

C/88

MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET
UNGARISCHES VERWALTUNGSWISSENSCHAFTLICHES
FORSCHUNGSINSTITUT
BUDAPEST IV, EGYETEM-TÉR 1.

No. 14. SZ.

DIRECTOR
MAGYARY ZOLTÁN
EGYETEMI TANÁR,
IGAZGATÓ.

**A KÖZIGAZGATÁS
DOLOGI SZÜKSÉGLETEINEK
GAZDASÁGOS KIELÉGÍTÉSE
ANYAGBESZERZÉS**

ÍRTA:
GÖBEL JÓZSEF



AT 1980 657



KIRÁLYI MAGYAR EGYETEMI NYOMDA VIII, MÚZEUM-KÖRÚT 6
BUDAPEST, 1933

TARTALOM.

Előszó. Írta: Magyary Zoltán	Oldal 5
------------------------------------	------------

ELSŐ FEJEZET.

Az anyagbeszerzési eljárás fő problémái.

1. §. Az állami anyagbeszerzés fejlődésének vázlata	7
2. §. A szükséglet megállapítása	11
3. §. A kielégítés legjobb módjának meghatározása	14
4. §. A beszerzés tulajdonképeni lebonyolítása	16
5. §. A beszerzés lebonyolítása utáni teendők	21
6. §. A raktározás problémái	23

MÁSODIK FEJEZET.

Az anyagbeszerzés szervezete az egyes államokban.

7. §. Magyarország	27
a) A Magyar Állam	27
b) Budapest Székesfőváros	32
8. §. Az európai kontinens	34
a) Az európai kontinens államai	34
b) Bécs	35
9. §. Brit Birodalom	36
a) Anglia	36
b) A Brit Dominiumok	39
c) London	40
10. §. Északamerikai Egyesült Államok	42
a) Az Unió	42
b) Egyes — az Egyesült Államokba tartozó — államok	47
c) District of Columbia	49
d) Az önkormányzati testületek	50

HARMADIK FEJEZET.

Az anyagbeszerzés szervezetének fő problémái.

11. §. Központosítás és integráció a beszerzési szervezetben	54
12. §. A hatáskör kérdése	57
13. §. Kartellek	59

Függelék.

Az államigazgatás dologi szükségletekre fordított kiadásainak anyagcsoportok szerint való megoszlása az 1931/32. költség- vetési évben	61
<i>Deutscher Auszug: Die Materialbeschaffung der öffentlichen Verwaltung in Ungarn</i>	67

Előszó.

A közigazgatással szemben állandó követelmény, hogy olcsó legyen. A közterhek korlátozásának sokáig egyetlen hatékony eszköztét a parlament adómegajánlási és költségmegállapítási jogában látták. Ennek a következménye az, hogy a költségvetési technika és a budgetjog egyaránt nagy fejlettséget értek el s hogy gazdag a reájuk vonatkozó tudományos irodalom is.

A parlament költségvetési és zárszámadási joga útján azonban csak a közterhek határának megállapítása és a közpénzek rendeltetésének megállapítása érhető el. A közigazgatás olcsóságának, helyesebben gazdaságosságának biztosítása azonban nincs a parlament hatalmában, hanem az magán a közigazgatáson múlik, ha a költségvetési törvény végrehajtásában a szükségletkielégítés optimumának a legkevesebb áldozattal való elérését tartja állandóan szem előtt. Ott azonban még nem tartunk, hogy a közigazgatásnak ez a gazdaságossága már általánosan, sőt csak annak nagyobb részében is meg volna valósítva, még kevésbé ott, hogy meg volna szervezve és intézményesen biztosítva.

A közigazgatás gyakorlata azonban ezen a téren sem fejlődhetik a rá vonatkozó elmélet útmutatása nélkül. A külföld erre a kérdésre már régebben figyelmet fordít és ezért mind az elmélet, mind a gyakorlat terén jóval előbbre van. Különösen tanulságos az északamerikai fejlődés, amely annyira fordítottja a kontinentálisnak, hogy ott előbb foglalkoztak a közigazgatásban az anyagbeszerzés gazdaságosságának megszervezésével, mint az egységes állami költségvetés rendszerének megvalósításával. Ez a tény talán alkalmas annak bizonyítására, hogy a közigazgatás gazdaságosságának biztosítása nem kisebb fontosságú, mint a parlament költségvetési joga.

A közigazgatás gazdaságosságának mások a feltételei a személyi és mások a dologi szükségletek tekintetében. A dologi szükségletek terén ismét különböztetnünk kell a dologi javak beszerzése és azok fogyasztása közt.

Ez a kitűnő munka az állami és önkormányzati közigazgatás anyagbeszerzésének kérdésére szorítkozik. Más dolgot fogja a fogyasztás gazdaságosságának kérdését tárgyalni.

Budapest, 1933 augusztus hó 15.

Magyary Zoltán.

Az anyagbeszerzési eljárás fő problémái.

1. §. Az állami anyagbeszerzés fejlődésének vázlata.

A régi, egyszerű közigazgatásnál, ha annak anyagbeszerzési oldalát tekintjük, tulajdonképen csak két ilyen kérdés merül fel: az állami szervek részére szükséges épületek (építés, berendezés, fenntartás) és a papír-, írószerek biztosítása. A történelem folyamán ezeknek a szükségleteknek a lehető legjobb kielégítése vált először problémává. Anglia első reformtervezete ezekről 1782-ben kelt. Az ipar és a kereskedelem sem volt annyira fejlett, hogy a közigazgatásnak nagy választék állhatott volna rendelkezésére. Csak a szükségletek köréből választhatott, csak előre megjelölt emberekhez fordulhatott. A közigazgatás részére való szállításokat vagy a céhek, vagy egyes befolyásos, különös érdemeket szerzett személyek végezték, kik ezt fejedelmi kegyként kapták. *Kiváltságlevelek, privilégiumok* szabályozták tehát először ezt a kérdést.¹

A céhek javára szóló kiváltság ellen kifogás nem tehető. De az egyes személyek részére való privilégium gazdasági szempontból nem lehetett kielégítő. A kiváltságos szállítók igyekeztek élni kedvező helyzetükkel. Nagy hasznuk oly összeg volt, mellyel a közigazgatás a rendesnél drágábban juthatott szükségleteinek a kielégítéséhez. A szállítók privilégiumukat sok helyütt politikai érdemeikért kapták, a szállítást csupán közvetítették, hiszen maguk nem is rendelkeztek technikai szakértelemmel. Az igazgatás így, saját beleegyezése alapján, jóval költségesebben szerezte szükségleteit. Kiemelkedő példaként ismét a XVIII. századvégi Angliát említjük, mely közigazgatásának már akkor is jelentős arányaival jól mutatja a privilégiumok hátrányait.²

Az igazgatás feladatainak számban és jelentőségben való gyorsapodása, másfelől pedig az ipar és kereskedelem nagyméretűvé fejlődése mellett a privilégiumok útján végbemenő anyagbeszerzési rendszere nem volt tartható. A közigazgatásnak bizonyos szabadságot kellett biztosítani a beszerzések terén, viszont a helyes gazdaságpolitika is követelte, hogy bármely termelő részesülhessen a közgazgatásnak való szállításokban. E célok elérését a nyilvános versenytárgyalás behozatala útján kívánták biztosítani. Ennek előírásához általános érvényű szabályozás, *törvény, vagy rendelet általi rendezés* vált szükségessé.

¹ Magyar földön érdekes példája ennek MÁRIA TERÉZIA tankönyv-szabadalma alig másfélszáz évvel ezelőttről. (1779.) Lásd: IVÁNYI—GARDONYI—CZAKÓ: A Kir. Magy. Egyetemi Nyomda története. Bp. 1927. 106. old.

² F. R. COWELL: Central Purchasing. A „Public Administration“ 1932 jan. sz. (Vol. X. No. 1.) 24. old.

Az ilyenmű szabályozások sorát Anglia nyitotta meg. 1786-ban az addigi privilégiumok megszüntetésével egy külön központi állami hivatalra bízta, tehát koncentráltta, az összes állami szervek papír- és írószerszükségletének az ellátását. (Stationery Office.) E hivatal maga állapította meg beszerzési eljárását. Csakhamar kialakult a máig is használatos mód: versenytárgyalás tartása és a szállításnak a legelőnyösebb ajánlattevő részére való odaítélése. A Stationery Office eljárás módja szolgált például más anyagok beszerzésénél is, bár a szervezetben általában nem történt központosítás.¹

A többi államok szintén ehhez az angliai eljárásmóddhoz jutottak el, mint legjobbhoz, azonban minden központosítás nélkül. A kezdő lépést Oroszország tette meg. 1816-ban bizottság alakult a közszállítás törvényes szabályozásának az előkészítésére. Maga a közszállítás szabályozásáról szóló első törvény 1830-ban lépett hatályba. A francia 1832-es és a spanyol 1845-ös törvények következnek ezután, az oroszéhoz hasonló tartalommal. Utánuk hosszú szünet. Poroszországban 1885-ben, a többi államokban csak a századfordulókör, vagy csak a világháború után nyúlt a törvényhozás e kérdéshez, megelégedve addig rendeleti szabályozással. Ezek a rendeletek is azonban körülbelül megegyeztek a példaként tekintett szabályozással az eljárás megállapításánál. A későbbi törvényes szabályozás nem is ennek a megváltoztatása, hanem elsősorban a hazai ipar védelmének biztosítása szempontjából vált szükségessé. Ez magyarázza meg, miért éppen a háború után keletkeztek a legnagyobb számmal az ilyen törvények.²

Angliától eltekintve, a többi állam csak az eljárást szabályozta. Ezt a francia-német példát követte Magyarország is. További jellegzetessége ennek a rendszernek, hogy csupán a beszerzési módot írja elő, azt a részt, melynél a közigazgatás a szállítókkal lép érintkezésbe. Ez az anyagellátás külső része. Belső része, az az eljárás-csoport, mely az igazgatáson belül marad, tehát a szükségletek tulajdonképeni meghatározása, továbbá olyan fontos részletkérdések, mint például a beszerzés idejének, mennyiségének megállapítása, nem részesült szabályozásban.

A szükségletek meghatározása a költségvetés megállapításakor történik. A dologi szükségletekre megajánlott összeg felhasználása szervenként (még pedig alsóbbrendű szervenként), külön-külön megy végbe, tehát *dekoncentráltan*. Ugyanígy külön-külön indul meg a költségvetés előkészítéseként a várható szükséglet megállapítása. Ennek főtámpontja az előző évi költségvetés, illetve zárószámadás, ez utóbbiak azonban szintén ugyanilyen alapból keletkeztek.

¹ F. R. COWELL: Central Purchasing c. id. m. — W. F. WILLOUGHBY—W. W. WILLOUGHBY—S. Mc C. LINDSAY: The System of Financial Administration of Great Britain. 2. kiad. Washington, 1929. The Brookings Institution.

² W. SCHMIDHUBER: Das öffentliche Submissionswesen des Auslandes. Berlin, 1928. Reichsverband der Deutschen Industrie. 15. old. Az említett törvény érvényességét egészen az 1917-i forradalomig megtartotta. Sőt a cári Oroszországból alakult utódállamok szabályzata is mind ezen épül fel.

Ez a rendszer nem a legtökéletesebb a takarékossgot tekintve. A költségvetésbe csupán nagy számok kerülnek, a szükségletek egészen általános körülírásával. A törvényhozás nem láthat tisztán. Ha csökkenteni is az előirányzott összegeket, ez mindig csak a bevételi oldallal való egyensúly érdekében történik, tehát absztrakt számösszegeket tekintve. Nem is írható ez a törvényhozó testület rovására, mert nem ismerheti a végösszegként szereplő számok összetevőit. Csak körülbelül állapítható meg, hogy mit költ a közigazgatás az egyes anyagnemekre; a költségvetésből ez nem tűnik ki. Ily rendszer mellett nem lehet az egyes szükségleti cikk nyújtotta lehetőségeket minden esetben kihasználni. Nem lehet számolni például a várható áralakulásokkal. Az ehhez szükséges szakértelmet meg sem lehet követelni a parlamenttől, pénzügyi bizottságtól, vagy a pénzügyminisztériumtól. Egy évre előre kell megállapítani a várható szükségletet és fedezésére bizonyos összeget. Ez a nagy időszak nem teszi lehetővé a teljes pontosságot. Mégis a megajánlott összegből nagyon ritkán takarítanak meg, ez az összeg, apró maradékok híján, mondhatni teljes mértékben elköltésre kerül, éppen az appropriációra való hivatkozással. A sok pénzköltő és beszerző szerv a piacon egymásnak elkerülhetetlenül konkurrenciát csinál. A felsőbb ellenőrzés munkáját is rendkívül nehézé teszi a felülvizsgálálandó szervek nagy száma; a költségvetésen, illetve zárószámadáson keresztül való ellenőrzés nem lehet egészen eredményes.

Szó sem fér ahhoz, hogy a dologi szükségletek gazdaságos kielégítését magának a közigazgatásnak kell biztosítania; ez nem a törvényhozás feladata. A dekoncentrációs, tehát a mai kontinensi rendszer mellett azonban az egyes hivatal magára hagyva végzi az anyagbeszerzést. Csak ezektől az egyes szervektől függ a gazdaságosság és eredményesség biztosítása. Ezeknek a szerveknek a nagy számát tekintve, nem számolhatunk azzal, hogy mindegyikük megfelel a fenti követelményeknek. Nem is várható ez, hiszen főfunkciójuk nem az anyagbeszerzés, sőt az érthető is, hogy ennek háttérbe kell szorulnia az illető szerv igazi rendeltetése mögött.

Az anyagbeszerzésnek a kontinensen lévő mai formája a XIX. század viszonyainak (szűkkörű piac, kezdetlegesebb forgalom stb.) megfelelően keletkezett és épült ki; annak valóban meg is felelt. A gazdasági életnek a XX. században való nagy fejlődése azonban megmutatta a teljesen dekoncentrált anyagbeszerzés hátrányait. Az Amerikai Egyesült Államokban kezdték először vizsgálni ezt a kérdést. Az amerikaiak figyelmét kényszerítően hívta fel a gazdaságosság kérdésére két körülmény. Az egyik az ottani közigazgatásnak sokáig nagy szégyenfoltja, a „zsákmány-rendszer“ (spoils system), melynek értelmében a közhivatalnokoskodás az elnökválasztási hadjáratok gyümölcse; amelyik párt győzött, az a maga embereit ültette be a hivatalokba, sokszor tökéletesen kicserélve az egész személyzetet.¹ Az ebből következő, a legfeljebb négy évi megbízás ideje által korlátozott és sokszor annál mohóbb zsákmányolás — mintegy ellen-

¹ W. B. MUNRO: *The Government of the United States*. New York, 1930. Macmillan. 141. és köv. old. — CH. BEARD: *American Government and Politics*. 5. ed. New-York, 1930. Macmillan. 56. old.

hatásként — hívta fel a közigazgatás költségeire a polgárok figyelmét. Másrészt pedig az ottani hatalmas arányú magánüzemek is kényszerítették a közigazgatást, hogy átvegyen azoktól sok újítást, mert különben szembetűnővé válik aránylag nagy költségessége. Ezeknek a tényezőknek a hatása alatt az Egyesült Államokban, ahol eleinte éppoly elvek alapján bonyolódott le az anyagbeszerzés, mint az Óceánon innen, az anyagbeszerzésnek bizonyos *egységesítése, központosítása* fejlődött ki, illetve ma is fejlődik. A központosítás eszméje, különösen a világháború utáni válságos évek hatása alatt, áterjedt más államokra is. Különösen Anglia foglalkozik ezzel a kérdéssel, de több más európai állam, köztük Magyarország is, kísérletezik bizonyos központosítással.¹ A városok pedig, melyek szervezeteinknél fogva alkalmasabbak a központosításra, az anyagbeszerzés központosítását részben már meg is valósították. Így Budapest és Bécs, sőt Londont is ideszámíthatjuk, már koncentráltá beszerzését, nem is említve az amerikai nagyvárosokat, melyek jóformán mind teljes központosítással dolgoznak e téren. Alapjában véve azonban azt kell mondanunk, hogy az anyagbeszerzés központosításának a gondolata Európában inkább még csak elméletek tárgya, nem jutott el oly széleskörű alkalmazásra még, mint az Egyesült Államokban.

Az anyagbeszerzés koncentrálásának lényege: *az ugyanazon igazgatás alá tartozó szervek egy bizonyos csoportja, vagy esetleg az összes szervek számára való anyagszükségletnek egyetlen szerven keresztül való beszerzése.* Legkiemelkedőbb előnyei:

1. Aránylag kisszámú, de állandóan foglalkoztatott és megfelelő szakértelemmel rendelkező személyzet.

2. A szabványosítás könnyűsége. Ennek folytán kisebb mennyiségű, de nagyobb tömegre szóló rendelés lehetséges, valamint e rendeléseknek az egész évre való arányos elosztása; mindezekből az eljárásnak, az egész adminisztrációnak az egyszerűsítése következik. Ezzel kapcsolatos:

3. Előnyösség a szállítók szempontjából.

4. Szakértő és egyszerű ellenőrzés lehetősége. Könnyű és megvalósítható az egész fogyasztás ellenőrzése.

Rá kell azonban mutatnunk hátrányaira is:

1. Az üzleti szellem bevonulása kedvez a spekulációnak. Káros következménye: a használó szervekre nekik meg nem felelő anyag erőszakolása.

2. A szállítás meghosszabbítása a közvetítés folytán.

A föntieket mintegy absztrakt előnyökként és hátrányokként jelölhetjük meg. A központosításnak ezeken kívül mutatkozó következményeit inkább a szervezés és vezetés folyományaiként kell fel fogunk.²

¹ MAGYARY ZOLTÁN: A magyar közigazgatás racionalizálása. Bp. 1930. K. M. Egyetemi Nyomda. 131—141. old.

² A központi anyagbeszerzés jellemzésül: Az amerikai közigazgatás beszerzésének központosítása által a dologi szükségletek fedezésére fordított összeg 10—15%-át takarította meg. Ezek a dologi szükségletek az átlagos közigazgatás összes kiadásainak 20—30%-át teszik. A központi

Megjegyezzük még, hogy a központi anyagbeszerzés tulajdonképpen nem fordul szembe az eddigi kontinensi szabályozással, hanem annak továbbfejlesztése. Egy eddig nem szabályozott részre vonatkozik, a szervezet kérdésére.

2. §. A szükséglet megállapítása.

Ha az anyagbeszerzés kérdésének vizsgálatát alapjában akarjuk elkezdni, akkor a szükséglet megállapításánál kell hozzáfognunk. Ez a kezdet. Minden további problémát ebből kell levezetnünk.

Ezen a téren a közigazgatás a magánüzemeknél jóval kedvezőbb helyzetben van. A közigazgatás szükségletei meglehetősen határozottsággal állapíthatók meg előre, feladatai sem változnak hirtelen. Nem befolyásolhatja azonnal egy-egy új találmány, nem kell félnie versenytársaktól. Esetleges előre nem látott helyzetből adódó kiadásai rendszerint nem számottevőek; sőt baj is, ha azok. Szükséglete úgy mondhatjuk, hogy sínek közt mozog. Csak új feladatok bevonása esetén kerül arra a sor, hogy addig nem szükséges anyagok váljanak beszerzendőkké. Felmerül ilyenkor a kérdés: vásárolni kell-e az új anyagot, vagy talán házi kezelésben is előállítható, esetleg már meglévő készletből. Magával a megállapítással szorosan összefügg a mennyiség meghatározása. Meg kell állapítani a meglévő és felesleges, máshová átvihető anyagkészletet is, valamint az egyes szükségleti cikkek esedékességének az időpontját és az egyes időszakokban szükséges mennyiséget.

E két adott főelemen: *a szükségletnek és mennyiségének megadásán* épül fel az a rendszer, melyet az ügyes anyagbeszerző magának megállapít. De más tekintetből is fontosak ezek az elemek: ekkor kell megkezdődnie az *egész fogyasztás ellenőrzésének*. A beszerzés terén való takarékoság csak egy része az elérhető legnagyobb megtakarításnak.

A takarékoság kezdete: a szükséglet megállapításakor a legmegfelelőbb anyag kiválasztása. A minőség csak az egyik fontos tulajdonság, figyelemmel kell lennünk a költségességre is. A legkiválóbb anyag nem lesz a legmegfelelőbb, ha aránytalanul drága. Ha csak lehet, úgy kell megállapítani a szükségletet, hogy azt több helyről tudjuk beszerezni. El kell kerülni az egyetlen eladóhoz való lekötést. Figyelembeveendő az esetleges időszakos árhullámzás.¹

A szükséglet megállapítása alapvető kérdés. Helyes és találó Bunbury kijelentése: „Kétségkívül gazdaságosabb nem vásárolni valamit, mint megvenni mondjuk 10%-kal olcsóbban.“ „Több tér

anyagbeszerzés ezek szerint az Amerikai Egyesült Államokban igen jelentős megtakarítást eredményezett (RUSSELL FORBES: Governmental Purchasing. New-York, 1929. Harper. 4. old.)

¹ Ez különösen élelmicikkeknél van. Dr. Soós A. a budapesti klinikák diétás osztályának főnöke a Magyar Közigazgatástudományi Intézet 1932 április 13-i ülésén rámutatott arra, hogy mily ügyesen lehet kihasználni pl. a vaj vagy a tojás előre kiszámítható időszakokban levő legolcsóbb voltát még a leghigoribb diétáknál is.

van a gazdaságosságra a helyes megállapításnál, mint az ügyes bevásárlásnál.¹

Magára arra a kérdésre, melyik tényező az előbbre való: az ár, vagy az anyag minősége, aligha lehet kielégítően felelni; legfeljebb azzal, hogy mind a kettő egyaránt fontos. Talán mégis egy árnyalattal előbbre lehet helyezni a minőség fontosságát. Így tesznek Gushée és Boffey is a beszerzés tudományos megalapozását nyújtó könyvükben. A figyelembe veendő tényezők szerintük a következők: 1. Mit vásárolni? 2. Mikor vásárolni? 3. Hol vásárolni? 4. Mennyit vásárolni? És csak legutóljára: 5. Mennyit fizetni?²

„Egyedül az árat tekinteni a döntő tényezőnek, ez a leghiábavalóbb gyakorlat, a minőséget pedig a legköltségesebb“, írja Sadler.³

A szükséglet általános körülírása nem elég. Szükséges a kívánt anyagok *pontos faji meghatározása (specifikáció)* is. A közigazgatás már régen megvalósította ezt, az alkalmazandó személyek kiválasztásával kapcsolatban, előírva az igazgatás állásainak betöltéséhez szükséges előfeltételeket (végzettség, kor stb.).⁴ Ugyanígy a dologi szükségleteknél sem elég csupán a fogalom, a név megadása, hanem szükséges a kellő tulajdonságok pontos leírása is.

Herbert Hoover, az Egyesült Államok volt elnöke szerint: „A specifikáció megformulázott, határozott és teljes nyilatkozat arról, mit kíván a vevő az eladótól.“⁵ A specifikáció tudtul adja határozottan a szükséglet jellegét, a kívánt anyag minőségét, fokozatát, az alkotórészeket, készítményt és a többi kellő különleges tulajdonságot. Megkönnyíti a szükséglet bejelentését, mivel elegendő az egyszerű utalás. Lényegesen csökkenti a beszerző munkáját. Lehetővé teszi a legpontosabb ellenőrzést.⁶ Lehetővé teszi a szükséglet pontos tudását: emeli ezáltal a beszerző üzleti tekintélyét az eladók előtt, könnyíti a beszerző helyzetét az eladóval, meg a használó szervekkel szemben is. Előnyére van az eladni szándékozónak is.⁷

Vigyázni kell azonban arra, hogy a specifikáció elég tág legyen, mert ellenkező esetben talán csak egy szállító árujára illik. Nincs értelme a kétszáz év előtti privilégium felújításának.

A specifikáció kétféle módon történhetik. Lehet szavakkal való körülírás és lehet egy mintaanyagra való hivatkozás. A kettő közül a szóbeli az egyszerűbb, biztosabb. Formája különféle lehet. Megmondhatja a szükséges, a kívánt és tilos tulajdonságokat. Megadhatja a mennyiség egységét és körülbelül az árat is.

¹ H. N. BUNBURY: *Economy in Purchase and in Use*. (Public Administration 1932 jan. sz.) 4. old.

² E. T. GUSHÉE—L. F. BOFFEY: *Scientific Purchasing*. New-York—London, 1928. McGraw-Hill.

³ H. S. SADLER: *The Case for the Supply Department*. Winning Essay in the Murray Competition. (Public Administration 1931 jan. sz.) 75. old.

⁴ Pl.: 1883 : I. t.-c., 1929 : XXX. t.-c. 65—66. §, 1896. évi pénzügyi szolgálati szabályzat 5—27. §§.

⁵ R. FORBES: *Governmental Purchasing* c. id. m. 98. old.

⁶ W. F. WILLOUGHBY: *Principles of Public Administration*. Washington, 1927. The Brookings Institution. 384. old.

⁷ A. G. THOMAS: *Principles of Governmental Purchasing*. New York. 1919. Appleton & Co. 123. old.

alkotnia az eladni szándékozókka közlendő specifikációt. A szabványosításnak már ez előtt meg kell történnie: ez külön szaktestület feladata. Hogy ki végezze a szükséglet megállapítását, ennek eldöntése már a fogyasztás ellenőrzéséhez, tehát a helyes fogyasztás nagy és nehéz kérdéséhez tartozik.

3. §. A kielégítés legjobb módjának meghatározása.

Munkájának az ebben a fejezetben foglalt része az, mely felül emeli a beszerző feladatát az egyszerű irnokén. „Nagy hatalma van a beszerzőnek, ha tudja hogyan használni és okosan használja.“¹ Nagyon szükséges, hogy a beszerző valóban értsen a beszerzéshez. „A kereskedelem kettesben folytatott játék. Azé a győzelem, aki jobban ért a játékhoz.“²

A beszerző megkapta a szükséglet minden fontos részletére kiterjedő adatokat. Ha ekkor egyszerűen tudtul adja a szükségletet, a főbbit pedig rábízza az eladóra, sohasem érheti el a legkedvezőbb feltételeket. Mindenekelőtt ismernie kell a meglevő és várható *piaci körülményeket*. Közelebbről meghatározni ezt nehezen lehet. Gondot kell fordítani a pénz- és áruviaera, de ezek ismerete mellett a munka-, sőt a politikai körülményekre is (várható háború, vámpolitikai változások stb.). Ezen ismeretek tudásának hatása már ott jelentkezik, hogy a beszerző tanácsot adhat: az adott körülmények közt milyen beszerzés, munka keresztülvitele ajánlatos, illetve melyik szüneteltetendő. Másfelől pedig arra tud felvilágosítást adni, házi-kezelésben förténjék-e valamely munka elvégzése, vagy nem. (Pl. az intézet maga készítse-e egyenruháját, pörkölje kávéját stb.) Helyes megállapítása az Thomasnak, hogy ezt nem szabad spekulációnak nevezni. Ez a szó sok tekintetben rosszhangzású. Nevezzük inkább gondos előrelátásnak.³

A jó beszerzőnek ismernie kell a szükségletek forrásait, a piacon levő anyagokat, áraikat, az anyagok gyártási folyamatát. Így a beszerző függetlenné válik az eladóktól. Tudja, melyik cikk a legjobb, melyik mivel helyettesíthető, hol szerezhető be. Ezek az ismeretek különösen hasznosak gyors cselekvést igénylő, szükségyszerű helyzet esetén. A gyártási folyamat ismerete lehetővé teszi, hogy az alkatrészül felhasznált anyagok árváltozásából következtetéseket tehessen az egész anyagéra, aminthogy általában az ár ismerete, az *előzetes ármegállapítás* rendkívül fontos és célszerű.

Mindezen ismeretek legfőbb forrásai maguk az eladók. Bizonyos állandó érintkezést kell velük fenntartani. Fontosak katalógusai, árjegyzékeik, körleveleik. A beszerzőnek kis könyvtárfélét kell ilyenekből összeállítania, melyből helyes rendszerezéssel egy pillanat alatt megállapíthatja a szükségelt anyag beszerzési helyeit, árát, vagy a hasonlóan használható anyagokat.

A mindenkori piaci körülmények alapján a beszerző a szabványosítás és specifikáció készítésére is nagy befolyással lehet. Eset-

¹ H. N. BUNBURY: Economy in Purchase and in Use c. id. m. 9. old.

² H. N. CASSON: Az üzlet tudománya. Bp. (1926). I. fejt.

³ A. G. THOMAS: Principles c. id. m. 101. old.

leg kis változtatással növelni lehet a konkurenciát, vagy általában oly változást lehet elérni, mely olesőbbodást okoz. Sőt az ügyes beszerző mindezen ismertetett eljárásával nemcsak a közigazgatásnak, hanem magának az anyagelőállításnak, tehát a magángazdaságoknak a működésére is kihat. Irányt szabhat a termelésnek, mert a közigazgatás nagytömegű fogyasztása kívánatosná teheti egyes anyagok előállítását. A gyáros szívesen követi a beszerző útmutatásait, előírásait, ha számíthat a biztos átvételre.

Igy elérkeztünk a beszerzés menetének a beszerző, tehát a közigazgatás melletti másik nagy tényezőjéhez, az *eladóhoz*. Bunbury jegyzi meg igen helyesen, hogy érdekelletét a vevő és eladó közt csak a haszon, a profit kérdésénél van, különben érdekeik sok tekintetben megegyeznek.¹ Ez mostani témánkra átfordítva azt jelenti, hogy a beszerző sok tekintetben akkor segíti elő legjobban a közigazgatás érdekét, ha az eladók érdekét igyekszik a lehetőség szerint kielégíteni. A beszerzőnek az eladók lehető legnagyobb számú versenyét kell biztosítania, erre az eladók bizonyos csábítása kell. Ha a kitűzött feltételek kedvezőtlenek, nehezen teljesíthetők, vagy kétértelműek, ez meglátszik az árajánlatok drágaságán és az ajánlattevők gyérebb számán. Éppen a legszolidabb, legkívánatosabb cégek hiányoznak ilyenkor. Ugyanilyen a hatás, ha a beszerző nem ad teljes felvilágosítást, hézagokat hagy.

„Az üzleti élet legelső alaptörvénye: üzlet létrejövételéhez két vagy több személy szükséges. Legalább két személy közös cselekvése nélkül üzlet nem keletkezik. Sohase feledkezzünk meg arról a személyről, akinek az üzletkötésben a »másik« szerepe jut. Az ő kívánságai semmiesetre sem értelmetlenek, ha nem is egyeznek az »egyiknek« a nézeteivel.”² Ha a beszerző azt akarja, hogy az eladók az ár tekintetében engedékenyek legyenek, akkor minden más tekintetben az eladók érdekét kell szem előtt tartania.

Szükséges először is elég tág specifikáció.³ A kiírásban minden szükséges adat, körülmény megadása, azaz pontos felvilágosítás. Éppen a legkomolyabb pályázók azok, kik csak biztos feltételekre mozdulnak meg. Szóbeli információ nem kielégítő. Csak az írásban megadott feltételek lehetnek egyformák mindenki számára. Szükséges továbbá a kívánt mennyiségnek és a szállítási feltételeknek a kedvezősége, a bürokratizmus lehető kiküszöbölése, végül a beszerző tekintélye üzleti téren. Elsőre ez utóbbi igazi amerikai kifejezésnek látszik, valójában nagyon komoly követelmény. Jelenti azt, hogy az eladó minden tekintetben rábízhatja magát a beszerzőre. A beszerző tudja, mit kíván, ismeri a szükségleteire vonatkozó összes körülményeket, igazságosan dönt és pontosan fizet. Eléri ezáltal, hogy az eladó érdemesnek tartja a saját részéről való legteljesebb igyekezetet és viszont fölöslegesnek, hogy kerülő utakon próbáljon előnyökhöz jutni.⁴

A beszerzés módjának eldöntése (verseny tárgyalás, vagy szabad

¹ H. M. BUNBURY: *Economy in Purchase and in Use* c. id. m. 7. old.

² H. N. CASSON: *Az üzlet tudománya* c. id. m. I. fejt.

³ L. föntebb 8. old.

⁴ L. THOMAS: *Principles* c. id. m. 113—118. old.

kézből való vásárlás) tulajdonképen nem a beszerző feladata. Ezt ő már előírásként készen kapja. Egyedül ennél a kérdésnél találkozunk Magyarországon törvényes szabályozással. (1897:XX. 38. §; 1907:III. 14. §; 1931:XXI. 20. §.) Mutatja, hogy a mai anyagbeszerzési rendszer legjellegzetesebb és legkiemelkedőbb pontja ez. Általános szabály a nyilvános versenytárgyalás előírása; ez a közigazgatás sajátossága a magánüzemekkel szemben.

A versenytárgyalás mellett szólnak az elvi szempontok, melyekre utaltunk már az 1. §-ban is, a versenytárgyalás behozatalával kapcsolatban: a politikai favoritizmus meggátlása, a közszállításokban lehetően mindenki részeltetése. Mindezek biztosítéka nemcsak a nyilvános versenytárgyalás előírása, hanem az a tény is, hogy e rendelkezés kiegészítéseképpen kiadott közszállítási szabályzatok előírják a beszerző és eladó érintkezésében követendő összes formaságokat, a döntés, odaítélés szempontjaival együtt. Ez egységességet, szabályokhoz igazodó eljárást és az egyéni érdekeknek kiűszöbölését jelenti.

A gyakorlat azonban sok tekintetben más képet mutat. A szabályzatokban előírt versenytárgyalási eljárás keresztülvitele hosszadalmas és költséges. Ez ellen védekezve, maguk a szabályzatok kivésznek egyes, kisebb összegekre szóló beszerzéseket a versenytárgyalás kötelezettsége alól. A nyilvánosság sem hasznos minden esetben, ez alól is kell kivételeket tenni. Ezek a kivételek azonban, melyekhez még több kisebb-nagyobb jelentőségű csatlakozik, a nyilvános versenytárgyalás elvének nemcsak az egységességét, hanem egyszerűségét is megbontják. Minden bonyolult szabályozásnál ott kísért a kijátszás veszélye. — Eladói, de különösen munkavállalkozói részről felhozzák, hogy a versenytárgyaláson való részvétel nagyon terhes a pályázóra, sok munkát és költséget jelent, mely csak egy pályázó részére térül meg.¹

A merevség vagy bonyolultság kikerülése nehéz problémát jelent. A fejlődés az üzleti elvek, tehát a kevesebb szabályozás, de nagyobb gazdaságosság megvalósítása felé vezet. *A tágabb keretek közt való mozgást szakértők bevonásával és az ellenőrzés fokozásával lehet ellensúlyozni.*² Az anyagbeszerzés központosításának egyik jelentős érve éppen az, hogy a könnyebb ellenőrzés lehetősége megengedi a szabályoktól való egyes eltéréseket, illetve megenged egy csupán a legáltalánosabb irányelveken nyugvó szabályozást.

4. §. A beszerzés tulajdonképeni lebonyolítása.

A *kírásról* már beszéltünk általánosságban. Tudjuk pl., hogy minden szükséges részletet tartalmaznia kell. Most azokhoz a kérdé-

¹ KROMPECHER L.: A közmunkák vállalatbaadásának gyökeres reformja. Bpest, 1932. Danubia r.-t. 5. old.

² Érdekes példa a magyar kísérlet: az 1180/1930 M. E. rend. a Közszállítási Tárcaközi Bizottság szervezéséről és az 1181/1930 M. E. sz. rend. a gazdasági előadókról. Ezek a gazdasági előadók főnököknek a gazdaságosság elvével ellenkező rendelkezéseit a kereskedelemügyi miniszter elé vihetik(!).

sekhez fordulunk, melyeknél maga a beszerzendő anyag és a szembenálló, konkrét eladó a döntő fontosságú.

Megfontolásra kell kerülnie, hogyan történjék a kiírás: *cikkenkint-e*, vagy *csoportonkint*? A megosztás elve a cikkenkint történőnek kedvez, de a csoportosnak is vannak előnyei.¹ Ezen a ponton meglehetősen szabályozni lehet az ajánlattételben résztvevőket. Itt lehet lehetővé tenni a kisemberek pályázhatását, vagy kizárását. (Ebbez a kérdéshez természetesen nagyban hozzájárul a mennyiség mikénti megállapítása is.)

Fontos a kiírásban megjelölendő *anyagmennyiség meghatározása*. A beszerzőnek egyrészt a kellő nagyságra kell ügyelnie, hogy az elég vonzó legyen vállalkozó verseny támasztására és megakadályozza a tőkenélküli vállalkozást, másrészt lehetővé kell tennie, ugyancsak a nagyszámú résztvevő érdekében, a kisebb emberek részére is az ajánlattételt.

A kiírás egyik különös formája az *alternatív ajánlattételre* való felhívás. Ha a beszerző nem tud dönteni két vagy több cikk között, kiírhatja a pályázatot mindegyikre, megjelölve, hogy csak az egyik kerül elfogadásra. Néha ez igen előnyös lehet. Vigyázni kell azonban, hogy ez ne keltse tudatlanság, vagy üzleti téren való járatlanság gyanúját. Indokolt az alternativitás, ha a leszállításról van szó. A beszerző dönthet, szállíttasson-e az eladóval, vagy végeztesse ezt külön szállítóval, vagy esetleg végezze maga, házi kezelésben.

A verseny érdekében mindenkinek meg kell adni ugyanazt a lehetőséget arra, hogy pályázhassék (bár a közérdek sokszor jelöl meg bizonyos határvonalat). A *közvetítés formái* közt szóba jöhet az újságokban való rendes hirdetés. Rendszerint drága, de elég eredményes, különösen ha van külön lap, mely ezzel rendszeresen foglalkozik, melyben minden eladni szándékozó mindenkor megtalálhatja az összes kívántakat. Történhetik a közvetítés továbbá hirdetőtáblán való kifüggesztéssel,² végül az eladó közvetlen értesítésével. Az eladók figyelmének felhívása itt valósul meg a legbiztosabban és a legeredményesebben. Ha a beszerző különben is számontartja

¹ Nagyobb tömegénél fogva vonzóbb, olcsóbbá tesz, elkerülhető a több céggel való érintkezés, egyszerűbb a szállítás, könnyebb az ellenőrzés. Sokszor az egyes különböző anyagok egymásbaillősege, arányossága stb. miatt kell egy eladótól venni többfélélt.

Csoportos ajánlattételnél előállhat az a veszély, hogy egyes anyagokra túl magas, másokra túl alacsony ajánlatot tesznek, de vigyáznak, hogy az általános végösszeg alacsony legyen. Így részükre történik az odaítélés. Ekkor azonban csak a magasra értékelteket szállítják, az olcsóbbak szállítása alól kibújni igyekeznek. Ez az ú. n. „unbalanced bidding”, kiegyensúlyozatlan ajánlat. Főként munkálatoknál, leginkább építkezéseknél találhatjuk meg. Mivel csak a beszerző több-kevesebb hozzájárulásával történhetik a visszaélés, jó ellenszere a nyilvánosságra hozás. (L. THOMAS: Principles c. id. m. 144. old.)

² Érdekes egyes amerikai városok (pl. Cincinnati) eljárása: A hét minden napján más-más anyag szállítása kerül eldöntésre a központi beszerző hivatalban. Ezzel kapcsolatban bizonyos idővel, például öt nappal előtte megjelenik a táblán a szükséglet kiírása. Így az egyes eladónak csak bizonyos napokon kell a táblát figyelemmel kísérenie. Természetesen ez csak ott kielégítő, ahol csak helyi cégek részvételéről lehet szó; emellett központosítás is szükséges. (L. THOMAS: Principles c. id. m. 177. old.)

a számbajöhető cégeket (ami mindenképen ajánlatos), emellett nyomtatott formákon végzi az értesítést, nem bonyolultabb és nem is költségesebb, mint egy-egy hirdetés. Ügyelnie kell azonban az ellenőrzésnek, hogy egyes cégek ne részesüljenek indokolatlan előnyben.

Magáncégek általában nem teszik közhírré a szükségleteikre vonatkozó ajánlati felhívást, csak egyesekhez fordulnak. Ezt a közigazgatás általánosságban nem teheti. Minden adófizető akar a közszállítások lehetőségében részesülni. A magáncégek ily titoktartásának egyik főoka, hogy ki akarják ezáltal kerülni az eladók ellenük való szövetkezését. Ez a hátrány ennél fogva gyakran érheti a közigazgatást. (Kartellek.)

Tartalmazzon-e a kiírás *korlátozást* a résztvevőkre vonatkozóan: részesüljön-e előnyben a helyi pályázó, a belföldi honos? Joggal hivatkozhatnak ezek adófizetői mivoltukra. Ezzel szemben azonban ott áll a takarékoság szempontja, az a tapasztalat, hogy a kedvezményben részesített pályázók túlságosan igyekeznek kihasználni a nyújtott előnyöket. Az természetes, hogy a belföldi előnyben részesítése indokolt a külföldivel szemben, mégis nem lehet engedni, hogy ennek keresztülvitele magas árakat intézményesítsen a közigazgatás számára. Kedvező ár eléréséhez a lehető legnagyobb verseny szükséges. A hazai ipar védelmének tiszteletben tartása és keresztülvitele mellett tehát lehetővé kell tenni, hogy a beszerző egyes kivételes esetekben máshonnan való vásárlással letörhesse az indokolatlanul magas árakat, vagy az eladók összebeszélését.

Előfordulhat oly eset, midőn új iparág meghonosítása érdekében, vagy más kézenfekvő nemzeti érdek előmozdítása céljából teljesen el kell térni az üzleti szempontoktól: ilyenkor ez a nemzeti érdek, legtöbbször éppen egy későbbi várható megtakarítás dönt.

A beérkezett *ajánlatok kezelése és az odaítélés* teljesen különböző módokat mutatnak magán- és közigazgatásnál. A közigazgatás jellemzője a beszerző nagy megkötöttsége és az eljárás teljes nyilvánossága. A különböző formaságokhoz kötött, lepecsételt ajánlat a közigazgatás részére való beszerzés biztos ismertetőjele. Bár ez üzleti szempontból aligha mondható előnyösnek, mégis ellenszere az indokolatlan előnyben részesítésnek, biztonságot ad, elősegíti a beszerzőbe vetett bizalmat. A közigazgatásnak sem szabad azonban közzétenni a pályázó valamely üzleti titkát (esetleg pl. az ajánlat részletezését).

Magának az idevágó eljárásnak a részletezésével az egyes államok szabályzatai bőven foglalkoznak.¹ Tisztán gyakorlati kérdések ezek, melyek a körülmények szerint változnak. (Ide tartoznak pl. a kötbér, bánatpénz, vagy az egyes határidők.) Aránylag gyakran is változnak.

Az *odaítélés* kérdésének a magja: mely szempontok figyelembevételét írja elő a szabályozás döntőkéül a legmegfelelőbb ajánlat kiadására. Ismét kísért a merev, vagy bonyolult szabályozás árnya. Itt is ugyanazt a fejlődésmenetet látjuk, mint a beszerzés módjának

¹ W. SCHMIDHUBER: Das öffentliche Submissionswesen des Auslandes e. id. m. ismerteti az összes európai, valamint a Brit Birodalomhoz tartozó államok szabályzatait.

a meghatározásánál. A kezdet egy elv merev kimondása: csupán az ár dönt, a legalacsonyabb árajánlat fogadandó el. Nyilvánvaló a tévedés, bele is kerül a szabályozásba a legmegfelelőbb ajánlat gondolata, azaz az ár mellett a minőség, tartósság, használhatóság is döntő. A pusztán gépies árkeresés helyett ekkor fordul az anyagbeszerzés az egyes ajánlatok elemzéséhez, kipróbálásához. Az is kiviláglik, hogy *a beszerzés nem az odaítéléssel, hanem a leszállítással végződik*; nemcsak az a fontos, hogy megtalálják az ajánlatok közt a legmegfelelőbb anyagot, hanem az is, hogy azt valóban meg is kapják. Újabb figyelembe veendő szempontként lép elő tehát az ajánlattevő cégek megbízhatóságának a kérdése. Végül mindezekhez az üzleti szempontokhoz jönnek egyéb, különösen gazdaságpolitikai és szociális szempontok, melyek értelmében pl. az ajánlattevőknél dolgozó munkások bére, munkaideje, munkakörülményei, az alkalmazottak honossága is figyelembe veendő.¹ Mint negatívum, ezekhez járulhat még az az előírás, hogy a beszerzőnek (és általában az igazgatás tisztviselőinek) nem szabad érdekeltséggel bírnia annál a cégnél, melynek ajánlatát elfogadják.

Az odaítélés szempontjainak kérdése tehát nem egyszerű. A helyes szempontok kijelölése állandó probléma. A magyar szabályozás szerint: „A szállítás, vagy munkálat — figyelemmel a fennálló törvények és rendeleteknek a képesítésre (kvalifikáció) vonatkozó határozmányaira is — ama magyar honos iparosmester, gyáros, vállalkozónak vagy kereskedőnek ítéendő oda, ki a szállításnak vagy munkálatnak hazai termékekből, gyártmányokból, magyar honos műszaki és munkaerők útján pontos, — kellő minőségben és a szolgálat érdekeinek megfelelően való teljesítésére a legalkalmasabb és kinek ajánlata viszonylag a legolesőbb.

A legalacsonyabb árajánlat *egymagában* a szállítás vagy munkálat elnyerésére nem jogosít, hanem a vállalkozó megbízhatósága is mindenkor gondosan mérlegelendő.“²

¹ Ezekre l. különösen SZÁNTÓ B.: A városi közmunkák és közszállítások. Városi Szemle III. évf., 1910. — A munkaviszonyzáradék az angol városok közmunkaszervezéseiben. U. o. V. évf., 1912. 513. old. — BOLGÁR É.: A közmunkák szociálpolitikai vonatkozásai. U. o. VI. évf., 1913. 240. old. — (F.): A közszállítások szabályozása és az ipari munkanélküliség. U. o. VI. évf., 1913. 379. old.

² Emellett hosszú sorban állapítja meg az egyáltalában kizáró körülményeket és a döntésnél előnyben részesítendő vállalkozókat. L. Közzsállítási Szabályzat (121.000/1929 K. M. sz. rend.) 29. § 1. és u. o. a teljes 28—29. §.

Általában annyira értéktelennek és komolytalanoknak tartják a legalacsonyabb ajánlatot, hogy többen a benyújtott árajánlatok közép-arányosát legjobban megközelítő ajánlat elfogadását ajánlják. (Ez ösztönözné a pályázókat reális ajánlat benyújtására.) Ezzel kapcsolatban azt a kérdést is felvetik, hogy nem lenne-e lehetséges az árajánlatokból tisztán számtani (tehát gépies) alapon megállapítani a legmegfelelőbbet. (L. PÍROYTS A.: Városi közmunkák vállalatbaadása. Városok Lapja 1931 május 15. sz. 196. old. — KROMPECHER L.: A közmunkák vállalatbaadásának gyökeres reformja c. id. m. 7—9. old.)

A legbiztosabb minden esetre az az eljárás, melynél maga a beszerző, a kívánt szükségletre vonatkozó adatok birtokában, előzetesen megállapítja a reális árat. Ehhez természetesen teljes — mind technikai, mind pedig üzleti — szakértelem szükséges.

Ha a beszerző nyilvánvaló ok nélkül *visszautasítja* az összes ajánlatokat, akkor elveszti a pályázók előtti megbízhatóságát, de ha van oka rá, éppen hozzáértéséről tesz tanúságot. Meg kell vizsgálni, nem történt-e hiba a pályázat előkészítésénél. A szabályozások e téren rendszerint megkötik a beszerző kezét, pedig a legjobb, ha a beszerző szabadon dönthet, megismételje-e a versenytárgyalást, esetleg korlátozott számú résztvevővel, vagy forduljon egyenesen a szabad kézből való vásárláshoz.

Az odaítélést majdnem mindig *szerződéskötés* követi. Különbséget kell tennünk határozott és határozatlan szerződés közt.¹ A *határozott tartalmú szerződés* általában igen előnyös. Könnyen összehangba hozható a költségvetéssel, mely szintén előre, jövőbeli tervekhez készül. Szilárdítja a piacot, egyszerűsíti az adminisztrációt, megakadályozza a beszerző és eladó összejátszását. Mutat azonban hátrányokat is. Kötelez olyankor is, ha közben a közigazgatás terve megváltozott. Nem lehet kihasználni a későbbi esetleges kedvezőbb piaci helyzetet, leköti a rendelkezésre álló összeget. Végül nehéz az egyes hivataloktól megkapni várható szükségleteik oly pontos kimutatását, melyhez, amellet, hogy a takarékoságnak is megfeleljen, mereven ragaszkodni lehet, melyre a beszerző mindig pontról-pontra számíthat. A határozott szerződés azonban ugyanígy köti az eladót is. Mindenképen nagy előnye, hogy biztonságot ad, számítani lehet rá. — A szállítás tekintetében teljes határozottság a kívánatos. Ez biztosítja az eladót szállítási költségei felől, tehát olcsóbbá teszi az árat.

Sokszor előnyös a *részben határozatlan szerződés*. Ez középutat alkot a határozott és határozatlan közt: valamely része teljes pontossággal meghatározva. A mennyiség tekintetében megadhat a beszerző bizonyos minimumot, ennyit feltétlenül átvesz. Ha esetleg többre lesz szüksége, ezt a többet is ugyanonnan veszi át, változatlan feltételek mellett. Ugyanígy megállapíthat a szerződés mennyiségmaximumot is, az eladó legfeljebb ennyit köteles szállítani. Ez a két határmegjelölés előfordulhat ugyanazon szerződésben is. Gyakori az olyan szerződés, mely határozatlan a szállítások egymásutániségának kérdésében. Pl. az a megállapodás, hogy az eladó köteles szállítani bármikor, a beszerző felszólítására.²

Ár tekintetében is előfordulhat határozatlanság. Köthető az ár pl. a mindenkori piaci árhoz. Gyakori a szerződéseknek az a kikötése is, hogyha a szerződés tartama alatt valaki olcsóbb árat ajánl fel, a beszerző ehhez fordulhat. Természetesen az eladó kiköti ilyenkor, hogy az olcsóbb áron való szállításnál ő elsőbbségben részesüljön.

A gyakorlatban mindkét félnek előnyt nyújthat a folytatólagos megállapodás. (Continuing agreement.) A szerződő felek előre megállapodnak abban, hogy bizonyos határozott idő múltán lejáradó szerződésüket kölcsönös beleegyezés esetén, minden különösebb formáság nélkül, meghosszabbítottak tekintik egy következő határo-

¹ A. G. THOMAS: Principles c. id. m. 153. és köv. old. — R. FORBES: Governmental Purchasing c. id. m. 186—199. old.

² L. különösen: Amerikai Egyesült Államok, General Supply Committee.

zott időszak lejártáig. A szerződés összes feltételei ugyanazok maradnak.

Óvatosan kell bánni a részben határozatlan szerződésekkel, mert könnyebb a kijátszás veszélye. Fokozott elővigyázat és ellenőrzés szükséges.

Az időszakra szóló szerződésekkel szemben áll a rögtöni szállítás esete. A legteljesebb határozottság csak ez utóbbiaknál valósítható meg; ezeknél a legnagyobb határozottság szükséges is.

A beszerző ügyességének meg kell nyilvánulnia a szerződés végrehajtásánál, tehát a leszállításnál is, bár ez a kérdés ritkán nagy jelentőségű a közigazgatásnál. Fontossá válik azonban, ha raktározással áll kapcsolatban. A raktározásnál ugyanis alapvető kellek a minden időpontban megfelelő mennyiség fenntartása. A raktározással, illetve a megállapított szerződés lebonyolításával foglalkozónak pontos tudomásának kell lennie a közigazgatás feladatainak viteléről, a meglévő helyzetről és a tervekről egyaránt. Ez különféle értesítések által biztosítható, melyekkel az összes használó szerveknek kell ellátniuk a raktározókat.

5. §. A beszerzés lebonyolítása utáni teendők.

Nagyon természetes, hogy az egész eljárás során állandó és teljes ellenőrzésnek kell megvalósulnia. Az ellenőrzés elsősorban az eladó ellen irányul. Egyik legkiemelkedőbb része a szállítás ellenőrzése.¹ Egy magánüzem beszerzésénél ritkán nyúl nyilvánossághoz, csak általa ismert, megbízható cégekhez fordul. A közigazgatásnak viszont elvben mindenki szállíthat. Szükséges tehát a fokozottabb ellenőrzés. Meg kell azonban történnie a szigorú és igazságos ellenőrzésnek minden esetben már csak azért is, mert a jó ellenőrzés és ennek híre emeli a szállítandó anyagok jóságát. Nem fognak azzal kísérletezni, hátha enyhe ellenőrzésre találnak.

Ez az ellenőrzés egyrészt a szállításkor valósul meg. Másrészt azonban az esetleges raktározás és az egész használat alatt is állandó ellenőrzést kell gyakorolni, vajjon megkapta-e a közigazgatás a megfelelő anyagot. Némely esetben, egyes különlegesebb szállításoknál és munkálatoknál az ellenőrzést már a gyártási helyen, a készítés folyamatánál kell megkezdeni.

Szükséges az ellenőrzésért való felelősség külön való megállapítása. Ennek hiányában a beszerző azt mondhatja, hogy az ő munkája már befejeződött az ügyletkötéssel, a használó szerv pedig arra fog hivatkozni, hogy ő készen kapja az anyagot, nincs beleszólása abba, mit és hogyan kap. A megtörtént szállítás bizonyos kényszerhelyzet elé állít, még hibásság esetében is. Ha nincs felelősségteljes ellenőrzés a beszerzés és a használat közé iktatva, könnyen elvész a beszerzésnek minden előző, a specifikáció helyes megalkotásától kezdve esetlegesen elért előnye.

¹ A. G. THOMAS: Principles c. id. m. 199. old. — R. FORBES: Governmental Purchasing c. id. m. 255. old. — F. W. MACKINNEY: The Organization of Municipal Supplies. Public Administration 1927 júl. (Vol. V. No. 3.) 291—310. old.

Az ellenőrzőknek nem szabad a beszerző alárendeltjeinek lenniük. Amit a beszerző megvásárol, azt egyszersmind már jónak is látja. Különösen áll ez az úgynevezett „alkalmi vételek“ esetére.

Nagyon kell vigyázni a beszerző és az ellenőrző felfogása közti nagy ellentétre. A beszerző elsősorban az árat nézi. Mindent ezen keresztül vizsgál és ennek érdekében hajlandó inkább más téren engedményeket tenni. Az ellenőrzőt viszont csak a minőség érdekli, az ár alárendeltebb. Kellő rendezés híján könnyen vezethet ez összeütközésre. A lehetőségek közül ezt már előre meg kell akadályozni. Jó hasznát vehetjük itt a szabványosításnak és a specifikáció pontos megalkotásának. Ezek által elérhető, hogy az egész eljárás során minden anyag iránti követelményről egységes felfogása legyen mindenkinek.

A helyes ellenőrzéshez szakemberek kellene, egy-egy anyag-nem, vagy faj kiképzett specialistái. Szükséges bizonyos központosítás. Ez mindenekelőtt a szállítások helyére vonatkozik. Nem jó a mennyiséget elaprózva, a szállítási helyeket szétszórni. Az eladók szempontjából is előnyösebb ez, az ellenőrzés is könnyebb és szakszerűbb lehet. Vigyázni kell azonban, hogy a túlságos koncentráció ne okozzon költségtöbbletet a többszöri szállítás révén.

Előnyös az egész ellenőrzés központi szervezése. Ez független az anyagbeszerzés központosításától, bár természetesen a kettő találkozik bizonyos kérdésekben. A központosított ellenőrzés szükséges a szakszerűség biztosítására, a felelősség elérésére. Általa biztosítani lehet az ellenőrzés egyformaságát. A helyes vezetés és felelősség feladata, hogy ez az egyformaság egyúttal az egyforma jósságot is jelentse.

Az ellenőrzés nemcsak a szállított anyagra terjed ki. Meg kell vizsgálni a küldött szállítólevél és számla helyességét is. Ez már számvevőségi funkció. A legnagyobb követelmény a gyors elvégzés. Ez elsősorban a fizetés gyorsaságához kell, de általában is szükséges azért, mert a beszerző szervnek, helyes működése érdekében, nem szabad hátralékos munkákkal bajlódnia. Már a beszerzési programot is úgy kell megállapítani, hogy az év minden részére egyformán jusson elfoglaltság.

A szállítólevél és számla ellenőrzésénél már a számvevőség is szerephez jut. Ez egyúttal a beszerzőnek és a beszerzésnek is ellenőrzésére szolgál, aminthogy általában minden e téren való ellenőrzés, a vásárolt anyagé éppúgy, mint az eljárás menetéé, egyszersmind a beszerző ellenőrzését is jelenti. A beszerző szerv állandóan a számvevőség ellenőrzése alatt áll, hiszen működésének rúgóóját, a beszerzések anyagi eszközét, a pénzt a számvevőség állandóan számontartja. Ezáltal valósulhat meg az az igazán alapvető követelmény, hogy minden beszerzés az előzetes tervek, azaz a költségvetés szerint történjék. Szükséges tehát az előzetes ellenőrzés; meg kell vizsgálni a rendeléseket azok kibocsátása előtt és a szerződéseket azok megkötése előtt, vajjon a közigazgatás érdekeit szolgálják-e? Nem maradhat el a szerződéseknél jogi szempontból való felülbírálata sem.

A számla *kifizetésénél* mutathatja még ki a beszerző ügyessé-

gét. Gyors fizetés által kasszaskontóhoz (az amerikaiaknál: disconto) juthat. A fizetés általában nem történhetik meg az ellenőrzés teljes befejezte előtt. Ez rendszerint hosszú utat tesz meg, hosszú időt is kíván, amit sokszor joggal vetnek a közigazgatás hátrányára. Az ellenőrzés útját a lehetőség szerint meg kell rövidíteni; javítva, gyorsítva, egyszerűsítve az ügymenetet. Fontos követelmény itt a beszerző és a számvéző szerv szoros együttműködése.¹

6. §. A raktározás problémái.

Bár a közigazgatás nem viszonteladásra, hanem elfogyasztásra szerzi be szükségleteit, mégis a beszerzett anyag ritkán kerül rögtön teljes mértékben használat alá. Egyrészt a tört egységben való szállítás elkerülése, másrészt a használatban való fennakadás lehetősége elleni biztosság szükségessé teszik a raktározást. Foglalkoznunk kell tehát röviden a raktározás felvetette kérdésekkel is. Az anyagbeszerzés és raktározás ebben a tanulmányban említett problémái így fedik a fogyasztásra szánt anyagnak azt a teljes útját, melyet az eladótól a valódi fogyasztásig megtesz.

Magának a raktározásnak az előnyössége, illetve szükségessége nem csekély probléma. Elvben a raktározás ellen kell állást foglalnunk: egyrészt mert költségbe kerül, másrészt mert a raktáron levő áruk értéke elvben csökken, viszont a pénzé nem, sőt növekszik. A gyakorlatban azonban más a helyzet. Növekvő ár mellett a raktározás előnyös, csökkenő ár mellett nem. Figyelemmel kell lennünk a többi piaci körülményre is, ha azok bizonytalanok, valamely áru megszerezhetése előreláthatóan akadályokba fog ütközni, akkor a raktározáshoz kell fordulni, hogy biztosítva legyen a szükségleteknek a jövőben való biztos kielégíthetősége. Tekintetbe kell venni természetesen az egyes anyagok természetét; romló, elértéktelenedő anyagot nem lehet raktározni. Vigyázni kell a költségességre is.²

Az elmondottak minden üzem általános problémái. A közigazgatásnál a raktározás kérdése nemesak a fentieket foglalja magában, hanem a szervezet kiterjedtségénél fogva még a központi raktár tartásának különleges kérdését is. A raktározás koncentrálásánál sem lehet elveket megállapítanunk, egyedül a gazdaságosság mértéke lehet az irányadó. Ehhez többféle tényezőzt kell vizsgálnunk.³ Központi raktár létesítését teszik előnyössé: az anyagbeszer-

¹ A kasszaskontó kedvéért helye lehet néha a számla előzetes kifizetésének is, állandóbb, megbízható szállító esetében. Az ilyen fizetés esetleges, az ellenőrzés eredményétől függő. Gyors fizetés esetén (ez a számla benyújtásától, illetve a szállítástól számított kb. 10–15 napon belüli fizetés) általában 2% kasszaskontó, tehát jelentős megtakarítás érhető el.

² A London County Council tapasztalata szerint a beszerzés lebonyolítása, a beszerzési költség, az anyag árának kb. nem egészen 2,5%-a. A raktározás költsége viszont 8,83%, melyet a következő elemek adnak: alkalmazottak fizetése, kezelési költség: 4,98%; szállítás, csomagolás, szétküldés: 2,24%; egyéb költség (pl. telekvásárlásra és építésre fordított költségek kamata): 1,61%. (F. W. MACKINNEY: The Organization of Municipal Supplies. Public Administration, 1927. 306. old.)

³ R. FORBES: Centralised Purchasing. A Sentry at the Tax Exit Gate. New York, 1931. 29. old.

zés központosítottasága; a használó szervek egymáshoz való közelsége (egyrészt a térben, másrészt a szervezetben elfoglalt helyük, egymáshoz való viszonyuk szerint), ehhez kapcsolódik a jó közlekedés lehetőségének a kívánalma; végül az eladók, a piac tömörültsége. Mindezeknek az ellenkezője a központi raktár ellen szól. Már is látszik, hogy a városi igazgatásban a legtöbb esetben előnyös lesz a raktározás központosítása.

A koncentrált raktározás (elvontan szemlélve) bizonyos mértékig egyszerűbb, előnyösebb a nem koncentrálnál. Központi raktár esetében általában kevesebb a ráfordított beruházás összege, aránylag kevesebb az egyes anyagra eső raktározási költség, mégis aránylag több helyet biztosít egyes, váratlanul nagytömegű beszerzésnek. Központi szállítási helyet biztosít, megkönnyíti a rögtöni szállítást.¹ Hátránya: meglazul a beszerző és a használó közti szoros érintkezés. Ezáltal esetleg többnek a vásárlására esábit, mint ami rendszeren szükséges. Nagyobb tehát a szükséglet időközben történő megváltozásának a veszélye, növekszik a raktározás költsége, leköti a beszerzésre szánt összeget. Növeli esetleg a szállítási költségeket. (Több-szöri szállítás.)

A központi raktár működhetik külön szervként is, mégis azonban ritkán szokott önállóságot kapni. Vagy a beszerző, vagy a fogyasztó szervek alá tartozik. Az ellenőrzés szempontjából előnyösebb és egyébként is, lényegét tekintve logikusabb az a szervezeti mód, melynél a raktár elkülönül a fogyasztó szervektől² és — bizonyos mértékig — a beszerző szervvel jut kapcsolatba. Általában ezt az utóbbi szervezeti módot találjuk a brit birodalomban. A Supply Service kifejezés a beszerzést és a raktározást egyaránt magában foglalja. Az Egyesült Államokban is több helyütt találhatjuk azt a szervezeti módot, melynél a beszerző alá két osztály tartozik, a tulajdonképeni beszerzést, valamint a raktározást végző osztály.³ Nagyon természetes, hogy a raktározásnak mindenképen tudomást kell szerezni a fogyasztó szervek terveiről, állandó érintkezésben kell állania velük.

Bármelyik esetben, valamint a nem központosított raktározás esetében is, a raktározónak szoros kapcsolatban kell lennie a beszerzővel. A beszerző a raktáron lévő anyagok mennyiségéből állapíthatja meg a legkönnyebben a fogyasztás mérvét, a beszerzés szükségességének az időpontját.

A háború és az azutáni évek irányzata a raktározás, különösen a központi raktározás kiterjesztésének kedvezett, mert elsősorban a fogyasztás zavartalan menetének a biztosítását tekintették. Mihelyt azonban eljött az az idő, mikor már a termelésben való fölöslegről lehetett szó, a raktározásról való vélemény is megváltozott. Szemügyre veszik, nem jelent-e a raktározás jelentős költségtöbbletet?⁴

¹ R. FORBES: Centralised Purchasing c. id. m. 253—254. old.

² A raktározásnak a fogyasztó szervektől való elkülönítését SADLER az eredményes raktározás alapvető principiumának nevezi. (H. S. SADLER: The Case for the Supply Department c. id. m. 76. old.)

³ R. FORBES: Centralised Purchasing c. id. m. 81—87. old.

⁴ R. FORBES: The Organization and Administration of a Governmental Purchasing Office. New York, 1932. 40. old.

Az amerikai Princeton egyetemnek New Jersey állam igazgatásáról és kiadásairól 1932 decemberében készült szemléje a központi raktár eltörlését javasolja.¹ Mindinkább előtérbe kerül az eladónál való raktározás és onnan időnkint való lehívás rendszere. Így csak az egyes fogyasztó szerveknél szükséges bizonyos csekély kiterjedésű raktár, mely csak az egyes legelkerülhetetlenebb anyagokat (leginkább papír-, írószer-nemű) tartja raktáron.

Maga a raktározás menete a következő elemeket tartalmazza:²

1. Följegyzése a raktárba érkezett árukra, akár a beszerzőtől érkeztek, akár a használó szervek küldték vissza. Az újonnan beszerzetteknél fontos a beszerző jegyzékével való összehasonlítás. A raktáros ezzel felelősséget vállalt az anyagokra vonatkozóan.

2. Maga a raktáron tartás; őrizet, kár elleni biztosítás, az anyagok megfelelő kezelése.

3. Gondoskodás arról, hogy mindig elegendő mennyiség legyen raktáron. Előnyös e célból az egyes anyagoknál mennyiségminimumot, illetőleg maximumot megjelölni. Mihelyt a mennyiség a minimumra csökkent, a raktáros értesíti a beszerzőt. Beszerzésre kerül: Maximum — minimum. A helyes mérték: a fogyasztó szervek indokolt igényeinek a mindenkor kielégíthetősége. Ennek biztosítása után lehet csak szó a raktáron tartott anyagoknál végrehajtandó redukciónál stb.

4. A használó szervek ellátása, az azoknak való szállítás. A raktárnak a szervezetben elfoglalt helyétől függően (aszerint, amint a beszerzőnek, vagy a használó szerveknek van alárendelve) ez vagy a beszerző hozzájárulásától függ, vagy elég a használó szerv pusztá értesítése.

5. A raktározás elvégzésére kapott összeg (raktár-alap) kezelése, számvitel.

6. Időszakos leltározás, azaz a raktáron lévő készlet teljes pontossággal való megállapítása.

*

A fogyasztás gazdaságosságának biztosításánál jó eredményre vezet a használó szervek közti, egyik szervnél fölösleges, a másiknál szükséges anyag átadása, valamint a teljesen felesleges, selejt anyagok értékesítése. Mind e két teendő ellátásánál jelentős szerep jut a raktáraknak: ezek gyűjtik össze a felesleges anyagokat, továbbítják a felmerült szükséglet helyére, illetve értékesítik a kiselejtetteket.

Mindezen elmondottak végére kínálkozik még annak a nyoma-

¹ The School of Public and International Affairs of Princeton University: Report on a survey of administration and expenditures of the State Government of New Jersey with recommendations of economies for the fiscal year 1933—34. Dec. 1932. 82. old.

² W. F. WILLOUGHBY: Principles e. id. m. 394. old. — R. FORBES: Governmental Purchasing e. id. m. 259—270. old. — F. W. MACKINNEY: The Organization of Municipal Supplies e. id. m. 291—310. old.

tékos megemlítése, hogy egyrészt a fogyasztás gazdaságosságának legigazibb megvalósítását éppen magánál a fogyasztásnál kell elérni, másrészt pedig, hogy a beszerzés jóságát, az anyagért fizetett árat is igazán csak a használat alatt lehet megtudni és megítélni. *A fogyasztás gazdaságosságának a súlypontja nem a beszerzésre, vagy a raktározásra, hanem magára a szűkebb értelemben vett fogyasztásra esik.*

MÁSODIK FEJEZET.

Az anyagbeszerzés szervezete az egyes államokban.

Az anyagbeszerzési eljárás, bármely államban is nézzük, alapjában véve ugyanazon problémákat mutatja. Nem így a beszerzési szervezetnek és a szervek hatáskörének a kérdése, mely az egyes államokban sokszor teljesen eltérő megoldásra talál. Ezért az anyagbeszerzési eljárás folyamán felmerülő problémákat megismerhettük egyes konkrét államra, annak szabályozására való hivatkozás nélkül is, azonban most, a szervezet és hatáskör kérdésénél külön kell vennünk az egyes államokat, vagy legalább is azokat, melyeknél eltérésre, valami különleges szervezetre találunk.

A szervezet és ezzel kapcsolatban a kiemelkedő eljárási elvek ismertetését, az ismerősből kiindulva, Magyarországgal kezdjük.

7. §. Magyarország.

a) A Magyar Állam.

Az anyagbeszerzés szabályozása 1897-ben került a Corpus Juris-ba. Az 1897 : XX. t.-c. 38. § 1. bek. kimondja: „Szerződésnek, egyezménynek az állam nevében való megkötése, vagy azokat pótló ajánlatok elfogadása, illetve szerződések vagy egyezmények jogerejével bíró jegyzőkönyvek megállapítása nyilvános verseny útján történik.“

Az 1897 : XX. t.-c. hosszú előkészítés után jött létre. Első javaslatát az állami számvevőszék 1873-ban küldötte meg a miniszterelnöknek.¹ Az anyagbeszerzésnél, vállalatbaadásnál tartandó versenytárgyalás sem 1897-es keletű. Az „árlejtés“, „nyilvános pályázat“ már előtte is használatban volt. Egy 1893-ban közzétett kereskedelemügyi miniszteri rendelet „a hatóságok ipari és más terménybeli szükségleteinek beszerzésénél és az ipari munkálatok kiadásánál követendő szabályok“-ról erre vonatkozóan nyilvános pályázatot ír elő. (3. §.) Ettől való eltérés csak indokolt előterjesztés és az illető minisztertől előzetesen kieszközölt engedély alapján történhetik. Bizonyos kivételeket azonban megenged maga e rendelet is. (Pl. 200 forintot aluli összeg esetén.)

¹ L. MÁRKUS DEZSŐ jegyzetét a Magyar Törvénytár (Millenniumi emlékkiadás) 1897. évi kötetének 83—85. lapjain.

Ezen alapvető rendelkezés mellett e rendelet előírja az anyagbeszerzésnél követendő eljárás, a „versenyajánlati tárgyalás“ részleteit is. Az odaítélésnél a legalkalmasabbnak látszó és árra legolcsóbb ajánlat fogadandó el. Egymagában a legalacsonyabb ajánlat azonban nem döntő. (25. §.) A 26. § elvként állítja fel, hogy megfelelő minőség és ár mellett elsősorban a helyi iparveendő figyelembe. A 27. § szerint: külföldi részére való odaítéléshez miniszteri felhatalmazás kell.^{1 2}

Az ide vonatkozó jogszabályok áttanulmányozása után egy érdekes észrevétel tehető: Az 1907. évi III. t.-c. tulajdonképpen megszüntette az 1897. évi XX. t.-c. 38. §, azaz a versenytárgyalások tartásának kötelezőségét.³ A közszállításoknál követendő eljárásnak

¹ Érdekessége ennek a rendeletnek, hogy szám, kelet és aláírás nélküli. Mégis figyelembe kell vennünk, mert megjelent a Magyarországi Rendeleték Tárában, tehát a hivatalos kiadásban. (L. 1893. év 2398. old.) A későbbi szabályozás azonban (55.800/1907. K. M.) nem említi külön.

² E rendelet (1893. K. M.) előtt csak az eljárás egyes részeire találunk rendelkezéseket. Így pl. a földművelés-, ipar- és kereskedelemügyi miniszternek 1882. évi 274. eln. sz. rendelete „a katonai kincstár részére eszközendő szállításokra vállalkozók megbízhatóságát és szállítási képességét tanúsító igazolványok kiállítás tárgyában“ intézkedik.

A közmunka- és közlekedésügyi m. kir. miniszter 24.418/1881 sz. körrendelete „az állami építkezések felülvizsgálatánál követendő eljárás tárgyában“ rendelkezik. Ugyane miniszter 31.443/1881 sz. körrendeletében az államépítészeti hivatalok által kibocsátandó vállalati hirdetményekben való szabatos bánatpénz- és biztosíték-meghatározást írja elő. — L. még a m. kir. belügyminiszter 1888. évi 6100. sz. határozatát. (Megjelent a „Közgazgatási elvi határozatok egyetemes gyűjteménye“ I. kötetében. Bp. 1895. 327. old.)

Ezek az említett rendeletek jelzik, ha csak nagy vonásokban is, hogy a későbbi rendeletekben szabályozott anyagbeszerzési, valamint vállalatbáradási eljárás, leglényegesebb részeit tekintve, a nyolcvanas évek elején már fennállott.

³ L. 1907. III. t.-c. 14. § 2. bek.: „Felhatalmaztatik a kereskedelemügyi miniszter, hogy tekintet nélkül az 1897. évi XX. t.-c. 38. és 39. §-ainak rendelkezéseire, az illető miniszterekkel egyetértőleg rendeleti úton szabályozza a 13. §-ban felsorolt hatóságok, hivatalok, intézetek, intézmények ipari szükségleteinek és munkáinak beszerzését, illetve végeztetését, kiírását, odaítélését, a szerződések kötését és teljesítésük ellenőrzését.“

U. o. 3. bek.: „A törvényhatóságokra és községekre vonatkozólag ez irányban a belügyminiszter intézkedik.“

L. továbbá ugyane törvény Keresk. Min. indokolás: „Ez a szakasz végül még egy rendelkezést tartalmaz, melyet itt külön ki kell emelnem: az 1897. évi XX. t.-c. 38. és 39. §-ait tulajdonképpen hatályon kívül helyezi. Az idézett törvény ezen szakaszai a végrehajtás rendjén igen sok nehézséget és ok nélküli költséget okoztak. Teljesen felesleges módon nehezítették az eljárást és illuzióriussá teszik a közszállításoknak iparfejlesztési célokra való felhasználását. E mellett felesleges költségeket is okoznak, amennyiben 600 koronát meghaladó szükségletre már versenytárgyalást írnak elő, ami gyakran több költséget okoz, mint maga a beszerzés értéke. Minthogy pedig a közszállítások — mint említém — fontos iparfejlesztő eszközt képeznek, e rendelkezések nem tarthatók fenn és ezért vétetett fel a 14. §-ba az a felhatalmazás is, mely szerint a kereskedelemügyi miniszter az 1897. évi XX. t.-c. 38—39. §-ainak rendelkezéseire való tekintet nélkül intézkedhetik, mely rendelkezések elvégre csak számviteli jelentőségűek, míg az iparfejlesztési érdekek általános közgazdasági szempontokból ítélendők meg.“

ugyancsak 1907. évi min. rendelet általi szabályozása (mely az 1907: III. t.-c. felhatalmazása alapján létesült) mégis a nyilvános versenytárgyalás kötelezettségének alapelveire építette fel az eljárás rendszerét.¹ Ugyancsak ezt cselekedte az 1929-ben kiadott Közszállítási Szabályzat.² Azóta az 1931. évi XXI. t.-c. 20. § újból törvényerőre emelte a versenytárgyalás kötelezőségét.

Az anyagbeszerzési eljárást ma tehát az 1929. évi Közszállítási Szabályzat írja elő. Mint már utaltunk arra,³ e szabályozás csak az eljárás egy részére, az eladóval szemben álló közigazgatási szerv eljárására vonatkozik. Ezekben az előírásokban megnyilvánuló elvei (tekintettel a beszerzés gazdaságossá tétele melletti másik nagy céljára: az iparfejlesztésre és iparpártolásra, ami néha elég nagy teherként jelentkezik) általában megfelelnek az előbbi első fejezetünkben felsoroltaknak. Természetesen azonban ez a rendelet sem tud megszabadulni az ily célú szabályozások közös árnyoldalától: több helyütt túl részletes. Szinte lehetetlennek kell tartanunk az olyan törekvést, mely egy általános szabály alóli összees számbajöhető kivételeket fel akarja sorolni, csak ezeknek a figyelembevételét engedve meg.

Maga a szükséglet meghatározása évenként, a költségvetés megállapításakor történik, külön faji meghatározásra, vagy szabványosításra nem találunk általános rendelkezést.

Az anyagbeszerzésre külön szervezet nincs. Minden szerv maga végzi, hasonló társaitól függetlenül, szükségleteinek beszerzését. Ugyanígy az ellenőrzés is dekoncentrált.

Természetesen az említett jogszabályok biztosítják a bárhol is végbemenő anyagbeszerzések egységes elvek szerint való vitelét. Ez már egy lépés a „vezetés összpontosítása“⁴ felé. A közszállítások terén való egységességet van hivatva előmozdítani a *kereskedelmiügyi minisztérium VIII. b. szakosztálya is.*⁵ A 66.610/1924 K. M.

¹ 55.800/1907 K. M. sz. rendelet, mely az állami hivatalok, intézmények stb. eljárását szabályozza. Hasonmása a 83.000/1907. B. M. sz. rendelet a törvényhatóságok és községek, valamint az alájuk rendelt szervek eljárására vonatkozóan. L. még: 14.270/1907. I. M. E. sz. rend.: Utasítás a korona-ügyészség, kir. főügyészségek, kir. ügyészségek és a kir. bírósági fogházak pénztári kezelésére, számadásvitelére, számviteli ellenőrzésére és gazdasági ügyeire vonatkozólag. (Igazságügyi Közlöny XVI. évf., 1907. 12. sz. Melléklet.)

² 121.000/1929 K. M. sz. rend., ill. 88.500/1929 B. M. sz. rend. — L. még ANDOR ENDRE: A „Közszállítási Szabályzat“ reformja. Közgazdasági Szemle, 1929. 479—488. old.

³ L. fentebb 4. old.

⁴ L. alább 10. §.

⁵ K. M. VIII/b. szakosztály. Közszállítási ügyek. A kereskedelmi és iparkamarák ügyei. Ügyköre: Az 1931: XXI. t.-c. közszállításokra vonatkozó részének és a Közszállítási Szabályzatnak végrehajtása és közreműködés a Közszállítási Szabályrendelet végrehajtásában. Az állam, törvényhatóságok, városok és községek szállítóinak és vállalkozóinak ellenőrzése. A kézmű- és kisiparosságok a közmunkákba való bevonása. Az összes tárcák közszállításainak és munkálatainak kiadásánál való közreműködés. Az összes közszállításokra és munkálatokra vonatkozó adatok gyűjtése és nyilvántartása. A Közszállítási Értesítő szerkesztésével kapcsolatos ügyek. A Közszállítási Tárcaközi Bizottság és a Röntgen-Bizottság ügyei, stb. (Magyarország tisztí cím- és névtára. 1932. 149. old.)

sz. rendelet a *M. kir. technológiai és anyagvizsgáló intézetnek* juttat fontos szerepet a közszállításoknál (bár nem ruházza fel oly hatáskörrel, mely kötelezővé tenné igénybevételét). Az intézet általános célja a hazai kis- és középipar fejlődésének tervszerű előmozdítása. Működésének főirányai közül részünkre kiemelkedő jelentőségű, hogy közszállításoknál, minősítés céljából anyagvizsgálatot végez, az eredményt bizonyítványban közli.

Az anyagbeszerzés a magyar közigazgatásban tehát már mutat bizonyos közeledést a központosítás felé. Méginkább ezt mutatják a legújabb alakulások. Az 1180/1930 M. E. sz. rendelet által felállított *Közszállítási Tárcaközi Bizottságnak* a feladata a közszállítások, általában az anyagbeszerzés egységes elvek szerint való viteleinek a biztosítása (gazdaságpolitikai célok: iparfejlesztés, iparpártolás mellett). Az említett rendelet 8. §-a szerint a bizottság intézkedéseket kezdeményezhet egyes anyagok szabványosítására, valamint egységes kezelésére vonatkozóan, sőt a 19. § szerint központi megrendelésre való javaslatot is tehet. Ily intézkedésről, vagy javaslatról azonban nem tudunk. Az 1181/1930 M. E. sz. rendelet az egyes minisztériumoknál (illetve utalványozási joggal felruházott alárendelt hatóságoknál) *gazdasági* (illetve helyi gazdasági) *előadók* kijelölését rendelte el. Ezek irányítják és ellenőrzik az anyagbeszerzést, ügyelnek a gazdaságosság biztosítására, sőt főnőkük e részben sérelmes határozatait is megfellebbezhetik (a kereskedelemügyi miniszterhez).¹

Szintén új alapítás a kereskedelemügyi minisztérium kebelében felállított *Magasépítési Központi Igazgatóság*. Feladata az állam, tehát az összes tárcák, minden magasépítésének technikai lebonyolítása. Az előzetes megállapítás hatásköre továbbra is az egyes minisztereknél marad. (Építkezés helye, telek meghatározása, vétele, hitelbiztosítás stb.)² Részben hasonló ehhez a szervhez az *Országos Középítési Tanács*, a nagyobb jelentőségű és országos fontosságú közmunkák szakértő szerve, mely azonban csupán véleményezésű hatáskörű.³

Az állami javak értékesítését a pénzügyminisztérium III. főosztálya végzi.

A három legnagyobb állami üzem anyagbeszerzése koncentrált. A MÁV.-nál: Igazgatóság, G. anyagbeszerzési főosztály (három osztálylyal, három szertárral és vegyészeti laboratóriummal). Az Állami Vas-, Acél- és Gépgyáraknál külön „beszerzési osztály” működik. A Postánál a beszerzést a 3. ügyosztály végzi, mely általában az összes „járat- és gazdasági ügyek”-kel foglalkozik.

¹ L. id. rend., továbbá MAGYARY Z.: A magyar közigazgatás racionalizálása c. id. m. 135. old.

A 49.248/1930 B. M. sz. rend. (R. T. 1931. 117. old.) a gazdasági előadók rendszerét kiterjeszti az önkormányzatokra is, L. még 80.635/1931 B. M. sz. rend., a 49.248/1930 B. M. sz. rend. értelmezéséről (R. T. 1931. 459. old.), valamint Városok Lapja 1931. 81—82. old.

² L. 3.700/1931 M. E. sz. rend., továbbá MAGYARY Z.: A magyar közigazgatás racionalizálása c. id. m. 134. old.

³ L. 89.989/1929 K. M. II. sz. rend., továbbá v. GUÓTHFALVY—DORNER Z.: Nemzeti Gazdasági Tanácsok. Bp. 1932. A Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadványa. 69. és 105. old.

zandó programot fokozatosan megvalósítaná. Ezután jött az új Közzállítási Szabályzat, valamint az 1180/1930 és 1181/1930 M. E. sz. rendeletek.

Az anyagbeszerzés központosításának az eszméje tehát már felmerült a magyar közigazgatásban.¹ Legújabban, 1933 febr. 1-én Imrédy Béla pénzügyminiszter terveinek ismertetésekor megemlítette az állami anyagbeszerzésnek a centralizálását. Ez nem határozott javaslat, hanem csak elvi kijelentés alakjában történt. Ezért érdeklődéssel várhatjuk, hogy követni fogja-e a kérdés gyakorlati megoldásának előbbrevitele.

b) Budapest székesfőváros.

Budapest anyagbeszerzése egyideig az államéhoz hasonlóan történt. Újabban azonban attól eltérve, a központi szervezethez fordultak. A tanács 1908-ban *Anyagszertár* felállítását határozta el, megbízva egyúttal ezt a szervet a hivatalok és iskolák egyes apróbb szükségleti cikkeinek a beszerzésével.² A központi beszerzés számos előnyének láttára később egyre jobban bővítették az Anyagszertár beszerzési hatáskörét. 1926 óta, az üzemek egyes különleges szükségleteitől eltekintve, minden közpénzből fedezendő szükséglet beszerzése a fővárosnál központosan megy végbe.³

A központi beszerzést nem végzi egyetlen szerv. Az említett Anyagszertár mellett (melynek hatásköre a legtágabb) működnek még: *Községi műszerüzem, kötöszer- és kórházi anyagraktár* (a kórházak bizonyos szükségleteinek a beszerzését végzi; a X. ügyosztály alá tartozik), *Gazdasági hivatal* (bútorok és egyenruházat beszerzésére; a XI. ügyosztály alatt), valamint *Tanszerkészítő műhely* (iskolai tanszerek készítése mellett azok beszerzésére is; VII. ügyoszt.). A legújabb törekvés mindezek egységesítésére irányul.

Rendelkezik a főváros *anyagvizsgáló állomással* is (II. ügyoszt.)

¹ Már 1918-ban szó volt a közigazgatás anyagbeszerzésének központosításáról. („Központi Anyagbeszerző Hivatal.”) A tervet az összeomlás hiúsította meg. (LADÁNYI J. id. m. 1. old.)

² 297.681/908 VI. tan. sz.

³ „...megállapítja a tanács, hogy a központosított anyagbeszerzés elveinek lefektetése már akkor megtörtént, amidőn a központi anyagszertár felállítása az 1908. év folyamán elrendeltetett...” „Figyelemmel az anyagszerek beszerzésének ily értelemben való központosítása által már eddig elért pénzügyi eredményekre, vagyis arra a körülményre, hogy a nagyobb mennyiségben és egységesen történő beszerzéseknél az árak természetesen alacsonyabbak, tekintettel továbbá azokra az előnyökre, amelyek az anyagoknak központilag történő elraktározása, egységes szétosztása és takarékos felhasználásának ellenőrzése által biztosíthatók, végül a felsorolt indokokon kívül — tekintettel arra, hogy a beszerzési források felkutatása és a kereskedőkkel való tárgyalás alól az üzemek és intézmények mentesülnének —, mindezeknél fogva a tanács a városgazdasági ügyosztály fenti előterjesztését teljes egészében magáévá teszi és egy alkalommal elrendeli, hogy a székesfőváros összes hivatalai, iskolái, intézményei és az elkülönített vagyonkezeléssel bíró intézetek és üzemek is a jelen határozat kézbesítésétől számítva a részükre egyidejűen kiadott „Anyag-lajstrom”-ban felsorolt anyagokat és szereket a központi anyagszertárból kötelesek beszerezni.” (12.139/1926—XI. sz. határozat. Budapest jogszabályai, 1926. 229. old.)

tály), mely azonban csak műszaki célokra (út-, esatornaépítés stb.) szükséges anyagokat vizsgál, közszállításokkal kapcsolatban.¹

Az említett szervek közül legáltalánosabb hatáskörű a *Székesfővárosi Anyagszertár*, mely a leggyakrabban előforduló, általános szükségletek beszerzését végzi.² Saját maga gondoskodik fenntartásáról: a nagybani beszerzési árhoz a használó szervezetnek történő viszonteladáskor költségei fejében bizonyos százalékot számít fel. Ez jelenleg 5%. (Kivétel a Házinyomda, melynél a nagytömegű papírszükségletre való tekintettel mindössze 3%.) A százalékszámot évente polgármesteri hozzájárulással állapítják meg. Folyamatos működése érdekében 1,900.000 P hitellel rendelkezik, ezt azonban bármikor túllépheti, hiszen azt végeredményben a használó szervek viselik és meg is térítik.

Beszerzési hatásköre 1400 cikkre terjed ki. Ezek a cikkek, megszámozva, lajstromba vannak összefoglalva. A hasonló szervek rendelkezésüknel erre a számra hivatkoznak. A beszerzés részben nyilvános, részben zártkörű versenytárgyalás tartása útján történik. Vigyáznak a kellő megosztásra, ne csak egyesek részesüljenek a szállításokban. 1932-ben körülbelül 550 cég szállított.³

Az Anyagszertár gyakorlatból ismeri az egyes szükségleteket és gondoskodik arról, hogy állandóan legyen bizonyos készlete. Körülbelül negyedévi szükségletmennyiséget szerez be egyszerre. Törekszik a lehetőség szerinti szabványosításra. Az egyes használó szervek szükségleteit ellenőrzi és, ha szükséges, csökkenti. Erre az előző évek fogyasztása nyújt alapot. Mind a beszerzés mennyiségénél, mind pedig az említett ellenőrzésnél viszonylagos tényezők döntenek („gyakorlati tapasztalat“, „előző fogyasztás“) ez még változtatásra szorul.

Az Anyagszertár személyzetének egy része az egyes anyag-nemekre specializálódik. Ebből a célból különleges tanfolyamokat végeznek. (Papírtechnológiai tanfolyam, textilkurzus.)

A központi beszerzés jól működik és ez elismerésre is talál. Legújabbban már olyan tervek készülnek, melyek a fővárosi anyagbeszerzést teljesen központosítva, egyetlen szerv által akarják végeztetni. A központi beszerzés előnyösségének jó mutatójaként említhetjük még, hogy a fővárosi iskolák anyagbeszerzési költségelőirányzatánál az 1932. évi az 1929. évihez viszonyítva több, mint 50%-os csökkenést mutat.⁴

¹ FENYŐ A.: Városi anyagvizsgáló állomás. Városi Szemle, V. évf., 1912. 688–710. old. — FENYŐ A.: Az anyagvizsgálat gyakorlati jelentősége és a székesfővárosi kísérleti állomás. Városi Szemle, VIII. évf., 1915. 782–813. old. — FOCK E.: A fővárosnál használt burkoló kőanyagok kipróbálásáról és átvételéről. Városi Szemle, IV. évf., 1911. 810–824. old.

² A IX. ügyosztály alá tartozik. Igazgatója ERDÉLYI JENŐ számtanácsos. Személyzete 14 közigazgatási létszámhoz és 4 munkáslétszámhoz tartozó alkalmazott.

³ Az Anyagszertárra vonatkozó összes adatok ERDÉLYI JENŐ igazgató személyes közlésén alapulnak.

1929:	1930:	1931:	1932:
530.160 P.	475.960 P.	300.900 P.	259.693 P.

A fogyasztás ellenőrzése céljából minden hivatalnál anyagleltárt vezetnek, melyet időnkint megvizsgálják és összehasonlítanak a tényleges helyzettel. A leltározást végző osztály nem a beszerző szervekhez tartozik; bár a beszerző szervvel való együttműködés előnyösségét már elismerik.

8. §. Az európai kontinens.

a) Az európai kontinens államai.

A kontinens államainak közszállítási szervezete és eljárása nagyjából megegyezik a magyar államéval. Mindnyájuknak, a magyart is beleértve, a franciák 1832-es szabályozása szolgált alapul és példaképül. Így az egyes államok vizsgálatánál nagyjában ugyanazt a képet kapjuk, mint amit az előző szakaszban láttunk. Akadunk azonban bizonyos kevés kivételre is. Belgiumban és Dániában e kérdésre nincs írott jogszabály. (A követett általános irányelvek azonban itt is ugyanazok.) Majdnem mindegyik államnál találunk kisebb eltéréseket a külföldi szállítók be- vagy be nem engedése tekintetében. Az eljárás módok is mutatnak egyes különbözőségeket. Belgiumban például minden minisztérium szabadon dönthet, vajjon versenytárgyalás útján, vagy szabad kézből szerzi-e be szükségleteit. Görögországban megengedett a szóbeli versenytárgyalás is. Viszont zártkörű versenytárgyalás az általános szabály Lettországból. Olaszország szabályzata előírja, hogy minden hivatal vezessen pontos listát azon kereskedőkről, kik bármiféle szükségletének szállításánál számba jöhetnek.¹

Csehországban 300.000 csehkoronán felüli szállításoknál és az egymillió csehkoronán felüli munkálatoknál speciálisan alakított bizottság végzi az elbírálást. (E bizottság áll: az illető hivatal főnökéből, a magasabb egység főnökéből és szakreferensekből.) Ezzel áttöri a megszokott értelemben vett dekoncentrációt.²

Németország újabban bizonyos közeledést mutat a központosítás felé. A *Deutsches Institut für wirtschaftliche Arbeit in der öffentlichen Verwaltung* (D. I. W. I. V., felállítása 1926-ban) a közigazgatásnak gyakorlati tanácsokat ad, irodaberendezések, felszerelések vásárlása, általában a bürotechnika terén. Ezzel nagy mértékben segíti elő az általános egységesítést. Egy másik szerv, a *Deutscher Normenausschuss*, összefoglalja a normalizálás terén a Németbirodalomban végzett minden munkát. Egyik sem tisztán közigazgatási szerv. Mindkettő az egész német ipart is támogatja.³

Görögországnál határozott törekvést találunk a központosításra. 1924-ben központi bizottságra bízta a nagyobb összegű állami beszerzések lebonyolítását. 1926-ban, valószínűen az egyes miniszté-

¹ W. SCHMIDHUBER: Das öffentliche Submissionswesen des Auslandes című id. m. — (Németországhoz:) Handwörterbuch der Staatswissenschaften Jena, 1926. I. Submissionswesen című rész alatt.

² W. SCHMIDHUBER: Das öffentliche Submissionswesen c. id. m. 154. old.

³ MAGYARY Z.: A magyar közigazgatás racionalizálása, 29—30. old. F. R. COWELL: Central Purchasing c. id. m. 35. old.

riumok hatásköri féltékenységének következményeképpen, visszatértek a régi, szervenként történő, dekoncentrált beszerzésre. Ez azonban rövid idő alatt oly sok szabálytalanságot és eltérést eredményezett, hogy 1928-ban újra visszatértek a központi beszerzéshez. Nem minden beszerzés történik központosan. Bizonyos beszerzések teljesen idetartoznak, mint például repülőgépek, rádió és telefonkészülékek, valamint a hadianyag és hadigépek beszerzése. Továbbá bármilyen más szállítás, vagy munkálat kiadása, amennyiben értéke 1.000.000 drachmát (körülbelül 60.000 pengő) meghalad. E központi szerv címe: Commission des Fournitures de l'Etat Hellénique Athènes. Hét tagból áll.¹ Egyúttal erős ellenőrzés alatt tartja az állami szerveket a beszerzés szükségessége stb. tekintetében is.²

Sajnos, nem állnak bővebb adatok rendelkezésünkre e szerv működéséről, követett alapelveiről, előnyösségéről vagy hátrányosságáról. A példa mindenesetre azt mutatja, hogy Görögországban a koncentráció és dekoncentráció közti harcban a koncentráció maradt felül.

b) Bécs.

Bécs város igazgatása pénzügyi és városgazdasági téren 1920-ban nagy reformokon ment keresztül Breitner tanácsnok tervezete alapján. E reform egyik kimagasló alkotása az ellenőrző hivatal: a *Kontrollamt der Stadt Wien*.³

A Kontrollamt feladata a városigazgatás ellenőrzése, az ott észlelhető, különösen a gazdaságosság és szervezés szempontjából való hiányoknak a megállapítása, valamint ezeknek a megszüntetésére vonatkozó javaslattétel. Ellenőrzésének köre igen tág. Magában foglalja az összes városi hivatalok, intézetek, alapítványok, alapok, üzemek és vállalatoknál nemcsak a könyv- és pénztárvizsgálatot, hanem mindezen szervek összes tevékenységének (így az anyagrendeléseknek és a fogyasztásnak is) a gazdaságosság és eredményesség szempontjából való *állandó* vizsgálatát és ellenőrzését. Működési körének megfelelően a Kontrollamt öt osztályra tagozódik: a közigazgatás, az üzemigazgatás, a vállalatigazgatás, a mérlegek és könyvek, végül a leszámolások ellenőrzését végző osztályokra.

A Kontrollamt közvetlenül a polgármester alá rendelt szerv, független a tanácstól. Egy igazgató vezetése alatt működik,⁴ személyzetét szigorú elvek (hozzaértés, összeférhetetlenség, anyagi felelősség elvei) alapján válogatják ki.

¹ A legfelsőbb számszék alelnöke, a Nemzeti Bank egy főtisztviselője, az athéni és pireusi Kereskedelmi és Iparkamara elnökei, a pireusi áru-tőzsde elnöke és két, a pénzügyminiszter által kijelölt tag.

² W. SCHMIDHUBER: id. m. 76. old.

³ LADÁNYI JENŐ: Tanulmányúti jelentés és javaslatok a bécsi „Kontrollamt der Stadt Wien“ tanulmányozása kapcsán. 1925. Kézirat. — Bericht des Kontrollamtes der Bundeshauptstadt Wien im Geschäftsjahre 1927. — U. a. 1928., 1929., 1930. évekről.

⁴ Igazgatója, ki a hivatal szervezője is volt, dr. FRANZ RUDOLF MÜLLNER.

A Kontrollamt a gazdaságosságnak és az eredményességnek a magángazdasági téren tapasztalható legszigorúbb ellenőrzését hivatott megvalósítani a városigazgatás terén is. Az eredményesség fokozása érdekében a Kontrollamt mindjárt működésének az első éveiben a városigazgatás minden olyan ágát, mely arra lehetőséget adott, üzemté, vagy vállalattá alakította át, bevezetve az addigi kameralisztikus könyvvitel helyébe az üzleti elveknek megfelelő kettős könyvvitelt. A kettős könyvvitel módot nyújt az eredményes ellenőrzésre, a beruházások, a leltár valódi értékének a figyelembevételére, a városi és magánüzemek közti esetleges különbségek (például más közteher, az alkalmazottak egy részének más tételen való feltüntetése) beszámítására.

Az említett reformoknak minket különösebben érdeklő része az anyagbeszerzésnek egy üzembe — *Wirtschaftsamt* — való központosítása, mely jól mutatja a gazdaságosság és eredményesség említett elveinek a gyakorlati megvalósítását. A *Wirtschaftsamt* hatáskörébe tartozik a valamennyi városi hivatal, iskola, intézet, üzem, vállalat részére való anyagbeszerzés. Az igények cenzurálásával nagyban hozzájárul a fogyasztás ellenőrzéséhez. Értékesíti a selejtanyagokat; gondoskodik az összes munkálatok és szállítások elvégzetetéséről. Egyedül az építőanyagok és a különleges műszaki cikkek beszerzése nem tartozik hatáskörébe: ezt másik külön szerv, a *Baustoffbeschaffungsgruppe* végzi.

Hatáskörének leírása egyúttal magáról a hivatalról is képet ad. Még csak annyit kell hozzátennünk, hogy a *Wirtschaftsamt* nemcsak papíron volt szép elgondolás, hanem jól bevált a gyakorlatban is. Működését tekintve a *Wirtschaftsamt* tulajdonképpen üzem. Az évi előirányzat alapján beszerzi nagyban a szükséges anyagokat és rezsiszázalékának hozzászámításával eladja az egyes igénylő hivataloknak. (A rezsiszázalék időről-időre változik, körülbelül 5—7%.) A beszerzések céljára változó mennyiségű pénzkészletet kap a várostól, melyért kamatot fizet. Ez ösztönzi a tőke helyes gyümölesztetésére. Raktároz is, de csak a kisebb cikkeket, a nagyobbakat az eladó magáncégeknél raktároztatja egészen a lehívásig.

Beszerzési eljárása az üzleti körülmények nyújtotta elvekhez igazodik. A beszerzést teljesen zártkörű versenytárgyalás alapján végzi. Eltértek a nyilvános versenytárgyalástól, mert úgy találták, hogy a nagy kereslet-tömeg felszökteti az árakat. Sokszor csak egy részt írnak ki — szintén az előbbieket miatt — a szükségelt mennyiségnek, mert a tapasztalat azt mutatta, hogy a cégek a föbbletet szívesen szállítják. Szállításkor rögtön fizet. Mindez a hivatal helyes üzleti szellemét mutatja, melynek eredménye az, hogy a cégek előtt tekintélyt szerzett és hogy ezek nagyon szívesen állanak vele üzleti összeköttetésben.

9. §. Brit birodalom.

a) *Anglia.*

Anglia beszerzési eljárása sok tekintetben eltér a kontinensétől. Egyik fő eltérés a zártkörű versenytárgyalás sokkal nagyobb

használata, sőt mondhatjuk általánossága. Az angol közigazgatás kiterjedtsége érthetővé teszi, hogy sok esetben fordulnak a szállítás szétosztásához több pályázó között. A *Treasury*-ben külön *Controller of Supplies*, tehát anyagellátási ellenőr működik, a döntés a szállítások odaítéléséről csak rajta keresztül történhetik.¹

Ezek nem nagymértékű eltérések a kontinenstől. Sokkal inkább az némely szükséglet beszerzésének központi végzése. Ehhez a központosításhoz Angliát a kényszerítő szükségesség, az addigi Royal Patent-ek által nyert szállítási szabadalmak nagy költségessége vezette.²

1872-ben terjesztette elő *Burke Administrative Reform Act*-ját. Ennek következményeképp (és J. Mayor konkrét tervezete alapján) Pitt a papír- és írószerszükségletek központi beszerző szerveként felállította a *Stationery Office*-t (1786). Ez a hivatal lassankint, a privilégiumok lejártával a kedvezményezettek halálával, átvette az angol közigazgatás összes szervei részére való papír- és írószerszükségletnek ellátását.³

A *Stationery Office* maga alakította ki működési szabályait. Hamar rájöttek a leggazdaságosabbakra, melyek főbb vonásaikban ma is — több mint száz év után — ugyanazok. Ezek: a szállításnak a legolcsóbb, megbízható ajánlattevő részére való odaítélése; központi raktározás és lehívás; központi számvitel. Ezek terén általában a *Stationery Office* szolgált példaképpül az angol közigazgatásnak és ezen keresztül a külföldnek is.

A *Stationery Office* nemcsak a *Treasury* közvetlen felügyelete alatt áll, mint általában az összes polgári szervek, hanem szervezeten is szoros alárendeltségi viszonyban áll vele szemben. A *Treasury* általa is ellenőrzést gyakorol a közigazgatási szervezet felett. Az egyes hivatalok évente közlik a *Stationery Office*-szal papiros-, nyomtatvány- stb. szükségleteik jegyzékét, a mennyiség végső megállapítását (ami egyúttal az igénylések felülvizsgálása is) a *Stationery Office* végzi. Ekkor történik a szabványosítás is. A megajánlott költségvetési összegre szóló felhatalmazást ezen szükségletek tekintetében maga a *Stationery Office* kapja, nem pedig az egyes hivatalok. Nem folytat tehát viszonteladói kereskedést. A fogyasztó szerveknek e téren nem kell pénzügyi műveletekkel törődniük. Ebből következően a számvitel és az ellenőrzés szintén központosan, a *Stationery Office*-ben foglal helyet.

A *Stationery Office* hatásköre elég tág. Ide tartozik minden irodafelszerelési tárgy, így például írógép, számológép beszerzése is. Van külön nyomdája (ezt csak az utóbbi években állították fel), végzi mindezekon felül a hivatalos nyomtatványok, közlemények kicsinyben való árusítását is.

¹ W. SCHMIDHUBER: id. m. 26. old.

² HORACE WALPOLE, saját végrendelete szerint, évi 1800 font tiszta jövedelmet élvezett papiros és írószerek szállítása által. L. COWELL: *Central Purchasing* 24. l.

³ W. F. WILLOUGHBY, W. W. WILLOUGHBY, S. Mc. C. LINDSAY: *The System of Financial Administration of Great Britain*. Washington. 1917. 198. old. — EREKY J.: A jogi személyek. Városi Szemle, 1929. 450—451. old.

A másik (későbbi keletkezésű) angol központi anyagbeszerző szerv a *H(is) M(ajesty's) Office of Works and Public Buildings*.¹ Végzi a civil szolgálatnak szükséges épületek megszerzését és berendezését, valamint ezek fenntartását, javítását.² Mint a Stationery Office-nél láttuk, ez a hivatal is közvetlenül kapja rendelkezésre a költségvetésben megajánlott összeget. Tág diszkréciónális hatáskörrel rendelkezik. A megajánlott költségvetési összeg keretén belül szabadon állapítja meg, hogy hol van szükség épületre; ennek megszerzése építés, bérlet, vagy vétel útján történjék-e; sőt szüneteltethet vagy sürgethet építéseket, ha gazdaságosabbnak találja. (Hatásköre tehát jóval bővebb, mint a mi Magasépítési Központi Igazgatóságunké.)

Ez a hivatal is természetesen a Treasury felügyelete és ellenőrzése alatt áll. Az egyes szervek szükségleteiket az Office of Works-nek jelentik be, ez dönt, a döntést felterjeszti a Treasury-hez, a parlament elé az Office of Works már teljes és kidolgozott tervezetet terjeszt. Építésnél általában maga dolgozza ki a terveket, a munkát szerződéses vállalkozónak adja. Egyes különös fontosságú építésnél azonban a tervekre is pályázatot hirdet. Az épületek fenntartását és javítását szerződéses cégekkel végezteti.³ Az épületek berendezését, tüzelőanyaggal stb. való ellátását szintén ez a hivatal végzi. Ő maga vásárol, raktároz és oszt szét. Mint ilyen szervet nagy ellenőrző hatáskör illeti meg az összes többi hivatal felett, azok ezen fajtájú dologi szükségleteire vonatkozóan.

A világháború után, 1919-ben a *Haldane Committee*, mely a közigazgatás működését vizsgálta, a háború alatt szervezett Ministry of Munitions átváltoztatását javasolta egy ellátó-, vagy inkább anyagbeszerző minisztériummá (*Ministry of Supplies*), melybe a két előbb említett, már meglévő szerv beleolvadt volna.⁴ Ugyanígy javasolta egy másik bizottság (The Select Committee on Estimates) 1920-ban az előbbi javaslathoz a hadsereg központi anyagbeszerzésének hozzákapcsolását is. Mindezek csak tervek maradtak. Kérdéses, előnyös lenne-e ily nagyarányú koncentráció? A központosítás tervével állandóan foglalkoznak, de oly felfogásban, hogy az minisztériumonként, szolgálati áganként történjék. Szó van arról, hogy az egyes minisztériumok stb. speciálisan kiképzett *purchasing officer*-eit rendszeresen tanácskozássokra kellene összehívni. Ezáltal elkerülnék az ezek közt különben létesülhető (és létesülő) versenyt.

¹ W. F. WILLOUGHBY etc.: id. m. 183. old. — EREKY J.: id. m. u. o.

² Ide tartoznak még pl. a királyi épületek, a South Kensingtoni tudományos intézetek stb. is. A berendezés is tág értelemben vevendő. Magában foglalja pl. a tisztítóeszközökről való gondoskodást is éppúgy, mint a bútorokét.

³ 1891-ben úgy találták, hogy az épületredőnyök javítása olcsóbb házi kezelésben. Azóta ezt az Office of Works saját speciális személyzetével végezteti.

⁴ Ministry of Reconstruction: Report of the Machinery of Government Committee. London, 1918. 50. old.

Ezek a kérdések most vannak előtérben Angliában és még nem tudható milyen lesz az eredmény.¹

b) *A brit dominiumok.*

Az egyes brit dominiumoknál a beszerzések terén bizonyos általános koncentrációt találunk, mely a különleges földrajzi körülmények hatásának tulajdonítható. Az egyes dominiumok sok tekintetben nem tudják szükségleteiket saját területükön biztosítani (különösen áll ez nagyobb munkálatokra, tervezésekre) szükséges egy-egy központi (leginkább londoni) szerv felállítása, melyen keresztül bekapcsolódhatnak az európai üzleti világba, szemmel tarthatják az itteni fejlődést. Amellett pedig Anglia is igyekszik a szigetország — saját maga részére — biztosítani ily módon a dominiumokkal való üzletkötéseket.

Londonban volt hivatala az egyiptomi fő műszaki ellenőrnek (Chief Inspector Engineer). A nagy, külföldet is érdeklő szállítások és munkálatok elvégzése itt megy keresztül.² Ugyanígy Londonban van az indiai raktárak főigazgatója (Director General of the India Stores Department), alatta az anyagbeszerzésnek két igazgatója (Directors of Purchase). Ezen felül Simlában is működik egy központi szerv: a raktárak főfelügyelősége (Chief Controller of Stores, az Indian Stores Department-ben). Itt listát vezetnek a beszerzések-nél számbajelölhető cégekről, tehát előkészítik a beszerzést.³

Hasonló szerv van New-Zeeland-ben (New-Zeeland Government Stores Control Board). Emellett az ottani kormányzatot magángazdasági téren egy tisztviselő képviseli. (Trade and Produce Officer of the Dominion of New-Zeeland.) Székhelyük Wellington.⁴

Dél-Afrikában a kiírások központosítva történnek. Az Union Tender Board végzi ezt, Pretóriában. Az egész beszerzés kérdésében a döntő fórum a High Commissioner for South Africa.⁵

Kanadával az előbbieknél kissé bővebben kell foglalkoznunk. Itt a koncentráció és dekoncentráció érdekes harcát láthatjuk.^{6 7}

A világháború 1915-ben rákényszerítette Kanadát arra, hogy hadiszükségleteinek beszerzését egy központi szervre bízta. Ez a

¹ Az Institute of Public Administration által 1932 januárban Londonban rendezett ú. n. Winter-Conference foglalkozott ezzel. L.: Public Administration, 1932 jan. 3—51. old.

Megemlíthető, hogy a Balfour-Committee vizsgálat alá vette az angol iparnak való együttes vásárlás (collective purchase) gondolatát, melyet az állam végezne és melyhez a példát meg lehet találni a nemrégii háborús időkben. A Committee nem tartotta ajánlatosnak ezt az eszmét. L.: Final Report of the Committee on Industry and Trade. London, 1929. 42—43. old.

² W. SCHMIDHUBER: id. m. 32. old.

³ U. o. 42. old. — Megjegyezzük, hogy India tulajdonképpen nem Dominium. Mindazonáltal célszerűségi okokból itt említjük.

⁴ W. SCHMIDHUBER: id. m. 46. old.

⁵ U. o. 49. old.

⁶ R. FORBES: Governmental Purchasing c. id. m. 31. old.

⁷ Kanada az Egyesült Államokkal való szoros kapcsolata folytán természetszerűleg mindig hajlott az amerikai befolyás felé. Így Kanadát sok tekintetben, a beszerzési eljárásában is, inkább Amerikánál tárgyalhatnánk.

szerv, mely 1918-ban már az összes állami szükségletek központi beszerzőjévé nőtt, annyira bebizonyította szükségességét, hogy a világháború befejeztével, nevét megváltoztatva, tovább is fennmaradt. (War Purchasing Commission-ból Purchasing Commission of Canada lett.) Bár teljes eredményességgel és kimutatható takarékos-sággal működött, 1923-ban a kormány tagjainak féltékenysége megbuktatta, helyette szerződés-felülvizsgáló bizottságot (Government Contracts Supervision Committee) alakítottak, egyébként azonban visszatértek a dekoncentrált beszerzéshez.¹

Említésre méltó még, hogy Kanada három tartománya (a hét közül): Brit-Kolumbia 1917-ben, Manitoba 1918-ban és Új-Skócia 1921-ben központi anyagbeszerzést vezetett be. Mindháromé szorosan bekapcsolódik az általános igazgatás hierachiájába, egyéni felelősség és vezetés rendszere szerint szervezve. Brit-Kolumbiáé a pénzügyi ügyosztályban foglal helyet, a másik két tartományé a közmunkák ügyosztályában (Public Works Department).

c) London.²

A szükségletek meghatározását a költségvetés megalkotásával együtt, a Financial Committee előkészítése után, a County Council végzi. Ennek alapján adja meg a parlament az appropriációt a Money Bill-ben.³

Az anyagbeszerzés menete nem mutat különös sajátosságot. Általános elv a versenytárgyalás tartása, egyes esetekben megengedett a szabad kézből való beszerzés.⁴ Bizottságnak kell végeznie az

¹ Ennek oka egyrészt talán abban az angol felfogásban található, mely szerint az anyagbeszerzés egészében véve nem, hanem csupán csak a szerződéskötés különleges teendő, elég tehát csak a szerződések ellenőrzésére alkotni külön szervet; másrészt azonban feltétlenül oka volt az említett változtatásnak az is, hogy az előbbi központi szervben a főkormányzó kinevezte három tag foglalt helyet, míg az újban a kormány négy tagja. Így a kormánynak sikerült magáról leráznia a főkormányzó (és rajta keresztül az angol központi hatalom) nagy befolyását, ellenőrző hatalmát a beszerzések terén.

² Amit általában Londonnak nevezünk, az tulajdonképpen London County, tehát London megye. A szigorú közigazgatási szóhasználat szerinti London, mint város, az előbbi Londonnak csupán belvárosát, a City-t jelenti. „London megye“ azonban teljesen városnak vehető.

Meg kell még azt is jegyeznünk, hogy „London County“-t különbözőképpen határozhatjuk meg. Mi az általános közigazgatási értelemben vett Londonnal fogunk foglalkozni, mellőzve a rendőri igazgatás értelmében vett Londont (ezt szokás „Nagy-London“-nak nevezni) és a városi vízművek kiterjedése alapján meghatározott Londont. A tulajdonképeni közigazgatási értelemben vett Londonnak csak azt a részt nevezhetjük, melyet a London County Council, London megye tanácsa igazgat. (E legutóbbi London népessége 4 és fél millió, területe 305 km². L. Guide to the County Hall with a brief summary of the work of the London County Council. 5. kiad. London, 1930. 16. old.)

³ Standing Orders of the Council. London, 1931. 96—103. pontok. Az év közben felmerülő költségek tárgyalására és megszavazására különleges szabályok vannak.

⁴ Saját műhely léte esetén ott lehet előállítani bizonyos szükségletet; sürgősség esetén 500 font értékig, nem sürgős esetben 200 font értékig; olyan cikkek esetében, melyek kedvezőbb feltételek mellett szerezhetők be

ajánlatok felbontását, a döntést. Ezek általában a Stores and Contracts Committee és a Highways Committee hatáskörébe tartoznak. Meg kell indokolni azt a döntést, mely nem a legalacsonyabb ajánlattevő részére történik. Brit áru előnyben részesül. Gyakran kötnek határozatlan mennyiségre szóló, pusztán ármegállapító szerződéseket, melyeknek alapján időről-időre történik a kisebb mennyiségre szóló rendelés. Így eszik a raktározás költsége. Ez a rendszer azonban sok esetben (különösen nem angliai árunál) nehézségekbe ütközik. A biztonság végett tehát egyes anyagokból bizonyos készletet raktáron is kell tartani. Így London kiterjedt raktárrendszerrel is rendelkezik.

Említésreméltó a *Chief Officer of Supplies*, az anyagellátás főnökének a szerepe. Főfeladata az összes városi raktárak feletti felügyelet, az oda érkező és onnan az egyes használó szervezeteknek kiadott anyagok ellenőrzése. Ezzel kapcsolatban ez az officer végzi a bárhol váratlanul felmerülő, gyorsan kielégítendő anyagszükséglet, valamint az 5 fontnál kisebb értékű szükséglet beszerzését. Az alátartozó szervek szükségleteinek beszerzését 500 fonton aluli összeg esetén egymaga végzi. A bárhol szükséges nyomtatványok szállítására vonatkozó szerződéseket is ez az officer köti meg. Ennek alapján (a váratlan gyors szükséglettől eltekintve, mikor a Chief Officer of Supplies jut hatáskörhöz) az egyes osztályok főnökei végzik a szükségelt mennyiség leihívását.¹

Bár a londoni közigazgatásra vonatkozó jogszabályok gyűjteményéből (Standing Orders of the London County Council) nem is tűnik ki egészen világosan, mégis a gyakorlatban mutatott kép alapján azt kell mondanunk, hogy a londoni anyagbeszerzés központosított.² A központi szervek: *Stores and Contracts Committee*, illetve ennek a felügyelete alatt a *Supplies Department*, melynek vezetője a *Chief Officer of Supplies*.³

közvetlenül az előállítónál, mint hogy ha nyilvános versenytárgyalást írának ki stb. Szabad kézből való vásárlás csak előre meghatározott cégektől történhetik; ezeket a cégeket lajsromba foglalják. Különben is számon tartják az összes megbízható szállítókat. L. Standing Orders 334—336. pontok.

¹ Standing Orders 487—488. pontok.

² Magyarországon a helyzet éppen fordított. A jogszabályok alapján (Közszállítási Tárcaközi Bizottság felállítása, a gazdasági előadók rendszere, a kereskedelemügyi minisztérium VIII/b. szakosztályának az ügyköre) a magyar anyagbeszerzés központosítottnak hihető. A gyakorlatban azonban nincs központosítás.

³ 1926 április 1-én a londoni anyagellátás 311 tisztviselőt (anyagszakértő, számvevő) és 284 végrehajtásnál közreműködő alkalmazottat (raktáros, szénlapátoló, tisztogató, küldőne stb.) foglalkoztatott. Az 1925—26-os évben a Supplies Department a többi londoni szervtől 328.276 igénylést kapott, viszont a Department a szerződéses szállítók részére 164.510 rendelést tett. Az ebben az időszakban beszerzett anyagmennyiség értéke 2.026.080 font, a raktárakban kezelt érték 866.383 font. (F. W. MACKINNEY, Chief Officer of Supplies, London: The Organization of Municipal Supplies. Public Administration, 1927. 304—309. old.)

10. §. Északamerikai Egyesült Államok.

Az Amerikai Egyesült Államokban található a legkifejlesztettebb beszerzési rendszereket és a beszerzés, vásárlás technikájának a legmagasabb fokát. Egyre-másra jelennek meg a beszerzésről szóló, tudományos színvonalúnak mondható művek.¹ A helyes üzletvezetésről szóló könyvek mind külön fejezetben tárgyalják az anyagbeszerzés kérdését, még pedig nem a pénzügyi, vagy más teendővel együtt, azok valamely alfajaként, hanem mint különálló szakteendő.² Csak a közigazgatás terén négy olyan egyesület működik, melynek egyedüli célja a beszerzés helyességét, előnyösségét mindinkább növelni,³ amellet több egyesület külön osztályt szervezett erre a célra.

Kimutatták, hogy egy átlagos üzem összes költségéből 17% megy munkabérre, 26% adóra, kamatokra, biztosításra stb. és 57% nyersanyagra. Elégnek is tartják ezt a pusztá szám adatot az anyagbeszerzés nagy fontosságára való rámutatáshoz.⁴

A beszerzés ily nagyfontosságúvá emelése mellett igen jelentős a központosított beszerzés — mind elvben, mind gyakorlatban való — nagy elterjedtsége. A beszerzés központosítását nem egyszerűen ajánlatosnak tartják az Egyesült Államokban, hanem a gazdaságos és eredményes működés egyik alapelveként. Éppúgy alapelvnek, mint Európában pl. már régóta az igazgatási egységes, teljes, részletes évi költségvetésének az elvét. Az amerikaiak éppoly különösnek találják az európai államok központosítatlan beszerzési rendszerét, mint Európa találta az Egyesült Államok költségvetés nélküli közigazgatását.⁵

a) Az Unió. (*National, vagy Federal Government.*)

A XIX. században az Egyesült Államok is azt az utat követték, mint az európai kontinens államai. A Revised Statutes (1878)

¹ A. G. THOMAS: Principles of Governmental Purchasing. New York, 1919, Appleton. — JOHN C. DINSMORE: Purchasing. N. Y. 1922. Prentice Hall. — HELEN HYSSELL: The Science of Purchasing. N. Y. 1922. Appleton. — NORMAN F. HARRIMAN: Principles of Scientific Purchasing. N. Y. 1924. Mc. Graw-Hill. — HARRY BEAUMONT TWYFORD: Purchasing. Its Economic Aspects and Proper Methods. 2. kiad. N. Y. 1924. Van Nostrand Co. — EDWARD T. GUSHÉE—L. F. BOFFEY: Scientific Purchasing. N. Y. 1928. Mc Graw-Hill. — R. FORBES: Governmental Purchasing e. id. m.

² L. pl.: W. J. DONALD: Handbook of Business Administration. N. Y. 1931. Mc Graw-Hill.

³ Association of University and College Business Officers. (1912. Columbus, Ohio.) — Educational Buyers' Association. (1920. New York.) — Nat. Assoc. of Public School Business Officials. (1910. Trenton, New Jersey.) — Nat. Assoc. of Purchasing Agents, Inc. (1915. New York.) (L.: Organizations in the field of Public Administration. A Directory. Chicago, 1932. Public Administration Clearing House.)

⁴ W. J. DONALD: Handbook of Business Administration e. id. m. 704. old.

⁵ Az Amerikai Egyesült Államok federális igazgatásában csak 1921-ben vezették be az európai értelemben vett költségvetést. L. W. F. WILLOUGHBY: The National Budget System with suggestion for its improvement. Baltimore, Maryland, 1927. J. HOPKINS.

3.709. cikkelye körülbelül megegyezik az Óceánon inneni Közszállítási Szabályzatok rendelkezéseivel.*

A XX. században előtérbe került a központosítás gondolata.¹ 1898 óta a tengerészet központi anyagellátó és ellenőrző szerv útján végzi beszerzését. 1904-ben a posta állított fel ilyen központi szervet számottevőbb szükségleteinek beszerzésére. E példák másfél évtizedig követés nélkül maradtak. A világháború azonban rámutatott a dekoncentrált anyagbeszerzés bizonyos hátrányaira és 1918 januárjában központi anyagbeszerzést kényszerített a hadseregre. A háború után ez a szerv megszűnt, de megmaradt bizonyos központi ellenőrzés és felülvizsgálat, melyből bármikor ismét kifejleszthető a teljes központi rendszer.

A világháború hívta fel az amerikaiak figyelmét az egyes department-ek közti összeműködés szükségére és addigi hiányára is. Ezért 1921-ben, a költségvetés behozatalával egyidejűen, az elnök rendelettel egy, a Director of the Bureau of the Budget (költségvetési osztály vezetője) alá rendelt *Chief Coordinator*-t létesített. (Magyarul főösszhangbahozó lehetne a címe a feladata után.) Feladata az összes állami szervek (természetesen csak az Unióról van szó) üzletszerű működésének, különösen pedig anyagbeszerzésének ellenőrzése.^{2 3} E rendelet továbbá létesített minden department-ben (tehát minisztériumban) és önálló osztályban egy-egy *Director of Purchases and Sales*-t, kiknek feladata a Chief Coordinator támogatása; valamint területi Coordinator-okat, az Uniónak az Egyesült Államok egész területén levő szerveinek ellenőrzésére. Ezek szintén a Chief Coordinator alatt vannak. Végül ugyanekkor 11 különféle tanácsadó testület létesült a department-ek és önálló osztályok egy-egy kiküldöttjéből, mely testületek szintén a Chief Coordinator-nak felelősek.⁴

* L. The Code of the Laws of the United States of America, Vol. 44. Part I. of the United States Statutes at large. Washington, 1926. U. S. Gov. Printing Office. Title 41. — Public Contracts, Section 5., 1309. old.

¹ Bizonyos központosítás az anyagbeszerzésben már a XVIII. század végén, azaz már az Egyesült Államok keletkezésekor létesült. HAMILTON, az első pénzügyminiszter, a szárazföldi hadsereg összes szükségletének egy szerv által való beszerzését rendelte el. Később WASHINGTON elnök e szerv hatáskörét kiterjesztette a haditengerészetre is. Kb. húsz év múlva (1812) e szerv megszűnt. Ennek okát a hadsereg és tengerészet egymásra való kölcsönös féltékenységében találhatjuk. L. FORBES: id. m. 19. és köv. old.

² W. F. WILLOUGHBY: The National Budget System e. id. m. 188. old.

³ Az első Director of the Budget DAWES tábornok lett, ugyanaz, aki 1918-ban az amerikai hadsereg frontmögötti ellátó szolgálatát szervezte. A központi és a területi Coordinatorok is katonatisztekkel kerültek ki. A katonai igazgatás szerveztségének és képzett vezetőinek fölényétől könnyelhetjük ezt el. A másik ebből nyerhető tanulság az, hogy a mostani amerikai beszerzési szervezet végeredményében európai eredetű. Az amerikai hadsereg előtt addig ismeretlen nagyarányú front mögötti szervezkedés ugyanis francia példa és irányítás alapján készült. Az is tagadhatatlan, hogy a franciák e téren sokat tanultak a németektől. (L. JULIER F.: A vezérkarok szervezete és működése. Bp., 1932. A Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadványa.)

⁴ A 11 testület a következő: Permanent Conference on Printing, Federal Real Estate Board, Federal Purchasing Board, Federal Liquidation

Igy egy logikusan felépített nagyszabású szervezet alkottatott a közigazgatás minden üzletszerű működésének ellenőrzésére. Sajnos, nem ismertethetjük bővebben, mivel egységes jelentés vagy leírás nem áll rendelkezésünkre. Pedig előnyeinek vagy hátrányainak kimutatása különösen nagy hasznunkra lenne.¹

Az említett testületek közül mostani témánk részére kiemelkedő jelentőségű a *Federal Purchasing Board*.² Feladata, hogy különböző bizottságain keresztül tanulmányozza az egyes hivatalok, szervek anyagbeszerzési módját, eljárását, abból a célból, hogy lehetővé tegye az Unió összes szerveinek összeműködését a) a legalacsonyabb ár elérése, b) két, vagy többszörös erő kifejtés és adminisztratív költség kiküszöbölése, végül c) a leg gazdaságosabb beszerzési mód tekintetében. Vizsgálódási köre tehát igen lényeges kérdésekre terjed ki. Sajnos, nem sokat hallat magáról, csak közvetve értesülhetünk arról, hogy már megállapított bizonyos irányelveket. Ezek: koncentrálni kell az egyes department-ek beszerzését, de nem az egész Unióét. Oly cikk beszerzését, melyet két, vagy több department használ, csak az egyik, a legjobban illetékes végezze. (Ezzel kapcsolatban csak az a department végezze a beszerzés egész menetének ellenőrzését, amely a cikk beszerzéséről gondoskodott.) Oly különleges cikk vásárlása azonban, mely cikk csak egy department használatára szolgál, maradjon ennek a hatáskörében. Végül megállapítja a *Federal Purchasing Board*, hogy a rögtöni szállításra szóló szerződések kedvezőbbek, mint a hosszú időre szólóak, időszakos szállítással.

1925-ben a *Federal Purchasing Board* részére egy *Coordinator for Purchase* neveztetett ki, akin keresztül érintkezhetik a *Federal Purchasing Board* az Unió szerveinek *Purchasing Agent*-jeivel.

Az amerikai írók megállapítják, hogy bár a *Federal Purchasing Board* nem rendelkezik határozatainak kényszerrel is keresztülvitelére való hatáskörrel, mégis a történelem folyamán ez az első eset, hogy összehozták egy államigazgatás összes szerveit a dologi szükségletek lehető legjobb kielégítésének megbeszélése céljából.

Még egy igen érdekes amerikai szervre kell felhívunk a figyelmet. Ez a *General Supply Committee*.³ Az előbb említett tanácsadó szervektől némileg eltér, amennyiben már inkább a közigazgatás aktív segédszervének tekinthető.⁴

Board, Federal Traffic Board, Federal Specification Board, Interdepartmental Board on Contracts and Adjustments, Interdepartmental Board on Simplified Office Procedure, Interdepartmental Patents Board, Federal Board of Hospitalisation, General Supply Committee. (L. W. F. WILLOUGHBY: *The National Budget System* 189. old.)

¹ Így is kínálkozik az összehasonlítás a magyar, 1930-ban felállított Közszállítási Tárcaközi Bizottsággal, illetve a gazdasági előadók rendszerével.

² R. FORBES: id. m. 22. old.

W. F. WILLOUGHBY: *Budget c.* id. m. 201. old.

³ R. FORBES: id. m. 24. old. — F. R. COWELL: id. m. 29. old. —

L. SCHMECKEBIER: *The District of Columbia*. 836. old.

⁴ W. F. WILLOUGHBY a 11 testület között említi. R. FORBES azonban csak nyolc ily testületet sorol fel, a *General Supply Committee*-t külön tárgyalja. A vélemények tehát eltérőek a *General Supply Committee* minősítésével kapcsolatban.

A General Supply Committee a Board of Awards utóda.¹ Az 1910 július 17-i törvény állította fel. A Treasury Department ellenőrzése mellett működik, a 10 department egy-egy kiküldöttjéből áll. (E funkcióért külön fizetés nem jár.) Közvetlenül az anyagellátás ellenőre (Superintendent of Supplies) alá tartozik.

A Supply Committee táblázatokba, kimutatásokba foglalja össze mindazon anyagokat, melyeket legalább két department használ; ezeket a lehetőség szerint szabványosítja, kiküszöböli a felesleges fajtaikat. Főfunkciója pedig, hogy ármegállapító szerződéseket köt az egyes anyagokra vonatkozóan. Évente kibocsát egy hatalmas árjegyzéket (General Schedule of Supplies), melyben körülbelül 17.000 árut találunk. Ezek köre mindent felölel, ami vásárolható és az állami igazgatáshoz szükséges. A cikk és ára mellett feltünteti azt a szállítót, kivel szerződésre lépett. Mindezekhez szükséges természetesen az egyes szervek szükségletének ismerete. Ezért az egyes szervek évente közlik a szükségleteiket, a várható mennyiség hozzávetőleges becslésével együtt.

A Supply Committee nem vesz részt a tulajdonképeni vásárlásban. Szerepe befejeződött az egyes évre szóló szerződések megkötésével és ezek közzétételével. Ha valamely hivatalnak, intézetnek szüksége van valamire, maga fordul az egyes, a jegyzékben feltüntetett szállítóhoz. Csak olyanoktól lehet vásárolnia, kik a jegyzékben szerepelnek.

Az amerikai szakemberek ma már nincsenek teljesen megelégedve a Supply Committee-vel. Kifogásolják, hogy áruinak minősége nem egészen megbízható és hogy szállítói sokszor drágábban szállítanak a piaci árnál. Ez bizonyos mértékig érthető is. Figyelembe kell vennünk, hogy a Supply Committee nem tud pontos mennyiséget meghatározni a szerződéskötéskor, másrészt pedig az egy évre szóló ajánlatok megtételénél minden szállító igyekszik az akkori piaci árhoz hozzácsapni egy bizonyos biztonsági felárat, hogy fedezze magát az évközbeni esetleges áremelkedésekkel szemben.

Ezt látva, körülbelül 1926 óta kísérleteznek határozott mennyiségre szóló szerződésekkel. Ezek természetesen rövidebb időszakonként, negyedévenként követik egymást (a fentebb említettek csak évente.) A hivatalok ekkor pontos igényeiket jelentik be. Ilyen anyagbeszerzés esetén a cégek a Supply Committee-nek szállítanak, ez osztja szét az igényelt mennyiséget a különféle szerveknek. A hivatalok itt a Supply Committee-nek fizetnek; a szerződésben feltüntetett árhoz a Supply Committee 5% felárat számol fel a kezelési költségek fejében. Ez az utóbbi eljárás, melynek fő jellemvonásul a határozott mennyiségben történő vásárlást jelölhetjük meg, számos esetben, a bizonyos árhullámnak kitett áruknál, az előbbi rendszerénél jóval előnyösebbnek mutatkozik.

¹ A Board of Awards 1894-ben létesült. Három tagból állott, a Treasury (Pénzügy), Interior (Belügy) és Post Office (Postaügy) department-ek államtitkáraiból. Hatásköre kiterjedt a közigazgatás által megkötött összes anyagbeszerzésre vonatkozó szerződéseknek felülvizsgálatára és esetleg visszavetésére is.

Még egy hibája van a Supply Committee-nek. Nincs hatásköre az egyes szervek fogyasztásának megszabására. Pedig a fogyasztás ellenőrzésével igen nagy mértékben segítené elő a takarékoskodást.

Szó van arról, hogy a Supply Committee-e olyanná kell átszervezni, amilyen például a Government Fuel Yard (lásd alább). Tehát, hogy forgótőkével ellátva, mintegy közvetítő nagykereskedőként látna el a közigazgatás anyagszükségletét. Ezáltal maga határozhatná meg a beszerzés idejét, mennyiségét, szóval kiválaszthatná a legelőnyösebb körülményeket. Ha ez megvalósulna, az Unió szerveinek anyagellátása teljesen koncentrálttá válnék. Mint láttuk azonban, a Federal Purchasing Board felfogása az, hogy a központosítás maradjon az egyes department-eken belül. Az Unió szervezetének roppant arányai valóban kétségesse is tennék egy végeletekig keresztülvitte központosítás sikerét.

Az előbb említett, általános hatáskörű beszerzési szervezeten kívül másféle központosítást is mutat az Unió egyes anyagcsoportok beszerzése tekintetében. 1917 óta a szénbeszerzés bizonyos mértékig koncentrált. 1918 július elsején állították fel a *Government Fuel Yard*-ot, mely az United States Bureau of Mines (az amerikai bányahatóság) felügyelete alatt működik.¹ A *Government Fuel Yard* nagyban vásárol szenet és viszonteladja az Unió bizonyos szerveinek. (Hatásköre ugyanis csak azon hivatalokra terjed ki, amelyek a District of Columbia, tehát Washington, a főváros területén és közvetlen környékén vannak.)

Érdekessége e szervnek, hogy a háborús szükség nyomása alatt, törvényhozási bejegyzés nélkül állította fel a belügyminisztérium 1917-ben. Működésének már első évében oly számottevő és pénzben kimutatható megtakarítást ért el, hogy a Kongresszus az 1919-es pénzügyi évtől kezdődően, másfél millió dollár forgatóke megszavazásával, kiterjesztette hatáskörét a már említett területen belüli összes hivatalra.

Kisebb jelentőségű a washingtoni állami nyomda (*Government Printing Office*) szerepe. Ez már 1860-ban létesült, de csak 1924-ben érte el azt, hogy, félig-meddig az angol Stationery Office mintájára, anyagbeszerző szervként működhessék. Addig csak nyomtatványok szállítására volt jogosult, most már tiszta papirosára is. Jellemzője, hogy saját magát kell fenntartania, a Kongresszus csupán aránylag jelentéktelen részben járul hozzá.²

Mindkét szerv hatásköre magán az Unión kívül kiterjed még a District of Columbia³ (tehát egy önkormányzat) szerveire is.

¹ L. SCHMECKEBIER: The District of Columbia id. m. 75. és 852. old.
R. FORBES: Governmental Purchasing c. id. m. 21. old.

² F. R. COWELL: id. m. 28. és 32. old.

L. SCHMECKEBIER: id. m. 75. és 852. old.

³ Washington, a főváros és közvetlen környéke. Különleges igazgatási szervezettel rendelkezik. L. alább 9. §. c) pont.

b) *Egyes — az Egyesült Államokba tartozó — államok.*
(*State Government.*)

Az Egyesült Államokban, belügyi igazgatásuk szempontjából, majdnem mindegyik állam különbözik egymástól. Így tehát az egyes államok vizsgálatával is kell foglalkoznunk, ha teljes képet akarunk nyerni az Egyesült Államokról. Ezek az egyes államok különben is területük és népességük aránya szempontjából sokkal közelebb állnak az európai viszonyokhoz.

Az egyes államokban a központi beszerzés feltűnően nagy elterjedtségével találkozunk. 1932-ben a 48 állam közül 38-ban volt koncentrált anyagbeszerzés.¹ A fejlődés idáig rohamosan történt. A koncentrációra való törekvés egyes államok igazságszolgáltatási és szociális intézményeinél kezdődött a XX. század beköszöntésével. (Iowa 1897, Texas 1899.)² Oklahoma kormányzója állított fel először oly beszerző szervet, melynek hatásköre kiterjedt minden állami szervnek való vásárlásra. (1910.) Ezután gyors egymásutánban tértek át az államok a központosított anyagbeszerzésre. A központosítást elősegítette az egységes költségvetés behozatala, valamint általában az államokban a kormány hatáskörének tágítására irányuló mozgalom is.

1917-ben Illinois közigazgatását szakértői bizottság felülvizsgálata alapján gyökeresen átszervezték.³ Ettől kezdve jelent meg az amerikai közigazgatásnak ma már tipikus, nagyon is követésre méltó jellemzője: az elméleti és gyakorlati szakemberekből álló bizottság alapos és részletes szemléje az igazgatás felett, mellyel napvilágra kerülnek a fogyatékoságok és közközre jutnak az előnyös tulajdonságok. A megállapítások nem maradnak meg csupán papíron, hanem a szemle és jelentés alapján az egész állami, vagy városi igazgatásnak — sokszor teljes — átszervezése következik.⁴ Eleinte üzletembereket hívtak meg e szemlék keresztülvitelére. Ennek megfelelően az alapelveket és példákat először a magángazdasági életből vették.

1922-ben például egy üzletemberekből álló bizottság vizsgálta meg Massachusetts anyagbeszerzését. A bizottság úgy találta, hogy nincs semmi egységesség sem a beszerzési eljárásnál, sem a vásárolt anyagok megállapításánál; egyszersmind felhívták az állam figyelmét a magánvállalatok központosított eljárására. Ennek eredményeként az újjászervezett közigazgatási és pénzügyi ügyosztály kérésén belül anyagbeszerző osztályt (agency) szerveztek. Többéves működése után úgy találták, hogy ezáltal az összes beszerzéseknél 5-1% (kb. félmillió dollár) megtakarítást értek el. Felállítottak egy

¹ F. R. COWELL: id. m. 33. old.

² A. N. HOLCOMBE: *State Government in the United States*. New York, 1931. Macmillan. 425. old. — MILTON CONOVER: *Centralized Purchasing Agencies in State and Local Governments*. *The American Political Science Review*, Vol. XIX. No. 1, (1925 febr.) 73—82. old.

³ W. F. WILLOUGHBY: *Principles of Public Administration* id. m. 64. old. — A. N. HOLCOMBE: *State Government* c. id. m. 347—350. old.

⁴ A. E. BUCK: *Administrative Consolidation in State Government*. 5th, revised ed. New York, 1930. Nat. Municipal. League. — A. N. HOLCOMBE: *State Government* c. id. m. 339—352. old.

különleges kipróbáló és vizsgáló laboratóriumot is, hogy biztosítsák a vásárolt áruk legjobb minőségét. Mindezen szervek fenntartási költsége az összes vásárlások kb. 2·25%-a.¹

Ma már az üzletemberek helyét speciálisan képzett közigazgatási szakemberek foglalták el, akik a vizsgálatban követett elvek-nél a közigazgatás különleges követelményeit veszik figyelembe. A nagyobb egyetemek professzorai és egyes kiválóbb gyakorlati szakemberek működése mellett különösen két intézet fejtett ki nagy munkát: a newyorki National Institute of Public Administration (igazgatója: L. Gulick)² és a washingtoni Institute for Government Research, mely legújabban a Brookings Institution-ba olvadt bele. (Székhelye: Washington.) Mindezen tanulmányok rámutattak az anyagbeszerzés nagy fontosságára, a benne rejlő — sokszor kihasználatlan — takarékosági lehetőségekre és felhívták a közigazgatás figyelmét az anyagbeszerzés szervezetének kérdésére. Mindazonáltal az anyagbeszerzés terén még nem beszélhetünk kialakult egységes gyakorlatról. A nem központosított anyagbeszerzéssel működő államokban is található bizonyos koncentráció. Viszont a többi államokban a beszerzés teljes központosítása államonként más-más elvek, különösen pedig más szervezet alapján történik. Így természetes, hogy némely meglevő központosítás fogyatékoságokat mutat.

Nem volt például a közelmúltig központosítás Maine-ben. Mégis az állam részére való összes nyomtatványokat egy szerv vásárolta. A hivatalok berendezését, irodafelszerelését szintén egy szerv végzi. (Superintendent of Public Buildings.)³

A meglevő, de még tökéletlen központosításra New Jersey példáját mutathatjuk be. Itt az 1916. évi törvény 68. fejezete State Purchasing Department-et állított fel. New Jersey igazgatásának 1929-ben a newyorki National Institute of Public Administration által készített memoranduma rámutat azonban arra, hogy a követett beszerzési eljárás merev. Az egyes intézetek, hivatalok negyedévenként bejelentik igényeiket a beszerző hivatalnak. Ez ekkor kiírja a versenytárgyalást, bevásárol és viszontelad az egyes hivataloknak, intézeteknek. A leghosszabb szerződés is lejár a költségvetési év végén, vagy rá legfeljebb egy-két hónapra. Minden szerződés határozott mennyiségre szól. Emellett a Purchasing Department szervezete olyan, hogy a vásárlásnál nagy szerepet kap a politikai befolyás is. (A Purchasing Office egy politikai szerv, a State House Commission alatt működik.)

Az említett szemle alapján készült jelentés az egész igazgatásnak ügyosztályonként, mondjuk minisztériumonként való szervezését ajánlja egy-egy ember felelős vezetése mellett. A beszerzés a pénzügyi ügyosztályban foglalna helyet, annak egyik bureau-ja

¹ F. R. COWELL: id. m. 33. old.

² National Institute of Public Administration. A progress Report by Luther Gulick, New York, 1928.

³ State Administrative Consolidation in Maine. Report on a Survey of the State Government. By the National Institute of Public Administration. New York, 1930.

végezné, teljes hatáskörrel, mely kiterjedne például a beszerzés idejének, a szerződés tartamának meghatározására is.¹

Majdnem mindegyik állami beszerző szerv egyúttal az állami nyomda teendőit is ellátja. Több helyütt (pl. Wisconsin)² éppen az állami nyomda alakult át központi beszerző szervvé. Szakemberek ajánlatosnak tartják az állami hivatalok általi kézbesítés, postáraadás (felbélyegzés stb.) koncentrálását. Ezt szintén a beszerző szerv végezné.³

Szervezeti formákként hármat találunk. Az anyagbeszerző központi hivatal lehet: 1. különálló szerv, 2. más szervek tisztviselőiből kiküldött, vagy választott bizottság, 3. a pénzügyi department egyik osztálya.

Igen nehéz minden más körülménytől elvonatkoztatva, pusztán csak a szervezési forma előnyeiről, vagy hátrányairól véleményt mondani. Mégis a bizottságként való szervezés kiválik a többi közül és leghátrányosabbnak mutatkozik. Mellette nehezen valósítható meg egységes irányítás, továbbá érezhető az, hogy tagjainak más hivatala is van, az anyagbeszerzés csak mellékfoglalkozás. A mai felfogás szerint a pénzügyi department-ben felállított hivatal a legajánlatosabb, mely hivatallal egyenrangú egy — szintén a pénzügyben felállított — standardizáló tanács.

Az egyes amerikai államok a központi anyagbeszerzésnek sokkal inkább területei, mint a Brit birodalom, vagy az Unió, melyeknél a szervek egyesítése dologi szükségleteik biztosítása szempontjából a hatalmas területi kiterjedtség akadályába ütközik. Mindkettőnél láttuk előbb, hogy a fejlődés csak a bizonyos mértékig való központosítás felé irányul. A minisztériumok, department-ek azok a legmagasabb egységek, melyeknél a központosított anyagbeszerzés kívánatos. Ezenfelül úgy látszik, hogy bizonyos szükségletek alkalmasabbak a beszerzés tekintetében való teljes koncentrációra is. Például a papír-, nyomtatványszükségletek. Esetleg a szénszükséglet is. L. Government Fuel Yard, Government Printing Office, melyeknek mását több Egyesült Államokbeli tagállamnál megtalálhatjuk. (Erre nézve még lásd az angol Stationery Office-ot is.)

c) *District of Columbia.*

Az Egyesült Államok kormányzatában különleges helyet foglal el a District of Columbia, mely a 48 államon kívül áll.⁴ Ez

¹ Report on a Survey of the Organization and Administration of the Government of New-Jersey. Prepared by the National Institute of Public Administration. New York, 1930.

Wisconsin State Government. Klny. a „Wisconsin Blue Book“-ból. L. „Bureau of Purchases.“ 333. old.

² Institute for Government Research of The Brookings Institution: Report on a survey of the organization and administration of the State Government of North Carolina. Washington, 1930. 127. old.

The New York Bureau of Municipal Research: Organization and Management of the State Government of Virginia. Richmond, 1927. 21. old.

³ A District of Columbia éppoly külön egysége az Egyesült Államoknak, mint az egyes államok. Kormányzatának érdekessége, hogy benne a törvényhatósági bizottság hatáskörét maga a Kongresszus, azaz az Egyesült Államok parlamentjének alsóháza végzi.

tulajdonképen Washington, a főváros és közvetlen környéke. Területe kb. egyezik Budapestével, népessége fele akkora.

Az anyagbeszerzés 1904 óta központosítva történik, külön Purchasing Office-ben egy Purchasing Officer vezetésével, ki a District Commissioner-ek (a District igazgatásának fejei, a legfőbb végrehajtó szerv) egyike alá tartozik. A hivatal személyzete 31 tisztviselő, 12 irnok és 14 munkás. Évi fizetésük összesen valamivel több, mint 50.000 dollár, a vásárolt évi anyagmennyiség ára kb. 4.000.000 dollár. (1926-os adatok.)¹ A Purchasing Office csak ingó dolgokat vásárol. A District speciális helyzete (tulajdonképen egy város csupán) lehetővé teszi, hogy élelmicikkek, sőt pl. zöldfőzelék vásárlására is kiterjeszkedhetik. Földterületek vásárlását külön szerv végzi. (A District Commissioner-nek alávetett egyik Assistant Engineer Commissioner.)² Az 1884 március 2-i törvény külön előírja az ügynökök kizárását. Középületek tervezése, építésük felügyelete, valamint a kész épületek javítása az Office of the Municipal Architect feladata.³

A District területén foglalnak helyet az Unió (Federal Service) szervei is. Sőt mivel Washington a főváros, természetesen igen nagy számmal. Ez megokolttá teszi, hogy a District of Columbia önkormányzata sok tekintetben szoros összefüggésben van magának a Federal Service-nek az igazgatásával. Az anyagbeszerzést tekintve, ez abban nyilvánul, hogy 1927 július 1 óta a General Supply Committee végzi a District részére is a szerződések kötését. Továbbá, hogy a tüzelőanyagot és nyomtatvány-, papírszükségletet a Purchasing Office-nek a Government Fuel Yard, illetve Government Printing Office, fentebb már ismertetett szervek útján kell beszereznie.

A District of Columbia anyagbeszerzése, úgy látszik, kielégítően működik. Ez kitűnik abból, hogy egy 1929. évi, a District igazgatásának javítását célzó tanulmány a beszerzést ugyanilyennek hagyná meg. Csak a szervezetben javasol némi változtatást, kapcsolatban magának a District teljes szervezetének átszervezésével. Az összes most létező tanácsot, bizottságot department-ekként, ügyosztályonként szerveznék, egységes vezetés (City manager) alatt. A Purchasing Office a Department of Finance-be kerülne.⁴

d) *Az önkormányzati testületek. (City és County Government.)*

„Demokratikus tradíció, hogy az önkormányzatok alkotják a szabad nemzetek erejét“,⁵ mondják az amerikaiak. Minden időben igen nagy súlyt is helyeztek az önkormányzatokra, melyekkel tehát

¹ L. F. SCHMECKEBIER: The District of Columbia. Baltimore, 1928. Johns Hopkins, 195. és köv. old.

² L. F. SCHMECKEBIER: id. m. 204. old.

³ L. F. SCHMECKEBIER: id. m. 545. és köv. old.

⁴ L. F. SCHMECKEBIER—W. F. WILLOUGHBY: The Government and Administration of the District of Columbia. Suggestions for Change. Washington, 1929. Institute for Government Research, ill. Brookings Institution kiadv.

⁵ A. N. HOLCOMBE: State Government c. id. m. 607. old.

— úgy gondoljuk — a lehető rövidséggel nekünk is foglalkoznunk kell, szemlénk teljessége érdekében.

A különböző önkormányzati formák közül kettő emelkedik ki, a county és a city government. Minden állam *county*kra oszlik (kivéve Louisiana-t, mely parish-ekre), ez megfelel a magyar megyének, az angol grófságnak. A county Angliából átvitt, több évszázados forma. A *city* megfelel a magyar törvényhatósági joggal felruházott városnak; tulajdonképen csak a múlt században alakult ki, ma azonban jelentőségben messze túlszárnyalta a county-t. Érdekes, hogy county és city közt nem találunk egységesen szabályozott összefüggést. Egymástól néha teljesen függetlenek. A mai New York városa pl. öt county-ra terjed ki, ezekre nézve a county és city government némely tekintetben egybeolvadt, más tekintetben különálló. A city-k nagymérvű növekedése, a közigazgatás és még inkább a kormányzás megoszlása a state, county és city között, olyan nagy és érdekes problémái a mai Amerikának, melyeknek megoldása ránk nézve is igen sok tanulságot fog nyújtani.

A városokban az anyagbeszerzés kérdésének előtérbe jutása különösen a nagy változással kapcsolatos, mely a huszadik század elején az amerikai városok igazgatási szervezetében történt. Az addigi általánosan használt, a polgármester és városi tanács útján történő igazgatás (mayor and council plan) mellé két új szervezeti forma került. A commissioners plan (három-hét szakemberből álló tanács általi igazgatás; különösen előnyösnek mutatkozik kb. 80.000 lakosszámgig) és a city manager plan (városigazgató, legfőbb intéző a gazdasági ügyek elvégzésére; általában kb. 500.000 lakosszámgig vált be).²

A City Manager a legritkább esetekben kerül ki a városi tisztviselők köréből. Legtöbbször a magánüzemektől vesznek át egy-egy kipróbált szakembert, sokszor igen magas fizetéssel, de viszont általában elég rövid, csupán pár éves időszakra, eredménytelen működés esetén rögtöni felmondással. A City Manager-nek tehát megmaradása érdekében kézzelfoghatóan eredményes és gazdaságos vezetést kell kimutatnia. Ennek elérése érdekében minden City Manager elsősorban az anyagbeszerzés és fogyasztás, szóval a dologi szükségletek csoportjához nyúlt rendezés végett.³ Mindezek ered-

¹ Meglehetősen áttekinthetetlené teszi első pillanatra ezt a kérdést azt, hogy nemcsak a szabályozás különböző, hanem sokszor az ugyanavval a hatáskörrel rendelkező testületek neve is eltérő az egyes államokban.

² MAGYARY Z.: Az amerikai városigazgatás. Városok Lapja, 1933. 270. old. — W. ANDERSON: American City Government. London, 1925. Pitman. 325—340. old. — W. B. MUNRO: The Government of the United States. National, State and Local. New York, 1930. Macmillan, 585—615. old. — LEONARD D. WHITE: The City Manager. 3rd imp. Chicago, 1931. University of Chicago Press.

The City Manager Plan of City Government. The International City Managers' Association. Lawrence, Kansas, 1928. — City Manager Yearbook, 1933. The International City Managers' Association. Chicago, 1933.

³ „Általában nem kétséges, hogy a városigazgatók sikeressé tették a városigazgatás üzleties részének a gyakorlását. Éberebbek voltak a megtakarítási lehetőségek iránt, nagyobb előrelátással terveztek, nagyobb si-

ménye abban mutatkozik, hogy az amerikai városokban rohamosan foglal helyet az anyagbeszerzés koncentrációja. 1929-ben az Egyesült Államok 770 10.000-nél nagyobb népességű városa közt 210-ben volt központi anyagbeszerzés. Valóban úgy kell találnunk, hogy az anyagbeszerzés koncentrációjának legtipikusabb talaja a városi igazgatás a maga szerveinek természetétől fogva fennálló központosítottságával. Mellékes a város nagysága; a koncentrált anyagbeszerzés egyaránt előnyös mind kis, mind nagy városban.²

Magának a központi anyagbeszerzésnek szervezetét tekintve, e szerv lehet 1. különálló ügyosztály, 2. valamely ügyosztály egyik hivatala, 3. egyenesen az igazgatás fejének (polgármester vagy city manager) alárendelt szerv, 4. „ex officio“ más tisztviselőkből összeállítva. Az első kettő közt nincs sok különbség. Ha a beszerző szerv alárendeltje egy ügyosztálynak, akkor ez a dolog természete szerint legtöbbször a pénzügyi ügyosztály. Az igazgatás feje által közvetlenül vezetett szerv főként a City Manager Plan mellett fordul elő, itt is azonban csak a 60.000-nél kevesebb népességű városokban. Viszont egy City Manager által vezetett városban sincs „ex officio“ szervezett beszerző hivatal.

A gyakorlatban egyik szervezési forma sem mutatkozik a többi felett kiemelkedően előnyösnek, vagy hátrányosnak. Így az elméletben sem állapíthatunk meg róluk ilyen tulajdonságot. Mint fentebb említettük, a népesség és az egész városigazgatás szervezési formája azonban úgy látszik döntő befolyással van a beszerző szervre is, tehát szem előtt kell tartanunk a beszerzési szervezetekkel való helyes összefüggését.

Mint érdekességet meg kell még említenünk, mint az Egyesült Államok városigazgatásában való központosított anyagbeszerzés előnyösségének egyik bizonyítékát, hogy a legújabb fejlődés már több több kisebb (szomszédos) város beszerzésének összekapcsolásához vezetett. Ez az úgynevezett *co-operative purchasing* (szövetkezett beszerzés). A Michigan Municipal League igen kedvező eredményt ért el e téren.³

A *county* több évszázados szervezete és igazgatása nem felel meg a mai viszonyoknak. Bizonyos ügyeket (közmunkák, szociális ügyek) kivéve, a county, teljesen feleslegesen, párhuzamos munkát végez az állammal. Az új reformjavaslatok elsősorban ennek a megszüntetését kívánják, másrészt pedig a városi igazgatásban jól bevált city manager-t akarják a county igazgatásának részére is, mint county manager-t megvalósítani a mai nehézkes, testületek által történő igazgatás helyett.

Az anyagbeszerzés a county-kban elég elhanyagolt kérdés volt eddig; érdekes, hogy itt találkozunk a beszerzés koncentrációjának

kerrel kezelték az anyagbeszerzést, az idegen befolyásokat tökéletesebben küszöbölték ki, mint a legtöbb polgármester.“ L.: WHITE: The City Manager c. id. m. 234. old.

¹ R. FORBES: Governmental Purchasing c. id. m. 51. old.

² A. E. BUCK: Municipal Finance, New York, 1930, Macmillan, 267. old.

³ R. FORBES: Public Purchasing c. cikke a City Manager Year-Book 1933. (The International City Managers' Association, Chicago) 12—14. old.

legkisebb elterjedtségével. Bár Monroe county (New York állam) már 1902-ben koncentrált anyagbeszerzését, 1929-ben a több mint 3000 county közül még csak alig 100 követte a monroe-példát.¹ A két nagy közigazgatástudományi intézet, a newyorki és washingtoni, melyeknek felfogását nyugodtan lehet az összes többi intézet nézeteinek képviselőjeként tekinteni, az egyes államok county szervezetről és igazgatásáról készített szemléjükben az anyagbeszerzés központosításának sürgős bevezetését javasolják. Javasolják minden county-ban egy Purchasing Agent szervezését (aki esetleg e teendője mellett más hivatalt is viselhet) és ezeken az egyes county purchasing agent-eken keresztül, a beszerzéseknek a State Purchasing Department-en át való lebonyolítását.²

¹ J. A. FAIRLIE—CH. M. KNEIER: County Government and Administration. New York, 1930. The Century Co. 404. old.

² Institute for Government Research of the Brookings Institution: Report on a survey of the organization of County Government in North-Carolina. Washington, 1930. 42. és 61. l. — New York Bureau of Municipal Research: County Government in Virginia. Report on a survey made to the Governor and His Committee on Consolidation and Simplification. Richmond 1928. 24. old.

THOMAS H. REED: Oakland County. A Survey of County and Township Administration and Finance. Birmingham, Michigan, 1932. 44. old.

R. FORBES: Governmental Purchasing c. id. m. 45—50. old.

HARMADIK FEJEZET.

Az anyagbeszerzés szervezetének fő problémái.

11. §. Központosítás és integráció a beszerzési szervezetben.

Míg az eljárásban követett elvek jóformán minden államban ugyanazok, addig a szervezet kérdésénél számos, egymástól néha igen eltérő felfogást és gyakorlatot találunk. Az anyagbeszerzés szervezete egyik része a közigazgatás egésze szervezetének, azzal szorosan összefügg. A beszerzési szervezet változik nemcsak a beszerzési eljárás korszakonkénti (tehát az időben történő) fejlődésével, hanem magának az illető közigazgatásnak a fölből való eltérése, az egyes közigazgatás különleges felépítettsége folytán is (tehát változik a térben is).

Ezt kell mindig szem előtt tartanunk a helyes szervezet kérdésének a vizsgálatánál. Az anyagbeszerzés helyes szervezetét két, különböző irányból ható tényező befolyásolja: a modern beszerzési elvek (tehát az üzletiesség) legteljesebb megvalósítása és az illető közigazgatás egész szervezetébe való harmónikus beleilleszkedés (a szoros együttműködés érdekében). Jogi szempontból az anyagbeszerzésnek és részben a szervezetnek is a közigazgatási és kereskedelmi jog kívánalmait összeegyeztetően kell kielégíteni.

Ezeknek alapján érthető, hogy nem tudjuk követni egyes külföldi, különösen amerikai szakemberek felfogását, kik általános elvként, sőt követelményként állítják fel az anyagbeszerzés teljes koncentrációját. A kérdés nem egyszerűen a koncentráció és dekoncentráció harca. A szakszerűség, a gyors, egységes és áttekinthető ügymenet modern követelményeit nem biztos, hogy minden közigazgatásban a teljesen központosított szervezeti forma, a beszerzésnek egyetlen központi szervén keresztül való lebonyolítása elégíti ki a legkövetelményesebben. Rá kell mutatnunk arra, hogy a „központosítás vagy magának a konkrét végrehajtásnak, vagy a vezetésnek összpontosítása. Az első a közigazgatási, a második a kormányzati összpontosítás.”¹ A kettő nem áll mereven egymással szemben. A végrehajtás összpontosítása magában foglalja a vezetését is. A vezetés összpontosítása viszont nem zárja ki a végrehajtását; az egy-

¹ CONCHA Gy.: Politika. II. köt. Közigazgatástan. Bpest, 1905. 200. old.

séges vezetés alatti szervezet egyes tagozatain belül helyet foglalhat a teljes koncentráció is.

Ahhoz szó sem fér, hogy az anyagbeszerzés *szabályozásának* egységesen kell megtörténnie. Ez azonban csak egy lépés az összes — közpénzből történő — beszerzéseknek valóban egységes elvek, eljárás szerint való *végrehajtásához*. Nem elég erre sem az előzetes egységes szabályozás, sem a megtörtént beszerzés utólagos ellenőrzése; a beszerzés menetének az eljárás alatt végbemenő állandó ellenőrzése szükséges. Az üzleti viszonyoknak, a piaci körülményeknek az ismerete is megköveteli az egyes közigazgatási szervek beszerzőinek az összeműködését. Mindkét követelmény egyaránt az anyagbeszerzésnek a szervek többi funkciói közül való kiemelését kívánja. Mind a beszerzések állandó ellenőrzése, mind a beszerzők összeműködése csak akkor valósulhat meg eredményesen, ha ez a kiemelés, az *anyagbeszerzés integrációja* megtörténik. Az mellékes, sok — helytől és időtől függő — körülménytől változik, hogy ez a kiemelés külön központi szerv útján történik-e, vagy egyszerűen úgy, hogy az igazgatás minden szerve kijelöl a saját kebelében működők közül egy beszerzőt. A lényeg az anyagbeszerzésnek a szervek többi tendőjétől való elkülönítése, mely alapvetően szükséges egyrészt a nélkülözhetetlen szakértelem, szakképzettség követelményének a megvalósítása végett, másrészt pedig az ellenőrzés könnyű és eredményes volta érdekében.

Az említett integráció, az ennek az alapján keletkező beszerzői hierarchia természetesen csak beszerzés-technikai okból létesülhet. Egyik beszerzőnek sem lehet beleszólási joga a másik által beszerzendő anyag mennyiségébe, minőségébe. Ezeket az adatokat minden beszerző már készen kapja. A beszerzői hierarchia ellenben ellenőrizheti és javíthatja a beszerzés lebonyolítását, a beszerzésre legjobban megfelelő hely, időpont meghatározását, továbbá a kiírás, odaítélés, szerződéskötés stb. műveleteinek lehető tökéletes elvégzését. Mindezekből következik, hogy az ily módon felállított beszerzési szervezet pusztán csak a technikai kérdések tökéletesítését célozza, szükséges ennél fogva e szervezet mellé egyrészt a szükséglet előzetes megállapítását, illetve ennek ellenőrzését végző szerv felállítása, másrészt pedig szabványosító tanács szervezése. Másik következmény, hogy ez a beszerzői szervezet — éppen az említett pusztán technikai kérdésekre terjedő hatásköre folytán — egyaránt kiterjedhet mind az állami, mind önkormányzati szervekre.

Több állam igazgatásában találkozunk az ezzel való kísérletezéssel. (Lásd például Anglia és az Egyesült Államok.) Magyarországon is erre vall a Közszállítási Tárcaközi Bizottság felállítása, valamint a gazdasági előadók rendszere. Az ily szabályozásnak természetesen együtt kell járnia a beszerzéssel megbízottak különleges kiképzésével és a beszerzők együttes tanácskozási lehetőségével.

A beszerzés említett központi szervezetébe („vezetés összpontosítása“) bekapcsolhatók egyes, az igazgatás bizonyos kisebb részére terjedő, anyagbeszerzési központok is („végrehajtás összpontosítása“). A városi igazgatás igazi területe a beszerzés közpon-

tosításának: összes szervei maguk is már jóformán koncentráltak. Egyes anyagnemeknek is, például papír, nyomtatványszükségletnek, esetleg a szénszükségletnek a beszerzése a többiekénél sokkal alkalmasabbnak kínálkozik a központi országos beszerzés számára.¹ Ezek az igazgatás fontos, nagy tömegben és állandóan kívánt szükségletei, melyek bármily nagy tömegben is beszerezhetőek, mert könnyen raktározhatók. Minden szervnek — kisebb-nagyobb mértékben — szüksége van ezekre az anyagokra, tehát nem különleges cikkek, melyek beszerzésének elvétele az illető szerv érdekébe, vagy hatásköri féltékenységébe ütköznék. A beszerzési források eléggé korlátolt számúak. Különösen a szénnél látható ez, melynél azonfelül bizonyos mértékben külföldiek is. A papírneműek beszerzésénél pedig utalnunk kell arra, hogy a központi beszerző szerv rendszerint maga készíti a (legtöbbször meghatározott alakú, tartalmú) nyomtatványokat, vagyis kedvezményezett helyzete van.²

Angliában és az Amerikai Egyesült Államokban (magának az Uniónak az igazgatását tekintve) egyformán azt a felfogást hangoztatják, hogy a végrehajtás központosítása legfeljebb csak egy-egy minisztérium keretén belül ajánlatos, azon felül már nem. Az egyes minisztériumok beszerzőinek azonban természetesen lehetővé akarják tenni az egymásról való tudomásvételt és az összeműködést. A beszerzésnek az államigazgatásban való teljes központosítása nem ütközik elvi akadályba. Az egyes Amerikai Egyesült Államokbeli tagállamoknál például teljes a beszerzés központosítása. Oly nagy kiterjedésű közigazgatás esetén azonban, mint amilyen az Amerikai Egyesült Államokban a federális közigazgatás, az igazgatás méretei valóban megakadályozhatják az anyagbeszerzésnek egyetlen szerven keresztül való gazdaságos lebonyolítását.

Ezekben foglalhatjuk össze az anyagbeszerzés helyes szervezetről vallott felfogásunkat. Szándékosan maradtunk az elvi általá-

¹ A már említett külföldi papír- és szénszükségletet ellátó szervek felsorolása mellett kínálkozik a magyar Országos Szénbizottság, illetve szénkormánybizottság és a Papírbizottság említése is, bizonyítva ezeknek a szükségleteknek a nagy fontossága mellett az egységes kezelés és áttekintés lehetőségét.

A Papírbizottságra l. 4.980/1917 M. E. sz. rend. (R. T. 1917. 2409. old.) — A 72/1917 M. E. sz. rend. (R. T. 1917. 1. old.) Országos Szénbizottságot alakított a szén-, brikett- és kokszkészletek nyilvántartására és ezeknek a szükségleteknek a kielégítésére. Ugyancsak 1917-ben a 4.956/1917 M. E. sz. rend. (R. T. 1917. 2406. old.) a szénügyek intézésére kormánybiztost nevezett ki. A Szénbizottság véleményező és végrehajtó szerve lett a kormánybiztosnak. Ezt a rendeletet több hasonló tartalmú követte, meghosszabbítva a szénkormánybizottságot, végül a 2.246/1924 M. E. sz. rend. (R. T. 1924. 92. old.) megszüntette. Az 5.210/1931 M. E. sz. rend. 3. §-a (R. T. 1931. 1207. old.) felhatalmazta a kereskedelemügyi minisztert, hogy miniszteri biztost nevezzen ki „a szénszükséglet zavartalan kielégítése érdekében”.

² Az említett papírbeszerző és nyomtatványkészítő szervek igen életképesek lehetnek pusztán beszerzői minőségben is. Példakép a M. Kir. Állami Nyomdát említhetjük. A világháborús helyzet igen sok rendkívüli nyomtatványt tett szükségessé. A tapasztalat azt mutatta, hogyha ezek beszerzését maga az illető minisztérium végezte, kb. 20–25%-kal fizetett többet, mint hogyha az Állami Nyomda révén fordult a — rendszerint ugyanazon — eladókhoz, ill. nyomdavállalatokhoz, (KIS TAMÁS, az Állami Nyomda igazgatójának közlése.)

nosság mellett; minden további, részletbemenő vizsgálat már csak az egyes államigazgatás különleges felépíttségének és az ottani üzleti életnek a figyelembevételé mellett történhetik. Bár határozottan állást foglalhatunk a központosítás mellett, elismerve annak nagy előnyeit, mégis rá kell mutatnunk arra, hogy a „központosítás” nem jelent határozott szervezetet. Minden közigazgatásban más-más forma, a vezetés és a végrehajtás összpontosításának más-más aránya fogja leginkább biztosítani a központosításban rejlő kétségkívül számos előnyt, anélkül, hogy abból hátrány származnék.

12. §. A hatáskör kérdése.

Két fő hatásköri típust állapíthatunk meg, aszerint, hogy benne foglaltatik-e a hatáskörben a fogyasztás mértékének a megszabása is, vagy nem. Ennek alapján a két főtípus: *a)* Hatáskör a beszerzés lebonyolítására a készen kapott adatok alapján. *b)* Hatáskör a szükséglet mennyiségének, minőségének a megszabására és az így megállapítottak beszerzése. Ez a különbözőség természetesen befolyással van a szervezetre is: más-más szervezetet tesz szükségessé.

Előnyösebbnek látszik az a megoldás, melynél a beszerzőnek működése közben csupán üzleti szempontokat kell figyelembe vennie és nem kell figyelmet fordítania a fogyasztás mértékének a megállapítására. Megoldható ez a kérdés olyanformán, hogy a beszerző szerv kétfelé oszlik; az egyik osztály megállapítja és ellenőrzi a fogyasztást, a másik osztály végzi a tulajdonképeni beszerzést. Párosul ezáltal az együttműködés függetlenséggel.

Az előbbiekkal kapcsolatos (bár inkább már szervezeti kérdés) az az érdekes részprobléma, hogy a beszerző, vagy a fogyasztó kapja-e rendelkezésre a költségvetésben megajánlott összeget. Ha a fogyasztó szervek kapják, akkor a beszerző tulajdonképen közvetítőként szerepel: vásárol és újra elad (például Budapest, Bécs), minden figyelme erre az üzleti térre összpontosul; a takarékos fogyasztás ellenőrzésének a fogyasztó szerveken keresztül kell megvalósulnia. Viszont ha a beszerzésre szánt összeggel maga a beszerző rendelkezik (például Stationery Office), akkor fizetés nélkül szállít a fogyasztóknak; ebben az esetben a mértéktelen igénylések elleni védekezés végett a beszerzőnek szoros együttműködésben kell lennie a fogyasztás ellenőrzését, illetve meghatározását végző szervvel.

Fűzhetőek ehhez további következmények is. Ha a beszerző közvetítő kereskedőként jár el, szükséges működéséhez bizonyos alap, forgótőke biztosítása; szükséges továbbá az, hogy eljárási költségeinek fedezése végett hozzászámíthasson az általa fizetett beszerzési árhoz bizonyos százalékot, melyet a fogyasztó szervnek kell megtéríteni. A másik rendszernél külön alap, forgótőke nem szükséges. Ez utóbbinál az ellenőrzés is központosítható.

A fogyasztás ellenőrzésével kapcsolatos bizonyos leltározás elvégzése és az ennek alapján történő későbbi készletellenőrzés; valamint a használatban fölöslegessé vált és a használhatatlan anyagok értékesítése. Mindehhez kapcsolható az egyes szervek közt történő anyagátadás, az egyhelyütt szükségtelen, máshol ellenben használ-

ható anyag forgalmának a lebonyolítása. Ezeket a fontos műveleteket szintén végezheti a beszerző szerv maga, vagy a beszerzőnek alárendelt segédszerv.

Igen fontos kérdés a hatáskör megállapítása szempontjából az anyagbeszerzésnél felmerülő *részteendők minősítése*. Az nem lehet kétséges, hogy az anyagbeszerzést, a maga egészében véve, ki kell emelnünk az egyes szakminisztériumok által végzett szakteendők sorából: az anyagbeszerzés az igazgatás egészét érintő, *általános igazgatási feladat*.¹ Ha azonban továbbmenve, az anyagbeszerzés teendőjét nem a közigazgatás által végzett többi meghatározott teendővel állítjuk párhuzamba, hanem csak magát a beszerzést tekintve, annak egyes részteendőit vesszük szemügyre, akkor itt újból különböző minősítéseket tehetünk. Ezeket a részteendőket ugyanis minősíthetjük vagy egyneműeknek, vagy különneműeknek: más-más szakhoz tartozóknak, mint például pénzügyi, vagy jogi teendőeknek, vagy máshova be nem osztható, egyedülálló szakteendőeknek.² A magyar szabályozás az anyagbeszerzést általában véve nem tartja különleges szakteendőnek, azt tehát bármelyik szerv elvégezheti; másrészt egyes részteendőkre vonatkozóan elismer bizonyos különneműséget, melynek értelmében bizonyos részt kivesz az átlagos beszerző szervek hatásköréből. Így például a magyar szabályozás előírja, hogy 15.000 pengő, vagy annál nagyobb értékre vonatkozó szerződés, ha azt nem maga a m. kir. kincstári jogügyek igazgatósága készítette, aláírás, illetve felsőbb jóváhagyás előtt a m. kir. kincstári jogügyek igazgatóságával is közlendő jogi véleményadás végett. Itt tehát a magyar szabályozás (mint ez általában a többi államoknál is megtalálható) a szerződés kötését különnemű, jogi teendőnek minősíti. Ugyanígy szokásos egyes nagyobb értékű, vagy különleges anyag beszerzése előtt egyes szakértők meghallgatását előírni; a beszerzés hatályosságát felsőbb jóváhagyáshoz kötni. Mindezek az általános beszerzési hatáskör esorbítását jelentik.

E téren tehetjük meg az Amerikai Egyesült Államok és Európa anyagbeszerzési rendszere közt a döntő megkülönböztetést. Az amerikaiaknál az anyagbeszerzés teljes egészében különleges, szaktudást igénylő teendő, melyet tehát nem végezhet előnyösen akármelyik szerv. Szükséges ezért egy *csak beszerzéssel foglalkozó szerv* felállítása (mivel pedig az anyagbeszerzés általános igazgatási feladat, a beszerzést a központi igazgatást végző szerv egyik osztálya látja el). Szerintünk itt található az említett két anyagbeszerzési különbözőségnek az alapja, a legjellegzetesebb felfogásbeli eltérés. Ez a priusz, minden más poszteriusz; a szervezetek különbözősége erre vezethető vissza.

Rá kell élesen mutatnunk: nemcsak az a lényeges az amerikai rendszerben, hogy a beszerzést egy szerv végzi (bár ez a legszembevetetőbb), hanem az is, hogy ez a beszerző szerv a beszerzés folya-

¹ L. MAGYARY Z. bevezetése „A magyar közigazgatás tükré“. (Bpest, 1932. Kir. Magy. Egyetemi Nyomda.) XI. old.

² CH. HARRIS: Financial Control in Administration. Public Administration 1931. 318. old.

mán felmerülő összes teendőket végzi, a szükséglet kiírásától (és még előbb, a kielégítés módjának meghatározásától) a szállítás ellenőrzéséig. Nyilvánvaló, hogy minden különleges szakteendő ellátására különleges szerv is szükséges. Az amerikai központi anyagbeszerzésnek annyira magától értetődően szükségszerű lényege, hogy azon ott ma már vitatkozni nem is érdemes és nem is lehet, az anyagbeszerzésnek különleges, szak-teendővé — hozzátehetjük még: egyenmű teendővé — való minősítésében gyökerezik.

13. §. Kartellek.

Említettük előbb, hogy a beszerzésre hatással van a közigazgatási jog mellett a kereskedelmi jog is. Ez áll részben a szervezet kérdéseire is. A beszerzésre létesült szervezet és az üzleti élet szükségképpen erős kölcsönhatásban állanak egymással. A beszerzők szervezkedését könnyen nyomon követheti az eladók szervezkedése és viszont.¹ Ezzel a XX. század gazdasági életének egyik nagy problémájához, (összefoglaló kifejezéssel) a kartellkérdéshez jutottunk.

Az anyagbeszerzés központosítása ellen azt szokták mint leg-erősebb érvet felhozni, hogy szükségképpen magával hozza az eladók tömörülését, azaz fokozza a kartellek képződését. Nem oszthatjuk teljesen ezt a nézetet. Az eladók tömörülését szerintünk elsősorban nem a beszerzés koncentrálása idézi elő, hanem a szükségletek minőségének egységesítése, azaz a szabványosítás.² Rá kell továbbá mutatnunk arra a tényre, hogy dekonzentrált anyagbeszerzési szervezetű közigazgatások mellett is nagy számban létesültek a termelőknek különböző érdektömörülései, melyeket (a legkiemelkedőbb és legismertebb után) közös névvel kartelleknek nevezhetünk.

Nem is azért kezdtük elsősorban vizsgálni az eladók tömörülésének kérdését, mintha a központosítást akarnánk tisztázni a kartellképződés elősegítésének vádjá alól; hanem azért, mert magának a közigazgatásnak az ebben a kérdésben való fontos szerepére szeret-

¹ Érdekesek és említésre méltók a német „Lieferungsgenossenschaft“-ok. Arra a célra keletkeztek, hogy a társulás ereje segítségével olyan kisemberek, kézműiparosok is sikerrel vehessenek részt az állam és a nagyvállalkozók által kitűzött (szállításokra és munkálatokra vonatkozó) versenytárgyalásokon, mely kisemberek egyenkint kevés reménnyel bocsátkozhattak volna be a végletekig szabályozott „Submissionswesen“ útvesztőibe. A világháború alatt az ellátás zavartalanságának biztosítása egyenesen kikényszerítette az ilyen célú tömörüléseket. L.: ELSTER—WEBER—WIESER: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. kiad. Jena, 1925. G. FISCHER. VI. köt. 357. old.

Az angol ipar és kereskedelem tanulmányozására kiküldött ú. n. Balfour-Committee (1924—1929) viszont angol szempontból nem tartotta kedvezőnek az eladók közös eladás céljából történő egyesülését (joint selling organisations). L.: Final Report of The Committee on Industry and Trade. London, 1929. H. M. Stationery Office. 162—164. old.

² „A kartellek létrejöttének és tartós fennállásának... vannak tárgyi előfeltételei is. Ilyen az áru tömegessége és egyenműsége. Csakis ily áru számára lehet egyforma árakat megszabni, csakis ily árunál közömbös a megrendelőre nézve, hogy ki szállítja azt. A tömegesség bizonyos fokig pótolja az egyszerűséget.“ (RÁTH Z.: Emlékirat a kartellekről. Bpest, 1900. 31. l.)

nénk rámutatni. Általában véve a termelők tömörülésétől, koncentrációjától nem lehet megtagadni annak elismerését, hogy (legalább is elvben) a termelésnek okszerűbbé, racionálisabbá tételére igen megfelelők. A termelés bizonyos koncentrációja azonban — különösen azért, mert nem szokott vele szemben a fogyasztók koncentrációja állani — könnyen vezethet kiváltságos helyzetre és e helyzet kihasználására. E káros állapot meggátlását — szinte páratlan egységességgel — általában mindenki sokkal inkább a közigazgatás feladatává teszi, mint a törvényhozó, vagy bírói hatalomévé.¹

A közigazgatásnak — egyebek közt — egyik legeredményesebb eszköze ebben a kérdésben az anyagbeszerzésnek felhasználása; a közszállításokban való részeltetés, vagy az abból való kirekesztés.² Ennek az eszköznek egyik legnagyobb előnye, hogy a magángazdasági téren veszi fel a kartell túlkapásai elleni küzdelmet. Kikerülhető ezáltal a pusztán hatalmi szóval történő szabályozás. Hogy a közszállításokat valóban teljes eredményességgel lehessen kihasználni, ahhoz bizonyos mértékű központosítás szükséges. A beszerzés központosítása kereskedelempolitikai követelmény. Csak ezáltal lehet a közigazgatásnak kihasználnia a nagy vásárlóerejében rejlő lehetőségeket. A termelők tömörülése tehát nemcsak hogy nem akadályozza, hanem szinte előhívja a beszerzés valamely központosítását. *A központosított beszerzés igen hatásos gazdaságpolitikai fegyver.* Kérdéses marad azonban itt, e problémánál is a központosításnak a mértéke. Egy teljes mértékben keresztülvitt koncentráció (tehát egyetlen szerv) könnyen eredményezheti egy merev, egyoldalú felfogás, álláspont elfoglalását.

¹ „Ha egyáltalán várhatnak a fogyasztók és munkavállalók a kartell ellen állami oltalmat, ezt az oltalmat sokkal inkább alkalmas megadni a gazdaságpolitikai és célszerűségi megfontolásokat is latbavetöz közigazgatási hatóság, mint a tisztán jogot alkalmazó bíróság.“ (KUNCZ Ö.: A magyar kereskedelmi és váltó jog vázlat. 1. rész. 2. kiad. Bpest, 1928. 316—317. l.) — „Legtöbb híve van a közigazgatásjogi szabályozásnak.“ (ÁRKÖVY R.: A kartellek és trustok kérdése. Bpest, 1905. 115 l.) — L. még DOROGHI E. felszólalását a kartell törvénytervezet vitájának során a Magyar Jogászegyletben. (Magyar Jogászegyleti Értekezések. XXII. köt. Bp. 1930. 40. l.)

² „A mai állam, mint nagyfogyasztó, árlejtéseinél, megrendeléseinél kikerülheti a kartellt, vagy, ha az teljes oly értelemben, hogy az egész ország összes vállalatai benne vannak, hozhat külföldről. Esetleg berendezkedhetik a kérdéses áruk termelésére s ekkor, mint nagyvállalkozó, még bizonyos fokig túlmehet saját szükséglete ellátásán s versenyre kelhet a kartellel.“ „Mint nagyszállító, vagy tán helyesebben nagyfuvaros a vasúthálózat nagy részét bíró állam díjszabásaival ellensúlyozhatja a kartellt, kedvezményt adhat a kartellbe nem tömörült vállalatoknak, megkönnyítheti a külföldről való behozatalt s így csökkentheti a kartellt külföldi versenytől megóvó védvám hatását.“ (RÁTH Z.: id. m. 253—254. l.) — „Minden monopól ellen jó a verseny fenntartása. Új verseny felkeltése érdekében az állam külön kedvezményeket biztosíthat oly vállalatoknak, melyek kartellbe nem lépnek, sőt egyes kivételes esetekben, külföldről vásárolhat be árut. Ide tartozik a vám mérséklése vagy felfüggesztése.“ (U. o. 70—71. l.) — „Az állam vegye fel a versenyt bizonyos vállalatokkal; megvalósítandó a mechanikus versenypártolás (szubvenció, adókedvezmény, állami megrendelések, vámtételek leszállítása stb. útján). (BAUMGARTEN—MESZLÉNYI: Kartellek, trustok. Bp. 1906.) — L. még DOROGHI E. id. felszólalása 42. l.

Az államigazgatás dologi szükségletekre fordított kiadásainak anyagcsoportok szerinti megoszlása az 1931/32. költségvetési évben.

A következő táblázat célja, hogy tájékoztat nyújtson az államigazgatás különböző anyagszükségeiről. A 3. hasáb az 1931/32. évi állami költségvetés sommázatának 58. oldalán közölt adatokat tartalmazza. Mivel az említett hasábban a dologi kiadások mellett az egyéb rendes kiadások (pl. kiküldetési és átköltözködési költségek, vasúti menetdíjkezdvezményváltások), valamint az összes átmeneti kiadások (nagyobb helyreállítások, tatarozások költségei; nagyobb fenntartási költségek; a népszámlálás feldolgozásának a költségei; a gyámpénztárakban kezelt háborús államadóssági kötvények tulajdonosainak a támogatása; a bányászati kutatás és mélyfúrás költségei; a Vegyes Döntőbíróságok költségei; a Nemzetek Szövetsége költségeihez való hozzájárulás; a M. F. T. R. államszékhelye; az Orsz. Ipari és Kereskedelmi Alap javadalmozása; építési kölcsön törlesztése stb.) is bennfoglaltatnak, szükségesnek látszott külön hasábban (4. sz.) feltüntetni a 3. sz. hasábban közöltekből a dologi kiadásokra eső összeget. Az 5. sz. hasáb az 1931/32-es év különleges körülményeinek, a megszavazott költségvetési összegek lecsökkentésének a szülötte. Érdekes az 5. és a 17. sz. hasáb, a megadott és a felhasznált összegek összehasonlítása. A 6—16. sz. hasábok a 17. sz. hasáb részletezései. A 15., illetve a 16. sz. hasáb a Közszállítási Szabályzat alá eső, illetve oda nem tartozó kiadások összegét mutatja. A Közszállítási Szabályzat alá nem eső célok: posta-, távbeszélőköltségek, házbérek, vízdíjak, a takarítást végző napszámosok bére, dohánybevéltási költségek a Dohányjövedéknél stb.

A százalékszámok az egyes anyagnemeknek a tényleges fogyasztásban (17. sz. hasáb) való részesedését mutatják. A számösszegek ezer pengőben értendők.

Az 5. és a 17. sz. hasáb közt feltűnően nagy a különbség a XXIII. fejezetnél (állami vas-, acél- és gépgyárak). Ennek oka, hogy az üzem tényleges igénybevétele messze az előzetes becslésen alul maradt. — A XIV. fejezetnél (Pénzügyminisztérium) ugyanott látható nagy különbséget a Dohányjövedéknél történő megtakarítás által lehetett elérni.

Meg kell még jegyeznünk, hogy a táblázat adatai nem minden tételnél alapulnak pontos adatszolgáltatáson. Több helyről érkezett másféle kimutatás a kért helyett. Igyekeztünk a szolgáltatott adatokat a teljesség kedvéért összhangba hozni egymással és ahol hézag volt, ki is egészíteni. Ezek az utóbbiak kombináció útján nyert számok, amit a Megjegyzések rovatában fel is tüntettünk.

A költségvetés fejezete	A hitel rendeltetése	Az 1931—32. évi költségvetésben: »Dologi és egyéb rendes és átmeneti kiadások» hasábjá.	A V. hasábjában feltüntetett összegből a dologi kiadásokra eső összeg.	A dologi hitel az évközi redukciónok után	A z 5. s %		h a
					papír, nyomtatás, könyv, irodaszem céljára	textil, bőr, konz. tekció céljára	
1	2	3	4	5	6	7	8
II.	Kormányzóság	318. ₃	242. ₀	225. ₀	2. ₈	2. ₄	—
III.	Országgyűlés	776. ₇	540. ₁	457. ₄	10. ₄	16. ₀	4. ₈
IV.	Allami adósságok	—	73. ₁	73. ₁	7. ₂	—	0. ₃
VII.	Legf. áll. számvevőszék....	75. ₂	59. ₀	59. ₀	19. ₆	—	—
VIII.	Közigazgatási bíróság	48. ₉	46. ₀	46. ₀	8. ₈	0. ₂	—
IX.	Orsz. Földbirtokrend. Bírós.	280. ₁	28. ₀	26. ₀	4. ₀	—	—
X.	Miniszterelnökség	3,345. ₃	665. ₈	632. ₀	116. ₀	—	—
XI.	Külgyminisztérium	4,559. ₀	1,583. ₁	1,448. ₀	155. ₄	1. ₀	1. ₀
XIII.	Belügyminisztérium	16,438. ₈	7,743. ₅	6,823. ₈	285. ₀	734. ₁	261. ₈
XIV.	Pénzügyminisztérium	90,259. ₄	84,393. ₆	71,435. ₄	2,356. ₅	718. ₄	187. ₆
XV.	Kereskedelemügyi min.	11,361. ₆	6,380. ₄	5,543. ₅	239. ₆	6. ₈	8. ₉
XVI.	Földmívelésügyi min.	12,718. ₃	6,796. ₃	6,157. ₀	197. ₇	178. ₁	174. ₂
XVII.	Népjóléti minisztérium	61,893. ₂	11,120. ₈	8,482. ₇	109. ₇	1,479. ₅	291. ₉
XVIII.	Vallás- és közokt. min.	25,757. ₇	16,743. ₂	14,871. ₆	467. ₈	521. ₃	783. ₄
XIX.	Igazságügyi minisztérium..	7,453. ₃	5,984. ₄	5,198. ₉	545. ₁	345. ₅	58. ₅
Összesen:		235,285. ₈	142,401. ₁	121,480. ₃	4,525. ₀	4,003. ₃	1,772. ₄
					4.1%	3.7%	1.6%
XXI.	Pósta, távirat, távbeszélő,	47,882. ₁	34,200. ₃	30,264. ₇	1,123. ₂	605. ₈	54. ₂
XXII.	Allamvasút	137,840. ₁	101,699. ₉	80,655. ₉	1,613. ₂	1,663. ₀	—
XXIII.	All. vas-, acél- és gépgyárak	38,479. ₀	35,072. ₉	35,072. ₉	90. ₄	35. ₁	15. ₅
XXIV.	All. erdőgazdasági birtokok	1,917. ₃	1,497. ₇	1,890. ₁	10. ₈	12. ₃	1. ₀
XXV.	All. mezőgazdasági birtokok	6,110. ₃	5,519. ₅	4,859. ₅	11. ₄	36. ₂	119. ₃
XXVI.	Selyemtenyésztés	1,437. ₀	360. ₆	334. ₀	6. ₂	5. ₂	—
XXVII.	Postatakarékpénztár	7,677. ₁	7,562. ₆	7,562. ₆	416. ₄	—	41. ₁
XXVIII.	Kőszénbányászat	2,477. ₀	2,049. ₄	2,049. ₄	2. ₉	—	—
Összesen:		243,822. ₀	187,962. ₀	162,689. ₁	3,274. ₅	2,357. ₆	232. ₀
					2.5%	1.8%	0.2%
Végösszeg:		479,107. ₈	330,364. ₀	284,169. ₄	7,800. ₁	6,360. ₉	2,004. ₄
					3.2%	2.7%	0.8%

s á b b a n f e l t ű n t e t e t t ö s s z e g f e l h a s z n á l á s a

tűzelőzer, fűtés, világítás céljára	élelmiszer céljára	műszaki-és autós- anyag céljára	tatarozás, építő- anyag céljára	leltári berendezés, irodabútor céljára	egyéb célokra a községelfűtés szabályzat szerint	A 6-14 hasábok összesen	a Községl. Szab. alá nem eső célokra	a 6-16. hasábok összesen	Megjegyzések
9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
88.5	—	0.3	56.4	7.3	—	157.7	67.3	225.0	
85.2	—	41.9	32.3	2.0	166.0	358.6	98.8	457.4	Végrehajtási költségek. (1 3 cím, 4. rovat)
8.8	—	—	1.1	1.1	—	18.5	39.0	57.5	
31.0	—	—	4.8	1.5	—	56.9	2.1	59.0	
8.9	—	—	3.9	0.5	—	22.3	23.3	45.6	
10.1	—	—	—	0.1	—	14.2	11.8	26.0	Adatot nem szolgáltatott. A közölt számok becslésen alapulnak.
64.0	—	5.5	7.0	26.0	290.0	508.5	119.5	628.0	
157.9	—	5.5	72.1	37.2	22.0	452.1	1,175.9	1,628.0	A folyamórség nélküli.
797.8	380.8	89.8	210.4	135.1	325.5	3,220.3	3,468.8	6,689.1	
1,383.1	258.8	996.7	1,207.8	272.8	650.2	8,031.9	53,758.2	61,790.1	Az állami utak építésével és fenntartásával kapcsolatos vállalati úton végzett munkálatokra fordított kiadások a 14. hasáiban szerepelnek.
221.0	—	185.5	60.0	42.8	3,428.7	4,195.3	1,104.0	5,299.3	Adatot hiányosan szolgáltatott.
552.6	255.3	199.7	302.8	121.7	182.5	2,164.6	3,774.0	5,938.6	
752.0	2,120.1	97.9	737.0	231.3	479.7	6,299.1	1,026.3	7,325.4	
2,292.8	3,799.8	565.9	560.4	806.9	189.5	9,987.8	4,486.9	14,474.7	
918.9	1,324.7	10.4	175.3	80.3	33.0	3,491.7	1,697.4	5,189.1	
7,372.6	8,139.5	2,199.1	3,431.3	1,766.6	5,767.1	38,979.5	70,853.3	109,832.8	
6.7%	7.4%	2.0%	3.1%	1.6%	5.3%	35.5%	64.5%	100.0%	
1,137.1	187.2	4,443.4	279.7	173.6	338.0	8,392.2	20,200.3	28,592.5	
22,998.5	125.0	—	408.2	189.5	25,197.0	52,194.4	28,581.5	80,775.9	
81.3	—	18.7	34.0	0.2	—	275.2	10,678.1	10,953.3	
11.8	—	43.1	77.8	4.5	6.1	168.3	1,447.9	1,616.2	
694.5	406.9	264.9	245.0	32.1	182.9	1,993.2	2,866.3	4,859.5	
1.5	—	18.0	22.4	—	40.9	94.2	239.8	334.0	
155.3	—	18.4	38.0	9.4	238.9	917.5	380.5	1,298.0	
4.0	—	59.4	34.2	—	295.0	395.5	1,665.2	2,060.7	
25,084.0	719.1	4,865.9	1,139.3	409.3	26,348.8	64,430.5	66,059.6	130,490.1	
19.2%	0.6%	3.7%	0.9%	0.3%	20.2%	49.4%	50.6%	100.0%	
3,456.6	8,858.6	7,065.0	4,570.6	2,175.9	32,115.9	103,410.0	136,912.9	240,322.9	
13.5%	3.7%	2.9%	1.9%	0.9%	13.4%	43.0%	57.0%	100.0%	

DIE MATERIALBESCHAFFUNG DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG IN UNGARN.

VON DR. JUR. JOSEF GÖBEL.

I. Wie auf zahlreichen anderen Gebieten, so folgte Ungarn (1930: 8,688.319 Einw.) auch in der Regelung der Materialbeschaffung für die Verwaltung dem deutsch-französischen Vorbild. Der Abschluss der auf die Lieferungen oder Arbeiten bezüglichen Verträge durch öffentliche Wettbewerben wird gesetzlich vorgeschrieben. (§ 38. 1., G.-A. XX. 1897., § 20. G.-A. XXI. 1931. Der Grundsatz des öffentlichen Wettbewerbes fand bereits lange vor 1897 allgemeine Anwendung.) Ebenso gesetzlich vorgeschrieben wird die Bevorzugung der einheimischen Industrie — namentlich des Mittel- und Kleingewerbes — bei den öffentlichen Lieferungen (§ 14. G.-A. III. 1907. Industrie-Förderungsgesetz). Für die staatlichen Organe wird das bei den Beschaffungen zu befolgende Vorgehen durch eine Verordnung des Handelsministers geregelt (*Verordnung über öffentliche Lieferungen*, in neuester Form: Verordnung 121.000/1929 K. M. — Für Organe der Selbstverwaltung [Munizipien, Gemeinden] gelten die *Vorschriften über öffentliche Lieferungen*: 88.500/1929 B. M. des Ministers des Innern als massgebend). Die bei der Beschaffung befolgten und in der *Verordnung über öffentliche Lieferungen* niedergelegten Grundsätze des Vorgehens stimmen im Allgemeinen mit denen der anderen Staaten überein.

Mehr Beachtung verdient die Frage des Beschaffungsorgans, das in jedem Staate anders ist. In dieser Hinsicht befindet sich Ungarn in einem interessanten Übergangsstadium. Ein besonderes Organ für die Beschaffung gibt es hier nicht, sondern jedes Organ — jedes Ministerium, jedes Krankenhaus, jede Schule, jede Stadt u. a. m. für sich — sorgt für die Deckung des eigenen Bedarfes im besonderen selbst. Dementsprechend ist auch die Feststellung des Bedarfes, die jährlich bei der Zusammenstellung des Budgets erfolgt, dezentralisiert. All dies erschwert vielfach das Durchdringen der Normalisierung, obwohl die Vorteile dieser anerkannt wurden: bereits 1930 erfolgte die Normalisierung der Papierform (Verordnung 2.280/1930 M. E.); ausserdem ist als nichtamtliches Organ im Rahmen der Ungarischen Rationalisierungskommission ein Normalisierungsausschuss tätig.

Das Übergangsstadium bezüglich des Beschaffungsorgans wird dadurch charakterisiert, dass sich Ungarn grundsätzlich der zent-

ralisierten Beschaffung nähert, praktisch aber nicht. Der Sinn der *Zentralisation* ist nämlich keineswegs fest und eindeutig: sie kann die Zentralisation der Durchführung (ein Organ) und die der Leitung (eine Organisation: mehrere Organe unter einheitlicher Leitung) bedeuten. Ungarn will (grundsätzlich) die letztere Art der Zentralisation verwirklichen. Zunächst ist hierzu die Abteilung VIII. b. des Handelsministeriums berufen, deren Arbeitskreis sich u. a. auch auf die Durchführung der erwähnten Verordnung über öffentliche Lieferungen, die Kontrolle der Lieferanten für die Verwaltung, die Sammlung von Angaben bezüglich der öffentlichen Lieferungen (und Arbeiten), sowie auf die Mitwirkung bei der Erteilung von Lieferungen (und Arbeiten) für sämtliche Ministerien erstreckt. Ihrem Wirkungskreise nach gleicht daher diese Abteilung ziemlich einem stattlichen Zentralbeschaffungsorgan, oder steht ihm wenigstens nahe. In der Praxis jedoch leistet die Abteilung keine solche Arbeit: die staatliche Beschaffung wird von ihr weder geleitet, noch zusammengefasst.

Dabei sind zwei 1930 erlassene Ministerialverordnungen in Betracht zu ziehen. Laut Verordnung 1180/1930 M. E. wurde eine Interministerialkommission errichtet, die die Durchführung der öffentlichen Lieferungen, sowie der Materialbeschaffung nach einheitlichen Grundsätzen zu sichern hat. Laut § 8. dieser Verordnung kann die Kommission Massnahmen zur Normalisierung, sowie zur einheitlichen Handhabung einzelner Materialien anregen, ja nach § 19. auch eine zentralisierte Bestellung vorschlagen. Somit wird die zentralisierte Beschaffung durch die Rechtsnorm selbst ermöglicht. Indessen ist von einem derartigen Vorschlag der Interministerialkommission für öffentliche Lieferungen, besonders bezüglich der zentralisierten Beschaffung, nichts bekannt. Seit 1931 ist die Kommission eigentlich nicht mehr tätig.

Die andere erwähnenswerte Verordnung ist die Nr. 1181/1930 M. E., die bei den einzelnen Ministerien die Betrauung wirtschaftlicher Referenten (bei den mit Anweisungsrecht bekleideten untergeordneten Behörden lokaler wirtschaftlicher Referenten) bestimmte. Diese Referenten haben für die Leitung und Kontrolle der Materialbeschaffung zu sorgen und die Wirtschaftlichkeit derselben zu sichern. Zu diesem Zwecke steht ihnen gegen die in dieser Hinsicht nachteiligen Beschlüsse ihrer Chefs das Berufungsrecht an den Handelsminister zu. Indessen ist von einer praktischen Wirksamkeit der wirtschaftlichen Referenten ebenfalls nichts bekannt.

Das Streben der Staatsverwaltung nach fachgemässer Konzentration zeigt die Errichtung der *Zentraldirektion für Hochbau* (Verordnung 3.700/1931 M. E.) im Rahmen des Handelsministeriums. Aufgabe der Direktion ist die technische Abwicklung der Hochbauten sämtlicher Ministerien. Der nichttechnische Teil (Bauplatz, Bestimmung des Baugrundes, Kreditbeschaffung usw.) bleibt auch weiterhin im Wirkungskreise der einzelnen Minister. — Diesem Organ in gewisser Hinsicht ähnlich ist der *Landesrat für öffentliche Bauten* (Verordnung 89.989/1929 K. M. II.), das Fachorgan für öffentliche Bauten von grösserer, nationaler Bedeutung,

dem jedoch bloss ein Begutachtungsrecht zusteht. Beide Organe berühren gewissermassen auch die Frage der öffentlichen Lieferungen.

Ausserdem gibt es noch zahlreiche Verordnungen bezüglich der Materialbeschaffung, die indessen von geringerer Bedeutung sind. Das Verzeichnis der aus dem Auslande auch ohne besondere vorherige Genehmigung zu beschaffenden Materialien wird durch eine Verordnung des Handelsministers (12.000/1933 K. M. 46. § 4.) bestimmt. — Zur Prüfung der Materialien ist bei öffentlichen Lieferungen das Königlich Ungarische Institut für Technologie und Stoffanalyse berufen, das das Ergebnis der Untersuchung in einem Zeugnis mitteilt; seine Inanspruchnahme ist jedoch nicht verpflichtend.

Der Plan die staatliche Materialbeschaffung durch ein einziges Organ zu besorgen, tauchte in Ungarn einmal bereits auf. Eines 1918 unter dem Druck der Kriegsnot entstandenen Planes, der nicht zur Verwirklichung kam, sei nur nebenbei gedacht; 1925 aber machte die parlamentarische Landessparkommission einen Vorschlag zur Zentralisation der Materialbeschaffung. Der Ministerrat befasste sich eingehend mit dem Vorschlag. Der Gedanke eine Materialbeschaffungszentrale zu errichten wurde aber abgelehnt, doch kam es zu einer gewissen Umänderung der Verordnung über öffentliche Lieferungen, sowie zu den erwähnten Verordnungen Nr. 1180 und 1181/1930 M. E.

II. Gegenüber der Staatsverwaltung ist die Materialbeschaffung der Haupt- und Residenzstadt *Budapest* (1,006.184 Einw.) bereits zentralisiert. Der Stadtmagistrat beschloss 1908 die Errichtung eines Materialdepots, das ausser der Verlagerung auch mit der Beschaffung einzelner kleinerer Bedarfsartikel für die Ämter und Schulen betraut wurde. (Magistratsverordnung Nr. 297.681/1908. VI.) Mit der Einsicht der Vorteile der zentralisierten Beschaffung wurde dann der Wirkungskreis des Materialdepots in dieser Hinsicht immer mehr erweitert. Seit 1926 erfolgt bei der Hauptstadt, abgesehen von einzelnen besonderen Bedürfnissen der Betriebe, jede Beschaffung zentralisiert.

Die zentralisierte Beschaffung wird nicht von einem einzigen Organ besorgt. Neben dem erwähnten Materialdepot, das den weitesten Wirkungskreis hat, sind noch folgende Organe tätig: der Gemeindebetrieb für Instrumente und Verbandstoffe und Materialienlager für Krankenhäuser (sorgt für die Beschaffung gewisser Bedürfnisse der Krankenhäuser); das Wirtschaftsamt (zur Beschaffung von Möbeln und Uniformen), sowie die Werkstätte zur Verfertigung von Lehrmitteln (ausser der Verfertigung auch zur Beschaffung von Lehrmitteln). In letzter Zeit ist man bestrebt all diese Organe zu vereinigen.

Die Hauptstadt besitzt auch eine Stoffprüfungsstation.

Den weitesten Wirkungskreis hat das hauptstädtische Materialdepot, das die Beschaffung der am häufigsten vorkommenden, allgemein gebräuchlichen Bedarfsgegenstände besorgt. Es untersteht der wirtschaftlichen Abteilung und hat einen Personal-

bestand von 18 Personen. Für seinen Unterhalt sorgt es selbst: zu dem von ihm gezahlten Einkaufspreis wird bei dem Wiederverkauf an die einzelnen Organe zur Deckung der Kosten ein gewisser Prozent (gegenwärtig 5%) hinzugerechnet. Zur Sicherung des ungestörten Geschäftsganges verfügt das Materialiendepot über einen Kredit von Pengö 1,900.000.

Die Beschaffungstätigkeit des Materialiendepots erstreckt sich auf 1400 Artikel, die numeriert in einer Liste zusammengestellt sind. Die einzelnen Organe, die sich an das Materialiendepot wenden, nehmen bei ihren Bestellungen auf diese Listenummer Bezug.

Das Materialiendepot kennt die einzelnen Bedarfsgegenstände aus der Praxis und sorgt für einen bestimmten ständigen Vorrat. Teils durch öffentliche, teils durch beschränkte Wettbewerbe wird stets die Bedarfsmenge ungefähr eines Vierteljahres zugleich beschaffen. Dabei wird nach Möglichkeit eine Normalisierung erstrebt. Die Materialienansprüche werden einer Kontrolle unterzogen und nötigenfalls herabgesetzt, wobei der Verbrauch der vorhergehenden Jahre als Grundlage dient. Sowohl bei der Bestimmung der Beschaffungsmenge, als auch bei der erwähnten Kontrolle entscheiden Ermessensfaktoren („praktische Erfahrung“, „vorheriger Verbrauch“), was vom Gesichtspunkte des *scientific management* aus noch einer Korrektur bedarf.

Ein Teil des im Materialiendepot bediensteten Personals ist seiner Fachbildung nach auf die einzelnen Materialgattungen spezialisiert; zu diesem Zwecke wird es in besonderen Fachkursen ausgebildet.

Zur Kontrolle des Verbrauchs führt jedes verbrauchende Organ ein Materialieninventar, das von der Inventarabteilung zeitweise untersucht und mit der tatsächlichen Lage verglichen wird. Diese Inventarabteilung steht ausserhalb der Beschaffungsorgane.

A MAGYAR KÖZIGAZGATÁSTUDOMÁNYI INTÉZET KIADVÁNYAI.

(Veröffentlichungen des Ungarischen Verwaltungswissenschaftlichen Forschungsinstituts.)

1. MAGYARY ZOLTÁN: A magyar közigazgatás racionalizálása, 184 l. Elfogyott.
2. MAGYARY ZOLTÁN: A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása, 30 l. és 2 melléklet Ára 150 P
3. GYULA HANTOS: Administrative Boundaries and the Rationalisation of the Public Administration. With an introduction by Prof. Count P. Teleki and Prof. Z. Magyary and with 56 maps. **(English)** Ára 10— P
4. MAGYARY ZOLTÁN: A magyar közigazgatás racionalizálásának programja, 20 l. Ára 1— P
5. MÁRTONFFY KÁROLY: A szabatos törvény. A jogszabályok szerkesztése és közzététele. Avec un résumé **français**: Charles Mártonffy: De l'exactitude dans les lois. La rédaction et la publication des règles de droit, 108 l. Ára 4— P
6. FLUCK ANDRÁS: A budapesti közhivatali kézbesítési szolgálat, 24 lap és 5 melléklet Ára 2— P
7. KISS ISTVÁN: A magyar tanyai közigazgatás. A tanyapolitika vázlata, 144 lap és 3 térkép. With an **English** abstract: Stephen Kiss: The administration of Hungarian Homesteads, 144 pages with 3 maps .. Ára 6— P
8. MARTONYI JÁNOS: A közigazgatási bírászkodás és legújabbkori fejlődése. Avec un résumé **français**: Jean Martonyi: La juridiction administrative et son évolution récente, 80 lap Ára 2— P
9. JULIER FERENC: A vezérkarok szervezete és működése. Mit einem **deutschen** Auszug: Franz Julier: Organisation und Tätigkeit der Generalstäbe, 27 lap .. Ára 1— P
10. Vitéz GUÓTFALVY DORNER ZOLTÁN: A nemzeti gazdasági tanácsok. Avec un résumé **français** Zoltán Guótfalvy Dorner: Les conseils nationaux économiques, 172 lap Ára 5— P
11. ZOLTÁN MAGYARY: The Rationalisation of Hungarian Public Administration, 21 pages with an Organisation Chart. **(English)** Ára 1— P