

EÖTVÖS FERENC TUDOMÁNYAK
Államigazgatási és Pénzügyi Tanszék
Budapest, V., Egyetem tér 1-3.

J a v a s l a t

a népoktatási közigazgatás asszonalizációjára.

A vallás- és közoktatásügyi miniszteriumban
1914. év őszén működött törvényelőkészítő bizottság
számszámra kidolgozta.

D. Magyar Zoltán
miniszteri fogalmazó.

J a v a s l a t

a népoktatási közigazgatás decentralizációjára.

A vallás- és közoktatásügyi miniszterium ügyforgalma az 1913. évben 243.149 darab volt. Ebből a számból az elnöki iktatóra 5.895, a nagy iktatóra 204.983, s a számvevőségi iktatóra 32.271 szám esett. /Ebben a számban nem szerepelnek az egyes számvevőségi osztályok által osztályszám alatt elintézett ügyek./ Ennek a nagy tömegnek a feldolgozására volt a központban 107 főnyi fogalmazói személyzet, 27 berendelt, 24 közalapítványi és 264 számvevőségi tisztviselő, végül körük belül 60 számgyakornokjelölt és 20 számvevőségi napidíjas. Az összes személyzet volt tehát 502 ember.-

A csaknem 1/4 milliónyi aktaszámot a teljes centralizáció idézte elő, amely mindeddig mind a szorosán vett közigazgatási, mind számtartási tekintetben uralkodott. Az e nagy mennyiségű munkával együtt járó nehézség és az adminisztrációnak ebből folyó kisebb sikere érlelte meg a decentralizáció szükségességének gondolatát, amelynek megvalósítása a népoktatási igazgatás tekintetében küszöbön áll.

Csekélységemet a törvény előkészítő bizottság munkálatainak ezzel a részével méltóztatott megbizni, amely a decentralizációval járó számtartási reformot illeti. Ennek a résznek fontossága abban rejlik, hogy míg a közigazgatási decentralizáció mértékének és elveinek meghatározásában a törvényhozásnak szabad keze van, az ettől elválaszthatatlan számtartási decentralizációnak

az 1897:XX.t.c. által lefektetett elvek szem előtt tartásával kell történnie, amely rendszernek gyökeres megváltoztatása nincs tervbe véve és így az elsőnek reformja is csak addig a határig mehet, ameddig az utóbbi engedi.

E kérdésre vonatkozó tanulmányaim eredményét a következőkben van szerencsém tisztelettel előterjeszteni.

I.

A vallás- és közoktatásügyi miniszterium 1913. évi költségvetésében, amely a költségvetési év megváltoztatása következtében az utolsó befejezett és teljes év, a kiadások összege 145,750.005 K-ban, a bevételek összege pedig 10,595.444 K-ban volt megállapítva. Nem lévén a miniszteriumnak utalványozási joggal felruházott alárendelt hatósági /számviteli törvény § Sz.T. 86.§./, ennek a hatalmas hitelnek felhasználásából származó összes számviteli teendők a miniszteri számvevőség feladatát alkotják, amihez járul még 399 bennkezelt alapítvány 150,000.000 K-t meghaladó tőkéje és tekintélyes uradalmi kezelésének minden számviteli munkája.-

A számviteli utasítás a miniszteri és utalványozási joggal felruházott hatóságok mellé rendelt számvevőségek hatáskörét és hivatását két főcsoportra osztja: az egyik a közigazgatási segédszolgálat, amelyben az utalványozóhatóságnak alá, a másik a számviteli ellenőrzés, amelyben ennek mellé vannak rendelve. A számvevőségek teendőit részletesen a 238. és 239. §§-ok sorolják fel.

A közigazgatási segédszolgálat terjedelme változó. Nagyobb vagy kisebb a szerint, hogy a hivatalfőnökök és osztályvezetők mennyire használják ki, a fogalmazói kar mennyire tud a munka tömegével megbirkózni és nagyon sokszor aszerint, hogy mennyi az ambíciója, tudása és szakértelme. Ezt a kiterjesztést a Sz.U. 239. §-a, különösen annak I. pontja nem zárja ki.

A számviteli ellenőrzés az onban kezdve az utalványrendeletek feljegyzésétől a zárszámadás elkészítéséig, szorosan a számviteli törvény, utasítás, és az annak alapján kiadott részletes utasítások értelmében történik.-

Különböző az eljárás A./ a tárcakezelésnél és B./ a bizonyonyos kezelésnél.-

A./ A tárcakezelés vérkeringésének schematikus képe a következő :

Ha a számvevőségnek az utalványrendelet ellen számviteli szempontból nincs kifogása, a be- vagy kifizetendő összeget a főkönyvbe, az állandó illetményt a számlakönyvbe is és egyttal az utalványozási vagy megszüntetési jegyzékbe bejegyzzi, és ezt az adóhivatalnak szóló rendeleten is feljegyzzi. Ha azonban a tervezett utalvány a költségvetési hitellel szemben túlkiadást, előirányzat nélküli kiadást, vagy költségvetésileg nem engedélyezett hitelátruházást foglalna magában, vagy bármilyen más tekintetben a fennálló szabályokba ütköznék, azt a számvevőség csak a miniszter kifejezett rendeletére jegyezheti elő, e ezt az utalványozási jegyzéknek jegyzet rovatában is fel kell tüntetnie. Minden egyes számadási ágra /költségvetési címre/ nézve külön főkönyvek vannak, amelyekben minden rovat és minden alrovat számára, külön

a kiadásra és külön a bevételre külön-külön számlák nyitvatnak.

A fizetést megelőző pénztári számfeljtést, amelynek célja megvizsgálni, hogy a jelentkező fél által bemutatott okmányok megfelelnek-e mindazon kellékeknek, melyekhez a pénz- vagy érték tényleges átadása, vagy átvétele a szabályok értelmében kötve van, a budapesti központi állam-pénztárnál teljesítendő kiadásokra és bevételekre nézve is a miniszterium számvevősége végzi /Sz.U. 256.§./

A pénztárak az utalványrendeleteket azonnal az adóhivatalhoz érkezésük után a számfeljtőkönyv előirásai részén előírják. A másik, a teljesítési részen a kiadás a fizetés, illetőleg számfeljtés alkalmazásával vezetettik be.

A bevételek, valamint a kiadások pedig naplókban számoltatnak el. Minden adóhivatal legalább háromféle naplót vezet: 1./ a főnaplót, melynek rendeltetése a hivatalnál előforduló összes bevételeket és kiadásokat előfordulásuk sorrendjében feltüntetni;

2./ a forgalmi naplót, mely az átfutó bevételeket és kiadásokat, ugyszintén azokat amelyeknek végelszámolására az adóhivatal nincsen hivatva /bizományos fizetések, bevételek és kiadások oly alapok számára, melyek az állami kincstár részéről javadalmazásban nem részesülnek, vagyis melyek az államköltségvetésben elő nem fordulnak stb./ részletesen, a többi tárwakezelést ellenben költségvetési fejezetek szerint havi sommában feltünteti;

3./ minden tárca számára külön tárca-naplót, az egyes számadási ágokról tárcaalnaplókat

4./-azonkívül az az állami pénztár, mely valamely alap /alapítvány/ törzsvegyonát kezeli, arról, a forgalmi napló keretén kívül külön főnaplót, a többi pénztárak pedig, melyek ezen alapok számára bizonyános fizetéseket teljesítenek, a bevételekről és kiadásokról a forgalmi naplóhoz tartozó alapnaplót. Havi zárlatkor először az egyes alnaplók záratnak le, azoknak havi eredménye a tárcanaplóba vitetik át, aztán a tárcanaplót zárják le s azok eredményét a forgalmi naplóba viszik át. Ha ezután a forgalmi naplót sommázzák, annak végösszege, mind a bevételre, mind a kiadásra nézve egyezni fog a főnapló havi összegével, ha annak összeállítása hibátlanul történt.

Az adóhivatalok a főnaplót házi használatra megtartják, a forgalmi naplót és a számadási okmányokkal felszerelt havi tárcanaplókat pedig legkésőbb a következő hónap 3-áig az illetékes pénzügyigazgatóság számvevőségéhez küldik. Az a forgalmi és tárcanaplók közti összefüggést ellenőrzés útján igazolja és azután a tárgy hónapot követő hónap 10-ig a forgalmi naplót a pénzügyminisztérium forgalmi osztályának, az egyes tárcák naplóit pedig az illetékes minisztérium számvevőségéhez terjeszti fel. A vallás- és közoktatásügyi minisztérium okmányolt havi naplói, amint beérkeznek a különböző pénzügyigazgatóságoktól, a minisztériumban számvevőségi számot kapnak és a számvevőség első osztályába kerülnek. Itt azoknak végösszegeit kiírják az n.n. lerovási nyilvántartásba, abban összegezik az összes állampénztáraknál teljesített egész havi lerovást, a naplókat pedig címek szerint különválasztva megküldik

az illető számadási ágakat kezelő számvevőségi osztályoknak.-

Minden egyes osztály az ügykörébe utalt számadásokról állománykönyvet vezet, s az okmányolt naplókat beérkeztek után oda azonnal bejegyzi. A következő teendő minden egyes tételnek szigorlása, azaz azok jogosultságának és valódiságának megvizsgálása. Ha a számvevőség bármilyen szelhály, vagy rendellenességet tapasztal, észrevételt ad ki a számadó hivatalnak s ezzel megindul a számadási per, a lerovást pedig a fő-, illetve a számlakönyvbe minden esetben megfelelően könyveli.

A könyvek lerovási oldalát minden hónap végén lezárják. Ez az úgynevezett rovancs utján történik. A lerovási tételeket egy külön célra készült nyomtatványba, mind a számla-, mind a főkönyvből rovatonként egyenként kiírják, és összegük adja az illető havi kezelés eredményét. Ha ennek a lerovási rovancsnak végösszege egyezik az u.n. pénztári rovancs végösszegével, amely úgy készül, hogy az egyes naplók végösszegeit adják össze, akkor a könyvelés helyes. Hasonlóképpen havonként kell lezárni az utalványozási és térítményi jegyzékeket, amelyeket lezárás után minden mult hónapra legkésőbb 15-ig az állami számvevőszékhez kell beküldeni. Ezeknek lezárása akként történik, hogy a folyó havi utalványozások bruttó összegéhez hozzáadatik az előző időszak végéig történt bruttó utalványozás és a főösszegeből levonatik a folyó hó végéig előfordult összes megszüntetések és térítmények összege, ily módon kimutatván azt, hogy a költségve-

... hitelek... a folyó hó végéig tisztán mennyi...
... igénybe.-

Egy-egy negyedév lerovási rovan-
... csai összegének pedig egyeznie kell a pénzügyi-
... niszterium forgalmi osztálya által minden negyed-
... évben a forgalmi főkönyvek alapján számadási á-
... ganként készült, s a számvévőség számára megkül-
... dött u.n. forgalmi megállapítási kimutatás vég-
... összegével. Ellenkező esetben megindul a két
... számvévőség közt a levelezés, amely folyik mind-
... addig, míg az eltérés oka meg nem szűnik.

A számvévőségek kötelesek főköny-
... yeik lerovási adatait az első félév végén rovan-
... útján kivonni és u.n. pénzkezelési kimutatásokba
... foglalni, amelyek az illető számadási ágek pénz-
... tári kezelését a költségvetési törvény fejezetei
... címei és rovatok szerinti főösszegekben a szám-
... adási tételmények kompenzálása nélkül foglalják
... magukban. Eredményüknek egyeznie kell a második
... félévről küldött forgalmi megállapítási kimuta-
... tás eredményével.

A három havi pótkézelési időszak
... végével a számvévőség évi pénzkezelési kimuta-
... tást készít, amely kimutatásokból azután sommázat
... készítendő, mely a tárcza egész évi kezelését a
... költségvetési törvény berendezésének megfelelően
... fejezetek, címek és rovatok szerinti főösszegek-
... ben mutatja ki. Ez a tárcza zárszámadása.

A miniszteriumnak alárendelt külön-
... böző intézetek /pl. tanító/nő/képző, gyógypedagó-
... giai intézetek/ melyeknek költségvetési hitele a
... dolog természeténél fogva helybeli könyvelést i-
... gényel, e könyvelést azonban a forgalom csakély
... jelentőségénél fogva nem számvévőségi közegek,

hanem nagyon sokszor pld. az intézet igazgatója végzi, a következő módon számolnak:

Az évi szükségletükre miniszteri rendelettel kintalt évi hitelt az illetékes adóhivatalnál 10 havi egyenlő részletben veszik fel. Egész hitelük az illető adóhivatal okmányolt havi naplóiban szereplő ezen 10 egyenlő tétel alakjában kerül a központban könyvelésre. Az intézetek maguk azonban a havi dotáció felhasználásáról havi u.n. rovatos naplót terjesztenek fel, az év végén pedig évi rovatszámadást, amelyekben a különböző rovatok számára külön hátsók, nem pedig külön alnaplók illetve külön számlák vannak. Mivel ily módon az ilyen intézetek gazdálkodásának tényleges eredménye eltérhet az előírástól, amelynek alapján pedig a központban a könyvelés történt, a zárszámadás realitását egy biztosítjuk, hogy az évi rovat számadásokban az előírástól tapasztalt eltérést az utópótutalványozási és megszüntetési jegyzékben egyenlítettük ki. Ilyen utópótutalványozási és megszüntetési jegyzék minden címről készül, s ez a rendeltetése, hogy mivel az utalványozási jegyzékekben történt hibás bejegyzések kiegyenlítését a következő havi utalványozási vagy megszüntetési jegyzékben kell eszközölni, a pótkézelésről március hóra készített utalványozási jegyzék beküldése után azonban efféle helyreigazítás többé helyt nem foglalhat, a mégis szükséges kiigazítások az utópótutalványozási és megszüntetési jegyzékben megtörténhessenek.-

Az állami elemi iskolák a költségvetésük alapján megállapított állami dotációt két nem egyenlő részletben /szeptemberben 40 %,

jannárban 60 %/ veszik fel, s az így kerül a számvevőszéknél könyvelésre. Az iskola felelős vagyongazdálkodója számadási főkönyvet vezet, s az iskolai számadást a tanév végén egyszer terjeszti fel a pénzügyi főszolgabíró és a közigazgatási bizottság útján a miniszteri számvevőséghez felülvizsgálat végett.

A tárca zárszámadásnak legfontosabb mellékletei: a tárcaleltár és az indokolások. Az állam ingatlan vagyonáról törzskönyv készül. Az ingó és ingatlan vagyonról rendszeres képet a szakleltárak adnak. A tulajdonképeni leltári számadás, azaz az államvagyonban előálló változások feltüntetésére pedig leltári napló útján történik.-

A leltári napló feltünteti a leltári elszámolás tárgyát képező vagyontárgyak állományukat és értéküket keletkezésük sorrendjében, tételenkint, a természetüknek megfelelő oldalon /bevitel- vagy kiadás oldalon/ és a megfelelő hasábjában. A szakleltár pedig, mely a leltári naplóval teljes összhangban vezetendő, mutatja az egyes vagyontárgyakat a természetüknek megfelelő csoportokba és hasábjokba beosztva, darabszám és érték szerint.-

Mind leltári naplót, mind szakleltárt számadási ágankint, intézetenkint stb. az ingatlan és ingó állami vagyonra nézve elkülönítve kell vezetni.-

Hogy a leltári naplók és a szakleltárak mily időközökben zárandók le és küldendők szigorlat végett az illetékes számvevőséghez, a részletes utasítások szabályozzák. A leltári

naplókat mindig a pénznapló lezárásának megfelelő időközökben, a szakleltárakat pedig minden év, részben minden félév végén kell lezárni.

A zárszámadás indokolásában indokolni kell minden rendeletre történt utalványozást, s általában minden hiteláthágást és előirányzott bevételek elmaradását. Ennek megtörténtét az állami számvevőszék az utalványozási jegyzék útján ellenőrzi.-

A pénz- és vagyonkezelésen kívül ismer a Sz.U. u.n. anyagkezelést is. Anyagszámlálás tárgyai az állam tulajdonát képező azok az ingó vagyontárgyak /termesztmények, anyagok, szerek és eszközök/, melyek eladásra, fogyasztásra vagy gyártásra /termelésre/ vannak rendelkezésre bocsátva, vagy a gyártásra /termelésre/ közvetlenül eszközül szolgálnak. Az anyagszámadás anyagfő-, al-, és segédnaplókbán, esetleg anyagfőkönyvekben stb. történik. De a számadásnak ez a módja a kultusztárca keretében nem fordul elő. /Sz.U. 212.§./

B. A bizományi kezelés lényege a

következő:

Bizományosak azok a fizetések,

melyeket nem az illetékes pénztárak, hanem ezek

helyett más pénztárak teljesítenek. Számviteli

és pénztári rendszerünknel fogva ugyanis az állami

pénztárak más /állami vagy nem állami magyar,

sőt osztrák és közös/ pénztárak és hatóságok ja

vára is fogadhatnak el befizetéseket és telje

síthatnak azok terhére kifizetéseket. A kultusz-

tárca körében a különböző alapítványok számára,

amelyeknek tőkéje a központi állampénztárnál, mint

központi alapítványi pénztárnál van elhelyezve,

teljesítenek a kir. adóhivatalok ilyen bizományos fizetéseket. Az adóhivatalok ezeket a forgalmi naplóban számolják el. Kiegyenlítésük kizárólag a pénzügyminiszterium számvevősége forgalmi osztályának ügykörébe tartozik.

Kiegyenlítve akkor van a bizományos fizetés, ha az előírást teljesített pénztár vagy számvevőség a fizetésről a forgalmi osztály útján tudomást szerzett, a hozzájuttatott okmányokat szabályszerűeknek, és a számjelzett összegeket helyeseknek találva, az összegeket a megfelelő naplóban véglegesen elszámolta, illetve a tárcza főkönyvébe könyvelte. A tudomásra hozatal átszámítási jegyzékkel, illetve értesítvényvel történik, a szerint, amint a kiegyenlítés a pénztárnál vagy a számvevőségénél történik. A közalapítványok fizetési pénztárhoz kötöttek, ezért náluk a tudomásra hozás módja az átszámítási jegyzék.

A mi szempontunkból az alapítványoknak három csoportját kell megkülönböztetni:

- a./ kimenkeztelt alapítványok,
- b./ bemenkeztelt alapítványok és
- c./ a tanítói nyugdíj- és gyámalap.

a./ A kimenkeztelt alapítványokkal a miniszteriumnak egyéb dolga nincs, mint a kormányhatósági főfelügyelet gyakorolhatása végett felterjesztett zárószámadási kivonatnak megvizsgálása. Ez alig több a formálitásnál. Az iskolai alapvagyonok dolgában a miniszteri számvevőség szerepe csak annyival több, hogy az iskolai alapvagyonhoz tartozó készpénznek állami értékpapírokba való fektetése mindig a miniszteri számvevőség útján történik.

b./ A bemenkeztelt alapítványok kétfélek:

- a/ tárcával összefüggők, azaz olyanok, amelyek tiszta jövedelmüket becsorgáltatják a tárcába s ez az összeg

a tárcaköltségvetés bevételeinek is egy tételét alkotja, és b/ tárcával össze nem függők, amelyek külön kezeltetnek a miniszteri számvevőség által. Minden bennkezelt alapítvány pénztára a központi állampénztár, mint központi alap- és alapítványi pénztár, amely minden egyes alapítványról külön főnaplót vezet.-

a/ A tárcával összefüggő alapítványok kezelése úgy történik, hogy mivel ezeknek az alapítványoknak apró kiadási tételei nincsenek a központi állampénztár a tőkéből származó kamat és más jövedelmeket esedékességük időrendjében bevezeti a főnaplóba. A főnaplót minden negyedévben, nagyobb forgalmu alapoknál minden hónapban megküldi a számvevőségnek, amely a tételeket szigorolja, könyveli, zárlatokat és zárszámadást készít. Amikor az évi zárszámadás már teljesen készen van, akkor ugynevezett naplózási tervet küld a központi állampénztárnak, amelynek alapján az átszámítás, azaz a tárcába való beszállítás történik.

b/ A tárcával össze nem függő bennkezelt alapítványokkal az eljárás a következő:

Ezek számára fizetéseket eszközölnék az összes állami pénztárak, aszerint, amint a miniszteri rendelet szól. Az utalványt a számvevőség előjegyzi, az adóhivatalok pedig a fizetéseket a megfelelő alapnaplóba vezetik, amelyeknek havi summái a forgalmi naplóba kerülnek, és amelyek, mint a forgalmi napló mellékletei, a pénzügyigazgatóság útján a pénzügyminiszterium forgalmi osztályához mennek. A forgalmi osztály a naplók tételeit az alapítványi pénztár részére egy átszámítási jegyzékbe foglalja

és a jegyzék végösszegét az államkincstár javára vagy terhére viszonylagosan előírja, t. i. ami az átszámítási jegyzékben bevétel, azt kiadásra, ami kiadás, azt bevételre. az átszámítási jegyzőket aztán az okmányolt alnaplókkal felszerelve a miniszterium számvevőségéhez küldi számfejtés végett. Ha ez az összes tételeket elfogadja, az átszámítási jegyzéket a központi állampénztárhoz küldi. Ez most fogja az átszámítást elvégezni, azaz az egyes tételeket az illető alap naplójában, úgy amint a forgalmi naplóban van, bevételbe, illetve kiadásba teszi, egyúttal pedig a bizományos bevétel, illetve kiadás kiegyenlítése fejében a helyesnek talált összegeket a saját forgalmi naplójában viszonylagosan, vagyis a bevételt kiadásba, a kiadást bevételbe teszi. az így elnaplózott átszámítási jegyzéket magát a saját forgalmi naplójának ezen viszonylagos tételéhez, a jegyzék mellékleteit pedig az illető alap naplójához csatolja. Amikor forgalmi naplója a hónap végén a pénzügyminiszterium forgalmi osztályához kerül, az a viszonylagos tételt, mint a nála lévő előírás lerovását könyveli, és ezzel az átfutó forgalmi elszámolás ki van egyenlítve, az illető alapnak főnaplója pedig a negyedévenként illetve nagy forgalmú alapoknál havonként a vallás- és közoktatásügyminiszterium számvevőségéhez küldetik, amely annak alapján végzi az alapkönyvelést. Ugyanigy készülnek a rovarcsok és év végén a zárszámadás. A zárszámadást a mérlegekkel együtt a számvevőszékhez küldi. A központi állampénztár évenként egyszer az összes nála lévő alapítványok tőkeálladókáról kimutatást szokott küldeni.-

c/ Az országos tenitői nyugdíj- és gyámalapnál, amely tulajdonképen szintén be-
vezetett, tárcával össze nem függő alapítvány, a kö-
vetkező eltérések vannak a fentiektől:

Költségvetése az alapnak nincs,
mert kötelezettségei törvényen alapulnak és az ok-
nak feltétlenül meg kell felelnie. Az utalványren-
deleteket a miniszteri számvevőség előírja, az
adóhivatalok teljesítik, az okmányolt havi naplók-
kat azonban nem küldik a forgalmi naplóval a pénz-
ügyminiszterium forgalmi osztályába, hanem közvet-
lenül ide. A forgalmi osztály havonként küld át-
számítási jegyzéket a forgalmi naplók alapján. Ezt
a jegyzéket az okmányolt havi naplókából kivont
pénztári rovancs utján ellenőrizzük. A tételek kel-
lő szigorlás után itt könyvelésre kerülnek, és a
havi zárlat eredménye alapján rendeletet kap a köz-
ponti állampénztár a megfelelő végösszeg átszámi-
tásának végrehajtására. A központi állampénztárnak
erről az alapról is főnaplója van, amelyet könyve-
lés végett havonként megkapunk. A miniszteri szám-
vevőség év végén zárszámadást készít, amelyet kü-
lönböző mellékletekkel felszerelve, az országgyü-
lésnek kell bemutatni.

II.

A számviteli törvény 20. §-a így

szól: "A miniszterek és az állami számvevőségek el-
nöke, azon számadási ágakat illetőleg, melyekre
nézve a költségvetési törvényben felhatalmazást
nyertek, a rendelkezésükre álló pénztáraknál füg-
getlenül intézkedhetnek." A számviteli utasítás 79

§-a ehhez hozzáteszi, hogy: "Azt, hogy mely ható-

és közegek birnak átruházott hatáskörben utal-
ványozási joggal, valamint azt, hogy mely esetekben
és mily mérvben gyakorolhatják ezt, a külön törvé-
nyek és szabályrendeletek határozzák meg."

A vármegyei közigazgatásról szóló
törvényjavaslat 75.§-ának 9. pontja szerint az al-
ispán utalványozó hatóság lesz. Ha a vallás- és köz-
oktatásügyi miniszter is igénybe óhajtja venni, ezt
a népoktatási közigazgatásról szóló törvényben csak
röviden kell kimondani, s átruházott hatáskörének
terjedelmét rendelettel állapithatja meg.

A pénzügyminiszternek már eddig is
volt a pénzügyigazgatóságokban utalványozási joggal
felruházott alárendelt hatósága. Ezek közt a pénz-
ügyi tárca költségvetésének számos ágazata van fel-
osztva, többek közt a pénzügyigazgatóságok, adóhiva-
talok, pénzügyőrség, nyugdíjak stb. címei.

Az ilyen utalványozó hatóságok mel-
lé rendelt számvevő osztályok szolgálata a számvite-
li törvény és utasítás szellemének megfelelően, s a
pestvidéki pénzügyigazgatóság számvevő osztályánál,
valamint a pénzügyminiszterium illetékes számvevő-
ségénél a helyszínen tapasztaltak szerint a követ-
kező:

A közigazgatási segédszolgálat ter-
jedelme itt szintén különböző az írott utasítások
és a gyakorlat alapján. Különösen kiterjed a külön-
böző törzskönyvek vezetésére, amelyek alapján pénz-
tári intézkedések megtételére rendszerint szükség
van.

A./ A könyvelés és számviteli ellen-
őrzés kiterjed mindazokra a számadási ágakra, ame-
lyekre az igazgatóságnak utalványozásinjoga van.

Az utalványozási jog határa ezekre a címekre évről-évre van megállapítva. Az eljárás az, hogy az utalványozó hatóság meghatározott időpontig fölterjesztést intéz a miniszterhez a következő költségvetési év szükségletére vonatkozólag. A törvényen alapuló személyi járandóságokról és szerződéseken nyugvó dologi kiadásokról /pld. házbérekrl/ szükségleti kimutatást, a változó személyi és dologi kiadásokról pedig elemi költségvetést terjeszt elő. A szükségleti kimutatásban felsprolt összegeket az utalványozó hatóság hitelét nem terhelő kiadásoknak nevezik. Egy mellékleten fizetési osztályonként részletesen fel kell tüntetni az összes tisztviselők és nyugdíjasok létszámát, akik annál a hatóságnál kapják illetményeiket, valamint azok illetményeinek összegét, ugyszintén azt is, hogy hánynak, s mely fizetési osztálybelieknek van joguk a következő évben magasabb fizetési fokozatba való előléptetésre. Ezeket az adatokat a központban egyesítik és ott ügyelnek arra, hogy a költségvetési törvényben megállapított létszámot túl ne lépjék.

Az elemi költségvetés összeállításánál követendő szempontokat kellő időben körrendelet szokta közölni. Ha ez megenged a megelőző évektől való bizonyos eltéréseket, azokat a felterjesztésben mindig részletesen indokolni kell. A központ a bejelentett igényeket rovatonként és alrovatonként összesíti, a költségvetési törvény szentesítése után pedig hitelfelosztási kimutatást készít. Ebben a miniszter rendelkezésére bocsátott hitelnek mintegy 90 %-át felosztja, a többit pedig előre nem látott kiadások és póthitelek számára fenntartja. Az ily módon megállapított összegek erejéig a miniszter az utalványozó hatóságnak hitelt nyújt

és azt a címenként kiadott rendeletekben rovatonként és alrovatonként felosztja. Az igazgatóság mellé rendelt számvevőség az így nyitott hitelt az illető főkönyvek első lapján, valamint a megfelelő utalványozási jegyzékek hasábjainak fejrovatában jegyzi fel.

Ha a rendelkezésre álló hitel előre láthatólag a még várható költségek fedezésére elegendetlen, erről a számvevőség az igazgatóhatósághoz a hitelcálladéknak és addig mire történt felhasználásának kimutatása mellett jelentést tesz, hogy a pénzügyminisztertől a hitel pótlását kérhesse. A felhasználásról az utalványozási jegyzék kivonatának felterjesztésével tesznek jelentést, és a miniszteri számvevőségnek ez az egyedüli alkalma, amikor abba betekinthez. Ha a miniszter az előterjesztést elfogadja, akkor a megfelelő összeg erejéig újabb rendelettel póthitelt nyit az illető hatóság számára, mégpedig ha az költségvetésében már fedezetet nem talál, zárszámadás kötelezettségének kimondásával.

Az igazgatóhatóság által kiadott utalványrendeleteket a számvevő osztály előírja, a zokat, amelyek a helybeli állampénztárnak szólnak, számfejtési is, s az utalványozási és megszüntetési jegyzékeket havonként legkésőbb a következő hónap 10-ig közvetlenül az állami számvevőszékhez küldi. Mikor hónap végén az okmányolt havi naplók a pénzügyigazgatóság területén lévő adóhivataloktól beérkeznek, az a saját hitelére vonatkozó naplókat nem továbbítja, csak a forgalmi naplót küldi a forgalmi osztályhoz. A tételek szigorlása után elvégzi a könyvelést. Minden hónap végén zárlatot készít, s három havi zárlat eredményének egyeznie kell a forgalmi osztály által negyedévenként küldött megállapítási kimutatással.

A számvevő osztályok félév után félévi, az év végén pedig évi pénzkezelési kimutatást készítenek, s azt az illetékes miniszteri számvevőségnek küldik meg. A miniszteri számvevőség az évi pénzkezelési kimutatásokat számadási áganként összpontosítja és a saját főkönyvei adataival, illetve az általa kezelt ágakról szerkesztett hasonló kimutatásokkal kie-

Ugyanigy készíti el a tárcának évi zárszámadását is.

azon intézetek részére, amelyek évi rovatszámadást készítenek, a miniszter az igazgatóhatóságnál szintén hitelt nyit. Az ezt 10 havi e- gyenlő részletben utalványozza, s a könyvelést, va- lamint a havi rovatos naplók vizsgálatát a melléren-

A munkában lévő törvényjavaslat sze- rint az állami elemi iskolák és óvodák szintén az elispán utalványrendeletével fogják kapni hitelüket és a vármegyei számvevőséghez terjeszteni évvégi számadásukat.

Az állami ingatlan vagyonról törzs- könyvet az igazgatóhatóságok mellé rendelt számve- vőségek szintén vezetnek a kezelésük alatt lévő számadási ágakra nézve, a leltári naplókat és szak- leltárakat pedig szintén hozzájuk kell küldeni, az- okat vizsgálják meg és egyesítik eredményüket az évi pénzkezelési kimutatásnak egyik mellékletében.

Mindez megtörténhetik a népoktatási igazgatásra nézve is.-

B./ Az alapok és alapítványok tekin- tetében a bizományos fizetések természetéből kifo- lyólag a megoldás a következő:

a./ Ha a kinnkezelt alapítványokkal

szemben a kormányhatósági főfelügyelet eddigi gyakorlatának fönntartása szükséges, akkor az eljárás semmiben sem változhatik. Az iskolai alapvagyok kezelése azonban a központban megszüntethető.-

b./ A tárcával összefüggő és összefüggő nem függő bennkezelt alapítványok körüli eljárás decentralizálásával egyszerűsítést elérni nem lehet. Különben is csak 51, s részben kis alapítványról van szó a gyógypedagógiai intézeteknél.

c./ Az országos tanítói nyugdíjintézet és gyámalapnál azonban a jövő állapot a következő lehet:

Az alispán utalványoz, a vármegyei számvevőség a rendeletet előírja, az adóhivatal végrehajtja. Az okmányolt havi naplók a pénzügyigazgatóság útján a vármegyei számvevőséghez fognak kerülni, amely azokat könyveli, a forgalmi napló pedig a pénzügyminiszterium forgalmi osztályába, amely havonként átszámítási jegyzékeket küld a miniszternek. A miniszteri számvevőség a vármegyék által a havi kezelés eredményéről küldött pénztári rovatcsok összegét összeadja, s ellenőrzi vele az átszámítási jegyzéket. Ha a végeredmények egyeznek, rendeletet küld a központi állampénztárnak megfelelő végösszeg átszámításának végrehajtására. A központi állampénztár főnaplójának könyvelése a jövőben is itt fog történni. A vármegyei számvevőségek félév végén félévi, év végén pedig évi pénzkezelési kimutatást fognak főküldeni, amelynek alapján a központban a zárószámadás elkészülhet.

A decentralizáció tehát a népoktatásügyi igazgatás egész vonalán a kívánatosnak tartott mértékben lehetséges.

A törvényelőkészítő bizottság megállapodásai szerint a következő számadási ágak decentralizációjáról van szó:

népnevelési tanfelügyelőségek,
állami elemi népiskolák,
gazdasági népiskolák,
nem állami elemi népiskolák segélyezése
kiseddóvó intézetek és menedékházak,
népnevelési intézetek közös szükséglete,
gyógypedagógiai intézetek címe és a
tanítói nyugdíj- és gyámialap.

Ezekben a címekben az 1914/15. évi költségvetésben rendes és rendkívüli kiadások céljaira 61,748.889 K, bevételek címén pedig 1,055.106 K van felvéve, a tanítói nyugdíj- és gyámintézet kiadásai pedig az 1912. évben 8,173.924 K-át, s bevételét 6,074.332 K-t tettek ki.

A miniszteri számvevőségnek abban a kilenc osztályában tehát, amely a fent felsorolt számadási ágakat kezeli, 117 tisztviselő és 20 napijas, összesen tehát 137 munkaezrő közel 70.000.000 K kiadásnak és 7.000.000 K bevételnek számviteli teendőjét látja el. Minthogy a reform keretében az alispán a fent felsorolt 7 számadási ágnak csaknem összes rovatai terhére utalványozási jogot fog kapni, a kebelben több mint 100 számvevőségi munkaezrő válik feleslegessé.

III.

A reform keresztülvitele végett

A./ törvényes intézkedésekre,

B./ utasítások kibocsájtására van szükség.

A./ Ha az alispánnak utalványozási joga

kimondatik, az involválja a számvevőségi decentralizációt az 1897:XX.t.c. és a számviteli utasítás

rendelkezései értelmében. De mivel a vármegyei köz-
igazgatási alkalmazottak kinevezéséről szóló törvény

javaslat 4. §-ának 4. bekezdése kimondja, hogy "a-

mennyiben utóbb egyes miniszterek az ügykörükre vonatkozó számvevőségi tennivaló egy részét a vármegyei számvevőségnek átengedi, a megfelelő számvevőségi személyzetet is át kell engedniük," intézkedni kell aziránt is, hogy a miniszteri számvevőségnek megfelelő számú tagja vidékre kihelyezhető legyen. Ezért az előkészítés alatt lévő törvényjavaslatba mindössze egy szakasznak a felvételére van szükség, körülbelül a következő szöveggel:

"Az alispánnak a vallás- és közoktatásügyi tárcának a népnevelési igazgatásra vonatkozó címei tekintetében a vallás- és közoktatásügyi miniszter által rendeletileg megállapítandó keretekben utalványozási joga van. Az alispán által ily módon átruházott hatáskörben gyakorolt utalványozással kapcsolatos számvevőségi tennivalókat a vármegyei számvevőségek végzik, amely célból a vallás- és közoktatásügyi miniszter számvevőségének megfelelő számú tagját átengedi."

Az eddigi helyzet tehát az volt, hogy a pénzügyigazgatóságok mellé rendelt számvevőségek eredeti hivatásukon kívül külön törvényes mandátum alapján látták el a vármegyei számvevőségek dolgát is. A jövőben fordítva lesz: a vármegyei számvevőségek fogják törvényes megbízás alapján kezelni az egyes miniszterek hitelének több-kevesebb számadási ágát, egyelőre, valószínűleg a kultusztárcának jóval több, mint a belügyi tárcának. Mivel a vármegye háztartása különböző alapok kezeléséből áll, amelyek a belügyminiszter szempontjából kinnkezelt alapítványok, a pénzügyigazgatóságok mellé rendelt számvevőségek 1902. óta is tárcakezelést csak a pénzügyi tárca számára végeztek. Ezért helyes volt az 1902. évi III.t.c. 4. és 5. §§-ainak az a rendelkezése, hogy az ezeknél a számvevőségeknél alkalmazott tiszt-

viselők a vármegyei számvevőségi teendők ellátása tekintetében is a pénzügyminiszter rendelkezése alá tartoznak, hogy úgy az előzetes, mint az utólagos számviteli ellenőrzés tekintetében a számvevőségi igazgató útján csak a pénzügyminiszternek felelősek. De még ily körülmények között is kikötötte magának a belügyminiszter a törvény 8.§-ában, hogy "apénzügyigazgatóságok mellé rendelt számvevőségeknek a vármegyei és gyámpénztári kezelés, számviteli ellenőrzés és nyilvántartás körüli eljárását szabályozó részletes utasítást a belügy- és pénzügyminiszter együtt adják ki."

Az 1902:III.t.c. idézett rendelkezéseinek analogiájára kerülhetett a vármegyei közigazgatásról szóló törvényjavaslat 95.§-ába az az intézkedés, hogy "a vármegyei számvevőség és a járási számvevők, számviteli ellenőrzés tekintetében önállóan működnek, és ebbeli működésükért csak a belügyminiszternek felelősek," továbbá, hogy "ahol a számadási perrendtartást szabályozó 1897:XX.t.c. 127-144.§§-ában igazgatóról van szó, helyette a vármegyei pénztári számadások tekintetében az alispánt, illetőleg az árvaszéki elnököt, ahol pedig miniszterről történik említés, a belügyminisztert kell érteni."

Mint hogy azonban a vármegyei számvevőségek jövőre a vármegyei számvevőségi tennivalókon kívül legalább is a kultusztárca számára, tárcakezelését is fognak végezni, a miniszteri felelősség elve és lényege föltétlenül megkívánja, hogy annak a miniszternek, aki hatáskörének egy részét az utasványozás tekintetében az alispánra ruházza át, módjában legyen a saját költségvetési hitele fölhasználásának számviteli ellenőrzésére hivatott számvevőség tagjait minden tekintetben mind fegyelmileg, mind anyagilag felelősségre vonni.

A fegyelmileg való felelősségre vonás

jogát "a vármegyei közigazgatási alkalmazottak lényegesebb személyi és szolgálati viszonyairól" szóló törvényjavaslatnak 14. §-a, bár azzal a szükség-telen korlátozással, hogy a főispán megkérdezése nélkül csak a belügyminiszter gyakorolhatja, bizto-sítja, a számadási per útján való anyagi felelősség-re vonás lehetőségét; azonban a vármegyei közigazga-tásról szóló törvényjavaslat 85. §-ának hatodik be-kezdése jelenlegi szövegezésében egyenesen kizárja.

Ezért kívánatosnak látszik az ideváb-zó rendelkezések helyett a következő rendelkezése-ket felvenni:

"A vármegyei közigazgatási tisztvise-lők és egyéb alkalmazottak lényegesebb személyi és szolgálati viszonyairól szóló törvény 14. §ának 3. bekezdése után az 1-4. pontok alatt felsorolt módó-sítások első pontul a következőt:

"A fegyelmi eljárást megelőző vizsgá-latot kivétel nélkül a törvényhatóság minden tiszt-viselője, a segéd- és kezelőszemélyzet tagjai ellen minden miniszter elrendelheti, midőn a hanyag eljá-rás, a törvény- és kormány- vagy szabályrendeletek-ben megszabott köteleességek megsértése, a tárcájá-hoz tartozó teendőkre vonatkozik." Ez a módosítás nemcsak számviteli szempontból kívánatos.

A vármegyei közigazgatásról szóló törvényjavaslat 85. §-án a következő módosításokat:

A 2. bekezdés helyett:

"A vármegyei számvevőségi tennivaló-
kat - a gyámügyieket is ideértve - valamint azokat, melyek az alispán által, valamely minisztertől átru házott hatáskörben gyakorolt utalványozással kapoco-
latosak, a vármegyei számvevőség teljesíti."

A 4. bekezdésnek első mondata helyett

"A vármegyei számvevőség és a járási számvevők számviteli ellenőrzés tekintetében önálló

an működnek és a vármegyei háztartásra vonatkozó működésükért csak a belügyminiszternek, a különböző tárcákra vonatkozó működésükért pedig csak az illető miniszternek felelősek.

Az 5. bekezdésnek első mondata helyett

"A vármegyei számvevőségnek a számvitelre vonatkozó eljárását-a magyar királyi legfőbb számvevőség elnökével egyetértőleg a belügyminiszter és az érdekelt miniszterek szabályozzák."

A 6. bekezdés helyett:

"Ahol a számadási perrendtartást szabályozó 1897:XX.t.c. 127.141.§§-ában igazgatóról van szó, helyette a vármegyei pénztári számadások tekintetében az alispán, ahol pedig miniszterről történik említés, a belügyminisztert, illetve azt a minisztert kell érteni, akitől átruházott hatáskörben az alispán azt a tételt utalványozt, amelyből a számadási per, kiindult."

B./ A szükséges számviteli utasítások az következők:

1. Utasítás a vármegyei számvevőségek számára.
2. Utasítás a vármegyei pénztárak számára.
3. Utasítás az alispán, mint utalványozó hatóság számára.
4. Utasítás a törvényhatósági tanfelügyelő számára.
5. Utasítás a népiskolák és óvodák helyi hatósága és vezetője számára.
6. Utasítás az ismétlő iskolák vezetője és helyi hatósága számára.
7. Utasítás a gyógypedagógiai intézetek számára.

8. Utasítás kérdőpontok alakjában a vármegyei számvevőségnek a kultosztárcát illető szolgálata megvizsgálására.

Ezek közül az első hármat valószínűleg a belügyminiszter fogja elkészíteni és hozzájárulás végett a miniszter ur Ó Nagyméltóságához átadni, a többi pedig valószínűleg nem lesz önálló utasítás, hanem az illető szervnek kiadandó általános végrehajtási utasításnak egyik fejezete. Megírásuk a fent előadott elvek szem előtt tartásával, valamint az eddig létező utasítások és a gyakorlati tapasztalatok felhasználásával nagyobb nehézség nélkül megtörténhetik, mihelyt a törvényjavaslat szövege megállapítást nyert.

Budapest, 1914. december hó 6-án.

Dr. Nagyary Zoltán s.k.

miniszteri fogalmazó.