakrabban például az illetékkérdésekből erednek a két jogállásból folyó problémák. Két álláspont áll szemben egymással. Az egyik, amely az önkormányzati üzemek és vállalatok tiszta kereskedelmi és jogi szabályok alá tartozásának elismerése felé hajlik, a másik, amely a közüzemek illetékmentessége mellett közigazgatási megfontolások alapján tör lándzsát. Mind a két álláspont jogilag indokolható. Míg az illetékmentesség mellett állástfoglaló tábor minden jogalappal azt hangsúlyozza, hogy a bej. egyéni cégek alakjában működő közüzemeknek nincsen önálló jogalanyiságuk és ennélfogva mint maguk az önkormányzatok illetékmentességet élvezhetnek, addig az ellentábor, így elsősorban maga a fiscus, a tiszta kereskedelmi és gazdasági tevékenységre hivatkozik, melynek körében tartozó ügyletek kétségtelenül illetékkötelesek. A pénzügyi kincstár talán azért hajlik a közüzemi ügyletek illetékkötelezettsége felé, mert a magángazdasági vállalkozások köztudomásúan megcsappantak és helyükbe nagy számmal léptek az önkormányzati üzemek közmunkái. Az állami háztartás szempontjából pedig függetlenül az ellenvélemény jogi okfejtésének helyességétől, indokolttá teszi, hogy a közmunkákkal kapcsolatos ügyletek illetékkötelesek legyenek. Itt van például a 3300/1940. sz. P. M. rendelet, amely a régi rendelkezésekkel szemben tudatosan kihagyja az önkormányzati üzemeket a jogügyleti illetékkedvezmény alól. Tarthatatlannak tartjuk továbbá a fiscusnak azt a gyakorlatát is, hogy két házikezelésben tartott üzem egymásközt lebonyolított áruszállítási ügyletét vonja illetékkötelezettség alá. Még esetleg vitathatónak tartjuk, hogy két háziüzem közötti áruszállítás egyáltalában ügyletnek számít-e, de semmiesetre sem vitatható, hogy ilyen ügyletek nem esnek illeték alá. Az egyik kézből a másik kézbe való átadás nem jelenthet sem forgalmat, sem szállítást. Hiányoznak mindazok az elemek, melyek az illetékkötelezettségnek már eleve alapját kell, hogy képezzék. Bár ezek az esetek kivételesen fordulnak elő, mégis élénken rámutatnak az illetékkérdések körül tapasztalható jogbizonytalanságra.

A pénzügyi kincstárnak ez a felfogása odavezet, hogy az önkormányzatok háztartása, illetve a közüzemek költségvetése számos teherrel fog bővülni. Amikor ugyanis, például a jogügyleti illetéket a közüzem áthárítja a vállalkozóra, a vállalkozó a tapasztalatok szerint ajánlati összegét megfelelően felemeli. Végül is a jogyügyleti illetéket nem a vállalkozó, hanem a közüzem viseli. Rendszerint ugyanez történik a többi illetékek vonatkozásában is. (5730/1941. M. E. sz. rendelet rendezte részben e kérdést.)

Ha a pénzügyi kincstárnak ezt a felfogását szembeállítjuk és egybevetjük azokkal a közigazgatási bírósági állásfoglalásokkal, melyek részben áttörték

a kontradiktórikus elvet és a közönségnek egyenjogúságát az államhatalommal és az önkormányzatokkal szemben kétségessé tették, meg kell állapítanunk, hogy különösen az egyéni cég formájában működő közüzemek jogfejlődése, annak minden részleteiben tervszerűtlenül differenciálódott és összhangzatba való hozásukról mindezideig megnyugtató intézkedés nem történt. Az a körülmény, hogy az önkormányzati vállalkozások különösen a totális rendszer felé hajló államvezetésben az országépítői munkában számottevően veszik ki a részüket és kell, hogy kivegyék a részüket, nem jelenti azt, hogy az egyéni szabadságot és érvényesülést védő alapelvek erejükből veszítsenek, hanem csupán indokolttá teszi, hogy az önkormányzati vállalkozások tevékenységük nemzetgazdaságtani értékének megfelelő előnyben is részesüljenek.

*

Az önkormányzati üzemek kettős jogállásából további tisztázandó kérdések is felmerülnek. Még nem vették vizsgálat alá, hogy azok az ügyletek, melyeket a közüzemek *naponta kötnek*, valójában kereskedelmi ügyleteknek tekinthetők-e. E kérdést tulajdonképen legelőször kellett volna vizsgálat alá vennünk. Azt érezzük, hogy mi is abba a hibába estünk, hogy azok a jogi alapelvek, melyekre a mai rendszer felépült és a szakirodalom is megdönthetetlen alapnak fogad el, megdönthetetlenek. Kuncz Ödön professzor érdekes szempontot vetett fel egyik véleményében a közüzemek kereskedelmi ügyleteinek *iparszerű folytatásával* kapcsolatban. Az önkormányzati bej. egyéni cég alakjában működő közüzemek éppen a kereskedelmi ügyletek kötése folytán választották a kereskedelmi törvénynek ezt a megjelenési formáját. A házikezelés nehézkes ügyvitele egyrészt erősen gátolta a kereskedelmi ügyletekhez szükséges rugalmasabb tevékenységet, másrészt pedig a kereskedelmi társaságok nem látszottak biztosítani az önkormányzat megfelelő befolyását. A kereskedelmi törvény 3. §-a értelmében ugyanis az egyéni céget csak akkor lehet kereskedőnek minősíteni, ha az kereskedelmi ügyletekkel iparszerűen foglalkozik. Vizsgálta-e már gyakorlatban valaki, hogy a bej. egyéni cég formájában működő közüzemek ügyletei valóban kereskedelmi ügyletek.

A kereskedelmi törvény 258. és 259. §-ai sorolják fel a tárgyi és alanyi alapügyleteket. Ahhoz, hogy a közüzemi ügyleteket kereskedelmi ügyleteknek tekinthessük, szükséges, hogy ezek az alábbi szakaszok valamelyikében beilleszthetők legyenek.

K. t. 258. §-a szerint kereskedelmi ügyletnek tekintendők:

1. Áruk és általában ingó dolgok vétele vagy egyébkénti megszerzése, azon szándékkal, hogy azok természetben át- vagy feldolgozva ismét tovább adassanak;

2. az előbbi pontban érintett olyan tárgyak szállításának elvállalása, melyeket a szállító fél evégből szerez meg;

3. állampapírok, részvények, vagy más kereskedelmi forgalom tárgyát képező értékpapírok vétele vagy egyébkénti megszerzése az esetben is, ha a megszerzés nem továbbadási szándékkal történt;

4. biztosítások elvállalása;

5. utasok, vagy javak tengeren leendő fuvarozásának elvállalása és hajókölcsönök kötése;

259. § szerint, amennyiben iparszerűleg folytattatnak, kereskedelmi ügyleteknek a következők tekintendők:

1. ingó dolgok fel- vagy átdolgozásának elvállalása mások részére, feltéve, hogy az átvállaló üzlete a kisipar körét meghaladja;

2. a bank és pénzváltó ügyletek,

3. a bizományi, szállítmányozási és fuvarozási ügyletek, nemkülönben a személyfuvarozásra rendelt intézetek ügyeletei,

4. a közraktárak ügyletei,

5. a kiadói ügyletek, továbbá a könyv- és műkereskedés egyéb ügyletei, nemkülönben a nyomdai ügyletek, amennyiben ez utóbbiak a kisipar körét meghaladják,

6. azon termelők ügyletei, kik saját terményeiket át- vagy feldolgozzák és a bányaipar ügyletei, amennyiben ez iparágak a kisipar körét meghaladják,

7. a kereskedelmi ügyletek közvetítése.

8. Az érintett ügyletek az esetben is kereskedelmi ügyleteknek tekintetnek, ha azok nem iparszerűleg ugyan, de kereskedő által a kereskedelmi üzlet körében köttetnek.

Ha elmélyedünk a kérdésben, arra az eredményre kell jutnunk, hogy igen *nehéz a közüzemek tárgyát képező ügyletek megfelelő jogi helyét megtalálnunk*, különösen a vízszolgáltatással kapcsolatos ügyleteknél. A bej. egyéni cég formájában működő vízművek ahhoz, hogy a cégtörvényszéken bejegyeztessenek, megfelelő iparigazolvánnyal kell rendelkezniök. Ez iparigazolványok kiadásánál természeteesn nem nyert mérlegelést a felvetett kérdés.

Az állandósultközüzemeknek alaptermelvényei, például a gáz, elektromos áram, víz stb. tekinthetők olyan ingóknak, melyre a fenti paragrafusok vonatkozhatnak. Erre természetesen a mintegy 66 évvel ezelőtt készült kereskedelmi törvény szövegének magyarázatával nem adhatunk feleletet. Csak kétértékű kísérlet lenne, ha az elektromos áram termelését, a gáz előállítását, vagy a víz termelését a fenti szakaszok egyikébe vagy másikába kívánnánk sorolni. Mindenesetre a gyakorlat szükségessé tette annak a tisztázását, hogy ezek az említett üzemeknek alaptermelvényei jog szerint minek tekinthetők. Már a század elején a büntetőjogi gyakorlat az áram szabálytalan és ellenérték nélküli felhasználását lopásnak minősíti. Ennek analógiájára a gáz és a víz ingó módjára tulajdonítható el. Ezek szerint tehát az állandósult üzemek alaptermelvényeit ingóknak kell tekin-

tenünk. Ha büntetőjogilag ingóknak is tekintjük ezen alaptermelvényeket, kereskedelmi jogi vonatkozásban nem. Ezekre a K. t. 258. §-ának bármelyik szakaszát alkalmazni nem is tudjuk.

Az előadottak alapján azonban mégis azon a nézeten vagyunk, hogy nem az élet által felvetett kérdéseket kell régen megszövegezett fogalmakba belegyömöszölnünk, hanem azokat szükségképen a célnak megfelelően kell bővíteni.

A közüzemek jogi személyiségének kérdése.

A közüzemek jogállásával és szervezetével kapcsolatos problémák számát lényegesen csökkentenék a hiteljogban ismert bármelyik kereskedelmi társaság formájának alkalmazásával. E szemszögből nézve a *részvénytársaság*, vagy a *korlátolt felelősségű társaság jöhetne* figyelembe. Ismerünk ugyan a szövetkezet jogi formájában működő közüzemeket is, noha a szövetkezet céljánál fogva nem mutatkozik a legalkalmasabbnak. Ezen kereskedelmi társaságok bármelyikének alkalmazásával számos nehézséget, de főleg a jogállással kapcsolatos problémát küszöbölhetnénk ki. A közüzemi részvénytársaság és közüzemi kft. gondolata nem újkeletű, hanem már régi terve az illetékes szakköröknek.

A közüzemi részvénytársaság a szakirodalom szerint lényegében megtartaná részvénytársasági jogállását és szervezetét. Sőt egyes szakértők szerint a meg nem reformált részvényjog már most is kielégíti az önkormányzatok jogi, ellenőrzési, gazdasági stb. kívánságait. Az önkormányzat akarata, bizonyos alakiság betartásával, a közgyűlésen vagy a kft. taggyűlésén minden akadály nélkül érvényesülhet. Bizalmi embereit és megfelelő szakembereit beleültetheti akár az igazgatóságba, akár a felügyelőbizottságba. Ezek a megbizottak korlátlanul érvényesíthetik az önkormányzatok politikai, üzleti akaratát, a törvény által rájuk ruházott hatáskör segítségével. Az igazgatóság és a felügyelőbizottság hatáskörét meghaladó ügyekben pedig a közgyűlés, illetve kft.-nél a taggyűlés határoz, ahol az önkormányzat hivatalos funkcionáriusai útján részvényesi minőségben, vagy mint törzstőketulajdonos ténylegesen is jelen lehet.

A szakirodalom továbbá azt is hangoztatja, hogy a közüzemi részvénytársaságok kiküszöbölik az önkormányzatokkal szervezetileg szorosan összefüggő üzemek merev és nehézkes ügyvitelét is. A közüzemek jogi személyisége lehetővé tenné gyors kereskedelmi szellemű elhatározások megvalósítását. A részvénytársaság és a kft. szervezet — egyes kérdésektől eltekintve, amikor ugyanis a közgyűlés, vagy a taggyűlés dönt — minden felsőbb jóváhagyást és aktázást feleslegessé tesz, szemben az egyéni cég formájában működő üzemek ügyvitelével, melynek folyamán jóformán minden érdemi kérdéssel a polgármesterhez kell fordulni.

A részvénytársaságok alakjában működő közüzemek mellett állástfoglaló szakirodalom azt is felhozza indokolásában, hogy az ilyen közüzemek

hitelképessége igen nagy. Az önálló jogi személyiségű közüzemek a pénzpiacon nagy előnyöket élveznek. Amennyiben pedig hitelképességüket fokozni kellene, kezességet értük az önkormányzatok is vállalhatnak.

A részvénytársaságok alakjában működő közüzemek közgazdasági feladataikat is hathatósabban teljesíthetnék, hiszen szervezetük éppen nagyarányú tőkefelszívásra alkalmas. Ezáltal a magántőkét is részesíti a közfeladatainak megvalósításában. Kuncz professzor szerint a közüzemi részvénytársaságoknak éppen akkor van jelentőségük, ha a társadalom tőkéjét kívánják igénybe venni és a tőkéseket haszonban kívánják részesíteni.

Az elmondott szempontok egycsapásra megoldanának sok olyan feladatot, amellyel az önkormányzati házikezelésű és bej. egyéni cég alakjában működő közüzemek és vállalatok küzködnek. A szakirodalomnak fent ismertetett szempontjai azonban bírálatra is találtak. Ezek a bírálatok a rt. és a kft. híveit arra serkentették, hogy a részvényjog reformját sürgessék. Ha az rt. vagy a kft. megjelenési formája meg is felelne a közüzemek céljainak, mindenesetre azt reform útján kellene az önkormányzatok különös szempontjaival és kívánságaival összehangolni.

A legtöbb reformpontot, melyeket részben a vonatkozó szakirodalom is helyesel, a következőkben látjuk. Mindenekelőtt rámutatunk arra a sokszor hangoztatott véleményre, hogy veszélyt rejt magában az a tény, ha a részvénytársasági formában működő közüzemek önállósítják magukat és felszabadulnak az önkormányzati befolyás alól, mert ezzel a magasabb szempontból való irányításuk az önkormányzatok kezéből kiesik. Így például veszélyeztetve lenne az önkormányzatoknak a személyzeti kérdésekben való szabad rendelkezési joga, mert törvény biztosítja, hogy a részvénytársasági igazgatóság szabadon, tetszés szerint alkalmazhasson tisztviselőket stbit. A személyzeti szelekcióban tehát az önkormányzati szempont kevésbbé érvényesülne.

Az önállósodási tendenciának a fővárosi törvény rendelkezéseivel már gátat vet. Ezek szerint a részvénytársaság alakjában működő üzemeknél a részvényesi jogot, illetve a kft.-nél a tagsági jogot a törvényhatóság által kiküldött megbízottak gyakorolják ; a felügyelő és igazgatósági tagokat a törvényhatóság jelöli ki. Márkus Jenő egyik közüzemi tanulmányában már további reformot indítványoz : olyan kérdések, amelyek jelentőségüknél fogva a részvénytársasági közgyűlés hatáskörébe vannak utalva, például tarifaemelés, fuzió, felszámolás stb., utaltassanak egyenesen az önkormányzati közgyűlés hatáskörébe. Ezzel tulajdonképen az autonóm részvénytársasági jog csorbát szenvedne ugyan, de az önkormányzat befolyása biztosítva lenne. A szerző szerint elégséges lenne, ha a döntéseket egyes ügyekben az önkormányzati ülés hagyná jóvá. A tendencia mindenesetre az, hogy a részvénytársasági közgyűlés hatáskörét bizonyos vonatkozásokban vegye át a törvényhatósági közgyűlés. E terv megvalósításával valóban ki lenne

küszöbölve az a veszély, hogy a rt. túlságosan eltávolodik az önkormányzatoktól és teljesen önállósítja magát.

Kuncz professzor, aki különleges részvényjogi reformjavaslataival országos tekintély, ugyancsak a rt. függetlenedési törekvéseit tartja szem előtt. Elgondolásai átfogóak. Javaslata szerint, az ellenőrzés fokozatos keresztülvitele érdekében, delegáljon az önkormányzat tagokat a rt. igazgatóságába, s ezeknek elmozdítása csak jóváhagyással történhessék. Bizonyos részvények többszörös szavazati joggal ruháztassanak fel, azonban bizonyos kikötésekkel. (Névreszóló részvények legyenek és a szavazatok száma ne haladja meg a többi részvények szavazati jogának 30%-át. Javasolja továbbá, hogy az önkormányzat hites könyvvizsgáló bevonásával ellenőriztesse a rt. üzletvezetését stb.) Végül figyelme az alkalmazottak illetményeire is kiterjed, mondván, hogy azok az államvasutaknál rendszeresített illetményeknél magasabbak nem lehetnek stb.

A függőség kérdését — amint látjuk — bizonyos reformokkal meglehetne oldani. Viszont az ellenőrzést és az irányítást olykép kellene intézményesíteni, hogy a döntő elhatározás joga feltétlenül az önkormányzatok kezébe legyen letéve.

A részvénytársaságok és bizonyos vonatkozásban a kft. is már az alapítással kapcsolatban további alapvető reformra szorulna. A szakirodalom is rámutat arra a fonák helyzetre, mely szerint a rt., amennyiben azt az önkormányzat egyedül alapítja, ellentétbe kerül a törvény rendelkezéseivel. A kereskedelmi törvény 147. §-a következőképen szól: »Részvénytársaságnak azon *társaság* tekintetik, mely előre meghatározott, bizonyos számú és egyenértékű (egész vagy hányad) részvényekből álló alaptőkével alakul, s melynél a részvények tulajdonosai csak részvényeik erejéig felelősek.«

Részvénytársaságot, így kft.-t is a törvény szerint csak *két vagy több személy (jogi személy) alapíthat.* Ennélfogva a részvények egy kézben nem lehetnek, mert ez a részvénytársaság fogalmával ellenkezik. Az önkormányzatok az elmondottak értelmében elvileg nem lehetnek kizárólagos tulajdonosai a részvénytársaságoknak. Ezt a nehézséget a gyakorlatban olyképen hidalják át, hogy a részvényeket, melyek szükségképen nem lehetnek a közüzemeknek, mint egyetlen tulajdonosnak a kezében, megbízottjaik útján jegyeztetik, majd a részvénytársaság megalakulása után letétként őrzik. A magyar jog nem ismer *egytulajdonos kereskedelmi társaságot*, melyre külföldön, így Németországban, Hollandiában számos példát találunk. Hazánkban a kft.-nek is csak három hónapi átmeneti időt enged a törvény az egy tulajdonosi állapot megszüntetéséig. A részvénytársasági reformnál természetesen erre a körülményre is gondolni kell.

A részvénytársaság alakjában működő közüzemek hitelképességének szempontja valóban eltörpül a többi felvetett kérdés jelentősége mellett. Már most leszögezhetjük, hogy ezt a szempontot nem találjuk teljesen döntő-

jelentőségűnek a közüzemi részvénytársaságok egyéb kérdéseihez viszonyítva. Felvetjük a kérdést, miért lenne a részvénytársaságnak nagyobb hitelképessége, mint magának a tulajdonos önkormányzatnak. Az önkormányzat egy hitelműveletkapcsán, üzemét is lekötheti, mintahogyan a gyakorlatban le is szokta kötni. Ha pedig a hitelképesség az önálló vagy elkülönített vagyonkezelésen mulik, akkor egyes házikezelésű vagy egyéni bej. cég alakjában működő üzemek is dicsekedhetnek ezzel az előnnyel. Természetesen csak abban az esetben, hogyha önálló vagy elkülönített vagyonkezelésük nemcsak az üzemi szabályzataikból tűnik ki, hanem a valóságban is megvan. Az önálló vagy elkülönített vagyonkezelésű üzem elméletileg éppen olyan hitelképességű mint a részvénytársaság. Ettől függetlenül azonban nem vitatható, hogy maga az önkormányzat, még ha el is van adósodva, nagyobb biztosítékot jelent, mint a mégis csak kisebb egységet jelentő közüzem. El kell ismernünk, hogy a gyakorlatban a pénzpiac idegenkedik az önkormányzatoktól és nem szivesen lép velük jogviszonyba. Ennek az okát abban látjuk, a világháború utáni tapasztalatok alapján, hogy az önkormányzatoknak sokszor erős befolyásuk van a jogszabályalkotásra, melynek kapcsán saját pénzügyi előnyüket is biztosítani tudják. Ettől eltekintve a közjogi testületek ügyvitele a hitelműveletek lebonyolításánál is lassúbb. A hitelezők nem egyszer kamatveszteségről panaszkodnak. Végül pedig érthető, hogy az önkormányzatokkal való hitelműveleteknél felmerülő instanciázások, a kis- és középtőkéket elriasztják. Lényegileg azonban a részvénytársaságok hitelképessége semmivel sem nagyobb, mint az önkormányzatoké.

Azt a szempontot, amelyre már rámutattunk, hogy a részvénytársaságok sok kis tőkét képesek felszívni, természetesen előnyként kell elismerni. Előnynek kell azt is elkönyvelnünk, hogy a részvénytársaságok útján az állam vagy az önkormányzatok számottevő hatást tudnak gyakorolni a magángazdaságra, ill. ezek a hatások kölcsönösen jó elemeket visznek egymás feladatkörébe és munkaterületére. Ezzel a folyamattal sok olyan válaszfal dönthető le, mely eddig a közüzem és magángazdasági üzem között fennállott. Kuncz professzor »Közüzemi problémák« című értékes tanulmányában is tagadásba veszi azt, hogy a tiszta individualista magánvállalatot szembe lehet állítani a szocializált közüzemmel. A nagy magánvállalat ugyanis közüzemesedik és a közüzemek határozott tendenciája kommerciálódást mutat. Ehhez a folyamathoz segédkezet nyujt a közüzemek részvénytársasági formája is. A részvénytársaságnál találkozik ugyanis a gyakorlatban a legközvetlenebbül az önkormányzat és a magángazdaság.

Ha egybevetjük a fönt elhangzott érveket, amelyek minden önkormányzati aggályt megnyugtathatnak, önként adódik az a kérdés, hogy a közüzemek nagyrésze miért nem alakult át eddig részvénytársasággá vagy k. f. t.-vé. *Két igen fontos érvet látunk mint akadályt fennforogni.* Mindenekelőtt azt, hogy a kereskedelmi társasággá átalakult eddig bej. egyéni cég vagy háziüzem formájában működő közüzem megfelelő jogszabályok hiá-

nyában *elvesztené közigazgatási »secundaer-mivoltát«*, továbbá azt, hogy ügyleteikkel kétséget kizáróan *adó- és illetékkötelezettség alá esne.* Ezek a körülmények pedig egyrészt bizonyos mértékben korlátoznák eddigi szabad tevékenységüket, másrészt pedig sulyos anyagi megterhelést (adó és illeték) jelentenének, ami végül is előbb-utóbb tarifaemelésre vezetne.

A kereskedelmi társaságok formáit különösen az ideiglenes közüzemtípusokkal kapcsolatban támogatjuk és tartjuk indokoltnak. Ezek a közüzemek, melyek szükségből hivatnak életre és a szükségállapot megszünte után visszakerülnek a magángazdaságba, látszanak legalkalmasabbnak a kereskedelmi társaság jogi formájára. Az ideiglenes közüzemek részvényeinek forgalomképességével olyan ruganyosságot biztosítanak, mely a kívánságoknak minden tekintetben megfelel. A szükségállapot megszüntével ezen üzemek részvényei piacra kerülnének és így a magángazdaság fokozatosan belekapcsolódhatna a közületi vállalkozásokba és mint ahogy más helyütt már mondtuk, ha szükségállapot újra fennforogna, az önkormányzatoknak biztosított visszavásárlási jog alapján, e magángazdaságnak átengedett részvénytársaságok részvényei és kft. törzstőkéi visszavásároltatnának. Az ilyen irányú részvényjogi reform egyszersmind szabályozná az önkormányzatok egyes vállalkozásainak, a magángazdasággal fennálló régóta bírált viszonylatát.

Az állandósult üzemeknek, kölönösen a házikezelésű üzemeknek kereskedelmi társasággá való átalakulását azonban nem találjuk célirányosnak. Ez legfeljebb a részvényjog, kft. és a szövetkezeti törvény nagyszabású és nagymérvű reformjával lenne csak elérhető. E reformnak ki kellene terjedni mindazokra a problémákra, amelyeket mi tanulmányukban érintettünk. *E reform azonban a fennálló jogszabályoknak már nem is a revizióját jelentené, hanem új jogalkotásra vezetne.* Ezért magunk részéről az állandósult és a kisegítő közüzemtípusokra alkotandó új jogszabályra gondolunk, még ha ezek az új jogszabályok részben az ismert kereskedelmi társaságokra vonatkozó jogszabályokon alapulnának is.

Vegyesgazdálkodású közüzemek.

A részvénytársaság és esetleg a kft. formájában működő önkormányzati vállalkozások »törvényes alapon« mindenképen a *vegyesgazdálkodású üzemek közé sorozhatók.* A vegyesgazdálkodású üzemekre a magángazdasági szempontok méltánylása felül egyéb okok miatt is szükség lehet. Helyesen mondja Márkus Jenő a következőket: »A közület ugyanis egyfelől a rájuk háramló feladatok állandó szaporodására és az ezzel járó növekvő tőkeszükségletre, másfelől pedig az adóbevételek korlátolt voltára való tekintettel egyre gyakrabban kénytelenek közüzemek alapítása, fenntartása céljából a magántőke és magánvállalkozás segítségét igénybe venni és azzal szoros együttműködésbe lépni.« Amennyiben tehát az önkormányzatok saját tőkével vagy kölcsöntőkével vállalkozásaikat megoldani nem tudnák, nyil-

ván idegen tőkével és vállalkozóval együtt kénytelenek üzemek létesítésére vállalkozni, illetve társulni. Az ilyen módon létesült üzemek és vállalatok felvetik azt a kérdést, hogy milyen mértékű magántőke részesedéssel válik az üzem vagy vállalat magángazdasági üzemmé vagy vállalattá. Ez a kérdés azért jelentős, mert a magántőke részesedésének arányában csökken vagy emelkedik az önkormányzat irányító, befolyásoló ereje. Amennyiben a magántőke a vállalkozásokban túlsúlyba kerül, már legfeljebb az önkormányzatok érdekeltségéről beszélhetünk, az önkormányzatok részvételi aránya rendszerint jogszabállyal vagy kormányhatósági rendeletekkel van megállapítva. Így például az 1934. XII. t.-c. (Székesfővárosi törvény novellája) 23. §-a a következőképen szabályozza a vegyes gazdálkodás kérdését. »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.«

A vegyesgazdálkodás létjogosultságát bizonyos körülmények között el kell ismernünk. Az említet tőkehiányon felül speciális szakértelmet igénylő munkaerők hiánya miatt, de nem utolsó sorban az önkormányzatok és a magángazdaság közötti elválasztó fal lebontása érdekében stb. e gazdálkodási módot értékesnek találjuk. Különösen az ideiglenes üzemtípusoknál látjuk rendszeresíthetőnek a vegyesgazdálkodást. Az olyan vállalkozásoknál tehát, ahol az önkormányzat és a magángazdaság közösen vesz részt, a megjelenési forma tekintetében a kereskedelmi társaságok jogi formáinak igénybevételét elkerülhetetlennek tartjuk. A jogi személyiséggel rendelkező kereskedelmi társaságoknak legfőbb előnyük az, hogy felelősségük korlátolt és így elkerülhető az a veszély, hogy a vállalkozás kockázata esetleg a befektetett tőkén felül az önkormányzatokra hárul. Hátrányának viszont azt szokták felhozni, hogy surlódást idézhet elő a résztvevő tőkések között és ezt a súrlódást a vállalkozás érzi meg. Továbbá a vegyesgazdálkodású üzemeknél az önkormányzatok befolyása veszélyeztetve van azáltal, hogy a partner a tapasztalatok szerint önállósodni és mindinkább vezető szerepet kíván betölteni.

Hazánkban a vegyesgazdálkodású üzem nem talált olyan talajra, mint külföldön, különösen az Amerikai Egyesült-Államokban. Az Amerikai Egyesült-Államok igen gyakran előforduló vegyesgazdálkodású üzemei onnan erednek, hogy az egyes államokat ellátó üzemek olyan mértékű tőkebefektetéseket igényelnek, melyeket az önkormányzat nem képes előteremteni. A másik ok pedig az ismert magángazdasági szemléletből ered. Franciaországban is talajra talált a vegyesgazdálkodási rendszer. Elsősorban a városi házaknál. (Páris) Figyelemre méltónak találjuk a lakásszűke következtében az ilyen vállalkozásokat. Társasházak létesítésével az önkormányzatok nemcsak várospolitikai céljaikat érhetik el, hanem lehetővé teszik

kis tőkével rendelkező polgároknak a saját ingatlanhoz való jutását. Franciaországban találunk azonban vegyesgazdálkodású állandósult üzemeket is. Németországban is találunk erre példát stb.

Hazánkban a kormány a vegyesgazdálkodásnak egy speciális formáját támogatta, amikor az 1931. XXI. t.-c. meghozatala után az önkormányzati üzemeket és vállalatokat a magángazdaság érdekében felülvizsgálta. A belügyminiszter 1933. októberében a parlamentben tett jelentése kapcsán bejelentette, hogy a magángazdaságnak teret kíván adni a közületi vállalkozásokban. (E bejelentését a mozgóképszínházakkal kapcsolatban tette.) »Ott, ahol a közület maga is kérte az engedélyeknek társulati szerződéssel való hasznosítását, a kormány megengedte. Ennek a viszonynak előnye az is, hogy ilyen esetben a közület az üzem veszteségi kockázatától mentesül, sőt a társulási szerződésben bizonyos minimális jövedelem is ki van kötve a közület javára. Ott, ahol a közület kezelésében lévő mozgóképüzem veszteséges, az illető közületi üzemeinek társulási szerződéssel való hasznosítása rendeltetett el.« A bejelentésben kiszakított gondolatfoszlány világosan érzékelteti a hivatalos álláspontot. Egyedül azt kifogásolta csak a magángazdaság, hogy a kormányzat mért csak a veszteséges üzemek magángazdasággal való társulását támogatja. Az illetékesek erre azt felelték, hogy ezek a vállalkozások a magángazdaság felfogása szerint csak azért veszteségesek, mert közületi kézen voltak. Itt az alkalom, hogy ezt a magángazdasági felfogást megcáfolják.

A felszámolandó közüzemek nagyrészét a kormány bérbeadással kívánta átadni a magángazdaságnak. Tulajdonképen ez is a vegyesgazdálkodásnak egy módja. A belügyminiszter jelentése szerint különösen a hengermalmok, fürdők, strandfürdők, temetkezési intézetek, helyenként gázművek, jéggyárak, téglagyárak, korcsmák, bányák stb. jöttek szóba. Tudunk olyan törekvésről is a kormányhatóság részéről, hogy bizonyos községi vállalkozást állami kézbe kívánt utalni, de legalább is az állammal társítani. Így egyes helyeken a községek által felállított zálogházak stb.

A vegyesgazdálkodású közüzemeknek jogrendszere kevésbbé van kitaposva, mint a tisztán önkormányzati kézben lévő közüzemeké. A közüzemek jogi kérdéseinek rendezése során a törvénynek természetesen a vegyesgazdálkodású üzemek kérdéseire is ki kell terjednie.

*

A felvázolt jogi problémákban csak a *legfontosabb kérdésekre* mutattunk rá. Ezeken felül, ha a részletek minden vonatkozásban megvilágítás alá kerültek volna, érinteniök kellene a *jogorvoslati*, *elévülési*, közérdekű munkából eredő *károk megtérítésével* kapcsolatos kérdéseket, nemkülönben az *iratok selejtezésével* kapcsolatban azt a helytelen gyakorlatot is, hogy azok a kereskedelmi törvénynek megfelelően, amennyiben nem szerződések, csak tíz esztendeig őriztetnek. Az utóbbiaknál figyelmen kívül marad az a szempont, hogy egyes

közüzemek iratai nemcsak jogi értékűek, hanem várostörténeti adatok és a multnak igen fontos adalékai lehetnek. Ezeket őrizni kell, mert a civilizációs történeti eseményeknek nemcsak tanui, hanem egyben gondozói is. A közérdekű munkából eredő károk megtérítésével kapcsolatban pedig ingadozó joggyakorlatot találunk a felelősség kérdésében is. A közüzemek felelősségét, illetve tárgyi felelősségét kúriai határozatok állapítják meg. (M. kir. Kúria 84. Tüh. jogegységi tanácsának 70., 84. döntvénye 181. és 547. stb. elvi jelentőségű határozata.) Természetesen az összes problémát, valamint az említetteknek minden részletét tanulmányunkban nem tudjuk felölelni, mert annak feldolgozása monografikus tanulmányba kívánkozik.

A jogi reformok sürgőssége.

A felvázolt problémák mindazonáltal figyelmeztetnek arra, hogy *reformjuk és reviziójuk már elodázhatlan.* Mi sem bizonyítja jobban végül többek között azt, hogy a közüzemek jogállása mennyire áttekinthetetlen, mint Magyary professzornak »A közüzemi kérdés rendezése« című tanulmányában foglalt közlése:

»A közüzemi fogalom meg nem határozásából származó fogalomzavarnak beszédes bizonysága az Orsz. Ipartanács jelentésének anyaga, amely az ismertetett mintegy 620 közüzemnél mindenütt feltette a kérdést az üzemek jogi formája iránt. A válaszok között ennyifélét találunk: 1. Közigazgatásilag kezelt, 2. önálló vagyonkezelésű közüzem, 3. önálló vagyonkezelésű üzem közigazgatási kezelésben, 4. bejelentett cég, de a közigazgatás ellenőrzése alatt, 5. közbirtokosság kezelésében, 6. kereskedelmi jogi formában alakult, 7. önálló vagyonkezelésű bejegyzett egyéni cég, 8. a község, az üzemet a gazdaközönség rendezte be (szeszfőzde), 9. részvénytársaság, 10. haszonbérbe van adva, 11. a városi javadalmi hivatal kebelében közvetlenül a közigazgatási úton kezelt üzem külön pénztárral a számvevőség felügyelete alatt, 12. közigazgatásilag kezelt önálló költségvetéssel, zárszámadással rendelkező önálló vagyonkezelésű üzem, 13. honvédelmi minisztériumnál külön fogalomnak látszik az, hogy »szervezeti üzem«, 14. házikezelésben, 15. végül számos üzem jogi formájára nézve nem nyilatkozik.«

Mint látjuk, *teljes tájékozatlanság uralkodik a közüzemek jogállása tekintetében.* Még inkább szétágazó fogalmak használatát tapasztaljuk a részletkérdésben. Ha kezünkbe vesszük az üzemi szabályrendeleteket, csak annyiban mutatnak egységes frazeológiát, amennyiben egyik a másiktól vette át a szabályokat és a szöveget. Tudunk olyan esetről is, amikor eljáró tisztviselők nyelvújítói készséggel szavakat alkotnak, amelyek természetesen, ha bizonyos következetesség látszatát keltik is magukban, de eltérnek nemcsak a törvény által használt nomenklaturától, de a gyakorlatban ismert szóhasználatoktól is. Így például a jelzálogos követelés bekebelezését törlés helyett »kikebelezésnek« nevezik stb.

*

Ha egybevetjük az elmondottakat, meg kell állapítanunk, hogy a közüzemi jogi problémákkal foglalkozó jogászoknak igen nehéz helyzetük van. Feladatuk ma már nemcsak a jog alkalmazásában nyilvánul meg, hanem annak mérlegelésében is. Ha figyelembe vesszük vitéz Imrédy Bélának a jogászok feladatával kapcsolatban elmondott beszédét, (Mult és Jövő Határán) amelyben rámutat, hogy a jogászság mily mértékben differenciálódott, nevezetesen az alkotó jogászra, az interpretáló és alkalmazó jogászra, akik az utat járhatóvá teszik, a közigazgatási jogászra, aki az útról letévedteket visszatéríti, azt látjuk, hogy a közüzemi kérdésekkel foglalkozó jogásznak a felsorolt jogásztípusok mindegyikének képességével és képzettségével kellene rendelkeznie. A közüzemek jogi kérdései legalább olyan méretű reformra szorulnak, mint más időszerű közgazdasági problémák. A mély összefüggést ugyanis ami a közgazdaság és a jogrend között fennáll a legjogászellenesebb tábornak is el kell ismerni.

Összegezés.

Összegezve e fejezetben elmondottakat, látjuk, hogy a közüzemek kapcsolatai a tulajdonos önkormányzathoz, valamint a közönség felé való viszonya számos megoldásra váró feladatot tár elénk. Az egyéni cég formájában működő önkormányzati vállalkozások a kettős jogállás következtében olyan sajátos közüzemi problémákat és differenciállódó fogalmi értelmezéseket vetnek felszínre, melyek a kereskedelmi társaságokra vonatkozó törvény által felállított fegyelmezett keretek között csak elvétve fordulnak elő. A magángazdaság széleskörű joggyakorlata bőségesen ontja tapasztalatát a kereskedelmi társaságok formájában működő közüzemek számára. Ezzel szemben az egyéni cég formájában és részben a házi kezelésben működő közüzemek több jogterület hatása alatt szétágazóbb joggyakorlat megteremtésének lehetőségeivel rendelkeznek, s így tehát tevékenységük jogi vonatkozásai is szövevényesebbek.

Ha mellőzük a részletfeladatokat, szilárd meggyőződésünk, hogy *a szükséges reformot a jogállás tisztázásával és esetleg megalkotásával kell kezdenünk.* Míg az ideiglenes, illetve átmeneti jellegű üzemek és vállalatok kisebb-nagyobb reform megvalósítása mellett az ismert kereskedelmi társaságok egyikébe kívánkoznak — addig az állandósult közüzemek részére egy — ugyancsak önálló jogi személyiséggel rendelkező, adó- és illeték, bizonyos hatósági jogkör stb. kérdéseknek felölelésével — *új jogi forma megalkotása látszik szükségesnek.* Az állandósult közüzemek új megjelenési formáját szabályozni hivatott jogszabály merítse tápláló erejét mind a közigazgatási-, mind az általános magánjog területéből.

A házi-, illetőleg kisegítőüzemek pedig helyezkedjenek el továbbra is a közigazgatás keretén belül és a rájuk felváltva érvényesülő jogszabályok

figyelembevétele mellett szerkeztessenek meg. A közüzemi jogkérdések valóban megérettek arra, hogy azokkal most már rendszeresen és jelentőségükhöz mérten foglalkozzunk.

*

Ha visszapillantunk tanulmányunk végén az elmondottakra azt látjuk, hogy a közüzemi kérdés Magyarországon *formakeresésben* éli ki magát. Keresi azt az utat, amely az önkormányzat mint közjogi testület és a magángazdaság területei közti végleges elhelyezkedéséhez vezet. Ez az út hosszú és nehéz, mert a közüzem számtalan jogi, gazdasági és politikai területről kisugárzó hatásnak van kitéve. Ha a közüzemek közgazdasági és várospolitikai szereplésének kilengéseit figyeljük, azt tapasztaljuk, hogy a közüzem hol az önkormányzathoz simul, hol pedíglen a magángazdaság szellemétől hajtva a magángazdasági vállalkozásoknak versenytársaként jelentkezik. Nem nyúlhatunk mindaddig a részletkérdések megoldásához, míg ezt az ingó állapotot meg nem szüntetjük. A közüzemeknek a közgazdaságba való szerkezeti beépítésének kérdése lebeg szemeink előtt és csak másodsorban azok a szempontok, hogy mikép lehet a leggazdaságosabban önkormányzati vállalkozásokat leadminisztrálni. A közüzemi politika elméletileg hazánkban nem volt kellőképen előkészítve, talán éppen ez az oka annak, hogy gazdasági, jogi és szociális jelentősége áttekinthetetlen.

A közüzemi politika alapeszméinek megvilágítása nélkül ma már nem létesülhet semmiféle tartós és korszerű önkormányzati vállalkozás. Amikor tehát e kérdéshez hozzányúltunk nem statisztikai adatokra és könyvelési szabályokra fektettük a fősúlyt, hanem azokra az *irányító eszmékre*, melyek nélkül a közüzemi probléma az új elemekkel feltöltődött közgazdasági rendben és városiasodásban meg sem oldható.

TARTALOMJEGYZÉK

I. A közüzemek általános szemlélete. Oldal

Történelmi előzmények ... 3
Önkormányzati vállalkozások indokai ... 7
A szabadverseny és az egyéni kezdeményezés válsága ... 16
Vita a közüzemesítésről ... 20
Törvényes rendezés kezdete ... 24
Hatósági beavatkozás a magángazdaságba ... 30
Intézményes megoldások gondolata ... 33
A közüzemek fogalmi meghatározásának kísérlete ... 34
Fogalmi meghatározás helyett kategorizálás ... 38
Ideiglenes közüzemek ... 39
Állandósult közüzem ... 41
Kisegítő közüzem ... 43
Összegezés ... 45

II. Közüzemek szerepe a közgazdaságban.

Civilizatorikus feladatok ... 47
Magángazdasági hatások ... 48
Nemzetpolitikai feladatok ... 50
Racionalizálás ... 51
Nagy térgazdálkodás ... 58
A felszabaduló termelési tényezők ... 61
Szakszerű nyilvántartás ... 62
Korporációs és egyesítési lehetőségek ... 63
Szabványosítás ... 72
Ipari és kereskedelmi mellékfoglalkozások ... 74
Üzemigazgatás ... 77
Szociális irányelvek ... 85

III. A tőkegazdálkodás korszerű szempontjai.

Kifogások a magángazdaságok részéről ... 88
A tőkegazdálkodás eszközei ... 95
Alapok ... 96
A kölcsön és a kötvény ... 98
Cél-, érték- (betterment-) stb. adó ... 101
A városrendezés és a tőke viszonya ... 103

IV. A közüzemek jogi kérdései.

A megjelenési formák vizsgálata ... 106
Háziüzemek ... 108
Bejegyzett egyéni cég ... 111
Kapcsolat az önkormányzathoz ... 112
Szabályrendeletek ... 120
A kontradiktorikus elv mellőzése ... 122
Közüzemi követelések ... 126
Behajtási módszerek ... 126
Követelések elhárítása az ingatlantulajdonosra és a fogyasztóra ... 131
A beruházási járulék mint dologi teher ... 137
Közműlétesítési kötelezettség telekkönyvi bejegyzése ... 139
Közműberuházási költségek viselése kérdéséből ágazó problémák ... 142
Közszállítási Szabályzat ... 145
Közüzemi pénztár közpénztári jellege ... 147
Közüzemek kettős jogállása ... 150
A közüzemek jogi személyiségének kérdése ... 154
Vegyes gazdálkodású közüzemek ... 158
A jogi reformok sürgőssége ... 161
Összegezés ... 162

Magyar Tudományos Akadémia
Könyvtára 55329/1951. 1. sz.

Felelős kiadó: dr. Illyefalvy Lajos