

A HITES KÖNYVVIZSGÁLÓ

A MAGYAR HITES KÖNYVVIZSGÁLÓK EGYESÜLETÉNEK HIVATALOS LAPJA

II. évfolyam.

Budapest, 1940. július hó.

7. szám

Megjelenik
minden hó 15-én

Szerkesztőség és kiadóhivatal:
Budapest V. Akadémia utca 16, I. 2.
Telefon: 117—333
Postatakarékpénztári csekk számla:
Magyar Hites Könyvvizsgálók Egyesülete 16160

Előfizetési díj egy évre 20 P
Egyes szám ára 2 P

A magyarországi városok és községek pénzügyei és azok ellenőrzése.

Irta: Steiner Vilmos.

Állami életünk és közületi szervezetünk lényeges módosítása és átalakulása előtt állunk. A szemünk előtt elrohanó világrengető események forgatagában különösen nekünk hites könyvvizsgálóknak a magángazdaság megjelenési formái, az ezekkel kapcsolatos pénzügyi elvek és szabályok forradalmi átalakulása ragadják meg figyelmünket és talán ez az oka annak, hogy kevesebb figyelmet fordítunk a közigazgatás evolúciójára, amely ha lassú tempójú is — sokan azt fogják mondani, túl lassú — mégis az átalakulás útjára lépett, nem most, hanem már évekkkel ezelőtt.

Ezt az átalakulást leginkább a városi és községi élet irányításánál és gazdálkodásánál figyelhetjük meg annál is inkább, mert a dolog természeténél fogva a városi és községi közigazgatással érintkezik a legtöbbet minden ember és e közigazgatási munka mikénti megjelenése kíséri végig minden ember életét.

Felvetődhetne az a kérdés, hogy miért és mennyiben érdeklí a hites könyvvizsgálói kart az állami közigazgatás, különösen pedig a városi és községi közigazgatás szervezete. A hites könyvvizsgáló főleg és elsősorban a magángazdaság problémáival foglalkozik és már ez egyedül is oly nagy terület, oly nagy tudást, gyakorlatot és képességet kíván, hogy az ettől eddig merőben ellenkező és távolfekvő közigazgatási kérdésekbe való behatolás igazán feleslegesnek látszik.

Ez az álláspont és felfogás néhány évtizeddel, de talán még néhány évvel ezelőtt is elfogadható volt, ma már semmiképp sem az, mert már jelenleg is sokkal sűrűbbek és bonyolultabbak azok a szálak, amelyek egyrészt az állami és községi közigazgatás, másrészt a magángazdaság között szövődtek. E kölcsönös kihatások állandó fejlődésben vannak, mert nemcsak hogy az államigazgatás több vonatkozásban hatáskörébe vonja a magángazdálkodást, de igen erős visszahatás is mutatkozik és pedig abban, hogy az állami és községi közigazgatásban sok oly szervezési, gazdálkodási és számviteli átalakulásokat látunk, amelyeknek eredendő forrását a magángazdálkodási formákban találjuk.

Lapunk hasábjain, de más komoly helyen is mind gyakrabban hangzik fel az a kívánság, hogy ifjúságunk az egyoldalú jogi képzettség helyett, behatóbban ismerkedjék meg a magángazdasági szabályokkal és számvittel. Ezt a követelést ma már fordítva is alkalmaznunk kell. Szükséges, hogy a magángazdasági irányítást végző és azt döntően befolyásoló tényezők — és ezek közé a hites könyvvizsgálók is tartoznak, — megfelelő közigazgatási ismeretekkel bírjanak.

Ha a most folyó háború előtti külföldi államokat sorbavesszük, majdnem minden európai államban az a jelenség tűnik szemünkbe, hogy bármily fejlett, vagy régi tradíciókon alapuljon is valamely állam községi közigazgatásának pénzügyi rendszere, mindenhol nehézségek mutatkoztak a pártatlan és állandó *külső ellenőrzés* terén.

A közigazgatás a maga tisztviselői szerveivel ezt a kérdést soha közmegelegedésre és közmegnyugvásra megoldani nem tudta, nemcsak azért, mert nem rendelkezett a megfelelő — különösen az üzemek ellenőrzése tekintetében szükséges — magángazdasági ismeretekkel, de mert ezeknek a ellenőrzéseknek végrehajtására egy hivatalnoki revizori intézmény soha alkalmas nem lehet, vagy pedig csak akkor, ha a felülvizsgálat végrehajtására hivatott személyeknél a képzettségi igényeket lefokozzák és ha olyan nagyszámú ellenőrző személyzetet alkalmaznak hivatalnoki minőségben, ami által vagy a községi, vagy az állami költségvetést túlzott mértékben terhelnék. E nehézségek vezettek oda, hogy először Angliában, főleg Skóciában,¹ az Egyesült Államokban, azután Hollandiában, 1930 óta pedig Németországban² magángyakorlatot folytató hites könyvvizsgálókat kezdtek igénybevenni, nemcsak a városi üzemek és vállalatok, hanem a közigazgatási vagyongazdálkodás ellenőrzése tekintetében is. E rendszert azután Németor-

¹ Lásd szerző munkáját: „Az angol városok pénzügyi gazdálkodásának külső ellenőrzése”. Magyar Könyvtiteli Folyóirat 1937. V. 1. száma.

² Lásd szerző munkáját: „A német városok üzemének revíziója a Harmadik Birodalom törvényhozásában”. Városi Szemle, 1935. évi 5. szám.

szág fejlesztette a legmagasabb fokra, midőn 1933-ban a városok és községek külső ellenőrzésére hivatott bizalmi ügyvivői részvénytársaságot létesített (Wirtschaftsberatung Deutscher Gemeinden A. G.), amely az ellenőrzések foganatosítására kizárólag magángyakorlatot folytató hites könyvvizsgálókat alkalmaz.

A fejlődés ezen iránya alól Magyarország sem fogja kivonhatni magát.

A magánggazdaság és községi közigazgatás közötti kapcsolatok Magyarországon számviteli szempontból kedvezően haladnak. Jelenleg törvény kötelezi mind a fővárost, mind pedig a vidéki városokat, hogy az üzveiről számvitelénél a kettős könyvvitelt alkalmazzák. (1938. évi II. t.-c. 100.900/1938. B. M. rendelet a vidéki városok és az 1930. évi XVIII. t.-c. a fővárosra vonatkozólag.)

A vidéki városok ellenőrzésének problémája Magyarországon jelenleg megoldva nincsen. A 4600/1933. M. E. sz. rendelet lett volna hivatva e kérdést megoldani, kitént azonban, hogy a kötelező revizori szerv erre alkalmatlan, épp ezért a 11.250/1939. M. E. számú kormányrendelet 7. §-a szerint a városok és községek üzemeinek ellenőrzését a kormány kivette a Közérdekeltségek Felügyelőhatósága hatásköréből és az ide vonatkozó teendőket ismét a belügyminiszteriumra bízta. Eddig a megoldás tekintetében még nincsenek végleges elhatározások, bízunk és remélünk azonban abban, hogy a belügyminiszterium a külföldön bevált gyakorlat alkalmazása mellett, figyelembe veszi azokat a javaslatokat, melyeket a közelmúltban a Magyar Hites Könyvvizsgálók Egyesülete is a belügyi kormány elé terjesztett.

A községi közigazgatás szervezete nagy változások előtt áll. Nem kell különösebb jóstehetség ahhoz, hogy megállapítsuk, miszerint a képviselőtestületi, tehát parlamentáris rendszer a községi és városi közigazgatásban háttérbe fog szorulni. Milyen lesz az új forma, — ma nem tudjuk. Egész biztos azonban, hogy sokkal inkább fog az egyéni felelőségen és az egyéni tudáson alapulni a magyar városok és községek új közigazgatása, mint a múltban.

A képviselői rendszer jellemzését és hibáit dr. Magyary Zoltán egy. nyil. r. tanár egy legutóbb megjelent munkájában³ találjuk, amikor a következőket mondja: „Ez (t. i. a parlamentarizmus) adja meg a pártok politikai befolyását, a többség bármely pillanatban való elvesztésének lehetőségét és okozza a kormányzati akciók kontinuitásának gyakori megszakadását, sőt évek sorára terjedő tervszerű akciók, a planing gyakorlati lehetőségét, a parlamenti pártokon és érdekcsoportokon keresztül nemcsak a törvényhozásban, hanem a kormányra vagy miniszterekre gyakorolt befolyás útján konkrét kormányzati ügyekre való partikuláris, tehát a közérdek rovására való befolyások érvényesülését“. Azután: „Az exekutiva számára ez a legislatívától való függés nem kedvező, sőt természetellenes szervezési forma. Ennek a felismerését jelentette az, hogy a hadsereg, amelynek létalapja a cselekvés és a cselekedni tudás, tudatosan került az, hogy a legislatívának alárendeljen, amit el is ért azzal, hogy a parlamentáris államban is csak a legfelsőbb Hadúrától, az államfőtől, tehát egy fizikai személytől függ“.

³ Dr. Magyary Zoltán: „Államéletünk válsága“. 1939. „Egyedül vagyunk“ 6. számában.

Amit dr. Magyary Zoltán a fenti sorokban az állami parlamentarizmusra mond, vonatkoztatható fokozottabb mértékben a városi és községi képviselőkre is.

Az immár elodázhatatlanná vált reformok, amint már említettük, az egyéni és vezetői felelőséget fogják sokkal jobban kidomborítani. Már most elképzelhetetlen, hogy egy község-, vagy városvezető felelősége tudatában ne oly szakemberek ellenőrzését és tanácsait kívánná meg, akik gyakorlatuk és szak tudásuk, továbbá függetlenségük következtében legelső sorban hivatottak erre.

A most vázolt fejlődési folyamat — véleményünk szerint — feltétlenül magával hozza a hites könyvvizsgáló karnak a városi és községi közületi gazdálkodásba való sokkal intenzívebb bekapcsolását, de épp ezért szükséges az is, hogy a hites könyvvizsgálói kar magasfokú magánggazdasági képzettségén kívül a közigazgatási szervezetet is ismerje. E szempontok teszik esetleg indokolttá és kívánatossá, hogy lapunk hasábjain első sorban is a városok és községek jelenlegi pénzügyi szervezetét és a gazdálkodás eddigi ellenőrzését ismerjük.

Hogy mennyire világviszonylatban is aktuális témáról van szó, mutatja ezt az a körülmény is, hogy a Városok Világszövetsége, amely az 1940-ik évre Budapestre tűzte ki világkongresszusát és amely kongresszus a háború miatt valószínűleg csak jövő évben lesz megtartható, az Északamerikai Egyesült Államok javaslatára, a városi pénzügyek ellenőrzésének kérdését tűzte napirendjére. Bizonyítja e körülmény azt, hogy nem speciális magyar, hanem világproblémáról van szó.

Mielőtt a városok és községek pénzügyei ellenőrzésének ismertetésére áttérünk, világítsuk meg röviden a városok és községek jelenlegi közigazgatási helyzetét.

I.

A magyar városi és községi közigazgatási rendszer általános ismertetése, a helyhatóságok fajtái.

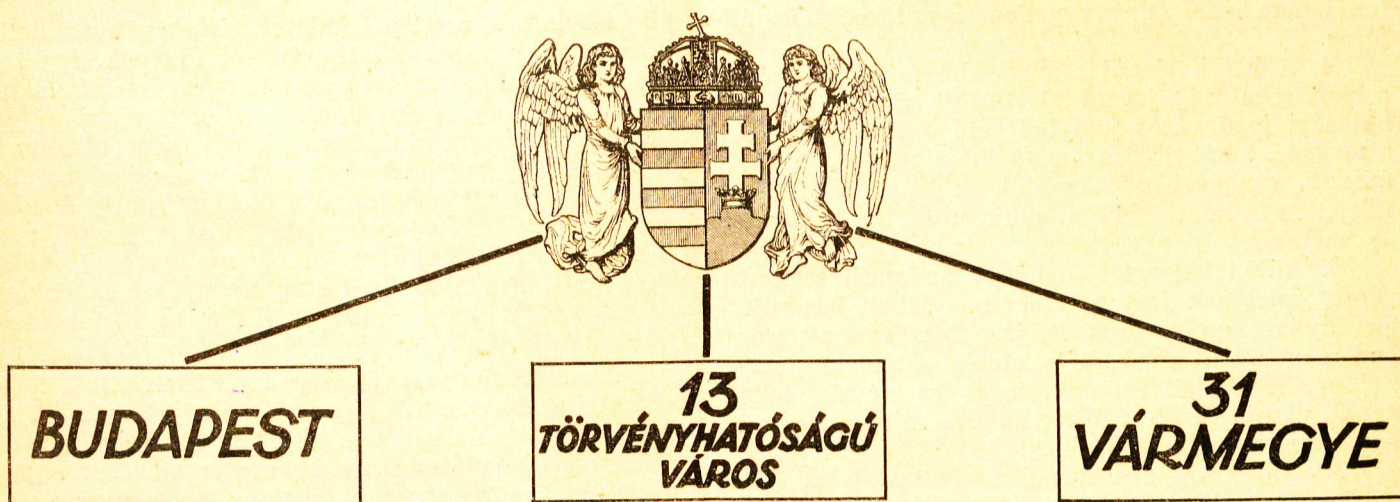
Magyarország alkotmányos életének alapja nem tételes törvényen, hanem történelmi fejlődésen alapszik, mert az egy immár több, mint ezeréves szokásjogból fejlődött ki.

Ugyanezt a helyzetet látjuk az egyes helyi közigazgatási szervezetek fejlődésénél is. A helyhatóságok közigazgatási feladat körét több, nem mindig szerves összefüggésben lévő törvény rendezte és pedig oly törvények, amelyek túlnyomó részt csak a történelem folyamán elért fejlődést rögzítették, illetőleg öntötték szabályokba.

Ezt a fejlődési folyamatot megszakította a világháború és az azt követő szerencsétlen trianoni béke, amely az ország területének 63.3%-át, lakosságának 58.4%-át szakította el az anyaországtól.

A világháború és annak következményei természetesen súlyos nyomokat hagytak a helyhatóságok fejlődésében is. Az 1938. évi bécsi egyezmény, továbbá az 1939. évben a magyar-orosz területen dúlott terror-uralom összeomlása következtében a trianoni Magyarország területét az északi részek egy részének visszacsatolása következtében megnövekedett.

Annak megvilágítására, hogy mily súlyos kihatása volt a háború utáni szerencsétlen békekötésnek



a közigazgatási állapotokra, a következő számok szolgáljanak:

A községek száma.

	1910-ben	1939-ben
Budapest Székesfőváros	1	1
Törvényhatósági városok	26	13
Megyei városok	111	51
Nagyközségek	2125	1149
Kisközségek	10293	3454
Körjegyzőségek	2704	1022

A lakosság számszerinti megoszlása.

	1939-ben
Budapest Székesfőváros	1,060.000
Th. városok	767.705
Megyei városok	1,320.619
Községek	7,602.128
Összesen	10,750.452

Ezzel szemben 1918-ban a trianoni békekötés előtt Magyarország összlakosága 20,886.487 lakos volt.

Hogy Magyarország közigazgatási szervezetét és annak felépítését megértsük az általános közigazgatási helyzetet kell röviden ismertetnünk.⁴

Területileg Magyarország vármegyékre oszlik. E vármegyék szervezete és önkormányzata a XIII. századba nyúlik vissza. Jelenleg (1940. június végén) Magyarországon 31 vármegye van.

A községek jogi helyzete a múlt század 70-es éveiben kezdett kialakulni, megjegyezve, hogy már az 1848. évi törvényhozás megszüntette a hűbéri rendszert, ami a községi fejlődés alapfeltétele volt. A községek öt csoportba oszthatók, ezek a következők:

1. A *kis községek* közé tartoznak azok a települések, amelyek anyagi erejük hiányában, csak más hasonló településekkel együtt tudják a rájuk háruló hatósági feladatokat teljesíteni. E körülmény elsősorban abban jelentkezik, hogy a községek ügyeit hivatásszerűen intéző ú. n. jegyző eltartásához, illetőleg járandóságához, több község járul hozzá, s így ezek a községek együtt egy ú. n. körjegyzőséget képeznek, amelyen belül azonban minden kisközség saját önkormányzati testülettel bír.

2. *Nagyközségeknek* nevezük azokat a települé-

seket, amelyeknek meg van az anyagi erejük ahhoz, hogy legalább is egy állami hivatalnoki minőségben alkalmazott jegyzőt eltartsanak.

3. A *megyei város* már magasabb fokú szervezettel bír dacára annak, hogy jogilag az 1886. évi XXII. t.-c. értelmében a községek közé számítandó. A megyei város élén a hivatásos polgármester áll, akinek hatásköre nagyjában megegyezik a járások élén álló főszolgabíró hatáskörével. Megemlíthetjük, hogy minden vármegye több járásra oszlik úgy, hogy a vármegyében lévő kis és nagy községek nem közvetlenül a vármegye élén lévő alispán, hanem elsősorban a járási főszolgabíró alá vannak rendelve. A megyei város jogilag önálló járásnak tekintendő, s így közvetlenül az alispán alá van rendelve. A megyei város

⁴ Dr. Magyar Zoltán: „Die Gemeindeverwaltung in Ungarn“, megjelent a holland városközségek 1937. évi jubileumi évkönyvében.

tehát nem más, mint egyetlen egy községből álló járás.

4. A helyi település magasabb fokozatát képezi a **törvényhatósági joggal felruházott város**. A törvényhatósági jogú város jogi helyzete ugyanolyan, mint a megyéé, tehát dacára annak, hogy megye területén fekszik, a megyei hatóságoktól, az alispántól teljesen független és közvetlenül a belügyminiszter felügyelete alá tartozik.

5. Külön helyzetet foglal el Budapest székesfőváros, amelynek jogi helyzete nagyjában hasonlít a törvényhatósági városok helyzetéhez. Vannak azonban némi eltérő vonások is, amely eltérések természetesen abból folynak, hogy az ország legnagyobb városa és kb. hétszer akkora, mint a nagyságban utána következő város.

Magyarország közigazgatási viszonyait az előző oldalon látható grafikonban lehetne feltüntetni.

A községek működési köre.

A községek működési körének vizsgálata közben az említett beosztások következtében különböző fokozatokat állapíthatunk meg.

A kis- és nagyközségek úgyszólván kizárólag a helyhatóság szerepét töltik be. A megyei városok, amint már említettük a járások, a törvényhatósági városok pedig a megyék feladatkörét töltik be. A községek (értve alatta a városokat is) feladatai Magyarország jogi helyzetük szerint is három részre oszthatók ezek:

a) az önálló önkormányzati hatáskör, amelyet a rájuk ruházott közhatósági jelleg következtében gyakorolnak;

b) az állami megbízás alapján végzett közigazgatási feladatok és

c) a község lakosságáról való hatósági gondoskodás. Ezt a feladatkört lehet tulajdonképpen a községek munkakörének tekinteni s e feladatkör egy része az a) és b) pontok alatt említett tevékenységben is bent foglalattatik.

Az egyes községek közigazgatási szervezete a már említett kategóriák szerint is különbözők. A kis- és nagyközségek önkormányzati testülettel bírnak, mely testület a nagyközségekben 20 és 40, kis községekben 10 és 20 tag között váltakozik. A község élén nem hivatalnoki minőségben választott bíró áll. Őt támogatja a közhivatalnoki minőségben alkalmazott választott körjegyző, vagy jegyző. A jegyző mellett esetleg több állandóan alkalmazott tisztviselő is működhetik.

Az összes városok élén a hivatalnoki minőségben alkalmazott polgármester áll, akit a város autonóm testülete 6—10 évi időtartamra választ. A választást a megyei városoknál az alispán, a th. városoknál a belügyminiszter, Budapest székesfővárosnál pedig az államfő hagyja jóvá.

Az összes városoknál a hivatásos tisztviselői kart szintén az autonóm testület választja, főleg pedig a vezető tisztviselőket, ezek alkalmaztatása élelhoszsiglanra szól. Kisebb tisztviselőket a főispán, Budapesten a főpolgármester is kinevezhet.

A fenti a—c) pontok alatt soroltuk fel a községek háromféle munkakörét. Ha ezeket részletesen vizsgáljuk, úgy a következőket állapíthatjuk meg:

ad a). A községek által önként vállalt közigazgatási feladatoknak a pontos és kimerítő felsorolása

alig lehetséges, mert e feladatok elsősorban az illető község, vagy város elhatárolásától függenek. Így tehát községenként más és más munkakörrel találkozunk. Általában megállapítható, hogy a községek minden oly közérdekű ügyet, amely arra alkalmas, hogy a község kezelésébe vonassék, amely továbbá törvénnyel rendezve még nincsen, illetőleg, amely feladat nem kimondottan a törvényhatóságnak, vagy pedig az államnak van fenntartva, amely munkakör továbbá nem sérti az állampolgári alaptörvényeket az önkormányzat hatásköre alá vonhatják. E munka, illetőleg feladatkörök között a legfontosabbak a következők:

Az önkormányzat választja saját tisztviselőit, megállapítja a szervezeti és ügyviteli szabályokat és e kérdések felett dönt. Az általa hozott, azonban belügyminiszteri jóváhagyásra szoruló szabályrendeletek végrehajtását ellenőrzi. Rendelkezik a községi vagyon felett, gondoskodik az útfenntartásról, ellátja a szegénygondozást, irányítja a köz- és mezőrendőrséget, orvosi személyzete révén gondoskodik az egészségügyi szolgálat ellátásáról, irányítja a munkanélküli ellátást, gondoskodik az állategészségügyi szolgálatról, hús-vizsgálatról, fenntartja a községi vágóhidakat és a szükséges tenyészállatokat tartja, faiskolákat létesít. A községek tartják fenn az elemi iskolákat abban az esetben, ha az állam, vagy a felekezetek ily iskolákról nem gondoskodnak kielégítő mértékben. A községek támogatnak mások által fenntartott tanintézeteket. Fenntartja a területén lévő műemlékeket stb. stb.

ad b). A felsőbb megbízásból teljesített községi feladatok tulajdonképpen nem tartoznak a községek önkormányzati hatáskörébe. A községi önkormányzat csak annyiban van kapcsolatban e tevékenységekkel, hogy az általa választott tisztviselői kar foglaltatja ezeket.

A községek ezirányú tevékenységét az 1886. évi XXI. és XXII. t.-c. rendezi. Az önkormányzati és a megbízás alapján végzett tevékenység közti jellegzetes különbség az, hogy az önkormányzati működést a községek az autonóm testület határozata alapján hajtják végre. A törvények e tekintetben csak közvetve éreztetik hatásukat. A megbízási feladatok alapját minden esetben törvény, vagy törvényerejű kormányrendelet képezi.

Az önkormányzati ügyekben a község elvileg saját belátása szerint intézkedik. A megbízási munkakör vállalását, mindig, amint már említettük kormányintézkedés előzi meg. A községeknek meg van az a joga, hogy az önkormányzati hatáskör érintésével hozott felsőbb intézkedés ellen jogorvoslattal éljenek. A megbízási feladatkör keretén belül jogorvoslatnak helye nincs.

A községek megbízási munkakörei közül megemlíthetjük a következőket:

A községi bíraskodás kisebb polgári perekben (értékhatár 100 P), az állami anyakönyvek vezetése, különféle nyilvántartásoknak vezetése, főleg az országgyűlési képviselők választására jogosultak névjegyzékének az összeállítására, egyesületek, azonkívül külföldi honosok nyilvántartása, az iparúzők nyilvántartása, állat nyilvántartás vezetése stb.

A községek kötelesek a közadókat, vagy pedig közadók módjára behajtandó közterheket kivetni, nyilvántartani és behajtani. E közterhek közé a kizárólag állami bevételt képező adók is tartoznak.

Fontos feladatköre a községeknek a közigazga-

tási segédszolgálat, amely előkészítő segítő és végrehajtó intézkedésekre osztható oly ügyekben, amelyeknek eldöntése nem a községek hatáskörébe, hanem valamely állami hivatal, vagy pedig a megye körébe tartozik.

Ezeket a működéseket a döntésre jogosított hatóság is végrehajthatja. Megbízás alapján azonban a községnek is közre kell működnie. E tevékenységek közé nagyjában a következők számíthatók, illetőleg a következő hatóságoktól kaphatnak a községek oly utasításokat, amelyek alapján közreműködni kötelesek, ezek:

a kir. adóhivatal, mint pénzügyi hatóság. Az árvaszék, a járásbíró, hagyatéki, anyakönyvi és nyomozási ügyekben. Ép így a kir. ügyészség is felhasználhatja a községeket nyomozások végrehajtására, stb.

ad c). A községeknek a lakosságot támogató és segítő tevékenysége, főleg a falusi községekben mezőgazdasági téren éreztetni hatását. E munkakörökkel azonban rendőri, kulturális és pénzügyi téren is találkozunk. Ezen hatáskörben a községek magánszemélyeknek, személyi viszonyaik igazolására bizonyítványokat állítanak ki, gazdasági egyezségeket hitelesítenek, azonkívül főleg a falusi községekben a lakosság megbízásából hatóságilag megállapított tarifa alapján magánokiratokat készítenek.

A községek szervezetére vonatkozólag röviden a következőket említhetjük meg:

A községi autonómia szervei elsősorban 1. a választók, azután 2. a választó által kiküldött képviselőtestület, illetőleg törvényhatósági bizottság, 3. a község vezető tisztviselői, 4. a község bürokratikus szervei és 5. a törvényhatósági városokban az ügynevezett kisgyűlés.

ad 1. Községben választójoggal bír a választói névjegyzékbe felvett egyén, köztük bizonyos feltételek mellett a nők is. Alapfeltétel 6 évi helybenlakás és a közterhekhez való hozzájárulás.

ad 2. Minden község legfontosabb szerve, a választott képviselőtestület. Általa gyakorolja a község az önkormányzatot. Képviselőtestülete van a kisközségnek, nagyközségnek és a megyei városoknak; ugyanezt a testületet a törvényhatósági városoknál és Budapest székesfővárosnál törvényhatósági bizottságnak nevezik. E testületek tagjainak száma a község lakosai számához igazodik, kis- és nagyközségekben körülbelül 100 lakosra, megyei városokban 400 lakosra és törvényhatósági városokban általában 500 lakosra jut egy képviselőtestületi tag. A tagok száma felfelé és lefelé is törvény által korlátozott. Így például kisközségben nem lehet kisebb, mint 10, törvényhatósági városokban 180. A képviselőtestületi tagok egy része mint virilisták, tehát a legtöbb adót fizetők jogán kerül e testületbe. Zsidónak tekintendő egyének 1939 óta virilis jogon az autonóm testület tagjai nem lehetnek. Kisebbségét érdekképviselők küldik ki, vannak azután a nagyobb városokban életfogytiglanra (örökre) megválasztott tagok is. Az autonóm testület tagjai 6 évre választatnak meg.

A kis- és nagyközségek élén áll a 3 évenként választott bíró, aki nem hivatásos tisztviselő. Szakképzettséget nem kívánnak tőle. Kis- és nagyközségek hivatásos alkalmazottja, amint már említettük, a jegyző, akinek megfelelő szakképzettséggel kell bír-

nia. A városok élén a polgármester áll, akit az autonóm testület 10 évre választ, Budapesten 6 évre. A törvényhatósági városok élére, mint a kormány bizalmi embere, a főispán van kiküldve, ő vezeti a tanácskozásokat; ugyanezt a szerepet Budapest székesfővárosnál a főpolgármester tölti be. Az 1929. évi XXX. t.-c. alapján a törvényhatósági városoknál és a fővárosnál ügynevezett kisgyűlés is működik, amely havonként legalább egyszer ül össze, tagjainak a száma 16 és 24 között mozog. E kisgyűlés hatásköre kiterjed mindazokra a törvényhatósági közgyűlés hatáskörébe tartozó ügyekre, amelyeket a most említett törvény nem feltétlenül a törvényhatósági közgyűlés hatáskörébe utal. (Ilyen például a költségvetési és zárszámadási jog.)

A községek és városok felügyeleti hatóságai.

Hogy a községek és városok számadásainak ellenőrzésénél alkalmazott rendszert megérthessük, mindenekelőtt meg kell világítanunk a községek és városok helyzetét az általános felügyelet tekintetében.

A kis- és nagyközségek közvetlenül a járási vezető, tehát a főszolgabíró alá vannak rendelve. A főszolgabíró hajtja végre a felettes vármegye rendelkezéseit és a főszolgabíró útján jutnak a kis- és nagyközségek előterjesztései és javaslatai a vármegyéhez.

A megyei városok nem tartoznak a főszolgabíró felügyeleti tevékenysége alá, hanem közvetlenül a vármegyével állanak szemben. A törvényhatósági jogú városok és Budapest székesfőváros közvetlenül a m. kir. belügyminiszter alá tartoznak. Megemlíthetjük, hogy az 1939. évi XXX. törvénycikk felhatalmazza a belügyminisztert, hogy az egyes fejlettebb megyei városokat törvényhatósági jogú várossá nyilvánítsa. Megjegyezhető azonban, hogy a belügyminiszter e jogával eddig nem élt.

Általános elv, hogy az összes községek határozatai, amennyiben ellenük jogorvoslással nem élnek, a felügyeleti hatóságok jóváhagyása nélkül is végrehajthatók. E szabály alól a következő kivételek vannak: A kis- és nagyközségek, valamint a megyei városok csak vármegyei jóváhagyás alapján állapíthatják meg a községi pótdót. Jóváhagyásra szorul a községi adók kivetése, behajtása, továbbá oly határozatok végrehajtása, amelyek a községi vagyont emelik, vagy csökkentik. Jóváhagyásra kötelezettek a megyei városok ama határozatai, amelyek 12 évet meghaladó bérleti szerződés megkötésére, kölcsönfelvételre, új hivatal felállítására, vagy megszüntetésére, új üzemek létesítésére, történelmi- és műemlékek fenntartására, vagy átalakítására vonatkoznak. A községi szabályrendelet jóváhagyása is elvileg a megyei városoknál a megyei hatóságokra, a törvényhatósági városoknál pedig a belügyminiszterre tartozik.

A jogorvoslással megtámadott községi és megyei városi határozatok, ha közérdekű kérdésekről van szó, a vármegyei kisgyűlés által, ha pedig magánügyről van szó, az alispán által vizsgáltnak felül.

A megyei városok határozataiból csak azok az intézkedések igényelnek miniszteri jóváhagyást, amelyek a költségvetés megállapítására, vagy pedig vagyoni jogi kérdésekre vonatkoznak.

Nem hajthatók végre a megyei városok képviselőtestületének azon határozatai sem, amelyeket a

főispán törvényellenesnek, vagy államérdekbe ütközőnek vél. Az ilyen határozatok ellen a főispán részéről emelt tiltakozás a belügyminiszterhez intézett felbontásnak tekinthető. Budapest székesfőváros bármely határozatát a főpolgármester a belügyminiszterhez intézett jelentésével megtámadhatja. A döntés leérkezéig ez a határozat végre nem hajtható.

A törvényhatósági városok szabályrendeleteinek megállapítása, mint már mondtuk, az illetékes miniszter hatáskörébe tartozik. A jóváhagyás leérkezése előtt e szabályrendeletek végre nem hajthatók. Más a helyzet Budapest székesfővárosnál, ahol a felterjesztett szabályrendeletek hallgatólagosan jogerőssé válnak abban az esetben, ha 90 napon belül a miniszteri döntés nem érkezik meg.

A törvényhatósági városok egyéb határozatait a belügyminiszter csak a jogorvoslati eljárás során vizsgálja felül. A belügyminiszter jogosult arra, hogy új eljárással visszautasított határozat eredménytelensége esetén az ügyben maga hozzon döntést. E döntés ellen azonban a törvényhatósági város a közigazgatási bírósághoz intézett panasszal élhet.

Ha valamely község, vagy megyei város ügyvitele, vagy intézkedései által a község, vagy az állam érdekeit sérti, úgy a belügyminiszter a községi képviselőtestületet feloszthatja, a város élére pedig kormánybiztost állíthat. Ezt az eljárást Budapest székesfőváros és a törvényhatósági városokkal szemben a belügyminiszter csak az egész kormány hozzájárulása alapján alkalmazhatja. Köteles a belügyminiszter ezt az intézkedést az országgyűlésnek is bejelenteni.

A városok háztartása.

Az 1867 utáni években hozott, a községek és városok jogviszonyát rendezni célzó magyar törvények főleg háztartási kérdésekkel foglalkoznak. Az ide vonatkozó intézkedések eleinte úgy szóltak, hogy a községek és városok önkormányzati szükségleteiket állapíthatják meg. Azonban maguknak kell gondoskodniok a fedezetről is. A XIX. század utolsó évtizedeiben beállott rohamos fejlődés a községek és városok jogviszonyának költségvetési és zárszámadási jogának részletesebb rendezését tette szükségessé. A rendezések 1886. évi XXI. és XXII. törvényekben jutnak kifejezésre. E két törvény tekinthető a helyi hatóságok és így a városok és községek alaptörvényének. Bár e törvények az évek folyamán lényeges módosítást szenvedtek, alapintézkedéseik még ma is érvényben vannak. Az évek folyamán fokozódó feladatok a községek és városok szükségleteit is növelték, úgy, hogy e szükségletek a saját bevételekben már fedezetet nem találtak. Csak röviden rámutatunk arra, hogy míg a városok és községek, továbbá a vármegyék az 1867 előtti időkben még az igazságszolgáltatás és az egész területükre vonatkozó közrendészetszolgálatot is ellátták, ezek a feladatok már a 70-es években az állami bíróságok és az államrendőrség létesítése által 1921-ben az állam hatáskörébe kerültek. Könnyebbséget nyújtott az állam a községeknek a múltban őket terhelő útpítési terhek nagy részének az átvállalása által is. Ez az államosítási folyamat tovább folytatódott. Államosított a községekben, megyei és törvényhatósági városokban az orvosi szolgálat (1936). Ezt megelőzőleg pedig az állatorvosi szolgálat került állami fennhatóság alá. A városi háztartások ellenőrzése tekin-

tetében legfontosabb kihatása volt az 1938. évi II. törvénycikknek, amely a városi számvevőségeknek államosítását rendelte el.

Téves volna az a hiedelem, hogy e funkcióknak az állam által történt átvétele következtében a községi háztartásokra nézve lényeges könnyebbségek álltak volna elő. A községi rendőrség átvétele folytán a megyei és törvényhatósági városok a belügyminiszternek elég tekintélyes összegű rendőrségi hozzájárulást fizetnek. A törvényhatósági és megyei városokban az egészségügyi szolgálatot ellátó tisztiorvosok javadalmazása és a szolgálattal kapcsolatos költségek szintén a városokat terhelik. Hasonló a helyzet a számvevőségi tisztviselőkkel kapcsolatosan is. Általában az a tapasztalat jelentkezik például a rendőri, az orvosi és a számvevői szolgálat államosítása következtében, hogy a városok terhei megszorultak. Megemlíthetjük meg, hogy az orvosi és számvevői szolgálat államosítása Budapest székesfővárosra nem terjed ki.

Az elemi oktatás terhét nagy részben a községek és felekezetek viselik. Az utóbbi évtizedekben az állam is létesít elemi iskolákat. Ahol a városok anyagi helyzete kórházak és egyéb egészségügyi berendezések létesítését nem engedi meg, az állam pótolja a meglévő hiányokat.

A községi üzemek a közterhek csökkentése tekintetében nem töltenek be fontos szerepet. A törekvés odairányul, hogy ezek főleg önmagukat tartsák el, anélkül, hogy a városokra nézve teherterelt jelentse. A szükségletek növelése során a most említett kisebbmértékű állami teher-átvállalások és költségmegtérítések nem voltak elegendők. Így a városok egyéb anyagi megsegítése vált szükségessé. Szükség volt tehát a városok adójövedelmeinek az emelésére. Dacára annak, hogy az állam egyes adónemeket teljesen a városoknak és a községeknek engedett át, azonkívül egyes állami adók hozamát szintén a községeknek ruházta át, — ilyen például az általános kereseti adó (az új egyenesadó azonban itt is 1% pótléket szed az állam javára) — e bevételek még sem fedezték a városok szükségleteit. Megengedte az állam, hogy egyes állami adójövedelmekkel kapcsolatosan pótlékokat szedjenek. E pótlékolható állami adók: földadó, házadó, társulati adó és a tantem-adó. E pótlék nagyságát általában a törvény 50%-ban állapítja meg. Ennek túllépése csak miniszteri engedéllyel lehetséges. Megállapítható, hogy a községek és városok jelenlegi súlyos anyagi helyzete mellett a pótdadó a városok túlnyomó részében lényegesen meghaladja az 50%-ot.

A városok költségvetési éve minden év január elsejével kezdődik és december 31-ével végződik. A városok költségvetési és zárszámadási joga a háborút követő gazdasági válságok következtében mindinkább korlátozódott. E tekintetben fontos intézkedéseket tartalmaz az 1927. évi V. törvénycikk, amely a városi háztartási költségek megállapítását és ellenőrzését minden városra vonatkozólag a belügyminiszter hatáskörébe utasította. Felhatalmazta a belügyminisztert, hogy helytelen gazdálkodás esetén pénzügyi ellenőrt küldjön ki. A belügyminiszter hatáskörébe utalták a tisztviselőállások szervezését. Bizonyos fokig tőle függ a Jogosult a költségvetés egyes tételeit törölni, helyette újakat beállítani. A fővárosra vonatkozólag hasonló intézkedések láttak napvilágot. (1930. évi XVIII. törvénycikk.)

(Folytatás következik.)