

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

van a különböző érdemesültségnek megfelelően. 5. Az állások besorolása (*allocation of positions*). Az osztályok és a fizetési skála megállapítása után minden egyes állást be kell abba osztani, ami nálunk régen megvan és megszokott. 6. Illetményhivatal létesítése (*Salary Administration*). Ez a hivatal az illetményrendszer alkalmazását, a fizetések utalványozását, új állások besorolását és az illetményrendszer állandó tökéletesítésére irányuló tervszerű gondoskodást végzi.

A fizetések kérdése állandó, nagy figyelmet kíván. A gazdasági munkabérek állandóan változnak, a közigazgatási alkalmazott fizetése vagy azzal párhuzamosan változik, vagy felette, vagy alatta marad. A kormánynak azonban ebben a kérdésben határozott álláspontjának kell lennie, annál is inkább, mert Amerikában a közvélemény ezt a kérdést is figyelemmel kíséri és a fizetések nagyságának az adófizetők, a munkaadók és az alkalmazottak megnyugvását egyaránt meg kell tudnia szerezni. A fizetés nagyságának megállapítására tárgyi szempontokat keresnek. Annak kivizsgálására, hogy milyen fizetés szükséges a megélhetési költségek fedezésére, tudományos vizsgálatok eddig még nem voltak, bár ez a kérdés nem megoldhatatlan és ezzel is foglalkoznak. A tudományos alap nélkül a megállapítás kétféle úton lehetséges. Vagy úgy, hogy vizsgálják egy kiválasztott tisztviselőcsoport és családjai életmódját, és ha azt a csoportot az illető alkalmazotti ágra nézve reprezentatívnek elfogadják, életmódjuk költségei kiszámíthatók. A másik mód az, hogy tételenként kikalkulálják az ételmezés, lakás, ruházkodás és a kulturális szükségletek költségét, amelyek egy egyén vagy család adott életviszonyai között szükségesek és így számítják ki a számára szükséges fizetés nagyságát. Állást kellett foglalniok a változó komponensek tekintetében: a családi pótlék intézménye náluk is kezd elismerésre találni. A pénz vásárlóerejének a változására nézve jellemző adatok a következők: 1. a federális szolgálatban levő alkalmazottak fizetése pénzösszegben 1914-től 1926-ig 59%-

A KÖZSZOLGÁLAT

kal; a magánalkalmazottaké ugyanez alatt az idő alatt 116%-kal emelkedett. 2. A közigazgatási alkalmazottak fizetése 1926-ban 9%-kal alacsonyabb volt, mint 1914-ben; a magánalkalmazottaké ugyanakkor 25%-kal magasabb. A kettő közötti eltérés tehát 34%. 3. A közigazgatási alkalmazottak fizetése vásárló értékben a háború alatt és után lényegesen csökkent és a mélypontot 1920-ban érte el, amikor az 1914. évi fizetésnek 67%-át tette ki. Viszont a magánalkalmazottak fizetése sohasem süllyedt az 1914. évi alá és némely évben még jelentősen magasabb is volt. 4. A közigazgatási alkalmazottak a magánalkalmazottakkal szemben a háború előtti két évtizedben kedvezőbb helyzetben voltak. Ez okozta azt, hogy a közigazgatási alkalmazottak fizetése jó ideig változatlan maradt még akkor is, amikor a magánalkalmazottak fizetése már emelkedett és később el is maradt a magánalkalmazottaké mögött.

A közigazgatási alkalmazottak egy csoportját a fizetések szempontjából külön mérlegelik. Ez a csoport azt a kisszámú alkalmazottat foglalja magában, akik vezető-, úgynevezett kulcspozícióban vannak (*key-men and -women*), akinek irányító munkája, arravalósága és odaadása az egész közigazgatás jóságára és szellemére döntő befolyással van. A *Personnel Classification Board* ezeknek fizetésére nézve is végzett vizsgálatokat és rámutatott arra, hogy a federális szolgálatban a 2000 dollárnál nagyobb fizetésű állások a magánalkalmazottak állásaival szemben hátrányban vannak.

Az amerikai fizetési rendszer a következő: a fizetések öt skálába vannak osztva: 1. magas tudományos és szakszolgálat, *Professional and Scientific Service*, állandó tanácsadó, közigazgatási vagy kutatómunka, amely tudományos természetű és egyetemi kvalifikációt kíván. 2. *Subprofessional Service*, amit talán közigazgatási segédszolgálatnak lehetne fordítani és nálunk az érettséghez kötött kvalifikációval viszonyba hozni. 3. *Clerical Administrative and Fiscal Service* (irodai közigazgatási és

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

számveteli szolgálat), amely nem tudományos jellegű. Részben ez is egyetemi képzettséget kíván. 4. *Custodian Service* (őrszolgálat) és az altiszti szolgálat. 5. *Clerical Mechanical Service* (irodai segédszolgálat). Munkások. Az öt fizetési skála mindegyike különböző számú fizetési osztályra oszlik, mindegyik külön névvel. A fizetési skála a mellékelt táblázatból tűnik ki. Ez a fizetési skála 1930 július hó 1-én volt hatályban és hosszú kísérletezés eredménye. A magasabb fizetési osztályba csak előléptetés útján lehet kerülni. A magasabb fokozatba sem automatikusan, hanem a minősítés eredményéhez képest, a minősítés jóságával arányba kerül az alkalmazott. Náluk, ahol a formai kvalifikációhoz való ragaszkodás és a státusok merevsége távolról sem olyan nagy, mint nálunk, lehetséges az egyik minőségből (karból) a másik minőségbe (karba) átkerülni és így az egyik skálából a másik skála hatálya alá jutni, természetesen mindig igazolt képességek alapján. Minden fizetési rendszer alkalmazásában nagy körültekintést kíván. A federális szolgálatban sok tapasztalat alapján ugyanolyan fontosságot tulajdonítanak a személyzet elégedettsége és munkakedve fenntartásának, mint a gazdasági életben és tudják azt, hogy a fizetések és az előléptetés terén elkövetett igazságtalanságok milyen rendkívüli mértékben befolyásolják a munkateljesítményt és a testületi szellemet. Ezt a hatást állandóan és behatóan figyelik és vizsgálják.

Azok a pszichológiai jelenségek, amelyek az egyénnél az igazságtalan elbánás esetén reakcióként jelentkeznek, megfigyeléseik szerint a következők: 1. erős ellenszenv (*resentment*) a főnökkel, a kormánnyal vagy az egész rendszerrel szemben olyan fokig, hogy az alkalmazott maga sem tudja mindig megállapítani, hogy ez az érzés mily nagy mértékben foglalja el munkaközben is öntudatát; a keserűség olyan fokot érhet el, hogy az illető gondolkodását teljesen hatalmába keríti. 2. Szeszélyesség az általános magatartásban, amely különböző helyzetekben szokatlan reakciókban jelentkezik. Az illető elveszíti haj-

A KÖZSZOLGÁLAT

Az 1930. évi július hó 3-i törvény (*Brookhart Act*) által megállapított fizetési táblázat.

P	CAF	A	B	C	D	E	F	G	CU	SP	
		fizetési fokozatok									
Fizetési osztályok	1	600	660	720	720	780	840	840	1		
		1020	1080	1140	1200	1200	1260	1320	1380		1
		1080	1140	1200	1230	1260	1320	1380	2		2
		1200	1260	1320	1350	1380	1440	1500	3		3
		1260	1320	1380	1440	1500	1560	1620	4		4
		1320	1380	1440	1500	1560	1620	1680	5		5
		1440	1500	1560	1620	1680	1740	1800	6		6
		1500	1560	1620	1680	1740	1800	1860	7		7
		1620	1680	1740	1800	1860	1920	1980	8		8
		1680	1740	1800	1860	1920	1980	2040	9		9
		1800	1860	1920	1980	2040	2100	2160	10		10
		1860	1920	1980	2040	2100	2200	2300	11		11
		2000	2100	2200	2300	2400	2500	2600	12		12
		2300	2400	2500	2600	2700	2800	2900	13		13
		2600	2700	2800	2900	3000	3100	3200	14		14
		2900	3000	3100	3200	3300	3400	3500	15		15
3200	3300	3400	3500	3600	3700	3800	16	16			
3500	3600	3700	3800	3900	4000	4100	17	17			
3800	4000	4200	4400	4600							
4600	4800	5000	5200	5400							
5600	5800	6000	6200	6400							
		6500	7000	7500							
		8000	8500	9000							
		9000-en felül									

P = Professional and Scientific Service (Magas tudományos és szakszolgálat).

CAF = Clerical, Administrative and Fiscal Service (Fogalmazási, közigazgatási és pénzügyi szolgálat).

SP = Subprofessional Service (Segédszolgálat).

CU = Custodian Service (Őrszolgálat).

CM = Clerical-Mechanical Service (Irodai segédszolgálat). Órabérei vannak.

lékonyságát a személyes érintkezésben, közönyössé vagy gyanakvóvá lesz az új tervekkel szemben. Bizalmát veszti a sikerrel és túlzott kritikát alkalmaz minden új dologgal szemben. Azok a főnökök, akik korábbi szolgálatuk nehezebb korszakaiban hasonló élményeken átmentek, intuitive ismerik azokat a tüneteket, amelyek az alárendelteknel jelentkeznek előléptetés elvonása, késedelme vagy igazságtalanság esetén. 3. Csalódás, amely gyakran beteges lelkiállapottá fokozódik, különösen akkor, ha egy tett ígéretet nem váltanak be, még akkor is, ha az ígéret beváltása néhány hónap késedelemmel várható. Az alkalmazott olyan ideges és elkeseredett állapotba tud mélyedni, amely saját kárára is van. Úgynevezett robbanásig jut a felettes hatósággal szemben, áthelyezését kéri más szolgálati ágba, sőt esetleg ki is lép a szolgálatból. 4. „Hálátlanság“. Ezt a kifejezést sokszor nem jól használják az alkalmazottak olyankor, amikor az elismerést, amelyet kaptak, már régen megszolgáltak érzik, vagy az újat sokkal később kapják, amint azt méltányosnak látják és ennek következtében nem tudják többé kellőképpen méltányolni, mire megérkezik. Nehezen meghatározható pszichológiai elem az előléptetés időmértéke, de figyelembevétel és helyes meghatározása azért nagyjelentőségű, mert szerencsés adagolása a legnagyobb odaadásra és ragaszkodásra indítja a tisztviselőt, amely hatást veszni engedni nem érdeke a szolgálatnak. Mindezek a szempontok mutatják, hogy milyen mély pszichológiai megfigyelésekkel igyekeznek elérni azt, hogy az emberek nehéz pszichológiai kezelése miatt a teljesen soha el nem kerülhető surlódásokat és kedvtelenséget a lehető minimumra esökkentsék.

Ezért alapos tanulmányokat végeztek annak meghatározására, hogy milyen alapon döntsenek a fizetésjavítás, illetőleg előléptetés kérdésében. Az egyik szempont a szolgálati idő és a rangidősség lehet. Ez önmagában véve megnyugtató eredményt sem az egyén, sem a közszolgálat szempontjából nem adhat, mert az egyéni képességek és tulajdonságok között olyan kiküszöbölhetetlen különb-

ségek vannak, hogy a standardizálás nem lehetséges. A másik szempont a munkateljesítmény (*efficiency*) lehet és itt, amint később részletesen látni fogjuk, a legnagyobb gondot és nagy tudományos munkát is fordítanak a munkateljesítmény meghatározására és helyes mérésére. Ez a mérés azért is fontos, mert az objektív megítélésnek legmegbízhatóbb eleme és a kegyencebefolyás kiküszöbölésére a leghatékonyabb. Ennek a szempontnak kizárólagos alkalmazása azonban szintén nem vezet megnyugtató eredményekre és ezért az a nézet alakult ki, hogy az előléptetés és fizetésemelés megítélésében mindkét szempontot és ezeken kívül még más elemeket is együttesen mérlegelni kell, hogy a személyzet munkakedvét és munkateljesítményét a legkevésbé érintsék. Különösen fontosnak tartják annak szem előtt tartását, hogy a különböző alkalmazottak között bizonyos kapcsolatok és viszonyok alakultak ki, amelyek az igazságosságnak bizonyos közérzését fejlesztették ki és amelyeknek figyelmen kívül hagyása vagy megsértése igazságtalanság gyanánt hat. Ha egy intézkedés, amely egy testületben vagy hivatalban a személyzet megszokott egyensúlyát megbontja, vagy abban olyan eltolódást idéz elő, amelynek igazságosságát és tárgyilagosságát belátni nem tudják, ezt favoritizmusnak minősítik, amely a személyzet békéjét megzavarja, azoknak pártokra szakadását és egymás ellen való fordulását idézi elő. Tudják és figyelembe veszik azt, hogy a fokozatos előlépés biztosítása kívánatos és ezért felismerték annak a korábbi rendszerüknek a hátrányait, amikor a kongresszus az előléptetéshez szükséges fedezetet globális összegekben bocsátotta rendelkezésre és annak változó nagyságától függött, hogy hány alkalmazott előléptetésére van fedezet. Ennek következtében kiszámíthatatlan és véletlen volt a fizetésben való emelkedés időpontja. A jó organizáció fontos feltételül tekintik a fizetéseknek időnkint való fokozatos emelését és annak minél egyenletesebb és szeszélyektől minél függetlenebb érvényesülését igyekeznek biztosítani. De emellett figyelemmel vannak a fizetési

rendszer megfelelő hajlékonyságára is, ami a kitűnők és érdemesek megfelelő előbbrevitelét vagy a szolgálatban való megtartását biztosítja. Ilyen módon szerencsésen el tudják érni, vagy legalább is annak minél nagyobb mértékben való elérésére tudatosan törekednek, hogy a nagy személyzet által megkívánt standardizálást és az értékes emberek megfelelő kihasználása érdekében szükséges hajlékonyságot sikerrel kombinálják. Ennek az eredménynek elérése szempontjából nagy fontossága van a kiválók meghatározásának. Az előléptetésről az a véleményük, hogy az új feladatokkal való megbízást jelent. Ezért ennek megadása előtt nemcsak azt kell mérlegelni, amit az illető addig végzett, hanem azt is, hogy az új feladat betöltéséhez szükséges képességekkel rendelkezik-e. Ez bizonyos fokú jóslási elemet tartalmaz, amiért nagy körültekintéssel kell végezni. Az egyént az előléptetés alkalmával két szempontból kell vizsgálni. Az egyik az ő egyéni szempontja, a jutalmazás igazságos alkalmazása, a tehetséges alkalmazott megfelelő érvényesülése, aminek alapja teljesítményeinek (*individual efficiency*) mérése. A másik a közszolgálat szempontja, amely a közigazgatás általános eredményességét van hivatva biztosítani és azt tartja szem előtt, hogy minden állásba az azt jól betölteni tudó ember kerüljön. Ehhez a hivatal eredményességének, az általuk ú. n. *operating efficiency*-nek vizsgálata és meghatározása szükséges.

Az *individual efficiency*-nek és *operating efficiency*-nek objektív meghatározására való törekvés az amerikai közigazgatásszervezés legérdekesebb és tudományos szempontból is legnagyobb jelentőségű eleme. Az, amit *personnel-programmnak*, *személyzeti politikának* neveznek, *végeredményben mindazoknak az intézkedéseknek és elveknek rendszerét* jelenti, amelyek ennek a legmagasabb szempontnak kielégítését biztosítják.

A főbb szempontok e tekintetben a következők: az *efficiency* szempontjából általában a legnagyobb jelentősége a személyzet kiválasztásának van. A gazdasági élet

és az ipar terén, de másutt is szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy valamely testület szervezett munkája szempontjából legnagyobb jelentősége az egyének szerencsés kiválasztásának és munkába való elhelyezésének van, mert az ebben a tekintetben elkövetett hibák később megoldhatatlan nehézségeket okozhatnak. Az amerikaiak a zsákmányrendszer útján a kiválasztás elhanyagolásának következményeit tapasztalatból megismerhették. A politikai protekciónak kizárólagos érvényesülése és ideiglenes, legfeljebb négy évre szóló alkalmazás mellett az egyéni kvalitások biztosításáról szó sem lehetett. A merit system lényege éppen az, hogy az alkalmas egyéneket tárgyilagos vizsgálat útján választhassák ki. A Civil Service Commission az 1926—28. években évenként átlag 250.000 pályázót vizsgáztatott és az ezekkel betöltött megüresedett állások száma évi átlagban 45.000-t tett ki. Ezt a nagy tömeget természetesen sem egy helyen, sem egyetlen módszer szerint nem lehet vizsgáztatni. Ezért az Egyesült Államok területe 13 kerületre van felosztva és a Civil Service Commission-nak ezek mindegyikében kirendeltségei vannak. A pályázók 60%-a a vidéki bizottságok előtt vizsgáztat. A különböző állások követelményeire való tekintettel különböző vizsgaanyagok és vizsgaformulák vannak, úgyhogy körülbelül ezerféle különböző vizsga van. A vizsgák eleinte iskolás, írásbeli vizsgákból állottak, később azonban többféle más szempontot is figyelembe vettek és bevezették az írásbeli mellett a szóbeli vizsgákat is és a tehetségvizsgálatnak, a pszichológiai test-eknek, számos különböző nemét a különböző foglalkozási ágak szerint differenciálva. A bizottság évi jelentésének az a fejezete, amely a Research Division (kutatási osztály) munkájáról számol be, képet ad arról az intenzív munkáról, amelyet a vizsgáztatási rendszer tökéletesítése érdekében állandóan végeznek. Figyelemmel vannak a pályaválasztás, a tanácsadás jelentőségére is, amit a szakoktatás kérdésével kapcsolatban szerveznek meg. Az ilyen módon vizsgáztatottak jöhetnek csak szóba a merit

AMERIKAI ALLAMÉLET

system-hez tartozó *classified-service* állásainak betöltésénél.

Az eljárás a következő: mindazok, akik a vizsgát sikerrel letették, a Civil Service Commission által vezetett névsorba kerülnek, amely névsor különböző csoportokra oszlik a letett vizsgához és az igazolt kvalifikációhoz képest. Ha valamely kinevező hatóságnál állás üresedik meg és kerül betöltésre, annak a Civil Service Commissionhoz kell fordulnia az állások számának és minőségének közlése mellett. A bizottság közli vele a listán legfelül álló három jelölt nevét. A kinevező hatóság köteles a három jelölt közül választani, hacsak nem tudja megindokolni az azok elleni konkrét kifogásait. Ha mind a három jelöltet visszautasítja, amely visszautasítás indokait a bizottság bírálja el, akkor a Civil Service Commission a jegyzékben soron következő további jelöltek neveit közli és a kinevezésnek ebben az esetben ezek közül kell történni. Ez a rendszer tehát a protekció teljes kizárását jelenti, mert a kinevezésnek az azok közül való választásra kell szorítkozni, akik éppen a vonatkozó lista élén állanak. Ennek a rendszernek kétségtelenül vannak előnyei, de vannak hátrányai is, amelyekkel már ők is tisztában vannak. A véletlennek igen nagy szerepe van abban, hogy milyen sorrendben jelentkeznek a kinevező hatóságok a jelöltekért és így sem a bizottságnak arra nem lehet befolyást gyakorolnia, sem a kinevező hatóságnak válogatnia avégből, hogy mindenki ahhoz a hatósághoz vagy szervhez kerüljön, amelynek munkájára hajlamosainál fogva a legalkalmasabb és így vannak esetek, amikor valaki oly állásra kerül, amelyre alkalmatlan, holott más állásra kiválóan alkalmas volna. Szükség van tehát az egyes hatóságok különleges érdekeinek a személyi kiválasztásnál való figyelembevételére, amit a vizsgázási rendszerrel nehéz biztosítani. Erre azonban a Civil Service Commission-nak nincs befolyása és így annak a kitűnő munkásságnak a haszna, amit a vizsgáztatás és

A KÖZSZOLGÁLAT

annak tökéletesítése útján végez, ezidőszerint még részben kárbavész.

Ennek a hátránynak kiküszöbölésére két eljárás van kialakulóban. Az egyik a bizottságoknak Personnel Directorokkal való felváltása, amiről már korábban is szó volt, a másik pedig a különböző szolgálati ágak között való áthelyezés megkönnyítése. A különböző személyzeti státusoknak egymástól való merev elszigetelése sok hátránnyal jár és különösen érzik és felismerték ők is a hátrányait főleg a kis státusoknál és a vidéki szolgálatban és ezért az áthelyezések megkönnyítésére és szaporítására törekednek.

Különleges tapasztalat, amit az amerikai viszonyok magyaráznak, az, hogy a vizsgára jelentkezők nagy része a közzszolgálatra nem alkalmas, de a vizsgát megkísérli, mert az pénzbe nem kerül. Az 1925 július 1-től 1928 június 30-ig terjedő három év alatt 697.242 személy jelentkezett vizsgára, de azon csak 355.912 ment át és csak 113.565 kapott állást. Ez más szóval azt jelenti, hogy az összes jelentkezőknek csak 32%-a ment át a vizsgán és csak 17%-a került közzszolgálatba. Az alkalmazás bizonytalanságának és a gazdasági elhelyezkedés nagy lehetőségeinek a következménye viszont az, hogy sokan azok közül, akik a vizsgát letették, nem várják meg a közzszolgálatban való alkalmazást, hanem gazdasági állást vállalnak és így a jelöltek listájából kimaradnak.

Az efficiency vizsgálata.

Az efficiency meghatározásánál, amint már említettük, megkülönböztetik az egyén eredményességét a hivatal eredményességétől. Ennek a megkülönböztetésnek az az alapja, hogy ha egy alkalmazott munkája nem eredményes, az nem szükségképen az egyén alkalmatlanságából vagy hibájából folyik, hanem áldozata lehet olyan munkafeltételeknek, amelyek akadályozzák képességeinek legjobb kifejtését. Kétségtelennek tartják, hogy Ameriká-

ban azoknak a vádaknak nagy része, amelyeket a federális alkalmazottakkal szemben emelnek, igazságtalan, mert azok inkább a szervezet minőségét, mint az egyének képességeit vagy magatartását illetik. Az *operating efficiency* azt jelenti, hogy egy nagy közigazgatási szervezet egységeinek általános eredményessége nem az abban működők egyéni képességeinek az összege. Az eredmény a végzett munka szervezési módszerének, a vezetésnek és a fegyelmezésnek is a következménye. Az eredmény nem pusztán munkától és erőfeszítéstől, hanem a működés meghatározott módszerétől is függ. Ha a hivatal rosszul van szervezve és vezetve, az egyének legnagyobb erőfeszítése és lelkiismeretessége sem fog teljes eredményt elérni. A federális szolgálatban számos olyan egység van, amelyek mintái az eredményességnek, de kétségtelen, hogy a kormányzati működés a maga egészében távol áll attól, hogy az *operating efficiency* tetőpontján álljon és ezért van sok olyan hivatal és intézmény, amelyek működése eredmény tekintetében ki nem elégitó.¹

Az ipari szervezetekben szerzett tapasztalatok szerint az alkalmazottak munkateljesítményének biztosítása tekintetében a legfontosabb tényező a főnök képessége. A mai vélemény a felelősséget legnagyobb mértékben a főnökök képességeire hárítja, amiképen ezt már Hoovernek *Waste in Industry* című memoranduma és Henry Fayol² is kifejtette. Egy másik fontos szempont, amit helyesen emelnek ki, az, hogy az ipar tapasztalata szerint akkor, ha a munka eredménye darabszám szerint mérhető, a munkavezetés, ellenőrzés és így a főnök szerepe és a főnök munkájának kvalitása sokkal kisebb, mintha az eredmény ilyen pontosan nem mérhető. Mivel a közigazgatás munkájában csak nagyon szűkkörű alkalmazást nyerhet a darabszám szerinti ellenőrzés vagy fizetés, ezért a főnökök szerepe és kvalitása a közigazgatásban nagyfontosságú. Ezen-

¹ Feldman i. m. 161. l.

² Administration Industrielle et Générale. Paris. Dunod, Éditeur. 1920. 15. sk. l.

kívül jelentős megfigyelésük, amire Európában még nem szoktunk ilyen figyelmet fordítani, az, hogy a személyzeti ügyek intézésére külön képzettségű egyéneket kell alkalmazni, akiknek a főnökök közt különös szerepük van. Azok a kritikák tehát, amelyeket a közigazgatással szemben hangoztatnak, jelentékeny részben a főnökökre vonatkoznak.

A főbb hibák és nem kívánatos jellemvonások, amelyek a főnökök egy részében előfordulnak és amelyek szerintük a kedvezőtlen kritikát ki szokták hívni, a következő három főcsoportba oszthatók: 1. Alkalmatlanság a vezető és felügyelő munkára: hozzá nem értés, tapasztalatlanság, hanyagság, pontatlanság, rendszertelenség, az előrelátásra és a munkaszervezésre való képtelenség, vagy más olyan hiányok miatt, amelyek az alárendeltekre való hatásukat lefokozzák. 2. A szűk látókör különböző megnyilvánulásai, amelyek vagy abban jelentkeznek, hogy a megszokott rutint sérthetetlennek tekintik, minden javítással vagy változtatással szemben makacsul elzárkóznak, gyanakszanak az olyan alárendeltjeikre, akik elég vakmerőek ahhoz, hogy újításokat javasoljanak, vagy túlságosan érzékenyek főnöki tekintélyük fenntartására, önzők és képtelenek mások nézeteinek elfogadásában, mérlegelésében és számbavételében. 3. Hibák, amelyek abból származnak, hogy a főnök nem ért az emberekkel való bánáshoz, ami vagy a modorban, vagy a saját jellemében, vagy abban nyeri magyarázatát, hogy az illető nem ismeri azokat a módokat, amelyekkel az alkalmazottak munkáját, munkakedvét fokozni lehet. Ez a hiba az önkényeskedésben, az alárendeltek terrorizálásában, igazságtalan megkülönböztetésekben, szeszélyességben, hibakeresésben és a másik ember hibás pszichológiai kezelésében áll.

Felismerték tehát és már ki is mondták a szükségességét annak, hogy tervszerűen törődjenek a főnökök nevelésével is az alacsony állásúaktól a legmagasabbakig, mert arra mindenütt egyaránt szükség van. Itt is rámutatnak az ipari és gazdasági élet tapasztalataira és

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

eredményeire. Az *American Management Association* kiadványainak nagy része éppen a munkavezetők és magasabb főnökök képességeinek vizsgálatára és fejlesztésére vonatkozik és ebből megállapítható nemcsak ezeknek és főleg a key-men-eknek nagy fontossága, hanem egyúttal annak lehetősége is, hogy ezek kiképeztessenek és ezáltal a közigazgatás teljesítményeinek fokozására ezt a fontos komponenst kellően felhasználják.

Az amerikai közigazgatásban nem ismerik a képesítésnek olyan szabályozását, mint amilyent nálunk a minősítési törvény tartalmaz. Ott a vizsga letétele többnyire az előző kvalifikációra való tekintet nélkül lehetővé teszi valakinek a közzszolgálatba való belépését, de viszont nagy súlyt vetnek a közzszolgálatba már felvett alkalmazottaknak továbbképzésére és látókörük tágítására. Ezen a téren eddig csak töredékes kísérletek voltak, amelyekkel a közigazgatási kutató intézetek is foglalkoznak és most van a teljes, rendszeres program kialakulóban. Az alkalmazottak egyéni munkájának eredménye a képességtől és hozzáértéstől mindenesetre nagy mértékben függ. De függ ezenkívül más olyan szempontok figyelembevételétől is, amelyek őket a legnagyobb erő kifejtésre ösztönzik. Az erő kifejtésre való ösztönzés egyrészt a kedvezőtlen hatások kiküszöböléséből, tehát negatív intézkedésekből, másrészt az egyéni és rendszeres ösztönzések bevezetéséből, tehát pozitív intézkedésekből áll. A kedvezőtlen tényezők Amerikában természetesen részben mások, mint nálunk. Ez az ottani embertípus eltérő voltából származik. Kétségtelen, hogy a közigazgatás munkájában nagyon sok ismétlődés, tömegmunka van, ami rutinnal végezhető, de ennek következtében nem érdekes, hanem unalmas és sokszor fárasztó is. Ez azonban minden nagyüzemnél elkerülhetetlen, mégis bizonyos az, hogy ez az unalom sokszor csak individuális és csak az érzi, aki lélek nélkül végzi munkáját. A közigazgatásnak fenn kell tudni tartania az érdeklődést azok iránt az emberek iránt, akiknek az ügyét intézi és ezáltal a rutín-munka is érdemessé válik.

A KÖZZSZOLGÁLAT

A munkakedvet részben a hivatali helyiség megfelelő berendezésével, az egészséges munkafeltételek megadásával, a munkakör változtatásával, az eljárás folytonos tökéletesítésével, az idegesítő körülmények lehető távoltartásával lehet elérni. Más alkalmazottak munkakedvét kedvezőtlenül befolyásolja az, hogy a közigazgatás munkájában nem sok az alkalom az egyéni kezdeményezésre és felelősségvállalásra. Ez Amerikában különösen annak következtében jelentkezik, hogy ma már sokan magas képzettséggel, főiskolai, sőt egyetemi végzettséggel, előképzettséggel jelentkeznek a közigazgatási vizsgára és nem mindig a képzettségüknek megfelelő szolgálatba kerülnek. De jellemző ez egyúttal az amerikai emberre, annak aktivitására, a pionír utódok erős iniciatívájára is. Azok között a szempontok között, amelyek pozitív ösztönzői a közigazgatási alkalmazott munkakedvének, általuk is hangoztatott és nagyartatott szempont a közzszolgálat morális tartalma, a köz érdekében való működés lehetősége és annak fel-emelő volta. Ezért a közigazgatás presztízsének kifejlesztésére törekednek, ami náluk még nem érte el azt a magas fokot, amely az európai bürokratikus rendszerekben mindenütt közismert. Pozitív ösztönző a jutalmazás, a nagyobb munkateljesítménnyel arányos nagyobb kereset, ami főleg a darabszamos munkánál lehetséges. A pénzbeli, esetről-esetre szóló jutalmak azonban nem találkoznak szimpátiával, egyrészt azért, mert a standardok kialakítása és az igazságos elbánás általában igen nehéz, másrészt pedig azért, mert számos igazgatási ágban nincs alkalom ilyennek a bevezetésére.

A személyzet ösztönzésére a legnagyobb fontossága a helyes minősítésnek van. Mivel a közigazgatásban az egyéni teljesítmények konkrét mérése csak ritkán lehetséges, olyan eljárások kidolgozására volt szükség, amelyek az egyén magatartásának és teljesítményének időközönként visszatérő megállapítását és jellemzését biztosítják. A kisebb munkaegységekben, ahol minden alkalmazott közvetlen megfigyelése a főnök által lehetséges,

AMERIKAI ALLAMÉLET

a minősítésnek kisebb jelentősége van, de minden nagyobb testületben, ahol több az alkalmazott, mint amennyit a legmagasabbrangú főnök személyesen figyelemmel kísérhet, nélkülözhetetlen az egyén teljesítményeinek írásos megállapítása és állandóan visszatérő, időközönként való megrögzítése. Enélkül a közvetett főnökek nincs módjában a közvetlenül szeme előtt nem működő alárendeltek értékéről való véleményalkotás, nincs módjában azok értékének összehasonlítása, az előléptetés és a felmerülő feladatokra való kiválasztás érdekében való mérlegelése. A nagy testületekben, amilyen a közzolgálat minden államban, az egyéneket jól jellemző és a hasonló munkát végzők igazságos összehasonlítását lehetővé tevő minősítés döntő fontosságú. A jó minősítési rendszernek ezenkívül úgy kell megállapítva lennie, hogy a különböző munkacsoportok munkájának relatív összehasonlítására is minél használhatóbb támpontokat adjon. Amerikában, ahol az ipar a munkateljesítményeket standardizálni tudta, aminek legmagasabb foka a mozgó szalag, hasonló objektív módszerek kidolgozásán vesződnek a közigazgatás nem standardizálható munkájának és a közigazgatási alkalmazottak egyéni efficiency-ének meghatározására. Erre a célra különböző minősítési rendszerek jöttek használatba. Ezeket a közigazgatási kutató intézetek és a Civil Service Commission research divisionja kritizálják, összehasonlítják és lépésről-lépésre tökéletesítik. Ennek az eljárásnak eredményeként ma már két minősítési rendszer elismerten a többi fölé emelkedett. Az egyik minősítési rendszer az *Efficiency Rating Systeme*, amelyet a federális szolgálat számára a Bureau of Efficiency dolgozott ki, a másik rendszer *I. B. Probst rendszere*, aki Saint-Paul (Minnesota) város személyzeti osztályának főnöke.

A *Bureau of Efficiency* által kidolgozott rendszer a *Classification Act*-ban (1923 március 4) bírja jogalapját. Egyelőre ugyan csak a Washingtonban székelő központi szervekre (departmental services) vonatkozik, de tervbe van véve a külső szolgálatra való alkalmazása is,

CLASSIFICATION SYMBOLS		
SERVICE	GRADE	CLASS

GRAPHIC RATING SCALE

Efficiency Rating Form No. 8

(SEE INSTRUCTIONS ON REVERSE SIDE OF SHEET)

NON-SUPERVISORY (CHECK ONE)
 SUPERVISORY

Name _____ (Surname) _____ (Given name) _____ (Initial) Department _____
 _____ (Bureau) _____ (Division) _____ (Section) _____ (Subsection)

ELEMENT NUMBER	SERVICE ELEMENTS	NOTE: MARK ONLY ON ELEMENTS CHECKED IN LEFT-HAND MARGIN					DO NOT USE SPACE BELOW
<input type="checkbox"/> 1	Consider accuracy; ability to produce work free from error; ability to detect errors.	Highest possible accuracy.	Very careful.	Careful. No more than reasonable time required for revision.	Careless. Time required for revision greatly excessive.	Practically worthless work.	
<input type="checkbox"/> 2	Consider reliability in the execution of assigned tasks; dependability in following instructions; accuracy of any parts of product appraisable in terms of accuracy.	Greatest possible reliability.	Very reliable.	Reliable.	Doubtful reliability.	Unreliable.	
<input type="checkbox"/> 3	Consider neatness and orderliness of work.	Greatest possible neatness and orderliness.	Very neat and orderly.	Neat and orderly.	Disorderly.	Slovenly.	
<input type="checkbox"/> 4	Consider the speed or rapidity with which work is accomplished; the quantity of work produced in a given time; the dispatch with which a task of known difficulty is completed.	Greatest possible rapidity.	Very rapid.	Good speed.	Slow.	Hopelessly slow.	
<input type="checkbox"/> 5	Consider industry; diligence; attentiveness; energy and application to duties; the degree to which the employee really concentrates on the work at hand.	Greatest possible diligence.	Very diligent.	Industrious.	Inattentive to work.	Lazy.	
<input type="checkbox"/> 6	Consider knowledge of work; present knowledge of job and of work related to it; specialized knowledge in his particular field.	Completely informed.	Unusually well informed.	Well informed.	Poorly informed.	Lacking.	
<input type="checkbox"/> 7	Consider judgment; ability to grasp a situation and draw correct conclusions; ability to profit by experience; sense of proportion or relative values; common sense.	Perfect judgment.	Excellent judgment.	Good judgment.	Poor judgment.	Neglects and misinterprets the facts.	
<input type="checkbox"/> 8	Consider success in winning confidence and respect through his personality; courtesy and tact; control of emotions; poise.	Inspiring.	Unusually pleasing.	Pleasing.	Weak.	Repellent.	
<input type="checkbox"/> 9	Consider cooperativeness; ability to work for and with others; readiness to give new ideas and methods a fair trial; desire to observe and conform with the policies of the management.	Greatest possible cooperativeness.	Very cooperative.	Cooperative.	Difficult to handle.	Obstructive.	
<input type="checkbox"/> 10	Consider initiative; resourcefulness; success in doing things in new and better ways and in adapting improved methods to his own work; constructive thinking.	Greatest possible originality.	Very resourceful.	Progressive.	Rarely suggests.	Needs detailed instruction.	
<input type="checkbox"/> 11	Consider execution; ability to pursue to the end difficult investigations or assignments.	Completes assignments in shortest possible time.	Completes assignments in unusually short time.	Completes assignments in a reasonable time.	Slow in completing assignments; or does not complete assignments.	Takes inordinately long and accomplishes little.	
<input type="checkbox"/> 12	Consider organizing ability; success in organizing the work of his section, division, or department, both by delegating authority wisely and by making certain that results are achieved; ability to plan so as to complete tasks on schedule.	Highest possible effectiveness.	Effective under difficult circumstances.	Effective under normal circumstances.	Lacks planning ability.	Inefficient.	
<input type="checkbox"/> 13	Consider leadership; success in winning the cooperation of his subordinates and in welding them into a loyal and effective working unit; decisiveness; energy; self control; tact; courage; fairness in dealing with others.	Most capable and forceful leader possible.	Very capable and forceful leader.	Capable leader.	Fails to command confidence.	Antagonizes subordinates.	
<input type="checkbox"/> 14	Consider success in improving and developing employees by imparting information, developing talent, and arousing ambition; ability to teach; ability to explain matters clearly and comprehensively.	Develops employees of highest possible caliber.	Develops very efficient employees.	Develops competent employees.	Fails to develop employees.	Discourages and misinforms employees.	
<input type="checkbox"/> 15	QUANTITY OF WORK (To be used only where accurate and comprehensive OUTPUT RECORDS are kept.)	Highest possible output.	High output.	Good output.	Low output.	Practically no output.	

On the whole, do you consider the department and attitude of this employee toward his work to be satisfactory? _____
 Answer "Yes," "No," or "Fairly so"
 Rated by: _____ (Rating officer) _____ (Date) Reviewed by: _____ (Reviewing officer) _____ (Date) Total _____ Final rating _____

A KÖZSZOLGALAT

bár evégből bizonyos módosításokra lesz szükség. A Washingtonban működő körülbelül 72.000 szövetségi alkalmazott közül 60.000 esik ez alá a minősítési rendszer alá. Ki vannak véve ez alól a rendszer alól azok az állások, amelyeket az elnök csak a szenátus hozzájárulásával tölthet be és amelyeknek fizetése évi 5600 dollárt meghalad. A *Probst*-rendszert a városi, a county- és az állami igazgatásban sokfelé bevezették, sőt egyes ipari magánvállalatoknál is alkalmazzák. A Chicagóban működő *Bureau of Public Personnel Administration* a newyorki *Spelmann Fund*-tól 1929-ben 5000 dollárt kapott abból a célból, hogy a Probst-rendszer hatását tudományosan vizsgálja és gyakorlatilag próbálja ki. Az eredmény olyan kedvező volt, hogy a Bureau és egyidejűleg az amerikai közalkalmazottak legnagyobb egyesülete: a *Civil Service Assembly of the United States and Canada* a Probst-rendszert a legmegfelelőbb minősítési rendszernek jelentették ki.

Ezt a két nagyfontosságú rendszert az alábbiakban főbb vonásaiban és jellegzetesebb részeiben ismertetnünk kell.

A szövetséges kormány minősítési rendszerének alapja egy grafikus minősítési tábla.¹ A táblázat leírása a következő: A baloldalon egymás alatt a minősítés 15 különböző eleme van felsorolva. Mind a 15 megjelöléssel egy magasságban egy, a lap széléig nyúló vízszintes vonal van, amely az értékelés megjelölésére szolgál. A fokozat megállapítása végett a vízszintes vonal 100 fokra van osztva. A vonal bal vége megfelel az optimumnak (100%), azután 10 egyenkint megjelölt fokkal lemegy 90%-ig, tovább egyenkint 80%-ig, azután kettésével 50%-ig, végül ötösével 0%-ig.

¹ A minősítési tábla másolata csatolva van a következő művekhez is:

1. Feldman: A Personnel Program for the Federal Civil Service. 2. Internationales Rationalisierungs Institut. Amerika-Studien. Personal Verwaltung. I.

Ennek a rendszernek feltalálójául *Walter Dale Scott*-ot tekintik.

AMERIKAI ALLAMÉLET

A 15 szolgálati elem mindegyikénél a fenti öt fokozat megjelölésére különböző kifejezések szolgálnak: 100% az első fokozat, 90% a második fokozat, 80% a harmadik fokozat, 50% a negyedik fokozat, 0% az ötödik fokozat. A minősítő az alábbi tájékoztató kifejezésekre támaszkodva teszi a jelét ahhoz a fokhoz, amely véleménye szerint a legigazságosabb, pl. 94, 87, 75, 90 stb.

I. elem. Pontosság; képesség a hibátlan munka végzésére; képesség a hibák megtalálására. Fokozatai:

1. A lehető legnagyobb pontosság, 2. nagyon pontos, 3. gondos, nem szorul különösen gondos felülvizsgálatra, 4. gondatlan, nagyon időtrábló felülvizsgálatra szorul, 5. gyakorlatilag értéktelen munka.

II. Megbízhatóság a rábízott feladatok végrehajtásában; megbízhatóság az adott utasítások betartásában; megmérhető pontosság a teljesítmény minden részében.

1. A lehető legnagyobb megbízhatóság, 2. nagyon megbízható, 3. megbízható, 4. bizonytalan megbízhatóság, 5. megbízhatatlan.

III. Tisztaság és rend a munkában.

1. A lehető legnagyobb tisztaság, 2. nagyon tiszta és rendes, 3. tiszta és rendes, 4. rendetlen, 5. hanyag.

IV. A munkavégzés gyorsasága; egy megadott időtartam alatt végzett munkamennyiség; gyorsaság, amellyel egy ismert nehézségekkel járó feladatot megold.

1. A lehető legnagyobb gyorsaság, 2. nagyon gyors, 3. jó ütem, 4. lassú, 5. reménytelenül lassú.

V. Buzgalom; szorgalom; figyelem; erély és odaadás a munkában; a fok, amellyel magát a munkára koncentrálja.

1. A lehető legnagyobb szorgalom, 2. nagyon szorgalmas, 3. szorgalmas, 4. figyelmetlen a munka közben, 5. lustaság.

VI. Szakértelem a munkában; a feladat és a vele járó munka ismerete; az illető területre vonatkozó szaktudás.

1. Tökéletesen tájékozott, 2. kivételesen jól tájékozott,

A KÖZSZOLGÁLAT

3. jól tájékozott, 4. gyengén tájékozott, 5. teljesen tájékozatlan.

VII. Ítélet; képesség egy helyzet megítélésére és abból helyes következtetések vonására; képesség arra, hogy a tapasztalatból tanuljon; érzék az értékek aránya és relativitása iránt; józan ész.

1. Tökéletes ítélet, 2. kitűnő ítélet, 3. jó ítélet, 4. gyenge ítélet, 5. elhanyagolja és félreérti a tényállást.

VIII. Egyéniség; értés ahhoz, hogy bizalmat keltsen és tekintélyt szerezzen; udvariasság; tapintat; érzelmi felett való uralkodás; nyugalom.

1. Elragadó, 2. rendkívül megnyerő, 3. megnyerő, 4. gyenge, 5. visszataszító.

IX. Munkatársi jellem; képesség a másokkal való együttműködésre; készség új gondolatokat és módszereket kísérletképpen alkalmazni; készség a vezetőség intézkedéseinek figyelembevételére és követésére.

1. A lehető legnagyobb készség az együttműködésre, 2. nagy készség az együttműködésre, 3. készség az együttműködésre, 4. nehezen kezelhető, 5. csökönyös, makacs.

X. Kezdeményezés; találékonyság; sikeresség az új és a jobb munkamódszerekben és a javított módszerek saját munkájára való felhasználásában; konstruktív gondolkodás.

1. A lehető legnagyobb eredetiség, 2. nagyon nagy találékonyság, 3. haladott, 4. ritkán tesz javaslatokat, 5. részletes vezetésre szorul.

XI. A munka kivitele; képesség nehéz vizsgálatok vagy munkautasítások részletes véghezvitelére.

1. Az utasításokat a lehető legrövidebb időn belül végrehajtja, 2. utasításokat nagyon gyorsan végrehajt, 3. utasításokat kellő időben végrehajt, 4. lassú az utasítások végrehajtásában, ilyeneket teljesítés nélkül hagy, 5. rengeteg időre van szüksége és kevéssel készül el.

XII. Szervezési képesség, siker egy osztály, csoport vagy egy nagyobb egység munkájának szervezésében, mind a vezetők helyes kiválasztása, mind pedig az ered-

mény elérésének biztosítása útján; képesség olyan tervezésre, hogy a munka kivitele meghatározott program szerint történjék.

1. A lehető legmagasabb határfok, 2. erős hatás nehéz körülmények között is, 3. hatás rendes körülmények között, 4. hiányzik a szervezésben való ügyessége, 5. alkalmatlan.

XIII. Vezetési képesség, siker alárendeltjei munkájának megnyerésében, annak lojális és erőhatású munkacsoportba való összefoglalásában; határozottság; erély; önuralom; tapintat; bátorság; korrektség mások kezelésében.

1. Rendkívül hivatott és erélyes vezető, 2. nagyon kiváló és erélyes vezető, 3. értékes vezető, 4. nem tud bizalmat kelteni, 5. alárendeltjeivel ellentétben áll.

XIV. Siker az alkalmazottak emelésében és fejlődésük előmozdításában, felvilágosításadás, tehetségük kifejítése, beesvágyuk felkeltése útján; tanítási képesség; képesség arra, hogy a dolgokat világosan és érthetően adja elő.

1. A legnagyobb igényeket kielégítő alkalmazottakat neveli, 2. nagyon kiváló alkalmazottakat nevel, 3. alkalmas alkalmazottakat nevel, 4. nem sikerült alkalmazottakat nevelnie, 5. bátortalanná teszi és rosszul tanítja az alkalmazottakat.

XV. Munkamennyiség (csak ott kell kitölteni, ahol szabatos és mérhető teljesítményellenőrzés lehetséges).

1. A lehető legnagyobb munkateljesítmény, 2. igen nagy munkateljesítmény, 3. jó munkateljesítmény, 4. alacsony munkateljesítmény, 5. eredménytelen munkateljesítmény.

A formulában még egy tartalékrovat is van, olyan alkalmazotti kategóriák számára, mint például az órészolgálat, amelyeknél szükséges a fizikai tulajdonságok ismerete. Ez a következő:

XVI. Testi alkalmasság; képesség megerőltető testi

munka végzésére; képesség kitartó testi megerőltetésnek túlságos kimerülés nélkül való kibírására.

1. A lehető legnagyobb testi képesség, 2. rendkívüli testi képesség, 3. jó testi képesség, 4. gyenge testi képesség, 5. testi gyengeség.

Végül összefoglalóan a következő kérdésre kell felelni: Összevéve az alkalmazottnak magatartását és viselkedését, munkájában kielégítőnek találja-e? Amire a válasz a következő lehet: igen, eléggé, nem.

A felsorolt munkaelemeknek a minősítésben való felhasználására nézve meg kell jegyezni, hogy nem mindenkinél kell kitölteni valamennyit, hanem rendszerint 4—10, többnyire 5—6 félélet kell kitölteni, az illető munka természetére szerint. Így például az első elemet: „pontosság“ felügyelet alatt álló rutínmunkánál, a második elemet: „megbízhatóság“ felügyelet alatt nem végzett munkánál kell alkalmazni. A XII—XIV. elemek csak vezetőknél jönnek figyelembe, a XV. elem csak a mérhető teljesítményeknél alkalmazható, amikor viszont a IV—VII. elem használata mellőzhető. A minősítést végzőkkel minden szolgálati ágra nézve előre közlik, hogy mely munkaelemeket kell minősíteniök. Ezt az előírást a közigazgatás minden ágára nézve a Bureau of Efficiency végzi, amely a minősítési rendszer alkalmazását és az abban való egyöntetű eljárást a közigazgatás egész területén ellenőrzi.

A minősítést minden alkalmazottra nézve három fokozatban végzik: először a közvetlen főnök (*rating officer*), másodszer egy felülvizsgáló, rendszerint a következő magasabb főnök (*reviewing officer*), harmadszer egy, az illető szolgálati ágra nézve szervezett bizottság (*Board of Review*). Azokban a hivatalokban, ahol a személyzet nagysága és a munkamenet különfélesége miatt több ilyen bizottság működik, ezek mértékeinek összehangbáhozására még egy közös bizottság is alakul.

Az első fokozat minősítő főnök a személyzeti osztálytól megkapja a minősítési blankettát, a személyzeti adatokra nézve pontosan kitöltve és egyúttal azoknak a minő-

sítési elemeknek megjelölésével, amelyekre nézve nyilatkozni kell. A százalékot feltüntető vonalon ahhoz a fokhoz kell a vonaljelzést tenni, amely nézete szerint az értékelésnek a legjobban megfelel. Ezt a jelzést először ceruzával kell tenni és azt ugyanahhoz a státushoz és fokozathoz tartozó összes tisztviselők lapjainak összehasonlítása után jelölik meg tintával. Az egyetlen irányelv az, hogy józan követelmények szerint minősítsen. Az átlagot a gyakorlatban kialakult tapasztalat alapján rendszerint 82-5%-ban jelölték meg. Ami ennél több, az az átlagnál nagyobb, ami ennél kevesebb, az az átlag alatt van. Ezért vannak a skálán a felső százalékok egyenkint, az alacsonyabbak kettes, majd ötös fokokban megjelölve. A második minősítő a maga véleményét pirossal írt jelekkel fejezi ki. Ennek a minősítőnek feladata a gondos felülvizsgálat, összehasonlítás és módjában van nemesak egyik vagy másik minősítési elem tekintetében változtatást csinálni, hanem általános változtatást is csinálhat akkor, amikor valamely minősítő mértéke a többiéhez mérten túlgyégenek vagy túlszigorúnak látszik. A bizottság elé a feketével és vörössel már minősített lapok kerülnek és az kézzel állapítja meg legjobb belátása szerint a maga jelzéseit.

Amikor az alkalmazott értékének ez a minden munkanemben végérvényesen való megállapítása megtörtént, következik a *minősítés értékének kiszámítása*, rendszerint a személyzeti osztály által. Ez a kiszámítás egy meghatározott kulccsal való szorzási műveletből áll, amelynek eredményeképpen egy rendszerint négyszámjegyű szám jön ki és azt tizedes ponttal osztják el a második és harmadik számjegy között. Az így kiadódó szám az illető tisztviselő végleges értékelési száma (*Final Rating*). Például N. N. tisztviselőt beosztásának megfelelően az I., III–VI. és VII. munkaelemek szerint kell minősíteni. A 6 munkanem skáláján a jelek a következő százalékokhoz vannak téve: 80–90–95–82–85. A minősítés értékének kiszámításához még egy szorzószám kell, amely

azonban nincs a táblázathoz csatolva, hogy a minősítő ne tudja jelzésének értékét kiszámítani és így esetleg célszerűen minősíteni, hanem ezt a szorzószámot csak a személyzeti osztály, vagy az a más szerv ismeri, akinek a minősítés értékének kiszámítása a feladata. A fenti 6 megjelölésnek megfelelő szorzószám: 26–10–26–18–10–10. A 80-at tehát 26-tal, a 90-et 10-zel, a 95-öt egyszer 26-tal, egyszer 18-cal, a 82-t 10-zel és a 85-öt is 10-zel kell szorozni, aminek eredménye az a szorzat, amelyet az illető munkaelemmel egyvonalban, a minősítési táblázat jobb-szélén levő kockába kell bevezetni: 2080, 900, 2470, 1710, 820, 850. Összesen 8750, tizedes ponttal elítva: 87.50. A maximális érték 100, a legalacsonyabb, amelynél az illető a szolgálatból esetleg elbocsátható, 65, a 87.50 tehát az átlag felett van.

A minősítést minden minősítő aláírja és annak eredményét az alkalmazottal évenként közlik. Fontos alap-gondolata ennek az amerikai rendszernek, hogy a *minősítés az illetményrendszerrel szoros kapcsolatban van*. A fent közölt illetménytáblázat szerint azokban a fizetési osztályokban, amelyekben a minősítést alkalmazzák, hét különböző fokozat van, de arra nézve, hogy a tisztviselő a hét fokozat közül melyikbe tartozik, nem a szolgálati idő, hanem a minősítés eredménye döntő. Az alkalmazottak aszerint kapják az A)–G) fokozatnak 95% fölé esik. Ez kitűnik a mellékelt táblázatból.

A minősítés eredményeképpen a fizetés leszállításának is helye lehet. Ennek szabályait a *Bureau of Efficiency* a következőképpen állapította meg: a) az az alkalmazott, akinek értékelése a 65% alá esik, nem marad meg tovább abban a beosztásban, amelyben minősítették, hanem alacsonyabbrendű munkára helyezik át, mely képességeivel összhangban áll, ennek megfelelően alacsonyabb fizetési osztályba kerül át és ott is legfeljebb a negyedik fokozatba kerülhet. Ha ilyen állás nem áll rendelkezésre, akkor elbocsátják; b) az az alkalmazott, aki az 5. fokozat szerinti

Fizetési osztály	A minősítési fokozatok						
	65—69	70—74	75—79	80—84	85—89	90—94	95—100
	összefüggése a fizetési fokozatokkal						
	A	B	C	D	E	F	G
1. Szakszolgálat (Professional and Scientific Service = P.)							
1	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600
2	2.600	2.700	2.800	2.900	3.000	3.100	3.200
3	3.200	3.300	3.400	3.500	3.600	3.700	3.800
4	3.800	3.800	4.000	4.200	4.400	4.600	4.600
5	4.600	4.600	4.800	5.000	5.200	5.400	5.400
2. Közigazgatási segédszolgálat. (Subprofessional Service = SP.)							
1	1.020	1.080	1.140	1.200	1.260	1.320	1.380
2	1.260	1.320	1.380	1.440	1.500	1.560	1.620
3	1.440	1.500	1.560	1.620	1.680	1.740	1.800
4	1.620	1.680	1.740	1.800	1.860	1.920	1.980
5	1.800	1.860	1.920	1.980	2.040	2.100	2.160
6	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600
7	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700	2.800	2.900
8	2.600	2.700	2.800	2.900	3.000	3.100	3.200
3. Fogalmazási, közigazgatási és pénzügyi szolgálat. (Clerical, Administrative and Fiscal Service = CAF.)							
1	1.260	1.320	1.380	1.440	1.500	1.560	1.620
2	1.440	1.500	1.560	1.620	1.680	1.740	1.800
3	1.620	1.680	1.740	1.800	1.860	1.920	1.980
4	1.800	1.860	1.920	1.980	2.040	2.100	2.16
5	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600
6	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700	2.800	2.900
7	2.600	2.700	2.800	2.900	3.000	3.100	3.200
8	2.900	3.000	3.100	3.200	3.300	3.400	3.500
9	3.200	3.300	3.400	3.500	3.600	3.700	3.800
10	3.500	3.600	3.700	3.800	3.900	4.000	4.100
11	3.800	3.800	4.000	4.200	4.400	4.600	4.600
12	4.600	4.600	4.800	5.000	5.200	5.400	5.400
4. Őrszolgálat. (Custodian Service = Cu.)							
1	600	600	660	720	780	840	840
2	1.080	1.140	1.200	1.260	1.320	1.380	1.380
3	1.200	1.260	1.320	1.380	1.440	1.500	1.500
4	1.320	1.380	1.440	1.500	1.560	1.620	1.680
5	1.500	1.560	1.620	1.680	1.740	1.800	1.860
6	1.680	1.740	1.800	1.860	1.920	1.980	2.040
7	1.860	1.920	1.980	2.040	2.100	2.200	2.300
8	2.000	2.100	2.200	2.300	2.400	2.500	2.600
9	2.300	2.400	2.500	2.600	2.700	2.800	2.900
10	2.600	2.700	2.800	2.900	3.000	3.100	3.200

A KÖZSZOLGÁLAT

fizetést kapott (85—89%), a 4.-be kerül vissza, ha a minősítés 70% alá esik. Ugyanígy az, aki a 6.-ban volt (90—94%), az 5.-be kerül, ha minősítése a 75% alá esik.

Az átlagot jelző 82,5% éppen a középben van, az optimumot a 100% és a legalacsonyabb elfogadhatóságot a 65% jelenti.

Alkalmatlanság alapján való elbocsátás rendkívül ritkán történik, 1931-ben összesen 40 eset volt. A minősítés eredménye miatt az alkalmazott a Personnel Classification Boardhoz felelbezhethet, de ez is ritka eset. 1931-ben mindössze 25 fordult elő. Fontos körülmény azonban, ami egyelőre csorbája ennek a rendszernek, hogy a minősítés alapján valakinek fizetését ugyan leszállítják, a jobb minősítés azonban nem ad jogot a magasabb fizetés automatikus elérésére, hanem az a rendelkezésre álló fedezethez, az állások számához igazodik.

A Probst-rendszer. Ez a rendszer is táblázattal dolgozik. Ennek neve azonban nem minősítés, hanem *szolgálati jelentés*, mert az a célja, hogy bizonyos tényeknek a főnökök által való jelentésére szolgáljon, minden minősítési állásfoglalás nélkül. A minősítés csak az eljárás későbbi folyamán történik.

Ez a rendszer már pszichológiai szempontokból indul ki. Felsorolja az egyén jellemzésére alkalmas elemeket és a minősítőtől csak azt kívánja, hogy azokat, amelyeket az alkalmazottra nézve jellemzőnek talál, egy kockába tett keresztrel jelölje meg. Az sincs előírva, hogy hány jellemvonáshoz kell jelet tenni, a fő csak az, hogy a minősítő csak olyanokat jelöljön meg, amelyekben egészen biztos. Lehet, hogy az egyik alkalmazottnál 25, a másikonál csak 15 vagy 12 jellemvonást fog megjelölni. A minősítés fél-évenként ismétlődik és mindig három egymásfelett álló minősítő által végzendő, evégből minden jellemvonásnál három kocka van egymás mellé írva.

Bevezetésül ki kell tölteni a következő rovatokat:
A) *Hány napig volt az alkalmazott az alapul vett időben (félév alatt) távol.* Figyelmen kívül hagyva azt a távol-

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

létet, amely rendes szabadság volt, vagy szolgálatban szerzett sérülés következménye. *a) Betegség miatt fizetéssel? b) Betegség miatt fizetés nélkül? c) Személyes okokból fizetéssel vagy fizetés nélkül? d) Szolgálatból való felfüggesztés miatt? e) Esetleges büntetés, fizetésesökkenés, szabadságelvonás beírandók.*

B) Hogyan jár hivatalba? 1. majdnem mindig későn, 2. rendszerint későn, 3. gyakran későn, 4. rendszerint pontosan, 5. soha, vagy ritkán későn.

C) Mikor távozik a hivatalból? 1. a hivatalt majdnem mindig korábban hagyja el, 2. a hivatalt rendszerint korábban hagyja el, 3. a hivatalt gyakran korábban hagyja el, 4. túlságosan nézi az órát a szolgálati idő végén, 5. ritkán hagyja el a hivatalt korán, vagy soha sem hagyja el a hivatalt korán.

A minősítési jellemvonások, amelyek szándékosan vannak rendszertelenül egymásután írva, hogy a minősítő éber figyelemmel mérlegelje a kérdést, a következők:

Lusta, lassú, gyors és mozgékony, túlóreg a munkához, nehéz testi bajok, súlyos testi bajok, közönyös, túlsokat beszél, túlságosan nyilt és őszinte, túlságos önérzet, jó munkatárs, nem jó munkatárs, érzékeny kritikával vagy javaslatokkal szemben, mások ellen dolgozik, gyakran tapintatosabbnak kellene lennie, rendkívül kellemes és derült, mindig udvarias, duzzogó természet, gyakran elégedetlennek látszik, gyakran morog és panaszkodik, gyenge ítélőképességű, gyakran helyesebben kellene ítélnie, mindig jó ítélete van, nem veszi ki a részét a munkából, többnyire a könnyebb munkát keresi, gyakran van szüksége útbaigazításra a munkában, gyakran elmarad a munkában, gyakran kell nógatni, mindig elkészül a munkaanyaggal, rendkívül nagy munkateljesítményt végez, egyenletes munkás, mindig buzgó a munkában, nem vesz felelősséget magára, felelősséget vállal, nem mindig követi szívesen az utasításokat, sokat látogatja a kollegákat, erős ellenőrzésre van szüksége, ellenőrzés nélkül is jól dolgozik, nagy önuralom, ritkán veszti el nyugalmát, köny-

THIS FORM IS SPONSORED BY THE
OF PUBLIC PERSONNEL ADMINISTRATION
IS USED EXCLUSIVELY BY THE BUREAU
WORK OF SUPPLYING STANDARDIZED
SERVICE RATINGS FOR BOTH PUBLIC
PRIVATE EMPLOYMENT.

RATING

1. On the
The r
indic
2. In ad
(with
perly
that

DIRECTIONS: Place an X mark near the number which your knowledge will describe or fit the

Check Columns			
1	2	3	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lazy
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Slow moving
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Quick and active
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too old for the work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Minor physical defects
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Serious physical defects
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Indifferent
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Talks too much
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too blunt or outspoken
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too much self-importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good team worker
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Not a good team worker
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Resents criticism or suggestions
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Antagonizes when dealing with people
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Might often be more cooperative
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually pleasant and cheerful
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Always courteous
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cranky disposition
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often seems dissatisfied
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often grumbling or complaining
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Uses poor judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Might often use better judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Generally uses good judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Always uses good judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not do his (her) share of the work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Generally looks for the best way to do the work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Must generally be told what to do
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Work often slightly behind schedule
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often needs prodding
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Work always up to date
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Turns out unusually large amount of work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Steady worker most of the time
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Always busy at work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not accept responsibility
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Accepts responsibility
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not always obey orders
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Visits too much with other people
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Needs considerable supervision
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Works well without supervision
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Fine self-control; seldom loses temper
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Loses temper easily
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Easily rattled

This form is used by the Bureau of Public Personnel Administration
 for the purpose of rating the performance of employees
 in the Federal Government. It may also be used by
 other agencies for the rating of employees.

THIS FORM IS SPONSORED BY THE BUREAU OF PUBLIC PERSONNEL ADMINISTRATION AND IS USED EXCLUSIVELY BY THE BUREAU IN ITS WORK OF SUPPLYING STANDARDIZED EMPLOYEE SERVICE RATINGS FOR BOTH PUBLIC AND PRIVATE EMPLOYMENT.

THE PROBST SERVICE REPORT

THE FACTS AND JUDGMENTS RECORDED ON THIS SHEET ARE EVALUATED BY A SCIENTIFICALLY CONSTRUCTED PROCESS AND FORMULA, PRODUCING A LETTER RATING WHICH TAKES INTO ACCOUNT ALL THE CHECKED ITEMS.

FOR APPRAISING AN EMPLOYEE'S SERVICE VALUE

FOR THE SIX-MONTH PERIOD

RATING

ENDING _____

NAME OF EMPLOYEE _____

TITLE _____

DEPARTMENT OR DIVISION _____

INSTRUCTIONS

1. On this form you are to report the service value of the employe mentioned above. The report should be for the six-month period shown hereon, unless otherwise indicated.
2. In addition to the blanks to be filled in on this side of the sheet, you should check (with an X) all those items on the other side that you can find which will properly fit or describe this employe. Do not guess; if you are not reasonably sure that the employe possesses the trait or quality indicated by a certain item, do not check that item at all. It is not necessary to check any given number of items. You may be able to check 25 or more for one employe and have difficulty in finding more than a dozen or so to describe properly some other employe. Make your X's small; keep them inside the little squares. Do not change the wording of any item.
3. This sheet should be checked independently by three supervisory officers, wherever possible. Each officer should select one of the three check columns in which to make his X marks, and should keep all his marks within that same column on both sides of the sheet. The officer who is lowest in rank or authority should be the first to check the sheet; then the next higher (or equal) in rank should check; and the one in highest authority should check last.
4. Some items, such as "Pleasing and mellow voice," "Active and strong," "Good headwork in emergencies," and a few others, should be considered only if they are deemed essential or desirable for the particular position.

How many days was this employe absent during this period — (Do not include absence for injury in line of duty or absence on regular vacation)

BOX 1

- (a) For sickness, with pay days
- (b) For sickness, without pay days
- (c) For personal reasons, with or without pay days
- (d) How many days suspended, if any days
- (e) (If there was any fine, loss of vacation or days of, or other penalty not involving a suspension, or absence without leave, explain briefly here.)

Check only one item in each of the following boxes. In doing this, you may consider not only the punctuality of the employe in reporting for work, but also in answering calls, keeping appointments, and handing in reports.

	Check Columns			
	1	2	3	
BOX 2	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Nearly always late
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually late
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often late (about half the time)
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually punctual
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Never, or hardly ever, late

BOX 3	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Nearly always quits ahead of time
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually quits ahead of time
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often quits ahead of time
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Watches clock too much near quitting time
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Seldom quits ahead of time
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Never quits ahead of time

DO NOT CHECK IN THIS BOX FOR THE UNIFORMED POLICE OR FIRE POSITIONS.

DIRECTIONS: Place an X mark next to each of the items on this page which you know from your own knowledge will describe or fit this employe. Do not guess; check only if you are reasonably certain.

Check Columns			
1	2	3	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lazy
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Slow moving
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Quick and active
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too old for the work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Minor physical defects
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Serious physical defects
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Indifferent
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Talks too much
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too blunt or outspoken
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too much self-importance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good team worker
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Not a good team worker
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Resents criticism or suggestions
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Antagonizes when dealing with others
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Might often be more considerate
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually pleasant and cheerful
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Always courteous
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cranky disposition
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often seems dissatisfied
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often grumbling or complaining
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Uses poor judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Might often use better judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Generally uses good judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Always uses good judgment
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not do his (her) share of work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Generally looks for the easy work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Must generally be told what to do
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Work often slightly behind
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often needs prodding
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Work always up to date
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Turns out unusually large amount of work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Steady worker most of the time
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Always busy at work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not accept responsibility
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Accepts responsibility
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not always obey orders willingly
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Visits too much with others
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Needs considerable supervision
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Works well without supervision
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Fine self-control; seldom loses temper
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Loses temper easily
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Easily rattled
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lacks self-confidence
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too easy-going
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Learns new work slowly
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Learns new work easily
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Understands instructions readily
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	A willing worker at all times
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Takes unusual interest in the work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Might be more orderly
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Very orderly and systematic
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often forgetful
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often does careless work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Makes many mistakes
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually accurate
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Hardly ever makes a mistake
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Accurate but very deliberate
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Is highly expert in own work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Not generally reliable or dependable
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually reliable and dependable
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Always reliable and dependable

Check Columns			
1	2	3	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Active and strong
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Active but not strong
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually careless of personal appearance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually neat personal appearance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Pleasing and mellow voice
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Very tactful in dealing with the public
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Poor technical training for the work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good technical training for the work
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Poor head work in sudden emergencies
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good head work in sudden emergencies
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often assigned to other important positions*
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often assigned to fill a higher position*
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sometimes goes on a "tear"
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Drink is one of principal failings
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Willing worker, but is not a leader
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not plan or lay out work effectively
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Plans work well but lacks snap in getting it done
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unusual ability in planning and laying out work; good organizer
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Makes quick and accurate decisions
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too lenient in maintaining discipline
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Maintains good discipline
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Discipline too harsh
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Exceptionally skillful in handling difficult situations
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Poor physical appearance
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Has the detective instinct
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good knowledge of crooks
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Fine memory for faces
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lacks courage
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cool headed
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Has unusual courage
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good smoke eater
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cannot stand smoke
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Poor climber
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good climber
In the following spaces you may add such other items of your own as you believe will further describe this employe.			
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
R E M A R K S			

These items are for supervisory or administrative positions only

These items are for the police and fire services only

* Temporary assignments.

Next to each of the items on this page which you know from your own experience check the appropriate column. Do not guess; check only if you are reasonably certain.

	Check Columns			
	1	2	3	
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Active and strong
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Active but not strong
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually careless of personal appearance
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Usually neat personal appearance
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Pleasing and mellow voice
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Very tactful in dealing with the public
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Poor technical training for the work
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good technical training for the work
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Poor head work in sudden emergencies
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good head work in sudden emergencies
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often assigned to other important positions*
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Often assigned to fill a higher position*
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sometimes goes on a "tear"
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Drink is one of principal failings
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Willing worker, but is not a leader
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Does not plan or lay out work effectively
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Plans work well but lacks snap in getting it done
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Unusual ability in planning and laying out work; good organizer
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Makes quick and accurate decisions
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Too lenient in maintaining discipline
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Maintains good discipline
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Discipline too harsh
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Exceptionally skillful in handling difficult situations
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Poor physical appearance
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Has the detective instinct
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good knowledge of crooks
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Fine memory for faces
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Lacks courage
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cool headed
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Has unusual courage
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Good smoke eater
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cannot stand smoke

These items are for supervisory or administrative positions only

These items are for the police and fire services only

A KÖZSZOLGÁLAT

nyen elveszti a nyugalmát, könnyen zavarba jön, nincs önbizalma, túlkönnyen veszi a munkát, új munkát csak nehezen tanul, új munkát könnyen tanul, utasításokat gyorsan megérti, mindig készséges munkás, rendkívül érdeklődik a munka iránt, rendesebb lehetne, nagyon rendes és rendszeres, gyakran feledékeny, gyakran végez felületes munkát, sok hibát csinál, rendszerint pontos, sohasem csinál hibát, pontos, de nagyon aggodalmaskodó, nagyon jártas az egész munkaterületen, általában nem megbízható, általában megbízható, mindig megbízható, erélyes és erős, erélyes, de nem erős, rendszerint elhanyagolja a külsejét, rendszerint gondja van a külső megjelenésre, kellemes és lágy hangja van, nagyon tapintatos a közönséggel való érintkezésben, gyenge képzettségű a munkájában, jó képzettségű a munkájában, kevés lélekjelenlét váratlan helyzetekben, sok lélekjelenlét váratlan helyzetekben, gyakran van más fontos munkára beosztva, gyakran van magasabb állások betöltésére beosztva, időnként kényelmes, iszákosság a főhibája.

Csak vezető állásokban levőknél jönnek számításba a következő jellemvonások:

Jó munkás, de nem vezető, mert nem ért ahhoz, hogy a munkát célszerűen szervezze és szétossza, jól tervezi meg a munkát, de nincs energiája a végrehajtás biztosításában, kivételes ügyesség a munka tervezésében és kiosztásában, jó szervező, gyorsan és jól határoz, nagyon elnéző ahhoz, hogy fegyelmezni tudjon, jó fegyelmet tart, túlságosan szigorú, rendkívül beválik nehéz helyzetek megoldásában.

Ezeken a szövegeken a minősítőnek nem szabad változtatni, ellenben hozzáírhat olyan jellemvonásokat, amelyeket fontosaknak tart.

Probst a fenti táblázatra nézve könyvében a következőképpen nyilatkozik: „Minden egyes elemet gondosan választottunk ki, tanulmányoztunk, analizáltunk és különböző gyakorlati módon kipróbáltunk. Ezenkívül külön szakemberektől, osztályvezetőktől, különböző szakszolgálá-

lati ágak szakértőitől tanácsot kértünk. Azt találtuk, hogy egyetlen szó helyének a megváltoztatása is lényegesen megváltoztatja az illető kérdés értelmét. Az a körülbelül száz elem, amelyet végül ezen a szolgálati jelentési lapon megtartottunk, azokat a kérdéseket tartalmazza, amelyeket körülbelül 400 jellemvonással végzett kísérletek és vizsgálatok eredményeképpen az emberi magatartásra, szokásokra és jellemvonásokra legkifejezőbbeknek találtunk. Nyilvánvaló, hogy ezek a kérdések kevésbé vonatkoznak kizárólagosan a közszolgálatra, mint a szövetséges szolgálat minősítési rendszere, hanem általánosabbak és ez teszi lehetővé a gazdasági életben való használhatóságukat is. Maga a minősítés értékének kimutatása az alapul szolgáló tények megjelölése alapján a másik módszertől teljesen eltérő módszerrel történik.

Mivel a táblázat kitöltője csak a tulajdonságukat jelzi, de azokat nem értékeli, ezért Probst az egyes tulajdonságok értékfokának megállapítására külön számlálólapot készített, amelyet a leolvasás végett rá kell fektetni a kérdőpontokat tartalmazó szolgálati lapra s a lapon alkalmazott kivágásokon átlátszik a kereszt azoknál a jellemvonásoknál, amelyeket a minősítő tisztviselő megjelölt. A nyílás mellé írt szám szolgál a tulajdonság értékének megjelölésére.

Mivel a minősítőre van bízva annak meghatározása, hogy hány jellemvonást választ ki, ezért gondoskodni kellett olyan átszámításról, amely a minősítési elemek különböző száma esetén is azonos eredményre vezet. A rendszer ezt is automatikusan, de a táblázat bemutatása nélkül nehezen leírható módon oldja meg. Az értékelés eredményeképpen nála 11 fokozat alakul ki, amelyek közül a 6. jelenti az átlagot.

A Probst-rendszer előnyének azt tartják, hogy aki a jellemvonásokat megjelöli, nem tudhatja, hogy az a számlálólap nyílásainak kombinációja szerint végeredményben milyen módon befolyásolja az eredményt és így nem lehetséges az eredmény tendenciózus befolyásolása olyan ele-

mek megjelölésével, amelyek az eredményt biztosan emelik vagy rontják.

További előnye az, hogy csak 11 fokozatot különböztet meg, nem pedig olyan finom árnyalatokat, mint a szövetségi szolgálat minősítési rendszerének száz fokra osztott skálája, amelyen a lelkiismeretes megjelölés (például az, hogy a 86 vagy 87% mellé tegye-e valaki a jelzést), alig lehetséges és így ezt a minősítési eljárást objektívebbnek, emberi gyarlóságoktól függetlenítettebbnek tekintik, bár kétségtelen, hogy nincs olyan minősítési eljárás, amelynek alapja nem pszichológiai, tehát nem arbitrius művelet volna.

A szövetségi szolgálat rendszerével szemben felhózzák, hogy a minősítő, aki az eredményt bizonyos mértékig befolyásolni tudja azáltal, hogy melyik százalékhoz teszi a jelét, céltudatosan járhat el abból a szempontból is, hogy ilyen módon megkönnyítse annak a tisztviselőnek előléptetését, akit erre kiszemelt, vagy megnehezítse annak az előléptetését, akit hátránnyal akar sújtani, egy másik érdekében. Azért van azonban a hármas minősítés, hogy ezeket emberi lehetőség szerint csökkentse. A tapasztalat az, hogy a minősítésnek évenként vagy félévenként való visszatérése szintén korrektúrául alkalmas.

Kétségtelen, hogy a federális minősítés alkalmasabb a közigazgatásban fontos értékek és tulajdonságok meghatározására, mint a Probst-féle és használható módon megoldja azt a kérdést, hogy a különböző tisztviselők értéke önkény és szeszély kizárásával tudományos objektivitással nyerjen megállapítást, továbbá, hogy lehetséges legyen a különböző tisztviselők értékének összehasonlítása, ami minden előléptetés, fizetésemelés, áthelyezés, beosztás, esetleg elbocsátás helyes végzésének előfeltétele.

Mindkét rendszer multja alig tíz éves. Még állandó fejlődésben vannak és javításokra szorulnak. Arról azonban szó sem lehet, hogy a federális szolgálat ilyen szabatos és a közigazgatási szolgálat sajátos természetét figyelembe vevő, az egyéni teljesítményt azonban mégis objektíven

meghatározni tudó minősítési rendszerről lemondjon. A további módosításra az fog alkalmul szolgálni, hogy ezt a rendszert, amely egyelőre csak a Washingtonban szolgáló alkalmazottakra nyer alkalmazást, a külső szolgálatra is kiterjesztik.

A szolgálat ideje alatti munkafeltételek: helyiség, világítás, felszerelés, testedzés, szabadság stb. állandó és szakszerű vizsgálat alatt állanak annak meghatározása végett, hogy milyen intézkedésekkel érhető el az eredmény optimuma. A napi munkaidő tekintetében az 1898 május 15-i törvény azt írja elő, hogy napi hét órai munkánál kevesebbet senkitől sem szabad kívánni. Egyes departmen-tek vezetői azonban külön rendelettel ennél többet is előírhatnak, anélkül azonban, hogy ezért külön fizetési ellen-
szolgáltatás járna.

Az egyéni eredményesség (individual efficiency) eme-
lése szempontjából a federális szolgálatban nagy jelentő-
sége volt a nyugdíjtörvény 1920 május 22-én történt meg-
alkotásának. A rokkantnyugdíjak a polgárháború óta nagy
közterhet jelentenek. A polgári alkalmazottak nyugdíj-
igényét, az angol példa hatása alatt, már 1845-ben el-
ismerték, de különböző kísérletek után csak aránylag későn
valósították meg. Massachusetts állam 1911-ben, New
York 1920-ban vezette be az általános nyugdíjrendszert s
már az államok többsége követte a példát. Az Unió tör-
vénye szerint mindazok a Classified Service-be tartozó al-
kalmazottak, akik 70. életévüket elérték és legalább 15 évi
szolgálatuk van, nyugdíjazhatók és járadékot kaphatnak.
Speciális csoportokban korábban (65, illetőleg 62 éves kor-
ban) nyugdíjazhatók.

A nyugdíj kulcsa a következő:

30 évi szolgálaton felül az utolsó fizetés	60%-a
27—30 évi szolgálati idő után az utolsó fizetés	54%-a
24—27 „ „ „ „ „ „ „ „	48%-a
21—24 „ „ „ „ „ „ „ „	42%-a
18—21 „ „ „ „ „ „ „ „	36%-a
15—18 „ „ „ „ „ „ „ „	30%-a

Az alkalmazottak havi 2.5% nyugdíjjárulékot fizet-
nek, kivéve akkor, ha a nyugdíjtörvény megalkotása előtti
időben a kormány enélkül vállalt nyugdíjukra vonatkozó
kötelezettséget. A nyugdíj összegét arányosan határozzák
meg az utolsó 10 szolgálati évben kapott fizetés átlagához
képest. A maximum évi 1000 dollár és az átlag évi 725 dol-
lár. A nyugdíjügyek intézésére a Secretary of the Interior
(a belügyi államtitkár) alá rendelt *Commissioner of Pen-
sions* van hivatva. A nyugdíjazási rendszer tehát az ame-
rikai szolgálatban aránylag új, ezért számos átmeneti ren-
delkezésre is van szükség az 1920 előtti időben szolgálathoz
lépettekre vonatkozólag és a rendszer egyéb részleteinek
kifejlesztése érdekében. A törvény kezdetleges, azt súlyos
kritikákkal is illették, kétségtelen bizonyítéka azonban an-
nak, hogy az Egyesült Államok levonta az alkalmazottak
állandó alkalmazásának ezt a konzekvenciáját és ezáltal a
bürokratikus közigazgatás kifejlődésének ezt a feltételét
is megteremtette.

A személyzeti kérdés olyan irányítása tehát, hogy an-
nak összes elemeit a tudományos üzemvezetés eredményei-
nek felhasználásával, az optimum minél nagyobb meg-
közelítésével intézzék, állandó gondoskodást és céltudatos
akciót kíván. Evégből szükség van, amit Amerikában tisztán
látunk, a személyzeti ügyek intézésében szakképzett
szervekre az egyes nagyobb egységekben, elsősorban a
departmentekben és egy ugyanilyen központi szervre a
federális szolgálat egészére nézve.

A közzolgálati eredmények biztosítása éppen olyan
feladat, mint a közalkalmazottak emberi problémáinak
pszichológiailag helyes kezelése. Ezt a két fontos szempon-
tot összeegyeztetni a közzolgálat mai nagy méretei között
ötletszerűséggel vagy pusztán rutinnal szerzett tapasztala-
tokkal nem lehet, hanem csak szakképzettséggel. Azok az
egyének, akik erre hivatottak, a *Personnel Officer*ek,
akiknek a federális szolgálat központi szervének: a *Chief
Personnel Officer*nek, ennek viszont az elnöknek és a
Bureau of the Budgetnek kell alárendelve lennie.

AMERIKAI ALLAMÉLET

A javaslat szerint¹ a Chief Personnel Officer „would be a staff-, not a line-officer“, nem végezne más közvetlen közigazgatási munkát, mint a saját hivatalát és a közvetlen alárendeltjeit. Tanáccsal látná el a közigazgatás legfőbb vezetőit Washingtonban, a külső szolgálatban az általános személyzeti politika és a személyzettel való eljárás tekintetében. Előkészítené a személyzeti kérdés általános rendelkezéseit, fizetés, minősítés és szolgálati szabályzat tekintetében, de konkrét intézkedéseket nem tenne, az intézkedés a közigazgatási szervek hatáskörében maradna és ennek a szervnek a feladata kizárólag az volna, hogy szakértője legyen a kérdésnek, az új problémákat kivizsgálja és idejében való megoldásukra javaslatot tegyen.

A közszolgálati alkalmazottak egyesülésének kérdését az Egyesült Államokban úgy fogják fel, hogy az nélkülözhetetlen. Lehetnek ugyan kinövései, amelyek ellen védekezni kell. Nem engedhető meg a sztrájk, sem pedig a szervezkedésnek hatalmi vagy önző célokra való felhasználása. Ellenben nagy előnyei is vannak. A helyes személyzeti politika számára is nélkülözhetetlen az alkalmazottak szervezkedése, mert a vezetők csak ilyen szervezetek révén szerezhetik tudomást a személyzet panaszairól, óhajairól. A közalkalmazotti szervezetek a kritika elmérgesését sokszor megakadályozhatják. A hatósági szervek és a közalkalmazottak képviselői közti gyakoribb érintkezés nevelően hat mindkettő gondolkozására. A személyzeti egyesülésektől helyes megoldásokat elősegítő hasznos gondolatok termelése várható és a nem bölcs intézkedések kiadása megakadályozható.

A közalkalmazotti szervezetek kérdése az Egyesült Államokban, ahol a szervezkedés egyébként is nagyon kiterjedt, jelentős szerepet játszik. Kétségtelen, hogy helyes megoldását még nem találták meg, de tudják, hogy helyes kezelés mellett sok hasznot hozhat, elhibázott kezelés esetén nagy károkat tehet.

¹ L. Feldmann i. m. 220. l.

11. §.

A KÖZIGAZGATÁSI KUTATÓ INTÉZETEK.

A közigazgatásnak az a nagy fejlődése, amelyről az eddig mondottak képet adnak, nem volt elérhető fontos tudományos kérdések megoldása nélkül. A megoldást csak a közigazgatás valódi viszonyait alaposan ismerő szervek találhatták meg. Ezek Amerikában az ottani különleges viszonyokból sajátságos módon alakultak ki. Legnagyobb részük nem a közigazgatás, tehát nem a hatóságok kezdeményezéséből jött létre. Ma már vannak városok, vagy államok által fenntartott kutató intézetek is, de az elsők magánkezdeményezésből jöttek létre. Az Amerikai Egyesült Államokban közel 80 ilyen kutató intézet működik és ezért büszkén vallják magukról, hogy sehol a világon a közigazgatási szervezetnek és működésnek javítására olyan céltudatosan szervezett tudományos erőfeszítés nem folyik, mint az ő országukban. Annak, hogy ezek az intézetek elsősorban és ma is nagyobb számban magán kezdeményezésből és a közigazgatási szervezeten kívül jöttek létre, legfontosabb magyarázata az, hogy a közigazgatás működésében és költségeiben a polgárok nagy mértékben érdekelve vannak és az amerikai állampolgár elég aktív ahhoz, hogy a közigazgatás bármiféle állapotával szótlanul meg ne elégedjék. Kétségtelen az is, hogy az amerikai közigazgatás állapota egészen ennek a századnak az elejéig súlyos kifogásokra adott okot. A korrupciónak, egyes botrányoknak kipattanása volt rendszerint a közvetlen oka egy-egy kutató intézet felállításának. A magánalapítások másik oka az a minden országban tapasztalható jelenség, hogy a közigazgatás nehézkes, a tisztviselők az újításokkal szemben sokszor bizalmatlanok és merevek. Különleges amerikai ok ezen kívül, ami szintén az ottani

általános helyzetből következik, hogy a magánalapításokkal szemben általában több a bizalom, mint a hivatalosokkal szemben, náluk a magánalapítási intézeteknek nagyobb a presztízse. A kutató intézetek alapításának mozgalma 1906-ban kezdődött, a *New-York Bureau of Municipal Research* alapításával. Ezt *Fulton Cutting* new-yorki polgár kezdeményezte, aki akkor a new-yorki *Citizens Union*nak elnöke volt, és magára vállalta az alapítás költségeit. A példát sorban több város és állam követte: Philadelphia 1908-ban, Cincinnati 1909-ben, Seattle és Chicago 1910-ben. Ezek az intézetek eleinte mind csak az illető város problémáival foglalkoztak. Allami közigazgatási intézetet először Ohio állított fel 1913-ban, Arizona 1914-ben, New-Mexico 1915-ben. A déli államokban a mozgalom lassabban terjedt és 1927-ben létesült az első. A legtöbb kutató intézet 1921—1930 között keletkezett és szerepük a következő évtizedben előreláthatólag nem lesz kisebb. Ezek a kutató intézetek szükségét érezvén az egymással való érintkezésnek és tapasztalataik kölcsönös kicserélésének, 1915-ben megalapították a *Governmental Research Association*-t. Mindössze 9 eset volt arra, hogy ilyen intézet anyagi eszközök hiányában kénytelen volt munkásságát abbahagyni, legnagyobb részük azonban kitűnő anyagi helyzetben van és a közönség bizalmát a legnagyobb mértékben élvezi.

Ilyen kutató intézetek létesítésének okai főleg a következők: 1. a polgárok túlságosan el vannak foglalva üzleti és magánügyeikkel ahhoz, hogy a közügyekkel is eléggé foglalkozni tudjanak; 2. a közigazgatás már túlságosan komplikált és szakszerű ahhoz, hogy a közönséges állampolgár azt követni és megítélni tudja, ha csak nem fordít rá állandóan annyi időt, hogy ilyen módon maga is az illető város, vagy állam közigazgatásának szakértőjévé lesz; 3. az újságok és a sajtó a közügyeket nem tudják minden vonatkozásban kielégítően tárgyalni, a sajtó többnyire a felszínre került, a kipattant kérdésekkel foglalkozik, de nines módjában a közigazgatás egész

működését annyira ismerni, hogy mindazt kipattantsa, amire szükség van; 4. a közigazgatási tisztviselők túlságosan elmerülnek saját napi munkájuk részleteibe és ezért nem tudják azt magasabb szempontból nézni és elfogulatlanul megítélni a közigazgatás más feladataival való viszonyában; 5. az amerikai közigazgatásban, amint láttuk, a reformokat megelőzőleg túlságosan nagy volt az elaprózódás, nagyszámú önálló hivatal és bizottság működött és hiányzott velük szemben az összefogó erő, a központi szerv; 6. a tényeknek van a legnagyobb kapacitáló ereje, a közigazgatás számos hiányának tovább való védelme és fenntartása lehetetlenné válik, mielőtt a tényeket kellőképpen feltárjuk. A közigazgatás számos hiánya és elavultságának legnagyobb része azért nem szűnik meg, mert a közönség nem ismeri azt eléggé. Ezek a kutató intézetek tehát arra szolgálnak, hogy a közigazgatás tényeit kellő szakszerűséggel feltárják. Ezekből adódik a közigazgatás javításának és gazdaságosságának számos megoldása, amelyek a közvéleményt maguknak meghódítják.

A kutató intézetek a közigazgatás valamely hivatott ismerőjének igazgatása alatt működnek. Köztük számos volt citymanager, több egyetemi tanár, vagy ilyen kutató intézetekben kifejlődött szakember található. Az intézeteknek több állandó alkalmazottjuk van, akik különböző kérdésekben szakértők, egyik költségvetési és pénzügyi szakértő, a másik rendőrségi, a harmadik közegészségügyi, műszaki stb. szakértő. Megfelelő könyvtárakkal és technikai felszerelésekkel bírnak. A vizsgálat alá vett kérdést összes részleteiben feltárják, minden szükséges vonatkozásban megvilágítják és az eredményt közzéteszik. Ezeket a jelentéseket *fact finding survey*-knek nevezik. A tényállás megvilágítása alapján javaslatokat is dolgoznak ki a reformokra vonatkozólag, a szervezet és eljárás tökéletesítésére vagy egyszerűsítésére nézve. A nagyobb kutató intézetek, amelyek valamely sikeres survey, vagy átszervezési munka által presztízssre tettek

szert, meghívást kapnak más városok vagy más államok részéről is az ottani hasonló munka elvégzésére, főleg olyan városok és államok részéről, amelyeknek saját kutató intézetük nincs. Ezt a munkát, amerikai szokás szerint természetesen a költségek megfelelő megállapítása ellenében, vállalják és végzik. Azáltal azonban, hogy ilyen módon egyre több város, járás vagy állam igazgatását ismerik meg, tapasztalataik geometriai arányban növekszenek, és olyan szakértökké fejlődnek ki, akiknek tapasztalata olyan tisztviselők és városi vezetők tapasztalatait, akik mindig csak ugyanabban a városban vagy államban működtek, sokszorosan felülmúlja. A kutató intézetek tapasztalataikat önálló, tudományos kutatások végzésével is kiegészítik, amire a legjellemzőbb példa a Washingtonban működő *Brookings Institution* kiadmányainak hosszú sorozata.

A kutató intézetek nem mind önálló alapítások, hanem részben állami és városi könyvtárakkal kapcsolatban, részben más állami szervekkel, részben pedig egyetemekkel kapcsolatban fejlődtek és nőttek ki. Valamennyinek működése abban a közös törekvésben találkozik, hogy a közigazgatás tényeinek teljes feltárására törekszik és azokból kiindulva, de azoktól el nem szakadva, keresi az elvi szempontból is elfogadható megoldásokat és így induktíve dolgozzák ki a közigazgatás tudományos szervezésének rendszerét. Ebben a konstruktív munkában két reprezentatív kiadmány van, amelyeknek nagy hatása volt a közigazgatási tudományok amerikai fejlődésére. Leonard D. White chicagói egyetemi tanárnak *Introduction to the Study of Public Administration*¹ és W. F. Willoughby-nak az Institute of Governmental Research volt igazgatójának *Principles of Public Administration*² című munkája.

¹ New York. The MacMillan Company. 1929. 495 l.

² Principles of Public Administration with special reference to the National and State Governments of the United States. The Brookings Institution. 1927. 720 l.

A közigazgatási kutató intézetek tevékenysége nélkül a közigazgatásra és alkotmányra vonatkozó összes munkák a mai exaktságnál sokkal jobban általánosító színvonalon lennének kénytelenek mozogni. Ennek az induktív módszernek jelentősége kitűnik nemcsak a Hoover elnöknek többször idézett beható jelentéseiből, amelyek mind az Egyesült Államok gazdasági és társadalmi életéről ugyanilyen módszerrel készített, eddig példa nélkül álló survey-ek, de ezenkívül a városi, járási és állami közigazgatásról szóló mai tudományos irodalom minden tekintélyes alkotásából.

A közigazgatási kutatásnak az Egyesült Államok területén három vezető központja alakult ki: 1. *National Institute of Public Administration*, New-Yorkban. Az 1906-ban alakult newyorki Bureau of Municipal Research folytatása. A newyorki intézet az egész mozgalomban úttörő szerepet játszik. Amikor 1907-ben megalakult, a newyorki városházán a Tammany-Hall már régen uralkodott és működése a polgárok részéről számos jogos kifogásra adott okot. Az intézet nem akarta idejét azzal tölteni, hogy olyan munkába kezdjen, amelyhez a városháza urainak hozzájárulása és a hivatalos iratok kiadása szükséges, hanem az utcák kövezésének és karbantartásának átvizsgálása alapján készítette az első jelentést, amely csupa nyilvánosan ellenőrizhető tény megállapítására volt felépítve. Az intézet a jelentés alapján igyekezett a városi vezetőséggel összeköttetést találni, amely azonban elzárkózott az elől, hogy vele tárgyaljon. Erre a jelentést publikálták. Egy, a Tammany-Hall vezetőségében felmerült belső politikai ellentét odavezetett, hogy az egyik párt a jelentést magáévá tette. A város illetékes osztályának vezetője a jelentéssel szemben a maga működését és politikáját megvilágító előterjesztést tett. A polgármester ennek az előterjesztésnek megvizsgálására egy fiatal ügyvédet kért fel, aki a városi közgyűlésnek olyan jelentést terjesztett elő, amely az osztály vezetőjének állításával lényeges pontokban ellen-

tétes volt. Az ellentétek tisztázására, jellemző amerikai eljárás szerint, a kérdés nyilvános tárgyalását rendelték el, amely 1909-ben azzal az eredménnyel végződött, hogy az osztály vezetőjét elbocsátották. Ez volt az első példa Amerikában arra, hogy egy tisztviselő állását, rábizonyított hozzá nem értés következtében, elvesztette és ez a newyorki kutató intézet fellépésének volt az eredménye. Ez természetesen az intézetnek nemcsak tekintélyt, hanem elszánt ellenségeket is szerzett. Évekre kitiltották a városházáról, a polgármester kijelentette, hogy nem engedi meg a városi közigazgatásnak szakértők által való megvizsgálását. Az intézet nem tolokodott, hanem másirányú munkák végzése által építette ki a munkásságát és szerzett elismerést a polgárok különböző szervezetei és rétegei részéről. Újabb választások után olyan személyzetváltozások történtek a városházán, hogy az intézetet felkérték a város részére újabb survey-ek készítésére és ma már elismert tekintélye és befolyása van.¹ Az intézet időközben átalakult National Institute of Public Administration-ná és 1931-ben 1,500.000 dollár adományt is kapott és a Columbia egyetemmel lépett szervezeti kapcsolatba. Az intézet mai igazgatója Luther Gulick, a columbiai egyetem professzora.

2. Washingtonban 1916-ban létesült az *Institute for Government Research*. Ezt is a közügyek iránt érdeklődő és áldozatkész polgárok alapították azzal a fő céllal, hogy a „közigazgatás eredményességét és gazdaságosságát előbbrevigye“. Annak következtében, hogy Washingtonban létesült, figyelme elsősorban a District of Columbia és a federális közigazgatás problémáira irányult. Az ilyen tudományos kutató intézet ezen a téren is hézgapótló és csak általa nyújtható szolgáltatásokat végezhetett. Az intézet első igazgatója, *W. F. Willoughby*

¹ Luther Gulick. *The National Institute of Public Administration*. New York. 1928. 106. l.

lett, aki, mint említettük, a Taft elnök által 1911-ben ki-nevezett *Commission on Efficiency and Economy* egyik tagja volt. Az intézet első akciója a Taft-féle bizottság javaslataival kapcsolatban a federális költségvetés problémájára vonatkozott. Megalakulásától kezdve erre a kérdésre vonatkozó több tudományos tanulmányt készített és többek között Nagy-Britannia költségvetési rendszerét is a helyszínen tanulmányozta s az amerikai közvélemény meggyőzésére nagyhatású munkát írt.¹ Abban, hogy 1921-ben a Budget and Accounting Act létrejött és így az Unió az általános költségvetési rendszerre áttért, az Institute for Government Research igazgatójának nagy érdeme van. Az intézet kiadta a *Service Monographs* sorozatát, amelyben az Északamerikai Egyesült Államok kormányzatának és közigazgatásának több mint 40 fontosabb szervéről és ágazatáról adott ki egységes program szerint készített történeti és ténybeli adatokban igen gazdag monográfiákat. Két másik kiadás sorozata a *Studies in Administration* és a *Principles of Administration*. Ezeknek sorában az európai államokra vonatkozó tanulmányokat is közöl és így a közigazgatási tudományok összehasonlító módszerét is alkalmazza.

Ugyancsak Washingtonban jött létre 1922-ben a Carnegie Corporation alapításából az *Institute of Economics*. Ez az Institute for Government Research-höz hasonló elvek szerint széleskörű kutatásokra volt hivatva a közgazdaságtan terén. A két intézet 1931 május 15-én egybeolvadt *Brookings Institution* név alatt és a Jackson Placen, szemben a Fehér Házzal, elfoglalta Róbert S. Brookings nevű állampolgár adományából épült tizemeletes palotáját, amely egyrészt könyvtárt, dolgozóhelyiségeket és előadóhelyiségeket tartalmaz, másrészt

¹ *The System of Financial Administration of Great Britain*. By W. F. Willoughby, W. W. Willoughby, S. M. Lindsay. 378 l.

The National Budget System, with Suggestions for Its Improvement. By W. F. Willoughby. 359 l.

azonban több emeleten szálló van berendezve az Egyesült Államok különböző részéből és külföldről is érkező kutató tagok benntlakása céljából. Az egyesített Brookings Institution első igazgatója W. F. Willoughby lett, akinek nyugdíjba vonulása után *Harold Moulton*, az Institute of Economics igazgatója lett az intézet elnöke. Ez a magyarázata annak, hogy az intézet működésében legújában inkább gazdasági problémák állanak előtérben. A kutató intézetek szerepét az állami életben ez az intézet a következőképpen fogja fel: „A kutatás kifejlődése, mint az elmélet eredményeinek felhasználásától függő működés, a kutatás és a közigazgatás közötti egyre erősebb közeledést hozott létre. A kutatás és a közigazgatás többé nem ellentétes, sőt nem is különálló funkció, ellenkezőleg egyre több ponton érintkeznek és az érintkezési pontok legnagyobb részén összeolvadnak.”¹

3. Chicago azáltal lett fontos központja a közigazgatási tudományoknak, hogy az utóbbi években sikerült ott összegyűjteni számos fontos közigazgatási egyesületet és azok részvételével megalakítani a *Public Administration Clearing-house*-t. Az itt összegyűjtött szervek a következők:

a) a *Municipal Finance Officers' Association*, a városi közgazdasági, pénzügyi és számviteli tisztviselők egyesülete, amely 1906-ban alakult és székhelyét 1932-ben tette át Chicagóba.

b) Az *International City Managers' Association*, a city managerek nemzetközi egyesülete. Az egyesület célja a city manager-rendszer bevezetésével kapcsolatos problémák vizsgálata. Evégből több irányú kutató munkát is végez, köztisztasági, útkarbantartási, stb. kérdésekben, és a közigazgatás teljesítményeinek objektív mérésére vonatkozó eljárások kidolgozásában. Ez a közigazgatás efficiency-jének meghatározásához és összehasonlításához nélkülözhetetlen és ezért a közigazgatás tudó-

¹ The Brookings Institution. Washington. 1931. 30. l.

mányos szervezésének egyik alapproblémája. Kiadja a *Public Management* című folyóiratot és a *City Manager Yearbook*-ot. 1914-ben alakult és 1929 óta van Chicagóban.

c) A *Governmental Research Association*, mint említettük, abból a célból jött létre, hogy a közigazgatási kutatással foglalkozók közötti eszmecserét és kölcsönös szellemi támogatást évi összejövetelek és kiadmányok útján előmozdítsa; tagjai körülbelül 150, a közigazgatási kutatásban működő szakember. A szervezet 1915-ben jött létre és 1932 óta van Chicagóban.

d) A *Bureau of Public Personnel Administration* a közigazgatás személyzete problémájának vizsgálatára és a személyzeti kérdéssel foglalkozó tisztviselők szervezésére szolgál. 1923-ban alakult s működéséről a személyzeti kérdés tárgyalása során ismételtelen megemlékezünk. 1928-ban helyezték át Chicagóba.

e) Az *American Municipal Association*, az amerikai városok kongresszusa, összefoglaló szerve 25 állam és Canada városi egyesületeinek. Az amerikai városokat ez a szövetség képviseli a Brüsszelben székelő Városok Nemzetközi Szövetségében. 1924-ben jött létre és 1932-ben helyezte át székhelyét Chicagóba.

f) Az *American Legislators' Association*. Ennek az egyesületnek a 48 állam összes törvényhozói — körülbelül 7500 egyén — hivatalból tagjai. Minden államnak 5 szenátorból és 5 képviselőből álló helyi bizottsága van. Célja a törvényhozó testületek közötti érintkezés előmozdítása és a törvényhozások közötti egyöntetűség elérésének megkönnyítése. 1925-ben Henry W. Toll szenátor kezdeményezésére alakult, aki az intézménynek ma is igazgatója. Székhelyét 1930-ban helyezte át Chicagóba.

g) Az *American Public Welfare Association*. A városok, államok, és az Unió szociális igazgatásával foglalkozó tisztviselők és egyének egyesülete, amelynek célja, hogy előmozdítsa a megfelelő és eredményes szociális igazgatási szervezet, közigazgatás kiépítését és

működését. Létesítésének éve 1930, Chicagóba áthelyezték 1932-ben.

h) Az *Interstate Assembly* a közönséges neve a *Council of the States*-nek. Az American Legislators' Association kezdeményezésére Chicago székhellyel 1933-ban alakult akképen, hogy abba minden állam három tagot küld ki, akik közül egyet a szenátus, egyet a képviselőház, egyet pedig a kormányzó jelöl ki. A szervezet célja, hogy megkönnyítse az érintkezést és a tárgyalást az államok között, valamint az államok és a szövetség kormányai között.

i) Az *United States Conferenc of Mayors*. Mivel az amerikai városok nagyrésztében a city manager rendszer még nincs bevezetve, az 50.000 lakosnál nagyobb városok polgármestereinek szervezetét 1933-ban Washingtonban tartott ülésen Chicago székhellyel állapították meg.

Mindezeknek a közigazgatási egyesületeknek Chicagóba való összegyűjtése több okban leli magyarázatát. Ezek között az okok között szerepel Chicago központi geográfiai fekvése, különösen akkor, ha Canadát is figyelembe vesszük. Szerepel az az ok is, hogy az együttlét előnyös ilyen különböző szervek egymással való érintkezésére. Arra azonban, hogy mindezek az intézmények éppen Chicagóban koncentrálódtak, döntő szerepe annak volt, hogy Rockefeller, aki a chicagói egyetemet is alapította, 1931-ben a chicagói egyetem területén egy házat bocsátott ezeknek az intézményeknek a rendelkezésére. Ezáltal nemcsak anyagi előnyt nyújtott nekik, hanem a nagytekintélyű chicagói egyetemmel való szellemi kapcsolatot, annak könyvtárát és minden felszerelését biztosította számukra. Ez a körülmény volt annyira vonzó, hogy az egyes egyesületek még az Unió fővárosából, Washingtonból is áthelyezték székhelyüket Chicagóba, amely ilyen módon az állami és helyi közigazgatási kutatás amerikai központjává lett, míg Washingtonban a Brookings Institution főleg a szövetségi közigazgatás problémáival való kapcsolatot ápolja. Ez a koncentráció

együttal lehetővé tette ugyanabban az épületben a *Public Administration Clearing-House*-nek 1931-ben való megszervezését. Ez az intézmény abból a célból jött létre, hogy a közigazgatási kutatással és a közigazgatás tökéletesítésével foglalkozó több száz intézmény, hatóság, valamint több ezer szakember számára az adat-, információ- és tapasztalat-szerzés megkönnyítésére szolgáljon. Azáltal, hogy a felsorolt egyesületek mind közös fedél alatt helyezkedtek el, a Clearinghouse mind a törvényhozás, mind a városi igazgatás, pénzügyi, szociális és egyéb közigazgatási problémák stb. tekintetében egymással és a 48 állam mindegyikével állandó érintkezésben levő szakemberekkel rendelkezik és ennek következtében módjában van a legmegfelelőbb felvilágosításokat nyújtani. A Clearing-House feladatköréhez tartozik a közigazgatási kutatás szervezésének tökéletesítése is olyan értelemben, hogy a párhuzamos munkák végzésére rámutat, hasonlóképpen figyelmeztet az elmélet és a gyakorlat közötti hézagokra és publikációiban megkönnyíti a munka áttekintését. 1932-ben adta ki az *Organisations in the Field of Public Administration* című kiadványát,¹ amelyben a nemzeti, állami és helyi közigazgatásban, valamint a Canadában működő egyesületeknek nemcsak címét, hanem szervezetükre, működésükre, költségvetésükre és kiadványaikra vonatkozó adatokat mind összegyűjtötte.

A *Public Administration Clearinghouse* 1934. év nyarán Párisban 30 államból meghívott közigazgatási szakértőknek, köztük e mű szerzőjének részvételével, szűkkörű megbeszélésen foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy minden ország, államformájára való tekintet nélkül, ugyanazokkal a kormányzati nehézségekkel küzd. Ezért nagy gyakorlati és tudományos jelentősége volna annak, ha mód lenne a megoldási módok kölcsönös megismerésére. Ennek a szolgálatnak megszervezése a 48 ame-

¹ 1934-ben a második kiadás is megjelent.

rikai állam és az Unió közigazgatására nézve a Public Administration Clearinghouse útján sikerült. Kívánatos volna ennek Európa államaira nézve való megszervezése is. Ezt a célt máris két nemzetközi szerv szolgálja, amelyek tevékenységét kell továbbfejleszteni és összhangba hozni. Az egyik a *Városok Nemzetközi Szövetsége (Union Internationale des Villes et des Pouvoirs Locaux)*, a másik a *Nemzetközi Közigazgatástudományi Intézet (Institut International des Sciences Administratives)*. Mindkettő székhelye Brüsszel. Ezért a Clearinghouse igazgatója azt a javaslatot tette, hogy alakítsassék közös bizottság (*Joint Committee*), amelynek tagjai a két nemzetközi szervezet választmányának és a chicagói Public Administration Clearinghousenak kiküldöttjei lennének. Ez a bizottság megszerezhetné az Európára vonatkozó anyaggyűjtést és ennek az így létesülő európai központnak a már meglévő amerikai központtal való szoros együttműködését.

Ezek a tárgyalások még nincsenek befejezve. De bizonyosságai annak, hogy annak a nagy átalakulásnak jelentőségét, amelyen a közigazgatás ma világszerte átmegegy, már minden országban tisztán látják és hogy a közigazgatási tudományok előbbrevitelében a két világrész szellemi kölcsönhatását elismerik.

A BÍRÓSÁGOK. A KÖZIGAZGATÁSI JOG KIALAKULÁSA.

I. Az Egyesült Államok alkotmánya az állami főfunkciók szétválasztására olyan súlyt vet, aminőhöz hasonló gondos szétválasztást más alkotmányokban alig találunk. A közigazgatás és a bíróság, a kormányhatóság és a törvényhozás hatáskörének széjjelválasztása tanulmányaink szempontjából azért fontos, mert a közigazgatás jelentőségének megnövekedése Amerikában is kihatott ennek az elvnek fokozatos módosítására.

Az alkotmánynak az a rendelkezése, amely a bíráskodás kérdésének megítélésében alapul szolgál, a harmadik cikk és annak főleg első szakasza. A federális bíróságok első alkotmányát a kongresszus az 1789. évi szeptember hó 24-i törvénnyel alkotta meg, amely nagyjából máig is irányadó. Ez a következő bíróságokat szervezte: a legalsóbb federális bíróságok a *district court*-ok. Számuk 80—90 közt váltakozik. A kis lakosságú államok egy-egy *district court*-ot, a nagyobbak többet alkotnak. Például New-York állam négyet. Fölöttük van 1891 óta 9 *circuit court of appeals*, amelyek közt az Egyesült Államok területe fel van osztva. A *district court*-ok és a *circuit court of appeals* közt egészen 1911-ig volt még egy fok: a *circuit court*. A legmagasabb bíróság a *Supreme Court*, amely Washingtonban székel. Ez tehát ma harmadfokú, 1911 előtt azonban negyedfokú federális bíróság volt. A *Supreme Court* 9 tagból áll; egy elnökből, akit *chief justice*-nek hívnak és 8 bíróból. A tanács legalább hét tagból áll.

Az ügyészszégi tisztviselőket *attorney*-knak nevezik. Az *Attorney General of the U. S. A.* az Egyesült Államok legfőbb igazságügyi tisztviselője. Állása a mi kon-

inentális rendszerünkben az igazságügyminiszterének felel meg. Az Egyesült Államok fő jogi szakértője, jogi kérdésekben tanácsadója és az ügyészi tisztikar irányítója. A district court-ok mellett ügyészek és segédügyészek, s azonkívül a törvény végrehajtására marshal és segédmarshal elnevezésű tisztviselők működnek.

A bírói szervezet a 48 tagállam mindegyikében hasonló változatosságot mutat, amint azt a közigazgatásban és az állami élet más terein is láttuk. A legfőbb bíróságot *Supreme Tribunal*-nak, vagy *Supreme Court*-nak hívják. A bírák létszáma a legfelsőbb bíróságoknál 5—7 közt szokott váltakozni, de a végletek 3 és 16. Mindig van alsófokú és gyakran van középfokú állami bíróság is. Ezenkívül van a countykban *magistrate's court*-nak hívott különös bíróság.

A bírói szervezet harmadik ága a municipális bírászkodás. Ezt kis helyeken a békebírák látják el polgári és büntető ügyekre kiterjedő bagatell hatáskörrel. Nagy városokban a polgári és büntető bírászkodás gyakran két bíróság közt oszlik meg, az egyik a *municipal civil court*, a másik a *police court*. A felsoroltakon kívül vannak különböző különös bíróságok, gyermekbíróságok stb.

A bíróságok belső szervezete, a bírák alkalmazása és képesítése tekintetében az állapotok a mi viszonyainktól szintén meglehetősen eltérők és nagyon különfélék. A federális bíróságok összes tagjait a Supreme Court-nál és az alsóbb bíróságoknál is a köztársaság elnöke nevezi ki a szenátus jóváhagyásával. A szenátusi jóváhagyás a legfontosabb állások betöltésénél van egyébként kikötve és így Amerikában is a bírák állásainak betöltése kivétel nélkül ez alá a szabály alá esik. A bírák életfogytiglan nyerik alkalmazásukat, amit úgy fejeznek ki, hogy „during good behavior“. Politikai változásoktól függetlenek és újraválasztás kiérdeklésével nem kell törődniök. Az államok bíróságainál a bírói kar alkalmazása már ritkán történik ilyen módon. Elsősorban az időtartam tekintetében van különbség. A bírák alkalmazása

zása legtöbbször 6—8 évre szól, de természetesen megújítható. Van azonban állam, amely két évre alkalmazza a bírót és van olyan, amelyik 21 esztendőre. Massachusetts államban, amelyet New Jersey-vel együtt a legkiválóbb igazságügyi szervezettel bíró államnak tekintenek, a bírák csak fegyelmileg távolíthatók el, vagyis szintén életfogytiglan vannak alkalmazva. New-Hampshire-ben 70 éves korig tarthatják meg állásukat, Rhode Island-ban pedig, amíg a törvényhozás őket el nem mozditja. Ilyen államokban a bírának politikai okból történő elmozdítása valamely politikailag nagyon kifogásolt ítélet miatt elképzelhető. Az a kérdés, hogy a bíró kitől kapja a megbízást, szintén különbözőképpen van megoldva. A New-England-ot alkotó 6 keleti államban a bírákat a governor alkalmazza, vagy az egész törvényhozásnak, vagy csak a szenátusnak a hozzájárulásával. Négy további államban a bírákat a törvényhozás, 38 államban a nép választja, még pedig 34-ben az egész ország lakossága, mint egyetlen választókerület, 6-ban pedig választókerületenként választják a bírák egy-egy részét. A municipális, a városi és a county-beli bírákra szintén a választás elve érvényesül. Ennek a számunkra szokatlan rendszernek legfontosabb érve a főfunkciók teljes széjjelválasztására való törekvés. Az igazságszolgáltatást nem tartották függetlennek akár az executívától, akár a törvényhozástól akkor, ha az államfő, vagy a törvényhozás alkalmazza a bírákat, vagy egyáltalában befolyással bír a választásukra. Az igazságszolgáltatás a másik két funkciótól akkor van teljesen függetlenítve, ha a bírákat közvetlenül a nép választja. Az eredmény azonban ezt az elvi álláspontot nem igazolja. A választás rendszerének nyilvánvaló hátrányaival ma már tisztában vannak, és a tapasztalat azt bizonyítja, hogy a választás eredeti célja a valóságban nem is érvényesül. Mint fennebb már utaltunk rá, állandóan oly sok állás kerül választás útján betöltésre, hogy a nagy pártszervezeteknek kell állandóan minden választásra készen

állni és a jelöltek kiválasztása után csak a szavazást bízni a közönségre. Ennek következtében a bírák kijelölése sem a választók akaratának a közvetlen megnyilvánulása, mert a pártvezérek által eldöntött jelölésen a szavazáskor nehéz változtatni. A választás rendszerével szemben a döntő ellenbizonyíték pedig az a tapasztalat, hogy azokban az államokban, ahol nem választják a bírákat, az igazságszolgáltatás színvonala elismerten magasabb. A bíróságok szervezete, a bírák kiválasztása és alkalmazása tekintetében a különféle megoldások összehasonlítása tehát kiváltja a kritikát és ezért az igazságszolgáltatás reformálására is egyre erősödő mozgalmak vannak folyamatban. Ezek azonban még nem értek el annyi sikert, mint a közigazgatási reformmozgalmak. A bírák kinevezésének és állandó alkalmazásának elérésén kívül arra is törekszenek, hogy a bíráknál a jogi képzettséget írják elő. Ez még sokfelé hiányzik, mert a jogászi szakértelmet csak az ügyvédtől kívánják meg. A bírósággal szemben táplált igények növekedésére mutat az a jelenség is, hogy az esküdtszék iránti bizalom, mely intézmény Amerikában igen széles területen nyer alkalmazást nemcsak a büntető, hanem egyúttal a polgári ügyekben is, az újabb tapasztalat szerint hanyatlik és a bíró iránti bizalom növekszik.

A bíróság hatásköre tekintetében az amerikai alkotmány legjellemzőbb vonása, amely sem az angol jogban, sem a legtöbb más alkotmányban nincs meg, hogy a bíróságoknak megadja a jogot mind a tagállamok, mind az Unió törvényeinek alkotmányosság szempontjából való elbírálására és arra, hogy a véleményük szerint alkotmányba ütköző törvényeket nem alkalmazás útján hatályon kívül helyezték. Ezekben a kérdésekben az utolsó szó természetesen a Supreme Court-ot illeti meg. Az a kérdés, hogy a Supreme Court a federális törvények alkotmányosságát elbírálhatja-e, az Unió alkotmányában eldöntve és kifejezetten kimondva nincs. Ez a hatásköre azonban a szövetség megalakulásának első

éveiben már tisztázódott. Azok, akik ezt a jogkört tagadták, azzal érveltek, hogy az alkotmány a három főfunkció dogmatikus széjjelválasztása által éppen azt akarta elkerülni, hogy egyiket a másik fölé emelje, ha pedig a legfőbb bíróságnak joga van a kongresszus, tehát a törvényhozás aktusainak elbírálására, ez a kongresszus fölé való emelést jelent. John Marshall, az Unió legnagyobb tekintélyű főbírája azonban már 1803-ban, a híres *Marbury versus Madison* esetben hozott ítéletével, az alkotmánytörvény jellegéből levezette a bíróságoknak ezt a hatáskörét. Ha tudniillik van egy alkotmány, amellyel szemben a többi rendes törvények nem egyenrangúak és a bíraktól azt az esküt kívánják, hogy az alkotmány felett őrkdjenek, akkor nekik logikai szükségyszerűséggel állást kell foglalniok valamely törvénynek az alkotmánnyal való összhangja, vagy pedig azzal való összeütközése kérdésében. 1803 óta ezt a kérdést többé vitássá nem is tették és a federális legfőbb bíróság ezt a jogot nemcsak a kongresszus törvényével, hanem a tagállamok törvényeivel szemben is gyakorolja, amely jog megilleti a tagállamok legfőbb bíróságait is a saját államuk törvényeivel szemben. A Supreme Court-nak ez a jogköre azonban szintén külön küzdelmek tárgya volt. A vita forrása az a nagy és sok más vonatkozásban is végigharcolt kérdés volt, hogy a tagállamok autonómiájának védelmezői szerint a federális kormányt, és a federális bíróságokat is, csak az alkotmányban taxatív kijelölt jogok illetik meg az egyes államokkal szemben, amely taxáció magyarázat útján nem tágítható. Ezért a federális legfőbb törvényszéknek olyan jogot adni, hogy az egyes tagállamok törvényeinek akár a federális alkotmánnyal, akár az illető állam alkotmányával való ütközését megállapítsák, az Uniónak a tagállamok rovására való hatáskör tágítását jelentené. Ez a vita azonban azóta már szintén jogesetek és kongresszusi törvény útján megoldást nyert, a főbíróság alkotmányvédő hatáskörének elismerésével.

Érdekes és jellemző a Supreme Court-nak az a felfogása, hogy egyes törvények alkotmányossága kérdésében, vagy egyes tervezett intézkedések alkotmányossága tekintetében szakvélemények adására nem hajlandó. Washington, az első elnök, kért a Supreme Court-tól ilyen irányban szakvéleményt, de a bíróság kitért előle, mondván, hogy ő, ha konkrét ügy felmerül, annak során fog állástfoglalni, de elvi nyilatkozatokat az alkotmány értelmében nem tesz. Ezzel szemben egyes államok legfőbb bíróságai ilyen véleményező funkciót gyakorolnak. Többek közt Massachusetts állam Supreme Court-ját meg szokták hallgatni arranézve, hogy egyes törvényjavaslatokat nem tart-e alkotmányba ütközőnek és így az alkotmány védelmét preventíve is végzi.¹

A bíróságoknak alkotmányvédő szerepe nemesak elismertetése alkalmával okozott sok politikai vitát, és kedélyhullámzást, hanem alkalmazása egész ideje alatt is gyakran érintett olyan kérdéseket, amelyek nagy politikai kontraverziák központjába kerültek. A törvényeknek vannak hézagai, amelyeket a bírónak kell kitöltenie, homályai, amelyeket a bírónak kell megvilágítania, és különösen az újabb gazdasági fejlődés következtében a gazdasági jog annyira komplikálódott, hogy néha a bíróság véleménye is ingadozó. Azoknak az eseteknek száma, amikor egy fontos elvi kérdést a legfőbb bíróság, amely 9 tagból áll, 5 igennel 4 nem ellenében dönt el, szaporodott. Statisztika szól arról, hogy az alkotmány megalkotásától 1900-ig terjedő 124 év alatt kevesebb ilyen szavazaton múltó döntése volt a felsőbíróságnak, mint az 1900 óta eltelt sokkal rövidebb időben. A legfőbb bíróság tagjai a pártpolitika felett állnak, de mégis voltak esetek, amikor az 5—4-es arány a két szembenálló nagy politikai párt által kinevezett bírák számarányának felelt meg. Az egyik vélemény kapott 5 szavazatot, a másik négyet. A következő elnökválasztáson a másik párt szerezte meg

¹ Holcombe. State Government. 503. l.

az elnöki állást és a hatalmi pozíciókat mindenütt. És akkor a következő üresedések betöltése a Supreme Court tagjai között ennek az új pártnak befolyása alatt történt. Ilyen esetekben lehetséges és elő is fordul az, hogy az 5—4-es arány az ellenkező felfogás javára fordul át az újonnan kinevezett bíró szavazatával.

Az államok legfőbb bíróságainak alkotmányvédő működése szintén fontos és növekszik. Az 1903-tól 1908-ig terjedő hat esztendő alatt a különböző államok bíróságai közel 400 állami törvényt jelentettek ki alkotmányba ütközőnek. Az állami törvények tekintetében cezurat jelent a polgárháború korszaka, helyesebben az annak következtében megalkotott 13., 14. és 15. alkotmánymódosítás, amelyek az állampolgárok egyéni szabadságjogai közül többet az alkotmányba iktattak. A federális legfőbb törvényszék 1860 előtt csak 37 állami törvényt, 1860-tól 1910-ig 180 állami, tehát nem federális, törvényt helyezett hatályonkívül az alkotmányba ütközés, a polgárháború óta főleg az említett alkotmánymódosításokba való ütközésük miatt.

A törvényhozás működésének bírói ellenőrzésében szereplő szempontok közül kettőt kívánunk kiemelni. Az egyik a törvényhozás formai kellékeinek ellenőrzése. Az alkotmányok azonban némely olyan formai kelléket is előírnak, amelyek a mi számunkra szokatlanok. Például az államok kétharmadában az alkotmány kimondja, hogy a törvények csak egy tárgyra vonatkozhatnak. Minden tárgyról külön törvényt kell hozni és ezt a címben pontosan meg kell jelölni. Ha tehát a bíróság előtt felmerül az a kérdés, hogy egy törvényben nem két kérdés van-e szabályozva, vagy hogy a cím pontosan egybevág-e a tartalommal és azt találja, hogy nem, akkor alkotmányba ütközőnek jelenti ki és figyelmenkívül hagyja. A másik fontosabb és újabb szempont az, hogy a legfőbb bíróság alkotmányba ütközőnek minősíthet törvényeket azért is, mert a bennük megállapított anyagi jog nem célszerű, vagy nem okos. Tehát a bíróságnak sok esetben módjá-

ban van a törvények materiális helyességét vizsgálni és ha egy törvény tartalmilag rossz, vagy célszerűtlen, akkor alkotmányba ütközőnek mondható ki. Ezt az „értelme szabályának“ (*rule of reason*) nevezik. Ennek a hatáskörnek az alapja például Massachusetts-állam eredeti alkotmányában úgy van kifejezve, hogy a törvényhozás törvényalkotó hatalma csak célszerű és okos (*wholesome and reasonable*) rendelkezések becikkelyezésére szolgál.¹ Hasonló rendelkezések más államok alkotmányaiban is sokfelé találhatók. Hogy azonban mi a „reasonable“ egy törvény rendelkezéseiben, annak eldöntése nem a törvényhozás, hanem a bíróság kogníciója alá tartozik. Annak elbírálása azonban, természetesen, hogy egy kartell-törvény, vagy egy közüzemi kérdésre, vagy közhiteli kérdésre vonatkozó törvényeknek valamely rendelkezése mikor jó vagy mikor nem jó, rendkívül nehéz és a bírónak a legnehezebb szakkérdésekben való jártasságát tételezi fel, amit azonban az átlag bírónál a legjobb akarat mellett is nehéz megtalálni. Ez vezetett azután ott is, mint Európában, a rendes bíróságok mellett szakbíróságok kialakulására.

A fejlődés eredménye tehát az, hogy a bíróságoknak a törvényhozás fölött széleskörű ellenőrzési hatásköre elismerést nyert. Ennek a fejlődésnek, amely a közvélemény általános helyeslésével találkozik, kettős oka van. Egyrészt a bíróságoknak ez az alkotmányvédelmi működése üdvös és főleg a legfelsőbb bíróságok működése iránt általános a bizalom, másrészt azonban a törvényhozó testületek működése nem tudott maga iránt bizalmat kelteni abban a tekintetben, hogy a magán- és közérdekek mérlegelésében teljes pártatlansággal járnak el.²

II. A bíróságok tekintélyének kivívásában és fenntartásában különös érdeme van a *Supreme Court*-nak. Különleges jogállásának helyes megértéséhez az eddig

¹ Holcombe. *State Government*. 483. l.

² Freund. *Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Amerika*. 1911. 88. l.

mondottakon kívül figyelembe kell vennünk a következő körülményeket.³

Szerepének különlegességét külsőségben az árulja el, hogy eredetileg 5 tagból és elnökből állott és ma is csak 8 tagból és elnökből áll. Így a 120 milliós birodalom legfőbb bírósága egyetlen tanácsban dolgozik. Hogy feladatának ilyen körülmények közt hogyan tud megfelelni, arra a választ csak hatáskörének vizsgálatából kaphatjuk. Ez a hatáskör részben elsőfokú, részben felebbviteli. A federális bíróságoknak általában és elejétől fogva fontos szerepe volt az, hogy különböző tagállamok polgárainak egymásközti vitáiban, valamint maguknak a tagállamoknak egymással szemben való kereseteiben a bírói pártatlanságot biztosították és ezáltal a birodalmi egység megerősítésének nagy szolgálatokat tettek. Ez a szerepe szükségképpen kialakult a circuit court-oknak, amelyekből eredetileg, amikor az Egyesült Államoknak 13 tagállama volt, három volt és ma 48 államra is csak 9 van. Hatáskörük tehát szükségképpen több államra terjedt ki, míg a legszélesebb államközi hatásköre volt a Supreme Court-nak, mint egyetlen bíróságnak. A Supreme Court hatásköre 1891-ig, tehát több mint 100 éven át, változatlan volt. Az ügyeknek a köre, amely eléje vihető volt, nem szűkült. Viszont az Unió kontinentális méretekre növekedett és így az ügyek tömege növekedett. A legfőbb bíróságnak ebből előálló túlhalmozottsága és hátralékai már régen orvoslást kívántak, de a politikai helyzet 1891-ig nem volt alkalmas ennek a fontos kérdésnek helyes szabályozására. A jellemző megoldás ekkor az volt, hogy nem a legfelsőbb bíróság tagjainak és tanácsainak számát növelték, hanem felállították a 9 circuit court of appeals-t, amelyek számos kérdésben végsőfokon határoztak. És mivel a legfelsőbb bíróság elegendő tehermentesítését ezzel nem lehetett elérni, előbb 1916-ban, majd 1925-ben

³ *The Business of the Supreme Court*. By F. Frakfurter and I. M. Landis. 1927.

újából szűkítették a legfelsőbb bíróság elé vihető ügyek számát. Az 1925. évi *Judiciary Act* azonban már csontig lefaragta ezt a hatáskört és ha a legfelsőbb bíróság ügyforgalmának növekedése tovább fog tartani, ezen az úton további orvoslást már nem lehet találni.

A Supreme Court elé vitt jogesetek közül a közönséges jog- (common law) esetek 1825-ben még az összes forgalom 38%-át, 1875-ben 43%-át, 1925-ben azonban már csak 5%-át tették ki. A Supreme Court ily módon megszűnt common law bíróság lenni. Ellenben ma is végső fórum azoknak a jogkérdéseknek eldöntésében, amelyek az egyénnek a tagállamhoz, az egyénnek az Egyesült Államokhoz, a 48 tagállamnak egymáshoz és a tagállamoknak az Unióhoz való viszonyára vonatkoznak. Ily módon örökös az egyén és a hatóság, az állami autonómia és a nemzeti központi kormány közti határvonal megtartásán. A Supreme Court ily módon az Unió és az államok közti legfőbb arbiterré lett. Ezt a szerepét szokták hasonlítani az angol Privy Council által a British Commonwealth of Nations tagjai közt felmerülő vitákban, valamint az angol lordok háza által gyakorolt bíráskodáshoz.¹

III. A bíróságoknak tanulmányaink szempontjából fontos másik hatásköre a közigazgatás működésének ellenőrzéséből áll. Ennek a problémának a tárgyalása magában foglalja azt a fontos kérdést is, hogy a közigazgatási jog elismerése és fejlődése az Egyesült Államokban milyen fokra jutott.

A közigazgatás bírói ellenőrzése azok közé a kérdések közé tartozik, amelyekben az amerikai intézmények angol eredete nagy szerepet játszik. Amerikában éppúgy, mint Angliában, az a hagyományos felfogás még nem dőlt meg teljesen, hogy náluk a közönséges jog, a common law

¹ A Supreme Court által eldöntött jogesetek száma 1925-ben 273 volt, ugyanakkor a lordok háza 30 és a Privy Council 19 ügyet döntött el. L. The Business of the Supreme Court. 305. l.

kizárólagos érvényű és hogy amellet külön közigazgatási jog el nem ismerhető. Akik ezt a nézetet vallják, azoknak felfogása közismerten mindkét országban többnyire A. V. Dicey-nek „Bevezető előadások az alkotmányjog tanulmányába” című munkájára támaszkodik, melynek első kiadása 1885-ben jelent meg.¹ Dicey könyvének rendkívül nagy irodalmi sikere volt és felfogása a tudományos irodalomban annyira elterjedt, hogy az angol, vagy amerikai közigazgatási jogról megjelenő újabb művek is mind Dicey nézetének cáfolásával kezdik fejtegetéseiket. Dicey a francia közigazgatási jog tanulmányozásából indult ki és arra a meggyőződésre jutott, hogy annak rendszere és alapelvei ismeretlenek az angol jogintézményekben és azok hagyományában, valamint azokban az államokban, amelyeknek jogintézményei angol eredetűek. Ez a vélemény terjedt tovább abban az általánosított formában, hogy Angliának és az Északamerikai Egyesült Államoknak nincsen közigazgatási joga. Dicey nézetét azóta angolok, amerikaiak, franciák és németek stb. minden oldalról megcáfolták és ezt belátva, felfogását könyvének tizedik kiadásában 1902-ben maga is módosította. Jéze² Diceyvel polemizálva, arra az álláspontra helyezkedik, hogy a közigazgatási jog a közigazgatás működésére vonatkozó különös szabályok összessége. Mivel pedig közigazgatás, annak működésére vonatkozó szabályok minden művelt országban, Angliában is kell hogy legyenek, minden országnak van közigazgatási joga, mert lehetetlen, hogy ne legyen. Ezért Angliában is van közigazgatási jog. Hasonló felfogást vall Goodnow,³ aki arra mutat rá, hogy Angliában is és az Egyesült Államokban is a

¹ Lectures introductory to the Study of the Law of the Constitution.

² Les principes généraux du Droit Administratif. 3^e ed. 1925. La technique juridique du droit public français. 1. l.

³ The Principles of the Administrative Law of the United States. By Frank I. Goodnow. Putnam's Sons. New York and London. 1905. 3. l.

közigazgatási jog el nem ismerésének oka nem az, mintha ezekben az országokban ez a jogág nem volna, hanem inkább az, hogy az angol jogtudósok a jogot nem szokták osztályozni. Mélyrehatóan és összefoglalóan foglalkozik Dicey cáfolatával James W. Garner,¹ aki nemesak azt mutatja ki, hogy Dicey nem vett tudomást a német közigazgatási jog rendszeréről és a francia közigazgatási jogot egyértelműnek vette a kontinentális közigazgatási joggal, hanem azt is, hogy magát a francia közigazgatási jogot sem ismerte eléggé. Ma már tehát nem nagy és egyre fogy azoknak a száma Amerikában, akik elzárkóznak a közigazgatási jog elismerése elől. Belátják, hogy a kontinentális közigazgatási joggal és a közigazgatási bíráskodással szemben való bizalmatlanság részben előítéleten, részben kellő tájékozottság hiányán alapult. Viszont kétségtelen, hogy az a közigazgatási jog, amely Amerikában most van fejlődőben, a kontinentális közigazgatási jogtól lényegesen különbözik.

Találón mondja Dickinson, hogy „az angol amerikai jogfelfogásban kormány és jog valahogyan mindig szemben állottak egymással; a jog inkább arra szolgált, hogy a polgár érvényesítse a kormánnyal szemben, mintsem hogy eszköz lett volna a kormány kezében a polgár irányítására“.² Ezt úgy kell érteni, hogy egyrészt senki személyében vagy vagyonában jogszerűen kárt nem szenvedhet, hacsak törvénybe ütköző cselekményt nem követett el és ezt a rendes bíróság meg nem állapította. Másrészt, hogy a polgár a rendes bíróság előtt megtámadhatja a közigazgatási közegek bármely aktusának törvényességét. Ez a két tétel a lényege annak, amit Dicey a törvény uralmának (*rule of law*), Dickinson pedig a törvény felsőbbségének (*supremacy of law*) nevez.

¹ La conception anglo-américaine du droit administratif. Mélanges Maurice Hauriou. Paris. 1929. 335—385. i.

² Administrative Justice and Supremacy of Law in the United States. By John Dickinson. Cambridge. Harvard University Press. 1927. 32. l.

Ez a két tétel azonban Amerikában már nem áll fenn csorbítatlanul. Az elsőnek érvényét korlátozzák azok a különböző tanácsok, amelyek az utolsó félévszázadban quasi-judiciális hatáskörrel létesültek. Ezeknek létesülését megelőzőleg az amerikai bíróságoknak a hatósági közegek működésének ellenőrzésére csaknem teljes hatáskörük volt. Ezt az ellenőrzést a következő három úton gyakorolhatták: 1. a hatósági közegeknek hivatalos működésük közben elkövetett törvényellenes cselekményekért polgári kereset alapján, vagy büntetőjogilag való üldözése által; 2. a közigazgatási aktusok érvényességének elbírálása alkalmával valahányszor a hatósági közegek kénytelenek voltak határozataik vagy rendeleteik végrehajtása végett jogsegélyért a bírósághoz fordulni; 3. a bíróságok ama hatáskörénél fogva, hogy rendkívüli jogorvoslatok alapján bírói parancsokkal (extraordinary writs: 1. habeas corpus, 2. certiorari, 3. quo warranto, 4. mandamus) korlátozzák vagy irányítsák a közigazgatás eselekvését. A bíróságoknak a közigazgatás fölötti ez a teljes ellenőrzési joga, amely megfelelt az átvett angol intézménynek, további fejlődésében a különleges amerikai viszonyok hatása alatt eltávolodott az angol intézményektől. Annak a következtében, hogy a kormánynak egyre többféle életviszonylatba kellett beavatkoznia, hatalmas gazdasági és szociális erőket szabályoznia, főleg rendészeti feladatai szaporodtak el. Ezért a közigazgatási hatóságoknak fokozatosan egyre több kérdésben kellett adni azt a jogot, hogy az új életviszonyok körében a polgárok jogait érintő olyan határozatokat hozhasson, amelyek összefüggésben vannak a rendészeti funkció gyakorlásával, vagy azokkal a speciális ismeretekkel, amelyeket az életviszonyok különböző tartalma által megkívánt mértékben meg kell szereznie. Ily módon a közigazgatási közegek hatásköre kiterjesztést nyert az egyén jogkörének jogszabályokkal elvi általánosságban, vagy közigazgatási aktusokkal konkrét esetekben való megállapítására, tehát olyan területre, amely az eredeti

elgondolás szerint a törvényhozásnak, illetve a bíróságnak a hatáskörébe tartozik. A közigazgatásnak ezt az új hatáskörét *quasi-legislativ*, illetve *quasi-judicialis* hatáskörnek nevezik. A jogszabályalkotás és a jogalkalmazás tehát belépett a közigazgatás feladatai és problémái közé.

A gazdasági élet fejlődése által felvetett új problémák megoldására azt az utat választották, hogy testületeket alakítottak *commission* vagy *board* elnevezéssel, amelyek többek közt főleg a közüzemekkel összefüggő magánjogokat is érintő kérdésekre eldöntésére vannak hivatva. Ezeknek a quasi-judicialis hatáskörrel bíró testületeknek az alakítására először a vasutak elterjedésével kapcsolatban volt szükség, ahol a vasúti társaságok és részvényeseik, valamint a közönség közti viszonyban számos olyan probléma eldöntése lett állandóan szükséges, amelyek jogszabályok egyszerű alkalmazása útján sem a nagy nemzeti érdekek, sem az ipari és gazdasági élet speciális létfeltételeinek figyelembevételét és összeegyeztetését nem biztosították volna. Ezeknek a szakbizottságoknak e viszonyok ismeretével bíró tagjai a jogi és a szakszempontok összeegyeztetését el tudták végezni és működésük szakjogterületek, együttevve közigazgatási jog kifejlődésére vezetett.

A rule of law másik elve alól, hogy tudniillik hatósági közegeknek minden aktusa jogosság szempontjából a rendes bíróság előtt megtámadható, szintén van fontos kivétel. A „the king can do no wrong” régi angol elvét az amerikai jog is átvette. Ez az elv már Angliában is anachronizmus, mert a király személyében ma már nem a valódi szuverén, mint volt akkor, amikor ez az elv keletkezett. Ma már az igazságszolgáltatást sem személyesen végzi, hanem az az állam feladata. Át is vitték ezt az immunitást az államra és ezért az állam a korona főtisztviselői által elkövetett jogellenes cselekményekből származó károkért nem felel. Így a károsult számára nincs más jogorvoslat útja nyitva, mint ha kártérítésért maga az állam közege ellen fordul a rendes bíróság előtt. Az an-

gol jog szerint magával a koronával szemben keresettel fellépni csak egy módon lehet. A *petition of right* nevű eljárás útján, amelynek eredete a XIII. századig nyúlik vissza, az egyénnek kéréssel kell fordulnia a koronához az iránt, hogy okozott kárát térítsék meg, amely kérés teljesítése a korona, illetve manapság az igazságügy-miniszter (*attorney general*), vagy a belügyminiszter diszkrécionális elhatározásától függ. A kérelemnek ma rendszerint helyt adnak. Az engedély arra vonatkozik, hogy az illető a rendes bírósághoz fordulhat. A koronának azonban a bíróság előtti eljárásban is lényeges előjogai vannak.

Az az elv, hogy a király nem tévedhet, az amerikai angol gyarmatokban is érvényesült és az Amerikai Egyesült Államokban is máig fennmaradt. Átvétele az Unió részéről, amely sohasem volt monarchia, különös, érvényessége azonban kétségtelen tény és azt a Supreme Court is többször kifejezte. Az Unió és tagállamai tehát az állam felelősségét a közigazgatási közegek jogellenes cselekményeiért épúgy nem ismerik el, miként Anglia sem. Azok a magánosok tehát, akik a közigazgatási közegek által okozott ilyen károk jóvátételét akarják elérni, azt szintén csak a *petition of right*-hez hasonló kegyelmi uton szerezhették meg. Mivel király nincs és a szuverénitás a népnél van, a magánosok magához a törvényhozó testülethez, a kongresszushoz fordultak kérésükkel. A törvényhozás a kérést éppen úgy kegyelmi alapon bírálta el, mint Angliában a korona a *petition of right*-et. A törvényhozás azonban a maga összeállításában és atmoszférájában ilyen kérdéseknek kivizsgálására, igazságos elbírálására nem alkalmas és gyakran merült föl eset, amikor méltányos kérést nem teljesítettek, kevésbé méltányosakat pedig elfogadtak. Az ily módon előálló tarthatatlan helyzetnek orvoslása vezetett olyan megoldásra, amelyet az Egyesült Államokban a közigazgatási bíráskodás kiindulásának tekintenek. A kongresszus 1855-ben törvényt hozott egy federális panaszbizottság létesítéséről (*Federal*

Court of Claims) azzal a hatáskörrel, hogy ezeket a kéréseket, amelyeket a kongresszus eddig kegyelmi alapon bírált el, a törvényhozás helyett kivizsgálja és véleményéről a pénzügyminiszteren (secretary of the Treasury) keresztül a törvényhozásnak jelentést tegyen. Ez a helyzet tehát a francia Conseil d'État *justice retenue* eseteihez volt hasonló. 1863-ban ez az állapot megváltozott. Akkor a Court of Claims-t valóságos bírói hatáskörrel ruházták fel mindazoknak a panaszoknak az ügyében, amelyeket az Unió valamely törvénye, kormányrendelete, vagy a kormánnyal kötött szerződés alapján támasztottak. Ugyanettől az időtől kezdve megadták határozataival szemben a Supreme Court-hoz való fellebbezés jogát. Tehermentesítése végett pedig a district és circuit court-okat is felruházták ugyanezzel a hatáskörrel a 3000 dollárt meg nem haladó panaszok ügyében. A tagállamok ezt a példát is követték és a következő években több államban hasonló bíróságok jöttek létre. Azután különböző szakfeladatok megoldására más federális különös közigazgatási bíróságok is keletkeztek. Létesülésükre a jogalapot az alkotmánynak idézett rendelkezésére vezethetjük vissza, amely úgy szól: „Az Egyesült Államokban a bírói hatalom a legfőbb bíróságra legyen ruházva és olyan alsóbbfokú bíróságokra, amilyeneket a kongresszus időről-időre rendel és rendszeresít.“

A legfontosabb testületi szervek, amelyek közigazgatási bírászkodás jellegű hatáskörrel bírnak, az *Interstate Commerce Commission* (1887), a *Federal Trade Commission* (1914), a *Power Commission* (1920), a *Radio Commission* (1920—1927), a *Farm Board* (1929), az államok közüzemi bizottságai (*State Public Service Commissions*) és a *Workman's Compensation Board*-ok.

Az *Interstate Commerce Commission* a federális alkotmányban megállapított hatáskörből kifolyólag vált szükségessé. Az alkotmány nyolcadik cikke ugyanis az Egyesült Államok tagállamai közti kereskedelem szabályozását az Uniónak tartja fenn. Ezt mi körülbelül egy-

séges vámterület és hasonló kifejezésekkel fordítanók a mi nyelvünkre. 1887-ben hozták az első átfogó jelentőségű törvényt e tárgyban (Act to regulate Commerce). Ebben a törvényben a vasúti vállalatokat kötelezték, hogy díjaik „fair and reasonable“ legyenek, hogy tisztességes és józan tarifákat alkalmazzanak, hogy igazságtalan megkülönböztetéseket ne tegyenek és rendkívüli preferenciákat ne adjanak. Ennek a követelménynek ellenőrzését sem a törvényhozás, sem a rendes bíróságok nem láthatták el. Azt a közigazgatásra kellett bízni. Evégből állították fel az öttagú bizottságot, amelynek Interstate Commerce Commission a neve. Eleinte szűk hatásköre fokozatos tágítások következtében annyira megnőtt, hogy szokták a világ leghatalmasabb testületének is nevezni.¹ Mindig rendelkezett jogszabályalkotási, úgynevezett quasi-legislatív hatáskörrel. Bírói hatásköre pedig lépésről-lépésre szintén kifejlődött. Quasi-judiciális hatáskört látott el oly módon, hogy a közlekedésügyből származó szakismereteket kívánó jogvitás kérdésekben döntött. Ha például a vasúti részvénytársaság a részvényeseknek nem adott megfelelő osztalékot, és azok a megrövidítés miatt panasszal éltek, a bizottság kötelezhette a vállalatot nagyobb osztalék adására. Ugyanígy döntött tarifamegállapítási kérdésekben. Határozatait azonban nem hajhatta végre, hanem, ha a részvénytársaság nem vette figyelembe az Interstate Commerce Commission döntését, akkor az érdekeltnek a végrehajtás végett a rendes bírósághoz, a district court-okhoz kellett fordulnia. És jellemző, hogy a district court-ok az Interstate Commerce Commission döntését mindig elismerték és megadták a jogsegélyt. A Supreme Court 1920-ban kimondotta, hogy ilyen közlekedési és az Interstate Commerce Commission hatáskörébe tartozó ügyekkel nem foglalkozik addig, amíg az Interstate Commerce Commission maga nem döntött

¹ The Growth of American Administrative Law. By Ernst Freund and others. St. Louis. Thomas Law Book Co. 1923. 43. l.

a kérdésben. A bizottság hatásköre fokozatosan odafejlődött, hogy határozatait nem kell a rendes bíróság elé vinni, hanem azok közvetlenül végrehajthatók. A meg nem elégedő fél továbbra is fordulhat a bírósághoz, de ott neki kell a határozat jogellenes voltát bizonyítania. Fokozatosan az a gyakorlat is kifejlődött, hogy a bizottságnak nagy munkája lévén, az eredetileg öttagú bizottságon kívül alosztályok, mint tanácsok, jöttek létre és elsőfokú határozatokat hoztak, amelyekkel szemben a plenáris üléshez lehetett jogorvoslatért fordulni. Így tehát az Interstate Commerce Commission-on belül kialakult a kétfokú közigazgatási bírászkodásnak egy neme.

A Federal Trade Commission az 1914. évi szeptember hó 26-án kelt kongresszusi törvény alapján létesült. Széles hatáskört kapott a kereskedelmi társaságok és főleg a kartellek, trösztök ügyvitelének kivizsgálására. Azok kötelesek minden felvilágosítást megadni, összes irataikat és könyveiket, kalkulációikat a bizottságnak bemutatni, amely kellő vizsgálat alapján hoz határozatot. Tapasztalatai alapján törvényjavaslatokat is kezdeményez és ilyeneket kidolgoz.

A közüzemi bizottságok egyes tagállamokban keletkeztek. A közigazgatásnak a gazdasági életbe való beavatkozásával kapcsolatban van rájuk szükség, részben szabályalkotó, részben bírászkodó feladatok ellátására.

A Workman's Compensation Board-ok viszont az ipari balesetekért járó kártérítés eldöntésére jöttek létre. Az ipari balesetekből származó jogviták eldöntését 1911. óta már 47 állam hatósági feladatnak tekinti, s közülük 37 ezt a feladatot nem rendes bíróságokra, hanem adminisztratív board-okra, tehát közigazgatási testületekre bízta. Amely államokban a főfunkciók széjjelválasztásának ez a megsértése a bíróságok szerint az alkotmányba ütközött, a bíróságok aggodalmait alkotmánymódosítással küszöbölték ki.¹ És ezek a módosítások a legjellemzőbb

¹ Administrative Law. F. I. Port. 283. 1.

bizonyítékai annak, hogy a hatalmak széjjelválasztására vonatkozó elv tekintetében mennyire változott az alkotmányos felfogás, hogy milyen erővel tört utat magának az eltolódás a közigazgatás javára.

A Rooseveltkormány által a gazdasági élet újjászervezése céljából behozott reformok között további hasonló szervezetű board-ok létesítését találjuk. A fejlődési folyamat tehát továbbfolytatódik. Ezt a fejlődést Mr. Root az amerikai ügyvédszövetségben tartott előadásában már 1916-ban a következőképpen jellemezte: „A jog fejlődése egy külön területen nyilvánvalóan feltartóztatatlanná lett. Megindultunk az önálló közigazgatási jog kifejlesztésének útján, amelynek szerkezete, jogorvoslati és szükséges biztosítékai nagyon különböznek azoktól a régi módoktól, mikor mindent törvényekkel szabályoztunk és azoknak érvényesítését a rendes bíróságokra bíztuk. ... Az Interstate Commerce Commission, az állami közüzemi bizottságok, a szövetségi Trade Commission, a Federal Reserve Board hatásköre, az államok egészségügyi hivatalai és számos más felső hatóság és szerv a közismert példák. Ezek előtt a szervek előtt az a régi elv, hogy a törvényhozás hatásköre nem delegálható, nem ruházható át, visszavonult és feladta a harcot. *Ezeket a kísérleteket nem lehet többé abbahagyni. Tovább fogunk menni. Ki fogjuk azokat terjeszteni, akár helyeseljük elméletileg, akár nem,* mivel ezek a szervek védelmet nyújtanak olyan jogoknak, és megakadályoznak olyan károkat, amelyek az új társadalmi és ipari feltételek között a törvényhozás és a bírászkodás régi egyszerű módszereivel gyakorlatilag többé nem védhetők, mint az a megelőző generáció alatt még lehetséges volt. De az a hatáskör, amelyet ezekre a szabályalkotó szervekre bízunk és amelyre azoknak szükségük van, hogy betölthessék feladatukat, az elnyomásnak és bajsinálásnak is nagy és veszélyes lehetőségeit rejtik magukban. Ha továbbra is ragaszkodni akarunk az alkotmányos kormányzáshoz, ezeket a szabályalkotó szerveket magukat kell

először szabályoznunk. Meg kell állapítani és rögzíteni a polgárokkal szemben való jogaikat. Ki kell fejlesztenünk a közigazgatási jog teljes rendszerét, mert az, amint eddig van, még gyermekkorát éli és tökéletlen.¹

Ez az idézet nem egyedül álló véleményt fejez ki.² Mutatja a közigazgatás fejlődését ezen a téren is, ahol azonban csak lassan követi a kontinentális európai fejlődést. Amerika úttörő érdeme nem a közigazgatási jog továbbfejlesztésében, hanem a tudományos szervezés és üzemvezetés (scientific management) elvének a közigazgatásba való bevezetése terén van.

¹ Idézve: *The Business of the Supreme Court*. By Frankfurter and Landis. 185. l.

² L. *The Growth of American Administrative Law*. 1923. Historical Survey. By Ernst Freund.

La conception anglo-américaine du droit administratif. James W. Garner. I. h. 385. l.

A JÖVŐ FEJLŐDÉS IRÁNYA.

I. Mielőtt az eddigiekben fejtegetett amerikai fejlődés tudományos értékét és szellemtörténeti jelentőségét meghatározni próbálnók, tanulságos megismernünk azokat a nézeteket, amelyekből kitűnik, hogy maguk az amerikaiak hogyan ítélik meg ezt a fejlődést. Abban a szerencés helyzetben vagyunk, hogy e célra olyan vélemények állnak rendelkezésre, amelyek úgy jöttek létre, hogy az utolsó 30 év szociális fejlődését minden irányban vizsgálva keresték azokat az irányokat, amelyekben a fejlődés eddigi tényezői előreláthatólag továbbhatni fognak. Az 1. §-ban rámutattunk azokra a tényezőkre, amelyeknek együttes hatása következtében az Amerikai Egyesült Államok most fejlődésüknek fordulópontjára értek. Ennek a fordulatnak érzése nyer kifejezést azokban a rendszeres és az Egyesült Államok java szakemberei által készített tanulmányokban, amelyeknek megírását Hoover elnök rendelte el.¹ *A legújabb szociális irányok az Egyesült Államokban* című terjedelmes és gazdag jelentésben, amely 1933. évi január hó 1-én jelent meg, a záró fejezetek szólnak a közigazgatásról, amelyet *Leonard D. White* és a kormányról, amelyet *Charles Edward Merriam* chicagói egyetemi tanárok írtak. Ennek a hatalmas jelentésnek egyes fejezeteit szerzőik önálló kötetek alakjában is kidolgozták, amelyek közül 14 jelent meg. White említett cikke ilyen általa írt kötet konklúzióit, Merriam cikke pedig az egész tanulmány összefoglalását tartalmazza. Ennél a körülménynél és szerzőik egyéni tekintélyénél fogva mindkét tanulmányt reprezentatív meg-

¹ *Recent Economic Trends in the United States*. 2 kötet. *Recent Social Trends in the United States*. 2 kötet.

nyilvánulásnak fogadhatjuk el az amerikaiaknak saját állapotaikról való véleménye tekintetében.

Merriam befejező tanulmányában az amerikai kormány² tekintetében a következő pontokba foglalja azokat a multban megállapítható fejlődési jelenségeket, amelyek továbbfejlődése valószínű:

1. A kormány feladatkörének és költségeinek növekedése különösen a közüzemek, népjólét, közoktatás, közlekedés, hadügy és szabályozás terén.

2. A hatalom folytatódó centralizálódása az államok rovására a nemzeti kormány és a helyi, főleg falusi közigazgatások rovására az államok kezében.

3. A kormány szervezetének további egyszerűsítése és egységesítése az államokban és a városokban.

4. A nagyvárosi körzetek megindult kialakulásának továbbfejlődése és a városi közigazgatásban az eredményességnek (efficiency) fokozott megkívánása különösen abban az alakban, mint a city manager rendszerben megvalósult.

5. A közigazgatás fejének (executive leadership) növekvő jelentősége, szemben a hatalmak széjjelválasztása iránti korábbi bizalommal, erősítése a végrehajtó hatalom vétőjének, kinevezési jogának és a költségvetés megállapítására való befolyásának.

6. A falusi közigazgatás újjászervezésének megindulása.

7. Kísérletezés a referendum intézményével.

8. A törvényhozást és a kormányzati akciót befolyásolni akaró érdekszövetkezetek és propaganda szervezetek növekedése és erősödése.

9. A választási eljárás részletesebb szabályozása, főleg a jelölés, a politikai pártok szerepe és a választásban használható pénz tekintetében.

10. Törekvés a közigazgatásnak ellátásában az állan-

² A kormányt a Concha által meghatározott értelemben véve. L. fenn 27. l.

dóan alkalmazott hivatásos elemek szaporítására, a közigazgatás teljesítményeinek javítására és az ezidőszerint körülbelül 400 státusba tartozó közszolgálati alkalmazottak osztályainak jobb megállapítására.

11. Jogszabályalkotási, bíraskodási és közigazgatási hatáskörrel együttesen bíró testületi közigazgatási szervek további létesítése.

12. Hatósági tulajdonban levő kereskedelmi társasági formával való további kísérletezés.

13. A polgári és büntető igazságszolgáltatás mélyreható újjászervezésének megindítása és az ügyvédi kar szerepének tágítása.

14. Törekvés a tervszerű fejlesztés (organised planning) elérésére a városokban és az előrelátó cselekvés biztosítására más szélesebb kötetlékekben.

15. A közigazgatástudományi kutatóintézetek fejlesztése és a közigazgatás szervezetébe való beillesztése.

16. Az állampolgári nevelés növekvő fontossága és annak tudományos tanulmányozása.

17. Az individualizmus elveitől való erős elhajlás.

Tisztában vannak azonban azzal, hogy a környezet és a körülmények állandóan befolyásolják és korlátolják ezeknek a törekvéseknek tiszta érvényesülését. Különösen látják a hatását a közlekedés rohamos fejlődése, a település ezzel összefüggő változása, a gazdasági életben a vállalati koncentráció és a vagyonelosztás hatását, a politikai életben a zsákmányrendszernek még mindig jelentékeny szerepét és az ezzel összefüggő politikai korrupciót és dilettantizmust, a gonosztevők szervezett föllépését, az egyén növekvő tehetetlenségét az ipari fejlődéssel együtt járó véletlenekkel szemben (munkanélküliség, ipari balesetek, megélhetési index hullámzása stb.), amelyek a hatóság fokozódó beavatkozását teszik szükségessé, amely hatósági beavatkozás céljai, mértéke és módszerei tekintetében azonban még igen sok az ingadozó kísérletezés és kevés a felvilágosult cselekvés.

„Mindent összevéve, az amerikai kormány legújabb

fejlődésében a legfontosabb tény egyrészt a kormányzati hatáskör és költségek hirtelen növekedése, másfelől a közigazgatás területi egységeinek, szervezetének, módszereinek és személyzetének aránylag csekély módosulása. Szívesen vállalnak új feladatokat, de a megfelelő fejlesztést a vezetés egységesítésében, az összhang biztosításában, a szakértelem fokozásában és a politikai felelősség megfelelő tágítását vagy megakadályozzák, vagy csak későn és nehézkesen hajtják végre.¹

„A kormányzás emez új irányainak tanulmányozása azt mutatja, hogy Amerika a közügyek intézésében válaszütra érkezett. A hatalmas társadalmi, gazdasági és fizikai erők erős nyomása azzal fenyeget, hogy összemorzolja a kormány bordáit, mert annak fontossága a mai gazdasági és társadalmi viszonyok közt egyre nagyobb.”¹

„Ha a jelenlegi irány folytatódik, Amerikának fejlődése következő korszakában a kormányzat súlyos problémáinak sorozatával fog kelleni megküzdenie, amelyeket többé nem lesz lehetséges sem kitolni, sem megkerülni. Ezeknek a kérdéseknek egy része helyi és csak Amerikát érdeklí, egyrésze azonban világprobléma, mely a nyugati civilizáció területén a városba tömörülés és az ipari fejlődés által előidézett helyzetben mindenütt fölmerül.”²

Ezek között a súlyos problémák közt tisztán látja Merriam a végrehajtó hatalom fejének és a közigazgatásnak előtérbe nyomulását.

„A kormány funkcióinak és költségeinek 1900 után való nagy növekedése kikényszerítette a végrehajtó hatalom és a közügyek minden fokon való intézésének új típusai fejlődését és az organizációnak és gyakorlatnak számos életbevágó új problémáját vetette föl. Ezeket a változásokat is mélyen befolyásolták az üzleti és a társadalmi élet változásai. Az amerikai társadalom egész szerkezetét alapjában megváltoztatták a kialakult nagy üzemi

¹ Recent Social Trends. 1536. l.

² U. o. 1538. l.

méretű és olyan erőteljes vezető egyéniségek megjelenése azoknak az élen, mint Morgan, Gompers, Ford, Roosevelt és Wilson.”

„A nagyüzem vezetőjének új típusa a kormányzat terén a politikai vezér és a közigazgatási főnök kombinációjából állott elő.”¹

„Ezzel egyidejűleg széleskörű érdeklődés mutatkozott a kormányzás és a gazdasági élet tényezői részéről egyaránt, a *scientific management* iránt, amit *efficiency*-nek is neveznek és amit Európában *racionalizáció*-nak hívnak. Fontos kísérletek folytak és nagy haladás történt a személyzet kihasználása terén és technikai és mechanikai eljárások bevezetése útján való munkamegtakarítás irányában. Ezekben az irányokban megelőzte Amerika Európát és nem egy megoldását oly magas színvonalú adminisztratív rendszerrel bíró országok is átvették, mint Németország.”²

A tudományos kutatásnak ebben a fejlődésben kiváló szerepe volt. E szerep jelentőségével az amerikaiak maguk teljesen tisztában vannak és a tudomány szerepét tudatosan fejlesztették is. Mint Merriam mondja: „A legújabb korszakot a politikai problémákkal való rendszeres foglalkozás jelentékeny növekedése és a politikai tudományok művelésének elmélyülése jellemzi. Kiindulva a Columbia és a Johns Hopkins egyetemek államtudományi karairól az 1890-es évek elején a mozgalom gyorsan elterjedt az egész országban, ami az utóbbi években még fokozódott, úgy hogy ma joggal lehet állítani, hogy az Egyesült Államokban nagyobb arányokban folyik a kormányra és közigazgatásra vonatkozó szervezett kutatás, mint bármely más országban. A közigazgatás, városi problémák, nemzetközi kapcsolatok, politikai pártok és a politika lekötötte nagyszámú kutató figyelmét és munkásságát, akik vizsgálataikat nagy igyekezettel és szor-

¹ U. o. 1519. l.

² U. o. 1521. l.

galommal, de többnyire inkább gyakorlati, mint elméleti céllal végzik. Mégis ezek a kutatások Amerika politikai fejlődésének új és határozott korszakát jelentik. A legújabb években az államtudományi kutatás iránti érdeklődéshez csatlakozott a jogtudományi kutatás fejlődése több jelentős központban és kiváló egyéniségek vezetésével.⁴³

Ez a mélyreható és kiterjedt tudományos vizsgálódás nemcsak a kormányzat szervezetére és politikájára terjed ki, hanem a közigazgatás részleteire, eljárására és eredményeire is és ezen a téren is felülmúlja méretben és megelőzi eredeti gondolatokban a többi országokat. A közigazgatástudományi kutatás többnyire nem *recherche spontanée*, hanem a *recherche provoquée* kategóriájába tartozik. A kutatásnak szakadatlan ösztönzői a közvélemény részéről a kormányzás eredményessége tekintetében támasztott követelmények, amelyek két irányban kívánnak javulást és haladást, egyrészt a teljesítmények tökéletesítése, másrészt az adók csökkentése irányában. Azokat az eredményeket és részben folyamatban lévő kutatásokat fentebb már ismertettük, amelyek a közigazgatási személyzet kihasználására; a szervezet javítására, annak vezetésére, az ügyintézés részleteinek objektív meghatározására, szabványosítására és mérésére vonatkoznak. Ezek azok a kérdések, amelyeket viszont *Leonard D. White* tárgyal alapos tudással és nagy világossággal. Megállapításai közül, amelyekkel fentebb¹ bőven foglalkoztunk, különösen azt kell még egyszer hangsúlyoznunk, hogy a közigazgatási technikának ez a megtermékenyítése inkább származott az amerikai gazdasági élettől, mint radikális, vagy felforgató, új eszméktől. Ezt a megállapítást, amely tehát magában foglalja ezen a téren is, hogy a fejlődés nem külföldi példa követéséből, hanem eredeti nemzeti gondolatokból táplálkozik, *White* alapvetőnek

³ U. o. 1531. l.

¹ L. 9. § alatt.

tartja azoknak a változásoknak értékelésében, amelyeken közigazgatásuk újabban keresztülment.²

II. Európai szemmel vizsgálva az amerikai államéletnek legújabbkori hatalmas fejlődését, annak partikuláris vonásai mellett szemet szűrnak azok a nagyszámú vonások, amelyek benne közösek az európai problémákkal. Ezek a kapcsolatok pedig a közigazgatáspolitikai és tudományos szempontból azért kötik le erősen a figyelmünket, mert a fejlődés odaát az európaiat több ponton megelőzte és ezénél részben kedvezőbb feltételek között folyik. Így azt a gyakorlatban értékes kísérletnek, a tudományban pedig termékeny új szempontok bevezetőjének kell tekintenünk.

Közös vonás az állami feladatok nagyarányú szaporodása, a közigazgatási költségek növekedése, az államnak a gazdasági életbe való fokozott beavatkozása és az a körülmény, hogy az utolsó 30 év alatt és főleg a világháború teherpróbája következtében az állami gépezet fejlődése minden korábbi korszakot felülmúl. Közösek a közigazgatás szervezésében és vezetésében mutatkozó problémák és részben ugyanazok az utak is, amelyeken a megoldásukat keresik. De mégis az eltérő természeti adottságok, a különböző fizikai, biológiai és szociális feltételek, a történeti fejlődés sajátossága és az a sajátos kombináció, amely mindezekből a tényezőkből adódik, az okai annak, hogy a szempontok különbözők, eltérő a kiindulási pont, más a problémák hangsúlya és a megoldásuk sorrendje.

Az eddigi fejtegetéseknek az volt a céljuk, hogy mindazokat a jellemző eltéréseket, amelyek az amerikai közigazgatás fejlődését és helyzetét a mienktől megkülönböztetik, kellő világossággal kiemeljék. Nemcsak érdemeit és csúcsteljesítményeit, hanem teljes tárgyi-lagosságra való törekvéssel elmaradottságait és árnyoldalait is igyekeztem bemutatni, hogy a közigazgatás

² Trends in Public Administration, 330. l.

javítása terén az Egyesült Államok által megtett utat megítélhessük. Így most megvan a lehetősége annak, hogy az amerikai teljesítmények tudományos értékét és a közigazgatás fejlődéstörténetében betöltött szerepét meghatározni próbáljuk.

Ítéletünk a következő tételekből tevődik össze:

1. Az amerikaiak érdeklődése nagyobb a közigazgatás technikai, mint jogi jelenségei iránt. Elsődlegesnek, a lényegnek tekintik a közigazgatás teljesítményét, eredményességét (*efficiency*) és másodlagosnak, formainak annak jogi megjelenését. Ez a felfogás világosan kifejezésre jut egyrészt a tudományos irodalmi termelésben, másrészt abban, hogy az egyetemeken erős államtudományi karok (*political science departments*) működnek, amelyekben az állami szervezet és közigazgatás (*government and public administration*) sokoldalú tanulmány tárgya és ugyanezen a téren nagyjelentőségű munkát végeznek a közigazgatástudományi intézetek is, míg a jogi karokon (*law schools*),¹ amelyek az államtudományi karoktól függetlenek, a közigazgatási jog csak a kezdetén van a kibontakozásnak. Ha azonban a közigazgatási jog el is tudja érni a fejlettségnek azt a fokát, amelyet az európai kontinensen elért, bár ahhoz még hosszú utat kell megtennie, az nem képzelhető, hogy a közigazgatásnak egyoldalú jogi szempontból való számbavétele olyan túlnyomó lehessen, mint az utóbbi időben az európai kontinensen (Angliában ugyanis hasonló a helyzet, mint Amerikában), hanem legfeljebb a közigazgatási jog kivívja a maga egyenrangú helyét a közigazgatástan (*political science*) oldalán. A közigazgatás eredményességének ez a követelése nélkülözhetetlen és józan szempont, amelynek elhanyagolása hátrány nélkül nem lehetséges.

2. A közigazgatás technikai szempontból való fejlesztése a *scientific management*-nek a gazdasági életben ki-

¹ L. Magyary Zoltán: Az északamerikai egyetemek. Felsőoktatásügyi Egyesület Közleményei. 1934.

fejlesztett módszereit használja fel. A szervezetek és működésük objektív értékének meghatározása lehetővé teszi azok pontos összehasonlítását, értékskálájuk megállapítását, a különböző megoldások közül a gyengébbek kiküszöbölését, a jobb megoldások általános bevezetését, nemcsak a pénzben jobban kifejezhető gazdaságosság (*economy*) fokának meghatározását, hanem a korábban objektíve meg nem határozható eredményesség (*efficiency*) mérését és az adminisztrációban résztvevő személyek helyesebb minősítését (értékelését) is. Ugyanennek a módszernek a közigazgatásra, a *private administration*-ról a *public administration*-ra való átvitele az amerikai közigazgatási technikának úttörő érdeme és a közigazgatási *scientific management* elméletének kidolgozásában eddig elért eredményeik, bár annak rendszere még nincs teljesen kidolgozva, a közigazgatástan új irányba való termékeny továbbfejlesztésének tekintendők. Munkájuk ezen a téren széles alapon tovább folyik, és ez az, aminek eredményei a közigazgatási tudományok művelése terén többé figyelmen kívül nem hagyhatók.

3. A közigazgatásról való gondolkodásnak a közigazgatás technikai követelményei tekintetében való régi tájékozottságát mutatja a *Chief Executive* jogállásának és hatáskörének már az alkotmányban való olyan megállapítása, amely a vezetésért való személyes felelősséget és a parancsadás egységének (*unité de commandement*, mint a franciák kifejezése szól) biztosítását megvalósította. Ez a tudományos szervezésnek és üzemvezetésnek (*scientific management*) egyik főkövetelménye, amelynek fontossága a szervezet méreteinek növekedése arányában emelkedik.

Elméletileg ennek a problémának a vizsgálata a közigazgatás általános funkcióinak (*general administration*) különválasztására és azok intézésére a *Chief Executive* vezetése és felelőssége alatt *Bureau of General Admi-*

nistration, illetve *General Staff* (vezérkar) szükségességének kimutatására vezetett.¹

Ezeknek a követelményeknek kielégítésére való törekvést jelent a *Chief Executive* hatáskörének állandó tágítása és segédszerveinek (*auxiliary agencies*), s köztük a legfontosabbnak, a *Bureau of the Budget*-nek a tárgyalt hatáskörrel való megszervezése.

Mint Merriam magát kifejezte, a kormányfő új típusának a politikai vezér és a közigazgatási főnök kombinációjának kell lennie. Ennek eléréséhez a mi kontinensünkön a politikai vezérség, Amerikában a közigazgatási főnökség a kiinduló pont. A közigazgatás működésének a kormányzásra való egyre nagyobb befolyása miatt úgy látszik, hogy Amerikában van a feladatnak kisebb része hátra.

4. Ugyanezek az okok és megfontolások vezettek a kormányfő szerepének kiemelésén kívül a közigazgatás bürokratikus rendszerének terjedésére is. Ennek a fejlődése, mint láttuk, 1883-tól számítható, míg az Angliában az 1850-es évek végén indult meg, tehát sokkal később, mint az európai kontinensen. Mindkét angolszász állam ma már nagyméretű és magas színvonalú bürokráciával rendelkezik, amelyek színvonal tekintetében nem állnak a kontinens nagytradíciójú bürokráciái mögött. Rámutatunk azonban azokra az okokra, amelyek Amerikában a hivatásos közszolgálat kialakulását a demokráciának és a helyi önkormányzatnak elveivel nem tartotta összeegyeztethetőnek és azt szívósan ellenezte. Hogy ez a fel fogás mégis kénytelen volt engedni, abban része volt a közigazgatás szakszerűségének növekvő szükségességén kívül a *scientific management* tudományos képviselői által a közigazgatásra vonatkozólag tett megállapításoknak. Ezen a téren végeznek a közigazgatástudo-

¹ L. Willoughby. *Principles of Public Administration*. 52. sk. l. Magyar. A magyar közigazgatás gazdaságosságának és eredményességének biztosítása. 28. l.

² I. m. 338. l.

mányi intézetek különösen értékes munkát azáltal, hogy a laikus közigazgatás és a bürokratikus közigazgatás eredményeit objektíve kimutatják és az utóbbinak magasabbrendű voltát nemcsak állítják, hanem bizonyítják. Azáltal azonban, hogy a laikus közigazgatást a tudomány bizonyítékaival szorítják vissza és nyitják meg a hivatásos és szakképzett közigazgatás terjedésének útját, egyúttal kötelezik ezt az új közigazgatást arra, hogy teljesítményének értékét állandóan kimutatni és jogosultságát bármikor igazolni tudja. Ezért az új amerikai és éppen így az angol bürokrácia a közigazgatásnak egy új típusát képviseli, amely a közigazgatás gazdaságosságát és eredményességét ugyanolyan mértékben követeli és ellenőrzi, mint a kontinentális államok kívánják és ellenőrzik a közigazgatás jogszerűségét. A kétféle eredmény az eltérő kiindulás és az eltérő történelmi fejlődés következménye. Az európai kontinens bürokráciáinak (porosz, osztrák, francia stb.) kifejlődése olyan időre esik, amikor gazdasági nagyüzem és ott kifejlődött *scientific management* még nem volt. Viszont a bürokrácia kifejlődését Angliában és az Amerikai Egyesült Államokban megelőzte a XIX. század ipari forradalma és a hivatásos bürokrácia csak mint az ipari forradalom következtében rohamosan kifejlődött közigazgatás követelménye talált elfogadást. És ezért olyannak kell lennie, amely gazdaságosság és eredményesség tekintetében nem áll mögötte annak a színvonalnak, amelynek elérhető voltát a gazdasági élet a maga szintén mammut-organizációiban már előbb bebizonyította.

Ma tehát tény, amelyet el kell fogadnunk, hogy a hivatásos és szakképzett közegekkel végzett közigazgatásnak az európai kontinens és az angolszász államok bürokráciájában két különböző rendszere fejlődött ki. A szellemük közti különbség főoka abban fejezhető ki, hogy itt a közigazgatási centralizáció és bürokrácia kifejlődése előzte meg a gazdasági centralizációt és nagy-

üzem kifejlődését, az angolszász államokban pedig a sorrend fordított volt.

5. Céltalan volna azt megkísérelni, hogy a kétféle koncepció, az európai, vagy az amerikai felfogás egyikének vagy másikának helyességét kétségbe vonjuk, vagy szuperioritását bizonyítsuk. Mindkét szempont egyaránt nélkülözhetetlen. Sőt nem túlzás azt mondani, hogy a kettő csak együtt érthető.¹ Ezért az elmélet és gyakorlat feladata egyaránt csak a kettő kombinációjának megoldása lehet.

Nincs is elvi akadály, hogy a közigazgatás egyrészt a jogszerűség, másrészt a gazdaságosság és eredményesség követelményeit egymással összeegyeztesse. A két kontinens szellemi fejlődése egymástól függetlenül és egymással párhuzamosan kölcsönösen használható, egymást kiegészítő eredményekre vezetett, amelyek kölcsönös felismerése újabban az egymáskeresésben és a tudományos nemzetközi együttműködés szervezésében megnyilvánul.

Az erők egyesítése pedig azért üdvös, mert a közigazgatás a XX. század államában mindenütt fejlődésnek ugyanazt az eruptív korszakát éli, amely még távol van attól, hogy lezártnak, vagy akár lanyhulónak volna tekinthető, s az állami funkciók közt a közigazga-

¹ Ugyanezt a gondolatot fejezi ki *Jéze* közigazgatási jogi főművében más, de rokon vonatkozásban: „Mindig meg kell különböztetni a politikai jellegű kérdéseket a jogi problémáktól... A jogi technika homályos pontjai megvilágosodnak a politikai eszmék fényében... Figyelmen kívül hagyni akár az egyik, akár a másik szempontot — a jogi technikáét, vagy a politikait —, nézetem szerint azt jelentené, hogy elhanyagoljuk a vizsgált problémának egy lényeges elemét; ez nem volna más, mint a kérdés egyoldalú vizsgálata; az, aki a közintézményeket, a közigazgatást csak a politikai szempontból, vagy csak a jogi technika szempontjából írja le, azokat *eltorzítja*.” *Les principes généraux du droit administratif*. 3. kiad. La technique juridique du droit public français. Paris. Marcel Giard. 1925. 5—6. l.

tás javára máris oly mélyreható eltolódást okozott, amelynek sem alkotmányjogi, sem technikai következményei előtt nem lehet tovább szemet húnyni. És a további fejlődéssel is számolni kell, arra elő kell készülni. A közigazgatás a ma élő nemzedék számára már annyi tudományos és gyakorlati feladatot vetett fel és annyi újat fog még felvetni, hogy azok megoldása a két világrész tudományos horizontjának egybeolvadását szükségessé teszi.

A SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE.

Az Északamerikai Egyesült Államok bármely intézményének tudományos vizsgálata szükségessé teszi azok sajátos, az európaiaktól lényegesen eltérő környezetének figyelembevételét. Ennek a környezetnek helyes megítélése azonban alapos beleélést és komoly tanulmányt kíván. Viscount *James Bryce*, akinek *American Commonwealth* c. művét számottevő amerikaiak ma is a legjobb Amerikáról szóló könyvnek tartják, előszavában leírja azt, hogy munkája milyen hosszú vizsgálat és megfontolás eredményeit tartalmazza. Azóta kitűnő művekből gazdag irodalom áll rendelkezésre, s a feladat is könnyebb, ha körét egy szempont irányítása szerint korlátozzuk, mint azt ez a szerény tanulmány is tenni igyekezett, mégis minden munka töredékes és minden szerző átérzi *James Bryce* kételyeit. Ezért tekintem művem lényeges kiegészítő részének forrásaim felsorolását, ami egyúttal a legfontosabb szakirodalom áttekintését is nyújtja. (*Select bibliography.*)

Az Egyesült Államok jog- és államtudományi irodalmának tanulmányozásánál európai szakembernek figyelemmel kell lennie a következő sajátosságokra:

1. Az amerikai egyetemeken a jogi kar és az államtudományi kar egymástól különáll. (*Law School* és *Political Science Department.*) Ennek következtében más-más emberek művelik az egyiket és a másikat, akik egymás szempontjait és kutatásait gyakran nem veszik figyelembe. A közigazgatás fejlődésének tudományos vizsgálata és az azzal kapcsolatos problémák kutatása az államtudományi karokkal van szoros kapcsolatban és onnan indul ki, főleg a Harvard és Johns Hopkins egyetemek-

A SZAKIRODALOM

ről az 1890-es évek elején. Ezekkel a karokkal vannak kapcsolatban a közigazgatástudományi kutatóintézetek is, amennyiben azok egyetemi kötelékben működnek.

2. Az Északamerikai Egyesült Államok tudományos termelése, mint minden téren, a politikai tudományok terén is, igen gazdag. A tudományos kiadványok nagy tömege és az angol nyelvnek az egész világon uralkodó volta a magyarázata annak, hogy a másnyelvű szakirodalom felhasználása aránylag szűkkörű. Az amerikaiak kívül leginkább az angol viszonyok figyelembevételére gyakorolják. Politikai intézményeiknek angol eredete miatt az angol viszonyok szemmelkísérése a politikai irodalomban általában megkívánt.

Ezeknek az adottságoknak a következménye az, hogy az európai olvasónak nehézségei vannak a sajátos amerikai szempont megértésében. Ezért a kapcsolat megtalálását nagyon megkönnyítik azok a szerzők, akiknek tudományos horizontjába mindkét kontinens tudományos irodalma beletartozik. Ezek egyrészt azok, akik mint európaiak kerültek amerikai tanszékekre, így *Ernst Freund*, a chicagói egyetem volt professzora,¹ vagy *Karl Joachim Friedrich*, a harvardi egyetem professzora,² másrészt azok az amerikaiak, akik az európai viszonyokat ismerik és azokról szakmunkákat írtak. Például *Walter R. Sharp*, a madisoni egyetem tanára³ vagy *Roger H. Wells*.⁴

Egyébként bármily gazdag és rohamosan gyarapodó is a tudományos termelésük, bibliografiai szolgálatuk

¹ Das öffentliche Recht der Vereinigten Staaten von Amerika. Tübingen, 1911.

² Die Entwicklung des amerikanischen öffentlichen Rechts nach dem Kriege. Jahrbuch des öffentlichen Rechts. 1932. 393—429. l.

³ The French Civil Service, Bureaucracy in Transition. The MacMillan Co, New York.

⁴ German Cities: A Study of Contemporary Municipal Politics and Administration. Princeton University Press, 1932.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

fejlettsége és könyvtáraik kitűnősége az anyag áttekintését igen előmozdítja. A nagy anyagból a reprezentatív-nak kiválasztása azonban kevésbé könnyű és különösen nehéz az amerikai viszonyok ismerete nélkül.

I. §.

Bassett, John Spencer: A short history of the United States. 1492—1929. Rev. ed. New York, 1931. MacMillan, XIX. 917 l.

Channing, Edward: A student's history of the United States. New York 1926. MacMillan, XXXI. 828 l.

Beard, Charles A.—Beard, Mary R.: The Rise of American Civilisation. One volume edition. London. 1930. J. Cape. XVII, 824, 828 l.

Adams, James Truslow: The March of Democracy. The Rise of the Union. New York—London. 1932. Ch. Scribner. XVI, 428 l.

Turner, Frederick Jackson: The Frontier in American History. New York, Henry Holt and Co. 1931. IV, 375 l.

Allen, Frederick Lewis: Only Yesterday. An Informal History of the Nineteen—Twenties. New York and London. Harper and Brothers. 1931. XIV, 370 l.

Siegfried, André: America Comes of Age. A French Analysis. With maps. London. 1932. J. Cape. 352 l.

Woodson, Carter G.: The Negro in our History. Sixth edition. Washington, D. C. 1931. The Associated Press. XXX, 673 l.

Paullin Charles O.—Wright, John K.: Atlas of the Historical Geography of the United States. Published jointly by the Carnegie Institution of Washington and the American Geographical Society of New York. 1932. Hoen and Co. Inc. Baltimore. Md. XV. 162 l., 166 térképlap.

Fifteenth Census of the United States: 1930. Washington, 1931. U. S. Gov. Printing Office. Population bulletin.

Schmeckebier Laurence F.: The Statistical Work of the National Government. Baltimore, 1925. Johns Hopkins Press. XVI. 574 l.

Recent Economic Changes in the United States. Report of the Committee on Recent Economic Changes of the President's Conference on Unemployment. Herbert Hoover, Chairman. Including the report of a special staff of the National

A SZAKIRODALOM

Bureau of Economic Research. Vol. I—II. New York—London, 1929. McGraw—Hill. XXXVI, 950 l.

Recent Social Trends in the United States. Report of the President's Research Committee on Social Trends. With a Foreword by Herbert Hoover. Vol. I—II. New York—London. 1933. McGraw—Hill. XCVI, 1568 l.

Monographs. A series of Monographs Prepared under the Direction of the President's Research Committee on Social Trends. New York—London, 1933. McGraw—Hill.

1. *Thompson and Whelpton.* Population Trends in the United States X, 415 l.

2. *Willey and Rice.* Communication Agencies and Social Life. XV, 229 l.

3. *Judd.* Problems of Education in the United States. XII, 214 l.

4. *Mc Kenzie.* The Metropolitan Community. XI, 352 l.

5. *Brunner and Kolb.* Rural Social Trends. IX, 386 l.

6. *Woofter.* Races and Ethnic Groups in American Life. XII, 247 l.

7. *Breckinridge.* Women in the Twentieth Century. A study of their political, social and economic activities. XI, 364 l.

8. *Wolman and Peck.* Labor in the National Life.

9. *Steiner.* Americans at Play. XIV, 201 l.

10. *Keppel and Duffus.* The Arts in American Life. XI, 227 l.

11. *Sydenstricker.* Health and Environment. XII, 217 l.

12. *White.* Trends in Public Administration. X, 364 l.

13. *Woody, Carrol H.* Growth of the Federal Government 1915—1932. XIV, 578 l.

The American Year Book. A Record of Events and Progress, Year 1933. Edited with the cooperation of a Supervisory Board representing National Learned Societies. New York, 1934. The American Year Book Co. XXV, 1018 l.

Encyclopaedia of the Social Sciences, Editor-in-chief Edwin A. Seligman. New York, The McMillan Co. 1931. Eddig 14 kötet.

Americana. A budapesti kir. m. Pázmány Péter Tudományegyetemi Könyvtár címjegyzékének mellékletei. III. A Carnegie Endowment for International Peace könyvadásmányának címjegyzéke. 1928. 132 l.

Fritz Morstein Marx: Neueres amerikanisches Schrifttum staatsrechtlicher und staatswissenschaftlicher Natur. I. Verwaltungsarchiv, Band 39. 1934. 86—102 l.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

2. §.

Constitution of the United States of America, The. As amended to December 1, 1924. Annotated with citations to the cases of the Supreme Court of the United States construing its several provisions collated under each provision. Washington, 1924. U. S. Gov. Printing Office. LII, 864 l.

Az Unio és a tagállamok alkotmánya megtalálható *Dareste: Des Constitutions Modernes.* Librairie du Recueil Lirey, Paris. 1934. VI. kötetében. 443 l.

Bryce, James. The American Commonwealth. The McMillan Co. 1931. New York. 2 vol. 743, 963 l.

Code of the Laws of the United States of America of a general and permanent character in force December 7, 1925. Washington, 1926. U. S. Gov. Printing Off. XII. 2453 l.

Code of the Laws of the United States of America... Supl. 6. to the —. Washington, 1934. U. S. Gov. Printing Off.

Beard, Charles A.: American Government and Politics. Fifth Edition. New York, MacMillan Co. 1930. X, 820 l.

Beard, Charles A.—Beard, William: The American Leviathan. The Republic in the Machine Age. New York, MacMillan Co. 1931. XVI, 824 l.

Willoughby, W. W.: On the Constitution of the United States. 3 vols. 2nd ed. Modern kommentár.

Young, I. T.: The New American Government and its Werk. 2nd ed. New York, 1929. McMillan. XVII, 743 l.

Munro, William Bennet: The Government of the United States. National, state and local. Rev. ed. New York, 1930. McMillan. XI, 687 l.

Finer, Herman: The Theory and Practice of Modern Government. London. 1932. Methuen. 2 vols. 1556 l.

Burgess, I. W.: Political Science and Constitutional Law. 2 vols.

Moore, John Bassett: Four Phases of American Development. Federalism—Democracy—Imperialism—Expansion. The Johns Hopkins Press. Baltimore, 1912. 218 l.

Merriam, Charles Edward: History of American Political Theories. (1903.)

Merriam, Charles Edward: American Political Ideas, 1865—1917. (1926.) New York, McMillan, X. 480 l.

Merriam, Charles Edward: New Aspects of Politics. 2nd ed. 1931. 254 l.

A SZAKIRODALOM

Merriam, Charles Edward: The Written Constitution and the Unwritten Attitude. New York, 1931. Richard R. Smith, 89 l.

Carpenter, William Seal: The development of American Political Thought. Princeton, 1930. Princeton University Press. VII, 191 l.

3. §.

Holcombe, Arthur N.: State Government in the United States. 3. ed. rev. and enlarged. New York, 1931. McMillan Co XXII, 703 l.

Dodd, Walter F.: State Government. New York, 1924. The Century Co. XIII. 578 l.

New York Bureau of Municipal Research: The Constitution and Government of the State of New York. New York, 1915. IV, 246 l.

Flynn, Edward I.: Manual for the use of the Legislature of the State of New York 1932. 106th year of publication. Albany, 1932. I. B. Lyon Co, 1173 l.

Model State Constitution. National Municipal League. Chicago, 1926.

Glaeser, Martin G.: Outlines of public utility economics. New York, 1931. McMillan Co. XXVI, 847 l.

New York Bureau of Municipal Research: Government of the State of New York. A Description of its Organisation and Functions. Albany. 1915. I. B. Lyon Co. XXXIV, 768 l.

Report on a survey of the organisation and administration of the State government of New Jersey. Made for the Governor and the State Audit and Finance Commission. Trenton, 1930. McCrellish. 381 l.

4. §.

Anderson, William. The Units of Government in the United States. Public Administration Service, No. 42. Chicago, 1934. 38 l.

Fairlie, John A.—Kneier Charles Mayard: County Government and administration. New York, 1930. The Century Co. XIII. 585 l.

Institute for Government Research of the Brookings Institution: Report on a Survey of the Organisation and Administration of County Government in North Carolina. Submitted to Governor O. Max Gardner. Washington, 1930. 152 l.

AMERIKAI ALLAMÉLET

New York Bureau of Municipal Research: County Government in Virginia Report on a Survey made for the Governor and His Committee on Consolidation and Simplification. Prepared by the —. Richmond, 1928. 100 l.

Reed, Thomas H.: Oakland County. A survey of county and township administration and finance. Birmingham, Michigan, 1932. 113 l.

Principles of a Model County Government. National Municipal League. Chicago, Ill. 1933.

Anderson, William: American City Government. London, 1925. Pitman and Sons, Ltd. IX, 675 l.

Munro, William Bennett: Municipal Government and Administration. New York. McMillan. 1. vol. Government. 1927. XII, 459 l.; 2. vol. Administration, 1930. VI, 517 l.

Munro, William Bennett: The Government of American Cities. 4. ed. New York, 1928. McMillan. XI, 491 l.

Bettors, Paul V.: Federal Service to Municipal Governments. New York, 1931. VIII, 100 l.

White, Leonard D.: The City Manager. Chicago, Ill. 1931. XVIII, 357 l.

The City Manager Plan of City Government. Lawrence, Kansas. 1928. International City Managers Association, 64 l.

The City Manager Yearbook, 1933. International City Managers' Association. Chicago, Ill. 1933. VIII, 356 l.

The Municipal Yearbook, 1934. Chicago. International City Managers Association. Chicago, Ill. 1934.

Verwaltungsorganisation der Weltstädte Paris, London, New York, Wien. Ein Beitrag zur Berliner Verfassungsreform. Von Harry Goetz usw. Berlin, 1931. Franz Vahlen. 153 l.

Thomas, Normann—Blandshard, Paul: What's the Matter with New York. A National Problem. New York, 1932. McMillan. XVI, 364.

Institute of Public Administration. Governmental Organisation within Greater New York. 3. jav. kiad. New York, 1931. Inst. of Publ. Admin., 19 l.

Merriam, Charles Edward: Chicago. A more intimate view of urban politics. New York, 1929. McMillan. VIII, 305 l.

Smith, T. V.—White, Leonard D.: Chicago. An Experiment in Social Science Research. University of Chicago Press. 1929. XI, 283 l.

Schmeckebier, Laurence F.: The District of Columbia, its government and administration. Baltimore, Johns Hopkins Press. 1928. XX, 943 l.

A SZAKIRODALOM

Schmeckebier, Laurence F.—Willoughby, W. F.: The government and administration of the District of Columbia. Suggestions for change. Washington, 1929. Brookings Institution. XI, 187 l.

Gulick, Luther. Modern Government in a Colonial City. A Survey of the City Government and Finances of Williamsburg, Virginia. New York, 1932. I. Cape and H. Smith. X, 258 l.

Buck, A. E.: Municipal Finance. New York, 1930. McMillan Co. XIII, 562 l.

McCombs, Carl E.: City Health Administration. New York, 1927. McMillan. X, 524 l.

Citizens' Police Committee. Chicago Police Problems. Chicago, 1931. XIX, 281 l.

5. §.

Holcombe, A. N.: The Political Parties of Today. 2. ed. New York—London, 1925. Harper and Brothers. X, 427 l.

Merriam, C. E.—Gosnell, H. F.: American Party System. New York, 1930. McMillan.

Lippmann, W.: The Phantom Public. New York, 1927. McMillan, 205 l.

Jenks, L. H.: The Future of Party Government. 1929.

Porter, K. H.: National Party Platforms. 1924.

Pollock, J. K.: Party Campaign Funds. 1926.

Kilroe, E. P.: St. Tammany and the Origin of the Tammany Society. New York, 1913.

Herring, E. Pendleton: Group Representation before Congress. 1928. Institute for Government Research. 327 l.

6. §.

Rogers, Lindsey: The American Senate. 1926.

Dimock, M. E.: Congressional Investigating Committees. 1929.

Logan, E. B.: Lobbying (Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. CXLIV.).

Azonkivül l. az 1. és 2. § alatt müveket.

7. §.

Stanwood, E.: History of the Presidency. 1928.

Bishop, I. B.: Theodore Roosevelt and His Time. 1920. 2 vols.

Baker, R. S.: Life and Letters of Woodrow Wilson. Folyamatban.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

Taft, William Howard: Our Chief Magistrate and his Powers. New York, 1925. Columbia University Press. VII, 215 l.

Hart, James: The Ordinance Making Power of the President of the U. S. Baltimore, 1925. Johns Hopkins Press, 339 l.

Azonkívül l. az 1. és 2. § alatti műveket.

8. §.

White, Leonard D.: Trends in Public Administration. L. 1. § alatt.

Woody, Carroll H.: Growth of the Federal Government. L. 1. § alatt.

Short, Lloyd M.: The Development of National Administrative Organisation in the United States. Baltimore, 1923. Institute for Government Research. XVIII, 514 l.

Beard, Charles: The American Leviathan. The Republic in the Machine Age. L. 1. § alatt.

The United States Department of Commerce. A brief description of the activities of the several bureaus of the Department. Washington, 1932. U. S. Gov. Printing Office. IV. 65 l.

The Department of State. Washington, 1932. U. S. Gov. Printing Office. IV, 71 l.

Eisenhower, M. S.—*Chew*, A. P.: The United States Department of Agriculture. Its Growth, Structure and Functions. Washington, 1930. U. S. Gov. Printing Office. IV, 147 l.

State of New York. State Expenditures, Tax Burden and Wealth. Albany, 1926. 157 l.

Uniform Crime Reporting. A complete manual for police. Published by the International Association of Chiefs of Police. New York, 1929. XVI, 464 l.

The Purposes, Policies, Functioning and Organisation of the Emergency Administration. The rules prescribed by the President. July 31. 1933. Gov. Printing Office, Washington, 1933. 22 l.

9. §.

Organisations in the Field of Public Administration. A Directory, Public Administration Clearinghouse. Chicago, Ill. 2. ed. 1934. Hawkins and Lomis Co. XII, 198 l.

Weber, Gustavus A.: Organised Efforts for the Improvement of Methods of Administration in the United States. New York—London, 1929. Institute for Government Research.

Buck, A. E.: Administrative Consolidation in State

A SZAKIRODALOM

Governments. 5. kiad. New York, 1930. National Municipal League. 59 l.

Annual Reports of the United States Bureau of Efficiency. Washington. U. S. Gov. Printing Office.

White, Leonard D.: Introduction to the Study of Public Administration. New York, 1929. McMillan. XV, 495 l.

Willoughby, W. F.: Principles of Public Administration. Washington, 1927. Institute for Government Research. XXII, 720 l.

Willoughby, W. F.: The Problem of a National Budget. Washington, 1921. Institute for Government Research. 234 l.

Willoughby, W. F.: The Movement for Budgetary Reform in the States. Washington, 1921. 266 l.

Willoughby, W. F.: The National Budget System, with Suggestions for its Improvement. Washington, 1921. 359 l.

Willoughby, W. F.: Legal Status and Functions of the General Accounting Office. Washington, 204 l.

Thomas, Arthur G.: Principles of Government Purchasing. Washington, 290 l.

Forbes, Russel: Centralised Purchasing. New York, 1931. 40 l.

Forbes, Russel: The Organisation and Administration of a Governmental Purchasing Office. New York, 1932. 44 l.

Forbes, Russel: Purchasing Laws for State, County and City Governments. New York, 1931. 32 l.

Buck, A. E.: Public Budgeting. A discussion of Budgetary praxis in the National, State and Local Governments of the United States. New York—London, 1929. Harper and Bros. X, 612 l.

Buck, A. E.: The Budget in Governments of Today. New York. McMillan. 1934. 349 l.

Budgetary Code of the City of Cincinnati. 1. Organisation and Functional Classification. 2. Income Classification. 3. Expenditure Classification by Objects. 53 l.

Wieland, Philipp: Das Budget der Vereinigten Staaten von Nordamerika. Berlin, 1929. Reichsverband d. Deutschen Industrie. 96 l.

The Tax Research Foundation: Federal and State Tax Systems. 4. kiad. Chicago, 1934. Commerce Clearinghouse. 154 l.

Donald, W. I.: Handbook of Business Administration. New York, 1931. McGraw Hill. LXII, 1753 l.

Cost of Government in the United States 1929—1930. New York, 1932. National Industrial Conference Board. XII, 167 l.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

Proposal for a Service of General Administration of the National Government of the U. S. Public Personnel Studies 1929. Dec. Albany, New York.

The Civil Administrative Code of the State of Illinois. 1917. 35 l.

The Annual Reports of the Director of the Bureau of the Budget. Gov. Printing Off.

A Brief History of the United States Civil Service. U. S. Civil Service Commission. Washigton, 1929. Gov. Printing Office. 27 l.

Friedrich, Carl Joachim: Das Berufsbeamtentum in den Vereinigten Staaten. Beamtenjahrbuch. Heft 1. Jan. 1930. 8 l.

White, Leonard D.: The Civil Service in the Modern State. A collection of documents. Chicago, 1930. University of Chicago Press. XXI, 563 l.

Procter, Arthur W.: Principles of Public Personnel Administration. New York—London, 1921. D. Appleton. XI, 244 l.

Mayers, Lewis: The Federal Service. A study of the System of Personnel Administration of the United States Government. New York—London, 1922. D. Appleton. XVII, 607 l.

Telford, Fred: The Essentials of a Comprehensive Personnel Program. 1930. Chicago, Ill. 16 l.

Feldman, Herman: A Personnel Program for the Federal Civil Service. A Report Transmitted by the Director of the Personnel Classification Board. Washington, 1931. Gov. Printing Office. IX, 289 l.

Personnel Classification Board. Field Survey Division. Report of Wage and Personnel Survey. Washington, 1929. Gov. Printing Office. VI, 511 l. Preliminary Class Specifications of Positions in the Field Service. 1930. VIII, 1327 l.

Personnel Classification Board. Closing Report of Wage and Personnel Survey. Washington, 1929. XIV, 404 l.

O'Rourke, L. I.: A new Emphasis in Federal Personnel Research and Administration. Washington, 1930. Gov. Printing Office, 30 l.

Probst, I. B.: Service Ratings. Chicago, Ill. 1931. The Lord Baltimore Press, 94 l.

Civil Service Act and Rules, Statutes, Executive Orders and Regulations. Amended to March 15, 1932. U. S. Civil Service Commission. Washington, 1932. Gov. Printing Office, 146 l.

Smith, Darrell Hevenor: The United States Civil Service Commission. Its History, Activities and Organisation. Baltimore. 1928. Johns Hopkins Press, XII, 153 l.

A SZAKIRODALOM

Annual Reports of the U. S. Civil Service Commission. Washington, Gov. Printing Office.

U. S. Civil Service Commission. The Retirement Act. With decisions, rulings, practice and comments. Washington, 1930. Gov. Printing Office, 50 l.

Weber, Gustavus A.: The Bureau of Pensions. Its history, activities and organisation. Baltimore, 1923. Johns Hopkins Press. XI, 111 l.

Internationales Rationalisierungs Institut. Öffentliche Verwaltung. Amerika Studien: Personalverwaltung. I, II. Genf, 1933.

Lambie, Morris B.: University Training for the National Service. Minneapolis, 1932. Univ. of Minnesota Press. VIII, 325 l.

11. §.

Weber, Gustavus A.: Organised Efforts for the Improvement of Methods of Administration in the United States. L. 9. § alatt.

Gulick, Luther: The National Institute of Public Administration. A progress report. New York, 1927. 106 l.

The Brookings Institution. Washington. D. C. 1931. 30 l.

The Brookings Institution. Publications of the Institute for Government Research. Washington.

— Studies in Administration. 1—24. kötet.

— Principles of Administration 1—6. kötet.

— Service Monographs of the United States Government. 1—60. kötet.

Das Internationale Rationalisierungs Institut. Gegründet 1927. Genf. 8 l.

National Governmental Organisations, Chicago. A group of national and international organisations in the field of government, which have their headquarters in Chicago. 1934. Public Administration Clearinghouse. 16 l.

12. §.

Goodnow, Frank I.: Comparative Administrative Law. New York—London, 1893. Putnam's Sons. 1. kötet. XXXI, 338 l., 2. kötet, 327 l.

Goodnow, Frank I.: The Principles of the Administrative Law of the United States. New York—London, 1905. Putnam's Sons. XXVII, 480 l.

Freund, Ernst: Das Öffentliche Recht der Vereinigten

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

Staaten von Amerika. Tübingen, 1911. Das Öffentliche Recht der Gegenwart. 12. k. XII, 387 l.

Freund, Ernst: Administrative Powers over Persons and Property. Chicago. 1928. Univ. of Chicago Press. XXI, 620 lap.

Freund, Ernst: Cases on Administrative Law. Selected from decisions of English and American Courts. 2. ed. 1928. St. Paul. XXI, 745 l.

The Growth of American Administrative Law. By Ernst Freund, Robert V. Fletcher, Joseph E. Davis, Cuthbert W. Pound, John A. Kurtz and Charles Nagel. St. Louis, 1923. Thomas Law Book Co. 190 l.

Port, Frederick John: Administrative Law. London, 1929. Longmans, Green and Co. XXII, 374 l.

Frankfurter, Felix—Landis, James M.: The Business of the Supreme Court. A study in the federal judicial system. New York, 1928. McMillan, IX, 349 l.

Dickinson, John: Administrative Justice and the Supremacy of Law in the United States. 1927. Harvard Studies in Administrative Law. Vol. II. XIII, 403 l.

Shealey, R. Preston: The Law of Government Contracts. 2. ed. Washington, 1927. John Byrne C. XI, 434 l.

Garner, James W.: La conception anglo-américaine du droit administratif. Mélange Maurice Hauriou. Paris, 1929. 335—385. l.

Mott, Rodney L.: Due Process of Law. A historical and analytical treatise of the principles and methods followed by the courts in the application of the concept of the „Law of the Land“. Indianapolis, 1926. Bobbs—Merrill Co, LXXXI, 702 lap.

The Interstate Commerce Act. Published by the Interstate Commerce Commission. Washington, 1929. Gov. Printing Office VI, 363 l.

Interstate Commerce Commission. Rules of practice before the Commission. Washington, 1932. Gov. Printing Off. 106 lap.

Henderson, Gerard C.: The Federal Trade Commission. New Haven, 1925. Yale Univ. Press. XIII, 382 l.

The Federal Trade Commission. Acts from which the Commission derives its powers. Washington, 1922. Gov. Printing Office. V, 200 l.

Bernhard, Joshua: The Tariff Commission. Its history activities and organisation. New York—London. 1922. D. Appleton. XII, 71 l.

A SZAKIRODALOM

Folyóiratok.

American Political Science Review.

Annals of the American Academy of Political and Social Sciences.

State Government. Published by the American Legislators Association.

National Municipal Review. Published by the National Municipal League.

Public Management. Published by the International City Manager's Association.

Harvard Law Review.

Yale Law Review.

A Government Research Association (Chicago) közleményei.

FÜGGELÉK

AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK
ALKOTMÁNYA.

Mi, az Egyesült Államok népe, abból a célból, hogy tökéletesebb egyesülést alkossunk, igazságosságot létesítsünk, biztosítsuk a belső békét, gondoskodjunk a közös védelemről, előmozdítsuk az általános jólétet és megóvjuk a szabadság áldásait a magunk és utódaink számára, rendeljük és megállapítjuk ezt az alkotmányt az Amerikai Egyesült Államok részére.

I. cikk.

1. szakasz. Minden itt megadott törvényhozó hatalom az Egyesült Államok Kongresszusát illeti, mely szenátusból és képviselőházból áll.

2. szakasz. A képviselőház az egyes államok népe által minden második évben kiválasztott tagokból tevődik össze; és a választóknak minden államban olyan minősítéssel kell rendelkezniök, amelyet az egyes állami törvényhozás legnagyobb létszámú ágának választóitól követelnek meg.

Képviselő nem lehet senki, aki el nem érte a huszonötéves kort és nem hét éve polgára az Egyesült Államoknak és aki, mikor megválasztják, nem lakosa annak az államnak, amelyben választják.

(Képviselők és egyenes adók az ezen egyesülésbe foglalható egyes államok között oszlanak el viszonyszámuknak megfelelően, melyet úgy állapítanak meg, hogy a szabad személyek teljes számához, ennél beleértve azokat, kik bizonyos évig szolgálatra vannak kötelezve és kizárva a meg nem adóztatott indiánokat, az összes többi személyek számának háromötödét adják.)¹ A tényleges számlálás az Egyesült Államok Kongresszusának első

¹ Megváltoztatta a képviselők számának megállapítására nézve a 14. módosítás 2. szakasza és a jövedelmi adó kivételére nézve a 16. módosítás.

ülése utáni három éven belül fog megtörténni, és minden egymásra következő tízéves időszakon belül oly módon, ahogyan a Kongresszus törvény által szabályozza. A képviselők száma nem múlhatja felül az egyet minden harmincezer személy után, de minden államnak kell legalább egy képviselőjének lennie; és míg ilyen számlálás megtörténik, New Hampshire állam felhatalmazást kap, hogy válasszon hármat, Massachusetts nyolcat, Rhode-Island és Providence-ültetvények egyet, Connecticut ötöt, New York hatot, New Jersey négyet, Pennsylvania nyolcat, Delaware egyet, Maryland hatot, Virginia tizet, North Carolina ötöt, South Carolina ötöt és Georgia hármat.

Midőn üresedések történnek a képviselőben bármely államból, annak kormánya választási parancsot bocsát ki az ilyen üresedések betöltésére.

A képviselőház maga választja elnökét (speaker) és többi tisztségviselőjét; és egyedül rendelkezik a vád alá helyezés hatalmával.

3. szakasz. (Az Egyesült Államok szenátusa minden állam részéről, ezek törvényhozása által hat évre kiválasztott két szenátorból tevődik össze; és mindegyik szenátornak egy szavazata van.)¹

Ezeket rögtön, miután összegyűlnek, az első választás után három osztályba osztják oly egyenlően, amint lehetséges. Az első osztály szenátorainak helyei megüresednek a második év leteltével, a második osztályéi a negyedik év leteltével és a harmadik osztályéi a hatodik év leteltével, úgyhogy egyharmadot lehessen minden második évben választani (és ha üresedések történnek lemondás következtében, vagy másképen, a törvényhozási szünetében valamely államnak, ennek kormánya ideiglenes kinevezést tehet a törvényhozás legközelebbi üléséig, mely akkor betölti az ilyen üresedéseket).²

Szenátor nem lehet senki, aki el nem érte a harmincéves kort és nem kilenc éve polgára az Egyesült Államoknak és aki, mikor megválasztják, nem lakosa annak az államnak, amelyben választják.

¹ Megváltoztatja a 17. módosítás.

² Megváltoztatja a 17. módosítás.

Az Egyesült Államok alelnöke a szenátus elnöke, de nincs szavazati joga, hacsak azok nem egyenlően oszlanak meg.

A szenátus maga választja többi tisztviselőjét, valamint egy ideiglenes elnököt az alelnök távollétére, vagy mikor ez az Egyesült Államok elnökének a hivatalát tölti be.

A szenátus egyedül rendelkezik a vád alá helyezés esetében való ítélkezés hatalmával. Mikor ebből a célból üléseznek, esküt vagy ünnepélyes fogadalmat tesznek. Mikor az Egyesült Államok elnöke felett ítélkeznek, a főbíró (Chief Justice) elnököl; és senkit sem lehet elítélni a jelenlévő tagok kétharmadának hozzájárulása nélkül.

A vád alá helyezés eseteiben az ítélet nem terjedhet túl a hivatalból való kimozdításra és az Egyesült Államokban bármilyen tisztséggel járó, bizalmi vagy jövedelmező hivatal birtoklására és élvezésére való képtelenség kimondásán: de az elítélt fél mindazonáltal a vádemelés, tárgyalás, ítélet és büntetés számára a törvény szerint kötelezett és alávetett marad.

4. szakasz. A szenátorok és képviselők választásainak idejét, helyét és módját minden államban annak törvényhozása írja elő; de a Kongresszus törvénnyel bármikor szabályozhatja vagy megváltoztathatja ezeket az előírásokat, kivéve a szenátorok kiválasztásának helyére vonatkozóan.

A Kongresszus minden évben legalább egyszer összegyűl és az ilyen összejövétel december első hétfőjén van, hacsak törvény nem jelöl ki más napot.

5. szakasz. Mindegyik ház saját tagjai választásának, megbízatásuk tartamának és minősítésének bírója és mindegyiknek meghatározott többsége kell a működéshez; de egy kisebb létszám elnapolhat és felhatalmazást kaphat, hogy a távollevő tagok jelenlétét kikényszerítse, olyan módon és olyan büntetések terhe alatt, ahogyan mindegyik ház határozza.

Mindegyik ház meghatározhatja házszabályait, megbüntetheti tagjait szabályellenes viselkedésért és kétharmad többséggel kirekeszthet tagot.

Mindegyik ház tanácskozásairól naplót vezet és azt

időről-időre közzéteszi, kivéve az olyan részeket, amelyek megítélésük szerint titkosságot kívánnak meg és akár-melyik ház tagjainak bármily kérdésre vonatkozó igen és nem szavazatát, a jelenlévők egyötödének kívánságára bevezetik a naplóba.

A Kongresszus ülésezése alatt egyik ház sem napolhatja el magát a másik beleegyezése nélkül többre, mint három napra, sem bármilyen más helyre, mint amelyen a két ház ülésezik.

6. szakasz. A szenátorok és képviselők szolgálataikért megtérítést kapnak, melyet törvény állapít meg és az Egyesült Államok kincstára (Treasury) fizet ki. Házuk ülésein való részvételük és oda- és visszamenetelük alkalmával mentesek a letartóztatás alól minden esetben, kivéve a hazaárulást, főbenjáró bűnt és a közrend zavarását; és bármelyik házban tartott bármily beszédért vagy vitáért más helyen nem vonhatók felelősségre.

Azalatt az idő alatt, melyre megválasztották, egy szenátor vagy képviselő sem nevezhető ki bármely, az Egyesült Államok fennhatósága alá tartozó, polgári hivatalra, amelyet azalatt az idő alatt létesítettek vagy amelynek javadalmazását felemelték; és senki, akinek az Egyesült Államok alá tartozó tisztsége van, nem lehet egyik háznak sem tagja tisztségének tartama alatt.

7. szakasz. Minden adóemelésre irányuló törvényjavaslatot a képviselőházban kell kezdeményezni, de a szenátus indítványozhat vagy megállapíthat módosításokat, mint más törvényjavaslatok esetében.

Minden törvényjavaslatot, amely keresztülment a képviselőházon és a szenátuson, be kell mutatni, mielőtt törvénnyé válik, az Egyesült Államok elnökének; ha ő helyesli, aláírja, ha nem, visszaküldi ellenvetéseivel együtt annak a háznak, amelyben kezdeményezték, mely az ellenvetéseket naplójába teljességükben bejegyzi és újra tárgyalás alá veszi azt. Ha ilyen újratárgyalás után annak a háznak kétharmada elfogadja a törvényjavaslatot, azt elküldi az ellenvetésekkel együtt a másik háznak, amely hasonlóképen újra tárgyalja és ha ennek a háznak kétharmada is helyesli, törvénnyé lesz. De min-

den esetben mindkét ház szavazatait igenekkel és nemekkel állapítják meg és a törvényjavaslat mellett és ellen szavazó személyek nevét bejegyzik az illető ház naplójába. Ha bármilyen törvényjavaslatot az elnök nem küld vissza tíz napon belül (vasárnapok kivételével), miután neki bemutatták, az törvénné válik, éppúgy, mintha aláírta volna, kivéve ha visszaküldését az akadályozza meg, hogy a kongresszus magát elnapolta, amely esetben nem válik törvénné.

Minden rendeletet, határozatot, vagy szavazást, melyhez a szenátus és képviselőház megegyezése lehet szükséges (az elnapolás kérdését kivéve), be kell mutatni az Egyesült Államok elnökének és azt neki, mielőtt hatályba lépne, el kell fogadnia, vagy ha nem fogadja el, a szenátusnak és képviselőháznak kétharmad szótöbbséggel fenn kell tartania, a törvényjavaslatok esetére előírt szabályoknak és korlátozásoknak megfelelően.

8. szakasz. A Kongresszusnak hatalma van arra, hogy kivessen és beszedjen egyenes adókat, behozatali vámokat, illetékeket és fogyasztási adókat, az adósságok fizetése és az Egyesült Államok közös védelméről és általános jólétéről való gondoskodás végett; de minden behozatali vám, illeték és fogyasztási adó legyen egyforma mindenütt az Egyesült Államokban;

Hogy kölcsön vegyen pénzt az Egyesült Államok hitelére;

Hogy szabályozza a kereskedelmet idegen nemzetekkel, és az egyes államok között és az indiántörzsekkel;

Hogy létesítsen egységes szabályozást a honosításra és egységes törvényeket a csődre vonatkozóan mindenütt az Egyesült Államokban;

Hogy verjen pénzt, szabályozza ennek és idegen érméknek az értékét és állandósítsa egységes súlyokat és mértékeket;

Hogy gondoskodjék az Egyesült Államok kötvényei és törvényes pénze hamisításának megbüntetéséről;

Hogy létesítsen postahivatalokat és postautakat;

Hogy előmozdítsa a tudomány és hasznos művészetek haladását, szerzők és feltalálók számára az illető írásművükhöz és találmányukhoz való kizárólagos jog-

nak korlátolt időre való biztosítása által;

Hogy alkosson a Legfőbb Bíróságnál alacsonyabbrendű bíróságokat;

Hogy meghatározza és megbüntesse a nyílt tengeren elkövetett kalózkodásokat és főbenjáró bűnöket és a nemzetek jogának megsértését;

Hogy hadat üzenjen, adjon ilyenkor zsákmányolási és megtorlási engedélyeket, és szabályokat alkosson a szárazföldi és tengeri foglyokra vonatkozóan;

Hogy felállítson és ellásson hadseregeket, de az erre a célra szolgáló pénzügyi felhatalmazás ne szóljon két évnél hosszabb időszakra;

Hogy gondoskodjék hadihajóhadról és azt fenntartsa;

Hogy szabályokat állapítson meg a szárazföldi és tengeri erők kormányzására és szabályozására;

Hogy gondoskodjék a népfelkelés (Militia) behívásáról, a Szövetség törvényeinek végrehajtására, felkelések elfojtására és betörések visszaverésére;

Hogy gondoskodjék a népfelkelés szervezéséről, felfegyverzéséről, és fegyelmezéséről, és oly részének kormányzásáról, mely az Egyesült Államok szolgálatában lehet, fenntartva az egyes államokat illetően a tisztek ki nevezését és a hatóságot a népfelkelés kiképzésére, a Kongresszus által előírt fegyelem szerint;

Hogy kizárólagos törvényhozó hatalmat gyakoroljon bármilyen esetekben egy (tíz négyzetmérföldnél nem nagyobb) kerület felett, amelyet valamely állam átenged és a Kongresszus elfogadása által az Egyesült Államok kormányzatának székhelyéül válik, és hogy hasonló fennhatóságot gyakoroljon az összes területek felett, amelyeket egyes államokban, azok törvényhozásának beleegyezésével erődök, raktárak, fegyvergyárak, hajógyárak és más szükséges épületek részére vásárolt és

hogy megalkossa mindazokat a törvényeket, amelyek szükségesek és alkalmasak az előbbi felhatalmazásoknak és minden más, ezen alkotmány által az Egyesült Államok kormányára vagy bármelyik minisztériumra (department) vagy tisztviselőre ruházott hatalmaknak a végrehajtására.

9. szakasz. Olyan személyeknek beköltözését, vagy

beszállítását, akiket a most létező államok bármelyike alkalmasnak tart a bebocsátásra, a Kongresszus nem tilthatja meg az egyeznyolcszáznyolcadik esztendő előtt, de az ilyen behozatalra adó vagy vám szabható ki, mely nem haladhatja meg személyenkint a tíz dollárt.

A Habeas Corpus parancs előjoga nem függeszthető fel, kivéve, ha a lázadás vagy betörés eseteiben a köz biztonsága kíváná. Semmiféle *Bill of attainder* vagy visszaható erejű büntetőtörvény nem hozható.

Semmiféle fej-, vagy más egyenes adó nem vethető ki, ha csak nem a fentebb megtartani rendelt népszámlálás, vagy összeírás arányában.

Semmiféle adó, vagy vám nem vethető ki valamely államból kivitt cikkekre.

Semmiféle elsőbbség nem adható a kereskedelem vagy közterhek bármilyen szabályozása által az egyik állam kikötőinek a másiké felett; sem az egyik államba tartozó, vagy onnon jövő hajók nem kötelezhetők, hogy egy másik kikötőjét felkeressék, kikerüljék, vagy abban vámot fizessenek.

Pénz a kincstárból csak törvény általi felhatalmazások alapján vehető ki; és időről-időre közzé kell tenni egy rendszeres jelentést és számadást az összes közpénzek bevételéről és kiadásáról.

Semmiféle nemesi címet nem adományozhatnak az Egyesült Államok; és aki azokban bármilyen jövedelmező vagy bizalmi tisztséget betölt, a Kongresszus beleegyezése nélkül nem fogadhat el semmiféle ajándékot, javadalmazást, tisztséget, vagy bármilyen fajtájú címet egy királytól, hercegtől, vagy idegen államtól.

10. szakasz. Egyik állam sem léphet be semmiféle nemzetközi szerződésbe, szövetségbe, vagy kötelékbe; nem adományozhat zsákmányolási és megtorlási engedélyeket; nem verhet pénzt; nem bocsáthat ki hitelleveleket; nem tehet törvényes pénzzé az adósságok fizetésére mást, mint arany- és ezüstérmét; nem hozhat *bill of attainder*t, visszaható erejű büntetőtörvényt, vagy a szerződések kötelező erejét csorbító törvényt, és nem adományozhat semmiféle nemesi címet.

Egyik állam sem vethet ki, a Kongresszus beleegye-

zése nélkül, bármilyen illetéket, vagy vámot a behozatalokra vagy kivitelekre, kivéve, ami teljesen nélkülözhetetlen az ő törvényes felügyeletének a végrehajtásához; és a bármely állam által a behozatalokra és kivitelekre kivetett összes vámok és illetékek tiszta hozadéka az Egyesült Államok kincstárának a használatára szolgál; és az összes ilyen törvények alá vannak vetve a Kongresszus felülvizsgálatának és ellenőrzésének.

Egy állam sem vethet ki, a Kongresszus beleegyezése nélkül, vámot a tonnatartalomra, nem tarthat csapatokat vagy hadihajókat béke idején, nem léphet semmiféle egyezményre vagy szerződésre más állammal, vagy idegen hatalommal, és nem bocsátkozhatik háborúba, ha csak nem támadták meg, vagy nincs oly fenyegető veszélyben, amely nem enged halasztást.

II. cikk.

1. szakasz. A végrehajtó hatalom az Amerikai Egyesült Államok elnökét illeti. Ő tisztségét négy év időtartamára viseli és az ugyanarra az időtartamra választott alelnökkel együtt, a következőképen választják:

Mindegyik állam kijelöl olyan módon, ahogyan törvényhozása utasítja, ugyanannyi elektort, mint a Kongresszusban az államot megillető szenátorok és képviselők száma együttvéve; de szenátor vagy képviselő, vagy az Egyesült Államokban bármilyen bizalmi vagy jövedelmező tisztséget betöltő személy nem jelölhető ki elektornak.

(Az elektorok összegyűlnek a saját államukban és titkosan szavaznak két személyre, kik közül legalább is az egyik nem lehet az övékkel azonos állam lakosa. És lajstromot készítenek az összes szavazatot kapott személyekről és a mindegyikük által kapott szavazatok számáról; mely lajstromot aláírják és igazolják, és lepecsételve elküldik az Egyesült Államok kormányának a székhelyére, a szenátus elnökének címezve. A szenátus elnöke, a szenátus és képviselőház jelenlétében, felbontja az igazolásokat, és akkor megszámlálják a szavazatokat. Az a személy, ki a legnagyobb szavazatszámot kapta, lesz elnökké, ha ez a szám az összes kijelölt elektorok számá-

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

nak a többsége; és ha egynél többen vannak, kik ezt a többséget megkapták, és egyenlő szavazatszámuk van, akkor a képviselőház rögtön megválasztja titkosan egyiküket elnökké; és ha senkinek sincs többsége, akkor a lajstromon lefelől álló öt közül választja meg hasonló módon az említett ház az elnököt. De az elnök választásánál a szavazatok államonként veendőek, minden állam képviselőjét egy szavazat illetvén meg; az erre a célra való határozatképes számot az államok kétharmadából egy vagy több tag alkotja és a választáshoz az összes államok többsége szükséges. Mindegyik esetben az a személy válik alelnökké, aki az elnök után az elektorok szavazatainak legnagyobb számát kapja. De ha kettő, vagy több marad, kiknek egyenlő szavazatuk van, közülük a szenátus választja titkosan az alelnököt.)¹

A kongresszus határozza meg az elektorok választásának az idejét és a napot, melyen ezek leadják szavazatukat; amely napnak ugyanannak kell lennie az Egyesült Államokban.

Senki, csak aki született honpolgár, vagy ezen alkotmány elfogadásának idejében az Egyesült Államok honpolgára, nem választható az elnöki tisztségre; erre a tisztségre nem választható az a személy sem, ki nem érte el harmincöt éves korát, és nem lakott tizennégy évig az Egyesült Államokban.

Az elnöknek tisztségétől való elmozdítása, vagy halála, lemondása, vagy az említett tisztség hatáskörének és kötelességeinek teljesítésére való képtelensége esetén, ez a tisztség az alelnökre hármlik, és a Kongresszus törvény által gondoskodik mind az elnök, mind az alelnök elmozdításának, halálának, lemondásának, vagy képtelenségének esetére, kinyilatkoztatva, melyik tisztviselő jár el akkor mint elnök, és ez a tisztviselő eszerint fog működni, míg a képtelenség elhárul, vagy új elnököt választanak.

Az elnök, meghatározott időközökben, szolgálataiért fizetést kap, mely nem emelhető, és nem csökkenthető az alatt az időszak alatt, melyre őt választották, és ő nem

¹ Helyébe lép a 12. módcsítás.

AZ ALKOTMÁNY SZÖVEGE

fogadhat el ez alatt az időszak alatt semmiféle más javadalmazást az Egyesült Államoktól vagy ezek bármelyikétől.

Mielőtt ő tisztségének betöltését megkezdené, a következő esküt vagy ünnepélyes fogadalmat teszi le: — „Ünnepélyesen esküszöm (vagy fogadom), hogy hűségesen fogom teljesíteni az Egyesült Államok elnökének a tisztségét, és legjobb képességemhez képest fogom fenntartani, oltalmazni és megvédeni az Egyesült Államok alkotmányát.“

2. szakasz. Az elnök a főparancsnoka az Egyesült Államok hadseregének, hadihajóhadának és a tagállamok népfelkelésének, mikor ezt az Egyesült Államok tényleges szolgálatába hívják; bekívánhatja az egyes szakminisztériumok legfőbb tisztviselőjének a véleményét, írásban bármilyen, tisztjük kötelességeihez tartozó tárgyról, és hatalma van kegyelem és bocsánat adására az Egyesült Államok ellen elkövetett vétkekért, kivéve a parlamenti vádalahelyezés eseteit.

Hatalma van, a szenátus meghallgatásával és beleegyezésével, szerződések kötésére, azzal a feltétellel, hogy azokat a jelenlévő szenátorok kétharmada elfogadja; és a szenátus meghallgatásával és beleegyezésével, kinevezi a nagyköveteket, más követeket és konzulokat, a legfőbb bíróság bírát, és az Egyesült Államok összes többi tisztviselőit, kiknek kinevezése itt nincs másképen kikötve, és akiknek az állását törvény szervezi; de a Kongresszus azoknak az alacsonyabbrendű tisztviselőknek a kinevezését, akiket alkalmassnak gondolja, törvénnyel egyedül az elnökre, a bíróságokra, vagy a minisztériumok fejeire ruházhatja.

Az elnöknek hatalma van arra, hogy minden üresedést, amely a szenátus szünetében áll be, ideiglenes megbízás útján betöltjön, amely megbízás a szenátus legközelebbi ülészakának végével lejár.

3. szakasz. Időről-időre a kongresszusnak felvilágosítást ad a Szövetség állapotáról és megfontolásába ajánl olyan intézkedéseket, amelyeket szükségesnek és kívánatosnak ítél; különleges alkalmakkor összehívhatja mindkét házat, vagy azok egyikét, és ha a kettő közt

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

az elnapolás ideje tekintetében nézeteltérés van, azokat elnapolhatja annyi időre, amint alkalmasnak tartja; fogad nagyköveteket és más követeket; gondja van arra, hogy a törvények hűségesen legyenek végrehajtva, és kinevezi az Egyesült Államok összes vezető tisztviselőit.

4. szakasz. Az Egyesült Államok elnökét, alelnökét és összes polgári tisztviselőit megfosztják tisztjuktól árulásért, megvesztegetésért, vagy más súlyos bűntényekért és vétségekért való vádalahelyezés és elítélés esetében.

III. cikk.

1. szakasz. Az Egyesült Államok bírói hatalma egy Legfőbb Bíróságot, és olyan alacsonyabbrendű bíróságokat illet, amilyeneket a Kongresszus időről-időre rendel és létesít. Mind a legfőbb, mind az alacsonyabb bíróságok bírái megtartják tiszttségüket jó viselkedésük alatt, és szolgálataikért, meghatározott időközökben fizetést kapnak, mely nem csökkenthető tiszttségükben való maradásuk alatt.

2. szakasz. A bírói hatalom kiterjed a jog és méltanyosság (*law and equity*) terére tartozó minden esetre, melyek ezen alkotmányból, az Egyesült Államok törvényeiből és hatóságuk alatt kötött és kötendő szerződésekből erednek: — az összes esetekre, melyek nagyköveteket, más követeket és konzulokat érintenek; — a tengerek és hajózható vizek jogának hatáskörébe tartozó összes esetekre; — oly viszálykodásokra, melyekben az Egyesült Államok félként szerepelnek; — viszálykodásra két vagy több állam között; — egy állam és egy másik állam polgárai között; — különböző államok polgárai között; — ugyanazon állam polgárai között, akik különböző államok adományozása alapján követelnek egy bizonyos földterületet, és egy állam, vagy ennek polgárai, és külföldi államok, polgárok vagy alattvalók között.

A nagyköveteket, más követeket és konzulokat érintő összes ügyekben és azokban, melyekben egy állam szerepel félként, az elsőfokú hatáskör a Legfőbb Bíróságot illeti. Az összes többi előbb említett esetekben a Legfőbb Bíróságnak felelősségi hatásköre van, mind a jog-, mind

AZ ALKOTMANY SZÖVEGE

a ténykérdések tekintetében olyan kivételek, és olyan szabályok szerint, amint a Kongresszus tesz.

Az összes bűncselekményeket, a parlamenti vádalahelyezés eseteit kivéve, esküdtszék tárgyalja; és az ilyen tárgyalást abban az államban tartják, melyben a mondott bűncselekményeket elkövették; de ha egyik államon belül sem követték el, a tárgyalás olyan helyen vagy helyeken megy végbe, ahogyan a Kongresszus törvénnyel rendelkezett.

3. szakasz. Az Egyesült Államok elleni árulást csak az ellenük való háború-indítás alkot, vagy az ellenségeikhez való pártolás, nekik segítséget és támogatást nyújtva. Árulásért senki nem ítéhető el csak két tanúnak ugyanazon nyilvánvaló tényre vonatkozó vallomása, vagy nyílt bírósági tárgyaláson tett beismerés alapján.

A kongresszusra tartozik az árulás büntetésének megállapítása, de árulásért semmiféle elítélés nem eredményezhet megbecstelenítést, vagy jószágelkobzást, kivéve az elítélt személy élete tartamára.

IV. cikk.

1. szakasz. Teljes hitel és bizalom adandó minden egyes államban a többi állam aktusai, okmányai és bírói eljárásai számára. És a Kongresszus általános törvényekkel előírhatja azt a módot, amellyel ezeket az aktusokat, okmányokat és eljárásokat hitelesítik és ennek hatását.

2. szakasz. Minden állam polgárai bírnak a többi államok polgárainak összes előjogaival és kiváltságaival.

Egy bármelyik államban árulással, főbenjáró bűnnel, vagy más bűncselekménnyel vádolt személyt, ki elmenekül az igazságszolgáltatás elől, és akit más államban találnak meg, azon állam kormányhatóságának a megkeresésére, amelyből elmenekült, ki kell szolgáltatni és átadni a bűncselekmény szerint hatáskörrel bíró államnak.

Az egyik államban, ennek törvényei alapján, szolgálat, vagy munka céljára birtokolt semmiféle egyént, ha egy másikba szökik, ennek bármilyen törvénye vagy rendelkezése következtében sem lehet az ilyen szolgálat vagy munka alól felszabadítani, hanem ki kell szolgál-

tatni annak a félnek az igénylésére, melynek az a szolgálát vagy munka jár.

3. szakasz. Új államokat a Kongresszus vehet fel ebbe a Szövetségbe; de egy új állam sem alkotható vagy alapítható bármilyen más állam fennhatóságán belül; sem bármilyen állam nem alkotható két vagy több állam, vagy ilyenek részeinek egyesítése által, az érdekelt államok törvényhozásainak, valamint a Kongresszusnak a hozzájárulása nélkül.

A Kongresszus hatáskörébe tartozik, hogy rendelkezék az Egyesült Államokhoz tartozó területekkel és más vagyontárgyakkal és hogy ezek részére kibocsássa az összes szükséges szabályokat és rendeleteket; és semmi sincs ebben az alkotmányban úgy megalkotva, hogy elébe vágjon az Egyesült Államok vagy bármelyik tagállam bármilyen igénylésének.

4. szakasz. Az Egyesült Államok örökös a köztársasági államformának a Szövetséghez tartozó minden államban való fenntartása fölött és mindegyiküket megvédi betörés ellen; és a törvényhozásnak, vagy a kormányának (mikor a törvényhozás nem hívható össze) felhívására, belső erőszak ellen.

V. cikk.

A Kongresszus bármikor, amikor mindkét ház kétharmada szükségesnek ítéli, módosításokat javasolhat ehhez az alkotmányhoz, vagy, az összes államok kétharmada törvényhozásainak a folyamódására, gyülekezetet (*convention*) hív össze, hogy javasoljon módosításokat, amelyek mindkét esetben összes szándékuk és céljuk tekintetében érvényesek, mint ennek az alkotmánynak a részei, amikor azokat a különböző államok háromnegyedének törvényhozása, vagy gyülekezetek azok háromnegyed részében jóváhagyták, aszerint, hogy a Kongresszus a jóváhagyás egyik vagy másik módját javasolja; kikötve, hogy semmiféle módosítás, mely az ezernyolcszáznyolcadik esztendő előtt készült, nem változtathatja meg semmiféle módon az első cikk kilencedik szakaszának első és negyedik bekezdését; és hogy egy állam sem

fosztható meg, beleegyezése nélkül, a szenátusban való egyenlő szavazati jogától.

VI. cikk.

Az összes, ezen alkotmány elfogadása előtről származó, szerződésbeli adósságok és elvállalt kötelezettségek ezen alkotmány alatt is éppúgy érvényesek az Egyesült Államokkal szemben, mint a Confederatio alatt.

Ez az alkotmány és az Egyesült Államoknak eszerint meghozott törvényei; és az Egyesült Államok fennhatalma alatt kötött, vagy kötendő szerződések, a haza legfőbb törvényei; és minden egyes állam bírái ehhez kötve vannak, valamely állam alkotmányában vagy törvényeiben foglalt bármilyen ellentétre való tekintet nélkül.

Az előbb említett szenátorok és képviselők, és a tagállamok törvényhozásának tagjai, és az összes közigazgatási és bírói tisztet viselők, mind az Egyesült Államokban, mind a tagállamokban, esküt vagy ünnepélyes fogadalmat tesznek az alkotmánynak a megtartására; de soha se kívánjanak meg az Egyesült Államokban valamely valláshoz való tartozást minősítésként bármilyen tisztséghez, vagy köz általi megbízáshoz.

VII. cikk.

A kilenc állam gyülekezete (*convention*) általi jóváhagyás elegendő ezen alkotmánynak a jóváhagyó államokban való életbelépéséhez.

A Gyülekezetben megalkotva a jelenlévő államok egyhangú beleegyezésével a mi Urunk ezerhétszáznyolcvanhetedik és az Amerikai Egyesült Államok függetlenségének tizenkettedik esztendejében, szeptember tizenhetedik napján

Melynek tanuságául aláírtuk itt nevünket,

Go Washington
elnök, és Virginia kiküldötte.

New Hampshire: John Langdon, Nicholas Gilman.
Massachusetts: Nathaniel Gorham, Rufus King.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

Connecticut: Wm. Saml Johnson, Roger Sherman.

New York: Alexander Hamilton.

New Jersey: Wil: Livingston, David Brearley, Wm. Paterson, Jona: Dayton.

Pennsylvania: B Franklin, Thomas Mifflin, Robt Morris, Geo. Clymer, Thos. FitzSimons, Jared Ingersoll, James Wilson, Gouv Morris.

Delaware: Geo: Read, Gunning Bedford jun., John Dickinson, Richard Bassett, Jaco: Broom.

Maryland: James Mc. Henry, Dan of St. Thos. Jenifer, Danl Carroll.

Virginia: John Blair-, James Madison Jr.

North Carolina: Wm. Blount, Richd. Dobbs Spaight, Hu Williamson.

South Carolina: J. Rutledge, Charles Cotesworth Pinckney, Charles Pinckney, Pierce Butler.

Georgia: William Few, Abr Baldwin.

A Gyülekezés hétfőjén (Convention Monday), 1787. szeptember 17-én, elhatározást nyert,

hogy a fentebbi alkotmányt mutassák be a Kongresszusban összegyűlt Egyesült Államoknak, és hogy ennek a gyülekezetnek az a véleménye, hogy ezt azután beleegyezés és megerősítés végett bocsássák rendelkezésére a minden államban, törvényhozásuk ajánlatára, a nép által kiválasztott kiküldöttek gyülekezetének; és hogy minden gyülekezet, mely beleegyezik és megerősíti ugyanezt az alkotmányt, tudassa ezt a Kongresszusban összegyűlt Egyesült Államokkal.

Elhatározást nyert, hogy ennek a gyülekezetnek az a véleménye, hogy amint kilenc állam gyülekezete megerősítette ezt az alkotmányt, a Kongresszusban összegyűlt Egyesült Államok tűzzenek ki egy napot, melyen azok az államok, melyek azt megerősítették, elektorokat jelöljenek ki, és egy napot, melyen az elektorok összegyűlnek, hogy megválasszák az elnököt, és kijelöljék az időpontot és helyet az ügyek vitelének ezen alkotmány hatálya alatti megkezdésére. Hogy ennek közzététele után jelöljék ki az elektorokat és válasszák meg a szenátorokat és képviselőket: Hogy az elektorok gyűljenek össze

AZ ALKOTMÁNY SZÖVEGE

az elnökválasztásra kitűzött napon, és nyujtsák át igazolt, aláírt, lepecsételt és, amint az alkotmány megkívánja, a Kongresszusban összegyűlt Egyesült Államok titkárnak címzett szavazatukat, hogy a szenátorok és képviselők jöjjenek össze a kijelölt időben és helyen; hogy a szenátorok válasszanak egy elnököt a szenátus részére, arra az egyedüli célra, hogy átvegye, bontsa fel és számlálja meg az elnökre adott szavazatokat; és, hogy miután az elnököt megválasztották, a Kongresszus vele együtt késedelem nélkül kezdje meg ennek az alkotmánynak a végrehajtását.

A Gyülekezet egyhangú rendeletéből:

W. Jackson, titkár.

Go Washington, elnök.

Az alkotmány módosításai.

1. módosítás.

(1791.)

A Kongresszus nem alkothat semmiféle törvényt valamely vallás bevezetésére, vagy szabad gyakorlásának eltiltására; vagy a szólás, vagy a sajtó szabadságának a korlátozására; vagy a népnek a békés gyülekezésre, és a kormányzathoz intézett, sérelmek orvoslását célzó kérelmezésre irányuló jogának a korlátozására.

2. módosítás.

(1791.)

Mivel egy jól szervezett népfelkelés szükséges egy szabad állam biztonságához, a népnek fegyverek tartására és viselésére való joga nem csorbítható.

3. módosítás.

(1791.)

Katona nem szállásolható be béke idején egy házba sem a tulajdonos beleegyezése nélkül, és háború idején sem, csak törvény által előírt módon.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

4. módosítás. (1791.)

A népnek az a joga, hogy személye, háza, iratai, és ingóságai tekintetében indokolatlan kutatások és letartóztatások ellen védve legyen, nem sérthető meg és elfogató parancsok nem adhatók ki, csak valószínű, eskü vagy ünnepélyes fogadalom által támogatott esetekben és részletesen leírva a kutatandó helyet és a letartóztatandó személyt vagy lefoglalandó tárgyat.

5. módosítás. (1791.)

Senki nem vonható felelősségre főbenjáró, vagy más tekintetben súlyos bűncselekményért, egy nagy esküdt-szék általi vádemelés és döntés nélkül, kivéve a száraz-földi és tengeri haderőknél vagy a népfölkelésnél felme-rült eseteket, amikor háború vagy közveszély idején tényleges szolgálatban áll; sem valamely személy nem tehető ki kétszeresen ugyanazért a bűncselekményért élete vagy tagjai veszélyének, sem nem kényszeríthető bármilyen bűnügyben, hogy önmaga ellen tanuskodjék, sem életétől, szabadságától, vagy vagyonától nem fosztható meg a kellő törvényes eljárás (*due process of law*) nélkül; sem magánvagyon nem vehető el közhasználatra igazságos ellenszolgáltatás nélkül.

6. módosítás. (1791.)

Minden bűnvádi eljárásnál a vádlottnak joga van gyors és nyilvános tárgyaláshoz, melyet annak az államnak és kerületnek pártatlan esküdt-széke tart, melyben a bűncselekmény történt és mely kerületet megelőzően törvény állapítja meg és joga van, hogy a vád természetéről és okáról felvilágosítást kapjon, hogy szembesítsék az ellene valló tanukkal, hogy a javára szóló tanuk megszerzésére kényszereljárást és saját védelmére ügyvédi segítséget vehessen igénybe.

AZ ALKOTMÁNY SZÖVEGE

7. módosítás. (1791.)

A közönséges jognak (*common law*) olyan pereiben, melyekben a perérték meghaladja a húsz dollárt, fenn kell tartani az esküdt-szék általi tárgyaláshoz való jogot és esküdt-szék által kivizsgált semmi tény nem vizsgálható újból az Egyesült Államok bármilyen törvényszéke által másképen, mint a közönséges jog szabályai szerint.

8. módosítás. (1791.)

Túlzott mértékű biztosíték nem követelhető, sem túlzott mértékű pénzbírságok nem szabhatók ki, sem kegyetlen és a szokástól eltérő büntetések nem alkalmazhatók.

9. módosítás. (1791.)

Bizonyos jogoknak az alkotmányban való elősorolása nem magyarázható más, a nép által elismert jogok megtagadására vagy lealázására.

10. módosítás. (1791.)

Azok a hatalmak, melyeket az alkotmány nem adott meg az Egyesült Államoknak, sem nem tiltott meg az államoknak, az illető államoknak vagy a népnek vannak fenntartva.

11. módosítás. (1798.)

Az Egyesült Államok bírói hatalma nem magyarázható úgy, hogy az kiterjed a törvényi és szokásjogban felmerülő minden perre, melyet az Egyesült Államok egyike ellen egy másik állam polgárai, vagy bármely idegen állam polgárai vagy alattvalói indítanak vagy folytatnak.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

12. módosítás.¹

(1804.)

Az elektorok összegyűlnek illető államukban és titkosan szavaznak az elnökre és alelnökre, kik közül legalább is az egyik nem lehet az övékkel azonos állam lakója; szavazólapjukban megnevezik azt a személyt, akire mint elnökre szavaznak és külön szavazólapon azt a személyt, kire mint alelnökre szavaznak és különböző lajstromokat készítenek az összes személyekről, akikre mint elnökre szavaztak s az összes személyekről, akikre mint alelnökre szavaztak és a mindegyikük által kapott szavazatok számáról, mely lajstromokat aláírják és igazolják és lepecsételve elküldik az Egyesült Államok kormányának a székhelyére, a szenátus elnökének címezve; a szenátus elnöke, a szenátus és képviselőház jelenlétében felbontja az összes lajstromokat és akkor megszámlálják a szavazatokat. Az, aki mint elnök, a legnagyobb szavazatszámot kapta, lesz elnökké, ha ez a szám az összes kijelölt elektorok számának a többségét teszi ki és ha senkinek sincs ilyen többsége, akkor azok közül, akiknek az elnökségre való szavazatok lajstromán a legtöbb szavazatuk van, de legfeljebb három közül, a képviselőház rögtön megválasztja titkosan, az elnököt. De az elnök megválasztásánál a szavazatok államonként veendőek, minden állam képviselőinek egy szavazata lévén, az erre a célra való határozatképes számot az államok kétharmadából egy vagy több tag alkotja és a megválasztáshoz az összes államok többsége szükséges. És ha a képviselőház, amikor a kiválasztás joga rájuk száll, a következő év március negyedik napja előtt nem választja meg az elnököt, akkor az alelnök jár el elnökként, úgy, mint az elnök halála vagy más, az alkotmányban megjelölt képtelensége esetén. Az, aki mint alelnök, a legnagyobb szavazatszámot kapta, lesz alelnökké, ha ez a szám az összes kijelölt elektorok számának a többsége és ha senkinek sincs ilyen többsége, akkor a lajstrom szerinti két legmagasabb számú-

¹ Az alkotmányban a II. cikk 1. szakasz (3) bekezdés helyébe lép.

AZ ALKOTMÁNY SZÖVEGE

ból a szenátus választja ki az alelnököt; az erre a célra való határozatképes számot az összes szenátorok számának kétharmada alkotja és a kiválasztáshoz a teljes szám többsége szükséges. De az Egyesült Államok alelnökének tisztségére nem választható meg az, aki az alkotmány szerint az elnökére nem választható.

13. módosítás.

(1865.)

1. *szakasz.* Sem rabszolgaság, sem kényszermunka, kivéve mint bűncselekményért való büntetés, melyre a felet a kellő módon elítélték, nem létezhetik az Egyesült Államokon vagy hatalmuknak alávetett bármilyen helyen belül.

2. *szakasz.* A Kongresszus hatalmat kap, hogy e cikk végrehajtását megfelelő törvényhozás útján biztosítsa.

14. módosítás.

(1868.)

1. *szakasz.* Mindenki, aki az Egyesült Államokban született, vagy honosítást nyert és fennhatóságának van alávetve, polgára az Egyesült Államoknak és annak az államnak, amelyben lakik. Egyik állam sem alkothat vagy hajthat végre semmi olyan törvényt, mely az Egyesült Államok polgárainak előjogait vagy mentességeit csorbítaná; sem egyik állam sem foszthat meg egy személyt sem életétől, szabadságától vagy vagyonától, a kellő törvényes eljárás nélkül; sem nem tagadhatja meg senkitől, aki fennhatósága alá tartozik, a törvények általi egyenlő védelmet.

2. *szakasz.* A képviselők az egyes államok között ezek lélekszámának megfelelően oszlanak meg, minden államban a személyek teljes számát számítva, kizárva a meg nem adózottatott indiánokat. De ha az Egyesült Államok elnöke és alelnöke részére való elektoroknak, a Kongresszusbeli képviselőknél, az államok kormányzati és bírói tisztviselőinek vagy törvényhozásuk tagjainak választására való szavazati jogot megtagadják egy állam olyan férfilakosától, aki huszonegyéves és az Egyesült

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

Államok polgára vagy bármilyen módon korlátozzák, kivéve lázadásban vagy más bűncselekményben való részvétel okából, az ilyen államnak a képviseleti alapját le kell szállítani abban az arányban, amelyben ott az ilyen férfipolgárok száma a huszonegyéves férfipolgárok teljes számához viszonylik.

3. szakasz. Senki nem lehet szenátor vagy kongresszusi képviselő, vagy elnök- és alelnökválasztási elector, nem viselhet semmiféle polgári vagy katonai tisztiséget az Egyesült Államokban vagy bármely államban, aki megelőzően esküt téve, mint a Kongresszus tagja, vagy az Egyesült Államok tisztviselője vagy bármely más állam kormányzati vagy bírói tisztviselője, az Egyesült Államok alkotmányának a fenntartására, ez elleni felkelésben vagy lázadásban vett részt vagy ellenségeinek segítséget vagy támaszt adott. De a Kongresszus, mindkét ház kétharmadának a szavazatával, elháríthat ilyen képtelenséget.

4. szakasz. Nem tehető kérdésessé az Egyesült Államok törvényes felhatalmazással felvett állami adósságának az érvényessége, ideértve a felkelések vagy lázadások leverésében való szolgálatokérti nyugdíjak és segélyek fizetésére vállalt adósságokat. De sem az Egyesült Államok, sem egy tagállam nem vállalhat el vagy fizethet ki bármilyen olyan adósságot vagy kötelezettséget, melyet az Egyesült Államok elleni felkelés vagy lázadás segítése céljára vettek fel, sem bármilyen rabszolgafel szabadítás által ért veszteség címén támasztott igényt, hanem az összes ilyen adósságokat, kötelezettségeket és igényeket jogtalanoknak és semmiseknek kell tekinteni.

5. szakasz. A Kongresszus hatalmat kap, hogy megfelelő törvényhozással biztosítsa e cikk intézkedéseinek végrehajtását.

15. módosítás. (1870.)

1. szakasz. Az Egyesült Államok polgárainak szavazati jogát sem az Egyesült Államok, sem bármelyik állam nem tagadhatja meg vagy korlátozhatja faj, szín vagy előző rabszolgaságbeli állapot miatt.

AZ ALKOTMÁNY SZÖVEGE

2. szakasz. A Kongresszus hatalmat kap, hogy megfelelő törvényhozás útján biztosítsa e cikk végrehajtását.

16. módosítás.¹ (1913.)

A Kongresszus hatalmat kap, hogy adót vethessen ki és szedhessen be a bármilyen forrásból származó jövedelmekre, a tagállamok közti szétosztás nélkül és bármilyen összeírásra vagy népszámlálásra való tekintet nélkül.

17. módosítás.² (1913.)

Az Egyesült Államok szenátusa minden állam részéről ezek népe által hat évre választott két-két szenátorból áll és mindegyik szenátornak egy szavazata van. A választóknak minden államban olyan minősítéssel kell rendelkezniük, amelyet az egyes állami törvényhozás legnagyobb létszámú ágának választóitól követelnek meg.

Midőn bármely állam szenátusbeli képviseletében üresedés áll be, annak az államnak kormánya választási parancsot bocsát ki az ilyen üresedések betöltésére: kivéve, ha az állam törvényhozása felhatalmazza kormányát arra, hogy időleges kijelölést végezzen, míg a nép be nem tölti az üresedéseket választás útján, amint a törvényhozás rendelheti.

Ez a módosítás nem magyarázható akként, hogy érintse bármely oly szenátor választását, vagy szenátor időszakát, kit azelőtt választottak, mielőtt ez a módosítás az alkotmány részeként érvényessé lesz.

18. módosítás.³ (1919.)

1. szakasz. Egy évvel ezen cikk jóváhagyása után részegítő folyadékoknak előállítására, eladására vagy szállí-

¹ Kiveszi a jövedelemadót az alkotmány I. cikk 2. szakasz (3) bek. hatálya alól.

² Módosítja az alkotmány I. cikkének 3. szakaszát.

³ Érvényteleníti a 21. módosítást.

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

tása, azok behozatala vagy kivitele az Egyesült Államokban és a fennhatóságának alávetett összes területeken itál céljaira, ezennel tilos.

2. *szakasz.* A Kongresszus és minden egyes állam párhuzamos hatalmat kapnak, hogy ezt a cikket megfelelő törvényhozás útján végrehajtsák.

3. *szakasz.* Ez a cikk hatály nélkül marad, ha minden egyes állam törvényhozása az alkotmány szerint, mint az alkotmány módosítását, a Kongresszus által az államok elé bocsátásától számított hét éven belül jóvá nem hagyja.

19. módosítás.

(1920.)

Az Egyesült Államok polgárainak szavazati jogát sem az Egyesült Államok, sem bármelyik állam nem tagadhatja meg vagy korlátozhatja a nem miatt.

A Kongresszus hatalmat kap, hogy e cikk végrehajtását megfelelő törvényhozás útján biztosítsa.

20. módosítás.¹

(1933.)

1. *szakasz.* Az elnök és alelnök megbízatása véget ér január 20-án délben és a szenátorok és képviselők megbízatása véget ér január 3-án délben, abban az évben, melyben ezek a megbízatások akkor végződnének, ha ezt a cikket nem hagynák jóvá; utódaik megbízatása abban a percben kezdődik.

2. *szakasz.* A Kongresszus minden évben legalább egyszer összegyülekezik, ez az összegyülekezés január harmadikán délben kezdődik, ha csak a Kongresszus törvény által nem állapít meg egy más napot.

3. *szakasz.* Ha a megbízásának megkezdésére megállapított időpontban a megválasztott elnök halott, a megválasztott alelnök válik elnökké. Ha nem választottak elnököt azelőtt az időpont előtt, melyben megbízatása megkezdődik, vagy ha a megválasztott elnök még nem

¹ Az első és harmadik szakasz részben megváltoztatja és kiegészíti a 12. módosítást; a második szakasz az alkotmány I. cikke 4. szakaszának (2) bekezdése helyébe lép.

AZ ALKOTMÁNY SZÖVEGE

rendelkezik a minősítéssel, a megválasztott alelnök jár el elnöki minőségben addig, míg egy elnök nem válik minősültté. A Kongresszus törvény által gondoskodhatik arról az esetről, amikor sem a választott elnök, sem a választott alelnök nem válnak minősítettekké, eldöntve, ki járhat el akkor elnökként vagy a megválasztási módját annak, aki ilyenként eljárhat és ez a személy jár el ebben a minőségben addig, míg egy elnök vagy egy alelnök minősítetté nem válik.

4. *szakasz.* A Kongresszus törvény útján gondoskodhatik arról az esetről, amikor meghal azon személyek egyike, akik közül a képviselőház megválaszthatja az elnököt, amikor ennek a választásnak a joga rászállt és arról az esetről, amikor azon személyek egyike hal meg, akik közül a szenátus választhatja meg az alelnököt, amikor ennek a választásnak a joga rászállt.

5. *szakasz.* Az első és második szakasz az ezen cikk megerősítését követő október tizenötödikén lép hatályba.

6. *szakasz.* Ez a cikk hatály nélkül marad, ha csak az államok háromnegyedének törvényhozása nem hagyja jóvá, mint az alkotmány módosítását, a jóváhagyásra bocsátást követő hét éven belül.

21. módosítás.

(1934.)

1. *szakasz.* Az alkotmány tizennyolcadik módosítása érvénytelen.

2. *szakasz.* Részegítő folyadékoknak az Egyesült Államok bármelyik államában, territóriumában vagy birtokában való szállítása vagy oda való bevitele, az abban az államban, territóriumban vagy birtokon való az ottani törvényeket sértő átadás vagy használat céljára, tilos.

3. *szakasz.* Ez a cikk hatálytalan marad, ha csak a minden egyes államban az alkotmány szerint összeült gyűlekezetek nem hagyják jóvá, mint az alkotmány módosítását, az államok elé való terjesztéstől számított hét-éves határidő alatt.

AMERICAN GOVERNMENT.
THE MARCH OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE UNITED STATES OF AMERICA.

by

ZOLTAN MAGYARY.

Professor in the University of Budapest.
Director of the Hungarian Institute of Public Administration.

CONTENTS :

Preface.

- § 1. Introduction. Increasing Importance of Role of Public Administration in American Government.
- § 2. U. S. A. Constitution.
- § 3. Constitution and Government of the States.
- § 4. Local Government. Counties, Villages, Towns, Metropolitan Communities.
- § 5. Parties.
- § 6. The Congress.
- § 7. The President.
- § 8. Shifting of Power. Centralisation.
- § 9. New Methods of Public Administration.
- § 10. The Civil Service.
- § 11. Institutes of Public Administration.
- § 12. Courts of Law. Development of Administrative Law.
- § 13. Direction of Future Development.
- § 14. Survey of Special Literature.

Appendix.

U. S. A. Constitution and Amendments of Same.

PREFACE

The Government of the United States of North America is passing through a far-reaching transformation. The scientific experts of America are not only watching this transformation with the greatest vigilance, but in many questions take the initiative and are responsible for directing that process. Both the movement itself and the results achieved deserve to attract the utmost interest of international science — alike for what is original in them and for the use made of the results achieved in Europe.

The author of the present work has been fortunate enough to enjoy the hospitality of the *American Rockefeller Foundation*, by whose invitation he was enabled — between November, 1932, to February, 1933, in his capacity as *visiting professor* — to study this movement in the United States themselves. This meant for him, not only the advantage of personal experience which cannot be replaced by any amount of reading, but also peculiarly favourable conditions of study. After his arrival in America the author's attention was immediately diverted by *Luther Gulick*, Professor in Columbia University and Director of the Institute of Public Administration, to the necessity of a contact with all those persons and places respectively a familiarity with whom and which respectively must prove most instructive. After coming to an agreement that the order of study should be first local, then State and finally national government, steps were taken to enable him to meet everyone.

The present work is the result of the experiences gained in the course of an uninterrupted contact with eminent authorities and of the study of the best American literature on the subject.

While feeling deeply grateful to all those who by their unselfish courtesy and cordial friendship made my trip to America a memorable human experience too, I dedicate my book affectionately to all those who have been or will in the future be my students.

Budapest: November, 1934.

Z. Magyary.

NÉV- ÉS TÁRGYMUTATÓ.

- Alkotmány, állami 39; hasonlósága az angoléval 26; legfőbb uralma 27; létrejötte 16; magyarázata 34; módosításai 28, 51; szerkezete 21
 állam és város viszonya 65—71
 államok, alkotmánya 39—43; federális segélyezése 139; hatásköre 42; jelentősége 37; mérete 2; országgyűlése 105; szervezete 38, 47—50
 állások, betöltése a federális szolgálatban 120, 122; osztályozása 179
 Allocation of Positions 180
 általános igazgatás 154—57, 251—52
 American Legislators Association 219
 American Management Association 192
 American Municipal Association 219
 American Public Welfare Association 219
 Anderson, W. 57, 69, 71
 anyagbeszerzés 159—60
 Appropriations Committee 99
 Assistant Secretary 119
 Attorney General of the U. S. A. 223
 automobil szerepe a település kialakításában 56
 Ayres, Leonard P. 5
 ballot 41
 Beard, Charles 6, 11, 14, 43, 54, 62, 92—93, 112
 békebírák 224
 Betters, Paul V. 71
 bevándorlás 3
 bill 98
 bírák, választása az államokban 42, 223; kinevezése a Supreme Courtnál 23, 224
 bíróságok alkotmányvédő szerepe 35, 41, 226—30
 borough 62
 boss 92
 Boston 82
 Brookhart Act 183
 Brookings Institution 214, 217
 Bryce, James 20, 256
 Budget and Accounting Act 155
 Budget-Officer 163
 Bureau of, Efficiency 161—62, 177, 194; General Administration 155, 159, 162, 252; Public Personnel Administration 219; the Budget 155—56, 252
 bürokrácia 127, 253
 bürokratikus közíg. fejlődése 9, 252—53.
 centralizáció 52—54; területei 137—50
 certiorari 235
 charta, városi 65
 Chicago 220
 chief, coordinator 158—59; executive 115, 151, 164, 251—52; justice 223; personnel officer 209—10
 Cincinnati 77

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

circuit courts 223; of appeals 223
 city 62; and regional planning 81; manager 74, 218
 Civil Service, Code (Illinois) 152, 166; Commissions 49, 78, 124, 133, 149, 172, 175, 187-89; fejlődése 128
 Classification, Act 175, 194; Plan 178
 Clearinghouse, Public Administration (Chicago) 218-22
 Clerical, Administrative and Fiscal Service 181; Mechanical Service 182
 Columbia, District of 79
 Commission on Efficiency and Economy 152, 162, 217; (Massachusetts) 166
 commission type 73
 Commissioner of Pensions 209
 Committee, Appropriations 99; The Rules 99; The Steering 100; Ways and Means 99
 Compensation Plan 178
 Comptroller General 123
 Concha Győző 2, 17, 27
 convention, alkotmányozó 19, 282; jelölő 20
 Coordinator for Motor Transport 159
 Council of, Personnel Administration 176; the States 220
 county 59-62; board 60; Health District 147; home rule 68; kialakulása 13; manager 60
 county-k és nagyvárosok összefüggése 83
 Custodian Service 182

 demokrata párt 88
 department-ek beosztása 119
 Dicey, A. V. 233
 Dickinson, John 234
 district 62; court 223; magisterial 64; metropolitan 58; school 64
 District of Columbia 79
 Director of the Budget 156, 175
 division-chief 119
 Dykstra, Cincinnati city manager 77

 efficiency 247; Ratings 194-203; vizsgálata a közszolgálatban 184
 egyetemek 250
 egységes nemzeti költségvetés 155-58
 elnök, felelőssége 121; jogállása 113-123; kinevezési joga a federális igazgatás állásaira 120-22; választása 111-13
 előléptetés a közszolgálatban 189
 Emergency Relief and Construction Act 141
 executive orders 117
 extraordinary writs 235

 fact finding survey 213
 Fairlie, John A. 59
 falusi és városi lakosság számaránya 57
 Farm Board 238
 Fayol, Henry 190
 federal type 72
 Federal, Court of Claims 237; Highway Act 148; Purchasing Board 160; Real Estate Board 159; Reserve System 138; Specifications Board 159; Trade Commission 101, 238, 240; Traffic Board 159
 federalis segély 139
 federalista párt 88
 Feldman, Hermann 171, 195, 210
 Filippini-szigetek 102

NÉV- ÉS TÁRGYMUTATÓ

Final Rating 201
 fizetés, javítása 184; leszállítása 202; skálákba sorozása 181-82
 Foch marsall 4
 four year law 129
 földrajzi fejlődés 2
 főnökök szerepe a közszolgálatban 191-92
 Frankfurter, F. 231
 Freund, Ernst 230, 239, 242, 257
 Friedrich, Carl Joachim 257
 functional activity 153
 független szervek 124-25, 163
 függetlenség kimondása 14

 gang, gangster 92
 Garner, James W. 234, 242
 general, administration 154, 156-57, 251-52; manager 164
 General, Accounting Office 161; Staff 155, 252; Supply Committee 160
 Gibbons v. Ogden 137
 Goodnow, Frank I. 233
 Governmental Research Association 212, 219
 Gulick, Luther V., 119, 216

 Haan, Hugo 178
 Habeas Corpus 235
 hadsereg 54
 Harvard-egyetem 256
 Hepburn Act 138
 Highway Act 140
 hivatásos tisztviselőkkel való közigazgatás 9
 Holcombe, Arthur N. 42, 228, 230
 Holland-Nyugatindiai Társaság 13
 Hoover, Herbert 135, 190

 illetményhivatal 180
 incorporated town 64
 independent agency 48, 124, 163
 individual efficiency 186
 Institut International des Sciences Administratives 222
 Institute, for Government Research 152, 216; of Economics 217
 institutional activity 153
 integrációja a közig. szervezetnek 152
 Interdepartmental Board of Contracts and Adjustments 159
 International City Managers Association 218
 Interstate, Assembly 220; Commerce Commission 101, 124, 238-40

 Jackson 130
 Jéze, Gaston 233, 254
 job-, analysis 179; classification 179; specification 179
 Johns Hopkins egyetem 256
 Judiciary Act, 1925, 232
 Justice retenue 238

 kabinet 121
 kereskedelem fogalma az Unióban 138
 key-men and women 181, 192
 Kneier, Charles Mayard 59
 Konföderáció keletkezése 14
 kongresszusi tagok fizetése 107
 koordináló szervek 158-59
 kormánysszervezet 119
 költségvetés 155-58
 költségvetési előadó 163
 közalkalmazottak, állásainak osztályozása 179; egyesülése 210; fizetése 176, 180-81, 197; képzése 192; minősítése 193-208; nyugdíja 208-9; száma 171; szervezetei 210
 közegészségügy 147
 közigazgatás, és magánigazgatás 7; szervezete 123

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

- közigazgatási kutatóintézetek 164—65, 211—22; reform 146—47; üzem növekedése 9
 közoktatás 147
 központi anyagbeszerzés 159—60, 168
 közszolgálat fejlődése 128
 közüzemi bizottságok 240
- lakosság, megoszlása 3; száma 3
 Landis, I. M. 231
 law schools 250, 256
 Lippmann, Walter 5
 lobby 102
 London Company 12
 Los Angeles 82
 Lowell, Lawrence 115
- MacKenzie, R. D. 58, 80
 magánalkalmazottak 173
 magán- és közigazgatás 7
 magisterial district 64
 magistrate court 224
 mandamus 235
 Marbury v. Madison 35, 227
 marshal 224
 Marshall, Chief Justice 137, 227
 Massachusetts, Bay Company 13; Metropolitan District 82; rendszere a köztisztviselők választásánál 39
 mayor-council type 71—73
 merit system 132, 172
 Merriam, Charles Edward 243—48
 metropolitan district 58, 82
 miniszteriumok beosztása 119
 minősítés 193—208
 mintaalkotmány (állami) 42—43
 model municipal charter 76
 Montesquieu 22
 Moulton, Harold 218
- municipal, civil court 224; code 68; home rule 67
 Municipal Finance Officers Association 218
 Myers v. United States 120, 163
- nagyvárosi körzet 58, 80
 nagyvárosok, és államok viszonya 69; és county-k összefüggése 83
 National, Guard 142; Institute of Public Administration 164, 215; Municipal League 42, 67, 76, 168
 Nemzetközi Közigazgatástudományi Intézet 222
 New England 13
 New York 13, 82; Bureau of Municipal Research 164, 212, 215
 North Carolina 146
- nyugdíj 208—9
- Office of, Education 53; Personnel and Business Administration 163
 operating efficiency 186, 190
 Organizations in the Field of Public Administration 221
- önkormányzat, ellenőrzése 70; városi 67; védelme 67
- Pán-Amerikai Unió 4
 parancsadás egysége 251
 pártok 34, 52
 Pendleton Act 133
 Permanent Conference on Printing 159
 Personal Agency 167
 Personnel, Classification Board 175; management 174; Officer 209; program 186

NÉV- ÉS TÁRGYMUTATÓ

- petition of rights 237
 planning, city and regional 81
 polgármesteri rendszer 71—73
 police court 224
 political science departments 250, 256
 Port, F. J. 240
 postamesterek választása 89
 Postmaster General 120
 Power Commission 238
 primary 21
 Principles of Administration 217
 private bill 66, 98
 Probst-rendszer 194, 203—7
 Professional and Scientific Service 181
 prosperity 5
 Public Administration Clearing House 218—22
 public, bill 98; service commission 49
- quasi, judicialis hatáskör 236; legislativ hatáskör 236
 quo warranto 235
- racionalizáció 247
 Radio Commission 238
 rating officer 200
 Recent Economic Trends in the U. S. 243
 Recent Social Trends in the U. S. 3, 69, 74, 135, 173, 243
 recherche, provoquée 248; spontanée 248
 Reconstruction Finance Corporation 141
 referendum 44
 republikánus párt 88
 reviewing officer 200
 Rockefeller-alapítvány V, 148
 Root 241—42
 rule of, law 234; reason 230
 Rules Committee, The 98
- salary, administration 180; standardization 179
 sanitary district 82
 Schmeckebier, Lawrence F. 79
 school district 64
 scientific management 10, 126, 178, 247—51
 Scott, Walter Dale 195
 Secretary of State 120
 Senatorial Courtesy 122
 select bibliography 256
 selectmen 63
 Service Monographs 217
 Sharp, Walter R. 257
 Shipping Board 163
 Siegfried, André 6
 Smith Lever Act 140
 speaker 99, 271
 spoils system 126, 129
 Staff Agency 162, 165—67
 State Public Service Commission 238
 statute 34
 Steering Committee, The 100
 Studies in Administration 217
 Subprofessional Service 181
 supremacy of law 234
 Supreme, Court 23, 114, 223, 230—32; Tribunal 224
 system of checks and balances 23
- szabadalomlevél, városi 65
 számvevőszék, legfőbb 161
 személyzet, igazgatása 174—89; kiválasztása 186—89
 szenátus hatásköre 109
 szövetséges kormány hatáskörének növekedése 9
 szövetségi rendszer a városigazgatásban 72
 szuperkommunitás 57, 82
- tagállamok ld. államok
 Tammany-Hall 215

AMERIKAI ÁLLAMÉLET

- tanácsi igazgatás a városokban 71, 73
 Tarif Commission 163
 technikai fejlődés befolyása a közigazgatás alakulására 134—37
 település története 55—57
 tisztviselők, elbocsátása 49—50; vád alá helyezése 50; választása és kinevezése 39—40, 41—42; visszahívása 45
 Toll, Henry W. 219
 town 62; kialakulása 13; quasi corporation 62; meeting 63
 township 62; geographical v. congressional 63
 törvény, különös 66; kezdeményezésének joga az államokban 43; városi 68
 tudományos munkaszervezés és üzemvezetés 10, 126, 178, 247—51
 Under Secretary 119
 Unió, alkalmazottainak száma 171; államszervezete 17—18; hatásköre 9, 24; szerepének növekedése az államokéval szemben 52—54
 Union Internationale des Villes et des Pouvoirs Locaux 222
 unité de commandement 251
 United States Conference of Mayors 220
 vádalahelyezés 50
 választási költségek limitálása 95
 választók törvénykezdeményezési joga 43
 választójog 107
 város, és állam viszonya 65—71; fejlesztése 81
 városi, és falusi lakosság számaránya 57; önkormányzat 67; szervezet típusai 71; törvény 68
 városigazgatói rendszer 74—77
 Városok Nemzetközi Szövetsége 222
 vasutak 55, 239
 vezérkar 155, 252
 village 62
 Virginia 147
 visszahívása állami tisztviselőknek 45
 Wage and Personnel Survey 178
 Washington (város) 79
 Washington György 16
 Ways and Means Committee 99
 Weeks Act 139
 Wells, Roger H. 257
 White, Leonard D. 128, 143, 151, 156, 157, 166, 169, 214, 243, 248—49
 Willoughby, W. F. 153, 214, 216, 252
 Workman's Compensation Board 238, 240
 zsákmányrendszer 126, 129

400

92778

copy