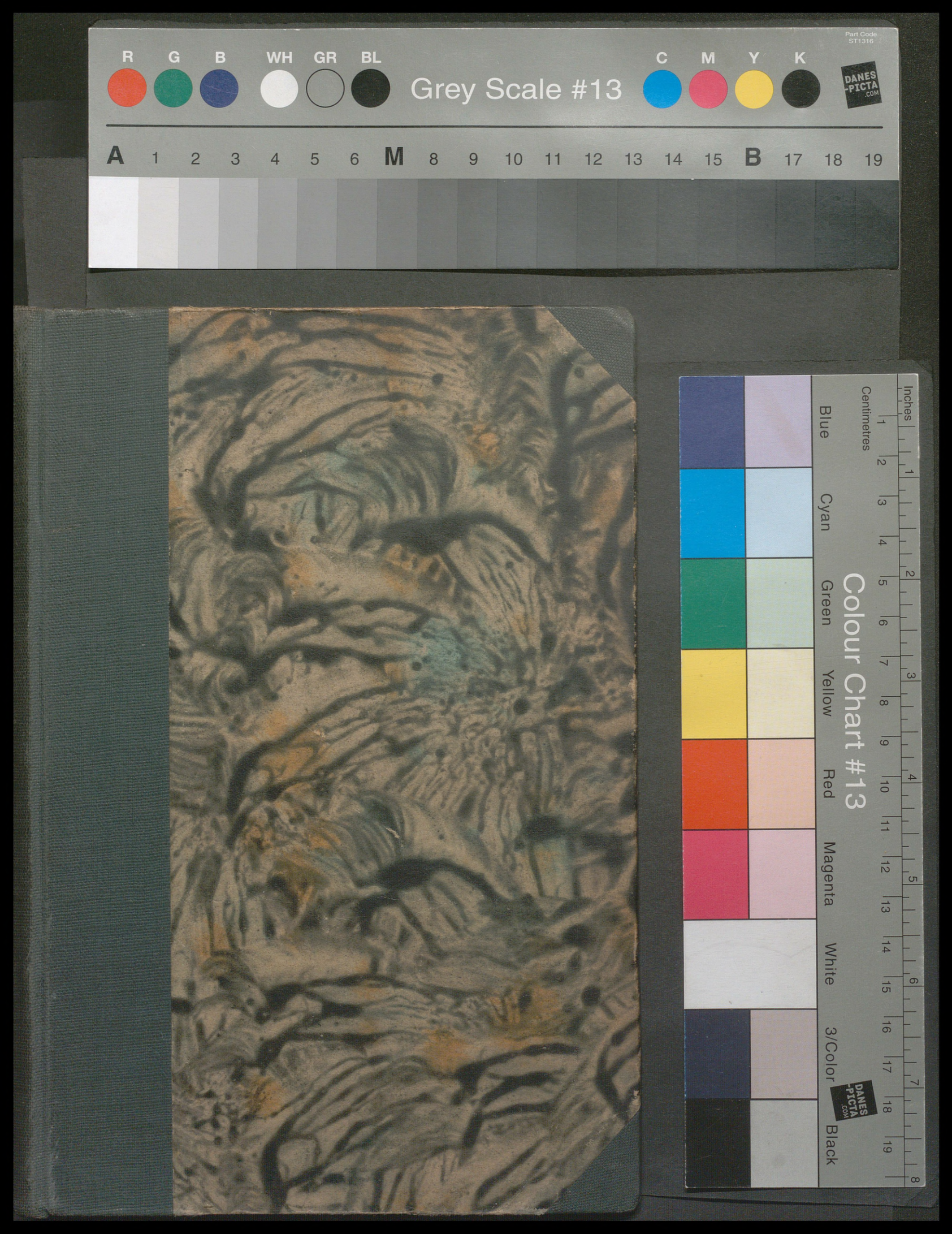
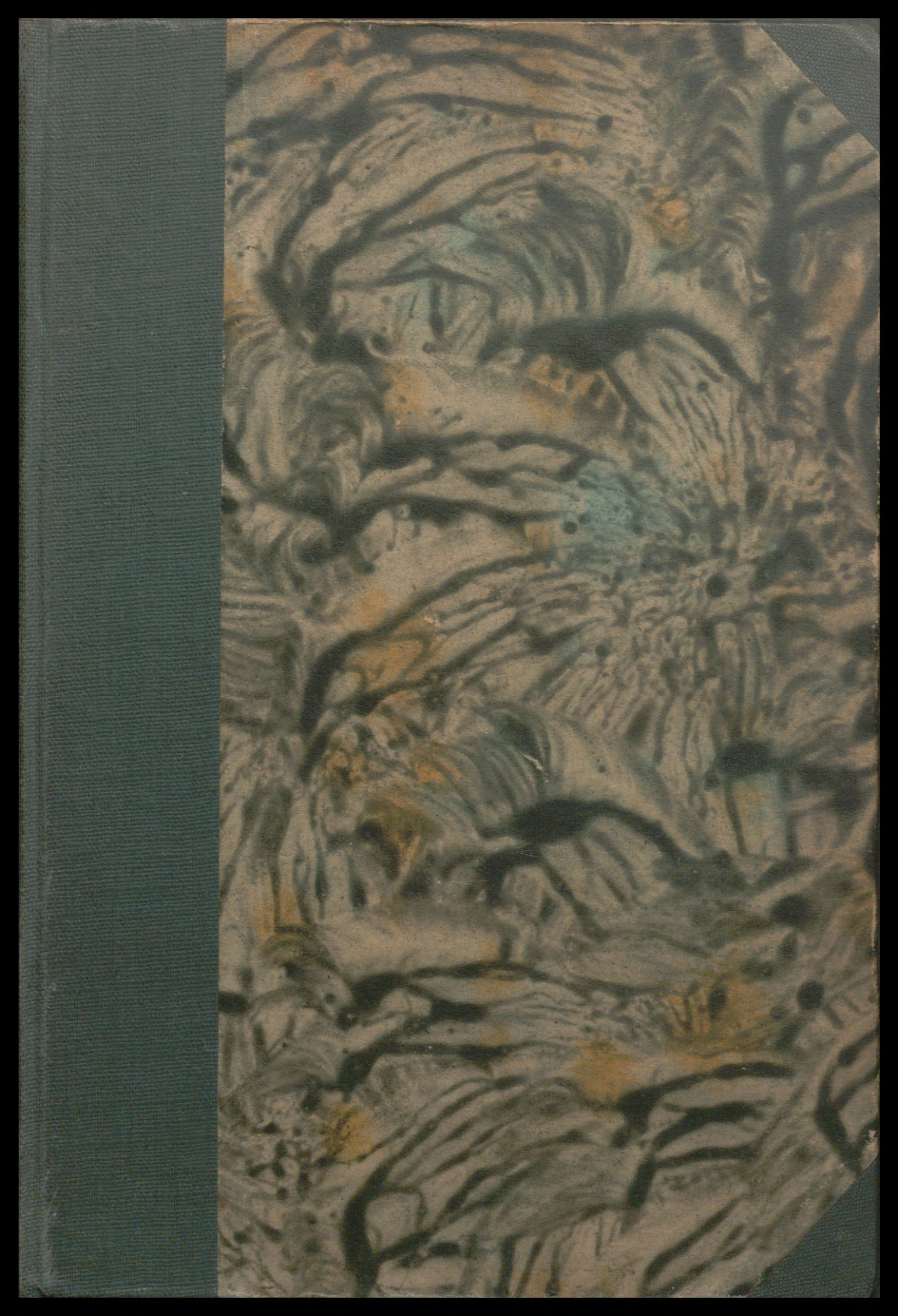

R G B WH GR BL
Grey Scale #13
C M Y K
Part Code ST1316
DANES-PICTA .COM
A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19
Colour Chart #13
Blue
Cyan
Green
Yellow
Red
Magenta
White
3/Color
Black
Inches
Centimetres
DANES-PICTA .COM



ZAGADNIENIA URZĘDNICZE

LEON WŁADYSŁAW BIEGELEISEN

ZAGADNIENIE DOKSZTAŁCANIA URZĘDNIKÓW PAŃSTWOWYCH I KOMUNALNYCH

ZE STANOWISKA USPRAWNIENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WARSZAWA
NAKŁADEM KOMISJI DLA USPRAWNIENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
PRZY PREZESIE RADY MINISTRÓW.

35

NAKŁADEM KOMISJI DLA USPRAWNIENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ PRZY PREZESIE RADY MINISTRÓW W WYDAWNICTWIE MATERJAŁÓW KOMISJI DOTYCHCZAS UKAZAŁY SIĘ W DRUKU:

TOM I Referaty opracowane dla sekcji podziału administracyjnego Państwa.

TOM II Opinje w sprawie studjum naukowego dla kandydatów do wyższej służby administracyjnej.

TOM III Leon Władysław Biegeleisen: Zagadnienie dokształcania urzędników państwowych i komunalnych ze stanowiska usprawnienia administracji publicznej.

Dalsze tomy w przygotowaniu.

8635/II
Biblioteka Okręgowego Koła
Towarzystwa Wiedzy Wojskowej
w Krakowie
Biblioteka
350 18/2
im. F. Dzierżyńskiego

TŁOCZONO CZCIONKAMI DRUKARNI PAŃSTWOWEJ W WARSZAWIE, MIODOWA 22.

PRZEDMOWA.

W szeregu środków, którymi wpłynąć można na spotęgowanie sprawności administracji publicznej, jedno z naczelnych miejsc zajmuje podniesienie ogólnego i zawodowego poziomu personelu administracyjnego i dostosowanie rodzaju, oraz poziomu teoretycznego i praktycznego przygotowania urzędników do funkcyj, jakie oni spełniają.

Wchodzi tu w grę zarówno dostosowanie studjów teoretycznych do potrzeb współczesnych administracji, jak i należyte wyszkolenie praktyczne, jak wreszcie systematyczne przeszkolenie, a ponadto — w naszych zwłaszcza warunkach — dopełnienie kwalifikacyj, brakujących urzędnikom już czynnym zawodowo.

Przystępując do zbierania materjałów, obrazujących potrzeby nasze w tej dziedzinie, Komisja dla Usprawnienia Administracji Publicznej uznała między innemi za niezmiernie pożyteczne zapoznanie się ze stanem zagadnienia dokształcania i przeszkalania urzędników publicznych w państwach zachodnich. Z tych też względów, pragnąc uzyskać źródłowy materjał, dotyczący organizacji i programów przeszkalania i dokształcania urzędników państwowych i komunalnych na Zachodzie, Prezydjum Komisji powierzyło prof. dr. Leonowi Władysławowi Biegeleisenowi przeprowadzenie w Niemczech, Anglji, Francji, Belgji i Holandji studjów nad sposobem rozwiązania przez państwa te powyższego problemu oraz opracowania zagadnienia powyższego dla naszych stosunków.

Wspomniana monografja stanowi treść niniejszego III-go tomu wydawnictwa materjałów Komisji.

Przewodniczący Komisji:
Dr. Maurycy Jaroszyński.

OD AUTORA.

Wobec coraz bardziej odpowiedzialnych zadań administracji publicznej, w związku z wydatnem rozszerzeniem ingerencji państwa i zróżnicowaniem życia gospodarczo-społecznego, zwłaszcza po wojnie światowej, staje się zagadnienie racjonalnego przygotowania i dokształcenia urzędników państwowych i komunalnych szczególnie doniosłe, nietylko zresztą u nas. Szkolnictwo administracyjne rozwija się obecnie żywotnie w Niemczech, Anglji, Francji, Belgji, Holandji, Stanach Zjednoczonych Północnej Ameryki, zaczątki tego ruchu mamy również w Polsce, zwłaszcza jeśli chodzi o dokształcanie urzędników samorządowych i urzędników administracji ogólnej. W szeregu państw europejskich, dokształcenie, któremu poświęcono pracę niniejszą, połączone jest ściśle z uprzedniem przygotowaniem kandydatów na urzędników, te same zakłady naukowe służą zarówno przygotowaniu, jak i dokształceniu. Szczególnie w Niemczech rozwinęły się jednak, jak zobaczymy, odrębne zakłady i instytucje naukowe, poświęcone dokształceniu. Zależnie od ułożenia stosunków w tej mierze, omawiam zagadnienie dokształcenia w związku z przygotowaniem uprzedniem lub też niezależnie od odrębnej organizacji przygotowania, poświęcając nadto tam, gdzie to było niezbędne dla wyjaśnienia i ujęcia całości problemu, rozważania organizacji i warunkom przyjęcia na służbę publiczną, zwłaszcza na drodze tak rozpowszechnionych na Zachodzie egzaminów konkursowych.

Właściwy temat poprzedzam obszerniejszym wstępem (księga pierwsza) o gospodarczych podstawach wyszkolenia administracyjnego. W części tej starałem się ująć w systematyczną całość zadania i środki administracji gospodarczej ze szczególnem uwzględnieniem roli urzędnika administracji ogólnej wobec nowoczesnego rozwoju gospodarczo-społecznego. Chodzi mi tu,

jak w całej zresztą pracy, o podkreślenie wagi czynników twórczych, kosztem czynników formalnych.

Księga II poświęcona jest analizie urządzeń dokształcających w Anglji, Niemczech, Francji, Belgji i Holandji, przyczem starałem się uwzględnić kształcenie i dokształcenie zarówno urzędników państwowych, jak i komunalnych. Opierając się na materjałach, zebranych w znacznej części na miejscu, podczas mojej podróży w r. 1929, poświęcam obszerniejsze omówienie nietylko organizacji i programowi studjów, lecz metodom nauczania, dostosowanym do potrzeb praktyki administracyjnej. Korzystałem w tej mierze nietylko z monografji i literatury naukowej, lecz także z materjałów i sprawozdań urzędowych, ze zwiedzań zakładów naukowych, oraz opinji czołowych osobistości pracujących na polu „pedagogiki" urzędniczej. Licząc się między innemi z praktycznemi celami tej pracy, więc możliwością wyzyskania niektórych z obcych wzorów w naszych poczynaniach dokształcających, omówiliśmy te urządzenia szerzej na podstawie źródeł (dokumenty, statuty i t. d.), uzyskując w ten sposób materjał, niejednokrotnie cenny dla genezy i istoty ruchu dokształceniowego.

W opracowaniu poniższem brak niestety omówienia studjów dokształcających i przygotowawczych w Stanach Zjednoczonych Północnej Ameryki, które ostatnio wykazały dużą żywotność na polu przeszkolenia urzędników publicznych. Poza właściwemi instytucjami przygotowawczo-dokształcającemi dla urzędników państwowych i komunalnych omawiam również działalność Instytutów administracyjnych i komunalnych, które obok działalności badawczej i naukowej rozwijają również żywotną działalność kursową, odczytową, oraz konferencyjno-dyskusyjną w dziedzinie dokształcenia urzędniczego.

Księga III obejmuje zarys organizacji i metod nauczania w studjach dokształcających Polski, przyczem wobec nikłości narazie naszych poczynań w tej dziedzinie, zwróciłem uwagę raczej na możliwości i wytyczne systematycznego rozwoju dokształcania urzędników publicznych, wskazując na konieczność utworzenia odrębnej instytucji dokształcającej dla urzędników państwowych i komunalnych.

Zagadnienie przygotowania i dokształcenia urzędników publicznych zajmowało mnie oddawna, (artykuły poświęcone tej kwestji w „Odbudowie Kraju" (w roku 1917), dalej w „Gazecie Administracji i Policji Państwowej" i in.), dopiero jednak inicjatywa prezesa Komisji dla Usprawnienia Administracji umożliwiła mi opracowanie monografji, ujmującej problem dokształcania ze strony nietylko teoretycznej, lecz także polityki gospodarczej i administracyjnej Polski, dla której usprawnienie administracji przez podniesienie poziomu wykształcenia urzędników publicznych jest szczególnie aktualne. Poza źródłami naukowemi korzystałem z doświadczeń moich, płynących zarówno ze stałej współpracy z państwową i komunalną służbą administracyjną w szeregu resortów administracji gospodarczej, jak i z nauczania przedmiotów ekonomicznych i komunalnych na kursach przygotowawczych i dokształcających dla urzędników państwowych i komunalnych. Tem się tłumaczy przyświecający tej pracy raczej ekonomiczno-administracyjny punkt widzenia, wynikający zresztą z mojej specjalności naukowej i poglądów na rolę administracji publicznej w życiu gospodarczo - społecznem, czemu dałem wyraz w innych moich pracach. W ciągu tej pracy spotkałem się z tylu dowodami jej poparcia zarówno w kraju, przedewszystkiem w Komisji dla Usprawnienia Administracji przy Prezesie Rady Ministrów, jak i zagranicą, iż winienem na tem miejscu specjalne podziękowanie tym, którzy przyszli mi z pomocą w zebraniu materjałów, zwłaszcza urzędowego charakteru, więc przedewszystkiem prof. dr. Maurycemu Jaroszyńskiemu, Prezesowi Komisji dla Usprawnienia Administracji, Związkowi Miast Polskich, Ambasadom Polskim w Londynie i Paryżu, oraz Poselstwu i Gen. Konsulatowi w Berlinie. Zadanie moje byłoby w znacznej mierze spełnione, gdyby praca niniejsza przyspieszyła utworzenie w Polsce specjalnego zakładu dokształcającego dla urzędników państwowych i komunalnych, skupiającego całokształt prac, dotąd rozrzuconych po szeregu władz instytucji publicznych.

Warszawa, w grudniu 1929.

Leon Władysław Biegeleisen.

SPIS RZECZY.

str.

Przedmowa III
Od autora V

KSIĘGA I.

Gospodarcze podstawy wyszkolenia administracyjnego. Urzędnik publiczny a życie gospodarczo-społeczne.

Wstęp 3
I. Swobodna ocena administracyjna, a znajomość stosunków gospodarczych 10
II. Gospodarczo-administracyjne studja dokształcające na poziomie akademickim 14
III. Administracja i polityka ekonomiczna . . . . .
Wstęp. Cele zadania i środki 27
A) Zagadnienie ludności 41
B) Administracja rolna, (polityka agrarna, kwestja włościańska, reformy rolne) 50
C) Znaczenie i rola produkcji przemysłowej w polityce gospodarczej i administracyjnej Polski 83
D) Sprawy robotnicze, zdobycze socjalne, a stanowisko administracji 118
E) Zagadnienia komunalne 126
Zakończenie 133

KSIĘGA II.

Dokształcanie urzędników publicznych i uczelnie administracyjne na Zachodzie.

Część I.

Akademje i szkoły administracyjne w Niemczech, jako teren systematycznego dokształcania urzędników państwowych i komunalnych.

I. Historja powstania i organizacja Akademji Administracyjnych w Niemczech 141
II. Cele i zadania Akademji Administracyjnych 145

str.

III. Metody nauczania nauk prawnych i ekonomicznych, jako wyraz celowości Akademji 156
IV. Podział Akademji na grupy zawodowe 161
V. Związek Akademji Administracyjnych i jego zadania . . 169
VI. Akademja administracyjna w Berlinie, jej rozwój i stanowisko w dokształceniu urzędniczem . . . . . .
A) Cele i organizacja 177
B) Program studjów Akademji berlińskiej 180
C) Rzut oka na działalność Akademji ze stanowiska potrzeb gospodarczych i administracyjnych 198
D) Świadectwa i dyplomy Akademji Administracyjnej ze stanowiska ich wagi naukowej i uznania przez władze państwowe i samorządowe 206
E) Instytuty wiedzy i praktyki urzędniczej przy Akademji Administracyjnej w Berlinie 223
VII. Prowincjonalne Akademje Administracyjne w Niemczech . . 231
VIII. Przygotowanie i dokształcanie niższych urzędników samorządu i państwa (średnie szkoły administracyjne) . . . 260
IX. Akademje administracyjne, a dokształcanie urzędników samorządowych. Opinje teorji i praktyki komunalnej . .
1) Akademje administracyjne, a inne placówki dokształcające 277
2) Wyższe uczelnie komunalne 290
X. Zakończenie . . . . . .
Rezultaty działalności Akademji administracyjnych . . . 293
Dodatek. A) Bibljografja dotycząca Akademji Administracyjnych w Niemczech 298
B) Sieć Akademji Administracyjnych w Niemczech (mapka) 302

Część II.

Zagadnienie przygotowania i dokształcenia urzędników publicznych w Anglji.

Rozdział I.

Administracja publiczna, a stan urzędniczy 305

Rozdział II.

Administracja publiczna, a egzaminy konkursowe dla urzędników państwowych i komunalnych z punktu widzenia dokształcania
I. Powoływanie do służby publicznej a kwalifikacje kandydatów 326
II. Egzaminy konkursowe 337

Rozdział III.

Akcja dokształcania urzędników publicznych w Anglji
A) Nowe prądy w nauczaniu uniwersyteckiem 366
B) Instytucje dokształcające urzędników publicznych w Anglji 376

str.

I. Szkoła nauk ekonomicznych i politycznych, jako placówka dokształcająca.
a) Organizacja i działalność szkoły nauk ekonomicznych i politycznych 376
b) Dyplomy i świadectwa szkoły 388
c) Słuchacze w szkole, ich studja i zawodowe stanowiska . 396
d) Szkoła nauk ekonomicznych i politycznych i jej znaczenie ze stanowiska przygotowania i dokształcenia urzędników publicznych 399
II. Instytut publicznej administracji i jego działalność naukowa i dokształcająca. 400

Rozdział IV.

Rzut oka na stan i tendencje rozwojowe przygotowania i dokształcenia urzędników publicznych w Anglji 406

Część III.

Dokształcanie urzędników publicznych w Belgji i Holandji.

Rozdział I.

Dokształcanie urzędników publicznych w Belgji 431

Rozdział II.

Dokształcanie urzędników publicznych w Holandji 440

Część IV.

Przygotowanie i dokształcenie urzędników publicznych we Francji.

Rozdział I.

Francuska służba państwowa ze stanowiska przygotowania i dokształcania urzędników publicznych.
I. Szkoła nauk politycznych . . . . . .
A) Organizacja 447
B) Program studjów 451
II) Egzaminy konkursowe a karjera urzędnicza we Francji.
A) Egzaminy konkursowe na wyższe stanowiska 460
B) Konkursy na średnie i niższe stanowiska 477

Rozdział II.

str.

Instytut urbanistyczny w Paryżu.
I. Organizacja i cele Instytutu urbanistycznego 486
II. Szczegółowy program prac naukowych Instytutu.
A) Sekcja rozwoju miast 494
B) Sekcja organizacji socjalnej miast 496
C) Sekcja organizacji administracji miast 498
D) Sekcja organizacji gospodarczej miast 501
E) Sekcja sztuki urbanistycznej (sztuka i technika w budowie miast) 505
F) Sekcja usprawnienia administracji i kurs dokształcający (uzupełniający) 511
1) Sekcja usprawnienia administracji 513
2) Sekcja dokształcająca (uzupełniająca) 517
G) Nauczanie korespondencyjne 520
H) Rzut oka na działalność przygotowawczą i dokształcającą Instytutu urbanistycznego 521

Zakończenie.

Rzut oka na przygotowanie i dokształcanie urzędników publicznych we Francji 528

KSIĘGA III.

Drogi rozwoju i wytyczne dokształcenia urzędniczego w Polsce.

Rozdział I.

Poziom uprzedniego przygotowania słuchaczy, a metody nauczania dokształcającego w zakresie nauk prawno-gospodarczych i specjalnych 537

Rozdział II.

Łączne dokształcanie urzędników państwowych i komunalnych ze stanowiska uczelni administracyjnych 550

Rozdział III.

Utworzenie odrębnego zakładu dokształcającego urzędników publicznych (Instytut lub Akademja administracyjna) 553

Rozdział IV.

Organizacja urzędniczej uczelni dokształcającej (Akademji administracyjnej) 560

Rozdział V.

Ogólne i specjalne studja dokształcające i uzupełniające.
Program i plan studjów ze stanowiska potrzeb administracji publicznej.
A) Podstawy ogólnego przygotowania 566
B) Materjał urzędniczy, jako kadry dokształcenia i uzupełnienia 574
C) Dokształcenie urzędników administracji ogólnej i samorządu terytorjalnego 579
D) Studjum dokształcające dla resortów gospodarczych . . 589
E) Dokształcenie urzędników służby techniczno-komunikacyjnej 607
F) Studjum dokształcające dla urzędników administracji sądowej i innych gałęzi służby publicznej 612
G) Kursy systematyczne dla urzędników prowincjonalnych poza siedzibą uczelni wyższych 614
H) Kursy uzupełniające i specjalne cykle wykładów . . . 617
I) Uwzględnienie praktyki życia zbiorowego w dokształcaniu 619
J) Świadectwa i dyplomy uczelni dokształcających . . . 622
K) Zakończenie. Przygotowanie a dokształcenie 625
Dodatek do księgi III. 632

KSIĘGA I.

Gospodarcze podstawy wyszkolenia administracyjnego.

Urzędnik publiczny a życie gospodarczo-społeczne.

Wstęp.

Wszelkiej działalności administracyjnej przyświeca zasada stosowności, to jest zastosowania odpowiednich środków dla osiągnięcia zakreślonych celów. Zasada ta jest wielce zbliżoną do naczelnej zasady ekonomicznej: osiągnięcia jak największych rezultatów jak najmniejszym wysiłkiem. Jest bowiem jasne, że stosowanie odpowiednich środków dla osiągnięcia pewnego celu administracyjnego musi polegać na wyborze drogi najbardziej celowej w danym wypadku, to jest najmniej zawodnej, najmniej kosztownej i najbardziej wyzyskującej dane gospodarcze i przyrodnicze.

Oczywiście mogą zajść pewne zupełnie odosobnione wypadki, w których wyższe względy państwowe nakazują użyć dla osiągnięcia celu w każdym razie pewnych środków, choćby one były z gruntu nieekonomiczne. Nie może to jednak stanowić zasady w zakresie administracji zwłaszcza gospodarczej, która winna być przepojoną czynnikiem ekonomicznym, ściśle kalkulującym, czy dobór danego środka odpowiada najbardziej zasadzie ekonomicznej taniości, rentowności i celowości.

Jest jasne, że administracja pewnej gałęzi gospodarczej ma do czynienia ze światem odrębnym, podlegającym zasadom i prawom innych nauk i działalności praktycznej. Administracja rolna wchodzi ustawicznie w zakres ekonomji agrarnej i polityki rolnej, nauki zarządu rolniczego i nauki agronomji, wraz z szeregiem dyscyplin i umiejętności pomocniczych (weterynarja, miernictwo, buchalterja rolna, i t. d.).

Znaczy to innemi słowy, iż dla nadania aktowi administracyjnemu w danej dziedzinie administracji gospodarczej możliwej skuteczności i słuszności niezbędną jest dokładna znajo-

mość danej dziedziny polityki gospodarczej, o którą chodzi, więc polityki agrarnej, przemysłowej i t. d.

Jest jednak między aktem administracyjnym, a czynnością gospodarczą zasadnicza różnica, która musi tu być wzięta jak najściślej pod uwagę, wynika bowiem z istoty publicznej administracji. Administracja gospodarcza musi się liczyć z czynnikiem obywatelskim, traktującym wszystkie zadania, cele i środki ze stanowiska państwowych i ogólnych potrzeb. Funkcji gospodarczej czynnik ten jest obcy, chodzi bowiem w zaspakajaniu funkcyj i potrzeb gospodarczych o racjonalne zastosowanie zasady ekonomicznej (jak najmniejszym wysiłkiem, jak największe rezultaty), choćby ta ostatnia nie schodziła się z dobrem ogólnem i państwowem.

Tembardziej więc dla ujęcia i sprowadzenia do wspólnego ujścia sprzecznych tendencyj i biegunowo nieraz odbiegających od siebie postulatów gospodarczych poszczególnych grup zawodowych i osób, musi administracja, więc zarówno akt, jak i organ administracyjny dokładnie poznać daną dziedzinę gospodarczą i ogół zjawisk ekonomicznych. Wynika to zresztą z istoty upoważnień władzy administracyjnej, której najczęściej ustawy pozostawiają szerokie pole wolności, nie dając w znacznej części wypadków nawet niezbędnych przepisów materjalnych, lecz pozostawiając swobodnemu uznaniu organów administracyjnych wydanie najbardziej w danym wypadku celowych zarządzeń.

Znajomość spraw gospodarczych jest więc niezbędną dla prowadzenia racjonalnej administracji. Znajomość ta może nastąpić na dwojakiej drodze. Nowoczesna administracja gospodarcza wyłącza pewne dziedziny ze specjalnych względów politycznych lub ekonomicznych z zakresu działania ogólnych władz administracyjnych, przydzielając je ad hoc stworzonym władzom i specjalnie wyszkolonym organom. Tak np. sprawy reformy rolnej, operacje agrarne w rodzaju komasacji, uregulowania serwitutów, zniesienia spólnot rolnych i t. p. zostały przekazane w wielu państwach europejskich specjalnym urzędom ziemskim, lub agrarnym, które wedle specjalnych ustaw rolnych organizują dane dziedziny gospodarstwa narodowego i administracji publicznej, otrzymując najczęściej specjalne wy-

kształcenie i praktykę, zwrócone ku tej jednej i wyłącznej dziedzinie.

Pomijając jednak te sprawy zupełnie specjalne, które często w zmienionych warunkach politycznych lub gospodarczych wracają do właściwości ogólnych władz administracyjnych, oczywiście w zmniejszonym zakresie, należy stwierdzić, iż daleko posunięta specjalizacja funkcji administracyjnych może istnieć jedynie u góry, to jest u władz centralnych, zmniejszając się w miarę, im o bardziej miejscowe władze chodzi, które z natury rzeczy wydawać muszą zarządzenia, dotyczące wszystkich dziedzin życia zbiorowego.

Organ administracyjny pierwszej i drugiej instancji musi więc bez względu na swe fachowe kwalifikacje administrować pewnemi gałęziami gospodarczemi, wchodzącemi w zakres specjalnych umiejętności. Nadto w miarę zmniejszającego się zakresu działania państwa, co łączy się ze zmniejszeniem stanu ilościowego urzędników, zachodzić będzie w coraz wyższym stopniu potrzeba łączenia funkcji administracyjnych, dotąd rozdzielonych między odrębne organa, w jednem ręku, podległem ogólnym władzom administracyjnym. Rozpoczęliśmy w Polsce od zupełnego niemal wyodrębnienia funkcji gospodarczych i oświatowych z zakresu działania władz administracyjnych, tak iż każde ministerstwo miało odrębne organy własne w średnich instancjach. Konstytucja przewiduje już zespolenie władz pod jednym zwierzchnikiem, co nie jest zresztą dotąd w całej pełni zrealizowane, nawet w funkcjach nadających się po temu specjalnie (szkolny zarząd), średnia administracja odrębna obejmuje ponadto pracę, skarbowość i t. d. Idziemy więc zwolna do skupienia pod zarządem miejscowych organów ogólnoadministracyjnych szeregu funkcji dotąd rozrzuconych po odrębnych organach, co prowadzi do bardzo znacznych oszczędności i ujednostajnienia, oraz większej sprawności zarządu publicznego z wykluczeniem chaosu i walki kompetencyjnej, oraz rozbieżnych zarządzeń władz konkurujących z sobą w pewnym zakresie. Wkłada to na organa administracyjne specjalne obowiązki i zadania. Dzisiejsze życie ekonomiczne i społeczne jest tak zróżnicowane, wykazuje tyle specjalnych dziedzin rozwoju, iż orjentowanie się w zjawi-

skach życia publicznego i gospodarczego bynajmniej nie jest łatwe. W państwach, jak nasze po wojnie powstałych, trudności te są jeszcze większe, zwłaszcza przy finansowem położeniu kraju, wymagającem specjalnie taniego i oszczędnego, a zarazem sprawnego zarządu.

Nie jesteśmy zresztą zwolennikami zbytniej specjalizacji u dołu. Doświadczenia poczynione z podziałem kompetencji fachowych dały niezawsze pomyślne rezultaty. Administracja nie jest bynajmniej jednoznaczna z fachowem znawstwem pewnej dziedziny. Jedno i drugie wymaga zupełnie odrębnych kwalifikacji i umiejętności. Organ administracyjny, który zresztą musi korzystać z pomocy fachowej nie może zatracać całości i ciągłości administracyjnej i gospodarczej, której fachowiec, z konieczności zajmujący się szczegółami i etapami nie może zachować w swej działalności. Fachowiec jest skłonny do jednostronnej obrony swej działalności bez względu na ogólne warunki, organ administracyjny musi często godzić na drodze kompromisu sprzeczne interesy gospodarcze i społeczne, wybierać wśród wielu możliwości te, które są w danej chwili najbardziej ze stanowiska ogólnego dobra pożądane, choćby nawet przejściowo nie służyły interesom danej grupy, czy zawodu. Nadto w miarę rozrostu samorządu i związków producentów i konsumentów, reprezentacji interesów, organizacji społecznych i gospodarczych, przechodzą właśnie funkcje fachowe na samopomoc społeczną, administracji przypada wcale niełatwe zadanie sprowadzenia wszystkich wysiłków fachowych do wspólnego mianownika, jakim jest najwyższe dobro państwa i społeczeństwa.

Organ administracyjny winien mieć na sprawy gospodarcze i społeczne pogląd niezależny, wybitnie objektywny, wolny od koterji nietylko politycznych, lecz społeczno - klasowych, daleki od obrony pewnych interesów zawodowych produkcji lub obrotu. Fachowe czynniki tylko wyjątkowo zdobywają się na taką niezależność i objektywizm, przejęte wagą swej specjalności, w ścisłym kontakcie zostając z jednostronnie nastrojonemi organizacjami zawodowemi. Nadto organ administracyjny winna cechować specjalna energja i siła woli,

oraz zdolności organizacyjne, często obce organowi fachowemu.

Z swoistej konstrukcji zadań administracyjnych wynika jednak jasno, że organy administracji publicznej, zarówno państwowej, jak i samorządowej muszą posiadać znajomość stosunków gospodarczych i społecznych, pozostając w ścisłym kontakcie z organizacjami zawodowemi, stowarzyszeniami, organizacjami interesów i t. d., tam gdzie one istnieją jako czynne placówki. Nie wystarczy wówczas znajomość głównych zasad teorji, wyniesionych z ławy szkolnej, czy uniwersyteckiej, chodzi bowiem o znajomość zasad ekonomiki i polityki ekonomicznej w zastosowaniu do praktyki życia gospodarczego, co wymaga ustawicznych korektur w poglądach i kształtowaniu form życia zbiorowego, a nadto cały materjał musi być traktowany z punktu widzenia potrzeb administracji publicznej. Musimy tu bowiem wyraźnie stwierdzić: Nauka ekonomji społecznej zarówno ogólnej, jak specjalnej (wraz z polityką gospodarczą) traktowana wyłącznie ze stanowiska akademickiego nie daje organom publicznym dostatecznego materjału dla racjonalnych posunięć administracyjnych. Przyszli adepci umiejętności i „sztuki" administracyjnej muszą być wychowani i zaprawiani w traktowaniu zjawisk administracyjnych z punktu widzenia interesów państwa i ogółu obywateli, co wymaga znajomości i zrozumienia nowoczesnego interwencjonizmu gospodarczego, naogół niechętnie widzianego przez „absolutną", że użyjemy tu tego wyrazu ekonomję, hołdującą nadal raczej liberalizmowi ekonomicznemu. Nie chodzi tu bynajmniej o propagowanie w ukrytej formie etatyzmu, niemniej nauki gospodarcze i społeczne dla celów wyzyskania ich przez administrację publiczną zarówno państwową, jak i samorządową muszą być traktowane z punktu widzenia celowości i stosowności posunięć interwencyjnych, dążących do zrealizowania przyświecającego rządowi programu polityki ekonomicznej. Tych wiadomości i dyscyplin nie może dać żadne studjum fachowe, więc ani prawo, ani wyższe szkoły zawodowe w rodzaju wyższych uczelni handlowych i t. d., musi się więc stworzyć specjalne kursy wiedzy gospodarczo-administracyjnej dla urzędników administracyjnych. podobnie jak istnieją

kursy tego rodzaju zagranicą w Anglji i w Niemczech, dostępne dla urzędników administracyjnych wszelkich kategorji, a poświęcone specjalnym studjom nad życiem gospodarczem i jego stanem faktycznym, sposobami przemian w duchu założeń polityki gospodarczej i administracyjnej. Na kursach tych wykładają specjaliści szeregu dyscyplin gospodarczych i administracyjnych, uczeni i wybitni praktycy, przyczem wykłady zmniejszone są do minimum, a cały nacisk położono na seminarja, ćwiczenia, demonstracje, zwiedzania i t. d.

Specjalną uwagę zwrócono w Niemczech na nową naukę zarządu rolniczego i przemysłowego, organizację przedsiębiorstw, zrzeszenia i reprezentacje interesów, oraz korporacje zawodowe prawa publicznego, stosunki pracy, podniesienie produkcji, handel zagraniczny i t. d. Całość studjów, trzymanych na wysokim poziomie miała na celu przedewszystkiem urobienie sprawnych urzędników administracyjnych, obznajomionych doskonale z faktycznym stanem gospodarstwa narodowego, nowoczesnemi zdobyczami nauk społecznych i potrzebami życia. Tą drogą uzupełniono w sposób celowy wykształcenie akademickie i fachowe wyższych urzędników administracyjnych, podobnie jednak postępowano ze średnimi organami, dbając o wyrobienie tęgich ludzi i obywateli, dla których nic z otaczającego ich życia społecznego i gospodarczego nie mogło być obcem. Sprawa ta jest dla nas niezwykle pilna i ważna. Od sprawności naszej administracji zależy nietylko dobrobyt ekonomiczny, ale jak na ziemiach wschodnich np. wręcz ekspanzja polityczna.

Nasz ogół jednak pracowników administracyjnych, pracujący w najcięższych warunkach, pochłonięty bieżącą pracą biurokratyczną, nie stoi na wysokości wykształcenia, znajomości potrzeb i postulatów gospodarczych i społecznych współczesnego państwa. Jest zadaniem racjonalnej polityki władz centralnych ująć to niezmiernie ważne zagadnienie z najgłębszej strony. Półśrodki, chwilowe posunięcia i oszczędności nie posuną tu sprawy naprzód.

Trzeba powołać do życia w stolicy i województwach specjalne kursy różnego poziomu naukowego, mające na celu podanie organom administracyjnym całokształtu wiedzy

Biblioteka [illegible] Koła
Towarzystwa Wiedzy Wojskowej
w Krakowie

i praktyki ekonomiczno - administracyjnej, uzupełniane najnowszemi doświadczeniami i co więcej trzeba te kursy urządzać perjodycznie, gdyż wiedza i praktyka administracyjna nie stoi w miejscu. Poza działalnością żywem słowem musi być prowadzona akcja wydawnicza, zarówno teoretyczna jak i stale informująca ogół urzędników administracyjnych o faktach i zmianach w życiu gospodarczem i społecznem. W ten sposób wytworzy się zwolna typ urzędnika administracyjnego, dla którego akt urzędowy nie będzie martwym kawałkiem papieru, a który twórczą inicjatywą i dobrą znajomością warunków życia zbiorowego przyczyni się walnie do podniesienia poziomu gospodarczego i społecznego w powiecie i województwie.

I. Swobodna ocena administracyjna a znajomość stosunków gospodarczych.

Wynika z istoty administracji, iż wobec ustawicznie zmiennych i niejednorodnych zadań państwa, pochodzących ze współżycia ludzi w związkach społecznych ustawodawstwo nie może ująć całokształtu zjawisk administracyjnych w ścisłych normach prawnych, wzorem ustawodawstwa cywilnego lub karnego. Współczesne życie gospodarcze i społeczne wykazuje tak bogatą różnolitość, tak zmienne i nieujęte tendencje, iż wszelkie kuszenie się o wyczerpanie wszystkich materji administracyjnych w przepisach prawnych, czy nawet systemie prawa administracyjnego jest z góry skazane na niepowodzenie.

Zadaniem organów administracyjnych jest tedy dostosowanie ogólnie obowiązujących ustaw administracyjnych do warunków gospodarczych, kulturalnych i społecznych pewnego czasu i miejsca. Wolność, czy swoboda organów administracyjnych idzie często tak daleko, że ustawodawca ustala tylko właściwość władz administracyjnych, oraz granice, poza które wyjść nie mogą, sama jednak ocena działalności i wybór środków, wiodących do celu należy do swobodnej oceny organów administracyjnych. Nie znaczy to bynajmniej, by działalność administracyjna była mniej lub więcej wolna od podstaw prawnych, zasada prawna bowiem choćby najogólniejsza i tu jest źródłem wszelkiego aktu administracyjnego. Są wypadki w prawie administracyjnem, iż wskazuje ono tylko, jako wytyczną dobro publiczne, lub ogólne, co zaś w danym wypadku będzie najlepiej odpowiadało wymogom dobra publicznego, ocenia swobodnie organ administracyjny, kierując się doświadczeniem

i ogólną znajomością stosunków gospodarczych, technicznych, politycznych i socjalnych. Ustawa daje wręcz upoważnienie — i na tem polega swobodna ocena administracyjna — do wyboru najlepszego środka, wiodącego do osiągnięcia pewnego celu wedle zasad ogólnego dobra. Oczywiście dowolności zakreślone są i tu ścisłe ramy, organ administracyjny obowiązują względy publicznego dobra w nawiązaniu do stosunków gospodarczych i społecznych, będących przedmiotem akcji administracyjnej i to bez względu na to, czy chodzi o zupełnie swobodną ocenę, czy też ocenę ograniczoną ustawowemi wymogami, gdy więc stwierdzenie stanu faktycznego, lub pewnych warunków, uzasadniających potrzebę pewnego aktu administracyjnego, wymaga specjalnych wiadomości naukowych lub gospodarczych, doświadczenia administracyjnego i t. d. We wszystkich tych wypadkach swobodna ocena organów administracyjnych wymaga zmysłu państwowego i zrozumienia ogólnego dobra, a nadto dokładnych wiadomości fachowych najczęściej w zakresie gospodarczym. Zarządzenie administracyjne wymaga więc po stronie organu administracyjnego doskonałej znajomości życia państwowego i całokształtu życia publicznego, najwyższych celów państwowości, leżących w możliwie wszechstronnym rozwoju gospodarczym i kulturalnym ludności. I właśnie dlatego, że te pojęcia nie są tak ścisłe, jak instytucje prawne, zwłaszcza prawa prywatnego, orjentowanie się w nich nie jest łatwe i wymaga wysokich kwalifikacji prawnych, gospodarczych i kulturalnych. Zarządzenie, polegające na swobodnej ocenie organu administracyjnego, które nie potrafi wznieść się na wyżyny ogólnego dobra, lub które oparte jest na fałszywej interpretacji ustawy, to jest niezrozumieniu istoty i celu danego przepisu prawnego, lub też nieznajomości stosunków faktycznych, gospodarczych i technicznych jest fałszywe, narażając nietylko strony prywatne, lecz i niejednokrotnie gospodarstwo narodowe na poważne szkody, przyczem zakres administracji nie jest niestety pewną stałą, dającą się ująć ściśle wielkością. Każda zdobycz ducha ludzkiego, wiedzy , praktyki, kultury i gospodarstwa narodowego, stwarza nowe zadania dla państwa, powołanego do popierania dążeń i rozwoju społeczeństwa. Wobec względ-

dnej stałości prawa cywilnego, dającego się dzięki jego prostocie i zasadniczości dostosować od czasów rzymskich instytucji prawnych do najbardziej nowoczesnych stosunków, prawo administracyjne ma do czynienia z ciągle zmiennemi urządzeniami gospodarczemi i społecznemi, nakazującemi specjalne postępowanie, oparte na nowych zasadach teorji i praktyki. Można powiedzieć, że różnolitość i bogactwo zadań administracji jest miarą rozwoju i kultury państwa. Nie ma to nic wspólnego z etatyzmem, który zwiększa tylko ingerencje państwa kosztem inicjatywy prywatnej i społecznej w danej dziedzinie, nie wzbogacając bynajmniej zakresu publicznego zarządu, jeśli o zdobycie nowych wartości społecznych i kulturalnych chodzi.

Specjalnie tak zw. administracja wewnętrzna, mająca na celu opiekę państwa nad olbrzymim zakresem kulturalnych i gospodarczych potrzeb społeczeństwa jest nieograniczoną, jak nieograniczony jest rozwój nauk, techniki, oraz kultury ludzkiej. Zarząd poszczególnych gałęzi produkcji i obrotu, komunikacji, szkolnictwa i oświaty i t. d. ma olbrzymie możliwości rozwoju, dla których dane ustawodawstwo administracyjne stanowi tylko najogólniejsze ramy rozwoju zależne, jeśli o istotę rzeczy chodzi, od wlania w nie życia i prawdy, oraz doświadczeń, opartych na wynikach nauki i praktyki. Dobór zwłaszcza odpowiednich środków dla osiągnięcia celów i zadań administracyjnych, co stanowi zakres nauki administracji, zależny jest w wysokim stopniu nietyle od niezbędnej zresztą znajomości obowiązującego ustawodawstwa administracyjnego, ile od poznania warunków i tendencji rozwojowych danej gałęzi administracji pod względem gospodarczym, technicznym, i t. d. Przykładowo rzecz ujmując w administracji rolnej poza obowiązującem ustawodawstwem, rozrzuconem po szeregu źródeł ustawodawczych, niemniej ważne jest zapoznanie się z warunkami produkcji rolnej, statystyką rolną, towarzystwami i zrzeszeniami rolnemi, oraz reprezentacją interesów rolnych, dalej z ustrojem własności ziemskiej, polityką cen za artykuły rolne i hodowlane, aprowizacją centrów miejskich, stanowiskiem wobec ceł zbożowych poszczególnych grup ludności rolnej (włościaństwo drobnorolne i wielka własność,

pierwsze konsumuje raczej, druga produkuje rośliny zbożowe), czynnikiem pracy i kapitału w rolnictwie i t. d.

Administracja pewną gałęzią gospodarczą wymaga więc dokładnego poznania tej gałęzi pod względem techniczym i gospodarczym. Jest to oczywiście ideał niezawsze osiągalny. Administracja musi się liczyć z ogólnemi siłami finansowemi państwa, którego budżet niezawsze może pozwolić na fachowe pogłębianie i specjalizowanie organów administracyjnych. Nadto ustroj administracyjny jest w znacznej mierze zależny od układu sił politycznych i socjalnych. Wyodrębnienie pewnych działów z ogólnej administracji wewnętrznej jak np. spraw opieki społecznej i pracy, oraz reform rolnych jest wyrazem żądań większości parlamentarnej, która dla tych spraw powołuje do życia specjalne urzędy i specjalnych urzędników wyszkolonych w tych funkcjach. Często zmieniony układ stosunków politycznych znosi tę odrębność, przywracając ogólnym organom administracyjnym z powrotem ich zakres działania.

Wyszkolenie i wykształcenie organów administracyjnych nie może brać pod uwagę przejściowych stosunków, rozstrzygających jak podczas wojny np. o takim lub innym zakresie władz administracyjnych. Administracja wymaga ustalonych kwalifikacji bez względu na każdorazowy zakres działania, zależny od zmian ustawodawczych i politycznych.

Oczywiście rozliczne czynności administracyjne z trudnością tylko dają się sprowadzić do wspólnego mianownika, czego bowiem nie załatwiają organy administracji w praktyce: zakazy zebrań, zbieranie materjałów statystycznych z szeregu dziedzin produkcji, obrotu i spożycia, rekwizycje środków żywności podczas i po wojnie, zapobieżenie zawleczeniu zarazy, rozdział i ściąganie danin i opłat publicznych, udzielanie zasiłków, kredytów, nadzór nad samorządem, udział w szeregu ciał kolegjalnych, gospodarczych i oświatowych, nadzór nad produkcją przemysłową i t. d. i t. d.

Zawsze jednak podstawą wszystkich zarządzeń i całej działalności administracyjnej jest stwierdzenie i ustalenie stanu faktycznego, decydującego dla wszelkich zamierzeń państwowych i samorządowych organów administracyjnych, które

przez ciągłe zetknięcie się z ludnością i instytucjami samopomocy społecznej, reprezentacjami interesów zawodowych i t. d. winny informować się o potrzebach ludności i jej zrzeszeń. Ustalenie stanu faktycznego drogą ankiet, statystyki, opisów, zwiedzania i t. d. jest niezbędne dla organów administracyjnych, celem zorjentowania się w chaosie zjawisk i procesów gospodarczych i społecznych, utrudniającym celową decyzję i zarządzenia.

II. Gospodarczo-administracyjne studja dokształcające na poziomie akademickim.

Może w żadnej innej dziedzinie nie popełnia się tylu błędów, płynących z niedostatecznej znajomości stanu faktycznego gospodarstwa narodowego i ruchu socjalnego, ile właśnie w administracji publicznej. Nauka o Polsce, traktowana na szerokiem tle porównawczem ze stosunkami zagranicznemi, a przedewszystkiem znajomość rozwoju gospodarczego, i społecznego na ziemiach polskich jest u nas niesłychanie zaniedbana. Uniwersytety nasze nie posiadające poza wyjątkami specjalnych wydziałów ekonomicznych, poświęcają naukom gospodarczym, a w szczególności ekonomji specjalnej i polityce ekonomicznej bardzo mało czasu i uwagi, zajęte kultywowaniem nauk prawnych. Administracja i prawo administracyjne jest również na dalszym planie wobec olbrzymiego materjału prawa cywilnego, karnego, handlowego i wekslowego. Z przedmiotów ekonomicznych zaledwie jest czas na opracowanie głównych zasad ekonomji politycznej, skarbowości i polityki ekonomicznej, przyczem cały szereg działów w tej ostatniej jest z powodu braku czasu i odpowiednich katedr zupełnie pominięty. Statystyka pozostaje na ostatnim planie. Słuchacze, co najwyżej obznajamiają się z kilku bynajmniej nieszczegółowych skryptów, lub podręczników ekonomji, z nauką o wartości, cenie, potrzebach, dobrach, czynnikach produkcji i t. d. lub nieco dokładniej z ważniejszemi zagadnieniami skarbowemi, materjału jednak dotyczącego produkcji rolniczej, kwestji

rolnej, polityki przemysłowej, handlu zagranicznego, bilansu płatniczego, polityki kredytowej, ubezpieczeniowej, kwestji socjalnej i systemów płacy, oraz organizacji przedsiębiorstw, aprowizacji, polityki komunalnej i t. d. nie dotykają niemal zupełnie, a w każdym razie powierzchownie bez uwzględnienia nadto na tle porównawczem stosunków faktycznych Polski we wszystkich tych dziedzinach i gałęziach.

Seminarja uniwersyteckie zbyt usilnie trzymają się przytem szablonów referatowych na tematy raczej teoretyczne, tak iż dla zagadnień bieżącej polityki gospodarczej i poznania stanu gospodarstwa krajowego nie przedstawiają te studja zwłaszcza z punktu widzenia administracyjnego większego znaczenia. Stan ten panuje zresztą także na uniwersytetach zagranicznych, acz o wiele w mniejszym stopniu. W Niemczech, gdzie na wielu uniwersytetach np. w Berlinie istnieją specjalne wydziały ekonomiczne zajmuje materjał teoretyczny, przygotowanie do egzaminów i pisanie prac dyplomowych tyle czasu i studjów, że nie pozostaje go wiele na studja gospodarstwa narodowego Niemiec, ich zagadnień społeczno - gospodarczych. Niemniej silna w Niemczech szkoła historyczna z Szmollerem i Seringiem na czele zwracała i na uniwersyteckiem studjum ekonomicznem specjalną uwagę na opracowanie krajowych stosunków gospodarczych, tak iż prace doktorskie i seminaryjne przeważnie były poświęcone badaniu stanu faktycznego i tendencyj rozwojowych opisowej i specjalnej ekonomji, pomimo to jednak gruntowne wykształcenie ekonomiczne, a zwłaszcza istotną znajomość stanu gospodarstwa narodowego i zagadnień administracji i bieżącej polityki ekonomicznej dawały dopiero specjalne studja administracyjno-gospodarcze na uzupełniających kursach administracji i gospodarstwa krajowego, urządzanych przez „Vereinigung für staatswissenschaftliche Fortbildung", dla urzędników wszelkich kategorji, posiadających ukończone studja prawnicze, lub ekonomiczne. Program tych kursów uwzględnia tylko przedmioty, związane bezpośrednio z ekonomją specjalną i polityką gospodarczą i administracyjną z pominięciem teorji ekonomji, przyczem nacisk kładziono na dokładną znajomość kwestji rolnej, ustroju własności ziemskiej, kolonizacji, polityki przemysłowej, handlu zagranicznego, kwe-

Biblioteka im. F. Bujerynskiego

stji roboczej, ochrony celnej, aprowizacji miast, polityki cen, zadań administracji wewnętrznej i gospodarczej, samorządu i reprezentacji interesów, oraz związków zawodowych, zrzeszeń gospodarczych i społecznych i t. d.

Kursy te trzymane na wysokim poziomie naukowym — wykładający rekrutowali się przeważnie z pierwszorzędnych sił naukowych i wybitnych praktyków — były licznie odwiedzane przez sfery urzędnicze, na wszystkich bowiem stanowiskach bardziej odpowiedzialnych, dyplomy z ukończenia powyższych kursów rocznych były jak najmilej widziane. Prócz rocznych kursów odbywały się kilkutygodniowe kursy (wakacje sądowe), liczące po 350 do 400 słuchaczy. Wadą tych ostatnich było przeciążenie materjałem wykładowym przy niedocenieniu całej wagi seminarjów i demonstracji. Nie uniknięto też tu i owdzie powtarzania zgoła zbędnego tu materjału ze studjów uniwersyteckich, które musiał mieć każdy uczestnik kursów poza sobą. Pozatem jednak wyższe kursa administracyjno-gospodarcze spełniały swoje zadania, pogłębienia wśród organów administracyjnych wiedzy o stanie gospodarki społecznej, administracji i ruchów socjalnych Niemiec. Tej więc przedewszystkiem gałęzi wiedzy, badaniu faktycznych stosunków gospodarczych, administracyjnych i społecznych musi być w pierwszym rzędzie poświęcona uwaga przy wyszkoleniu organów administracyjnych. Jest to zarazem ta gałęź nauk i umiejętności stosowanych, na które nie może być zwróconą dostateczna piecza i uwaga na terenie licznych uczelni, mających na celu kultywowanie nauk teoretycznych, niezbędnych dla specjalizacji w praktycznych zawodach.

W dążeniu do osiągnięcia najwyższego poziomu wykształcenia organów administracyjnych stworzono w Niemczech specjalne instytuty gospodarcze i administracyjne, między innemi Instytut Nauk Agrarnych dla urzędników kultury rolnej i wogóle administracji wewnętrznej, posiadających stopnie akademickie. Instytut agrarny pozostaje pod kierownictwem profesora Seringa wybitnego uczonego i badacza kwestji rolnej; wykładami i doskonale prowadzonemi seminarjami kierują teoretycy i wybitni praktycy osadnictwa, polityki rolnej, bankowości i handlu rolnego, organizacji i towarzystw rol-

niczych, parcelacyjnych i t. d. Materjał tu przemyślany i przetrawiony daje bogate podstawy dla programu administracji państwowej i samorządowej oraz rozwoju instytucji publicznych, poświęconych rolnictwu. W ten sposób utworzono i inne specjalne działy wyszkolenia administracyjno - gospodarczego, stawiając przygotowanie i dokształcenie organów i władz administracyjnych na możliwie wysokim poziomie nauki i wymogów życia praktycznego. Drugą placówką tego typu jest instytut komunalny przy uniwersytecie w Berlinie, o paryskim instytucie urbanistycznym piszemy odrębnie w drugiej księdze (części o Francji).

Od szeregu lat kiełkowała w sferach naukowych myśl utworzenia dla niemieckich związków komunalnych własnych ośrodków na wyższych uczelniach, nadto zainteresowane było tu państwo, celem pogłębienia wykształcenia urzędników administracyjnych, oraz związki komunalne dla przeprowadzenia badań naukowych w kierunku prawnych i gospodarczych zasad polityki komunalnej. Stąd więc instytut ma jednocześnie do spełnienia dwa doniosłe zadania: ma być naukowym ośrodkiem pracy badawczej, oraz popierać ideję samorządu terytorjalnego. Wykształcenie przygotowawcze urzędników administracyjnych pod wielu względami nie odpowiada nowoczesnym wymaganiom, sięgając dziesiątków lat wstecz

U prawników przeważa prywatno - prawne wykształcenie przygotowawcze z zaniedbaniem zagadnień ekonomicznych i administracyjnych.

O ile prawo publiczne, w szczególności prawo administracyjne od czasu reformy studjów w 1923 roku zostało w bardziej szczegółowy sposób uwzględnione, to obecnie znowu są w toku usiłowania, wobec niewątpliwego przeciążenia referendarskim egzaminem, ponownego zmniejszenia wymagań z prawa publicznego i ekonomji społecznej. Powodem niezużytkowania ekonomistów w administracji, w szczególności zaś w skarbowości, urzędach socjalnych, działach gospodarczych i komunikacyjnych jest fakt, że po odbytych przez nich studjach brakuje im, jak to stwierdza prof. Norden, kierownik Instytutu komunalnego, praktycznego wykształcenia.

Oznacza to, że zarówno prawnicy, jak i studjujący ekonomję społeczną nie posiadają istotnie celowego wykształcenia dla zużytkowania go w służbie administracyjnej. Ze strony praktyki więc żądano niejednokrotnie, by na uniwersytetach odbywały się systematyczne studja naukowe z dziedziny komunalnej przy równoczesnem uwzględnieniu potrzeb praktyki w systemie nauczania.

Urzeczywistnienie tych dwu ważnych, zarówno z punktu widzenia praktyki, jak i teorji postulatów jest głównem zadaniem Instytutu w systemie nauczania. Studentom, mającym zamiar przejść z czasem na wyższą służbę administracyjną daje się na uniwersytecie berlińskim już obecnie możność dokładnego zaznajomienia się z problematami komunalnemi. Dzięki metodzie nauczania, uwzględniającej praktyczne dziedziny absolwent będzie mógł spełniać z powodzeniem pozytywne prace na terenie samorządowym. Fakty te mają doniosłe znaczenie zarówno dla niemieckich związków komunalnych, jak i dla kandydatów na służbę administracyjną. Pierwsze uzyskują siły, zdolne od samego początku do wydatnej pracy, dla drugich odpada przynajmniej do pewnego stopnia, uciążliwy okres praktyki i wdrożenia się do pracy.

Obok nauczania drugim celem Instytutu jest praca badawcza. Maksymy jej wedle prof. Nordena brzmią: „Obrona samorządu i administracji komunalnej, jako cennego dobra kulturalnego, jako „produkcyjnej siły" w sensie nauki wielkiego niemieckiego ekonomisty Fryderyka Lista. Praca badawcza przystępująca do przedmiotu sine ira et studio jest na usługach nie specjalnych interesów, lecz jedynie tylko dobra ogólnego". Prace Instytutu mają wreszcie na celu zwrócić uwagę opinji publicznej na istotę komunalnego organizmu.

Partyjna ocena komunalnych zagadnień często nie jest wystarczająca. Niewątpliwie pewne posunięcia w polityce komunalnej nie pozostają bez wpływu wielkich zagadnień wszechświatowych, oraz gospodarczych i socjalno-politycznych poglądów zasadniczych, znajdujących swą podstawę w programie stronnictw. Jednakże związek komunalny nosi sam przez się szczególne piętno socjalne, mające swą podstawę w celowości związku jednostek. Ukazać ową celowość,

która jest sama w sobie czemś apolitycznem, wzbudzić w mieszkańcu gminy wiejskiej i miasta, powiatu i prowincji poczucie obywatelskości, oto jest zadanie pracy propagandowej. Pozatem o niezmiernie doniosłem znaczeniu dla związków komunalnych jest fakt, że i z naukowego punktu widzenia, gospodarcze, finansowe, socjalne i administracyjno - prawne kwestje sporne rozstrzygane są nietylko ze stanowiska państwa, lecz także z punktu widzenia interesów związku komunalnego, opartego na stosunkach sąsiedzkich.

Kształcenie studentów odbywa się w cyklu odczytów i ćwiczeń, zainicjowanym i prowadzonym przez prof. Nordena na uniwersytecie berlińskim od szeregu lat. Nie opracowuje się tu jedynie dorywczo poszczególnych działów specjalnych, jak na szeregu innych uniwersytetów, lecz Instytut ujmuje systematycznie dziedzinę nauk komunalnych, jako całość. Cykl komunalny trwa w zasadzie trzy semestry. W wykładach uwzględniono ustrojowe prawo komunalne, zakres zadań związków komunalnych, w szczególności politykę gospodarczą związków komunalnych, skarbowość i politykę komunalną. Uwzględnia się szczególnie stosunki najważniejszych nie niemieckich krajów, więc St. Zjednoczonych Półn. Am., Anglji, Francji, Holandji, Belgji, Włoch i Szwajcarji.

W ćwiczeniach, posiłkując się materjałami z praktyki (budżety, wiadomości administracyjne, projekty i protokuły zebrań rad miejskich, zamknięcia ksiąg i t. p.) wprowadza się studenta zwolna w organizm i praktykę administracyjną. Uczestnicy ćwiczeń wygłaszają referaty ze specjalnych dziedzin, poczem wywiązuje się ożywiona dyskusja. Słuchacze, którzy z dobrym rezultatem odbyli początkowe ćwiczenia, kontynuują je w kursie i ćwiczeniach dla zaawansowanych. W dni, w które odbywają się ćwiczenia, student referuje na dany temat, wszyscy inni słuchacze są obowiązani zapoznać się uprzednio z omawianym tematem.

Najwyższy stopień sprawności i przygotowania okazuje studjujący na kollokwium z dziedziny nauk komunalnych, gdzie ma sposobność w obecności znakomitych teoretyków i praktyków referowania o aktualnych zagadnieniach na podstawie praktycznych i teoretycznych studjów. Kollokwia urządzane

są co cztery tygodnie, bierze w nich udział około 30 osób. Poza znaczną korzyścią dla studentów, system ten ma tę jeszcze dobrą stronę, że daje sposobność praktykom i teoretykom do obopólnej wymiany zdań. Ścisła łączność z praktyką, do której od samego początku przykładał instytut szczególniejszą wagę sprawia, że od czasu do czasu urządzane bywają przez praktyków z poza Instytutu odczyty i dyskusje. Wielką rolę odgrywa również zwiedzanie komunalnych urządzeń. Ze względów oszczędnościowych zwiedzania te ograniczają się do instytucyj berlińskich, o ile jednak pozwalają na to fundusze bierze się pod uwagę także zarządy innych miast. Latem 1928 r. zorganiizowano pięciodniową wycieczkę do brandenburskich miast środkowych, więc Kottbus, Forst, Frankfurt n/Odrą, Guben i Landsberg n/W., a to dlatego, że w tych właśnie miastach najłatwiej można było zademonstrować istotę działalności samorządu.

Uczestnicy tej wycieczki wynieśli z niej, jak stwierdza sprawozdanie, masę cennych wskazówek.

Cały szereg miast z uznania godną życzliwością oświadczył gotowość, po ukończeniu wyższych studjów przez studentów, zarówno asesorów (prawników), jak i dyplomowanych ekonomistów, udzielania im informacyj i praktycznego wyszkolenia. Jak niejednokrotnie stwierdzono, mogli studenci w ten sposób w stosunkowo krótkim czasie nabyć niezbędnej rutyny pracy i dużego doświadczenia.

Z wielką korzyścią zostali w niektórych miastach zużytkowani ekonomiści, szczególnie przy układaniu budżetu i opracowywaniu państwowej statystyki finansowej i t. d.

Niektóre miasta zdecydowały się przyjąć na służbę studentów w charakterze naukowych pomocniczych pracowników. Co do prac badawczych mniejszy nacisk kładziono tu na rozstrzygnięcie aktualnych i bieżących zagadnień, gdyż sprawy te załatwiają organizacje komunalne, natomiast w każdym wypadku, gdy zachodziła konieczność dłuższych i bardziej szczegółowych badań, uwzględniających obszerniejszy materjał, związki komunalne i ich organizacje mogły bezpośrednio zasięgnąć rady i opinji instytutu. Tego rodzaju podział pracy

wprowadził już instytut komunalny w Berlinie, realizując wzajemny kontakt teorji i praktyki.

Nieocenioną zdobyczą dla instytutu jest wcielona doń naukowa bibljoteka komunalna, która wbrew dotychczasowym wzorom urządzeń charakteru urzędowego posiada nawskroś nowoczesny charakter. Prócz zasadniczych dzieł naukowych posiada bibljoteka najnowszą literaturę z wszystkich dziedzin fachowych. Miałem sposobność korzystać na miejscu z doskonałego katalogu rzeczowego tej bibljoteki, umożliwiającego dokładną i szybką orjentację w literaturze poszczególnych działów wiedzy i praktyki komunalnej. Szczególniejszą uwagę poświęca Instytut na grupowanie materjału administracyjnego t. j. państwowych druków administracyjnych państw niemieckich i związków i organizacyj komunalnych. Wszystkie niemieckie miasta nadsyłają regularnie do bibljoteki druki, budżety, memorjały, prace statystyczne i t. p. tak, iż korzystający z bibljoteki mają dokładny obraz praktycznego życia komunalnego. Prócz książek i druków bibljoteka posiada dużą ilość najważniejszych czasopism fachowych, artykułów prasowych (wycinki) i t. d.

Praca badawcza znajduje swą podstawę w pracach naukowych, w szczególności w dysertacjach. Prace Instytutu wychodzą obecnie od t. j. od grudnia 1928 r. w wydawnictwie komunalnem (Komunaler Verlag G. m. b. H. Berlin — Friedenau), jako prace komunalnego Instytutu Naukowego. Pierwsze publikacje zawierają rozprawę o „Finansach okręgów wiejskich i niewydzielonych miast", oraz pracę p. t. „Publiczna opieka nad biednymi w Anglji". Obie te prace wyszły już z druku. W najbliższym czasie ukażą się: zarys skarbowości komunalnej Potsdamu, zakres działania i podział agend między amerykańskiemi związkami i gminami, wreszcie ustrój, administracja i finanse pruskich prowincji i t. p. Poza pracami teoretycznemi mogą być również uwzględnione prace praktyków. Działalność propagandową prowadzi instytut przy pomocy urządzanych dla szerszej publiczności odczytów, na które zaprasza się przedstawicieli prasy, administracji, polityki, nauki i gospodarstwa społecznego, przewidzane są również odczyty wybitnych zagranicznych teoretyków i praktyków komunalnych.

Z zakresu działania, jaki sobie postawił Instytut jest widoczne, że do przeprowadzenia tych prac potrzebne są znaczne środki materjalne. Państwo pruskie zezwoliło w swoim czasie na przemianowanie książnicy na instytut pod tym warunkiem, że główne koszty poniesione będą przez bezpośrednio zainteresowanych t. j. organizacje samorządowe. W pełnej zrozumienia ocenie ważności Instytutu dla niemieckich związków komunalnych, uchwaliły między innemi miasta ze stolicą Rzeszy na czele większe subwencje na urządzenie i prowadzenie Instytutu.

Zamierzone jest w niedługim czasie także i w innych niemieckich państwach i miastach powołanie do życia prowincjonalnych instytutów komunalnych, mających na celu badania naukowe i wykształcenie przyszłych kadr urzędników komunalnych o wyższych kwalifikacjach. Berliński instytut komunalny z racji politycznego, finansowego i kulturalnego centrum państwa, ma oczywiście najlepszą sposobność nawiązania bezpośrednich stosunków z czołowemi siłami naukowemi i organizacjami komunalnemi, będąc powołanym zarówno do pielęgnowania nauki, jak i kształcenia, oraz dokształcania urzędników komunalnych. Instytuty specjalne i kursy administracyjne typu akademickiego mają za zadanie przyswojenie zdobyczy specjalnych nauk i umiejętności gospodarczo-administracyjnych tym, którzy mają zamiar poświęcić się administracji publicznej, po ukończeniu wymaganych studjów uniwersyteckich lub zawodowych, oraz czynnym urzędnikom. Prócz dokładnej znajomości stanu faktycznego, stanowiącej podstawę zagadnień i kwestji ekonomiczno-społecznych musi być zwrócona specjalna uwaga na planowe i założeniom państwowym odpowiadające ustalenie celów i zadań publicznej administracji w stosunku do ludności, produkcji, obrotu, zrzeszeń i t. d., słowem gospodarstwa społecznego i materjału ludzkiego. W tym celu musi być szczegółowo traktowana nauka administracji i polityki ekonomicznej, w ścisłem jednak nawiązaniu do praktycznych wymogów życia, zwłaszcza, jeśli chodzi o dobór środków, wiodących skutecznie do osiągnięcia celów administracyjnych. Wszystkie te kwestje muszą być ujęte oryginalnie, bez wpadania w szablon podręcznikowy i powtarzania znanych komuna-

łów; materjał zarówno wykładowy, jak i seminaryjny musi tworzyć całość przemyślaną, będącą wynikiem samodzielnych studjów w zetknięciu z faktycznemi stosunkami gospodarczemi i społecznemi.

Uniwersytety w Niemczech poświęcają naogół studjom ekonomicznym i administracyjnym wiele uwagi i miejsca. Przedewszystkiem w odróżnieniu od przeważnie panującego we Francji, w Austrji i w Polsce typu połączonych studjów prawniczo-ekonomicznych, na czem cierpią wiele studja gospodarcze i społeczne, posiadają główne uniwersytety w Niemczech specjalne fakultety gospodarczo-społeczne (Wirtschaft und Sozialwissenschaftliche Fakultät). Program studjów jest tak wyczerpujący, jeśli chodzi o specjalne dyscypliny, iż pozwala na gruntowne obeznanie się nawet z najbardziej wyspecjalizowanemi działami administracji i polityki gospodarczej. Biorąc więc np. program studjów na wydziale ekonomicznym w uniwersytecie w Kolonji, widzimy, iż poza zwyczajnem studjum nauki ekonomji i polityki ekonomicznej, wraz z historją doktryn ekonomicznych są odrębnie i szczegółowo traktowane: socjologja, polityka socjalna i komunalna, skarbowość i polityka skarbowa, nauka o kooperatywach i zrzeszeniach, statystyka, nauka o ubezpieczeniach, geografja gospodarcza, nauka zarządu przemysłowego, bankowego, handlowego, nauka o komunikacjach i t. d. Ponadto słuchacze fakultetu gospodarczego studjują ogólne zasady prawa cywilnego i prawa politycznego, oraz dokładnie system administracji i prawa administracyjnego.

Z wykładów należy wymienić w studjum ogólno-ekonomicznem system ekonomji agrarnej i polityki rolnej, przemysłowej, handlowej, komunikacyjnej, bieżących zagadnień polityki gospodarczej, polityki izb handlowych i przemysłowych oraz związków i reprezentacji interesów, stosunku prasy i piśmiennictwa ekonomicznego do gospodarstwa społecznego, wraz z wykładami i studjum naukowej pracy dla ekonomistów. Wykładom towarzyszą seminarja, ćwiczenia i konwersatorja. Z części poświęconej socjalnej polityce i socjologji należy wymienić wykłady o upadku i odbudowie związków społecznych, o socjologji mas, o socjalno-politycznych podstawach prawa roboczego, ubezpieczeniach społecznych i t. d. Dział finansowy

obejmuje naukę skarbowości, w szczególności wykłady o podatkach gminnych i państwowych, dochodowym, obrotowym, daninie majątkowej i t. p. Kooperacja obejmuje wykłady o zrzeszeniach, prawie spółdzielczem, z rozróżnieniem zrzeszeń rolniczych, przemysłowych, kredytowych i t. d. Statystyka traktuje szczegółowo zagadnienie ludności, konjunktur gospodarczych (ceny), rozwój rolnictwa, przemysłu, i t. d. Dział ubezpieczeń uwzględnia głównie ubezpieczenia społeczne.

Szeroko traktowana nauka zarządu i organizacji ujmuje zasady podwójnej buchalterji w świetle postulatów organizacji przedsiębiorstw, zasady obrotu towarowego i kalkulacji cen, informacji handlowych i przemysłowych z międzynarodowego i wewnętrznego obrotu, rachunkowości kupieckiej, sporządzania bilansu, finansowania przedsiębiorstw, opodatkowania obrotu pieniężnego, i t. p. Specjalnie szczegółowo traktowana jest organizacja produkcji fabrycznej, handlu wywozowego, prasy codziennej i fachowej, bankowości przy uwzględnieniu spraw kredytowych, obrotu giełdowego, czynności bankowych, szacowania interesów hipotecznych, kontroli państwowej i t. p.

Wykłady komunikacyjne obejmują komunikacje północno-amerykańskie, zachodnio-europejskie, specjalnie organizację kolei, dróg wodnych i poczty, interesu ekspedycyjnego, taryf i odszkodowań. Nadto specjalny dział wykładów i ćwiczeń poświęcony jest wykształceniu nauczycieli w szkołach handlowych. Na uniwersytecie berlińskim uwzględnione są nauki administracyjne i gospodarcze na wydziale prawnym i filozoficznym, w odrębnej grupie nauk ekonomicznych i kameralnych. Prawu administracyjnemu w Niemczech poświęconych jest tu kilka katedr równorzędnych. Poza systemem zwrócona jest specjalna uwaga na reformę administracji, na administrację komunalną i samorząd. Odrębny wykład traktuje stosunek państwa do gospodarstwa społecznego, prawo skarbowe i prawo opieki społecznej. Seminarja i ćwiczenia uzupełniają całość. Specjalny Instytut dla porównawczych badań nad prawem gospodarczem zagranicą, utworzony przy wydziale prawnym uniwersytetu berlińskiego traktuje instytucje i zasady administracji w głównych państwach europejskich i zamorskich. Prawo gospodarcze Stanów Zjednoczonych, Sowietów, Turcji,

Francji, Anglji, nowopowstałych państw wschodnich, i t. p. traktowane jest systematycznie w porównaniu z prawem niemieckiem.

Na wydziale nauk ekonomicznych i kameralnych (Staats-Kammeral und Gewerbewissenschaften) utworzone są specjalne katedry polityki ekonomicznej i ekonomji opisowej.

Szereg przedmiotów, jak polityka agrarna i przemysłowa są dublowane. Wykładają powagi tej miary, co prof. Schumacher, Sombart, Sering, Herkner, Bortkiewicz, Dietze i in.

Poza historją i teorją ekonomji, encyklopedją nauk społecznych, socjologją i teorją statystyki wykładane są ekonomja agrarna, ogólna i specjalna, polityka przemysłowa, nauka skarbowości, nauka o przemyśle, polityka walutowa i kredytowa, nauka o zrzeszeniach w stosunku do nauk społecznych, statystyka gospodarcza, nauka o surowcach i ich znaczeniu dla gospodarki światowej, polityka komunikacyjna ze szczególnem uwzględnieniem międzynarodowego prawa kolejowego, ubezpieczenia społeczne w Niemczech i zagranicą. Specjalny dział tworzą zagadnienia polityki gospodarczej w państwach wysokoprzemysłowych, więc w północnej Ameryce, Anglji, oraz technologja dla ekonomistów ze szczególnem uwzględnieniem przemysłu niemieckiego. Odrębnie są traktowane nadto zagadnienia prasy zwłaszcza fachowej. Bardzo staranne i wszechstronne są seminarja i konwersatorja. Materjał słuchaczy podzielony jest na grupy początkujących, starszych i samodzielnych, przyczem przedmiotem prac i seminarjów są nietylko tematy teoretyczne, lecz i bieżące kwestje polityki agrarnej, przemysłowej, skarbowo-walutowej, kooperatywnej, komunalnej i t. d. Pracę ułatwia w wysokim stopniu doskonale zaopatrzona i skatalogowana bibljoteka seminarjum ekonomicznego, posiadająca najnowsze publikacje gospodarcze Niemiec i zagranicy. Korzystają z niej również słuchacze Akademji administracyjnej.

Na uwzględnienie zasługuje jeszcze program Wydziału ekonomicznego uniwersytetu w Kiel, którego główną siłą naukową jest prof. Harms, twórca instytutu dla badań światowego gospodarstwa. Szczególny nacisk położono tu na ćwiczenia i seminarja. Dr. Harms prowadzi seminarjum dla samo-

dzielnych badań naukowych, Dr. Helander ćwiczenia, poświęcone teorji konjunktur i istocie bankowości, oraz giełdy, dr. Heide prowadzi seminarjum polityki przemysłowej i socjalnej, oraz badania nad problemem stanów i klas w spółczesnem społeczeństwie i państwie. Seminarjum Dr. Flecka poświęcone jest teorji i praktyce długów państwowych, oraz międzynarodowej praktyce skarbowej. Światowe prawo gospodarcze opracowuje w seminarjum specjalnem dr. Held. Ponadto specjalne seminarja „Arbeitsgemeinschaft" dla kandydatów na doktorów prowadzi prof. Harms i Skalweit.

Uniwersytety prowincjonalne Niemiec nie odbiegają w zasadzie od typu studjów ekonomicznych, które wyżej ujęliśmy w szczegółowem przedstawieniu. Nauki gospodarcze i polityka ekonomiczna, oraz zagadnienia praktyczne z zakresu administracji gospodarczej traktowane są na wszystkich niemal uniwersytetach niemieckich bardzo szczegółowo, przyczem dla najważniejszych działów ekonomiki i polityki ekonomicznej stworzone są odrębne katedry i seminarja. Jeśli się zważy nadto, iż wszyscy słuchacze wydziału ekonomiczno-kameralnego muszą uczęszczać na wykłady i ćwiczenia z pomocniczych nauk prawnych i socjologji, otrzyma się pełny okres wyszkolenia naukowego ekonomistów niemieckich.

Równocześnie prawnicy obowiązani są słuchać wykładów i ćwiczeń ekonomicznych, tak iż zarówno materjał ekonomistów, jak i prawników jest odpowiednio przygotowany dla objęcia stanowisk, wymagających wiadomości ekonomicznych i administracyjno-prawnych. W administracji państwowej, samorządowej i komunalnej poszukiwani są wielce, prócz jurystów, właśnie absolwenci i doktorowie wydziałów ekonomicznych, zwłaszcza w dziedzinach specjalnych, wymagających fachowego przygotowania. Niemniej, jak zobaczymy, zarówno prawnicy, jak i ekonomiści, zamierzający poświęcić się karjerze urzędniczo-administracyjnej korzystają ze studjów w Akademji Administracyjnej, uzupełniając wiedzę uniwersytecką najnowszemi zdobyczami nauk „kameralnych", ekonomicznych i prawno-administracyjnych. Teoretyczne więc podstawy wyszkolenia fachowego urzędników administracyjnych są tu raczej zbyt troskliwie zapewnione, grzesząc chyba iście niemiecką dokład-

nością i drobiazgowością, oraz wielokrotnem niepotrzebnem powtarzaniem tego samego materjału. Oczywiście uniknąć tego można przy odpowiednim doborze wykładów i ćwiczeń, ułożonych w ten sposób, by można je było bez trudu wydzielić, lub połączyć zależnie od celu studjów i kierunku zamiłowań i specjalności. O akcji uniwersytetów angielskich i francuskich w kierunku przygotowania i dokształcania urzędników publicznych piszę obszerniej w Księdze II części II i III.

III. Administracja i polityka ekonomiczna.

Wstęp.

Cele, zadania i środki.

Dla praktyki administracyjnej przedstawia specjalne znaczenie znajomość ekonomji specjalnej i polityki ekonomicznej.

Olbrzymi materjał, wchodzący w zakres nauk ekonomicznych dzielimy na trzy działy: ekonomję ogólną, specjalną, (szczegółową) i na skarbowość.

Przedmiotem ekonomji ogólnej są zjawiska życia gospodarczego, które mają charakter typowy i ogólny, rozgrywając się we wszystkich gałęziach życia gospodarczego. Ekonomja teoretyczna idąc za tokiem i kolejnością zaspakajania potrzeb, które stanowią cel wszelkiego gospodarowania, zajmuje się produkcją dóbr służących do zaspakajania potrzeb, następnie obrotem (cyrkulacją, wymianą) tych dóbr, wreszcie rozdziałem dóbr i ich konsumcją.

W zakresie produkcji nauka ekonomji teoretycznej bada główne czynniki wytwarzania (praca, przyroda, ziemia, kapitał), w zakresie obrotu bada zjawiska wartości, ceny, pieniądza i kredytu, w zakresie rozdziału dóbr, czyli nauki o dochodach, zjawiska płacy zarobkowej, procentu od kapitału, zysku przedsiębiorcy i t. d. Wszystkie te zjawiska mają charakter wybitnie ogólny, odnosząc się do wszystkich dziedzin

życia gospodarczego, więc zarówno do rolnictwa i górnictwa jak i przemysłu, handlu i komunikacji.

Ekonomja specjalna, (szczegółowa) traktuje poszczególne i specjalne zjawiska gospodarcze, tak jak one rozwijają się w obrębie głównych gałęzi gospodarstwa i zarobkowania.

Głównemi gałęziami gospodarstwa społecznego są rolnictwo w najszerszem tego słowa znaczeniu, obejmujące więc uprawę ziemiopłodów, hodowlę bydła, dalej uboczne gałęzie gospodarki rolnej, sadownictwo, warzywnictwo i t. d. Dalszym zasadniczym działem jest górnictwo, obejmujące główne płody kopalniane, (sól, węgiel, ropę, rudy i t. d.), dalej przemysł, obejmujący rzemiosło i produkcję fabryczną, oraz gałęzie domowego wytwarzania, wreszcie handel, oraz komunikacje.

Tym to dziedzinom działalności gospodarczej, już w ściśle określonym zakresie zawodowym i zarobkowym poświęcona jest nauka ekonomji specjalnej, która wedle głównych działów gospodarstwa społecznego dzieli się na politykę agrarną, przemysłową, handlową i komunikacyjną.

Oprócz podziału na ogólną i specjalną ekonomję istnieje podział na ekonomję teoretyczną i politykę gospodarczą. Wedle tego podziału różni się polityka ekonomiczna od ekonomji teoretycznej tem, iż ta ostatnia bada istotę i związek przyczynowy zjawisk gospodarczych, więc życie ekonomiczne, tak jak ono jest i tak jak powstało w rozwoju historycznym, podczas gdy polityka ekonomiczna bada życie gospodarcze w jego rozwoju dynamicznym, wskazując drogi, jakiemi należy dążyć, by osiągnąć cel, uznany w pewnej dziedzinie gospodarczej za pożądany w danem czasie i miejscu. Różnica polega więc na tym co jest i co być powinno, na statyce i dynamice.

Ze stanowiska metodycznego odróżnienie teorji ekonomji od polityki gospodarczej nie jest ścisłe. Zarówno bowiem w zakresie ekonomji ogólnej, jak i specjalnej mamy do czynienia z poznawczem badaniem zjawisk i zakreśleniem dróg, jakiemi należy dążyć do zmiany stosunków gospodarczych. W zakresie agrarnym np. mówiąc o ustroju własności ziemskiej musimy zbadać nietylko obecne stosunki układu własności ziemskiej, tak jak one wyrobiły się w rozwoju historycznym, (własność parcelowa, mała, średnia i wielka), lecz nadto poddać ocenie ze

stanowiska teoretycznego, które kategorje własności ziemskiej i dla jakich przyczyn są mniej lub więcej produkcyjne i ustaliwszy pewien typ ustroju własności ziemskiej, jako najracjonalniejszy w danych warunkach ze stanowiska gospodarczego, wskazać drogi, któremi ustawodawstwo i administracja, oraz związki i zrzeszenia mają dążyć, by zbliżyć się do osiągnięcia tego celu.

Zarówno ekonomja ogólna, jak i specjalna zajmuje się w zakresie gospodarczym tem co jest i co być powinno, kryterjum odróżnienia leży gdzieindziej, w ogólności i specjalności zjawisk gospodarczych, o czem wyżej była mowa. Polityka gospodarcza nie pokrywa się więc z pojęciem ekonomji specjalnej, stanowiąc część tej ostatniej. Ekonomja specjalna obejmuje ponadto część opisową i poznawczą, (badanie zjawisk i związku przyczynowego w zakresie specjalnym, więc agrarnym, przemysłowym i t. d.). Inna rzecz, że ze stanowiska praktycznych posunięć i rozwoju faktycznych stosunków polityka gospodarcza jest gałęzią wiedzy o najwyższej aktualności, budzącą więc najwyższe zainteresowanie kół rządowych, parlamentarnych, gospodarczych i społecznych.

Sama jednak polityka gospodarcza bez opisania i dokładnego zbadania zjawisk poszczególnych dziedzin gospodarstwa narodowego nie wystarczy ani dla djagnozy i leczenia, ani dla poparcia rozwoju tych dziedzin. Wskazanie dróg naprawy wymaga uprzedniego zbadania istoty zjawisk gospodarczych, które mają uledz przemianie, każde inne ustosunkowanie głównych gałęzi ekonomji społecznej i metod postępowania będzie nieracjonalne, prowadząc do błędów i nieporozumień, których nie brakło naszym poczynaniom ekonomicznym w pierwszych latach państwowości polskiej.

Polityka gospodarcza łączy się w wielu dziedzinach z administracją gospodarczą, która ma zakres ściśle ograniczony do działalności państwa i korporacji prawa publicznego, podczas gdy polityka gospodarcza obejmuje ogół działań i urządzeń ludzkich (nietylko publicznych władz), zdążających do pewnych określonych zmian w życiu gospodarczem.

Zarówno w nauce ekonomji ogólnej, jak i specjalnej punkt wyjścia stanowi faktyczny układ stosunków gospodar-

czych i prawnych, z uwzględnieniem obowiązującego ustawodawstwa w danym czasie i miejscu.

Podstawą racjonalnych posunięć administracyjnych tworzy statystyka, która obejmuje przedewszystkiem statystykę ludności, następnie opis i statystykę gospodarstwa narodowego, wreszcie statystykę kulturalnego i społecznego rozwoju. Szczególny nacisk musi być położony na statystykę gospodarczą w ścisłem słowa znaczeniu, gdyż obejmuje ona całokształt działalności gospodarczej społeczeństwa, o ile daje się ująć w cyfry i fakty. Chodzi o produkcję przedewszystkiem, jako rezultat poszczególnych czynników: pracy, kapitału i przyrody, dalej o rozdział rezultatów produkcji między poszczególne grupy i klasy społeczne. Na pierwszem miejscu statystyki gospodarczej musi być traktowana statystyka podmiotów gospodarczych, to jest statystyka ludności ze szczególnem uwzględnieniem przynależności zawodowej, gdyż rezultaty zawodowego spisu ludności dają istotny wgląd w stosunki produkcji i obrotu, oraz konsumcji, dalej w układ sił, oraz wzajemne ustosunkowanie między rolnictwem a przemysłem, wsią a miastem i t. d.

Następuje statystyka przedsiębiorstw i jednostek gospodarczych. Tu w pierwszym rzędzie idzie statystyka tak zw. produkcji pierwotnej, więc agrarna, wraz z leśną i rybołówstwem, dalej statystyka górnicza, wreszcie statystyka produkcji przetwórczej, więc przemysłowa, rękodzielnicza, przemysłu domowego i t. d.

Następuje wreszcie handel i komunikacja, oraz statystyka konsumcji, ustalająca wyniki poprzednich działów w nawiązaniu i zastosowaniu do liczby ludności, przy uwzględnieniu zrzeszeń wszelkiego rodzaju. Cały materjał statystyczny, dotyczący najważniejszych gałęzi produkcji i obrotu musi być traktowany w ścisłej łączności z odpowiednimi działami polityki ekonomicznej, więc polityką agrarną, przemysłową, handlową, komunikacyjną, socjalną i t. p.

Nauka ekonomji specjalnej wraz z polityką i statystyką gospodarczą ma wybitne znaczenie dla administracji państwowej i samorządowej, dążącej do najżywotniejszego rozwoju gospodarczego państwa i narodu. Szczególnie właściwa poli-

tyka gospodarcza, t. j. zespół usiłowań, działań i urządzeń ludzkich, mających na celu zmianę stosunków gospodarczych w kierunku najbardziej pożądanym ze stanowiska ogólno-państwowego jest umiejętnością, której jaknajgruntowniejsze przyswojenie należy do podstaw wykształcenia funkcjonarjuszy publicznych państwa i samorządu. Wynika z istoty wszelkiej polityki, a więc i polityki gospodarczej, iż ma ona do czynienia ze zjawiskami, ulegającemi zmianie, więc względnemi. Zmiany te dążą do najwyższego celu wszelkiego gospodarowania t. j. najbardziej racjonalnego i najbardziej obfitego zaspokojenia potrzeb ludzkich. Coraz doskonalszy sposób zaspokojenia potrzeb ludzkich jest zadaniem polityki gospodarczej. Równocześnie jednak, licząc się z nieograniczonością potrzeb ludzkich i z ograniczonością środków służących do zaspokojenia tych potrzeb, nauka ekonomji specjalnej, obejmująca politykę gospodarczą, dąży do jaknajdoskonalszego zaspokojenia potrzeb ludzkich z przestrzeganiem zasady ekonomicznej — „jak najmniejszym wysiłkiem jak największe rezultaty". Ekonomiście i administratorowi, stojącemu na gruncie polityki gospodarczej, zależy nietylko na jak najwyższej produkcji dóbr, służących do zaspokojenia potrzeb, lecz także na jak najbardziej ekonomicznem, t. j. oszczędnem dysponowaniu czynnikami i środkami produkcji, celem jak najbardziej wydajnego wykorzystania danych przyrodniczych i ekonomicznych. Zwłaszcza w powojennem życiu gospodarczem, które cechuje brak sharmonizowania poszczególnych dziedzin produkcji, obrotu i konsumcji, przestrzeganie zasady ekonomicznej w polityce gospodarczej jest specjalnie aktualne wobec nadmiernych kosztów produkcji i obrotu.

Polityka gospodarcza winna być kierowana zasadą dobra ogólnego.

W zakresie gospodarczym dobro publiczne oznacza jaknajdoskonalsze zaspokojenie potrzeb ludzkich przy przestrzeganiu zasady ekonomicznej. Chodzi tu więc nietylko o najwyższą produkcję, lecz zarazem o jak najracjonalniejszy i jaknajsprawiedliwszy podział i spożycie dóbr, umożliwiające zaspokojenie potrzeb nietylko osobom fizycznym, lecz także państwu, samorządowi, związkom i zrzeszeniom.

Wynika stąd konieczność przestrzegania w polityce gospodarczej kolejności potrzeb. Bez zaspokojenia zasadniczych potrzeb wyżywienia, mieszkania szerokich mas ludności i t. d., nie może być mowy, stojąc na gruncie racjonalnej administracji gospodarczej, o trwałej możliwości zaspakajania wyższorzędnych potrzeb. Niewspółmierność w zaspakajaniu potrzeb, tak charakterystyczna zwłaszcza dla powojennych stosunków musi być stopniowo usuwana, jako jedno ze źródeł nietylko nieracjonalnego i niesprawiedliwego rozdziału dóbr, lecz i zastoju w produkcji, dzięki zmniejszającej się sile nabywczej szerokich mas ludności. Plan gospodarczy nie jest niczem innem jak ustaleniem kolejności potrzeb gospodarczych i środków ich zaspokojenia w obrębie gospodarki państwowej, samorządowej, prywatnej i zrzeszeniowej.

Źródłem polityki gospodarczej są działania i urządzenia ludzkie, dążące do zmiany stosunków gospodarczych w pewnym określonym kierunku, przyczem motorem tych zmian nie jest, jak się zazwyczaj przyjmuje, jedynie państwo, lecz także samorząd, organizacje samopomocy społecznej, reprezentacje interesów, związki zawodowe i t. d. i t. d. Nawet prywatna inicjatywa, działalność wielkich przemysłowców, przywódców robotniczych, ludzi nauki, wybitnych organizatorów przedsiębiorstw i t. d. może wywrzeć decydujący wpływ na bieg i kierunek administracji i polityki gospodarczej. Potężne indywidualności typu amerykańskiego w rodzaju Taylora, Forda i wielu innych przyczyniły się niejednokrotnie w o wiele wyższym stopniu do realizowania zasad polityki ekonomicznej, niźli wysiłki administracji publicznej. W miarę im bardziej różnicuje się życie gospodarcze i społeczne, im z więcej uświadomionym czynnikiem robotniczym, rzemieślniczym, pracowniczym i przedsiębiorczym mamy do czynienia w życiu gospodarczem narodu i państwa, tem w wyższym stopniu organami realizującemi zasady polityki gospodarczej stają się prócz państwa i samorządu: czynnik gospodarczy i produkcyjny, zrzeszenia producentów i zrzeszenia pracy, widome znaki coraz bardziej wysuwającego się na pierwszy plan samorządu gospodarczego.

Na czele czynników, realizujących wskazania polityki gospodarczej, stoi jednak zawsze państwo. W jego ręku leży ustawodawstwo, które niemal we wszystkich działach dotyczy kwestyj ekonomicznych. Prawo cywilne, handlowe, wekslowe, egzekucyjne, hipoteczne i t. d. normuje stosunki życia gospodarczego. Prawo publiczne, w szczególności administracyjne, poręcza bezpieczeństwo publiczne i sprawność działania organów publicznych, administrujących całokształtem stosunków politycznych, kulturalnych i gospodarczych w kraju. Prawo gospodarcze (agrarne, przemysłowe i t. d.) reguluje w ramach ustawodawstwa cywilnego wielkie dziedziny produkcji, obrotu i konsumcji. Dotyczy to nietylko stosunków wewnątrz kraju, ale w postaci prawa celnego, taryfowego, także obrotu handlowego i kredytowego z zagranicą, a więc i światowego gospodarstwa społecznego. Polityka podatkowa, wchodząca w zakres nauki skarbowości, może przyczynić się do zahamowania normalnego rozwoju gospodarczego, przez zbytnie obciążenie zarówno produkcji i obrotu, jako też konsumcji.

Poza ustawodawstwem, które pomimo olbrzymiego obszaru życia gospodarczego, jakiego dotyka pośrednio lub bezpośrednio, winno być jednolite, jasne i dostępne każdemu obywatelowi, przy dopuszczeniu zasady indywidualizowania w zakresie ekonomicznym w postaci swobodnej oceny administracyjnej, państwo rozporządza wysoce zwłaszcza po wojnie rozbudowanym aparatem osobowym i rzeczowym, decydującym o zakresie i kierunku polityki gospodarczej. Zwłaszcza w państwach o słabo rozwiniętej inicjatywie prywatnej i społecznej, ingerencja państwa w dziedzinie gospodarczej ma tendencję wzrostu, znaczna bowiem część zadań, które w państwach wysoko-przemysłowych spoczywają na związkach, zrzeszeniach i czynniku przedsiębiorczym, przechodzi tu na czynniki publiczne, zmuszone w braku samopomocy do prowadzenia agend, należących do zakresu inicjatywy prywatnej i społecznej.

Znaczną część zadań administracyjnych, dotyczących życia gospodarczego i kulturalnego państwo przekazuje samopomocy społecznej, przedewszystkiem samorządowi terytorjalne-

mu. Samorząd jest szczególnie powołany do jak najbardziej ekonomicznego prowadzenia agend, mających charakter wybitnie lokalny. Nadaje się tu szczególnie administracja gospodarcza, która z natury rzeczy wymaga uwzględnienia miejscowych warunków przyrodniczych, gospodarczych i społecznych. Stąd nawet państwa, stojące na stanowisku etatystycznem, przekazują samorządom we własnym i poruczonym zakresie szereg funkcyj w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego, aprowizacji, popierania rękodzieła, opieki społecznej, higjeny i t. d.

Jednym z najbardziej charakterystycznych objawów współczesnej administracji publicznej jest wzrost agend samorządowych, objawiający się w stopniowej komunalizacji, często zwalczanej przez zainteresowane sfery gospodarcze. Wbrew oczekiwaniom, wykazują niektóre przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe dużą żywotność, przy przestrzeganiu zasady komercjalizacji handlowej i najwyższych oszczędności w nieprodukcyjnych wydatkach administracyjnych. Samorząd rozporządza podobnie jak i państwo poważnym aparatem osobowym i rzeczowym, a budżety związków samorządowych łącznie biorąc nie ustępują znacznie, a często nawet przewyższają ogólny budżet państwowy.

Granice działalności państwa i samorządu w zakresie gospodarczym zależą ściśle od poziomu technicznego produkcji, obrotu i spożycia, od wyrobienia zawodowego podmiotów gospodarczych i ich zrzeszeń i organizacyj, od konjunktur ekonomicznych, zwłaszcza w kierunku międzynarodowej ekspansji, wreszcie od wyrobienia ludności i aparatu administracyjnego.

Naogół jednak ingerencja państwa w zakresie gospodarczym wykazuje po wojnie tendencję wzrostu, zarówno w państwach o niskim rozwoju ekonomicznym, jak i w organizmach o wysokim poziomie technicznym produkcji i obrotu. W pierwszych państwo i czynniki publiczne muszą przez okres przejściowy, zanim okrzepną siły samopomocy społecznej, wziąć na się zadania, które gdzieindziej należą do inicjatywy społecznej i prywatnej, w drugich wysoce rozbudowane organizacje, związki i reprezentacje interesów producentów i robotników, rosnące w miarę zróżnicowania społecznego, gospo-

darczego oraz potęgowania sprzeczności interesów, warstw i grup zawodowych, zmuszają państwo i samorząd do wystąpień i posunięć, mających na celu złagodzenie walk zawodowych i klasowych. Państwo i samorząd, jako motory polityki gospodarczej, dążą do realizacji publicznego dobra, nie chodzi im bowiem o osiągnięcie najwyższego zysku i to nawet wówczas, gdy mamy do czynienia z przedsiębiorstwami opartemi na zasadach handlowych. Państwo i samorząd reprezentują tedy w najwyższym stopniu zasadę publicznego dobra i ten czynnik odróżnia je od reszty motorów polityki gospodarczej, więc reprezentacyj interesów, zrzeszeń i t. d. Wprawdzie państwo i samorząd mogą często, zwłaszcza w okresie upadku myśli politycznej i państwowej, służyć interesom grup a nawet osób prywatnych — a mieliśmy tego w historji życia publicznego wielu krajów aż nazbyt jaskrawe wypadki — niemniej w normalnym układzie stosunków państwo i samorząd, jako czynniki nawskroś publiczne, dają także w zakresie gospodarczym jeszcze stosunkowo najwyższą rękojmię służenia celom dobra publicznego.

Współczesne życie gospodarcze i społeczne cechuje w coraz wyższym stopniu różnolitość interesów poszczególnych grup zawodowych, zrzeszeń, reprezentacyj interesów, które administracja i polityka gospodarcza musi ze stanowiska publicznego dobra łagodzić i wyrównywać, sprowadzając je do wspólnego mianownika.

Począwszy od zasadniczej różnicy między interesami wsi i miasta, produkcji i obrotu, pracy i kapitału, dłużników i wierzycieli i t. d. — mamy tysiące zbieżnych i sprzecznych interesów w obrębie pomniejszych grup i warstw zawodowych, społecznych, które dziś znajdują swój wyraz w rozlicznych organizacjach, związkach, sekretarjatach, syndykatach i stowarzyszeniach, prowadzących każde z osobna odrębną politykę gospodarczą. Nawet w obrębie grup zawodowych, które zdają się mieć wspólne interesy, jak np. producentów rolnych, daje się stwierdzić rozmaity stopień zainteresowania w pewnych instytucjach i urządzeniach natury gospodarczej; tak np. w cłach zbożowych, bynajmniej nie są zainteresowani równomiernie wszyscy producenci rolni, mała bowiem włas-

ność ziemska, zwrócona ku gospodarce hodowlanej i przeróbczej, raczej konsumuje zboże, niż je produkuje, będąc zato zainteresowana o wiele wydatniej w cłach na bydło i produkty mięsne, niżli w cłach zbożowych.

Często znów uznane powszechnie jako sprzeczne interesy konsumentów i producentów, z których pierwsi są zainteresowani w niskich, drudzy w wysokich cenach, dadzą się sprowadzić do jednolitego frontu przeciw pośrednictwu, które płacąc niskie ceny rolnikom na miejscu, podbija ceny środków żywności w miastach i ośrodkach przemysłowych, dyskontując korzyści wynikające z prymitywności i dezorganizacji handlowej. Jeśli się zważy, iż poza istotnie sprzecznemi interesami mamy do czynienia często z konfliktami sztucznie wydmuchanemi przez ad hoc powstające i utrzymywane instytucje i placówki, otrzymamy cały ogrom trudności, wśród których zmuszone są czynniki publiczne prowadzić jednolitą politykę gospodarczą, służącą interesom państwa i narodu. Żyjemy obecnie w epoce masowej organizacji interesów gospodarczych i społecznych, co pociąga za sobą konieczność dostosowania polityki gospodarczej do zmienionych warunków ekonomicznych i administracyjnych.

Państwo i samorząd muszą jednak w tym chaosie sprzecznych i krzyżujących się wzajemnie tendencyj gospodarczych i społecznych służyć na każdym odcinku jednolitemu programowi gospodarczemu, opracowanemu przy współudziale wszystkich zainteresowanych czynników. Im bardziej zróżnicowaną jest organizacja interesów, tem w wyższym stopniu musi być prowadzona jednolita polityka gospodarcza organów administracyjnych, jako nietylko kompromis, ale i nadrzędny nakaz w pewnym ściśle określonym kierunku. Program gospodarczy nie jest bynajmniej i jedynie kompromisem sprzecznych interesów, lecz objektywnem pójściem po linji najwyższego dobra gospodarczego pomimo i wbrew interesom pewnych grup, o ile one nie znajdują istotnego uzasadnienia ze stanowiska państwowego i gospodarczego.

Polityka gospodarcza musi być jednak jednolitą nietylko ze stanowiska wyrównania różnic interesów ekonomicznych i społecznych.

Życie gospodarcze tworzy zwartą całość, która tylko sztucznie dla celów naukowego badania może być rozłożona na odrębne działy.

Dla polityki gospodarczej organów administracyjnych wynika stąd konieczność uwzględnienia w posunięciach i zarządzeniach, zmierzających do zmiany w pewnej dziedzinie produkcji, obrotu i spożycia, całokształtu stosunków gospodarczych i społecznych, co jedynie poręcza trwałość i skuteczność polityki ekonomicznej; niezdrowego układu własności ziemskiej nie możemy leczyć jedynie i wyłącznie nadzieleniem ziemi lub zmianą ustawodawstwa spadkowego, oraz o obrocie ziemią, lecz musimy uwzględnić tu równocześnie uregulowanie serwitutów, komasację i zniesienie spólnot, dalej uruchomienie gospodarki zapomocą krótkoterminowych kredytów obrotowych, dostarczenie na dogodnych warunkach nasion, narzędzi i środków produkcji rolnej, wywołanie hipotek i t. d. i t. d. Posunięcia uwzględniające jedynie pewne postulaty i potrzeby z wyłączeniem innych najbliższych i pokrewnych dziedzin gospodarstwa narodowego, nie mogą liczyć na trwałość i skuteczność w zastosowaniu, rodząc często zgoła nieracjonalne i nieekonomiczne wydatkowanie, idące po linji najmniejszego oporu. Po stronie organów administracyjnych wymaga ten stan rzeczy gruntownej znajomości stosunków gospodarczych i tendencji społecznych.

W ten sposób winien być traktowany całokształt wiedzy, służącej praktycznym celom działalności administracyjnej, mianowicie w każdym dziale ustali się stan faktyczny gospodarstwa narodowego, oraz zasady tegoż rozwoju, a następnie przejdzie się do postulatów i zmian pożądanych ze stanowiska ogólnej polityki ekonomicznej i interesów poszczególnych grup zawodowych i klas społecznych, oraz środków przewidzianych dla osiągnięcia tych celów. Zadaniem tedy tej części studjów administracyjno-gospodarczych będzie przedewszystkiem dokładna znajomość zawsze na tle porównawczem z innemi państwami europejskiemi, stanu faktycznego w dotychczasowym rozwoju ekonomiczno-społecznym ziem polskich. Nadto jednak studja te muszą dać pogląd na rozwój dążeń poszczególnych grup zawodowych, korporacji publicznych, klas

socjalnych i t. d. w kierunku zmian w istniejącym porządku gospodarczym, w ścisłym jednak związku z panującem ustawodawstwem, stopniem kultury zawodowej i społecznej ludności, przygotowaniem warunków gospodarczych i t. p.

Podobnie studja te muszą ująć i ustalić z punktu widzenia najwyższego dobra administracyjnego i ekonomicznego, czy i o ile dane zmiany, jako skutek działalności i programu gospodarczego poszczególnych grup i klas są pożądane i korzystne, jakie zarządzenia i kompromisy są niezbędne dla usunięcia nadmiernie wybujałych jednostronności gospodarczo-społecznych. Wreszcie studja te muszą wyrobić pogląd na samodzielną i twórczą rolę administracji, jeśli chodzi o postawienie i ugruntowanie pewnych celów gospodarczych i społecznych, których osiągnięcie uważane jest za niezbędny postulat dalszego rozwoju. Musi być również zrobiony przegląd środków, wiodących do osiągnięcia tych celów, to jest przy uwzględnieniu zasady ekonomicznej, „jak najmniejszym wysiłkiem jak największe rezultaty". Oczywiście ustalenie celów i środków rozwoju gospodarczego i społecznego, co jest zadaniem polityki ekonomicznej, nie może opierać się na jednonym materjale czysto gospodarczym.

Państwo i samorząd nie mogą polityki gospodarczej prowadzić wyłącznie ze stanowiska ekonomicznego, oddziaływują tu wszak czynniki polityczne, narodowościowe, obywatelskie, kulturalne i t. d., które dopiero wespół z czynnikami ekonomicznemi przesądzają o takim lub innym kierunku polityki gospodarczej. W przeprowadzeniu reform rolnych np. równie decydującym jest czynnik wytwórczości rolnej, jak i pojemności rynku wewnętrznego, wzrost ludności i rekruta, siły podatkowej, oświaty i kultury wsi, co wszystko łączy się z rozrostem samodzielnych i żywotnych gospodarstw włościańskich.

Interesy państwowe mogą być wielce różnolite i organa administracyjne, powołane z jednej strony do popierania rozwoju gospodarczego, z drugiej zaś do strzeżenia interesów państwa, mogą się niejednokrotnie znaleść w trudnem położeniu co do oceny celowości stosowania tych lub innych zarządzeń. Zjawiska gospodarcze i społeczne muszą być z punktu

widzenia administracyjnego zawsze traktowane z wszechstronnej perspektywy, jak wogóle w traktowaniu administracyjnem trudno jest rozdzielić pewne procesy życia gospodarczego i społecznego na poszczególne elementy i zjawiska. W tem też niejednokrotnie różnić się będzie stanowisko ekonomisty i urzędnika administracyjnego, gdyż ten ostatni musi mieć na widoku nietylko jednostronne interesy gospodarcze, lecz często sprzeczne z niemi inne postulaty administracyjne, społeczne i kulturalne, składające się na całość wchodzącego w rachubę problemu. Tem bardziej więc trudne i złożone zadanie czeka administrację w rozstrzyganiu spraw, należących do bieżącej polityki gospodarczej i administracyjnej. Jedynie więc dokładna znajomość stanu faktycznego i tendencji rozwojowych w zakresie gospodarstwa narodowego może dać na szerokich bazach porównawczych podstawy dla ustalenia i co więcej realizowania w danym czasie i miejscu tych zasadniczych dążeń i postulatów, jakich wymaga polityka ekonomiczna i administracyjna kraju.

Oczywiście ustalenie naczelnego programu gospodarczego nie może należeć do wykonawczych organów administracyjnych, skoro program ekonomicznej polityki ustala każdorazowy rząd na podstawie układu sił politycznych i socjalnych. Realizacja jednak programów gospodarczych na tle miejscowem należy w znacznej mierze do organów administracyjnych, które zarówno u góry, jak i u dołu mają pierwszorzędny wpływ na zachowanie niezbędnej ciągłości prac, pomimo partyjne i polityczne zmiany kierunków rządowych, oraz na praktyczne rozwiązywanie szeregu wątpliwości, nasuwających się przy każdej sprawie, czy kwestji gospodarczo - administracyjnej, realizowanej w praktyce, więc w określonych warunkach ekonomicznych, prawnych i przyrodniczych.

Ze względu na niemożność ścisłego ustalenia w przepisach i systemie prawa administracyjnego wszystkich zachodzących możliwości w układzie stosunków gospodarczych i społecznych, będących przedmiotem działalności administracyjnej, cały sukces lub też niepowodzenie w konkretnym wypadku zależy od odpowiedniego przygotowania organów administracyjnych, więc znajomości problemów gospodarczych

i społecznych, krzyżujących się nieraz wzajemnie i niezawsze zgodnych z wymogami dobra publicznego i państwa. Wymaga to całej precyzyjności w ocenie i orjentacji w stosunkach, co jest uwarunkowane dokładną znajomością stanu gospodarczego i tendencji rozwojowych, oraz celów i zadań polityki ekonomicznej i administracyjnej. „Gospodarowanie nie jest nigdy celem samo w sobie — pisze Philippovich, — lecz tylko wyrazem naszych braków, koniecznym i pełnym troski środkiem do utrzymania naszego życia i kultury. Im bardziej wydajnemi uczynimy przy tym samym nakładzie pracy owe środki, tem bardziej bogatem będzie nasze życie, tem istotniej i głębiej możemy się poświęcić duchowym i obyczajowym zadaniom właściwym, więc celom życia". Tedy dobra administracja musi wszystko uczynić, by produkcja mogła się rozwinąć jak najlepiej i jak najżywotniej, gdyż bez osiągnięcia możliwego maximum rozwoju produkcji rolnej, przemysłowej i górniczej nie mogą być zaspokojone zarówno niezbędne, jak i wyższorzędne potrzeby ludzkie, rozstrzygające o kulturze narodu.

Należycie postawiony problem produkcji ułatwia do pewnego stopnia należyte rozwiązanie innych zagadnień, lecz przedewszystkiem rozdziału dóbr, tylko bowiem przy wysiłku produkcyjnym i wzmożeniu wytwórczości rodzimej możemy mówić o sprawiedliwym i dostatecznym podziale. Nie znaczy to bynajmniej, by administracja nie miała w wyższym nawet stopniu, niżli w omawianym procesie produkcji, do czynienia z daleko bardziej skomplikowaną dziedziną wzajemnych antagonizmów społecznych i klasowych. W miarę rozrostu produkcji i kultury, oraz zróżnicowania życia ekonomicznego staje się coraz bardziej zaostrzoną walka grup, klas i jednostek o rozdział dóbr i dochodów, o udział w rządach, o płacę za pracę, o taniość środków żywności i mieszkań, o ochronę pracy i t. d.

W tych dziedzinach organ administracyjny, trzymając się ogólnych wskazań ustawowych, ma niesłychanie trudne zadanie: znalezienia wyjścia z każdej sytuacji, w której ingerencji jego zażądano ze strony interesowanej, lub w której występuje on z mocy ustawy i własnego przekonania o konieczności interwencji w celu strzeżenia interesów publicznych. In-

teresy ludności pracującej muszą tu być uzgodnione z interesami produkcji i wymogami porządku prawnego, oraz bezpieczeństwa publicznego, i aczkolwiek znowu wytyczenie celów i środków w rozwiązaniu kwestji socjalnej należy do rządu, odpowiedzialnego za kierunek polityki socjalnej, to jednak organy wykonawcze nietylko resortu pracy i opieki społecznej, lecz podlegające ministerstwu spraw wewnętrznych, rolnictwa, przemysłu i t. d. mają tu ważne i trudne zadanie do spełnienia w kierunku łagodzenia tarć i sprzeczności przez stały kontakt z zainteresowanemi organizacjami, dążenie do uchylenia nadmiernego pośrednictwa i lichwy, by przez obniżenie cen wpłynąć na obniżenie płac za pracę i kosztów produkcji, co ma szczególne znaczenie w okresie jak obecny dotkliwych przesileń i kryzysów gospodarczych.

A) Zagadnienia ludności.

Dla urzędników administracyjnych nietylko służby politycznej przedstawiają zagadnienia demograficzne wielką wagę, jako podstawy racjonalnej polityki administracyjnej w zakresie gospodarczym, kulturalnym i społecznym. Wchodzą tu w rachubę materje, dotyczące gęstości, ruchu naturalnego, zawodowego składu ludności i t. d., które jednak muszą być traktowane w ścisłem nawiązaniu do potrzeb praktyki administracyjnej i polityki demograficznej i socjalnej. Mamy na myśli następujące momenty:

a) Liczba i gęstość ludności i wpływ tych czynników na życie gospodarcze w poszczególnych dziedzinach produkcji (rolnictwo, przemysł i obrót).

Tak w tej, jak i następnych materjach winny być uwzględniane porównawczo stosunki głównych państw europejskich i na tem tle winna być traktowana Polska i jej poszczególne województwa, oraz dawniejsze zabory z uwzględnieniem przedwojennego rozwoju.

b) Ludność na wsi i w mieście. W szczególności miasta i większe centra fabryczne. Odpływ ludności ze wsi ku miastom i tegoż przyczyny. Rozwój miast i centrów fabrycznych

Państwo rolnicze i przemysłowe. Tendencje rozwojowe dla Polski.

c) Wiek, płeć, stan rodzinny. Ilość członków rodziny. Ułomności fizyczne i duchowe, jako czynniki wpływające na produkcję rolną i przemysłową. Rozdział dóbr i dochodów.

d) Obywatelstwo i przynależność państwowa, język, zróżnicowanie narodowościowe i wyznaniowe.

e) Statystyka szkolna, analfabeci. Stan oświaty i kultury.

f) Spisy ludności, ich metody i zadania, sposób przeprowadzenia, braki i niedokładności. Zadania administracji w tej mierze.

g) Domostwa prywatne, rodziny i zakłady, rozdział wedle miast i wsi. Zakłady dobroczynne, religijne i wojskowe. Liczba mieszkań i domów. Stosunki mieszkaniowe.

a) Metody i organizacja ustalenia ruchu ludności. Księgi stanu cywilnego, urzędy metrykalne i parafialne, i t. d. Obowiązujące ustawodawstwo i niezbędne reformy.

b) Małżeństwo, ilość małżeństw, wpływ stosunków gospodarczych i społecznych na zawieranie małżeństw, wiek, stanowisko społeczne, przynależność zawodowa małżonków.

c) Liczba urodzin, wpływ wsi i miast, oraz pozycji socjalnej i przynależności zawodowej na liczbę urodzin, płeć, ilość nieżywych urodzin i t. d. nieślubne dzieci. Nadwyżka urodzin.

d) Śmiertelność, wpływ wsi, dobrobytu, zawodu, zamieszkania na wsi lub w mieście. Przyczyny śmiertelności.

e) Emigracja i imigracja. Wewnętrzne wędrówki. Naturalny i faktyczny przyrost ludności. Emigracja zamorska i kontynentalna przed wojną i po wojnie, jej ścisły związek ze stanem gospodarczym, ustrojem własności ziemskiej, i t. d. Polityka emigracyjna. Ustawodawstwo emigracyjne krajów zamorskich i kontynentalnych. Wywóz pracy i ludzi, w szczególności, wiek, płeć, wyznanie, oraz zawód wychodźców, w związku z potrzebami gospodarstwa narodowego.

Wreszcie odrębną część tworzy statystyka zawodowa ludności, która łączy się ściśle ze statystyką gospodarczą, więc agrarną, przemysłową, handlową i t. d. tak iż musi być traktowana łącznie z temi materjami, przyczyniając się do kontro-

li i porównania z rezultatami spisów, przedsiębiorstw rolnych, przemysłowych i t. d.

Statystyka zawodowa ludności obejmuje przedewszystkiem działalność zarobkową. Spisy zawodowe rozróżniają między osobami, żyjącemi z pewnego zawodu i czynnemi w zawodzie. Program studjów musi objąć przedewszystkiem podział na zawody (rolnictwo, przemysł, handel, komunikacje, służba publiczna, domowe usługi, bez zawodu). Następuje podział na czynnych w zawodzie głównym, służbę zajętą w domowem gospodarstwie, służbodawców, członków rodziny bez zawodu spodarcze i ich zaspokojenie), c) stosunków spółżycia społeczgłównego, osoby bez zawodu i t. d. Wreszcie podział socjalny obejmuje grupy: a) samoistnych, b) personel nadzorczy, c) robotników oraz dopomagających członków rodziny. Stosunki w Polsce muszą być traktowane w porównaniu z głównemi krajami europejskimi, wedle zasadniczych dziedzin produkcji i zarobkowania, więc rolnictwa, przemysłu i t. d. Na specjalne uwzględnienie zasługują uboczne zarobki, zasadnicze dla krajów rolniczych o rozdrobnionej własności włościańskiej. Łączą się z tem spisy zawodowe ludności, ich metody, sposób przeprowadzania podziału, na poszczególne działy i rubryki.

Cały materjał polityki i statystyki ludnościowej, zasadniczego znaczenia dla administracji, powinien być traktowany zwięźle i ściśle w grupach ujmujących: a) fizyczną istotę człowieka (wiek, płeć, małżeństwo, stan rodzinny i t. d.) b) stosunków gospodarczych, (zawód, urząd, zamożność, potrzeby gospodarcze i ich zaspokojenie), c) stosunków spółżycia społecznego i publicznego (rodzina, zamieszkanie, gminy, powiaty, emigracja, przynależność państwowa, obywatelstwo, i t. d.) d) stosunków narodowościowych i kulturalnych (szkolnictwo, oświata pozaszkolna, wyznanie, język, narodowość i t. d.).

W ten sposób metodycznie ujęty materjał cyfrowy i opisowy ludności daje wyczerpujące podstawy z punktu widzenia polityki gospodarczej i potrzeb administracji, dla istotnego zbadania podmiotów gospodarczych, zarówno producentów, jak i konsumentów; z punktu widzenia zaś administracyjnego nauka o ludności, traktowana ze stanowiska polityki i statystyki ludnościowej daje podstawy dla wszechstronnego uję-

cia celu i przedmiotu wszelkiej działalności administracyjnej, jakim jest człowiek i społeczeństwo. Zwłaszcza zjawiska i zmiany, występujące masowo, dające się więc ująć w wielkich cyfrach, dostarczają materjału, który przedstawia poważną wartość dla urzędnika administracyjnego i ekonomisty. Nieuniknione jest, jak wogóle w dziedzinie statystyki gospodarczej, zaznajomienie się choćby w najogólniejszych zarysach z matematycznemi podstawami zestawień statystycznych (średnia, przeciętna, krańcowa cyfra wahań, współczynnik korrelacji, grafika statystyczna i t. d.).

Nietylko ustawodawstwo, lecz i działalność administracyjna jest jak najbardziej zainteresowana w należytem postawieniu i pogłębieniu problemu ludności. Z drugiej strony na rozwój ludności i politykę ludnościową oddziałuje w wysokim stopniu zarówno ustawodawstwo, jak i administracja państwowa. Prawo małżeńskie, spadkowe, ustawodawstwo i praktyczna działalność w zakresie opieki nad ubogimi, cała olbrzymia dziedzina emigracji i wędrówek wewętrznych, ochrona dzieci, robotników młodocianych, kobiet, zwalczanie chorób zakaźnych, nadzór nad obrotem środków żywności, ściganie lichwy żywnościowej, ubezpieczenia społeczne, przepisy i administracja przemysłowa i handlowa, kwestja roboczo - rolna i t. d., wszystko to ma decydujący wpływ na dynamikę rozwoju ludności, na wzrost lub spadek liczby ludności w państwie. Cały szereg tych dziedzin, które tu tylko przykładowo przytaczam, wchodzi w dziedzinę nauk ekonomicznych i społecznych, medycznych i technicznych, oraz obyczajowości i kultury narodu, nie może więc być ujęty ściśle w przepisach prawnych, lub wskazaniach i okólnikach urzędowych dla organów administracyjnych, które w wyższym jeszcze stopniu, niżli w dziedzinie ściśle gospodarczej, muszą tu być zdane na samodzielne studja i doświadczenia, dokładną znajomość nauki i polityki ludnościowej, oraz celów i zasad rozwoju państwowego.

Jednym z problemów, którego istotne poznanie i ujęcie wychodzi daleko poza właściwe pole nauki, polityki i statystyki ludnościowej, jest ściśle z temi dziedzinami związana sprawa przeludnienia. Głębsze ujęcie problemu przeludnienia

pozwala wejrzeć w istotę najważniejszych zagadnień gospodarczych i społecznych, stanowiących podstawę dla działalności organów administracyjnych. Z tą chwilą, gdy ludność danego okręgu rośnie ponad środki utrzymania, dostarczane przez rolniczą produkcję, zbyt towarów przemysłowych, handel, lokatę kapitału zagranicą i t. d., z tą chwilą narażone są poszczególne dziedziny produkcji, obrotu i konsumcji, a wreszcie całe gospodarstwo narodowe na poważne wstrząśnienia, mogące przybrać rozmiary poważnego kryzysu — wobec zmniejszenia przeciętnego dochodu jednostek i grup, obniżenia poziomu stopy życiowej, zmniejszenia zbytu wewnętrznego, zbyt licznej podaży rąk robocizny i t. d.

Specjalnie dla części ziem polskich, jako przeważnie rolniczych nasuwa się problem przeludnienia rolniczego. Małopolska np. należy do jednych z najbardziej zaludnionych krajów rolniczych w Europie, co komplikuje sprawę racjonalnego ustroju własności włościańskiej, rodząc przed wojną przy niedorozwoju przemysłowym żywiołową emigrację zbędnych sił rolnych, wobec braku zarobków w kraju. Z przeludnieniem, pomijając już traktowanie problemu na szerokich podstawach światowego gospodarstwa, łączy się więc cały szereg zagadnień gospodarczych i społecznych, rozstrzygającego znaczenia dla istotnych zadań państwa i administracji. Ze względu na niesłychanie drażliwe i subtelne materje, z jakiemi ma się do czynienia w omawianych kwestjach ludnościowych, organ administracyjny ma tu specjalnie trudne zadanie, którego żadna ustawa i żaden przepis prawny nie może załatwić w duchu postulatów obyczajowych i ekonomicznych. Skuteczne tu będą zwłaszcza środki czysto gospodarczej natury; emigracja i racjonalne jej pokierowanie, także w związku z reemigracją, wracającą z poważnemi oszczędnościami do kraju, może oddać walne usługi w zwalczaniu przeludnienia, o ile nie da się go złagodzić przez rozbudowanie przemysłu i zarobki w kraju. Oczywiście zupełnie inne znaczenie ma termin przeludnienia w potocznem życiu, dotycząc raczej zaostrzonej po wojnie kwesji mieszkaniowej w wielkich miastach, wymagającej specjalnych środków zaradczych i również niemniej subtelnego postępowania organów administracyjnych zarówno państwo-

wych, jak i samorządowych. Specjalnie dla administracji ważny i zasługujący na szersze traktowanie jest rozdział ludności między wsie i miasta, w szczególności odpływ ludności wiejskiej do miast i ośrodków przemysłowych, co łączy się poniekąd z rozdziałem ludności wedle wieku i płci. Z odpływem ze wsi ku miastom i ośrodkom fabrycznym łączy się z jednej strony kwestja robotniczo-rolna, więc brak i drożyzna robotnika rolnego, przy żywiołowem opustoszeniu wsi i rolnictwa, co przy przeważnie włościańskim charakterze tego ostatniego może nawet nie być groźnem, z drugiej zaś strony zbyt szybki ilościowo rozwój miast, które niezawsze są przygotowane dla pomieszczenia i zatrudnienia ludności wiejskiej. Należy tu wziąć pod uwagę także organizacje robotnicze, które niechętnie widzą przybyszów ze wsi, obniżających im płace robocze, a także i względy polityczno-socjalne w kierunku utrzymania porządku publicznego, oraz czynniki zdrowotne.

Zarówno opustoszenie wsi, jak zbyt szybkie i duże skupienie ludności w miastach jest niepożądane. Doświadczenia obcych państw i ich polityki ludnościowej i osadniczej muszą tu być wyzyskane dla celów administracyjnych w Polsce, która już przed wojną, a tembardziej po wojnie poczęła odczuwać pierwsze objawy zmniejszenia ludności rolniczej. Sprawa ta ma dla naszych stosunków decydujące znaczenie, zwłaszcza w przyszłości po przejściu okresu przesileniowego, tembardziej, że rozwój przemysłowy powinien pójść ze względów gospodarczych raczej w kierunku rozbudowy produkcji fabrycznej, nietylko w centrach wielkoprzemysłowych i miejskich, lecz na wsi i w małych miasteczkach, leżących na linji kolejowej i wodnej. Fakt, że jesteśmy niezmiernie dalecy od objawów przerostu miast, niszczących żywotność i sprawność materjału ludzkiego, jest właśnie jedną z przyczyn więcej, by zagadnieniu rozdziału ludności i miast poświęcić pieczołowitą uwagę także ze względu na postulaty produkcji rolniczej. Administracja ma już obecnie zwłaszcza w miastach byłego zaboru rosyjskiego (centrach fabrycznych) znaczne pole do pracy wspólnie z organami komunalnemi w kierunku polepszenia stosunków mieszkaniowych, przez popieranie budowy domów i mieszkań pod miastami, urządzenia higjeniczne i gospodarcze

(ubój bydła, organizacja aprowizacyjna, i t. d.) włączenie miejscowości podmiejskich, rozbudowę komunikacji na drodze związków celowych i t. d.

Specjalnie ważny dział administracji stanowi emigracja, regulująca na ziemiach polskich przed wojną faktyczny przyrost ludności. Nie ulega wątpliwości, że po usunięciu nadzwyczajnych przeszkód, spowodowanych międzynarodowym kryzysem gospodarczym, odpadną obecne ograniczenia wychodźtwa ze strony zwłaszcza zamorskich krajów imigracyjnych, tak jak jest wielce prawdopodobne, że Polska będzie jeśli nie w pierwszym to w każdym razie nie w ostatnim rzędzie krajów, dostarczających materjału wychodźczego. Ustawodawstwo emigracyjne będzie musiało szczegółowo uwzględnić postulaty gospodarstwa narodowego i ludności, lecz dopiero racjonalna i sprawna, oraz dobrze zorjentowana w sytuacji gospodarczej kraju administracja państwowa i samorządowa rozwiąże pomyślnie kwestję odpowiedniego poparcia wychodźtwa tam, gdzie ono jest niezbędne lub korzystne, ujmując odpowiednio nadzór nad przedsiębiorstwami i agencjami zagranicznemi, biurami okrętowemi i przewozowemi, tajnym szmuglem i wywozem rezerwistów i poborowych, jawnym i legalnym transportem wychodźców na głównych linjach okrętowych i kolejowych, niesumienną agitację po wsiach, wzywającą do lekkomyślnego opuszczenia kraju i t. d. i t. d.

Administracja winna z ogólnej znajomości stosunków w danem miejscu wyczuć, czy i jak dalece należy poprzeć, lub powstrzymać emigrację, prostując mylne, więc przesadnie optymistyczne, lub pesymistyczne informacje o zarobkach zagranicą, musi w szczególności znać z literatury dokładnie stosunki gospodarcze, i urządzenia emigracyjne w głównych krajach imigracyjnych, gdyż tylko w ten sposób będzie można sprostać trudnemu zadaniu, które czeka Polskę prędzej czy później: racjonalnego nadzoru nad wychodźtwem ludności. Znajomość bogatych wzorów zagranicznych jest tu nieunikniona, zwłaszcza, jeśli chodzi o środki prewencyjne, mające na celu zmniejszenie wychodźtwa przez osadnictwo małorolnych i bezrolnych, oraz wojskowych, racjonalny kredyt rękodzielniczy i t. d.

Wreszcie z czynnikiem ludnościowym łączy się ściśle zewnętrzna obrona państwa. Zamieszkanie i rozdział ludności między miasta i wieś ma tu wpływ silny i musi być odpowiednio uwzględniony, ze względu na różne stopnie śmiertelności, chorób zakaźnych i t. d., utrudniających dojście do wieku poborowego.

Zasadą przyświecającą wyszkoleniu organów administracyjnych jest przystosowanie tegoż do wymagań życia i potrzeb ludności i kraju. Stąd wynika, iż w nauczaniu powinno się poza materjałem czysto teoretycznym zwrócić uwagę przedewszystkiem na pogłębienie i wszechstronne ujęcie zagadnień bieżącej polityki gospodarczej i państwowej. Metoda nauczania powinna odbiegać w zupełności od przyjętych szablonów akademickich. W szczególności uczestnicy administracyjnych kursów dokształcających muszą przed rozpoczęciem tychże i dopuszczeniem na studja zapoznać się z materjałem monograficznym i podręcznikowym danego przedmiotu, ściśle ustalonym przez kierownictwo i przez poszczególnych profesorów, lecz nie krępującym bynajmniej w wyborze literatury. W ten sposób studja obejmować będą wspólne szczegółowe przejście pod kierunkiem specjalistów uprzednio opracowanego materjału, drogą dyskusji, ćwiczeń i seminaryjnego traktowania szeregu problemów, uznanych za najważniejsze w danej dziedzinie. Uniknie się w ten sposób zgoła zbędnego powtarzania w wykładach materjału, zawartego w każdym podręczniku danego przedmiotu, przyczem jak uczy doświadczenie wykład nuży słuchaczów, biorących bierny najczęściej udział w treści wykładu, cały nacisk natomiast winien być położony na wspólne i samodzielne opracowanie, omówienie i przedyskutowanie spornych kwestji, z uwzględnieniem wymogów praktyki i doświadczeń, jakie niewątpliwie posiadają w wielu dziedzinach organy administracyjne, a które dla nauki administracji i prawa administracyjnego, oraz polityki ekonomicznej mogą mieć ważkie znaczenie. Przedmiotem krytycznego omówienia winny być również wypadki istotne z praktyki wzięte, więc na podstawie aktów i referatów szeregu urzędów administracyjnych różnych instancji. W zakresie polityki i statystyki ludnościowej, jako materjał doświadczalny mogą służyć ma-

terjały oryginalne Głównego Urzędu Statystycznego i państw zaborczych, dotyczące spisu ludności na ziemiach polskich, formularze, druki, rękopisy piśmienne, wobec tego, że szereg danych, zawartych w spisach ludności nie zostaje następnie z najrozmaitszych względów opublikowany. Uczestnicy kursów podadzą następnie szereg własnych obserwacji z zastosowania w praktyce przepisów, dotyczących spisów ludności i innych materji, związanych ze stanem i ruchem ludności, poczem nastąpi ustalenie zasad postępowania gospodarczo - administracyjnego, najbardziej odpowiadających założeniom i potrzebom życia praktycznego.

Materjał teoretyczny i ogólny w tych ramach, jakie są niezbędne dla pogłębienia problemu, musi być o ile możliwe naocznie i doświadczalnie sprawdzany oględzinami instytucji i objektów gospodarczych, materjałami, dotyczącemi okręgów o spornych kwestjach i t. d. (np. przeludnienie rolnicze). Zadaniem wykładających będzie wybór materji naukowych i praktycznych, dających całokształt wiedzy o życiu gospodarczem i społecznem Polski w nawiązaniu do zadań administracji i obecnej organizacji. Kwestje np. emigracyjne muszą być traktowane na podstawie bogatych opracowań statystycznych i sprawozdań zagranicznych, dalej materjałów dostarczanych przez główne linje okrętowe i biura emigracyjne, zwiedzenia portów, miejsc werbunku i granicznych postojów, segregowania wychodźców przez władze policyjne i paszportowe i t. d. i t. d., słowem poza materjałem monograficznym i naukowym musi być wyzyskany jak najbardziej żywy materjał, wzięty z obecnych stosunków u nas i zagranicą. Dopiero wówczas wady i braki, oraz niezbędne reformy administracyjne nasuną się same przez się, chodzi tylko o to, by uczestnicy dochodzili do pewnych rezultatów na mocy własnych nienarzuconych obserwacji i poglądów, gdyż tylko ten stan rzeczy zapewnia w nauczaniu twórczą inicjatywę i racjonalny krytycyzm, nie zaś bezpłodne powtarzanie obcych poglądów wedle szematów i szablonów z góry ułożonych. Wystarczy, jeśli w ten sposób uczestnicy kursów przejdą z materjałów, dotyczących ludności: główne problemy przeludnienia, emigracji i rozdział ludności między miasto i wieś, przy uwzględnieniu zawodowego spisu

ludności, gdyż i te zagadnienia głębiej i na podstawach żywych doświadczeń traktowane, dadzą doskonale wyczerpujący wstęp do wiedzy o stosunkach gospodarczych i społecznych Polski, niezbędny dla wszelkiej administracyjnej działalności. Jest to tem ważniejsze, iż przy następnych działach administracji i polityki gospodarczej szereg zagadnień będzie już uczestnikowi dobrze znany z nauki o ludności, co oszczędzi zbędnego powtarzania i przyczyni się do wszechstronniejszego ujęcia rzeczy. Zaznajomienie się z materjałem powyższym jest zasadniczo możliwe w wypadkach wyjątkowych także i na drodze piśmiennej, więc kursów korespondencyjnych, przez odpowiednie ułożenie materjału i dostarczenie go w książkach, referatach i t. d., tym z uczestników, którzy nie mogą brać osobistego udziału w urządzanych ad hoc dłuższych (kilkusemestralnych) kursach administracji i gospodarstwa narodowego. Wystarczy wówczas przerobienie materjału, poprzednio zdobytego na drodze korespondencyjnej, w krótszych kursach wakacyjnych lub kilkutygodniowych.

B) Administracja rolna, polityka agrarna, kwestja włościańska, reformy rolne.

W kraju tak rolniczym, jak Polska odgrywa administracja rolnictwa specjalnie ważną rolę, łącząc się równocześnie z kapitalnemi zagadnieniami aprowizacyjnemi. W tej dziedzinie nastąpiło też może największe zróżnicowanie zadań, środków i organów publicznych, mających realizować program administracji i polityki rolnej, oraz aprowizacyjnej. Przedewszystkiem pewne kwestje, dotyczące rolnictwa wyłączono z pod kompetencji ogólnych władz administracyjnych; należą tu w pierwszym rzędzie sprawy operacji agrarnych, więc komasacji, uregulowania serwitutów, zniesienia spólnot i t. d., dalej sprawy naprawy ustroju własności ziemskiej, więc przedewszystkiem reformą rolna, przydzielona specjalnym ad hoc utworzonym urzędom ziemskim. Tylko przez krótki czas należały te sprawy do kompetencji Ministerstwa Rolnictwa, poczem wzorem innych państw, przeprowadzających u siebie reformą rolną, oddano je wraz z innemi operacjami agrarnemi

specjalnym władzom, a to celem specjalnie żywotnego i szybkiego pokierowania całą akcją, mającą zarówno znaczenie ekonomiczno-agrarne, jak i polityczno-socjalne.

Nawiasem mówiąc, nie wszędzie na zachodzie i wschodzie Europy wydało owe wyjęcie spraw agrarnych z pod kompetencji ogólnych władz administracyjnych specjalnie korzystne rezultaty. Między innemi szeroko rozbudowane urzędy ziemskie w Polsce zdołały w pierwszym okresie państwowości polskiej, więc do wydania nowej ustawy o reformie rolnej z r. 1925 stosunkowo do olbrzymich kosztów administracyjnych, przeprowadzić bardzo niewiele operacji agrarnych, coprawda nietylko wskutek biurokratycznej organizacji, lecz i błędów w strukturze prawnej i ekonomicznej ustawodawstwa agrarnego. Niemniej pomimo oddania spraw reformy rolnej i operacji agrarnych w ręce specjalnych władz, zajmują te sprawy zawsze w znacznej mierze organy administracji wewnętrznej i samorządu, przesądzając niejednokrotnie o nowym układzie stosunków agrarnych i społecznych, o zmniejszeniu liczby bezrolnych, o odpływie ze wsi do miast, o zmienionych warunkach produkcji rolnej i aprowizacji centrów przemysłowych i miejskich, o ubocznych zarobkach i wogóle stosunkach roboczych, i t. d. Problem kolonizacji i przemian rolnych jest jednym z procesów, najbardziej w kraju rolniczym sięgającym w głąb ogólnego życia gospodarczego i społecznego, poznanie tedy tych spraw jest niezbędne dla administracji w związku z analizą ogólnego stanu rolnictwa. Całokształt wiadomości z zakresu i ekonomiki agrarnej, oraz statystyki rolnej przedstawiałby się dla celów administracyjnych, jak następuje:

1) Ekonomiczne podstawy rozkładu kultur uprawnych, produkcji ściśle zbożowej i zwrotu ku hodowli i produkcji mięsno-nabiałowej.

Podstawą i głównym czynnikiem rolniczej produkcji jest ziemia, jako teren eksploatacji rolnej. Ze stanowiska gospodarczo - administracyjnego jest ważne stwierdzenie rolniczo-użytkowanych przestrzeni z wykluczeniem nieużytków, placów pod budowlami, dróg, torfowisk, bagien, wód i t. d. cho-

dzi więc o ustalenie obszaru ról, ogrodów, łąk i pastwisk, oraz leśnych przestrzeni. Materjał statystyczny jest tu bogaty, dając możność wglądu w naturalne warunki rolniczej produkcji i wpływ rosnącej kultury i gęstości ludności, objawiający się w intensyfikacji rolnictwa, zwiększeniu kultur rolnych pastewnych i ogrodowych kosztem roślin zbożowych i t. d.

Łączy się z tem statystyka kultur uprawnych i zbiorów, więc szczegółowy rozkład zbożowych, okopowych, strączkowych, warzyw, roślin handlowych i przemysłowych, pastewnych i t. d. W tej mierze, aczkolwiek metody zbierania materjałów niezawsze są ścisłe, statystyka głównych państw europejskich jest wcale bogata, umożliwiając szczegółowy wgląd w historyczny rozwój stosunków i obecny stan rzeczy. Główne kultury, więc rośliny zbożowe, okopowe, handlowe, są nadto zróżnicowane wedle poszczególnych roślin (żyto, pszenica, kartofle, groch, len i t. d.). Dane te nie są charakterystyczne, jakby się to skądinąd zdawać mogło, wyłącznie i tylko dla poznania warunków produkcji rolnej.

Nie chodzi więc jedynie o poznanie stosunków użytkowania ziemi, lecz także o całokształt i kierunek produkcji rolnej, o wpływ międzynarodowych konjunktur na rodzimą produkcję, o ujęcie związku rolnictwa z ogólnemi warunkami gospodarczemi i światowem gospodarstwem. Upadek kultur zbożowych i przesunięcie w kierunku okopowych i pastewnych, jest wyrazem nieopłacającej się skutkiem konkurencji zamorskiej i niskich cen za zboże, gospodarki zbożowej i rolniczej, a nadto wyrazem możności dzięki istnieniu własności włościańskiej wyzyskania dostatecznych sił roboczo - rolnych, niezbędnych dla kultury: okopowych, pastewnych i hodowli bydła, tudzież produkcji mięsno - nabiałowej. Widzimy tu także wpływ specjalnego ustroju własności ziemskiej, w którym przeważają warstwy włościańskie, rozporządzające największą liczbą własnych sił roboczych, a także niewykluczony jest tu czynnik uprzemysłowienia wielkiej własności, wyrażający się w wielkiem zapotrzebowaniu okopowych i handlowych, więc kartofli i buraków dla gorzelni, cukrowni, przetworów ziemniaczanych i t. d., przyczem działać tu może również organizacja spółdzielcza.

Słowem mało która z dziedzin statystyki i ekonomji opisowej daje pod względem administracyjnym i ekonomicznym tak bogaty materjał dla studjów, jak statystyka kultur uprawnych. Jej się trzymając można przy znajomości ogólnych warunków gospodarczych stwierdzić, czy idziemy w kierunku istotnego postępu ekonomicznego i wzrostu bogactwa narodowego, utrzymując się na poziomie wymogów światowej gospodarki i zbytu, czy też ubożejemy, wracając do produkcji niezbędnych zbóż, bez stosowania racjonalnego płodozmianu dla celów zwiększenia produkcji i konsumcji mięsno - nabiałowej i wzrostu produkcji przemysłowo - rolnej.

Z rozkładem kultur uprawnych łączy się też kwestja rozrostu miast i ośrodków przemysłowych, konsumujących w przeciwieństwie do ludności włościańskiej, odżywianej głównie artykułami rolnemi, produkty mięsne i nabiałowe, warzywa, owoce i t. d. Przemiany w rozkładzie kultur uprawnych, specjalnie interesujące dla wysoko uprzemysłowionych krajów jak Anglja, muszą być traktowane na tle międzynarodowych stosunków światowego gospodarstwa, przyczem główny nacisk winien być położony na stosunki na ziemiach polskich, wedle danych z przed i po wojnie. Pogłębione traktowanie tej kwestji na podstawach porównawczych pozwala na ujęcie odrazu w tem nawiązaniu ważniejszych etapów i gospodarczych podstaw administracji rolnej. Ze stanowiska aprowizacji i samowystarczalności rolnej, ma rozkład kultur uprawnych pierwszorzędne znaczenie, łączy się z tem bowiem problem, dotyczący już nie stanu faktycznego rolnictwa, lecz polityki aprowizacyjnej kraju, więc kwestja, czy i do jakiego stopnia pożądane jest rozszerzenie kultur hodowlanych i przemysłowych kosztem zbożowych. Kwestja ta może być należycie postawioną jedynie w związku z rozważaniem problemu państwa rolniczego, czy przemysłowego, wzrostu miast, jednostronnego rozwoju wielkoprzemysłowego i t. d. Samo przeliczenie na kalorje wskazujące na pewne marnotrawstwo części odżywczych przy przemianie ziarna i mąki, oraz pasz na produkty mięsne i nabiałowe nie może mieć znaczenia rozstrzygającego, ze względu na potrzeby ludności miejskiej i przemysłowej, odżywiającej się

raczej lekkostrawnemi produktami zwierzęcemi, oraz ze względu na znaczne zapotrzebowanie przemysłu przetwórczego.

Wreszcie ważne ze stanowiska bilansu handlowego jest orjentowanie się w tendencjach rozwojowych wywozu zbożowego i przetwórczego, ma to specjalne znaczenie dla stosunków polskich, w których eksport rolniczo-przetwórczy wybija się na plan pierwszy. Administracja publiczna musi się z tem liczyć ściśle zwłaszcza w ośrodkach rolniczych.

Zwracamy więc specjalną uwagę na stronę opisową i ekonomiczną rozkładu kultur uprawnych, który daje nam najważniejszą podstawę dla zorjentowania się w złożonych stosunkach międzynarodowego obrotu i konkurencji zamorskiej, zwłaszcza pod wpływem wypadków wojennych, rozrostu i aprowizacji miast i centrów fabrycznych, oraz w programach polityki ekonomicznej, dążącej do uniknięcia jednostronności, zarówno w wybitnie wielkoprzemysłowym, jak i ściśle rolniczym, czy włościańskim kierunku. Materjał zwłaszcza statystyczny i monograficzny jest w tej kwestji bardzo bogaty, co ma również pewne znaczenie ze stanowiska dydaktycznego.

2) Użytkowanie rolne i ustrój własności ziemskiej.

Zasadniczego znaczenia ze stanowiska zadań administracji i ekonomiki jest kwestja stosunków prawnych i gospodarczych, więc własności, posiadania, oraz użytkowania ziemi. Chodzi przedewszystkiem o ustalenie ilości właścicieli ziemskich, bez względu na to, czy gospodarują oni osobiście. Statystyka jest w tej mierze względnie zawodna, wobec oparcia się w niektórych dzielnicach Polski na jednostkach katastralnych, umożliwiających liczenie dla jednej gminy kilkakrotnie gruntów, należących do tego samego właściciela, (tak np. francuskie codes foncieres, austrjackie wykazy hipoteczne, i t. d.) zamiast oprzeć się na osobach właścicieli przy okazji spisów ludności (specjalna rubryka, czy posiada własność nieruchomą, czy nie). Liczba więc właścicieli ziemskich jest dotąd nie ujęta ściśle, co utrudnia w tej mierze orjentację organów administracyjnych. Natomiast własność ziemska, jako taka jest ściśle ustalona i to zarówno co do rodza-

ju posiadania, jak i sposobu użytkowania. Zróżnicowanie własności ziemskiej wedle rodzaju (własność publiczna, państwa, miast i gmin wiejskich, kościołów (wyznań), uniwersytetów, szkół i fundacji), jest niezmiernie ważne nietylko ze względu na zapas ziemi, pozostający do dyspozycji dla celów operacji agrarnych i reform rolnych, lecz także ze względu na mniejszy lub większy zakres zadań administracji publicznej w kierunku kwestji roboczo-rolnej, zaostrzonej zawsze tam, gdzie zbytnie rozszerzenie dóbr martwej ręki i latyfundjów grozi sproletaryzowaniem mas włościańskich, emigrujących i przenoszących się do miast i ośrodków przemysłowych. Ma to również decydujące znaczenie dla aprowizacji miast; jeszcze ważniejszą jest jednak sprawa ustroju własności ziemskiej, która pozwala wglądnąć już nie w stosunki prawne posiadaczy, lecz w rozdział gospodarstw rolnych między poszczególne kategorje posiadaczy. Statystyka wychodzi tu ze stanowiska obszaru, jako kryterjum i miernika oceny w zaliczeniu danej jednostki gospodarczej do tej lub innej kategorji własności; oczywiście granice obszarowe bez uwzględnienia tak ważnych w rolnictwie czynników, jak rodzaju gleby, położenia, warunków zbytu i t. d. nie mogą tu być jedynie rozstrzygające. Statystyką ustroju objęte są tereny zagospodarowane przez podmiot gospodarczy, bez względu na to, czy mamy do czynienia z właścicielem, czy dzierżawcą, lub też czy podmiot sam gospodaruje lub przez pełnomocnika lub rządcę i t. d. Chodzi więc przedewszystkiem o fakt eksploatacji rolnej, a nie tytuły posiadania i użytkowania, które mogą być jednak połączone ze spisami przedsiębiorstw rolnych (dzierżawa).

Sprawa ustroju własności ziemskiej, w szczególności podział na przyjęte w nauce polityki rolnej kategorje parcelowej, małej, średniej i wielkokmiecej własności włościańskiej, oraz wielką i latyfundjalną własność ziemską, wywiera decydujący wpływ nietylko na produkcję rolną i wogóle całą politykę i administrację agrarną, lecz na całokształt stosunków gospodarczych i społecznych, w szczególności na stosunki rozdziału dóbr, warunki zbytu dla produktów rodzimego przemysłu, na socjalny układ stosunków, na rozrost miast, aprowizację ośrodków fabrycznych, na szkolnictwo i kulturę, oraz stan oświaty,

dalej skarbowość państwa, rozwój samorządu, zrzeszeń wszelkiego rodzaju, na obrót międzynarodowy, stan oszczędności, bezpieczeństwo publiczne, kryminalistykę i t. d. Niema wręcz ani jednego zjawiska administracyjnej lub gospodarczej natury, któreby nie pozostawało w większym lub mniejszym stopniu w zależności i związku z zasadniczą podstawą gospodarki rolnej, ustrojem własności ziemskiej. Żywotny rozwój statystyki ustroju własności ziemskiej w ostatnich dziesiątkach lat XIX w. i początkiem XX w. umożliwił racjonalne i zasadnicze postawienie zagadnienia małej i wielkiej własności. W szczególności spisy przedsiębiorstw rolniczych, dokonywane perjodycznie przed wojną w głównych państwach europejskich, pozwalały na szczegółowy wgląd w konstrukcję i dynamikę najważniejszych grup własności ziemskiej. Spisy te odbywały się również w państwach zaborczych, stanowiąc do dziś niemal jedyne źródło poznania ustroju własności ziemskiej w Polsce. Możemy opierając się na tym obecnie już niestety w znacznej mierze przestarzałym materjale oraz na spisie gospodarstw rolnych połączonym ze spisem ludności w r. 1921, przyjrzeć się ilości gospodarstw rolnych i obszarowi jaki one zajmują, wedle zasadniczego podziału na własność włościańską do 100 ha i wielką powyżej 100 ha, oraz podziału na poszczególne kategorje własności do 2 ha, od 2 ha do 5 ha, od 5 ha do 20 ha, 20 ha do 100 ha, od 100 ha do 500 ha, od 500 ha do 1000 ha i t. d.

Podział ten jest przeprowadzony ściśle terytorjalnie wedle okręgów politycznych (województwa, powiaty i t. d.), tak iż po pewnych poprawkach umożliwiony jest wgląd w obecne nawet zmienione jednostki administracyjne. Poza ilością i obszarem, jaki zajmują poszczególne grupy własności, mamy dzięki spisowi przedsiębiorstw rolnych dokładne wiadomości o stosunkach dzierżawnych w obrębie tych grup, więc o własnym zarządzie, dzierżawie, połownictwie i t. d. Ponadto umożliwia spis przedsiębiorstw rolnych wgląd w nasycenie poszczególnych grup własności, środkami produkcji rolnej, inwentarzami, więc bydłem wszelkiego rodzaju, narzędziami i maszynami i t. d., w rozdział kultur uprawnych, (łąki i role, lasy i pastwiska, ogrody i sady), istnienie nieużytków i t. d.

Specjalnie bogate w szczegóły są niemieckie spisy przedsiębiorstw rolnych, posiadające wręcz drobiazgową analizę ustroju własności ziemskiej, tembardziej, że w podziale gospodarstw i użytków rolnych uwzględniono bardzo daleko idące granice (np. od 0,0 do 0,1, od 0,1 do 0,2 ha i t. d.).

Ze spisów przedsiębiorstw rolnych można też nabrać przeświadczenia o rozwoju przemysłu rolnego, kultur handlowych i ubocznych gałęzi handlowych. Spisy dają bogaty materjał i szczegółową analizę stosunków zawodowych właścicieli i posiadaczy gospodarstw rolnych, co rzuca jaskrawe światło na skład ludności rolniczej i jej pochodzenie, w szczególności związek jej z miastem. Wiadomości o kwestji rolnej zawdzięczamy wyłącznie prawie spisom przedsiębiorstw rolnych, różnicującym je wedle głównych grup własności. Wiemy więc, które kategorje własności ziemskiej, począwszy od parcelowych organizmów dorabiających, a skończywszy na latyfundjach zajmują największą ilość robotników stałych, ilu zatrudniają członków rodziny, dopomagających w pracy, nieczynnych, (mniej niż 14 lat), służby stałej, wyrobników dziennych i t. d.

Możemy również stwierdzić,, co jest najważniejsze, ilu robotników, dopomagających członków rodziny, stałej służby, najemników i t. d. przypada na 100 ha lub 1 ha rolniczej przestrzeni na terenie tych lub innych grup posiadania, co umożliwia nam do pewnego stopnia ocenę marnotrawstwa lub niedorozwoju czynnika pracy w tych lub w innych grupach posiadania rolnego. Zwłaszcza podział czynnych osób w rolnictwie na kierowników przedsiębiorstw, członków rodziny (w tem czynnych stale) i obcą najemną robociznę, daje socjalnie i gospodarczo niezwykle jasny obraz struktury gospodarczej produkcji rolnej. Możemy bowiem na tej podstawie ustalić przy pomocy nauki zarządu rolniczego, czy ilość rąk roboczych jest w rolnictwie dostateczną, czy mamy więc ich nadwyżkę, czy niedobór, wreszcie czy i które kategorje własności cierpią na brak robocizny. Jeśli dodamy do tego, iż niektóre ze spisów przedsiębiorstw rolnych zawierają szczegółowe dane o rozkładzie poszczególnych kultur zbożowych, ozimych, jarych, (pszenica, żyto, i t. d.) strączkowych, okopowych, warzyw, pastew-

nych, roślin handlowych, to otrzymamy pełny stan gospodarki rolnej i materjału ludzkiego, czynnego w rolnictwie, tem bardziej, że spisy obejmują także wedle grup posiadania niezwykle ciekawe dla dynamiki rolnej zmiany posiadania (na drodze dziedziczenia, sprzedaży i t. d.) oraz dorobki uboczne.

W ten sposób kwestja ustroju własności ziemskiej jest zasadniczem źródłem naszej wiedzy, nietylko w zakresie ściśle rolnym i hodowlanym, lecz także, gdy chodzi o kwestję robocza rolną, odpływ ze wsi do miasta, głód ziemi i możność jego zaspokojenia, rezerwoar sił roboczych dla miast i przemysłu, socjalne zróżnicowanie, dobrobyt i kulturę mas włościańskich, aprowizacji miast i ośrodków przemysłowych, siły podatkowe, stosunek do władz bezpieczeństwa i administracyjnych wogóle, stosunki narodowościowo-polityczne i t. d. Materjał powyżej naszkicowany musi być oczywiście traktowany nietylko ze stanowiska statystyki porównawczej, różnicującej terytorjalnie okręgi polityczne, lecz na tle kwestji gospodarczych, społecznych, administracyjnych i prawno-politycznych, nadających dopiero tym cyfrom i faktom istotne ich znaczenie.

Szczególnie zasadniczy rozkład własności ziemskiej, więc podział na włościańską i wielką własność, jest wynikiem nietylko zjawisk i procesów ściśle rolniczych, lecz historycznego rozwoju wypadków, przemian społecznych, narodowych i politycznych, tworzenia miast i wielkich centrów fabrycznych. Niemałą rolę odegrał tu zarząd państwowy. Dla administracji państwowej i samorządowej przedstawia ustrój własności ziemskiej pierwszorzędne znaczenie. Inne zadania i cele, inne metody postępowania winny być zastosowane w krajach o rozdrobnionej własności włościańskiej, lub licznym proletarjacie bezrolnych robotników rolnych, inne zaś w krajach o żywotnej i samodzielnej ekonomicznie ludności włościańskiej, stojącej na pewnym poziomie dobrobytu i kultury. Podobnie inne metody działania są niezbędne przy istnieniu latyfundjów i wielkich majątków ziemskich, skazujących ludność okoliczną na zarobki na dworskiem, gdy niema w bliższej i dalszej okolicy dostatecznie rozwiniętego przemysłu i robót publicznych, inne zaś, gdy przy istnieniu tych samych latyfundjów wielkie miasta i centra fabryczne w kraju, oraz emigracja zagranicę

chłonie nadwyżkę ludności bezrolnej i drobnorolnej, stawiając wielkie gospodarstwa w wielce trudnem położeniu co do robocizny.

Ziemie polskie nie przedstawiają bynajmniej w tej mierze jednolitych warunków przyrodniczych i ekonomicznych, zwłaszcza po przyłączeniu potężnych centrów fabrycznych i górniczych w rodzaju Górnego Śląska. Nie jesteśmy już obecnie krajem wyłącznie rolniczym, a raczej rolniczo-przemysłowym, co jest walnym postępem w porównaniu z jednostronnie rolniczym rozwojem niektórych dzielnic Polski przed wojną. Nasz odpływ ze wsi ma się więc gdzie kierować wewnątrz państwa, z ziem wschodnich np. o ludności rzadkiej, do Łodzi, Zagłębia, Borysławia, Górnego Śląska, chłonących poza okresami przesileń znaczną ilość robotników niekwalifikowanych i wysoce wyspecjalizowanych, tem bardziej, że pojemność naszego rynku wewnętrznego ma jeszcze olbrzymie możliwości rozwoju.

Polityka administracyjna i gospodarcza nie może być traktowana obecnie z lokalnego stanowiska danego powiatu czy województwa, wobec otwarcia przez uzyskanie niepodległości politycznej, szerokich dróg ekspansji w całej Polsce i poza jej granicami.

Niemniej organy administracyjne muszą znać dokładnie warunki gospodarcze i społeczne swoich okręgów, by środki działania zastosować w danym wypadku ściśle do możliwości ekonomicznych całego kraju. Tak więc w kierowaniu emigracji wiejskiej należy mieć ściśle na uwadze stosunki ustroju własności ziemskiej, stan uprzemysłowienia i zapotrzebowania rąk roboczych w kraju, przeszkody w bezzwłocznem zajęciu bezrolnych (np. przejściowe przesilenie i t. d.) tak, by decyzje i zarządzenia, oraz kontrola administracyjna mogły uwzględnić jak najbardziej istotne potrzeby przedewszystkiem miejscowych okręgów, ale i całego kraju. Ustrój własności ziemskiej odgrywa tu pierwszorzędną rolę, stanowiąc podobnie jak ludność, zasadniczy punkt wyjścia dla administracji publicznej w szerszem i ściślejszem znaczeniu. Problem drobnej i wielkiej własności, łączący się bezpośrednio z reformą rolną i zdolnością konkurencyjną pewnych grup własności ma ze stanowi-

ska zadań administracji szczególnie ważkie znaczenie. Jest bowiem jasne, że nie jest obojętne dla organów administracji publicznej, czy mają do czynienia z przeważającym typem półproletarjatu rolnego, czy też z małą żywotną własnością włościańską, czy też wielkiemi majątkami i wielko-kmiecem gospodarstwem. Ma to rozstrzygające bowiem znaczenie dla administracji przemysłowej, która jest zainteresowana w jak najwyższym zbycie dla towarów rodzimej produkcji, co umożliwia i poręcza wręcz zasobna ludność włościańska. Ma to dalej nie mniejsze znaczenie dla administracji skarbowej, zainteresowanej w jak największej cyfrze przedmiotów i podmiotów opodatkowania, dla administracji samorządowej, rolnej, bezpieczeństwa publicznego, szkolnej i oświaty pozaszkolnej, zdrowotnej, politycznej, narodowościowej, wyznaniowej, i t. d.

Aprowizacja centrów fabrycznych i miast odgrywa tu również ważną rolę, przyczem wedle wyników nowszych badań, rozprzestrzenienie małych i samodzielnych gospodarstw włościańskich bynajmniej nie umniejsza zasobów żywnościowych miast i ośrodków przemysłowych, lecz zmienia raczej kierunek wytwórczości rolnej ze zbożowej ku warzywnej, nabiałowo-mięsnej i owocowej, mającej specjalne znaczenie dla miast i ich ludności. Ankiety i nowsze badania monograficzne wykazują, iż małe gospodarstwa produkują, a nawet odprzedają w stosunku do obszaru wyższe ilości produktów brutto, głównie hodowlanych, niźli wielka własność. Pozostaje otwartą kwestja, czy nie dzieje się to kosztem zbyt marnotrawnie użytych rąk roboczych na terenie włościańskiej własności. Troska o racjonalny ustrój własności ziemskiej ciąży także i w Polsce na specjalnej administracji ziemskiej, której jednak istnienie i działalność jest zależna w znacznej mierze od politycznego układu sił. Niemniej dla administracji przedstawia zdrowy, lub patologiczny ustrój własności ziemskiej, zasadniczą podstawę i kierunek działalności, rozdrobnione bowiem gospodarstwa włościańskie, lub znaczne obszary latyfundjalnej własności rodzą szereg zjawisk gospodarczych i społecznych, które następnie muszą być w tej lub innej formie, pośrednio lub bezpośrednio terenem i przedmiotem działalności administracyjnej. Wzrost ludności, rozbudowa samorządu ziemskiego,

obrona zewnętrzna państwa, rozrost zrzeszeń rolnych, komunikacji, szkolnictwa, porządek prawny, i t. d. zależy w niemałej mierze od ustroju własności ziemskiej i racjonalnej polityki osadniczej, mającej na celu leczyć najbardziej patologiczne objawy rozdziału ziemi. W związku z omawianym problemem muszą być traktowane zagadnienia podzielności własności ziemskiej, więc krytycznie ujęte i racjonalnie realizowane, ewentualne ustawowe zakazy podziału ziemi, jednostkowe prawo dziedziczenia i t. d. Rozstrzygający wpływ mają tu wprawdzie obowiązujące przepisy prawa prywatnego, specjalnie spadkowego, różnolite dla trzech dzielnic Polski, lecz bardzo ważki wpływ mają tu również zwyczaje ludności włościańskiej, decydujące o sposobie rozliczania się spółdziedziców i spółwłaścicieli.

Wprawdzie postępowanie spadkowo-opiekuńcze należy najczęściej do sądownictwa (działu niespornego, tak np. w Małopolsce), jest ono jednakże, jeśli chodzi o rozdział ziemi i gospodarstwa włościańskiego, funkcją par excellence administracyjną, w której przepisy odgrywają tylko rolę ogólnych norm i granic, właściwe zaś zadanie i istota zarządzeń zależy od energji organów administracyjnych, znajomości stosunków i umiejętności pozyskania zgody i kompromisu stron. W ten sposób można niejednokrotnie o wiele skuteczniej zapobiec zbytniej podzielności gruntów, niźli przez przepisy prawne omijane w praktyce. Racjonalne stosowanie ograniczeń w obrocie ziemią, obowiązujących obecnie ze względu na reformę rolną, wymaga nietylko od organów ziemskich, lecz i politycznej administracji państwowej doskonałej znajomości rzeczy i umiejętności dostosowania przepisów prawnych do wymogów życia gospodarczego. Wreszcie kwestja operacji agrarnych, aczkolwiek zajmująca znowu specjalne organy ziemskie musi być przedmiotem żywych zainteresowań ze strony władz administracyjnych, które zwrócą ścisłą uwagę na warunki realizacji osadnictwa, parcelacji i komasacji w danym powiecie i okręgu administracyjnym, terytorjalnie o wiele mniejszym i bardziej zwartym gospodarczo, niźli okręgi ziemskie. Miejscowy organ administracyjny, znając dokładnie stan wielkiej własności ziemskiej, jej zagospodarowanie, oraz potrzeby ludności włościańskiej i robotniczo-rolnej, osiadłej w powiecie

może oddać poza udziałem w komisjach ziemskich nieocenione usługi, nietyle w przeprowadzeniu reformy rolnej, ile w przygotowaniu warunków gospodarczych i społecznych, dla przyszłego racjonalnego układu stosunków rolnych i gospodarczych. Wchodzi tu w rachubę współudział w doborze najbardziej ziemi potrzebujących rolników, pogodzenie interesów wsi z miastem (tereny podmiejskie specjalnie traktowane), pomoc w wyznaczeniu odpowiedniego zapasu ziemi na cele osadnictwa, zapewnienie stopniowej realizacji osadnictwa, celem zapobieżenia zbyt gwałtownym zmianom, wpływającym ujemnie na produkcję i aprowizację miast, wreszcie wyrównanie, a raczej objektywne wyjaśnienie niebezpieczeństwa zbyt daleko idących zapowiedzi i obietnic ze strony agentów towarzystw parcelacyjnych, wobec pozostałego do dyspozycji zapasu ziemi, z drugiej jednak strony informowanie stron zainteresowanych o najbliższym programie prac osadniczych w danym powiecie i t. d.

Właśnie liczne niedomagania naszych ustaw i rozporządzeń o operacjach agrarnych i reformie rolnej zwiększają w tej mierze inicjatywę władz administracyjnych, polegającą na uzgodnieniu interesów kolonizacji i parcelacji z ogólnemi zadaniami i potrzebami gospodarczemi rolnictwa, ludności, miast i ośrodków przemysłowych powiatu, co będzie miało tem większe znaczenie, im bardziej ze względów oszczędnościowych i politycznych będą urzędy i placówki ziemskie rzadziej rozsiane po kraju, zdala od siedzib właściwych urzędów administracyjnych.

Nadto ze stanowiska celowości jest zasadniczej wagi, by polityka rolna, leżąca w znacznej mierze w ręku władz administracji państwowej i samorządowej była prowadzona jednolicie, obejmując całość zagadnienia.

3) Jednolitość polityki rolnej.

Sprawy rolnicze Polski, które mimo pozornej odrębności poszczególnych zjawisk, tworzą zwartą całość, winny być łącznie traktowane we wszelkich poczynaniach, mających na celu naprawę obecnego stanu rzeczy. Polityka ekonomiczna musi w ogólności liczyć się z całokształtem stosunków gospo-

darczych i społecznych, jeśli nie ma popełniać błędów, często niweczących najlepsze usiłowania i zamierzenia.

Na ziemiach polskich odrębność stosunków gospodarczych, będąca wynikiem utraty niepodległości państwowej w b. trzech zaborach, prowadzących własną politykę, zwróconą przeciw interesom kraju, zmusza tem bardziej do jednolitości posunięć uzdrawiających poszczególne dziedziny produkcji, obrotu i konsumcji.

W dzisiejszym stanie rzeczy jest niezmiernie ważne, by polska polityka rolna obejmowała stopniowo w racjonalnem ustosunkowaniu i kolejności główne działy produkcji, obrotu i organizacji gospodarstwa wiejskiego bez zaniedbywania jednych, a zbytniego wysuwania innych zagadnień. Wobec wielkich braków inwestycyjnych, wywołanych przynależnością do obcych organizmów państwowych, musimy równocześnie i w pewnem sharmonizowaniu poszczególnych działów polityki rolnej dążyć do naprawy ustroju rolnego, przez przeprowadzenie parcelacji adjakcyjnej i osadnictwa, w miarę zapasu ziemi, pozostającego do dyspozycji, oczywiście bez trwałej szkody dla produkcji i przemysłu rolnego (wyłączenia w interesie kultury rolnej w ustawie o reformie rolnej), dalej do przeprowadzenia w szybszem, niźli to miało miejsce dotąd, t. zw. operacji agrarnych, więc przedewszystkiem komasacji, szczególnie ważnej ze względu na olbrzymie wartości, jakie marnotrawimy przez rozrzucenie parcel, miedz, przechodzenie z jednej parceli i roboty do drugiej i t. d., oraz likwidacji i regulacji serwitutów, zniesienia wspólnot i t. d. Reforma rolna i operacje agrarne mają decydujące znaczenie także i ze stanowiska produkcji, przyczyniając się do racjonalnego wyzyskania dotąd nienależycie ustosunkowanych czynników produkcji, pracy, ziemi i kapitału i co zatem idzie do zwiększenia wytwórczości i rentowności w myśl ogólnych zasad o gospodarce kapitalistycznej, jakim podlega gospodarstwo rolne, nawet włościańskie, będące w pewnych tylko warunkach niskiej kultury ogólnej i zawodowej, raczej warsztatem pracy. Do tej samej kategorji zjawisk należą meljoracje rolne, zarówno podstawowe, jak szczegółowe, które bez względu na obszar i ustosunkowa-

nie czynników produkcji wpływają na wydatne podwyższenie wytwórczości w stosunkowo krótkim czasie.

Równorzędnie z podstawowemi pracami, mającemi na celu racjonalne ustosunkowanie czynników produkcji na terenie warsztatów rolnych (parcelacja, meljoracja, komasacja, likwidacja serwitutów i t. d.), polska polityka i administracja rolna winna dążyć do umiejętnego popierania produkcji rolnej, hodowlanej, przetwórczej i przemysłowo rolnej. Służy temu celowi szereg urządzeń w zakresie szkolnictwa powszechnego, zawodowego i dokształcającego przy ścisłem współdziałaniu czynnika samorządowego. Nauczanie najogólniejszych zasad rolnictwa i hodowli może mieć miejsce już na ostatnim stopniu szkół powszechnych, nadto tworzone są doświadczalne i wzorowe ogródki i sady przy szkołach powszechnych, pozatem wchodzą tu w rachubę poza niższemi i średniemi szkołami rolniczemi, kursy zimowe, ludowe szkoły rolnicze, dorywcze kursy uprawy roli, hodowli drobiu, przetwórstwa i t. d. Akcja szkolnictwa rolnego łączy się do pewnego stopnia z akcją doświadczalnictwa rolniczego, które ma na celu przez odpowiednie stacje i pola doświadczalne, wyzyskanie i dostosowanie do miejscowych warunków zasad nauki uprawy, nawożenia i t. d. W kierunku podniesienia wytwórczości działają także wystawy i premje, które zachęcają szeroki ogół rolników, zwłaszcza drobnych, do użycia nowych metod uprawy i hodowli, nowych maszyn i urządzeń technicznych. W zakresie hodowli usiłowania polityki rolnej dążą do ujednostajnienia ras najbardziej dostosowanych do warunków przyrodniczych kraju, poprawy rasy przez premjowanie i licencjonowanie rozpłodników, prowadzenie księgi rodowodowej, popieranie akcji samopomocy rolniczej w kierunku podnoszenia poziomu hodowli i t. d., wreszcie przez racjonalną organizację służby i pomocy weterynaryjnej. W zakresie uprawy ziemiopłodów należy wymienić dążenia, zmierzające ku udoskonaleniu odmian nasienia, rozpowszechnienia użycia nawozów sztucznych i zielonych, maszyn rolniczych i t. d. Odrębny dział tworzy popieranie specjalnych upraw handlowych i pastewnych, sadownictwa, pszczelnictwa i warzywnictwa (instruktoraty, gminne szkółki, szkolne i wzorowe ogrody, pasieki, sady i t. d.),

oraz ochrona przed szkodnikami roślinnymi i zwierzęcymi, wreszcie policja polowa i handlowa (stacje kontrolne nasion i t. d.). Pośrednio łączy się z podniesieniem produkcji rolnej, popieranie spółdzielczości i akcji aprowizacyjnej państwa i samorządu, mającej na celu uzdrowienie obrotu artykułami żywnościowemi, który naraża w obecnej swej formie w Polsce sfery producentów rolnych na poważne straty (niskie ceny dla rolników, wysokie dla spożywców, nadwyżki w ręku nadmiernego pośrednictwa). Ruch spółdzielczy poczyna zresztą odgrywać coraz bardziej decydującą rolę w wytwórczości hodowlanej, mleczarskiej, przemysłowo-rolnej, w zaopatrzeniu gospodarstw rolnych w narzędzia, maszyny i środki produkcji rolnej, w zakupie i zbycie, magazynowaniu, przerobie, finansowaniu i kredycie. Wszystkie te urządzenia i prace, służące do podniesienia rolnictwa w kraju wymagają racjonalnego sfinansowania, stąd decydującego znaczenia dla produkcji rolniczej jest organizacja długoterminowego i krótkoterminowego kredytu, zwłaszcza uruchomienie niskooprocentowanego niewypowiedzialnego hipotecznego i amortyzacyjnego kredytu nabywczego i meljoracyjnego dla podniesienia produkcji rolniczej. Źródła kapitalizacji prywatnej i publicznej, które zanikły wskutek inflacji muszą być stopniowo ożywione przy powrocie zaufania do polskiej polityki gospodarczej wśród szerokich mas oszczędzających. Podobnie zasadniczego znaczenia dla rozwoju rolnictwa polskiego jest realnie zbudowana i zrealizowana ustawa celna.

Jest wielkiej wagi dla skuteczności zamierzeń, skierowanych ku poprawie produkcji i obrotu rolnego, by zamierzenia te, będące wyrazem racjonalnej polityki rolnej, obejmowały główne działy wytwórczości, obrotu i spożycia w pewnem planowem ustosunkowaniu, a nie jak to często ma miejsce z wyraźnem wysunięciem na plan pierwszy pewnych tylko działów specjalnie aktualnych, z zaniedbaniem innych dziedzin. W życiu gospodarczem rolnictwa odgrywają równie ważną rolę wszystkie wyżej przez nas naszkicowane procesy, zaniedbanie jednych grozi niewyzyskaniem innych z wielką szkodą dla równowagi stosunków rolniczych. Bez organizacji kredytu rolnego, bez zagospodarowania nieużytków, przeprowadzenia meljoracji, oraz komasacji, zniesienia i uregulowania serwitutów, nie możemy mówić

o uintensywnieniu gospodarki rolnej i trwałem podwyższeniu zbiorów nawet przy zwiększonej produkcji i użyciu nawozów sztucznych, ulepszeniu nasienia, wydatnej ochronie celnej, zwiększeniu upraw specjalnych i t. d. Bez rozwoju przetwórstwa mięsno-nabiałowego i warzywno-owocowego, oraz unowocześnienia technicznego obrotu ziarnem, mięsem, warzywami i przerobami, nie uzdrowimy produkcji hodowlanej, która dziś nie wyzyskuje sprzyjających wielce tej gałęzi warunków gospodarczych. Przeprowadzenie parcelacji nawet w szerszym niźli dotąd zakresie nie przyniesie pełnych korzyści, jeśli nie wytworzymy taniego kredytu na uruchomienie gospodarki rolnej, zarówno na osadach, jak i adjakcyjnie powiększonych gospodarstwach, więc na sprawienie inwentarzy, pasz treściwych, uszlachetnionych nasion i t. d. i t. d. Niemożność obdzielania ziemią wszystkich rolników, nie mających jej zupełnie, lub zbyt mało, każe szukać wyjścia z sytuacji w rozwinięciu tych gałęzi ubocznych, które jak hodowla drobiu, sadownictwo, pszczelnictwo, jedwabnictwo i t. d. niezależnie są do pewnego stopnia od posiadania racjonalnego obszaru rolnego. Właśnie na terenie małej własności jest możność nietylko pełnego wykorzystania pracy ludzkiej dzięki rozwojowi szeregu gałęzi ubocznych i przetwórczych, lecz nadto wyzyskania odpadków wszelkiego rodzaju, korzystnego spieniężenia zwłaszcza nieopłacających się ziemiopłodów w postaci spasu bydła, trzody i drobiu, co wszystko jednak wymaga równomiernego uwzględnienia głównych działów produkcji i obrotu w zakresie rolniczym. Oczywiście pełna równomierność w popieraniu przez politykę rolną wszystkich działów produkcji i organizacji rolnej nie zawsze jest możliwa w praktyce, wymagając zresztą olbrzymich funduszów, niemniej musi być dla celów polityki administracyjnej ściśle zakreślona kolejność potrzeb rolniczych ze stanowiska najwyższej celowości urządzeń i pracy ludzkiej, oraz oszczędności budżetowych. Bez tej kolejności, zapewniającej właśnie równomierność polityki gospodarczej na dłuższy dystans, nie opanujemy sytuacji ekonomicznej w zakresie rolnictwa, zapewniając nadal przypadkowości dominującą rolę w życiu wsi polskiej. Nowe ustawy rolne zabiegają już częściowo tej anomalji, łącząc parcelację z przymusem komasacyjnym. Jest jednak w tej dziedzinie je-

szcze wiele do wyrównania szczególnie na polu szkolnictwa zawodowego i dokształcającego, organizacji kredytu, ustosunkowania hodowli i przerobu mięsno-nabiałowego i owocowo-warzywnego do uprawy ziemiopłodów, polityki cen i t. d., w czem organy administracyjne państwa i samorządu muszą się doskonale orjentować, prowadząc bezpośrednio, lub pośrednio (subwencjonowanie i kontrola) prace popierające.

4) Kwestja robotniczo-rolna.

Szczególne uwzględnienie na tle dotychczasowego materjału winna znaleźć rolna kwestja robocza. Łączy się ona ściśle z zagadnieniami ustroju własności ziemskiej, odpływem ze wsi ku miastom i ośrodkom fabrycznym, kwestją emigracji i parcelacji, uprzemysłowieniem kraju i zarobkami ubocznemi w postaci robót publicznych i t. p. Dla administracji publicznej jest ta kwestja szczególnie ważną, gdyż z nią łączy się szereg konfliktów socjalnych, które mogą przybierać mniej lub więcej groźne objawy dla bezpieczeństwa i pokoju publicznego (strajki rolne i t. d.), a nadto od normalnego ułożenia stosunków robocizny rolnej na terenie wielkiej własności ziemskiej zależy w znacznej mierze zaaprowidowanie miast i ośrodków fabrycznych w mąkę i chleb, co równie obchodzi wieś, jak miasto.

Oczywiście nie leży w rękach wyłącznie administracji racjonalne ułożenie stosunków robotniczych, jednakże zarówno specjalne organy ministerstwa pracy, jak i politycznej administracji mogą wiele zdziałać w kierunku złagodzenia ostrza zatargów. Znajomość kwestji robotniczej w jej rozwoju międzynarodowym oddać tu może pierwszorzędne usługi. Przedewszystkiem, jeśli chodzi o kwestję robotniczo-rolną, musi być ściśle ustalony stan faktyczny, więc ilość robotników rolnych, ich podział na kategorje stałej służby, najemników dziennych, sezonowych ordynarjuszy, deputatowych i t. d. zależnie od specjalnych warunków i rozwoju historycznego każdej dzielnicy. Podział na poszczególne kategorje własności ułatwia orjentację w kierunku, które kategorje własności zatrudniają najwięcej robotników, a które dostarczają najobficiej tej robocizny. Płace

za pracę i ich systemy winny być poddane specjalnej analizie. Płaca na czas (dniówka) okazuje się tu często koniecznością ze względu na niemożność ustalenia jednostek akordowych, wobec ustawicznie zmiennych, zależnych i niedających się ściśle ująć czynników. (Pogoda, odległość, zanieczyszczenie chwastami i t. d.). Nadto niektóre funkcje wogóle nie nadają się dla systemów akordowych, ze względu na wymogi szczególnej pieczołowitości, np. w gałęzi hodowlanej. Jednakże naogół systemy akordowe są zamało u nas stosowane w rolnictwie, zwłaszcza w ich formach nieco bardziej złożonych, więc systemy premjowe, które na zachodzie rozpowszechniły się bardzo wydatnie (premje za mleczność krów i wagę bydła rogatego, oraz za wagę trzody chlewnej i t. d.). Podobnie za mało uwagi poświęca się u nas dawnej formie wynagradzania robotnika rolnego udziałem w płodach rolniczych (połownictwo i jego „kombinacje i warjacje", więc włoskie mezzadria, francuskie métayage, niemieckie Teilbau, nasze zbiory na 9, 10 snop i t. d.).

Wszystkie te metody płac za pracę, których część powraca na porządek dzienny z dawno zarzuconych form wynagrodzenia robotnika, starają się związać robotnika rolnego z warsztatem pracy przez uzależnienie w mniejszym, lub wyższym stopniu zwyżki płac i zarobków od większej pod względem ilościowym i jakościowym wydajności pracy. Nauka ta pozostaje jeszcze w pierwszych zaczątkach rozwoju, wchodzą tu w grę momenty, dotyczące zarówno produkcji rolnej, jak i zarządu i organizacji rolniczej, oraz czynniki socjalnej natury, niemniej od należytego postawienia tej kwestji, od umiejętnego powiązania interesów produkcji rolnej, z interesami czynnika pracy zależeć tu będzie w wyższym jeszcze stopniu, niźli w przemyśle, rozstrzygnięcie kwestji rolnej, u nas wręcz powiedzmy, zabagnionej i traktowanej demagogicznie lub bez dostatecznej powagi i znajomości rzeczy. Kwestję roboczo-rolną należy specjalnie dla ziem polskich traktować w ścisłym związku z rozdrobnieniem własności włościańskiej i dorobkami ubocznemi parcelowych warsztatów pracy. Olbrzymia część gospodarstw rolnych Polski zmuszona jest dzięki zbyt małemu obszarowi, niewystarczającemu na utrzymanie rodziny, dorabiać „na dworskiem", w przemyśle, komunikacjach i t. d. Dla niektórych dzielnic Polski jak

np. Małopolski, dostarcza ten typ drobnorolnych, głównego rezerwoaru sił roboczych, bezrolni przeważają w b. Kongresówce.

Masowy odpływ ludności rolnej ze wsi przybierał u nas przed wojną charakter sezonowego, najczęściej przejściowego dorobkowania „na Saksach" i w Ameryce, wychodźcy nasi bowiem nie zrywali bynajmniej kontaktu ze wsią i rolnictwem, a swe dorobki i oszczędności traktowali najczęściej po powrocie, jako niezbędne inwestycje na dokupno ziemi i inwentarzy w gospodarstwie rodzinnem lub nowo zakupionem. Pierwsze jednak zaczątki odpływu ludności wiejskiej ze wsi ku miastom i ośrodkom przemysłowym w kraju i zagranicą wytworzyliśmy już przed wojną; obecnie z przyłączeniem do Polski potężnych centrów fabrycznych i przemysłowych, ruch ten wzmocnił się wydatnie, zbliżając nas ku stosunkom zachodnim, (kryzys przemysłowy oczywiście działa tu hamująco), tembardziej, że produkcja rolnicza przestała się po wojnie opłacać dzięki niskim cenom za produkty rolne w porównaniu z cenami za towary przemysłowe. Środki zatrzymania ludności rolniczej na wsi nie leżą zawsze i jedynie w płaszczyźnie poprawy stosunków roboczych na terenie wielkiej własności, zdanej na najemne siły robocze. Np. wymieniane, jako najskuteczniejsze rozwiązanie kwestji roboczej rolnej, osadnictwo robotników rolnych, przeważnie oddala tych ostatnich od warsztatu pracy dworskiej i dorabiania rolnego, gdyż robotnik-osadnik całe swe zainteresowanie i wszystkie siły zwraca ku własnemu gospodarstwu i zwiększeniu tegoż do rzędu samodzielności ekonomicznej, co ostatecznie przesądza ujemnie o jego dalszem zarobkowaniu poza własnym warsztatem pracy. Niemniej i tu nowoczesne ustawodawstwo socjalne, więc ubezpieczenie od wypadków, chorób, starości, łącznie z ograniczeniem pracy dzieci, znalazło swe częściowe zrealizowanie, dostosowane do charakteru produkcji rolnej i istoty stosunku najmu pracy rolnej (dorywczy i stały robotnik, kontrakty zbiorowe). Lepsze mieszkania, lepsze odżywianie, potrzeby higjeniczne, kulturalne i oświatowe znajdują także częściowe zaspokojenie. Pośrednictwo pracy wszędzie zostało ujęte w formy prawne, utrudniając spekulację i niedozwolony werbunek. U nas wszystkie te urządzenia pozostają na bardzo niskim jeszcze poziomie, utrudnia je po stronie czynnika pracy niezwykle lotny i zmienny ma-

terjał sił roboczych, niechętnie wchodzący w trwalsze stosunki, uzasadniające stosowanie najnowszych metod wynagrodzenia i ustawodawstwa socjalnego. Administracja musi zwrócić specjalną uwagę na kwestję robocizny rolnej, dającą równocześnie podstawy dla rozwoju kwestji roboczej w przemyśle (robotnicy miejscy rekrutują się u nas w znacznej mierze ze wsi). Jest to sfera zagadnień bodaj trudniejszych do rozwiązania od konfliktów socjalnych w przemyśle. W Anglji, kraju wybitnie przemysłowym, poświęcono tej kwestji jednak wiele uwagi, podobnie jak w Niemczech, krajach skandynawskich i t. d. Jesteśmy w tej mierze niesłychanie zaniedbani, co przy niskim stanie kulturalnym i słabem wyrobieniu politycznem i ekonomicznem mas robotniczych, zajętych w rolnictwie powiększa wydatnie zadania wewnętrznej administracji.

5) Organizacje rolnicze, reprezentacje interesów, spółdzielczość rolna, a zadania administracji.

Dla funkcji administracyjnych przedstawia w praktyce szczególną aktualność stosunek władz do reprezentacji interesów rolniczych, zrzeszeń, związków zawodowych, towarzystw, izb rolniczych, słowem samorządu gospodarczego. Cały ten współczesny wielce różnorodny system samopomocy rolniczej rozwinął się z towarzystw rolniczych, zorganizowanych na zupełnie wolnych i niezależnych podstawach, a mających na celu raczej techniczne udoskonalenie produkcji; podobnie jak zagranicą, a może z politycznych względów na jeszcze szerszych podstawach rozbudowano u nas towarzystwa rolnicze. Rok 1928 przyniósł tu nowe zdobycze w postaci unifikacji towarzystw rolniczych drobnej i wielkiej własności w jednej instytucji. Równocześnie organizują się siły rolnicze.

W szeregu państw zachodnich między innemi w Niemczech istnieje rozbudowany system organizacyj rolniczych, które przejmują od rządu szereg bezpośrednich zadań administracyjnych lub też współdziałają z państwem w opracowaniu ustaw rolnych i organizacji poszczególnych działów administracji rolnej. Rada kultury rolnej, kolegjum ekonomiczno-agrarne, niemiecka rada rolnicza tworzą tylko przejście ku jednolitej orga-

nizacji izb rolniczych, wprowadzonych w Prusach już w r. 1894, za czem poszły inne państwa Rzeszy Niemieckiej. Izby jako korporacje publicznego prawa są wyrazem jednolitej organizacji zawodu rolnego. Mają one za zadanie nietylko reprezentację interesów rolnych, lecz nadto inicjatywę w przedkładaniu rządowi projektów urządzeń i ustaw, dotyczących spraw rolnych, krytycznego oświetlenia projektów rządowych, wreszcie popierania rolnictwa wszelkimi środkami, przewidzianymi przez politykę agrarną, udział w organizacji gospodarczych zrzeszeń rolnych, giełdy i t. d. Nie przesądzając, czy przymus należenia do związków rolniczych publicznego charakteru odpowiada naszym stosunkom gospodarczym i prawnym, należy stwierdzić, że dla władz i czynników administracyjnych otwiera się tu specjalnie szerokie pole dla twórczej i żywotnej inicjatywy. Administracja publiczna, zarówno państwowa, jak samorządowa, winna dążyć zwolna do wyposażenia towarzystw i organizacji, oraz zrzeszeń rolnych we wszystkie środki techniczne i intelektualne, by mogły one przejąć znaczną część funkcji administracji rolnej na siebie, przedewszystkiem w zakresie bezpośredniego popierania produkcji rolnej. Popularyzowanie najnowszych zdobyczy w obróbce ziemi i uprawie rolnej, w nasiennictwie, doświadczalnictwie, ogrodnictwie, organizacja zbytu produktów rolnych i zakupu środków produkcji rolnej na podstawach spółkowych, mleczarstwo, przemysły rolne, przeróbka owoców, jarzyn, i t. d. wszystko to nadaje się nietyle dla bezpośredniej pracy państwowych, a nawet samorządowych organów administracyjnych, ile dla twórczej inicjatywy i działalności samopomocy społecznej i kół zawodowych, oczywiście przy jak najbardziej ścisłym współudziale, poparciu i pod kontrolą administracji państwowej i samorządowej.

Specjalnie w naszych warunkach sprawa jest o tyle trudniejsza, iż organizacje rolnicze, przyzwyczajone liczyć na niezawodną pomoc rządu zaniedbały niemal zupełnie pracę od podstaw, więc utrzymanie ścisłego kontaktu z członkami i ich zrzeszeniami, rozmieszczonemi po całym kraju. Stosunek organizacji rolniczych do ogółu rolników był do niedawna luźny i oficjalny, ograniczając się do corocznych walnych zebrań, by-

najmniej nie gęsto obesłanych; nadto szereg członków nie abonował fachowych gazet, w tem nawet organów towarzystw rolniczych, nie interesował się odczytami, nowemi wydawnictwami i pracą zawodowo-naukową organizacji rolniczych, które napotykając wszędzie zwartą atmosferę obojętności, zarzucały zwolna pracę dydaktyczną, poświęcając się bieżącym troskom i zadaniom dnia. Jeśli na terenie organizacji ziemiańskich wyższy poziom kulturalny i potrzeba samoobrony przed reformą rolną, godzącą w wielką własność, nakazywały członkom pewną ostrożność w zupełnem zaniedbaniu organizacji, o tyle włościańskie organizacje przeważnie walczyły ciężko z zupełnem zobojętnieniem mas ludowych, tembardziej, że wojenne i powojenne wypadki przeważnie pozbawiły zrzeszeń i organizacji ludowych tej żywotnej ruchliwości i siły, jaką zwłaszcza w zakresie kredytowym i kooperacji spożywczej wykazywały przed wojną. Szereg tedy apeli, zwróconych do ogółu rolników przez jeden z rządów w sprawach skarbowych za pośrednictwem organizacji rolniczych, nie wydał żadnego prawie odgłosu, pomimo, iż chodziło tu nietylko o sprawy czysto skarbowe, lecz o pewne ekwiwalenty ze strony rządu na korzyść rolników.

Niewątpliwie winy tego stanu rzeczy nie można doszukidów w sprawach skarbowych za pośrednictwem organizacji rolniczych, rzeczywiście nie wyrobionych odpowiednio i jeśli chodzi o sfery włościańskie, zbyt nisko kulturalnie stojących, organizacje rolnicze zbyt jednak szematycznie zbywały swe funkcje dydaktyczne, zbyt często zwracały się do członków z wezwaniami płatniczemi, nie dając rolnikom wzamian istotnych wartości fachowych i materjalnych, słowem, często szablonowo obsługiwały ogół rolników, z którymi nie utrzymywano stałego, na wzajemnych usługach i wymianie myśli, opartego kontaktu, by nie odbiło się to jak najfatalniej na samych organizacjach, cierpiących często na brak ludzi, środków, doświadczeń i wciąż nowego materjału, ożywczo działającego na zarządy organizacji.

Administracja publiczna ma więc w naszych warunkach niezwykle trudne zadanie wobec konieczności przebudowy od podstaw miejscowych organizacji rolniczych, by zdolne były przejąć na siebie z czasem te przynajmniej funkcje administracyjne, które obecnie obciążają państwo lub samorząd terytorjal-

ny bez istotnego udziału organizacji rolniczych. Na tych ostatnich ciąży to same „dobrodziejstwo inwentarza", co na administracji państwowej: więc biurokratyzm, objawiający się w zbywaniu przez organy wykonawcze najważniejszych spraw gospodarczych i społecznych pozorami załatwienia, bezpotrzebną pisaniną, wzorami i formularzami, ułożonemi dla pewnego rodzaju agend i t. d. Zwłaszcza kuleją organizacje prowincjonalne, mające na celu popieranie wiedzy rolniczej i wyrabianie łączności zawodowej, tudzież dostarczanie rolnikom niezbędnej pomocy w ulepszaniu warsztatów pracy nowemi urządzeniami i t. d. Oczywiście w ciągu dziesięciolecia nastąpiły poważne zmiany na lepsze w funkcjonowaniu organizacji rolniczych, które bynajmniej nie stracą swego znaczenia z chwilą uruchomienia izb rolniczych.

Władze administracyjne w powiecie nie znajdują jednak często dostatecznej pomocy w prowincjonalnych oddziałach towarzystw i organizacji rolniczych, nie wyposażonych najczęściej w tęższe siły fachowe i wydatniejsze środki pieniężne. Obecnie stan ten uległ wydatnej poprawie dzięki między innemi wytężonej działalności samorządu. Skutkiem tego stanu rzeczy jest stale towarzyszące najracjonalniejszym nawet zarządzeniom władz centralnych, niezrozumienie i nieudolne ich wykonanie, będące w związku najczęściej z nieudoskonalonym aparatem miejscowych organizacji gospodarczych, bez których udziału wszelkie zarządzenia lokalnych władz stają się zwyczajnem załatwieniem biurokratycznem aktu administracyjnego. Środki wiodące ku odbudowaniu organizacji rolniczych leżą przedewszystkiem w umiejętnym doborze sił fachowych, zdecydowanych pracować nietylko dla pensji i wygodnego stanowiska, lecz samej sprawy. Władze administracyjne, znające potrzeby powiatu zwrócić muszą specjalną uwagę przy załatwieniu pewnych spraw lub opracowaniu pewnych projektów ogólniejszego znaczenia dla rolnictwa na to, by udział czynnika obywatelskiego i organizacji rolniczych nie był czysto formalny, by nie zadawalano się pozorami działalności, w szczególności statystyką na papierze, wykazującą istnienie pewnych ognisk bez ujęcia rezultatów ich działalności, i t. d.

Urzędnicy administracyjni państwa i samorządu mają sposobność, dzięki powadze stanowiska i ustawicznemu kontaktowi z życiem gospodarczem powiatu, stwierdzić, czy i jak wydatną rolę odgrywają w powiecie organizacje rolne, subwencjonowane przez państwo i samorząd, przyczem usunięcie usterek, zaangażowanie jednostek o twórczej inicjatywie może tu przyczynić się do bezzwłocznej naprawy stosunków. Jak najgłębsza znajomość tedy potrzeb rolniczych kraju i powiatu dostarczy tu władzom administracyjnym bogatego materjału dla oceny działalności organizacji rolniczych i dążeń w kierunku ich udoskonalenia, bez czego nie wyobrażamy sobie racjonalnego zarządu rolniczego, opartego na nowoczesnych podstawach ścisłej współpracy administracji z samopomocą społeczną. Dotyczy to w równym stopniu niemniej dla rolnictwa ważnej dziedziny zrzeszeń i kooperatyw rolnych, które w pewnym kierunku nawet konkurują z działalnością syndykatów i organizacji handlowo-rolniczych przy reprezentacjach interesów, nie opartych o spółdzielcze zasady. Wszystkie argumenty przemawiające za ożywieniem dla celów administracyjnych organizacji rolniczych, odnoszą się i do zrzeszeń rolnych, opartych na zasadach spółdzielczych, które w szeregu państw europejskich, a także przynajmniej przed wojną i na ziemiach polskich wykazywały znaczny rozwój i żywotność. Mam więc tu na myśli szeroko rozbudowane spółki zbytu produktów rolnych, dalej spółki produkcyjne, kredytowo-oszczędnościowe i t. d. Rozwój kas Reifeisena, szczególnie widoczny na ziemiach Polski przed wojną, dalej spółek wspólnego zakupu środków produkcji rolnej, więc nawozów sztucznych, nasion, maszyn, opału, wreszcie przedmiotów codziennego użytku i t. d., umożliwia ludności włościańskiej zwalczenie lichwy pieniężnej i towarowej, co ma olbrzymie znaczenie nietylko gospodarcze.

Ruch ten bynajmniej nie zwraca się przeciw obrotowi prywatnemu, przeciwnie doświadczenia poczynione z rozrostem kooperatyw rolnych uczą, że wraz z rosnącymi obrotami zrzeszeń rolnych rosną poważnie i obroty prywatnego handlu, który wobec groźnej konkurencji spółdzielczej stara się ulepszyć obsługę handlową, dostarczając dobrego i taniego towaru na dogodnych warunkach kredytowych. Rozwojowi rolnych koope-

ratyw konsumcyjnych i kredytowych towarzyszy rozrost zrzeszeń produkcyjnych, w pierwszym rzędzie mleczarni spółkowych, niezwykle ważnych ze względu na specjalne praktyki w tej gałęzi prywatnego obrotu, skierowane ku fałszowaniu produktów nabiałowych, co odbija się głównie na ludności w miastach i ośrodkach fabrycznych. Podobnie coraz większą rolę, także podczas i po wojnie zaczynają odgrywać spółkowe rzeźnie, piekarnie, młyny, spółdzielcza przeróbka warzyw i owoców. Zrzeszenia zbytu mają specjalne znaczenie dla produkcji i obrotu oczyszczonem jednolicie zbożem, produktami mięsnemi, nabiałowemi i hodowlanemi, nie zmuszając rolników przy istnieniu elewatorów i magazynów, do pozbywania produktów rolnych, zwłaszcza ziarna w chwili najniższych cen, więc po zbiorach np. Podobnie organizacja drobnych producentów bydła i produktów mięsnych może przez nawiązanie bezpośredniego kontaktu z miastem i centrami odbiorczemi (wielkie kooperatywy konsumentów) wyeliminować zupełnie pośrednictwo, w tej gałęzi specjalnie niesolidne i krzywdzące zarówno producenta, jak i konsumenta. Wszystkie te organizacje spółdzielcze wpływają niezwykle dodatnio na ulepszenie techniczne produkcji, przez zwiększone wymogi odbiorców. Należenie więc jak największej liczby włościan do sieci zrzeszeń rolnych, jak to ma miejsce w Danji np. jest postawieniem równocześnie na jak najracjonalniejszych podstawach sprawy ulepszeń metod uprawy rolnej i szerzenia wiedzy i kultury rolniczej.

Dla administracji państwowej i samorządowej jest rozwój zrzeszeń włościańskich niezwykłej wagi, jako wzbogacający ludność rolniczą nietylko materjalnie, lecz kulturalnie. Administracja ma wówczas do czynienia nie jak obecnie z masą luźnych, rozrzuconych i trudnych do ujęcia podmiotów gospodarczych, lecz z ludnością zorganizowaną w zrzeszeniach i organizacjach rolniczych, do której trafić można zawsze przez ruchliwe i żywotne zrzeszenia i towarzystwa, złączone na zachodzie w olbrzymie związki centralne, zakupujące środki produkcji rolnej i artykuły codziennego zapotrzebowania masowo i bezpośrednio u producentów. Podczas wojny służyły zresztą te związki bezpośrednio celom państwowej gospodarki przymusowej w zakresie aprowizacji centrów miejskich, oddając poważne

usługi miastom i ludności konsumującej. Zrzeszenia te są najlepszą szkołą wyrabiającą rolnika w kulturze rolnej i obywatelskiej, a jak daleko idący i zbawienny mają one wpływ na włościańską ludność, świadczy przykład krajów skandynawskich, ojczyzny doskonale rozbudowanych i bardzo ruchliwych spółek mleczarskich, rzeźnych, zbytu jaj i t. d. Francuskie syndykaty, niemieckie zrzeszenia kredytowe i zbytu, duńskie spółki mleczarskie, wreszcie belgijskie reprezentacje interesów, są tu najlepszym przykładem jak wiele jeszcze mamy do zdobycia na ziemiach polskich w tej mierze.

Administracja państwowa i samorządowa musi tu wystąpić, jako czynnik bezwzględnie przyczyniający się do rozrostu samorządu i spółdzielczości rolnej. W Prusach położyła też polityczna administracja wielkie zasługi w tej mierze, umiejąc pobudzić często ukryte i drzemiące w małych centrach prowincjonalnych siły i zdolności organizacyjne u szeregu organizacji i jednostek, marnujących się w wygodnej atmosferze linji najmniejszego oporu.

Wystarczy tedy zresztą wcale niełatwe znalezienie odpowiednich ludzi, porozumienie się z centralnym i lokalnym zarządem istniejących zrzeszeń i organizacji rolniczych, zapewnienie sobie pomocy kredytowej na czas pierwszych miesięcy organizacyjnych, by utworzyć w szeregu dziedzin rolniczych żywotne ośrodki spółdzielcze, które rozwijając się istotnie zmniejszają poważnie bezpośredni zakres administracji państwowej i samroządowej. Urzędnicy administracyjni nie traktujący swego zawodu jako przejściowy, we własnym do pewnego stopnia interesie muszą zwrócić na ten dział administracji gospodarczej specjalną uwagę. Z rozrostem bowiem spółdzielczych placówek rolnych maleje bezpośredni lub pośredni udział funkcji administracyjnych w pracach nad udoskonaleniem rolnictwa i podniesieniem poziomu kulturalnego i zawodowego ludności włościańskiej.

6) Systemy gospodarki rolnej, wpływ czynników ekonomicznych na zwiększenie intensywności gospodarki i wytwórczości rolnej.

Zadania, dotyczące zwiększenia intensywności gospodarki rolnej, wyboru najodpowiedniejszych systemów gospodarki

i kultur uprawnych, zwrotu ku gałęzi hodowlanej, podniesienia techniki rolnej i t. d., należą do funkcji raczej ściśle fachowych, wymagających bezwzględnie specjalistów z zakresu nauk agronomicznych. Państwo i samorząd są jednak najbardziej zainteresowane w tem, by przy pomocy organizacji i zrzeszeń rolnych zapewnić podstawy dla przejścia w kraju ku najbardziej odpowiedniemu ze względu na warunki przyrodnicze i ekonomiczne systemowi gospodarki rolnej (Ulepszony płodozmian, swobodny dobór kultur uprawnych, wedle warunków położenia, gleby, zbytu i t. d.). Rozstrzygającym w coraz wyższym stopniu jest tu przychód brutto, mający decydujące znaczenie dla aprowizacji zwłaszcza miejskiej i robotniczej ludności, jednakże bez równoczesnego zapewnienia odpowiedniej rentowności nie da się osiągnąć na trwałe zwiększonej intensywności gospodarki rolnej. Ta ostatnia zależy od sfery działania prawa o zmniejszającym się przychodzie z ziemi i od stosunków kosztów produkcji do przychodu brutto. Stosunek ten jednak zależy od ruchu cen produktów rolnych, wysokości płac roboczych, odsetek od kapitału obrotowego, od odległości od centrum zbytu, (komunikacje), wreszcie od udoskonalenia technicznego produkcji.

Widzimy więc, że mamy tu do czynienia przeważnie z czynnikami ekonomicznej natury, na które administracja przy pomocy kół rolniczych może wpłynąć jeśli nie decydująco, to w sposób istotny. Przez powołanie do życia komunalnych kas oszczędnościowych, potaniających stopę procentową, zapewnienie producentom korzystnych cen za artykuły rolne w stosunku do cen towarów przemysłowych (zwalczanie rozpiętości) przez organizację nowych dróg i środków komunikacyjnych, przez obniżenie cen w miastach na produkty żywności i codziennego użytku, z wykluczeniem nadmiernego pośrednictwa, podrażającego ceny dla konsumentów, przez odpowiednią wreszcie organizację zrzeszeń, zbliżających spożywcę do wytwórcy, można stworzyć warunki sprzyjające uintensywnieniu gospodarki rolnej, więc przejściu ze zbożowych ku okopowym i handlowym, warzywnictwu i sadownictwu, hodowli i produkcji mięsno-nabiałowej. We wszystkich tych dziedzinach administracja musi oprzeć się na dokładnej znajomości warunków ekonomicznych, w szczególności polityki cen, ze stanowiska zarówno ochrony

produkcji, jak i wielkich centrów konsumcyjnych, dalej polityki kredytowej w zakresie rolniczym i t. d., co wymaga dużej dozy objektywizmu i niezależności od kół gospodarczych i spożywczych, a nawet własnych sympatji i poglądów. Kompromis między niezawsze sprzecznemi interesami produkcji i konsumcji i postulatami poszczególnych klas i grup zawodowych i społecznych musi być i tu uwzględniony, przy całej subtelności analizy, skoro np. formalna przynależność do klasy włościańskiej, konsumującej u nas w większej części produkty rolne, bynajmniej nie przesądza o zainteresowaniu w wysokich cenach za produkty zbożowe i w wysokich stawkach celnych. Specjalnie rozbieżność między cenami za produkty rolne i hodowlane, a cenami za towary przemysłowe winna być przedmiotem wyczerpujących studjów na podłożu faktycznych stosunków, ponieważ tworzy ona dziś zasadniczą podstawę kryzysu ekonomiczno-rolnego nietylko u nas.

„Nożyce" dały się we znaki zwłaszcza w Rosji sowieckiej, prowadząc do zupełnej ruiny gospodarstwa społecznego i przemysłu przez zubożenie włościaństwa, jako głównego odbiorcy na rynku wewnętrznym. Jest faktem niewątpliwym, że dalsze przeciąganie obecnego rozpięcia cen za artykuły rolne i towary przemysłowe, usługi i t. p. może przyczynić się do poważnego cofnięcia wstecz naszego rozwoju rolniczego, do obniżenia kultury rolnej, zmniejszenia przestrzeni uprawnej, zwłaszcza roślin wymagających większego nakładu kapitału i pracy, nie mówiąc już o postępującem zubożeniu ludności. Oczywiście w kraju włościańskim niebezpieczeństwo kryzysów rolnych jest mniejsze, niż w krajach o przeważającej wielkiej własności, lecz niemniej typ chłopa produkującego dla zaspokojenia własnych i to niezbędnych potrzeb konsumcyjnych, jak to ma miejsce w Rosji sowieckiej jest wysoce groźny dla całokształtu stosunków ekonomicznych i aprowizacji miast, wymagając obmyślenia racjonalnych środków zaradczych na odcinkach prowincjonalnych.

Administracja musi na ten stan rzeczy, szczególnie w okresie powojennych przesileń ekonomicznych aktualny, zwrócić szczególną uwagę. Inercja i biurokratyzm mogą tu wydać jaknajfatalniejsze wyniki, podobnie jak przesunięcia nie będące na

najwyższym poziomie wiedzy i doświadczenia. Ceny i ich ruch odgrywają w ekonomji agrarnej specjalnie ważną rolę, decydując o przejściu do tego lub innego systemu na tym lub innym stopniu intensywności gospodarki rolnej. Pozostawienie tej dziedziny zasadzie „laisser faire, laisser passer" byłoby zupełnem niezrozumieniem zadań państwa i związków publicznych, w pierwszym rzędzie samorządów, dla których to czynników nie może być obojętne choćby ze stanowiska aprowizacyjnego, czy rolnictwo, zadawalając się niskiemi cenami, przechodzi do systemów extenzywnych, umniejszających zbiory i zbyt na rynku wewnętrznym.

Zagadnienia dynamiki i polityki cen są jeszcze w znacznej mierze niewyzyskane zarówno teoretycznie, jak i na podłożu praktycznem, winny jednak ze względu na decydujące ich znaczenie dla produkcji i konsumcji być specjalnie kultywowane przez studja z zakresu statystyki cen i ich wpływu na stosunki produkcji i obrotu. Sprawy te budzą ze stanowiska administracyjnego specjalne zainteresowanie, ponieważ trudno jest w zarządzeniach administracyjnych tego typu osiągnąć niezbędny kompromis między poszczególnemi gałęziami gospodarstwa społecznego i poszczególnych grup zawodowych i społecznych, nadto zaostrzenie sytuacji którejkolwiek z dziedzin produkcji i obrotu lub konsumcji wymaga bezwłocznej ingerencji w kierunku obniżki lub zwyżki cen, które mogą mieć znowu decydujące znaczenie choćby ze względu na bezpieczeństwo publiczne.

W umiejętnem popieraniu unowocześnienia technicznego i handlowego obrotu artykułami pierwszej potrzeby (elewatory, chłodnie, spółdzielcze i samorządowe piekarnie i młyny i t. d.), w ułatwieniu nawiązania bezpośredniego kontaktu kół producentów z kołami konsumentów, przy równoczesnem wykluczeniu lub zmniejszeniu do minimum pasorzytniczego pośrednictwa, leży niejednokrotnie nierównie bardziej skuteczny środek zwalczenia kryzysu gospodarczego, a rolniczego i aprowizacyjnego w szczególności, niźli często doraźnie niezbędne środki policyjno-represyjnej natury (walka z lichwą). Chodzi o to by rolnik nie otrzymywał w cenie zboża, nabiału i mięsa zaledwie pokrycia kosztów produkcji lub zbyt małego czystego zysku, a jeśli sprawy te nie zawsze zależą od miejscowych warunków, to jednak,

gdy się podda dokładnej analizie stan gospodarki powiatu, czy województwa, w szczególności warunki produkcji i obrót handlowy artykułami żywności, stosowanie środków zaradczych, podyktowanych ogólną polityką rolną i aprowizacyjną, będzie bardziej racjonalne.

Okaże się stąd najczęściej, że przyczyną drożyzny w miastach, podwyższającej koszty produkcji i obniżającej płace realne jest brak technicznych urządzeń i nadmiernie wybujałe pośrednictwo handlowe, w tej dziedzinie szczególnie bezwzględne, pozbawiające niezorganizowanych producentów włościańskich słusznych cen, opłacających produkcję. Środki naprawy nadają się tu same przez się w kierunku stopniowego uniemożliwienia wiejskiej i małomiasteczkowej spekulacji monopolu w obrocie nabiałem, tłuszczami, warzywami, owocami i produktami mięsnemi.

Pole dla twórczej inicjatywy państwa i samorządu przez spółdzielcze i samorządowe elewatory, młyny, chłodnie, rzeźnie i t. d. jest tu zarówno szerokie jak i nieodzowne.

Pozostaje jeszcze z wielkiej dziedziny zagadnień agrarnych szkolnictwo i doświadczalnictwo rolne, na którego rozwój administracja polityczna ma tylko pośredni wpływ. Ze względu jednakże na przeważnie włościański charakter naszego rolnictwa i niski stan wiedzy zawodowej wśród małorolnych, ma tu państwo i samorząd ważne zadanie do spełnienia przez organizację, przy pomocy reprezentacji interesów i organizacji rolniczych, zwłaszcza dla drobnej własności, specjalnych dokształcających kursów rolnych, wędrownych nauczycieli, premjowań najlepszych gospodarstw, szkół zimowych, kursów buchalterji rolniczej i t. p. Ta strona dydaktyki włościańskiej jest u nas niesłychanie zaniedbaną, organizacje rolnicze zbyt często oglądają się na subwencje rządowe, zamiast starać się o zorganizowanie w wielkim stylu sieci kursów, wędrownych nauczycieli przy opodatkowaniu rolników i członków na te cele, oraz pomocy samorządu.

Niebiurokratycznie pojęta inicjatywa organów administracyjnych może tu mieć pierwszorzędne znaczenie, przyczyniając się do podniesienia intensywności gospodarki rolnej i powiększenia przestrzeni uprawnej. Premje za racjonalne wykorzysta

nie środków produkcji rolnej, zwiększenie przestrzeni uprawnych, należyte wyzyskanie pasz i utrzymanie inwentarzy w dobrym stanie, za specjalne kultury uprawne i t. d. stanowią wdzięczny teren spółpracy organów administracyjnych z instytucjami samopomocy społecznej i organizacjami rolniczemi, przyczem należy wykorzystać w tej mierze odpowiednie doświadczenia, poczynione z przymusową gospodarką podczas wojny.

Te ostatnie wykazały naogół, iż wszelkie policyjnej natury zakazy i nakazy były powszechnie omijane w zakresie gospodarki rolnej, wobec wielce utrudnionej kontroli, przy masowej ilości objektów i gospodarstw rolniczych, rozrzuconych po całym kraju. Niemniej pewne instytucje gospodarki przymusowej w głównych państwach europejskich utrzymały się na długi czas po wojnie i to nawet w państwach o tak wyrobionej fizjonomji liberalizmu gospodarczego jak Anglja, dalej we Francji, gdzie dotąd istnieją taksy na chleb, Niemczech, Italji, Czechosłowacji i t. d.

Do władz administracyjnych należy racjonalne stosowanie ustaw wydanych w szeregu państw podczas wojny o przymusowej uprawie rolnej, wraz z sankcją objęcia warsztatu pracy w wypadku zupełnego zaniedbania gospodarki (jak np. w Anglji). Jest to negatywna strona omawianego problemu, pozytywna część programu obejmuje całokształt środków, stosowanych dla podniesienia kultury i ekonomiki rolnej. Nietylko wojenne i powojenne wypadki, lecz cała polityka gospodarczo-aprowizacyjna, oparta na przymusie odstawy, zakazach bicia i spasu bydła ziemiopłodami, administracyjnem ściganiu zużycia płodów rolniczych w przemyśle rolniczym i t. d., ograniczając w wysokim stopniu wolność gospodarowania i wymogi nowoczesnego płodozmianu, zmusza przy równoczesnem wyjałowieniu ziemi (brak meljoracji, zmniejszenie nawozów sztucznych) administrację państwową i samorządową do przedsięwzięcia wraz z organizacjami rolniczemi zasadniczej akcji sanacyjnej rolnictwa.

Przeżywamy obecnie rolniczy kryzys, godzący oczywiście nietylko w sfery rolnicze i włościańskie, lecz także w przemysł, pozbawiony wewnętrznego rynku zbytu, skarb i całe gospodarstwo narodowe, i jeśli racjonalne rozwiązanie znacznej części poruszanych tu zagadnień zależy w pierwszym rzędzie od od-

powiednio postawionego ustawodawstwa gospodarczego i zasadniczego kierunku polityki ekonomicznej, będącej znowu w związku z każdorazowem ułożeniem stosunków politycznych, to jednak właśnie w naszych stosunkach, które znamionuje ciągłą płynność tych stosunków, wzrasta znacznie zadanie organów administracyjnych państwa i samorządu, powołanych do realizowania polityki ekonomicznej w praktyce i w życiu.

Nieostatniorzędny wpływ mają tu i czynniki prawne, szczególnie dotyczące bezpieczeństwa publicznego, mocno zaatakowanego podczas wojny. Dla obecnego rolnictwa ma zarówno ważne znaczenie zwalczanie szkodnictwa zwierzęcego (pasorzytnictwo szkodników zwierzęcych i roślinnych) jak i o wiele groźniejszego ludzkiego. Policja polna jest zgoła niewyzyskaną po wojnie, pomimo iż zakres jej wzrósł niestety olbrzymio wobec masowych kradzieży produktów rolnych, owocowych, warzywnych, hodowlanych i ogrodniczych. Naruszenia posiadania rolnego, leśnego i pastwiskowego należą niemal do codziennych wypadków, utrudniających w wysokim stopniu produkcję i obrót. Zwalczanie zaraz bydła, drzew owocowych, zachwaszczenie pól, i t. d. należy do wielce trudnych zadań przy olbrzymich przestrzeniach i wielkich ilościach podmiotów i objektów gospodarczych, zwłaszcza włościańskich.

Dla kraju w znacznej mierze jeszcze agrarnego jak Polska, przedstawia racjonalna i świadoma celów administracja rolna pierwszorzędne znaczenie. Niestety w tym kierunku są zaniedbania może największe u nas. Olbrzymią większość ludności rolnej stanowi wszak włościaństwo, siedzące na małych warsztatach pracy. W porównaniu ze stosunkami zachodniemi przedstawia się produkcja włościańska, stan kultury ogólnej i zawodowej małorolnej ludności rolniczej tak nisko u nas, że wysiłki w tej mierze, zdążające do naprawy stosunków są równie pilne, jak niezbędne. Wobec słabej rozbudowy organizacji i stowarzyszeń rolniczych, oraz instytucji samopomocy społecznej jest działalność administracji państwowej i samorządowej w tej mierze niemal decydującą. Zwłaszcza czeka administrację państwową i samorządową ważne zadanie uruchomienia obok reprezentacji, organizacji interesów zrzeszeniowych i spółdzielczych wśród małorolnej ludności włościańskiej. Administracja

państwowa i samorządowa musi często w powiatach bardziej zacofanych, wychować sobie odpowiedni materjał pomocniczy na terenie kółek rolniczych, syndykatów handlowych, stowarzyszeń rolniczych, jednostek administracji gminnej i państwowej i t. d., by ruszyć na całym obszarze pracę z martwego nieraz punktu zupełnej inercji i zastoju.

Dopiero po uruchomieniu miejscowych placówek samopomocy społecznej, będzie mogła administracja państwowa i samorządowa wypełnić minimalny choćby program swych zadań, na co czeka cały kraj i gospodarstwo narodowe. Wymaga to doskonałej znajomości terenu i warunków ekonomicznych i społecznych, dalej ostrożnego doboru środków i ludzi, wreszcie całej precyzji w postępowaniu wobec niejednolitej narodowo i kulturalnie ludności. Nasza obecna administracja boryka się z niesłychanemi trudnościami urzędowania, nie rozporządzając odpowiedniemi środkami komunikacji, odpowiednim doborem sił pomocniczych, odpowiedniemi ściśle ustalonemi kompetencjami. Znajomość zadań, celów i środków administracji rolnej odpowiednio podana naszemu materjałowi administracyjnemu może tu wiele złego naprawić, przyczyniając się do zróżnicowania systemu i ścisłego dostosowania działalności do specjalnych wymogów otoczenia i terenu. Tak pojmuje się tę rzecz na Zachodzie, kształcąc urzędników administracyjnych specjalnych gałęzi i ogólnej służby w akademjach i kursach administracyjnych, uwzględniających poszczególne działy zarządu państwowego.

C) Znaczenie i rola produkcji przemysłowej w polityce gospodarczej i administracyjnej Polski.

Rozwój przemysłu, rękodzieła i handlu jest niezbędny dla kraju, który będąc jak nasz w przeważnej swej części rolniczym, posiada wysoką gęstość ludności, dorównującą w niektórych dzielnicach Polski zaludnieniu państw wysoko przemysłowych. Gęstość ludności w Polsce wynosi 70 osób, przyczem różnice między poszczególnemi województwami są bardzo znaczne, skoro w województwie łódzkiem mamy 118,4 mieszkańców na 1 klm.², w województwie warszawskiem 72,1, kieleckiem 98,5, lubelskiem 67, poznańskiem 74,2, pomorskiem 57,1, krakowskiem

114,2, lwowskiem 100,6, natomiast w wileńskiem tylko 34,8, w nowogródzkiem 35,1, poleskiem 20,8, i t. d. Nadto przyrost ludności jest u nas bardzo silny, wynosząc rocznie 360,000 głów. Prof. Krzyżanowski w swej „Pauperyzacji Polski Współczesnej" stwierdza słusznie, iż „poza Polską niema chyba drugiego państwa, któreby jednocześnie pozwalało sobie na tak silną stopę przyrostu ludności, na tak wielkie jej zagęszczenia na wsi, a równocześnie nie postarało się o silniejszy rozwój wychodźtwa, lub możliwości zarobkowych w mieście".

Dochód społeczny zaś na głowę wynosi w Polsce ponad 300 złotych, podczas gdy w Niemczech ponad 820. W szeregu powiatów rolniczych mamy do czynienia zwłaszcza na ziemiach wschodnich i w b. zaborze austrjackim z przeludnieniem, które przed wojną znajdowało swój upust w emigracji kontynentalnej i zamorskiej, obecnie w znacznej mierze ograniczonej przez państwa imigracyjne. Pomimo niewątpliwie ujemne strony wywozu pracy ludzkiej emigracja stanowi poważny czynnik bilansu płatniczego Polski, a sumy płynące od emigrantów naszych, zwłaszcza ze sfer włościańskich, przyczyniają się w znacznej mierze do zasilenia naszej produkcji rolnej i hodowlanej znacznym kapitałem inwestycyjnym i obrotowym, przyśpieszając nadto tempo dobrowolnej parcelacji. Niestety z powodu międzynarodowego charakteru przesilenia gospodarczego mamy wielce ograniczone ramy naszego wychodźtwa zarobkowego, a obecnie cyfra emigrantów pozostaje daleko w tyle za możliwościami naszej expanzji w tej dziedzinie.

W tych warunkach staje się zadaniem pierwszorzędnej wagi rozszerzenie pola zarobkowania dla ludności włościańskiej i robotniczej wewnątrz kraju. Ze względu na rolniczo-przemysłowy charakter kraju nadaje się tu przedewszystkiem uintensywnienie i uprzemysłowienie rolnictwa, oraz jego gałęzi ubocznych. W tym kierunku pomijając pewne gałęzie przemysłu rolnego mamy jeszcze niemal wszystko do zrobienia, przyczem przemysły rolno-przetwórcze muszą być zorganizowane na wysokim poziomie technicznym, zbliżając się do przemysłu fabrycznego. Uprzemysłowienie rolnictwa nie wyczerpuje jednak zadań racjonalnego planu gospodarczego. Organizm gospodarczy narodu i państwa, jego życie kulturalne, naukowe i wytwór-

czo-techniczne i społeczne nie może istnieć bez żywotnego rozwoju wielkiego i średniego przemysłu, bez tej atmosfery nowoczesnego tempa pracy, które stwarza maszyna i produkcja masowa. Brak lub niedorozwój rodzimego przemysłu wytwarza dotkliwą zależność od obcych organizmów gospodarczych. Zadaniem przemysłu, zwłaszcza dla kraju jak nasz o wysokim przyroście ludności jest zapewnienie trwałych zarobków ludności nietylko większych miast i ośrodków przemysłowych, lecz w miarę decentralizacji produkcji przemysłowej także mniejszych miasteczek i wsi. Równocześnie stanowi przemysł najdogodniejsze pole zbytu dla rolnictwa i jego gałęzi ubocznych, dostarczając ze swej strony rolnictwu i ludności rolniczej środków produkcji rolnej.

Tak pożądana równowaga produkcji przemysłowej i rolnej, objawiająca się między innemi w racjonalnem ustosunkowaniu cen, może mieć miejsce tylko w państwach, posiadających bogato rozwiniętą produkcję przemysłową i rolniczą. Zabierając rolnictwu nadwyżkę rąk roboczych, umożliwia rodzimy przemysł utrzymanie włościańskich warsztatów pracy w nieuszczuplonym obszarze, co zwłaszcza ma znaczenie dla tych ziem polskich, które jak Małopolska wykazują nadmierne rozdrobnienie własności gruntowej; wreszcie dla kraju tak bogatego jak Polska w płody kopalniane, siły napędowe i surowce jest żywotny rozwój rodzimego przemysłu najracjonalniejszem wyzyskaniem przyrodniczych i ekonomicznych warunków. Z rozwojem przemysłu związane jest daleko idące zróżnicowanie zawodowe, socjalne i kulturalne, cechujące nowoczesne społeczeństwa i wielkie skupienia miejskie. Zagadnienie: państwo przemysłowe, czy rolnicze, obecnie tak aktualne ze względu na międzynarodowy kryzys gospodarczy, dotykający przedewszystkiem produkcji przemysłowej nie ma właściwie znaczenia dla naszych stosunków, które cechuje z jednej strony brak pełnego wyzyskania niewątpliwych warunków, sprzyjających produkcji rolniczej, z drugiej zaś lokalny tylko rozwój centrów przemysłowych przy olbrzymio przeważającym dla całego kraju charakterze rolniczym. Kryzys, jaki przeżyliśmy w r. 1925 wypływał bynajmniej nie z przerostu produkcji przemysłowej, lecz z niskiego jej poziomu technicznego i organizacyjno-handlowego, podrażającego

koszty produkcji w porównaniu z państwami o wysokim poziomie techniczno-przemysłowym. Z drugiej strony nasza jednostronność rolnicza nie doprowadziła bynajmniej do udoskonalenia produkcji rolniczej, co do której ustępujemy wydatnie państwom zachodnim, wysoko uprzemysłowionym.

Nasz problem gospodarczy musi być postawiony na płaszczyźnie równomiernego podwyższenia poziomu technicznego produkcji rolnej i przemysłowej, zarówno bowiem jedna, jak i druga nie jest należycie dostosowana do wymogów rynku krajowego i konieczności konkurencji z zagranicą. Rozwój historyczny i zależność naszych stosunków gospodarczych od państw zaborczych sprawiła, iż z uzyskaniem niepodległości państwowej mieliśmy zasadniczo różny stan rozwoju wielkiego i średniego przemysłu w poszczególnych b. dzielnicach Polski. Żywe tradycje przemysłowe posiadało właściwie tylko b. Królestwo Kongresowe. Rząd bowiem Księstwa Warszawskiego prowadził celową politykę, skierowaną ku rozwinięciu rodzimej produkcji przemysłowej, przez sprowadzenie kwalifikowanych sił pionierskich, rozwój komunikacji lądowych i wodnych, rozwój handlu, górnictwa, racjonalnie stosowaną ochronę celną i t. d. Do tych tradycyj musi nawiązać administracja państwa w obecnych warunkach.

Przemysł polski znalazł wyjątkowo pomyślne warunki zbytu przez stworzenie w r. 1851 jednolitej granicy celnej z Rosją, wedle której zostaje nastawiona produkcja wielkoprzemysłowa b. zaboru rosyjskiego. Natomiast w b. zaborze austrjackim i pruskim niszczone były konsekwentnie wszelkie próby usamodzielnienia gospodarczego w zakresie produkcji przemysłowej, pomimo doskonałych warunków rozwoju w postaci jeszcze dotąd niewyzyskanych, jak fosforyt np. bogactw naturalnych i obfitości materjału robotniczego, zwłaszcza na terenie b. Galicji.

Pomijając pewne gałęzie przemysłu rolnego, przemysł naftowy, górnictwo węglowe i solne, nie posiadamy w tych dzielnicach większych centrów fabrycznych i przemysłowych, co w znacznej mierze utrudniało uzdrowienie stosunków rolniczych zwłaszcza w powiatach wybitnie przeludnionych i rozdrobnionych. Nawet związany z rolnictwem przemysł drzewny był

w całej pełni uzależniony od obcych tartaków i fabryk obróbki drzewa, które przerabiały nasz doskonały surowiec.

Uzyskanie niepodległości państwowej nakłada na naszych urzędników państwowych i samorządowych odpowiedzialny obowiązek zlikwidowania jeszcze zawsze pokutujących pozostałości polityki przemysłowej państw zaborczych. Surowiec nasz jest w dalszym ciągu masowo przerabiany na obcych fabrykach, położonych częstokroć, jak tartaki, fabryki przerobu mięsa i t. d.— nad granicą polską. Nadto przemysł nasz nie jest rozprzestrzeniony po całym kraju, zależnie od warunków komunikacyjnych, sił napędowych, płodów kopalnianych i bogactwa surowców. Przegrupowanie naszej produkcji przemysłowej, zwłaszcza tam, gdzie powstają nowe warsztaty pracy winno nastąpić wedle zmienionych warunków gospodarczych i politycznych, i daleko idących możliwości przedewszystkiem na rynku wewnętrznym, skupiającym 30.000.000 ludności.

Racjonalna polityka przemysłowa wymaga od organów administracyjnych zupełnie specjalnych zadań wynikających z istoty przedsiębiorstwa i produkcji przemysłowej. Podczas gdy zarówno produkcja rolnicza, jak i ludność, zajmująca się rolnictwem przedstawia materjał względnie stały w pewnem miejscu i czasie, mający dość ściśle w granicach prawa zmniejszającego się przychodu z ziemi zakreślone granice postępu, zmian i intensyfikacji, o tyle produkcja przemysłowa ulega nawet w przeciągu krótkiego okresu poważnym nieraz przemianom, wobec nowego ukształtowania się stosunków zbytu, robocizny, wobec nowych wynalazków i maszyn, zaoszczędzających na kosztach produkcji.

Niewątpliwie także i w zakresie rolnym zwłaszcza w naszych warunkach prymitywnych mogą zajść bardzo poważne przesunięcia pod względem unowocześnienia, racjonalnych metod uprawy i t. d., zawsze jednak rolnictwo jest terenem długoletnich raczej doświadczeń i par exellence ewolucyjnego tempa prac i rozwoju, reprezentując czynnik koserwatywny w stosunku do produkcji przemysłowej. Przyczynia się do tego rozrzucenie warsztatów pracy i ludności rolniczej na znacznym obszarze; wrodzona nadto nieruchliwość mas włościańskich, trzymających się odziedziczonych tradycji w metodach

uprawy i gospodarki, utrudnia tu w wysokim stopniu unowocześnienie produkcji i zwycięstwo nowszych idei gospodarczych.

Przedsiębiorstwo przemysłowe, jest z istoty swej ruchliwe, nieprzywiązane do miejsca, struktury wewnętrznej, więc kapitału i osób, niezależne do pewnego stopnia od innych przedsiębiorstw przemysłowych. Wysoki stopień wiedzy i inteligencji zawodowej, opartej na zdobyczach nauki i praktyki, czyni w zakresie przemysłowym mniej pilną, bezpośrednią ingerencję opiekę organów administracyjnych, przeciwnie wielki i ciężki przemysł staje często w chwilach żywotnego rozwoju i expanzji, jako czynnik uzależniający od siebie rząd i państwo.

O ile jednak zagadnienie produkcji przemysłowej zależne głównie od tej organizacji i udoskonalenia technicznego leży przeważnie poza obrębem bezpośredniej ingerencji władz administracyjnych, w przeciwieństwie do pewnego stopnia do produkcji rolniczej, zwłaszcza włościańskiej, która wymaga niejednokrotnie bezpośredniego wkroczenia, poparcia i opieki czynników publicznych, o tyle z rozwojem wielkiego przemysłu łączy się ściśle szereg kwestji socjalnych i pracy, pomnażających wydatnie, jak zobaczymy, ingerencję władz publicznych. Podobnie wytworzyła niemal wszędzie wojna i wypadki powojenne konieczność ograniczenia wolności przemysłowej, jak brzmi termin utarty, w interesie zaopatrzenia ludności w artykuły codziennego użytku i konsumcji. I aczkolwiek szereg tych ograniczeń leżących głównie na terenie handlu i obrotu okazał się później, nie prowadzącym do zamierzonego celu środkiem administracyjnym, powrót do zupełnej wolności przemysłowej okazał się trudniejszym do przeprowadzenia, wobec zaostrzenia problemów socjalnych i rozdziału dóbr. Władze administracyjne, jako w znacznej mierze organ wykonawczy programu ograniczeń handlu i przemysłu, mają wówczas zwiększone ingerencje działania, dane przepisy bowiem są przeważnie ogólnikowe i ramowe i dopiero zastosowanie ich w praktyce daje właściwy obraz celowości środków, uznanych w pewnym okresie za skuteczne.

Studjum wolności przemysłowej, tak jak ona wyrobiła się w głównych państwach europejskich, pod wpływem zarówno idei gospodarczych, jak i potrzeb życia gospodarczego jest właśnie z tego względu między innemi charakterystyczne, iż daje zarazem najlepszy pogląd na rolę państwa i zakres działania władz administracyjnych, popierających przemysł i handel.

Przejście ku wolności przemysłowej głównych państw europejskich z końcem 18 w. i początkiem 19 w. było w związku z zasadniczą przemianą warunków produkcji przemysłowej, dzięki szerokiemu zastosowaniu tak decydujących dla kultury i techniki wynalazków jak maszyna parowa i t. d. Państwo rezygnuje zwolna z policyjnego niemal regulowania produkcji wedle miejscowych warunków zbytu, gdyż zastosowanie maszyn umożliwia export zagranicę, podstawę późniejszego rozwoju gospodarczego Anglji i państw wielkoprzemysłowych. We Francji, gdzie panował system szczególnie dotkliwej reglamentacji, w r. 1791 zaprowadzono niemal wyłączną wolność przemysłową za wyjątkiem pewnych, o specjalnem znaczeniu gałęzi przemysłu. W Anglji nastąpiło to faktycznie jeszcze wcześniej, formalnie w r. 1814, 1815, w którym to roku zniesiono cechy. Ideje nauki Smitha i fizjokratów przygotowały grunt teoretyczny i poznawczy. Inne państwa dopiero w pierwszej połowie 19 w. zerwały z ograniczeniami wolności przemysłowej; najdłużej utrzymały się one w Austrji i Niemczech (zniesione dopiero ustawami z r. 1859, 1869), gdzie przy słabym wówczas rozwoju przemysłowym tych państw istniały znaczne utrudnienia w przechodzeniu z jednej gałęzi przemysłu do drugiej, nadto w rzemiośle wymogi specjalnego uzdolnienia, czasu praktyki i uczniowstwa, oraz wyzwolenia, ograniczały wykonanie pewnych zawodów gospodarczych do pewnej zamkniętej liczby osób.

Nowoczesne życie gospodarcze i społeczne, żywotny rozwój komunikacji, nowe formy organizacji przedsiębiorstw, produkcji i wymiany, uniemożliwiały utrzymanie w dalszym ciągu ograniczeń przemysłowych nawet w państwach, jak Austrja w znacznej mierze rolniczych. Ustawy przemysłowe wydane w drugiej połowie wieku XIX sankcjonują tedy stan rzeczy faktycznie już istniejący poprzednio, aczkolwiek siła tradycji

i często jednostronnie rozumianego interesu zawodowego i klasowego jest jeszcze tak silną w kołach rzemieślniczych, że cały szereg ograniczeń wolności przemysłowej (np. wymóg uzdolnienia i praktyki w rzemiośle) pozostaje nadal obowiązujący.

Niemniej drugą połowę 19 w. cechuje już w życiu gospodarczem głównych państw europejskich kierunek polityki przemysłowej, opartej głównie na idei wolności przemysłowej. Na wolność tę składa się przedewszystkiem wynikające zresztą z konstytucji szeregu państw równouprawnienie osób fizycznych i prawnych bez względu na przynależność państwową, narodową, wyznanie, wiek, płeć, wykształcenie i t. d., zarówno w prowadzeniu przedsiębiorstwa, jak i konstrukcji tegoż, więc wyborze miejsca, rodzaju i zakresu działania, ustalenia składu osobowego, więc urzędników, robotników i służby, zdobycia kapitału, obsługi handlowej, stosunków zagranicznych, oznaczania cen i kosztów produkcji i t. d. Wolność przemysłowa sięga tak daleko, iż przynależność do szeregu przymusowych związków i reprezentacji interesów zostaje zniesiona, ich miejsce zajmują stowarzyszenia i związki dobrowolne, mające na celu obronę interesów zawodowych, w systemie wolnej konkurencji. Państwo przestaje wykonywać daleko idące ingerencje gospodarcze wobec wielkiego i średniego przemysłu, widząc iż zadanie to pozostaje w sprzeczności nietylko z podstawowemi tezami panującej nauki liberalnej, lecz i przygotowaniem i atrybucjami organów administracyjnych, które orjentując się jeszcze na małym lokalnym rynku cechowym, traciły możność opanowania sytuacji przy rozwinięciu międzynarodowej wymiany i skomplikowanej struktury ekonomicznej produkcji i obrotu.

Nowoczesny przemysł i handel przerastał siły administracji państwowej, jeśli chodziło o bezpośrednie ingerencje gogospodarczo - administracyjne, i ten wzgląd zaważył niemało w kierunku coraz bardziej zwyciężającej wolności przemysłowej. Zdawało się to tem konieczniejsze, ile że równocześnie aczkolwiek w znacznie wolniejszem tempie dokonuje się przemiana form produkcji przemysłowej. Wielki przemysł idący niesłychanie szybko naprzód, dzięki szeregowi wynalazków i ulepszeń technicznych zagraża poważnie egzystencji małych

warsztatów pracy, które zanim znalazły swe istotne cele i powołanie, oraz zbyt w kierunku ręczno-artystycznym, przechodzą ciężki kryzys. Wobec jednak wielkiego i ciężkiego przemysłu, operującego olbrzymiemi kapitałami i całą rzeszą fachowców, specjalną organizacją produkcji i obrotu, aparatem naukowym i t. d., staje się bezpośrednia ingerencja państwa i organów administracyjnych coraz bardziej trudną i zresztą zbędną, krępując tylko wybujały rozkwit ekonomiczny. W ten sposób zasadnicza przemiana warunków produkcji, przyczynia się do zupełnego zniesienia ograniczeń wolności przemysłowej, przyśpieszając okres zupełnej niezależności i supremację kół wielkoprzemysłowych.

Pewną odrębność przepisów prawnych, wychodzących poza ramy prawa cywilnego, zawierają ze względów praktycznych i odrębności produkcji przemysłu, odrębne kodeksy przemysłowe. Przyjściu ku opartej na zasadach kapitalistycznych produkcji przemysłowej towarzyszyły surowe zarządzenia w interesie produkcji, zwrócone przeciw prawu koalicji robotników i umniejszeniu dyscypliny pracy. W Anglji już w r. 1799 wydano zakaz prawa koalicji. Pogarszające się jednak stosunki robotnicze, przedłużenie dnia pracy, używanie dzieci i młodzieży do robót fabrycznych, szerzenie się chorób zakaźnych, i podupadanie całych pokoleń robotniczych zmuszało zwolna rządy do porzucenia drogi bezwzględnej wolności przemysłowej, przedewszystkiem w ułożeniu stosunków najmu pracy i usług.

Nowoczesne ustawy przemysłowe już przed wojną w znacznej mierze ograniczyły wolność przemysłową, w kierunku nałożenia na przedsiębiorstwa obowiązku utrzymywania pewnych ochronnych urządzeń, przestrzegania minimum wymogów bezpieczeństwa i higjeny w fabrykach, dalej w kierunku ponoszenia znacznej części ciężarów socjalnych, wywołanych ubezpieczeniami społecznemi, zakazem pracy dzieci, ograniczeniem pracy młodzieży i kobiet, opieki lekarskiej i t. d. Kontrakt najmu pracy uległ również w niejednem poważnym ograniczeniem, w postaci ustawowych wypowiedzeń, maksymalnego czasu pracy w dniu, urlopów i t. d.

Pozostał jednak zasadniczo wolny sam proces i kierunek produkcji i organizacja przedsiębiorstwa, struktura prawna, nasycenie kapitałem, warunki zbytu, rozmiary produkcji i t. d. W tych dziedzinach była pozostawiona zupełna swoboda inicjatywie społecznej i prywatnej, bez jakiejkolwiek ingerencji państwa nawet w wypadku, gdy zamawiającym towar było państwo lub związki samorządowe.

Podobnie samorodnie rozwijają się reprezentacje interesów, związki producentów, stowarzyszenia fachowe, aczkolwiek przed wojną już niektóre z tych instytucji przybierają charakter przymusowy o tyle, iż należy do nich obowiązkowo każdy z przedstawicieli danej gałęzi produkcji, czy obrotu (np. Izby rolnicze, handlowo-przemysłowe i t. d.). Przymusowy ten charakter ma swoiste znaczenie, raczej pro foro interno: dla łatwiejszego i bardziej skutecznego przeprowadzenia zawodowych zadań, głównie dla większej siły finansowej i organizacyjnej, związanej z większą liczbą członków, nie zaś dla poddania produkcji opiece i ograniczeniom ze strony państwa.

Wojna i wypadki powojenne zmieniają w zakresie wolności przemysłowej zasadniczo sytuację przez wydanie szeregu ograniczeń, związanych nietylko z bezpośrednią sytuacją wojenną, lecz co częściej z usamodzielnieniem społecznem klas pracujących i wybiciem się czynnika pracy na plan pierwszy kosztów produkcji, oraz z niemniej decydującemi postulatami zaopatrzenia ludności w artykuły codziennej potrzeby i codziennego spożycia. Zarówno jedne jak i drugie, więc czynniki pracy i spożycia były pośrednim skutkiem wojny, która pociągając szerokie masy ludności do podatku krwi i mienia dała im z drugiej strony prawo do żądania pokrycia najniezbędniejszych potrzeb. Wobec stanowczej postawy klas pracujących, w związku z daleko idącemi zmianami politycznemi i socjalnemi, rządy głównych państw europejskich, zwłaszcza wciągniętych bezpośrednio w wypadki wojenne przeszły do czynnej polityki gospodarczej i społecznej w obronie klas pracujących, rozszerzając poważnie zdobycze socjalne z czasu z przed wojną, opierając je na silnych podstawach międzynarodowych (międzynarodowa organizacja biura pracy), niezależnych do pewnego stopnia od stosunków wewnętrznych danego państwa.

Czynnik robocizny jest obecnie w znacznej mierze wyjęty z pod wolności przemysłowej, która napotyka tu w postaci ustawowych przepisów, umów zbiorowych i zawodowej organizacji mas robotniczych poważne przeszkody dla samoistnego i niczyją wolą niekrępowanego po stronie przedsiębiorcy układu stosunków. Sam robotnik, jako jednostka jest również pozbawiony, zwłaszcza faktycznie prawa swobodnego rozporządzenia sobą, jako czynnikiem pracy. Regulacja stosunków pracy leży zarówno w ręku państwa i specjalnych organów administracyjnych, jak i związków zawodowych poszczególnych gałęzi produkcji.

W pierwszych latach wypadków wojennych w wielu gałęziach okazał się niezbędny przymus produkcji, doprowadzony zwłaszcza w Niemczech do perfekcji w górnictwie i wytwarzaniu przedmiotów codziennego zapotrzebowania. Swobodny obrót handlowy i podział produkcji został poważnie ograniczony przez system kontyngentowy, obejmujący produkcję rolniczą i szereg przemysłów, związanych z przedmiotami masowego użytku. Powstał szereg central surowców, fabrykatów, zboża, węgla, cukru, towarów włókienniczych, skórzanych i t. d. w zupełności znosząc wolność produkcji i obrotu i czyniąc z producentów rodzaj funkcjonarjuszy państwowych. Ilość monopoli gospodarczych rozszerzono w interesie fiskalnym i aprowizacyjnym bardzo szeroko, bynajmniej nie znacząc końca nowemu kursowi polityki gospodarczej. Wyzyskanie zapasów żywności, surowców i półfabrykatów unormowano szczegółowemi przepisami, ograniczając zarówno swobodę produkcji jak i wolność konsumcji. Ceny ustalono wytycznemi i obowiązującemi taryfami, karząc surowo za nadużycia. Handel zagraniczny, to jest import i eksport surowców, półfabrykatów i towarów poddano ścisłej reglamentacji państwowej, czyniąc je zależnemi od zezwoleń rządowych. Nawet kwestje transportu zależą od ingerencji władz przemysłowych i kolejowych.

W ten sposób zarówno produkcja, jak i obrót są poddane wpływowi czynnika zewnętrznego we wszystkich niemal etapach, począwszy od kierunku i zakresu przedsiębiorstwa, nabycia surowców, środków produkcji, użycia robocizny i t. d. a skończywszy na sprzedaży towarów, często kierowanych przez

specjalne organizacje i centrale, bezpośrednio od producentów do konsumentów. Zrzeszenia spółdzielcze wyposażone zostają w specjalne przywileje, w formie przydziału szeregu produktów bezpośrednio od producenta, lub generalnego hurtownika. Wyrabia się w ten sposób cały system przymusowej gospodarki społecznej, której zadaniem jest przeciwdziałanie ujemnemu chaosowi zaopatrzenia ludności w niezbędne środki żywności i przedmioty codziennego użytku i zapewnienie wszystkim obywatelom zaspokojenia minimalnych potrzeb aprowizacyjnych.

System ten wymaga olbrzymiej ilości wyspecjalizowanych organów administracyjnych, obznajomionych dostatecznie z istotą i warunkami produkcji rolnej i przemysłowej. Doświadczenia, poczynione przez prawie wszystkie państwa zachodnio-europejskie, które zaprowadziły u siebie pod wpływem wojny i wypadków powojennych rewizję dotychczasowych stosunków produkcji i rozdziału dóbr w kierunku większego uwzględnienia interesów konsumcji wykazały, iż nawet najlepiej funkcjonujący aparat administracyjny nie zdoła zapobiec niebezpieczeństwu wydatnego zmniejszenia produkcji wskutek przymusowej gospodarki i systemu kontyngentowego. Szczególnie okazało się to w Niemczech i Austrji, gdzie przymusowa gospodarka święciła prawdziwe tryumfy, wtłaczając całe życie gospodarcze, więc produkcję, obrót i konsumcję w ramy zakazów i nakazów administracyjnych, naogół wykonywanych zwłaszcza w Niemczech. precyzyjnie.

Wprawdzie przymusowa gospodarka przyczyniła się w znacznej mierze do zdjęcia z przedsiębiorcy wszystkich kłopotów, związanych z nabyciem surowca i pracy, oraz ze zbyciem towarów, lecz z drugiej strony niszczyła prawie zupełnie wszelką inicjatywę przedsiębiorcy, jego expanzję w kierunku zdobycia nowych rynków zbytu, nowych kapitałów, nowoczesnych urządzeń technicznych i organizacyjnych, co wszystko przy pomocy nadto kredytowej państwa sprowadzić musiało zupełną inercję i liczenie przemysłu jedynie na pomoc państwa w każdej potrzebie i wypadku.

Wystarczyło więc później, jak u nas lada przesilenie gospodarcze, objawiające się w zmniejszeniu siły konsumcyjnej ludności, trudnościach nabycia surowca i uzyskania kredytu

i t. d. i t. d., by przemysł, przyzwyczajony liczyć na pomoc z zewnątrz poprostu stanął, narażając cały kraj na wysoce niebezpieczne wstrząśnienia gospodarcze i socjalne. Okres przymusowej gospodarki bynajmniej nie jest jeszcze w zupełności zlikwidowany. Wprawdzie naogół zerwano w szeregu państw z ostatecznościami przymusowych systemów, lecz poważne ograniczenia w obrocie utrzymano nadal, nadto wystarczy poważniejszy wzrost drożyzny, by zewsząd rozlegał się głos o wprowadzenie na nowo wytycznych cen i innych środków przymusowych, znanych z czasów gospodarki kontyngentowej.

Swobodna ocena organów administracyjnych tam, gdzie one mają z ustawy przyznane prawo ingerencji w sprawach gospodarczych, nie może iść tak daleko, by jak to obecnie zbyt często ma miejsce, krępować bez żadnego rezultatu dla dobra publicznego inicjatywę prywatną i zrzeszoną. Polskie prawo przemysłowe, regulujące w najogólniejszych zarysach warunki rozwoju wielkiego i średniego przemysłu, musi uwzględnić wolność przemysłową, na której opiera się dziś ustawodawstwo przemysłowe niemal wszystkich państw europejskich. Wolność ta objawiająca się przedewszystkiem w swobodzie zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw, musi być jednak ograniczona ustawodawstwem robotniczem, biorącem w ochronę czynnik pracy, dalej ustawodawstwo przemysłowe musi się liczyć z ochroną bezpieczeństwa, higjeny i spokoju mieszkańców okręgów przemysłowych (zakazy budowy fabryk w centrum miast., i t. d.). Wreszcie prawo przemysłowe winno przewidywać pewne przywileje dla państwa, które może sobie zastrzec monopol produkcji pewnego towaru, lub też kontrolę poboru podatku konsumcyjnego w przemysłach rolnych i t. d. Pewne ograniczenia są niezbędne ze względu na obronę państwa (środki wybuchowe), chronę produkcji przed nadużyciami (ochrona marek, wzorów), wreszcie nietyle ograniczenia, ile przywileje mogą przysługiwać rzemiosłu, o ile względy gospodarcze i publiczne przemawiają za tem, by powstrzymać pewne gałęzie rzemiosł przed upadkiem wobec przeważającej konkurencji wielkiego przemysłu. Wszystkie ograniczenia wolności przemysłowej muszą być jednak ściśle ustalone w ustawach i rozporządzeniach,

ponadto muszą być one zmniejszone do istotnych potrzeb gospodarstwa narodowego i interesu państwowego. Zasada legalności musi być w całej pełni przeprowadzona, poręczając każdemu zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstw pod warunkami, wyraźnie w ustawie wymienionemi. Swobodna ocena organów administracyjnych prowadzi w tej dziedzinie łatwo do nadużyć i szykan biurokratycznych, faworyzując często nieświadomie niesolidne firmy na niekorzyść uczciwego materjału rękodzielniczego, przedsiębiorczego i kupieckiego.

Wolność przemysłowa musi być nadto poważnie ograniczona wobec potężnych organizacji kartelowych i trustowych, które przyczyniając się niewątpliwie do racjonalizacji produkcji i do skoncentrowania odosobnionych i chaotycznych wysiłków gospodarczych mogą stać się groźne dla ludności i państwa. Musimy się liczyć w najbliższej przyszłości z daleko idącą rozbudową organizacji kartelowej i trustowej w Polsce, w związku zresztą z rozwojem międzynarodowych porozumień gospodarczych (stal, węgiel, cukier i t. d.). Ze stanowiska ogólno-gospodarczego, a nawet państwowego może być potężnie rozwinięta organizacja kartelowa i trustowa wielce pożądana ze względu na obniżenie kosztów produkcji i uregulowanie wytwórczości stosownie do każdorazowego układu stosunków podaży i popytu, wreszcie ze względu na udoskonalenie sprzedaży na rynku wewnętrznym i zewnętrznym łącznie z regulacją cen. W stosunku do poszczególnych przedsiębiorstw kartele bynajmniej nie grożą unicestwieniem, chroniąc raczej słabsze organizmy gospodarcze przed bezwzględną konkurencją silniejszych. Dalej idącą formą koncentracji są trusty, które likwidują przedsiębiorstwa mniejsze i drożej produkujące. Niemniej kartele i trusty, jako najpotężniejsze formy koncentracji wielkiego przemysłu, wymagają jak największej uwagi ze strony państwa, które, mając przed sobą zorganizowane związki, często monopolizujące w swem ręku całą produkcję i obrót w danej dziedzinie, musi mieć gwarancję, iż prace tych związków będą służyły istotnym interesom danej gałęzi i gospodarstwa narodowego. Ustawodawstwo kartelowe winno tedy przewidzieć jawność rejestru handlowego dla syndykatów, karteli i trustów, nadto winno być organom administracji państwowej przyznane prawo kontroli

i ingerencji, podobnie jak wobec spółek i przedsiębiorstw, zobowiązanych do składania publicznych rachunków. W uznaniu wysokiej celowości gospodarczych porozumień, które stanowią niezbędną platformę dla rozwoju samorządu gospodarczego, państwo przychodzi niejednokrotnie z pomocą syndykatom, kartelom i trustom, w zakresie ulg kredytowych, celnych, transportowych i t. d. Związki te ze swej strony przyjmują na się pełną odpowiedzialność za dopełnienie umów zawartych z rządem i czynnikami publicznemi w sprawie zaopatrzenia kraju w surowce i półfabrykaty. Państwo zdobywa w ten sposób ważny atut w uproszczeniu administracji gospodarczej, konferując i zawierając odpowiednie porozumienia z upełnomocnionymi przedstawicielami danej gałęzi przemysłu, nie wchodząc w bezpłodne i pochłaniające znaczne koszty pertraktacje z poszczególnymi przedsiębiorcami, rozprószonymi po całym kraju. Wobec potęgi jednak finansowej i organizacyjnej, jaką reprezentują porozumienia ekonomiczne, administracja gospodarcza kraju musi baczyć, by porozumienia te bez względu na to, jaką noszą nazwę, nie przestrzegały jedynie korzystnego dla siebie ruchu cen, pozostawiając na uboczu właściwe cele organizacji: udoskonalenie techniczne produkcji i obrotu, oraz udoskonalenie kosztów produkcji. Zwłaszcza tam, gdzie państwowa polityka gospodarcza działa w kontakcie i stałem porozumieniu z reprezentacjami interesów i organizacjami kartelowemi i trustami, udzielając im bezpośredniego i pośredniego poparcia, często nakładającego znaczne ciężary na ogół obywateli, musi być wywarty jak najsilniejszy nacisk ze strony administracji państwowej, jej organów centralnych i prowincjonalnych, na związki gospodarcze w kierunku osiągnięcia jak najwyższego poziomu technicznego i organizacyjno-handlowego przedsiębiorstw, wchodzących w skład syndykatów, karteli i trustów. Szczególnie chaotyczne i bezplanowe założycielstwo przemysłowe w okresie inflacji, które doprowadziło do przerostu w niektórych gałęziach produkcji i obrotu, powołując do życia, obliczone tylko na przejściowe konjunktury inflacyjne przedsiębiorstwa, pozbawione nowoczesnych urządzeń technicznych i zbytu, musi być zwolna wyrównane przez likwidowanie nieracjonalnych przedsiębiorstw i koncernowanie zdrowych orga-

nizmów gospodarczych. Państwo, a pośrednio i samorząd, musi tu rozporządzać aparatem doskonale wyspecjalizowanym i zaznajomionym z daną gałęzią produkcji i obrotu, wszelkie bowiem nieumiejętne posunięcia ze strony administracji gospodarczej równie chybiają celu, jak i odbierają czynnikowi publicznemu możność wywarcia jakiegokolwiek wpływu na tok spraw kartelowych i trustowych. W interesie ogólno gospodarczym i państwowym leży niewątpliwie jak najżywotniejszy rozwój porozumień gospodarczych, które powinny objąć jak największą ilość przedsiębiorstw w danej gałęzi, fakt ten jednak wkłada niedoceniany dotąd dostatecznie ze strony polskiej administracji państwowej i samorządowej (zwłaszcza stolicy i wielkich miast) obowiązek kontroli i spółdziałania w kierunku obniżenia kosztów produkcji, racjonalizacji i unowocześnienia technicznego wielkiego i średniego przemysłu, a to celem sprostania konkurencji zagranicznej na rynku wewnętrznym i zewnętrznym. Państwo i samorząd terytorjalny ma w swem ręku zbyt ważkie środki kredytowe, dostawowe, taryfowe, cłowe i podatkowe, by przez umiejętne ich stosowanie nie móc skłonić reprezentacji interesów, karteli, trustów i samorządu gospodarczego do jak najwyższego udoskonalenia rodzimej produkcji przemysłowej. Ograniczenia wolności przemysłowej, niezbędne w tym kierunku, zostały już w znacznej mierze przeprowadzone na Zachodzie, nawet w państwach tradycjonalnego liberalizmu ekonomicznego (Anglja). W ten sposób państwo może łatwiej i skuteczniej, niźli przy braku wszelkich związków i porozumień gospodarczych nie dopuścić do podwyżki cen, skierowanej przeciwko interesom konsumentów i gospodarstwa narodowego. Tego rodzaju nowoczesna, bardziej odpowiadająca obecnemu układowi stosunków gospodarczych i społecznych państwa, ingerencja publiczna w sprawach gospodarczych czyni zbędną drobiazgową kontrolę i mieszanie się czynnika publicznego do normalnego toku produkcji, obrotu i konsumcji, co wydało tak ujemne rezultaty w systemie przymusowej gospodarki podczas i po wojnie.

Wymaga to jednakże uprzedniej rozbudowy samorządu gospodarczego, reprezentacji interesów, izb handlowych, przemysłowych i rzemieślniczych, dla których państwo i samorząd

terytorjalny winny wytworzyć sprzyjające warunki prawne, przelewając na nie z czasem pewne zadania administracyjne, nie wchodzące w zakres rozstrzygnień o sprzecznych interesach osób i instytucji.

Z drugiej strony reprezentacje interesów i samorząd gospodarczy muszą zrozumieć, że otrzymując do pewnego stopnia publiczny charakter, winny służyć interesom gospodarstwa narodowego, górującym nad interesami pewnych grup zawodowych.

Specjalną opieką winno otoczyć państwo i samorząd produkcję rzemieślniczą. Wchodzą tu w rachubę względy nietylko ściśle ekonomiczne, lecz i społeczne. Wypadki powojenne i związany z niemi kryzys gospodarczy oszczędza raczej średnie formy produkcji, stawiając w ciężkiem położeniu przedewszystkiem wielkie zakłady przemysłowe, obliczone na masowy zbyt, ograniczony wielce wobec zmniejszonej pojemności rynku wewnętrznego i konkurencji zagranicznej. Średnie warsztaty pracy, szczególnie rzemiosło wykazało pomimo anormalnych warunków produkcji, obrotu i spożycia dużą odporność, dzięki najbardziej osobistemu stosunkowi, jaki łączy właściciela z jego warsztatem pracy, przy częściowym tylko udziale sił najemnych, nie podlegających zresztą surowemu rygorowi ustawodawstwa socjalnego. Produkcja rękodzielnicza wytrzymała ogniową próbę w międzynarodowym kryzysie ekonomicznym, będącym przedewszystkiem kryzysem masowego zbytu. Obliczone raczej na potrzeby rynku miejscowego, częstokroć wręcz na potrzeby indywidualne, zwłaszcza w kierunku artystycznym i reparacyjnym, mogło rzemiosło i średni przemysł o wiele ściślej dostosować swą wytwórczość do każdorazowego zapotrzebowania, niżli wielki przemysł, dla którego rozszerzenie rynku zbytu było podyktowane koniecznością, wobec opłacalności tylko przy masowej produkcji, obniżającej koszty do poziomu produkcji zagranicznej. Przy średnich rozmiarach przedsiębiorstwa i znacznym udziale czynnika pracy rodzinnej, kapitał obrotowy niezbędny na zakup surowca, płace zarobkowe i t. d. nie przerasta możliwości finansowych producentów i publicznych instytucji kredytowych, a zorganizowanie niezbędnej pomocy kredytowej dla rzemiosła i średniego przemysłu, opartej na krajo-

wym kapitale, było i jest dzięki stosunkowej szczupłości poszczególnych sum, wchodzących tu w rachubę, łatwiejsze do osiągnięcia, niźli dla wielkiego przemysłu, liczącego przedewszystkiem na kapitał zagraniczny. Nadto rzemiosło i średni przemysł wykazały dużą ruchliwość w kierunku unowocześnienia technicznego i racjonalnej obsługi handlowej, co w znacznej mierze przyczyniło się do powiększenia zdolności konkurencyjnej tych zwłaszcza warsztatów pracy, które zatrudniały prócz rodziny kilku, lub kilkunastu robotników. Kwestja robocza na terenie tych form produkcji nie przybrała zbyt ostrego charakteru, wobec możliwości zdobycia przez czeladników i robotników, zajętych w średnim przemyśle, samodzielnej egzystencji przy stosunkowo nieznacznych oszczędnościach i małych różnicach w poziomie kulturalnym i zawodowym między właścicielem środków produkcji, a siłami najemnemi. Podobnie jak w ustroju własności ziemskiej, tak w zakresie przemysłowym istnienie małych, średnich i wielkich form produkcji towarowej jest wysoce pożądane, łagodząc tarcia socjalne, nieuniknione w jednostronnym rozwoju wielkoprzemysłowym. Niektóre gałęzie sprzyjają specjalnie rozwojowi średnich form wytwórczości, ma to miejsce np. w przemyśle budowlanym, w którym czynności instalacyjne nadają się specjalnie dla kwalifikowanych rzemiosł, dalej w gospodarstwie domowem i przemyśle gospodnim i spożywczym, wszelkich naprawach, konserwacji i t. d. nie mówiąc już o stanowiącej specjalny teren expanzji rzemieślniczej, artystycznych wyrobach drzewnych, kilimkarskich, galanteryjnych, konfekcyjnych, jedwabnych i t. d., które mają możność nieograniczonego zbytu w miarę wzrostu dobrobytu i poprawy smaku.

Nawet jednak w zakresie artykułów masowego zapotrzebowania rozszerza się w miarę wzrostu dobrobytu i zamożności wydatnie pojemność rynku wewnętrznego dla produkcji rzemieślniczej. Gotowe ubrania, obuwie, maszynowe meble nie odpowiadają wysokim wymogom kulturalnym i estetycznym zamożniejszej klijenteli, która niechętnie widzi w urządzeniu i zaspokojeniu niezbędnych potrzeb szablony, towarzyszące często produkcji fabrycznej. Techniczne udoskonalenie może tu znaleść znaczne możliwości rozwoju. Tam gdzie jak u nas handel

hurtowy i detaliczny wykazuje wreszcie wyraźne objawy patologiczne, tam bezpośrednie stosunki między średnim przemysłem i rzemiosłem, a odbiorcami są specjalnie pożądane, przyczyniając się do wyeliminowania nadmiernego pośrednictwa, podrażającego koszty utrzymania. Podobnie jak mała własność włościańska, wykazuje średni przemysł i rzemiosło o wiele większe zdolności przetrzymywania kryzysów gospodarczych bez pomocy z zewnątrz, niż inne formy produkcji, a to dzięki wysokiemu wpływowi, jaki wywierają na całokształt prac w warsztacie rzemieślniczym, właściciele środków produkcji. Podobnie jak chłop, nie ogląda się rzemieślnik i średni producent na pomoc państwową, użyczaną przeważnie wielkiemu przemysłowi, wobec niebezpieczeństwa masowego bezrobocia w wielkich centrach przemysłowych. Ze stanowiska racjonalnego uwarstwowienia społecznego Polski, jest niezmiernie ważne, by w tych dzielnicach przynajmniej, które jak b. Kongresówka, posiadały centra wielkofabryczne (ustalony odsetek wielkich przedsiębiorstw, utrzymujących ponad 1.000 robotników) utrzymać i rozwinąć średni przemysł i rzemiosło, jako naturalną przeciwwagę jednostronnych tendencji gospodarczych i społecznych, nieodzownie złączonych z wielkiemi skupieniami przemysłowemi.

Polityka ekonomiczna musi dążyć do wyrównania zbyt wybujałych różnic między średnim i drobnym, a tak zw. ciężkim przemysłem, jakie istnieją w szeregu gałęzi produkcji przemysłowej na ziemiach polskich z wielką szkodą dla wytwórczości i obrotu. Przeprowadzenie reformy rolnej łącznie z komasacją i uregulowaniem serwitutów zwiększy wydatnie zapotrzebowanie na wsi sił rzemieślniczych, średnich warsztatów reparacyjnych, zwłaszcza w zakresie maszyn rolniczych, uprzęży i t. d. Niewątpliwie poważne znaczenie średnich form wytwórczości, zwłaszcza dla polskich stosunków o historycznie upośledzonym stanie średnim zależne jest jednakże w całej pełni od wysokiego poziomu wiedzy fachowej i udoskonalenia technicznego polskiego rzemiosła. Popieranie przez państwo i samorząd terytorjalny małych i średnich form wytwarzania nie może być jednoznaczne z tolerowaniem przestarzałych form wytwarzania, korzystających z wyzysku pracy przy zupeł-

nem niedotrzymywaniu, lub wręcz obchodzeniu przepisów sanitarnych, ochrony pracy i t. d. Zwłaszcza przemysł chałupniczy, który w pewnych gałęziach np. w zakresie produkcji włókienniczej i konfekcyjnej zaspakaja masowe potrzeby, jest terenem zupełnie niedopuszczalnego partactwa i wyzysku przy zupełnej inercji władz i reprezentacji interesów. Polityka gospodarcza państwa i samorządu winna dążyć do stopniowego podwyższenia poziomu technicznego produkcji rzemieślniczej przez udoskonalenie szkolnictwa zawodowego dokształcającego (kursy majsterskie i specjalne), organizację pomocy kredytowej na zakup maszyn, surowców i narzędzi, popieranie rozwoju ruchu spółdzielczego (spółki magazynowe, maszynowe, zbytu), politykę dostaw i t. d.

Pomijając daleko idące różnice między poszczególnemi dzielnicami Polski w ustawodawstwie i praktyce administracyjnej, dotyczącej wykonywania zawodu rzemieślniczego należy stwierdzić, iż zupełne zniesienie wszelkich ograniczeń w zakładaniu i prowadzeniu przedsiębiorstw rzemieślniczych mogłoby w obecnym stanie bez należytego przygotowania fachowego materjału rzemieślniczego w odpowiednio postawionem szkolnictwie zawodowem i dokształcającem, obniżyć wydatnie poziom produkcji rzemieślniczej, co mogłoby godzić w dalszej konsekwencji zupełną zagładą drobnych i średnich warsztatów pracy.

Najgłówniejszy czynnik zdolności konkurencyjnej rzemiosła wobec wielkiego przemysłu tworzy staranne wykończenie i wysoka jakość produktu, związane ściśle z poziomem wykształcenia fachowego majstrów i czeladników. Pozbawienie rzemiosła i średniej produkcji tej właśnie cechy, pozwalającej na zaspokojenie najbardziej indywidualnych potrzeb i życzeń klijenteli, odbiera rzemiosłu dalsze możliwości rozwoju skazując je na beznadziejną walkę z tańszą i masową wytwórczością fabryczną. O zupełnem tedy dopuszczeniu wolności przemysłowej w zakresie rzemiosła będzie można mówić, jako o realnym postulacie polityki przemysłowej dopiero wówczas, gdy kraj nasz pokryje się gęstą siecią odpowiednio technicznie postawionych szkół rzemieślniczych, przemysłowych, dokształcających i technicznych i gdy wytężona działalność reprezentacji interesów i władz administracyjnych zapewni rzemiosłu i śred-

niej produkcji odpowiednie warunki prawne, kredytowe i handlowe, niezbędne dla osiągnięcia najwyższego poziomu technicznego produkcji i obrotu. Postulat wolności przemysłowej musi być dla rzemiosła traktowany w zależności od ogólnego poziomu kulturalnego i zawodowego mas rzemieślniczych.

Dla naszych stosunków zniesienie dowodu uzdolnienia musi zastąpić rozbudowa szkolnictwa zawodowego, łącznie z systemem kursów technologicznych, wystaw, pokazów, premji, pism zawodowych i t. d. słowem jak najżywotniejsza propaganda w kierunku unowocześnienia technicznego produkcji rzemieślniczej. W pewnych wypadkach zwłaszcza w gałęziach nadających się dla wielkofabrycznej produkcji należy dążyć do stopniowego przekształcenia żywotnych warsztatów rękodzielniczych na średnie i większe wytwórnie fabryczne przy pomocy racjonalnego i niskooprocentowanego kredytu. Nadto przez udostępnienie i rozprowadzenie siły napędowej nawet dla drobnych warsztatów rękodzielniczych należy dążyć do racjonalnego ustosunkowania czynników produkcji, więc przedewszystkiem pracy i kapitału, co pozwoli tym średnim i drobnym warsztatom pracy zwłaszcza w drodze spółdzielczej na osiągnięcie poziomu technicznego, bynajmniej nie ustępującego przynajmniej w pewnych dziedzinach wielkofabrycznej produkcji przemysłowej (rozpowszechnienie drobnych motorów). Państwo i samorząd rozporządza szeregiem środków, zmierzających do podniesienia rzemiosła i średniej produkcji w kraju. Odpowiednie uwzględnienie rzemiosła i średniej produkcji przy dostawach i robotach publicznych, racjonalne stosowanie ulg podatkowych, udostępnienie kredytów na zakup surowców, inwestycje warsztatowe i motorowe, subwencjonowanie wystaw i pokazów i t. d. może łącznie z planową akcją na polu szkolnictwa zawodowego ustalić podstawy rozwoju rzemiosła, zapewniając zatrudnienie, jeszcze w najwyższym stopniu dające możność usamodzielnienia ekonomicznego szeregowi osób, skazanych na pracę najemną w niezawsze czynnych zwłaszcza podczas kryzysu przedsiębiorstwach fabrycznych. Poparcie przez rząd i samorząd spółdzielczości rzemieślniczej w zakresie wytwórczym, kredytowym i handlowym ma specjalne znaczenie dla przyszłości rzemiosła polskiego,

które w tym kierunku wykazuje w porównaniu ze stosunkami zachodniemi bardzo poważne zaniedbania. W tym kierunku winny rozwinąć ożywioną działalność izby rękodzielnicze, jako oficjalne reprezentacje rzemiosła przy pomocy samorządu terytorjalnego, który jest specjalnie powołany do popierania stanu średniego, opartego w znacznej mierze na samodzielnym rzemieślniku i drobnym wytwórcy. Administracja publiczna musi w tej dziedzinie wykazać dużą znajomość rzeczy i głębsze ujęcie problemu.

Dotychczasowe terytorjalne rozmieszczenie przemysłu polskiego uwzględnia przedewszystkiem skupienie surowców i sił napędowych. Jest oczywiste, iż zwłaszcza wielki przemysł grupuje się w pobliżu kopalni węgla, rudy i t. p., tworząc w ten sposób zwarte okręgi przemysłowo-górnicze, korzystające z dogodnych warunków komunikacyjnych, urządzeń kredytowych, administracyjnych, obsługi reprezentacji interesów i t. d. Koncentracja terytorjalna przemysłu ma swoje wysokie uzasadnienie w oszczędnościach kosztów produkcji, wynikających ze skupienia surowców, sił napędowych, pracy i kapitału, ze stanowiska jednak ogólno gospodarczego i społecznego stan ten nie zawsze jest pożądany ze względu na jednostronny podział kraju i ludności na okręgi przemysłowe i rolnicze, wieś i miasto, ośrodki dobrobytu i ubóstwa. Decentralizacja przemysłu, to jest przeniesienie, jeśli nie całych gałęzi produkcji, to poszczególnych jej etapów z miast i ośrodków przemysłowych jest już w znacznej mierze zrealizowana na Zachodzie, a także w przemyśle amerykańskim. Cały szereg gałęzi naszego przemysłu, jak np. włókienniczy nie jest zależny od istnienia surowców w kraju, wiemy nadto, iż przemysł łódzki rozwinął się w okręgu dalekim od sił napędowych (węgla). Dla szeregu gałęzi przemysłu ważniejsza jest blizkość surowca, niż węgla. Dotyczy to zwłaszcza przemysłu rolnego i przetwórczo-rolnego, drzewnego i t. d. Rozwój miast sprzyja bez względu na surowiec tym gałęziom produkcji, które obliczone są na masowy zbyt, więc fabrycznemu wyrobowi obuwia, konfekcji i t. d. W miarę im bardziej rozbudowane są komunikacje kolejowe, wodne, automobilowe, ostatnio nawet lotnicze, tem w wyższym stopniu utrwalają się podstawy dla racjonal-

nej decentralizacji produkcji przemysłowej, która większą odległość od centrów fabrycznych wyrównuje tańszą robocizną, niższemi kosztami administracyjnemi i t. d. Zwłaszcza produkcja części składowych, niezbędnych dla pewnego produktu końcowego, może być bez szkody dla macierzystej produkcji przeniesioną na dalsze okręgi, przyczyniając się do obniżenia kosztów produkcji przez pobliże sił wodnych, oraz tańszą robociznę, dzięki skupieniu ludności rolniczej, siedzącej na rozdrobionych warsztatach pracy bez możności zarobkowania ubocznego.

Przemysł polski ma tendencje do jednostronnej koncentracji w okręgach wielkoprzemysłowych, które tworzą oazy w olbrzymio przeważającym typie rolniczym kraju i ludności. Skupienia te grupują się koło kopalń węgla, ropy, rudy, często jednak powstały przypadkowo, jak Łódź np. w niedogodnych warunkach komunikacyjnych i surowcowych. Zadaniem racjonalnego planu gospodarczego nietylko państwa, lecz i województwa, a nawet powiatu winno być planowe i równomierne rozmieszczenie terytorjalne wielkiego i średniego przemysłu, dalsza bowiem koncentracja produkcji i obrotu w zagłębiach górniczych i przemysłowych Śląska, województwa krakowskiego i t. d. doprowadzi do jeszcze większej przepaści między wysokoprzemysłowymi ośrodkami, a resztą kraju, między ludnością przemysłową, a rolniczą, która częstokroć w okolicach nawet najbliższych okręgom przemysłowym jest daleką od nowoczesnego poziomu technicznego produkcji, kultury gospodarczej i ogólnej. Podobnie jak przepaści ekonomiczne i socjalne między wielką i małą własnością winny być wyrównane przez racjonalną kolonizację i parcelację, tak samo różnice między ośrodkami wielkoprzemysłowymi i miejskimi, a rolniczą połacią kraju muszą być złagodzone przez decentralizację przemysłu i otwieranie nowych przedsiębiorstw, zdala od już istniejących okręgów przemysłowych. Obecne skupienie wielkiego przemysłu w zagłębiach węglowych, które mają zresztą cały szereg innych jeszcze surowców jak rudę, cynk i t. d. jest z tego stanowiska jeszcze niepożądane, iż brak gęstej sieci dogodnych i tanich środków komunikacyjnych utrudnia przeszczepienie produkcji przemysłowej do innych ziem polskich

z wielką szkodą dla jednolitego rozwoju gospodarczego całego kraju.

Zachodzi uzasadniona obawa, iż daleko idące różnice w zamożności, kulturze, dobrobycie, poziomie technicznym produkcji i t. d. jakie zachodzą dziś między poszczególnemi dzielnicami i powiatami Polski będą w dalszym ciągu utrzymane, utrudniając gospodarczą unifikację kraju. Dla kraju rolniczo-przemysłowego, jakim jest Polska, jest szczególnie ważne, by płody intensywnej gospodarki rolno-hodowlanej znajdowały pole zbytu w najbliższym okręgu terytorjalnym, więc mieście, lokalnem centrum przemysłowem i t. d. Dla ludności rolniczej u nas naogół wysoce rozdrobnionej jest szczególnie ważne zapewnienie zarobków na miejscu bez zerwania kontaktu ze wsią i rolniczym warsztatem pracy. Przemysł zyskuje szersze rynki zbytu przez równomierne rozmieszczenie terytorjalne, ludność bowiem okręgów przemysłowych i rolniczo-przemysłowych konsumuje więcej towarów przemysłowych, niż ludność okręgów ściśle rolniczych. Rozwój lokalnych centrów przemysłowych, rozmieszczonych planowo po całym kraju podniesie poziom techniczny produkcji rolnej i przemysłowej, stwarzając trwałą podstawę dla jednolitego rozwoju gospodarczego, kulturalnego i socjalnego. Stopniowa decentralizacja produkcji przemysłowej i rękodzielniczej łącznie z decentralizacją obrotu handlowego, dotąd obsługującego przeważnie wielkie miasta i centra przemysłowe jest zresztą nakazem nietylko natury gospodarczej, całe bowiem zaniedbanie tak zw. prowincji w Polsce, od której uciekają kapitały, inteligencja zawodowa i czynnik przedsiębiorczy i założycielski wynika głównie z jednostronnego podziału kraju na kulturalne ośrodki wielkiego przemysłu, miejskie skupienia urzędniczo-administracyjne, oraz okręgi rolniczo-włościańskie, pozbawione komunikacji, urządzeń kulturalnych, racjonalnej obsługi kredytowej, dobrej administracji i t. d. Czynnik administracji publicznej zarówno państwa, jak samorządu może przy dokładnej znajomości stosunków gospodarczych przyczynić się żywotnie do uprzemysłowienia dotąd rolniczych dystryktów, zwłaszcza samorząd miejski jest tu specjalnie powołany do poparcia założycielstwa przemysłowego.

W rozwoju przemysłu, zwłaszcza, jeżeli chodzi o nowopowstałe przedsiębiorstwa, należy dążyć przedewszystkiem do rozwoju gałęzi, obliczonych na trwały i masowy zbyt na rynku wewnętrznym i zagranicznym. Dotyczy to przedewszystkiem produkcji środków żywności, począwszy od surowców, a skończywszy na wysokocennych artykułach mięsno-nabiałowych, warzywnych, owocowych i t. d. oraz przemysłu rolnego przedewszystkiem cukrowniczego i ziemniaczanego. Równocześnie te gałęzie produkcji mają bogaty surowiec w kraju, wystarczający nietylko na pokrycie wewnętrznego zapotrzebowania, lecz i na poważny export.

Przemysł oparty na masowym zbycie obejmuje towary, przeznaczone zarówno dla ludności rolniczej, jak i miejsko-przemysłowej. Należy tu produkcja głównych surowców, więc przedewszystkiem żelaza, stali, węgla i t. d. oraz towarów włókienniczych, obuwia, niezbędnej konfekcji i t. d.

To co jest konieczne dla wyżywienia, ubrania i zaspokojenia najniezbędniejszych potrzeb życia, budulec, materjał drzewny i żelazny na cele mieszkaniowe, musi być produkowane w kraju, począwszy od najprostszych do najdoskonalszych form końcowego produktu. Popieraniu przez administrację publiczną tych gałęzi produkcji, choćby one nawet nie opierały się jak przemysł włókienniczy na własnym surowcu, musi być poświęcona szczególna uwaga naszej polityki przemysłowej, tworząc w ten sposób minimalny program samowystarczalności gospodarczej kraju. Nadto te gałęzie przemysłu zwrócone ku zaspokojeniu najniezbędniejszych i masowych potrzeb pozwalają nam skutecznie przetrzymać najcięższy okres organizacyjny, podczas którego wypadki wojenne bynajmniej nie są wykluczone. Przemysły pracujące dla masowej konsumcji muszą być traktowane narówni z przemysłem wojennym, zwróconym ku zewnętrznej obronie potrzeb państwa.

Dla kraju jak nasz o przeważającej ludności rolniczej stanowią środki produkcji rolniczej, więc nawozy sztuczne, narzędzia i maszyny rolnicze, towary skórzane w rodzaju uprzęży i t. d. artykuł w pełnem słowa znaczeniu masowej konsumcji, która musi znaleźć pełne zaspokojenie w rodzimej wytwórczości. Niestety jak dotąd w zakresie właśnie artykułów

masowego zapotrzebowania i środków produkcji rolnej, import zagraniczny jest szczególnie ruchliwy, zasypując kraj obcemi tkaninami, materjałami, obuwiem, konfekcją, nawozami sztucznemi, narzędziami i maszynami rolnemi. Czynnik administracji publicznej nie może obojętnie przechodzić obok tych niepokojących zjawisk. Nie wyzyskaliśmy dotąd jeszcze bogatych złoży fosforytów krajowych dla produkcji nawozów sztucznych. Znaczna część gałęzi przemysłu i górnictwa, opartych o masowy zbyt na rynku wewnętrznym, dziś dalekim jeszcze od normalnych granic pojemności, dostarcza towarów poszukiwanych na rynku zewnętrznym, towarów exportowych, przyczem konsumcja wewnętrzna nie ponosi z tego powodu szkody wobec obfitości surowców. Należą tu surowce takie, jak węgiel, żelazo, sól, bydło, produkty mięsne i nabiałowe, artykuły przemysłu rolnego, towary włókiennicze i t. d. Poparciem polityki przemysłowej winny być otoczone przedewszystkiem te gałęzie produkcji, które zaspakajając najbardziej masowe potrzeby na rynku wewnętrznym, podtrzymują bilans handlowy i płatniczy przez masowy export, nienapotykający na obcą konkurencję, groźną ze względu na wyższy poziom techniczny i niższe koszty produkcji. Równocześnie te gałęzie masowej produkcji zabezpieczają zajęcie maksymalnej ilości osób. Dzięki masowym rozmiarom wytwórczości skierowanej ku zaspokojeniu najniezbędniejszych potrzeb, umożliwi się polskiej produkcji przemysłowej osiągnięcie najwyższego poziomu technicznego, który wymaga odpowiedniej koncentracji pracy, kapitału i pojemnego rynku zbytu dla obniżenia kosztów produkcji i udoskonalenia końcowego wytworu. Rozpraszanie się na gałęzie produkcji, mogące liczyć tylko na ograniczony zbyt opóźnia racjonalizację i modernizację naszego przemysłu, nastawionego na opanowanie przedewszystkiem masowego i niezbędnego zapotrzebowania. Ze względu na specjalne warunki polityczne musimy otoczyć specjalną opieką nasz przemysł wojenny w ściślejszem znaczeniu tego słowa, przyczem w tej dziedzinie samowystarczalność jest niezbędna. Przemysł wojenny może być w znacznej mierze połączony z wielkiemi wytwórniami przemysłu metalowego, tworząc jeden z ich działów elastycznie dostosowanych do każdorazowego zapotrzebowania.

W obrębie poszczególnych działów masowej i niezbędnej dla samowystarczalności gospodarczej kraju produkcji, winna polityka przemysłowa popierać szczególniej te gałęzie wytwórczości, które dają największą gwarancję przeprowadzenia racjonalnej organizacji pracy i głównych czynników produkcji, wykazując w ten sposób najwyższe możliwości sprostania obcej konkurencji, zwłaszcza na rynku wewnętrznym i w okresie przesileniowym. Szczególny nacisk winien być położony na te gałęzie i przedsiębiorstwa, które zdołały przeprowadzić u siebie racjonalną organizację handlową, kładąc kres rozpiętości cen między przemysłem a rolnictwem, obrotem hurtowym a detalicznym, miastem i wsią. We wszystkich tych kwestjach organy administracyjne państwa i samorządu powinny się orjentować doskonale, o ile zarządzenia popierające mają być celowe. Polska produkcja przemysłowa znajduje się w tem szczęśliwem położeniu, iż pomijając pewne gałęzie, jak przemysł bawełniany i jedwabny, gumowy, farmaceutyczny, (niektóre specyfiki) korzysta z rodzimych surowców w całości lub przeważającej mierze. Równocześnie przeważna część wielkiego przemysłu pokrywa u nas masowe zapotrzebowanie na rynku wewnętrznym. Fakt ten stwarza szczególnie podatne warunki dla najbardziej racjonalnego kierunku polityki przemysłowej, dążącej do osiągnięcia samowystarczalności gospodarczej kraju. Nadto, jeśli chodzi o wywóz, to aczkolwiek należy dążyć do stopniowej przemiany wywozu surowców na wywóz półfabrykatów i fabrykatów, niemniej expanzja w tym kierunku jest ściśle zależna od zmiennych konjunktur na terenie międzynarodowym, który licząc się z emancypacyjnemi dążeniami państw i narodów w kierunku wytworzenia własnego przemysłu, wykazuje coraz mniejszą pojemność dla towarów gotowych obcego pochodzenia. Wynika stąd, iż rozszerzenie pojemności rynku wewnętrznego i oparcie produkcji przedewszystkiem na rodzimem zapotrzebowaniu jest trwalszym sposobem naprawy gospodarstwa społecznego, niż usiłowania w kierunku często sztucznego pielęgnowania nie mającego warunków rozwoju exportu. Stąd nakazem polityki gospodarczej, wkładającym specjalne obowiązki na organy administracyjne jest pielęgnowanie wszelkiemi pozostającemi do dyspozycji

środkami, wzrostu konsumcji na rynku wewnętrznym. Tak zwana polityka konsumentów (obejmująca nietylko posunięcia aprowizacyjne) leży tedy wbrew temu, co się często przyjmuje, w interesie krajowego przemysłu, który w osiąganiu doraźnych korzyści, wynikających z przemijających konjunktur międzynarodowych, zapomina nieraz o naturalnej expanzji, opartej na krajowym odbiorcy.

Na specjalną uwagę wśród gałęzi przemysłu, obliczonych przedewszystkiem na rynek wewnętrzny zasługuje rozwój ruchu budowlanego, który przed wojną zatrudniał największą ilość robotników, łącznie z pomocniczemi gałęziami przemysłu w rodzaju ślusarstwa, cegielnictwa, dachówkarstwa, stolarstwa, instalacji i t. d. Wzmożenie ruchu budowlanego należy w znacznej mierze do zadań racjonalnej polityki komunalnej, która na Zachodzie położyła przy pomocy kredytów państwowych duże zasługi w kierunku rozbudowy budownictwa mieszkaniowego. Ruch mieszkaniowy, jedna z najbardziej odczutych potrzeb szerokich mas ludności, musi być jednak sprowadzony do istotnie najniezbędniejszych potrzeb ludności pracującej, która po wzmożonych, po przezwyciężeniu przesilenia dochodach z pracy będzie mogła pokryć niezbędne koszty oprocentowania i umorzenia długoterminowego niskooprocentowanego kredytu budowlanego. W ten sposób nie jest dopuszczalne przy obecnych zwłaszcza trudnościach otrzymania kapitału na cele długoterminowego kredytu, budowanie (poza miastem - ogrodem) odrębnych domków jednorodzinnych, przy których marnuje się poważny zasób materjałów budowlanych, pracy, kosztów finansowania, za podstawę musi być wzięte, jak w głównych miastach państw zachodnich budownictwo szerokich warstw ludności pracującej, obejmujące jedno i dwu pokojowe mieszkania w wielkich domach czynszowych, zaopatrzonych w niezbędne urządzenia zdrowotne, ogródki dla dzieci, sale wypoczynkowe i t. d. W tej dziedzinie otwiera się przed organami administracji miejscowej pole odpowiedzialnej inicjatywy. Z ruchem budowlanym pozostają w ścisłym związku roboty publiczne i inwestycyjne, mające na celu budowę dróg, portów, kanałów i t. d. Od rozwoju komunikacji zależy w znacznej mierze rozbudowa miast, miasteczek i wsi. Nadto zarówno bu-

downictwo mieszkaniowe, jak roboty publiczne umożliwiają produkcyjne zajęcie bezrobotnych w znacznej części niekwalifikowanych, dla których roboty ziemne, meljoracyjne, drogowe i t. d. są najbardziej dostępne, zabezpieczając uboczne zarobki także i małorolnym. W zakresie tych najbardziej zasadniczych inwestycyj, do których prócz budownictwa mieszkaniowego, dróg, meljoracji, należą także najniezbędniejsze urządzenia sanitarne w rodzaju wodociągów, kanalizacji i aprowizacyjne w rodzaju elewatorów, chłodni, rzeźni i t. d. mamy tak olbrzymie braki zwłaszcza w niektórych dzielnicach Polski, iż możemy przez długi czas zatrudnić tu poważny zastęp, pozostających do dyspozycji w kraju sił roboczych, nie mówiąc już o tem, iż właśnie te zasadnicze inwestycje, obliczone bezpośrednio na zaspokojenie najniezbędniejszych potrzeb przyczyniają się do uruchomienia i pełnego wyzyskania niemal wszystkich gałęzi górnictwa, hutnictwa i przemysłu drzewnego, metalowego i t. d. oraz do istotnego potanienia dzięki ulepszeniom technicznym kosztów produkcji.

Dla realizacji nawet minimalnego programu inwestycyjnego niezbędne jest pozyskanie wielomiljonowych kredytów długoterminowych, zarówno na rynku wewnętrznym, jak i zagranicznym. Z nawrotem zaufania do polityki gospodarczej Polski kredyty te znajdą się w dostatecznej ilości pod warunkiem, iż gospodarka inwestycyjna będzie w najwyższem tego słowa znaczeniu oszczędną i przewidującą, wysuwając na pierwszy plan wkładów inwestycyjnych rentowność i względnie krótki okres ich amortyzacji. Czynniki administracji publicznej nadzorujące działalność inwestycyjną samorządu terytorjalnego i gospodarczego muszą tu wykazać pełną znajomość ekonomiki i potrzeb kraju i ludności. W ten sposób cały przemysł polski łącznie z przemysłem przetwórczo-rolnym musi zwolna przeobrazić swą wytwórczość na potrzeby rynku wewnętrznego. Cały szereg przemysłów, znajdując się istotnie w ciężkich warunkach przesileniowych i ciągłej trosce o zaspokojenie najniezbędniejszych potrzeb obrotowych, nie zapoznał się dotąd dostatecznie z potrzebami rynku wewnętrznego i wymogami szerokich mas konsumentów. Niektóre z gałęzi exportowych lekceważyły wręcz produkcję na potrzeby rynku wewnętrznego,

przystosowując się jedynie do żądań komisjonera exportowego. W ten sposób pomimo dużej pojemności rynku wewnętrznego dla maszyn i narzędzi rolniczych nasza produkcja w tej dziedzinie wykazuje dotąd jeszcze brak dostatecznej specjalizacji, uwzględniającej potrzeby naszych rolników. Nie wyrabiamy dotychczas dostatecznej ilości żniwiarek, wirówek, oraz innych maszyn rolniczych masowego użytku, nadto nasze wielkie wytwórnie maszyn rolniczych kładą zbytni nacisk na pokrycie zapotrzebowania wielkiej własności, nie wyzyskując olbrzymich możliwości rozwoju, związanych ze stopniowem unowocześnieniem technicznem i umaszynowieniem gospodarstw włościańskch, które zwłaszcza na drodze spółdzielczej mogą przyswoić sobie wiele zdobyczy technicznych, dotąd nie znajdujących tu zastosowania. Rozproszkowanie i rozdrobnienie naszych fabryczek maszyn i narzędzi rolniczych sprawia, iż poziom ich techniczny nie odpowiada nowoczesnym wymaganiom, co zwłaszcza w porównaniu z zagranicą, posiadającą w tej dziedzinie urządzenia i wytwory o światowej marce podraża koszty rodzimej produkcji.

Polski przemysł metalowy, zwrócony przedewszystkiem ku rynkowi wewnętrznemu mógłby zwłaszcza przy równoczesnym rozwoju ruchu budowlanego i inwestycyjnego wyzyskać w całej pełni zdolność produkcyjną naszego hutnictwa. Niezbędną jest tu odpowiednia propaganda wśród włościaństwa za rozpowszechnieniem użycia szeregu maszyn, traktorów i narzędzi rolniczych. Samorząd i spółdzielczość rolniczo-handlowa ma tu do odegrania pierwszorzędną rolę, dotąd niestety ani w części niewypełnioną.

W zakresie przemysłu metalowego produkcja polska musi poza maszynami rolniczemi dostarczać szeregu maszyn dla obróbki metalu i drzewa, dalej maszyn dla przemysłu bawełnianego, przemysłu rolnego, hutniczego, które dotąd sprowadzamy w znacznej ilości z zagranicy. Importujemy maszyny nawet dla przemysłu młynarskiego, dalej transmisje, armatury i t. d. We wszystkich tych dziedzinach podobnie jak w zakresie przemysłu elektrotechnicznego brak specjalizacji utrudnia konkurencję z obcą produkcją, która korzysta z krajowej obsługi handlowej, zachęconej do rozprzestrzenienia towarów

obcego pochodzenia dogodnymi warunkami płatności. W zakresie szeregu maszyn i konstrukcji jak np. maszyn parowych, pewnych rodzajów silników, konstrukcji mostowych, urządzeń i narzędzi wiertniczych osiągnęliśmy podobnie jak w przemyśle platerów, wyrobów z drutu, śrób i nit, oraz mebli żelaznych[1]) poważne rezultaty w kierunku normalizacji produkcji, tak iż jesteśmy tu zdolni nietylko do pokrycia wewnętrznego zapotrzebowania, lecz i do trwale rosnącego nawet znacznego wywozu.

Nasz wielki przemysł metalowy, posiadający nowocześnie urządzone zakłady wytwórcze i doskonałe siły techniczne może przy pewnych wysiłkach w kierunku uwzględnienia potrzeb rynku wewnętrznego obsłużyć rodzimą konsumcję, ograniczając przywóz jedynie do najwyższego typu precyzyjnych maszyn, mających wyrobioną markę na rynku międzynarodowym. Konieczność dostosowania przemysłu metalowego do potrzeb rynku wewnętrznego jest szczególnie ważną wobec podjęcia w przyszłości łącznie z przyznaniem kredytów zagranicznych, ruchu budowlanego, robót inwestycyjnych i komunikacyjnych, co wzmoże zapotrzebowanie na wyroby hutnicze i metalowe w sposób absorbujący niemal w zupełności naszą zdolność produkcyjną w tej dziedzinie.

Podobnie musi się dokonać przeobrażenie na potrzeby rynku wewnętrznego w przemyśle włókienniczym, który zawsze jeszcze zapatrzony w oddalające się coraz bardziej rynki wschodnie zbytu nie docenia całej wagi wewnętrznej konsumcji. Przemysł włókienniczy w b. Kongresówce, w Białymstoku, w Bielsku i w Białej, może przy rozszerzeniu pojemności rynku wewnętrznego pracować całą parą, nie odczuwając braku masowego exportu. Wedle obliczeń przedwojennych konsumcja bawełny wynosiła na ziemiach polskich około 2½ klg. na głowę, zużycie wełny 1½ klg. na głowę, do której to cyfry zbliża się obecnie zapotrzebowanie krajowe. Przemysł bawełniany musi w przeciągu 4 do 6 miesięcy pracować na dwie zmiany, by pokryć wewnętrzną konsumcję. Nasze obecne spożycie jednak artykułów włókienniczych jest w stosunku do zagranicy bar-

[1]) Por. Battaglia: O programie gospodarczym Polski.

dzo niskie, zwłaszcza na ziemiach wschodnich i w okolicach uboższych, tak iż przy wzroście dobrobytu szerokich mas ludności zapotrzebowanie wewnętrzne będzie stanowić główny, jeśli nie wyłączny teren działalności naszych fabryk włókienniczych. Nie znaczy to bynajmniej, by należało zmniejszyć wywóz, lecz zasadniczą podstawą rozwoju przemysłu włókienniczego musi być pojemny rynek wewnętrzny, dotąd należycie nie wyzyskany, tembardziej, iż światowa produkcja wyrobów włókienniczych rośnie w ostatnich latach bardzo wydatnie, czemu nie odpowiada wzrost światowego zapotrzebowania.

Stwarza to specjalne trudności dla rozwoju polskiego wywozu włókienniczego, z którym liczyć się musi administracja i polityka gospodarcza kraju. Niestety w kraju nie wyrabia się szeregu tkanin i materjałów, jakich żąda np. włościanin małopolski, przyzwyczajony do specjalnych wzorów, których mu chętnie dostarczają czeskie i austrjackie fabryki przez usłużnych agentów i kupców, podobnie wymagania inteligencji zwłaszcza w zakresie materjałów konfekcji damskiej nie znajdują często odpowiedniej obsługi ze strony rodzimego przemysłu włókienniczego.

Niewątpliwie wiele jest w tem winy konsumentów zwłaszcza wobec powojennego wzrostu potrzeb w zakresie artykułów luksusowych, oraz kupiectwa, które chętnie korzysta z dogodnych warunków kredytowych na rynkach obcych. Niemniej jednak jest faktem, iż nie wszystkie gałęzie przemysłu uwzględniają dostatecznie potrzeby miejscowej ludności, przez co mimowoli rozszerzają pojemność rynku wewnętrznego dla towarów obcego pochodzenia. Dotyczy to w znacznej mierze także przemysłu konfekcyjnego, garbarskiego, galanteryjnego i t. d. Nie posiadamy w kraju wielkomaszynowego przemysłu konfekcyjnego, obliczonego wzorem stosunków zachodnich na masowe zapotrzebowanie ludności miejskiej i wiejskiej, używającej tanich gotowych ubrań. W zakresie konfekcji daje się również odczuć dotkliwie dla krajowej produkcji przywóz luksusowej bielizny męskiej i damskiej, oraz odzieży i kapeluszy, dochodzący do 80% zapotrzebowania kraju. Są to stosunki wręcz zatrważające i wymagające zarządzeń celnych, kredytowych i administracyjnych, oraz podatkowych, admini-

stracja publiczna państwa i samorządu nie może nie zdawać sobie sprawy z tych zasadniczych założeń gospodarczych.

Nasz przemysł garbarski i wywóz gotowego obuwia walczy jak dotąd bezskutecznie z masowym importem skór wyprawionych, a nawet niewyprawionych, oraz gotowego obuwia, pomimo tego, iż mamy w kraju doskonałe warunki dla masowej produkcji i zbytu fabrycznego obuwia na wsi i w mieście. Obecna produkcja obuwia mechanicznego w Polsce nie przekracza 1.500.000 par rocznie co wobec importu 2.000.000 par w r. 1925 wskazuje na zupełny niedorozwój w tej najbardziej na masowem zapotrzebowaniu wewnętrznem opartej produkcji. Mechaniczne fabryki obuwia są u nas przeważnie małe i pozbawione najnowszych urządzeń technicznych, co jeszcze bardziej podnosi w porównaniu z zagranicą koszty produkcji. Nasz przemysł drzewny pracuje przeważnie na export, stanowiąc dziś jeden z najpoważniejszych rynków dostawowych dla zachodniej Europy. Rynek wewnętrzny dotąd wielce ubogi wobec zastoju w ruchu budowlanym nie stanowi dla naszych przemysłowców drzewnych przyzwyczajonych do świetnych konjunktur zwłaszcza w okresie inflacyjnym, dostatecznego pola expanzji, co odbijało się niejednokrotnie wysoce ujemnie na zapotrzebowaniu wewnętrznem, dla którego zostawał w kraju jedynie towar lichy i droższy. Jesteśmy świadkami jedynego w swoim rodzaju faktu, iż pomimo ogromnego bogactwa drzewostanu w kraju, przywozimy wełnę drzewną, papier, cellulozę, kopyta i prawidła szewskie, łaty bukowe i t. d., nadto nasz przemysł meblarski, który z podjęciem ruchu budowlanego ożywi się niewątpliwie wydatnie i wogóle obróbka drzewa walczy z drożyzną surowca i półfabrykatów.

Pomimo całego znaczenia, jakie w exporcie polskim odgrywa i odgrywać będzie produkcja drzewa, dziś exploatowane ponad granice racjonalnej gospodarki, uwzględnienie potrzeb rynku wewnętrznego jest nieodzowne, nietylko ze stanowiska potrzeb konsumentów i całego szeregu gałęzi przemysłów zainteresowanych w tanim surowcu i półfabrykacie drzewnym, lecz także ze stanowiska trwałego rozwoju przemysłu drzewnego, który często odczuwał zmienność konjunktur na rynkach zagranicznych.

Nasz export drzewny obejmuje przeważnie surowiec w stanie okrągłym i półfabrykaty, z wielką szkodą dla bilansu handlowego i płatniczego. Polski surowiec drzewny idzie często ze szkodą dla exploatacji rodzimego drzewostanu na masową przeróbkę w obcych tartakach, papierniach, fabrykach obróbki drzewa, cellulozy, sztucznego jedwabiu, jednocześnie sprowadzamy z zagranicy znaczne ilości papieru, cellulozy, gotowych wyrobów z drzewa i t. d. Niedostatecznie wyzyskany w kraju jest przemysł impregnacyjny, oraz przeróbka jedwabiu sztucznego wyrabianego z cellulozy (system wiskorowy), a przeznaczonego na masowy zbyt dla rynku wewnętrznego. Nadto mógłby liczyć na zbyt w kraju i zagranicą wyrób standaryzowanych części składowych dla celów budownictwa mieszkaniowego, więc masowo i fabrycznie produkowanych drzwi, okien i t. d. Rozwój przemysłu drzewnego stwarza w kraju daleko idące możliwości zatrudnienia w kraju szerokich rzesz ludności rolniczej i robotniczej, mającej oddawna wypróbowane zdolności i kwalifikacje we wszystkich niemal działach exploatacji i obróbki drzewa, dotychczasowa jednak w znacznej mierze rabunkowa gospodarka drzewna zwrócona ku nadmiernemu wyrębowi okrągłego drzewa na export musi uledz zasadniczej zmianie w kierunku obsługi surowcami i gotowemi wyrobami przedewszystkiem rynku wewnętrznego z równoczesnem powiększeniem exportu półfabrykatów i fabrykatów. Organy leśne, administracji ogólnej i samorządowe mogą często celowemi posunięciami przyczynić się do naprawy sytuacji.

W zakresie przemysłu chemicznego produkcja nawozów sztucznych nie jest dostatecznie w kraju tak jak nasz rolniczym wyzyskana. Dotyczy to przeważnie przemysłu superfosfatów mineralnych, który pomimo istniejących w kraju złóż surowca superfosfatowego, opiera się przeważnie na surowcu zagranicznym, licząc na wywóz gotowego produktu. Konsumcja wewnętrzna superfosfatów jest u nas jeszcze niska. Przyczyną tego stanu rzeczy jest kryzys, jaki wskutek rozpiętości cen za produkty rolne i przemysłowe przeżywa nasze rolnictwo, niemniej jednak do małego zapotrzebowania wewnętrznego przyczyniają się wysokie ceny superfosfatów wskutek

braku nowoczesnych urządzeń technicznych w naszych fabrykach nawozów sztucznych, pomijając nowocześnie urządzoną państwową fabrykę związków azotowych w Chorzowie, która przy wydatnym wzroście produkcji w ostatnich latach wykazuje wydatny wzrost spożycia azotniaków, poszukiwanych masowo przez rolników, dzięki doskonałej jakości i stosunkowej taniości towaru. Dalszy rozwój przemysłu nawozów sztucznych liczyć może przy równoczesnem unowocześnieniu technicznem i potanieniu produkcji oraz propagandzie prowadzonej przez samorząd gospodarczy i bank rolny na wysoce pojemny rynek wewnętrzny, zwłaszcza jeśli będziemy wyrabiać w kraju główne gatunki nawozów azotowych, potasowych i fosforowych.

Zasada samowystarczalności powinna nam więc przyświecać we wszystkich poczynaniach przemysłowych. O ile pierwszy okres gospodarki po uzyskaniu niepodległości państwowej był poświęcony raczej poparciu exportu w interesie czynnego bilansu handlowego i płatniczego, o tyle następny okres polityki gospodarczej musi być zwrócony przedewszystkiem ku obsłudze rynku wewnętrznego i uniezależnieniu się od importu zagranicznego.

Nasza zależność od obcych nawet w zakresie materjałów budowlanych, naczyń kamiennych, których sprowadzamy poważną ilość pomimo pomyślnych warunków rozwoju rodzimej produkcji, dalej szkła, którego nie wyrabiamy w dostatecznej ilości i jakości, nawet w zakresie obliczonym na masowy zbyt butelek i szkła taflowego, musi być zmniejszoną do minimum, opierając produkcję krajową na rodzimem zapotrzebowaniu. Polityka przemysłowa kraju, dążąca do samowystarczalności gospodarczej musi liczyć się nietylko z obecnym stanem pojemności rynku wewnętrznego, lecz także z realnemi możliwościami wzrostu dobrobytu, i co zatem idzie spożycia szerokich mas ludności, zwłaszcza po przezwyciężeniu najostrzejszego okresu kryzysu.

Dotyczy to niemal wszystkich dziedzin polskiej produkcji surowców, fabrykatów i półfabrykatów, stanowiąc naczelny postulat programu, któremu musi być podporządkowana cała polityka gospodarcza kraju i materjał administracyjny państwa

i samorządu. Poza zadaniami otwierającemi się w tej mierze przedewszystkiem przed samorządem gospodarczym (Izby Handlowe, przemysłowe) oraz reprezentacjami interesów (związki dobrowolne) należy w duchu zasad ekonomicznych przysposabiać materjał urzędniczy i pracowniczy, administracja bowiem państwowa i samorządowa może przez odpowiednie ukształtowanie szkolnictwa zawodowego, politykę dostawową, rzemieślniczą, podatkową, targów, wystaw i cen poprzeć wydatnie rozwój rodzimego przemysłu, obliczonego na obsługę przedewszystkiem rynku wewnętrznego.

D) Sprawy robotnicze, zdobycze socjalne, a stanowisko administracji.

Ograniczenia wolności przemysłowej, idą przedewszystkiem w kierunku ochrony praw robotniczych, a raczej zupełnego przekształcenia stosunków najmu pracy i usług. Dawne pozostałości stosunków cechowych, daleko idące ingerencje władz administracyjnych i komunalnych w kształtowaniu stosunków między pracodawcą a robotnikiem, w szczególności postanowienia statutowe, dotyczące czasu, wynagrodzenia i warunków pracy, ustępują miejsca wolnemu kontraktowi pracy, na który władze państwowe i administracyjne patrzą zrazu, jako na jedyną podstawę prawną. Równouprawnienie obu stron kontraktowych, pracodawcy i robotnika wypływa tu nietylko z prawnej konstrukcji umowy najmu pracy, nawskroś indywidualistycznej, ale do pewnego stopnia z istotnych potrzeb gospodarczych, rozkwitu więc produkcji przemysłowej, której większe centra przyciągają wolną ludność robotniczą całego kraju wyższemi płacami i lepszemi warunkami pracy. Wyrabia się zwolna jednolita, odrębna klasa robotnicza, zawodowo-pracująca w przedsiębiorstwach przemysłowych, nie krępowana żadnemi postanowieniami o miejscu i czasie pracy, przymusie przynależności do związków, obowiązujących w praktyce i t. d. co przy zupełnej nieraz wolności wielkiego przemysłu nie krępowanego miejscem produkcji i ograniczeniem sprzedaży stwarza dogodne warunki dla żywotnego rozwoju produkcji i obrotu.

W miarę jednak expanzji produkcji przemysłowej i obrotu handlowego, w miarę tworzenia olbrzymich centrów fabrycznych, rozgałęzienia karteli i trustów na podstawach międzynarodowych, w miarę opanowania przez nie rynku zbytu i konsumcji, klasa robotnicza wyodrębnia się coraz bardziej, jako czynnik przeciwstawiający się jednostronnej polityce sfer przemysłowych i kapitału, wytwarzając zwolna coraz bardziej pogłębiający się antagonizm, stwarzający tak zw. kwestję socjalną. Na drugą połowę w. XIX i początek XX przypada czas gorących, lecz legalnych i skutecznych walk parlamentarnych o prawa robotnicze i zdobycze socjalne, zwolna przeistaczające wolny kontrakt pracy w instytucję, na którą w znacznej mierze mają wpływ w myśl ustaw czynniki administracji państwowej i związki zawodowe, oraz producentów.

Nowoczesne prawo robotnicze poręcza w głównych państwach europejskich masom robotniczym prawo koalicji, łącznie z prawem strajku, jako prawo zbiorowej obrony i walki o polepszenie warunków pracy (czas, płaca, przerwy w pracy, higieniczne warunki, urlopy i t. d.). Wyjątek stanowią jednakże pewne gałęzie przemysłu i produkcji, służące wyłącznie interesom publicznym, w których zaprzestanie pracy grozić może poważnemi konsekwencjami natury zdrowotnej i t. d., aczkolwiek w tej mierze faktyczny układ stosunków nie zdołał wykluczyć strajków i przerw w normalnem funkcjonowaniu zakładów użyteczności publicznej (miejskie inwestycje, szpitale i t. d.).

Studjowanie nowoczesnego ruchu robotniczego i urządzeń prawa socjalnego u nas i zagranicą ma specjalne znaczenie dla administracji państwowej i samorządowej, aczkolwiek właściwe zadania administracyjne poruczone są najczęściej specjalnym organom resortu pracy i opieki społecznej. Niemniej niema może dziedziny równie doniosłego znaczenia praktycznego dla wszystkich gałęzi służby administracji państwowej i samorządowej, jak właśnie rozwój ustawodawstwa socjalnego, ruchów robotniczych, oraz urządzeń i instytucji, dotyczących ochrony praw pracy, ostatnio zagwarantowanych traktatem wersalskim.

Dla stosunków polskich ma splot tych zagadnień tem większe praktyczne znaczenie, ile że nie wszystkie urządzenia i organizacje pracy, właściwe wysokiemu stopniowi uprzemysłowienia na Zachodzie wżyły się w nasze stosunki, dotąd przeważnie agrarne. Kwestja ta u nas musi być traktowana ściśle na podłożu historycznego rozwoju stosunków ekonomicznych; wiele z instytucji zachodnich, służących czynnikowi pracy, które tam okazały się dostatecznie sprawnemi bez szkody dla produkcji, u nas nie osiągnęły często spodziewanych rezultatów, stając się groźne dla kalkulacji kosztów produkcji.

Dla organów administracyjnych jest dokładna znajomość stosunków robotniczych w okręgu ściślejszym i w całym kraju warunkiem sine qua non racjonalnego zarządu państwowego, wszelkie bowiem konflikty natury ekonomicznej, zachodzące między pracą a kapitałem grożą nietylko bezpieczeństwu publicznemu, lecz także rozwojowi produkcji i obrotu w danym okręgu, przedstawiając materjał niezwykle łatwo palny, wnikający we wszystkie niemal dziedziny życia zbiorowego. Dotyczy to specjalnie kwestji bezrobocia. Nietylko apolityczne zgoła stanowisko władz państwowych i samorządowych, lecz także i zdolność kompromisowego załatwiania zatargów ekonomicznych może tu nieraz odrazu złagodzić sytuację. Trzeba na to jednak prócz wrodzonego talentu organizacyjnego dokładnej znajomości stosunków faktycznych, prawnych i ekonomicznych, oraz orjentowania się w instytucjach i środkach zaradczych, bynajmniej nie prostych i łatwych. Posunięcia zbyt prostolinijne, lub nacechowane uprzedzeniem mogą tu wiele zaszkodzić sprawie, której racjonalny przebieg leży zdaniem naszem nietylko w rękach organów ministerstwa pracy, lecz także organów administracji politycznej, więc wojewody i starosty, oraz burmistrza, jako odpowiedzialnego za całokształt zarządu państwowego i samorządnego w danym okręgu. Szczególnie sprawa produkcyjnego użycia bezrobotnych wymaga doskonałego przygotowania i znajomości stosunków gospodarczych. Oczywiście obowiązujące ustawodawstwo socjalne będzie tu w wyższym jeszcze stopniu, niźli w zakresie rolnym wyrazem każdorazowego ustosunkowania sił politycznych i klasowych w ciałach ustawodawczych, zakreślającego ściśle ramy dla działalności zarówno specjalnych

władz pracy, jak i właściwych organów administracji politycznej. Ramy tego ustawodawstwa są jednak zawsze bardzo szerokie, dopuszczając inicjatywę zarówno społeczną, jak i indywidualną, zwłaszcza jeśli chodzi o nadanie pewnego kierunku stosunkowi pracodawców do robotników i odwrotnie, lub o uzgodnienie celów i zadań samorządu, samopomocy społecznej, związków zawodowych i reprezentacji interesów z ogólnopaństwowym interesem. Naogół niestety zainteresowanie się tą dziedziną zjawisk społecznych ze strony władz administracyjnych było słabe, tembardziej, że specjalne organy socjalne czuwały nad racjonalnem ułożeniem stosunku pracy do kapitału. Doświadczenia jednak wykazały, że sfery robotnicze przyzwyczaiły się traktować organy administracji socjalnej, jako raczej urzędowych obrońców swych praw, niźli czynnik publiczny, mający stać na straży objektywnych interesów gospodarstwa społecznego przy specjalnem uwzględnieniu interesów pracy. Tem bardziej dawał się odczuć w tych warunkach brak udziału czynnika zupełnie niezależnego, służącego jedynie interesom publicznym, nietyle w rozwiązywaniu już istniejących konfliktów, do czego powołane są w pierwszym rzędzie organy administracji socjalnej, ile w zapobieganiu ostrzejszego zarysowania się antagonizmów klasowych i socjalnych. W celu jednak opanowania sytuacji trzeba zarówno uwzględnić interesy produkcji jak i czynnika pracy, trzeba objąć całokształt problemu, mającego wszak decydujące znaczenie dla naszej expanzji gospodarczej, bilansu handlowego i płatniczego, usamodzielnienia czynnika robocizny i porządku społecznego.

Doświadczenia socjalnej polityki powojennej dają tu bogaty materjał faktyczny, który pozwala na krytyczne ujęcie szeregu postulatów dotąd teoretycznie stawianych, zwłaszcza dla naszych stosunków gospodarczych i politycznych. Dokładne studjum problemu pracy ze stanowiska ekonomicznego i prawno-administracyjnego musi tworzyć integralną część wykształcenia administracyjno-gospodarczego naszych władz państwowych i samorządowych, tak jak z całą powagą i przygotowaniem jest ta rzecz traktowana na Zachodzie. Na tak zw. kwestję socjalną składa się tyle czynników natury ekonomicznej, prawnej, społecznej, etycznej i historycznej, że orjentowanie się

w złożonych stosunkach pracy bynajmniej nie należy do zadań łatwych i prostych. Wchodzą tu w rachubę z jednej strony uzasadnione postulaty klasy robotniczej w kierunku podwyższenia stopy życiowej i polepszenia warunków pracy, z drugiej jednak strony względy produkcji, która musi liczyć się ze zwiększonym udziałem czynnika pracy, oraz względy dobra publicznego państwa i społeczeństwa, dla którego zacięta walka klas stanowi jedną z walnych przeszkód normalnego rozwoju ekonomicznego i kulturalnego. Należy to tem bardziej podkreślić, iż najwyższy rozwój ruchu robotniczego wykazują kraje o najwyższym rozwoju ekonomicznym i przemysłowym, o najwyższej stopie życiowej robotnika, bynajmniej zaś nie kraje agrarne lub słabo uprzemysłowione o zacofanych urządzeniach technicznych, lub słabo zróżnicowane socjalnie. Kwestja socjalna i jej natężenie jest raczej wyrazem żywotnego rozwoju ekonomicznego, towarzysząc wysokiej expanzji gospodarczej i tendencjom koncentracyjnym w przemyśle i obrocie. Jest więc zgoła błędne, jeśli zaostrzenie stosunków robotniczych, walkę o podwyższenie płac, prace organizacyjne, masowe bezrobocie i t. d. uważa się za stopień niższorzędności gospodarczej danego państwa, czy narodu. Kwestja socjalna wraz z wszystkimi jej towarzyszącymi objawami jest równie sprawą ekonomiczną, jak i kulturalno-społeczną, oraz polityczno-państwową, a w każdym razie wyrazem budzącego się uświadomienia dotąd stojących poza obrębem życia kulturalnego i społecznego mas robotniczych. Państwo i samorząd przez stworzenie przymusu szkolnego, przez ułatwienie szerokim sferom pracującym korzystania ze spółczesnych zdobyczy kulturalnych samo przyczynia się w znacznej mierze do rozszerzenia i pogłębienia wśród klas uboższych potrzeb kulturalnych, do niedawna jeszcze będących udziałem tylko klas zamożniejszych i posiadających. Odpowiednikiem tego postępu w sferze czysto ekonomicznej jest oczywiście wzrost żądań robotniczych w kierunku nietylko wysokości płacy, lecz i czasu pracy, urlopów wypoczynkowych, ochrony pracy dzieci i kobiet, ubezpieczeń od starości, niezdolności do pracy, nieszczęśliwych wypadków, bezrobocia i t. d. Klasa pracująca zdobywa dość szybko w drugiej połowie XIX w. i w pierwszym dziesiątku XX wieku prawa i tak zw. zdobycze

socjalne, także dzięki politycznej organizacji, która wszędzie nawet bez względu na ściśle partyjne ugrupowania wywalcza dla klas pracujących na drodze parlamentarnej specjalne ustawy. Wojna wstrzymuje chwilowo dzięki obowiązkowi służby wojskowej i ograniczeniom osobistej swobody prace w tym kierunku, by jednak później po wojnie ustąpić miejsca wzmożonym ruchom o wyzwolenie czynnika pracy już na mocy postanowień pokoju wersalskiego i przy udziale międzynarodowej organizacji pracy. Jest jasne, że ruch tej miary i siły nie mógł pozostać bez jednostronnych wypaczeń w kierunku uniemożliwiającym nieraz produkcję i ład społeczny. Walka o prawa robotnicze była nieraz wyzyskiwana dla celów politycznych i partyjnych, mało mających wspólnego z samym czynnikiem pracy, podobnie jak z drugiej strony bezwzględne nieraz stanowisko producentów, oraz inercja w tej mierze państwa i organów administracyjnych sprawiły, iż kierownictwo ruchem społecznym i robotniczym, wymykając się z rąk ku temu powołanych, więc publicznych, przechodziło często w ręce nieodpowiednie, a w każdym razie jednostronne w doborze środków wiodących do celu. Objektywna ocena faktów i cyfr każe przyznać, że administracja i ustawodawstwo głównych państw europejskich, stojąc zbyt stanowczo na gruncie interesów produkcji i obrotu, będąc nadto w znacznej mierze zależnemi od kół wielkoprzemysłowych i wielkoagrarnych nie zdobyło się wszędzie przed wojną na zdecydowanie publiczny, interesom ogólnym służący program polityki ekonomicznej. Ciężar podatków w przeważnej ilości państw europejskich przerzucono na drodze złożonego systemu podatków pośrednich na sfery pracujące, podatki bezpośrednie, głównie dochodowy były zrazu skonstruowane bez progresji, co znowu stanowiło przywilej klas zamożniejszych. Państwowe wydatki na gospodarcze i kulturalne potrzeby klas pracujących były aż do czasu wojny minimalne w porównaniu z budżetem szkolnym, administracyjnym i gospodarczym, służącym warstwom producentów i inteligencji zawodowej, nawet w komunikacjach i taryfach uwzględniano raczej interesy obrotu, niźli szerokich warstw pracujących.

Władze administracyjne i bezpieczeństwa publicznego broniły raczej przed wojną interesów przemysłu, handlu i rol-

nictwa, niźli mas konsumentów, jaskrawo uwydatniało się to w ogólnej polityce gospodarczej rządów, więc polityce cłowej, handlowej, kredytowej i t. d., służącej z małemi wyjątkami wszędzie prawie wpływowej klasie wielkich przemysłowców, ziemian, bankowców, wielkiemu handlowi i t. d. Budżetowe pozycje na popieranie zrzeszeń konsumentów, umniejszenie szkodliwego i nadmiernego pośrednictwa, ułatwianie prac organizacyjnych, kulturalnych i ekonomicznych w związkach zawodowych i stowarzyszeniach robotników i pracowników, złagodzenie kwestji mieszkaniowej i t. d. nie pozostawały w żadnym stosunku do finansowego i moralnego poparcia przez państwo i samorząd interesów produkcji i obrotu. Nie bez zarzutu nawet w państwach demokratycznych był stosunek organów i władz państwowych zwłaszcza u dołu, do mas ludowych i robotniczych, objawiając się w lekceważącem traktowaniu i niedbałem załatwieniu danych spraw, stanowiących nieraz podstawę bytu pracowników fizycznych.

Słowem dopiero powojenny stan rzeczy i powołanie szerokich rzesz ludności do współudziału w rządach umożliwiło naprawę stosunków w tej mierze, do dziś dnia jeszcze wymagających w niejednem rewizji, jeśli chodzi o objektywny, na publicznych podstawach oparty, stosunek władz i organów administracyjnych do ludności. Daleko idące równouprawnienie w dawniej wysoce ograniczonem prawie wyborczem oddało wpływ na rządy w znacznej mierze klasom ludowym, które sprawę czynnika pracy zarówno w rolnictwie, jak i przemyśle postawiły na pierwszym punkcie programu ekonomicznego, nieraz nie licząc się z mniej lub więcej przejściowem przesileniem, wywołanem zmianą warunków produkcji i obrotu.

Mając wzrok wytężony w jednym tylko kierunku: pełni praw politycznych i obywatelskich, oraz wzrostu płac i polepszenia warunków ekonomicznych pracy, popełniono, jak w każdej jednostronnej polityce szereg błędów natury ekonomicznej i państwowej, tembardziej, że w szeregu państw nowopowstałych po wojnie, pogarszające się warunki walutowe i inflacja przyuczyły produkcję, obrót i konsumcję nie liczyć się ściśle z kalkulacją kosztów produkcji.

W czasie, gdy trzymanie gotówki było zbrodnią wobec siebie samego, a zakupywanie towarów i wartości rzeczowych jedynym ratunkiem przed dewaluacją, producent i kupiec płacił każdą cenę robotnikowi, gdyż strajk narażał go na olbrzymie straty (utracony zysk). Wszelkie najczęstsze nawet podwyżki płac kalkulowały się doskonale, skoro tydzień, lub nawet dzień jeden wystarczył, by spadek waluty wyrównał z sowitą nadwyżką rosnące koszty produkcji i udział czynnika pracy. Był to więc czas, gdy wszystkie niemal postulaty pracy zaspakajano od ręki, bez nawet wielkich tarć i sporów, inflacja była bowiem tą wielką iluzją, przykrywającą zarówno konsumcji jak pracy i produkcji właściwy stan rzeczy, który później po wprowadzeniu sanacji stosunków skarbowych, z tem większą siłą upomniał się o swe prawa, sprowadzając ciężki i przewlekły kryzys.

Zatarła się wówczas różnica między istotnym ciężarem czynnika pracy w stosunku do innych kosztów produkcji, oraz organizacją technicznej struktury przedsiębiorstwa. Jest niesłychanie trudno, obecnie w chaosie powojennych, inflacją i deflacją dotkniętych stosunków wydać objektywny sąd, gdzie leżą główne środki zła i zastoju gospodarczego, czy w zbyt pośpiesznem wyposażeniu czynnika pracy, w niekalkulujące się w cenach towarów podwyżki płac, zmniejszony czas pracy, urlopy, słowem zdobycze socjalne, czy też w zaniedbaniu i zacofaniu technicznem produkcji, która nie zaopatrzona w najnowsze maszyny i urządzenia, operując przestarzałym systemem organizacji pracy i przedsiębiorstwa, nie może sprostać konkurencji przemysłów obcych, operujących o wiele niższemi kosztami produkcji. Najczęściej zachodzi ścisły związek między obu czynnikami. Niestety czasu inflacji i wzmożonego tempa założycielskiego nie wyzyskały wszystkie nasze wielkie centra przemysłowe i poszczególne przedsiębiorstwa w kierunku unowocześnienia technicznego, organizacyjnego i handlowego procesu produkcji, tak iż zwiększone koszty, przypadające na czynnik pracy nie opłacają się naogół w takich zacofanych przedsiębiorstwach.

Jest stwierdzone objektywnie, że wydajność pracy naszych robotników wzrosła wydatnie w tych gałęziach przemy-

słu, które przeprowadziły reorganizację i modernizację urządzeń i produkcji. Sprawy te wymagają jednak ścisłych badań objektywnych, opartych na podstawach naukowej organizacji pracy, ogromnie utrudnionych przez nieprzejednane stanowisko obu stron, zwalających winę wzajemnie na siebie.

Sprawy te nie mogą być nadto załatwiane w każdem z państw odrębnie, ze względu na międzynarodową konkurencję w kosztach produkcji, w których odgrywają płace robocze pierwszorzędną rolę. Kraj, który byłby zmuszony płacić wyższe płace robocze w stosunku do wydajności pracy, niż sąsiedni, nie mógłby utrzymać się na poziomie międzynarodowego spółzawodnictwa gospodarczego; widzieliśmy więc, jak podwyższenie czasu pracy w Niemczech do 10-iu godzin zachwiało 8-iogodzinnym dniem bardzo poważnie nietylko w Polsce. Następnie sprawy te nie mogą być przedmiotem jednostronnych posunięć bez uwzględnienia całokształtu stosunków gospodarczych w danem państwie, skoro zasadniczego znaczenia dla płac robotniczych (realnych) są stosunki rolnicze, ceny za przedmioty żywności, kwestje aprowizacyjne, wogóle zasadnicze koszty utrzymania. Słowem złożony problem pracy musi być traktowany nietylko na podstawie produkcji i wymogów socjalnych, lecz z uwzględnieniem nadto całokształtu stosunków gospodarczych, wymagając od organów administracyjnych państwa i samorządu zorjentowania i precyzyjnej metody postępowania, w łagodzeniu tarć i konfliktów natury ekonomicznej i socjalnej.

E) Zagadnienia komunalne.

Nowoczesny rozwój życia gospodarczego, społecznego i administracyjno-politycznego przyczynił się do wydatnego zwiększenia zadań komunalnych. Ustawodawstwo państwowe przekazuje, w obrębie administracji publicznej, szereg zadań związkom komunalnym, nadto miejscowe czynniki są powoływane przez państwo do załatwienia spraw, dla których niema specjalnych lokalnych organów państwowych. Należą tu sprawy tego rodzaju, jak prowadzenie ksiąg stanu cywilnego, prowadzenie miejscowej policji, o ile niema specjalnych państwo-

wych organów bezpieczeństwa publicznego, układanie dla celów wymiaru sprawiedliwości listy przysięgłych i ławników, tworzenie sądów handlowych i przemysłowych, spółdziałanie w poborze podatków państwowych, funkcje wykonawcze w zakresie ustawodawstwa socjalno-politycznego, funkcje gospodarcze w zakresie szkolnictwa powszechnego itd. Sprawy te składają się na obowiązkowy zakres działania związków komunalnych.

Wojna i wypadki powojenne rozszerzyły wydatnie zakres działania samorządu terytorjalnego w zakresie zleconym. Zwłaszcza w zakresie przymusowej gospodarki aprowizacyjnej związki komunalne były wykonawcami państwowego planu zaopatrzenia. Podobnie coraz bardziej po wojnie rozbudowane ustawodawstwo socjalne nakłada na gminy odpowiedzialne zadania w zakresie produkcyjnego zajęcia bezrobotnych, doraźnej pomocy dla pozbawionych pracy, nieobjętych normalną akcją zasiłkową itd. Nadto, postępująca niewątpliwie już przed wojną, decentralizacja administracji państwowej przez samorząd, przyczyniła się do powiększenia zadań samorządu w zakresie kulturalnym, gospodarczym i społecznym.

Poza obowiązkowemi zadaniami samorządu terytorjalnego, które ustalone są w ustawodawstwie państwowem, należą do zakresu działania samorządu terytorjalnego zadania, które samorząd dobrowolnie bierze na siebie w poczuciu odpowiedzialności za kulturalny i gospodarczy rozwój gminy i ludności. W tym kierunku zakres zadań samorządu terytorjalnego zależy w całej pełni od swobodnej oceny czynników komunalnych. Należy tu wszystko to, co bezpośrednio lub pośrednio zdąża ku podniesieniu rozwoju kulturalnego, społecznego i ekonomicznego ludności. W ten sposób w obrębie własnego zakresu działania prowadzą związki komunalne zakłady, instytucje i przedsiębiorstwa, mające na celu podniesienie zdrowotności publicznej, więc: szpitale, kąpieliska, zakłady dezynfekcyjne, ośrodki zdrowia, poradnie, rzeźnie, targowiska itd., wreszcie wodociągi i kanalizacje, stadjony, parki, zieleńce td. W znacznej mierze celom zdrowotnym, ale także socjalnym i gospodarczym służy akcja mieszkaniowa i osadnicza. Nieograniczone wręcz zadania otwierają się przed związkami komunalnemi

w zakresie popierania oświaty szkolnej i pozaszkolnej, szkolnictwa zawodowego, kultury, sztuki, muzyki itd.

Administracja gospodarcza wypełnia w coraz wyższym stopniu działalność związków komunalnych. Popieranie rolnictwa, handlu, przemysłu i rękodzieła może odbywać się na drodze bezpośredniego obejmowania przez samorząd terytorjalny agend polityki rolnej, przemysłowej, handlowej, kredytowej i t. d., lub też pośredniego popierania przez samorządy działalności w tym kierunku reprezentacji interesów, towarzystw rolniczych, przemysłowych, związków zawodowych i t. d.

Kwestja ta ma poza całem jej teoretycznem znaczeniem podstawy ściśle praktyczne, zależne od faktycznego układu stosunków gospodarczych, administracyjnych i społecznych. Podobnie, jak państwo znaczną część swej działalności w zakresie ekonomicznym, a zwłaszcza funkcji wykonawczych, przenosi na samorząd terytorjalny i gospodarczy, celem osiągnięcia większej sprawności i dostosowania do miejscowych warunków, tak samo samorząd terytorjalny stara się w interesie większej celowości w zarządzeniach administracyjnych wejść w kontakt z istniejącemi organizacjami rolniczemi, przemysłowemi, zorganizowanymi związkami pracowników, robotników oraz spółdzielniami konsumentów, wreszcie z reprezentacjami interesów producentów, by w poszczególnych funkcjach, dotyczących produkcji, obrotu i konsumcji oprzeć się na organizacjach gospodarczych i społecznych, posiadających wyrobiony fachowy aparat osobowy i rzeczowy. W ten sposób cała akcja samorządu terytorjalnego, popierająca rolnictwo, przemysł, handel, komunikacje i zorganizowany czynnik pracy, oraz spożycia mogłaby się odbywać na drodze udzielania powyższym organizacjom i czynnikom odpowiednich kredytów i subwencji oraz pełnej egzekutywy w formie prawno-administracyjnej. Bezpośredni udział samorządu terytorjalnego w dziedzinie rolnictwa, przemysłu, handlu i rękodzieła, to jest zakładanie pól doświadczalnych, utrzymywanie instruktorów, szkół rolniczych, przemysłowych, wzorowych warsztatów, własnych sklepów, piekarni i t. d. byłoby wówczas ograniczone do minimum wobec ożywionej akcji w tej dziedzinie ze strony zorganizowanego społeczeństwa.

Niestety ten stan rzeczy wymaga wysokiego rozwoju czynnika przedsiębiorczego, zrzeszeń zawodowych i gospodarczych, organizacji społecznych, słowem samorządu gospodarczego, tak jak to ma miejsce nietylko w państwach zachodnich, ale do pewnego stopnia w b. zaborze pruskim. Tam gdzie, jak w b. zaborze rosyjskim, na ziemach wschodnich i w znacznej części b. zaboru austrjackiego nie mamy szeregu placówek i organizacji gospodarczych i zawodowych, mogących stanowić zalążek samorządu gospodarczego, tam bezpośrednia ingerencja samorządu terytorjalnego musi z natury rzeczy być o wiele szersza, niż w szeregu państw zachodnich, gdzie mamy sieć zorganizowanych izb handlowo-przemysłowych, rolniczych i rękodzielniczych, które wraz ze związkami zawodowymi czynnika pracy i czynnikiem spółdzielczym rozwijają ożywioną działalność w zakresie szkolnictwa zawodowego, podniesienia produkcji, udoskonalenia obrotu artykułami pierwszej potrzeby, organizowania wystaw, pokazów i t. d.

Ustawowy zakres działania samorządu terytorjalnego nie wyczerpuje tedy przelicznych zadań, jakie na polu kultury, oświaty, opieki społecznej, zdrowotności publicznej, rozbudowy i budownictwa mieszkaniowego, komunikacji, bezpieczeństwa, zaopatrzenia ludności w elektryczność, gaz i artykuły pierwszej potrzeby, oraz poparcia życia gospodarczego i t. d. otwierają się przed współczesnym zarządem komunalnym. Zadania są tak rozległe, jak zadania administracji wogóle. Rozwój jednostek komunalnych, zwłaszcza wielkomiejskich, był i jest w ostatnich dziesiątkach lat tak olbrzymi, iż do pewnego stopnia można mówić o komunalizacji życia zbiorowego, budzącej nawet ze względu na ciężary podatkowe z nią związane poważne wątpliwości wśród kół gospodarczych.

Dzisiejsze zarządy komunalne, będące właścicielami odgrywających dużą rolę w życiu wytwórczem wielkich przedsiębiorstw, więc całej sieci środków komunikacyjnych, zakładów elektrycznych, gazowych, urządzeń użyteczności publicznej i t. d. wywierają niejednokrotnie decydujący wpływ na tok życia gospodarczego, prowadząc planową politykę gruntową, budowlaną i osadniczą, oraz komunikacyjną, tworzą przez banki komunalne, kasy oszczędności, lombardy i t. d., poważną część ogól-

nego ruchu kredytowego i pieniężnego w kraju, wreszcie zaznaczają się wydatnie na polu polityki socjalnej, realizując produkcyjne zajęcie bezrobotnych, pełniąc funkcje pośrednictwa pracy i zaopatrzenia spożywców w tani chleb, mleko, mięso, węgiel, i t. d. Na polu życia gospodarczego w ściślejszem tego słowa znaczeniu zarządy komunalne zaznaczają swą działalność popierając przemysł, rolnictwo, rękodzieło i handel, regulując ceny na rynku wewnętrznym, prowadząc urządzenia techniczne, służące jak elewatory, domy składowe, i t. d. udoskonaleniu obrotu handlowego i t. d.

We wszystkich tych dziedzinach polityki i administracji komunalnej, niezbędna jest zarówno pracownikom komunalnym, jak i organom nadzorczym[1]), więc administracji wewnętrznej doskonała znajomość nietylko zasad ustrojowych i organizacyjnych, lecz przedewszystkiem gospodarczych oraz społecznych.

Nauka administracji i ekonomiki komunalnej winna być jaknajbardziej systematycznie traktowana w przygotowaniu i dokształcaniu urzędników publicznych państwa i samorządu, stanowiąc niezbędną podstawę ich zawodowego przysposobienia.[2])

Szczególnie doniosłem zadaniem, wchodzącem w zakres polityki gospodarczej, administracji państwowej i związków komunalnych jest dostosowanie granic i okręgów administracyjnych do istotnych potrzeb i społecznych obecnej chwili i przewidywanej przyszłości.

W szeregu państw europejskich, omawiana jest i częściowo obecnie realizowana przemiana granic okręgów terytorjalnych i administracyjnych poszczególnych związków komunalnych. W roku 1926/27 wydano w Niemczech szereg ustaw o połącze-

---

[1]) Regjonalne badanie i zatwierdzenie budżetu komunalnego wymaga po stronie organów nadzorczych, o ile cała praca nie ma mieć charakteru formalnego, doskonałej znajomości życia gospodarczego, w szczególności rozwoju przedsiębiorstw użyteczności publicznej, naukowej organizacji pracy i t. d.

[2]) Bliższe wywody w tej dziedzinie znajdzie czytelnik w pracy mej p. t. Zagadnienia ekonomiki komunalnej, Warszawa 1929, Prace Działu Gospodarczej Polityki Komunalnej Związku Miast Polskich.

niu gmin wiejskich z gminami miejskiemi, o nowem uregulowaniu granic komunalnych w okręgu przemysłowym nadreńsko-westfalskim, na Górnym Śląsku. Cały szereg nowych ustaw w tej dziedzinie ma być wydany w najbliższym czasie.

Zmiany granic związków komunalnych pozostają w ścisłym związku z przemianą stosunków gospodarczych i społecznych. W związku z przemianą zawodowej struktury ludności następują poważne zmiany w rozwoju poszczególnych związków komunalnych, nietylko stolica i wielkie miasta, lecz także średnie centra przemysłowe i handlowe ściągają ludność z okolicznych ośrodków rolniczych i małomiasteczkowych.

Zmiana granic okręgów administracyjnych i związków komunalnych ma na celu dostosowanie działalności administracji państwa i samorządu terytorjalnego do zmienionych warunków ludnościowych, gospodarczych i społecznych. Związki komunalne w zmienionych granicach administracyjnych muszą zapewnić ludności, przemysłowi i obrotowi handlowemu mieszkań, pomieszczeń dla warsztatów pracy, wreszcie odpowiedniej ilości parków, zieleńców, miejsc wypoczynkowych i t. d. Związki komunalne muszą się liczyć nietylko z obecnym stanem rozwoju, lecz i z możliwościami rozbudowy w najbliższym i dalszym okresie. W państwach wielkoprzemysłowych szereg gmin miejskich dusi się poprostu w granicach dotychczasowych, nie znajdując odpowiednich warunków dla budownictwa mieszkaniowego, rozwoju przemysłu i handlu, oraz fizycznego rozwoju mieszkańców. Środkiem zaradczym może tu być tylko w specjalnych warunkach przesiedlenie części ludności na wieś i do pobliskich ośrodków, przemysłowych i handlowych.

Decentralizacja przemysłu, mająca miejsce zwłaszcza w produkcji na najwyższym poziomie technicznym łączy się niewątpliwie z rozsiedleniem ludności robotniczej i pracowniczej zajętej w wielkim przemyśle, równomiernie na całym terenie, niemniej nie wszędzie istnieją warunki gospodarcze i przyrodnicze dla decentralizacji w wielkim stylu. Należy liczyć się z wrodzonem ludności wielkomiejskiej przywiązaniem do miasta, tak, iż często fabryki w dalszych okręgach walczą z trudnościami otrzymania robocizny. Przeniesienie ludności miejskiej do zawodów rolniczych, które zwłaszcza w

okresie wojny i trudności aprowizacyjnych miało niejednokrotnie miejsce, może tylko tu i ówdzie przy specjalnie korzystnych warunkach zapobiec dalszemu wzrostowi gmin miejskich; ogólnie jednak biorąc czynnik ten obecnie nie wchodzi w rachubę. Mieszkańcy miast wielkich, którzy mają możność kształcenia dzieci w szkołach i korzystania ze zdobyczy kulturalnych i rozrywkowych wielkich centrów przemysłowych i handlowych, niechętnie tylko zmieniają miejsce zamieszkania i pracy, tembardziej, że jak to ma miejsce także i u nas, łatwość otrzymania zarobków w wielkich ośrodkach jest znacznie większa niż na prowincji. Tem się tłumaczy potrzeba rozbudowy istniejących centrów miejskich w sposób, któryby nietylko zapewnił zaspokojenie potrzeb miasta i ludności w najbliższym okresie, lecz i na dalszą metę.

Okręg terytorjalny związków komunalnych wielkich miast i centrów przemysłowych i handlowych musi tedy przez odpowiednią politykę gruntowną i osadniczą, oraz komunikacyjną uwzględnić potrzeby przemysłu i handlu, oraz ludności pracowniczej i robotniczej.

Zmiana granic administracyjnych poszczególnych gmin i związków komunalnych ma również na celu podwyższenie dochodów i wogóle ulepszenie skarbowości komunalnej, nie mających widoków rozwoju w zbyt małych okręgach administracyjnych, następnie uproszczenie i potanienie administracji komunalnej, która dla racjonalnego rozwoju wymaga dostatecznie rozbudowanych okręgów administracyjnych. Zwłaszcza przedsiębiorstwa komunalne w rodzaju gazowni, elektrowni, rzeźni, zakładów czyszczenia ulic i wyzyskania odpadków i t. d. opłacają się nierównie lepiej na większych terytorjach. Na pewnym stopniu rozwoju może być reforma administracji uzależniona ściśle od przemiany granic związków komunalnych z uwzględnieniem zmienionych warunków gospodarczych i społecznych, potrzeb produkcji przemysłowej i t. d. Pośrednio świadczy o konieczności dostosowania granic związków komunalnych do potrzeb życia gospodarczego fakt zakładania związków celowych, które mają właśnie za zadanie uzupełnić wspólną organizacją braki dotychczasowej organizacji poszczególnych związków komunalnych.

Warunkiem dla racjonalnej przemiany granic jest przedewszystkiem uwzględnienie czynnika gospodarczego. Tylko dojrzałe stosunki ekonomiczne, istotnie zwarte interesy ekonomiczne i społeczne mogą dostarczyć podstaw dla tak ważnego aktu administracyjnego i politycznego, jakim jest przemiana granic związków komunalnych. Nadto celem uniknięcia zbyt częstych przesunień granic niezbędne jest traktowanie sprawy na większych terytorjach równocześnie tak, by nietylko interesy poszczególnych gmin i powiatów, ale także większych okręgów administracyjnych mogły być uwzględnione w najbliższym okresie i na dalszą przyszłość. Za podstawę nowych połączeń związków komunalnych może być wzięte nietylko miasto, lecz także związek komunalny wyższego rzędu, więc samorząd powiatowy, okręgowy, wojewódzki, prowincjonalny i t. d. Zasadą winno być uwzględnienie ogólnych potrzeb gospodarczych i społecznych, oraz kulturalnych, które nie znajdują warunków pełnego rozwoju w dotychczasowych granicach administracyjnych. Niezbędna jest tu więc dokładna znajomość stosunków gospodarczych po stronie organów państwowych i komunalnych.

Zakończenie.

Nieodpowiednie użycie urzędnika przyczynia się niewątpliwie do małej wydajności pracy. Specjalnie w naszych warunkach czyniono za małą różnicę w obsadzie stanowisk, wymagających specjalnych uzdolnień organizacyjnych i twórczych. Urzędnik, który nadawałby się doskonale do służby w normalnych stosunkach administracyjnych, zawodzi często tam, gdzie trzeba stwarzać nowe warunki gospodarczej i administracyjnej działalności, gdzie chodzi nietyle o załatwienie spraw bieżących, ile o inicjatywę i nowe wytyczne organizacji władz i instytucji. Samorządy miast polskich są w tem lepszem od państwa położeniu, że mają znaczną część materjału urzędniczego z czasów jeszcze przedwojennych, wdrożoną w załatwianie spraw komunalnych. Ustawicznie czynna machina ustawodawcza i do głębi zmieniona sytuacja gospodarcza, wkładająca na państwo i samorząd szereg nowych zadań zwłaszcza w dziedzinie społecznej i komunikacyjnej i tu wytworzyła jednak po-

dział pracy, wymagający, poza wykonawczym materjałem urzędniczym, ludzi o szerokim poglądzie i zmyśle organizacyjnym, dużej inicjatywie i pełnej odpowiedzialności. Niewątpliwie nie wszyscy urzędnicy państwa i samorządu, naogół spełniający sumiennie obowiązki w pewnym ściśle określonym zakresie, nadawaliby się na samodzielne i odpowiedzialne stanowiska.

Rozróżnienie między kwalifikacjami, niezbędnemi dla organizatorów pewnych gałęzi administracji, a kwalifikacjami na urzędników wykonawców — jest jednem z podstawowych zagadnień racjonalnej organizacji pracy w administracji państwowej i komunalnej.

Na polu personalnem leżą znaczne jeszcze możliwości rozwoju. Nie jesteśmy bynajmniej zwolennikami wyższego wykształcenia dla wszystkich kategoryj urzędników administracyjnych, którzy winni posiadać fachowe wiadomości w danej gałęzi służby i sprawność w urzędowaniu. Było niewątpliwie wadą administracji austrjackiej, a więc i małopolskiej, iż zużywała siły urzędników o akademickiem wykształceniu do funkcyj wybitnie praktycznych, i wymagających raczej dużego doświadczenia życiowego, niż wiadomości z prawa publicznego i prywatnego. Rezultatem tego stanu rzeczy było tu zbyt częste prawno-formalne załatwianie aktu z wielką szkodą dla samej sprawy, wymagającej ściśle gospodarczego traktowania. Niemniej stan wykształcenia ogólnego i administracyjnego urzędników publicznych budzi poważne zastrzeżenia i wątpliwości, skoro np. prawne wykształcenie posiadało w r. 1923/24 w Warszawie zaledwie 21 urzędników miejskich. Na 1581 pracowników biur wydziałów powiatowych w r. 1926 w całej Polsce 21%, miało wykształcenie średnie, pełne i niepełne uniwersyteckie. Reszta miała wykształcenie domowe, elementarne i średnie w zakresie kilku klas niższych.

Uważamy za niewątpliwy postęp administracji, zwłaszcza w specjalnych dziedzinach szkolnictwa, szpitalnictwa, służby technicznej i t. p., iż powołano fachowców do prac komunalnych, brak jednak sił administracyjnych i ekonomistów (w wielu zarządach nawet wielkich miast ani jednego z wykształceniem ekonomicznem), jest tu tak rażący, iż musi być bezwzględ-

nie naprawiony w interesie normalnego rozwoju administracji komunalnej.

Napływ sił urzędniczych, posiadających wykształcenie prawno-ekonomiczne do służby państwowej i samorządowej jest minimalny, nadto nie znajdują one pełnego zrozumienia w atmosferze niesprzyjającej poważniejszym studjom fachowym. Powyższy stan rzeczy rodzi poważne konsekwencje: już dziś daje się odczuć przy bardzo licznej obsadzie urzędniczej brak specjalistów z zakresu polityki i administracji gospodarczej oraz nauk komunalnych, odgrywających na Zachodzie wybitną rolę w działalności władz samorządowych.

Nadto samo ukończenie studjów prawnych nie jest tu wystarczające [1]). Fachowe dokształcenie administracyjne i gospodarcze na poziomie wyższych uczelni tych z urzędników, którzy mają kwalifikacje na samoistnych referentów, jest tu

---

[1]) Wyrazem jednak jednostronności studjów prawniczych dla urzędników administracyjnych było powołane do życia jeszcze przed wojną w Niemczech studjum (kursów) „für staatswissenschaftliche Forbildung", celem uzupełnienia wykształcenia asesorów i landratów.

Prof. W. Franz w swoich doskonałych studjach p. t. „Der Verwaltungsingenieur" München 1908 str. 22 stwierdza, iż „jurysprudencja nie jest nauką administracji, jest co najwyżej dla tej ostatniej nauką pomocniczą, będąc przeznaczoną w studjum uniwersyteckiem, przedewszystkiem dla celów wymiaru sprawiedliwości". Stąd płynie zasadnicze nieporozumienie, studenci, którzy nadają się do praktycznego kształtowania stosunków gospodarczych i kulturalnych, co stanowi istotę administracji, nie znajdują na wyższych uczelniach, posiadających wydziały prawnicze, dostatecznego materjału i przysposobienia dla swej przyszłej działalności: „Narzucony nam prawniczy formalizm może stanowić poważne niebezpieczeństwo dla każdego, kto wstępuje na służbę administracyjną. Tak zwany prawniczy zmysł lub poczucie prawa jest właśnie tym czynnikiem, który często i co więcej skutecznie staje na przeszkodzie uwzględnieniu motywów praktycznych i ludzkich". Jedynie bogate w doświadczenia praktyczne studjum gospodarcze i administracyjne może tu być celowe.

Jest ciekawe, że studjum kameralne obejmuje w XVIII wieku szereg dyscyplin, mających ścisły związek z administracją, więc obok nauk politycznych i prawnych, naukę zarządu, rolnictwo, hodowlę bydła, gospodarkę leśną, hutnictwo, przemysł i manufakturę. Program prof. Lamprechta w Halle uwzględnia szereg nauk przyrodniczych i technicznych (technologja) obok prawnych i ekonomicznych. Zbliżamy się tu do stosunków angielskich.

nieuniknione wzorem stosunków zachodnich. Służba państwowa i komunalna wymaga pewnej liczby urzędników o akademickiem wykształceniu, więc przedewszystkiem prawników, ekonomistów, inżynierów, lekarzy i nauczycieli. Wobec jednak jednostronnego charakteru studjów prawniczych, niedających absolwentom dostatecznych wiadomości z nauk administracyjnych, gospodarczych i komunalnych, okazała się konieczność przystosowania studjów dla urzędników administracyjnych i samorządowych do specjalnych warunków praktyki i służby. Tylko pewne funkcje urzędnicze wymagały wiadomości ściśle prawnych, i te zastrzeżono w specjalnych oddziałach (radcostwa prawne) absolwentom wydziałów prawnych, natomiast olbrzymia większość agend administracyjnych wymaga wiadomości fachowych, przedewszystkiem dokładnej znajomości nauk i polityki gospodarczej, dyscyplin administracyjnych, nauk komunalnych, umiejętności handlowych i technicznych, co wszystko wymaga odrębnego studjum dokształcającego, dostosowanego do wymogów praktyki i życia ekonomicznego.

KSIĘGA II.

Dokształcanie urzędników publicznych i uczelnie administracyjne na Zachodzie

Część I.

AKADEMJE I SZKOŁY ADMINISTRACYJNE W NIEMCZECH, JAKO TEREN SYSTEMATYCZNEGO DOKSZTAŁCANIA URZĘDNIKÓW PAŃSTWOWYCH I KOMUNALNYCH.

I. Historja powstania i organizacja Akademji Administracyjnych w Niemczech.

Wyszkolenie ekonomiczno-społeczne materjału urzędniczego, pracującego w administracji państwowej i samorządowej zajmuje żywo uwagę czynników politycznych i naukowych zagranicą. Szczególnie w Niemczech, Anglji i Francji zdziałano wiele w kierunku postawienia na wysokim poziomie studjów gospodarczych, administracyjnych i społecznych, tworząc prócz specjalnych wydziałów uniwersyteckich i szkół nauk politycznych i społecznych odrębne kursy i uczelnie dla urzędników administracyjnych. Sprawa ta wymaga dokładnej znajomości obcych wzorów, niezawsze dających się bezkrytycznie zastosować w naszych stosunkach; jeśli bowiem państwa o wysokiej kulturze gospodarczej i prawno politycznej, nadto o wyrobionym materjale urzędniczym odczuwają żywo potrzebę pogłębienia wiedzy i zwiększenia sprawności aparatu administracyjnego, to problem ten w naszych stosunkach przy chronicznych niedomaganiach funkcji administracyjnych staje się wręcz kwestją palącą, przesądzając o istotnej odbudowie państwowości.

Do r. 1911 nie było w Niemczech wyższych uczelni administracyjnych, poza szeregiem krótkich kursów dokształcających w różnych miastach, np. w Kolonji, gdzie kursy te organizowała Akademja handlowa. Pierwsze próby systematycznego na poziomie uniwersyteckim dokształcania wyższych urzędników poczyniono na zachodzie Niemiec, i to ze szczególnem uwzględnieniem urzędników samorządowych, zgodnie z wzrastającemi potrzebami związków komunalnych, którym brak było wykształconych fachowo sił urzędniczych.

Pierwszą inicjatywę w kierunku utworzenia wyższych urzędniczych szkół fachowych dał w r. 1911 prof. dr. Stier-

Somlo [1]), który zainicjował utworzenie szkoły fachowej dla przyszłych burmistrzów w Nadrenji. Szkoła ta, otwarta w tym samym roku w Duesseldorfie, miała zaraz w pierwszym semestrze 185 słuchaczów. Plan, podzielony początkowo na 2, potem na 3, a wreszcie na 4 semestry, obejmował wykłady, ćwiczenia i seminarja z zakresu prawa, ekonomji i polityki komunalnej. Większość uniwersytetów niemieckich zaliczała przy zapisach studentów na studja prawnicze, wysłuchanie semestrów duesseldorfskich. W Nadrenji i Westfalji szereg burmistrzów i wójtów (na samodzielnych stanowiskach kierowniczych) zajął się przygotowaniem zawodowem urzędników o średnich kwalifikacjach, im to właśnie akademja w Duesseldorfie miała udzielić wyższego wykształcenia, aby mogli sprostać zadaniom, związanym z niezwykle żywotnym rozrostem przemysłu i wzrostem ludności w Nadrenji i Westfalji. Podobne zakłady znajdowały się również w Kolonji, Frankfurcie nad Menem i w Detmold. Inne wyższe uczelnie administracyjne, jak np. w Kolonji, były wzorowane na akademji duesseldorfskiej, chociaż wykazywały pewne różnice organizacyjne i programowe. Kolońska „Akademja administracji komunalnej i socjalnej" kładła główny nacisk na studja społeczne, opierając się na dwóch zasadach: 1) walka zarówno z dyletantyzmem, jak formalizmem, więc z stosowaniem „paragrafów", a natomiast skłanianie ucznia do samodzielnego i krytycznego myślenia oraz do poznawania źródeł problemów komunalno-gospodarczych i komunalno-prawniczych i 2) ścisły kontakt z praktyką, osiągnięty przez powołanie na wykładowców szeregu wybitnych praktyków.

Mimo zdrowych założeń istnienie tych uczelni fachowych było krótkotrwałe, głównie z powodu dotkliwego położenia ekonomicznego urzędników, które nie pozwalało im na opłacenie kilkusemestrowych kursów. Miejsce tych uczelni zajęły później fakultety na uniwersytetach, poświęcone studjum gospodarczym i społecznym, jak w Kolonji i Frankfurcie. Co do uczel-

---

[1]) Por. Kumpmann. Aus der Vorgeschichte der Verwaltungs-Akademie str. 31. Aufgaben, Wege und Ziele der deutschen Beamtenhochschulen. Berlin.

ni duesseldorfskiej, to już w r. 1912 program jej uznano za zbyt szczupły, pojawiały się też liczne próby rozszerzenia jej zakresu i programu, próby te jednak rozbiły się o wzmagający się kryzys gospodarczy kraju. Wreszcie zamknięto uczelnię w marcu 1923 r. Podobny los spotkał Akademję nauk państwowych i ekonomicznych w Detmoldzie, zamkniętą po niespełna pięciu latach istnienia. Temsamem zaginął typ wyższej uczelni administracyjnej w Niemczech o charakterze akademickim, a powstała nowoczesna Akademja administracyjna, poświęcona dokształcaniu, która całą swą działalność przystosowała do potrzeb urzędników wszystkich dykasterji. Z tego też powodu akademja ogranicza się raczej do wykładów wieczorowych i do krótkotrwałych kursów, co znowu wymaga angażowania jaknajwybitniejszych wykładowców. Współdziałanie wybitnych praktyków jest nieodzowne. Egzaminy są konieczne, potwierdzają one jednak tylko odbycie studjów, nie dając specjalnych uprawnień. Akademje, pozostające w ścisłej łączności z władzami z jednej i z organizacjami urzędniczemi z drugiej strony nie mogą naśladować uniwersytetów, z któremi mają być w pewnej mierze równowartościowe, ale przy zachowaniu swej odrębności. Wszystkie te warunki spełniają obecne Akademje administracyjne, z berlińską na czele. Po dziesięciu latach istnienia (pierwsza Akademja administracyjna w Niemczech powstała w dniu 14.X.1919 w Berlinie), sprawozdanie z działalności Związku niemieckich akademji administracyjnych za rok 1928, złożone w dniu 25.V.1929 r. na Walnem zebraniu Związku wykazuje 21 głównych zakładów z 30 filjami w większych miastach Niemiec pod kierunkiem czołowych sił ze świata naukowego i urzędniczego. W ciągu ostatnich 9 lat 183.000 urzędników korzystało z usług Akademji administracyjnych, licząc wszystkie urządzenia dydaktyczne, więc kursy wakacyjne, specjalne tygodnie i t. d. W r. 1928 liczyły Akademje administracyjne 41.000 słuchaczy, t. j. o 5.000 więcej, niżeli w r. 1927. Przeciętny wiek studenta wynosi 35 lat, co świadczy o słabym przypływie właściwego „narybku" urzędniczego. Liczba godzin wykładowych wynosiła 12.217, t. j. o 967 więcej aniżeli w roku 1927, w tem 4.198 przypadało na nauki gospodarcze i społeczne, 5.877 na nauki prawne, (2.802 prawo prywatne, 3.075 prawo

publiczne) 1.613 godzin na nauki fachowe, wreszcie 1.529 na ogólne przedmioty.

Wśród wykładających 531 należało do sił uczelni wyższych, 339 do świata urzędniczego (kierownicze stanowiska administracyjne).[1])

Dyplom urzędników komunalnych i socjalnych otrzymało dotąd 58 uczestników, świadectwo ukończenia akademji (Akademiestudienzeugniss) 258 urzędników. Cyfry te świadczą o żywotnym rozwoju akademji administracyjnych, które nietylko szerzą wiedzę wśród najszerszych warstw urzędniczych drogą doraźnych kursów, odczytów, wspólnot pracy (Arbeitsgemeinschaften) i t. d., lecz nadto umożliwiają zdolniejszym elementom na drodze normalnych studjów (6 semestralnych) uzyskanie dyplomu, zastępującego do pewnego stopnia studja wyższe o charakterze akademickim.

Zadanie akademji administracyjnych polega głównie na dokształceniu urzędników średniej kategorji, natomiast wyłącznie dla wyższych urzędników posiadających studja akademickie, istnieją specjalne instytucje dokształcające o poziomie uniwersyteckim. Najważniejsze z nich, to są kursa, urządzane corocznie przez „Stowarzyszenie dla dokształcania w naukach prawno - państwowych" (Vereinigung für staatswissenschaftliche Fortbildung) w Berlinie. Kursa te przeznaczone są w pierwszym rzędzie dla pruskich urzędników administracyjnych i sądowych, natomiast urzędnicy Rzeszy, oraz niepruskich krajów i gmin jakoteż inne osoby, posiadające odpowiednie przygotowanie naukowe, mogą być przyjęte na specjalny wniosek jedynie w ograniczonej ilości. Kursa te, w których programie przewidziane jest również zwiedzanie ciekawszych instytucyj gospodarczych, trwają trzy tygodnie i odbywają się zwykle podczas wakacyj sądowych. Liczą one przeważnie od 350 do 400 słuchaczy.

Prócz wspomnianych kursów odbywają się jeszcze w rozmaitych częściach Rzeszy kursa dokształcające dla urzędników, urządzane bądź to z ramienia urzędów państwowych i związków komunalnych, bądź to urzędniczych związków zawodowych i in-

[1]) Por. zesz. 6 „Beamtenjahrbuch", Berlin, Juni 1929 str. 307.

nych organizacyj, w coraz wyższym jednak stopniu, następuje tu centralizacja na terenie akademij administracyjnych.

II. Cele i zadania Akademji Administracyjnych.

Rola akademji administracyjnych w życiu publicznem Niemiec uwypuklała się coraz wyraźniej w miarę korzystania z doświadczeń poczynionych w pierwszym okresie próbnym. Wedle wytycznych, ustalonych przez Związek Akademji, wyższe uczelnie urzędnicze są zakładami o charakterze akademickim.

1. Przez ścisłe połączenie teorji z praktyką mają one wytworzyć stan urzędniczy, przygotowany w sposób odpowiadający nowoczesnym wymogom zarówno do zawodu jak do życia praktycznego.

2. Zadaniem akademji urzędniczych jest:

a) kształcenie urzędników na jednostki, poświęcające się świadomie służbie dla narodu i państwa.[1]),

b) ułatwienie nabywania ogólno-naukowych wiadomości i pogłębianie wiedzy fachowej, co ma na celu przysposobić słuchaczów do większej samodzielności i do wielostronnej działalności.

3. Istnieją kursy o charakterze akademickim i Akademje administracyjne. Kursy są stopniem niższym, Akademje wyższym.

4. Akademje powinny być otwierane tylko w wielkich miastach, gdzie potrzeba powołania do życia Akademji wyraża się w odpowiedniej ilości uczestników i gdzie wśród kierowniczych osobistości życia państwowego, naukowego, administracyjnego i gospodarczego można dysponować odpowiedniemi siłami nauczycielskiemi, gdzie wreszcie zagwarantowana jest akademicka wolność nauczania i zupełna niezależność naukowa uczelni. Mogą więc wchodzić w rachubę tylko miasta z uniwersytetami i wyższemi szkołami technicznemi. Minimum wymogów, stawianych tego rodzaju uczelniom stanowi plan nauk,

[1]) Por. „Richtlinien für Beamtenhochschulen und Hochschulkurse".

obejmujący semestr o 12 godzinach tygodniowo i obowiązek słuchaczów zapisywania się w semestrze co najmniej na 6 godzin tygodniowo. Plan nauk i tok studjów tworzą całość organiczną, obejmując conajmniej 3 lata studjów. Po wypełnieniu tych warunków i uczynieniu zadość innym jeszcze wymogom, stawianym ze strony państwa, Związek bierze na siebie starania o państwowe uznanie uczelni jako Akademji.

5. Kursy o charakterze akademickim mogą być urządzane także w innych miastach, o ile zgłosi się większa liczba słuchaczów, przy możności rozporządzania odpowiedniemi siłami nauczycielskiemi.

6. Warunki przyjęcia na kursa wyższe i akademje zależą od przepisów, wydawanych przez każdy poszczególny zakład. Obowiązuje zasada, że jako studenci mogą być dopuszczeni tylko ci urzędnicy i kandydaci na urzędników, którzy mają już za sobą działalność praktyczną.

7. Plan studjów ma wprawdzie być dalekim od skostniałego systemu szkolnego, winien jednak dla słuchaczy być metodycznym przewodnikiem. Słuchacz akademji ma w ciągu trzech lat studjów oprócz ściślejszego studjum fachowego wyrobić sobie pogląd na całokształt dzisiejszego życia administracyjnego i gospodarczego. Szczególny nacisk należy kłaść na seminarja i ćwiczenia. Plan studjów ma być tak elastyczny, by każdego czasu mógł być dostosowany do pojawiających się nowych potrzeb. Kursy winny być tak ukształtowane, by łączyły się organicznie z szerzej zakrojonym planem akademji, ułatwiającym dalsze studja i umożliwiającym zaliczenie studjów poprzednich.

8. Egzaminy mogą być wprowadzone zarówno na akademjach jak na kursach o charakterze akademickim. Wprowadzenie egzaminów zależy w każdym wypadku od uchwały wydziału Związku akademji urzędniczych, który załatwia tę sprawę w ścisłem porozumieniu z właściwemi władzami. Na ogół obowiązuje zasada, że egzaminy dyplomowe mają być wprowadzone tylko dla tych grup urzędników, dla których w obrębie ich urzędów nie ma egzaminów, uprawniających do zajęcia wyższych stopni służbowych. Po ukończeniu toczących się

z władzami państwowemi rokowań, mają być wydane jednolite postanowienia dotyczące egzaminów.

9. Zaświadczenia odbytych studjów mogą być wydawane przez wszystkie uczelnie, według wzorów, które zostały ustalone. Świadectwa o charakterze akademickim mogą być wydawane tylko przez uczelnie, uznane jako akademje, i tylko po wypełnieniu warunków, ustanowionych przez Związek akademji urzędniczych. Związek używa zresztą wpływów w tym kierunku, by urzędnicy, którzy wykażą, że z dobrym wynikiem uczęszczali na jedną z akademji urzędniczych, byli w odpowiedniej mierze uwzględniani przez ich władze przełożone przy awansach służbowych.

W zasadach tych pewne zmiany wprowadziły uchwały Walnych Zebrań rocznych w Bochum w dniu 9 czerwca 1927 r. i w dniu 2 lipca 1928 r.

Jak poprzednio:

1) Akademje administracyjne są to wyższe zakłady naukowe dla dokształcania urzędników zawodowych przez ścisłe połączenie teorji z praktyką, mają one odpowiadać wymaganiom w kierunku nowocześnie wyszkolonego materjału urzędniczego.

2) Zadaniem Akademji jest: a) wyrabianie z urzędników osobistości, świadomie idących na służbę narodu i państwa; b) uzdolnienie słuchaczy do samodzielnej rozległej działalności urzędowej przez udostępnienie ogólnej wiedzy, szczególnie w dziedzinie nauk prawno-gospodarczych i pogłębienie umiejętności fachowych;

3) Akademje winny być zakładane tylko w miastach uniwersyteckich, lub siedzibie szkół wyższych, dających możność zdobycia wykształcenia prawno-gospodarczego na poziomie naukowym i akademickim. Profesorami mogą być tylko profesorowie wyższych uczelni lub kierownicze osobistości z życia państwowego, administracyjnego i gospodarczego. Kierownictwo leży w ręku profesorów wyższych naukowych zakładów w zakresie nauk prawno-administracyjnych i gospodarczych. Akademicka swoboda nauczania i niezależność naukowa są zapewnione.

Wyjątkowo może istnieć akademja w innem miejscu, oparta o wymienione wyższe uczelnie, jeżeli istnieją warunki, wymienione powyżej w p. 3 i 7;

4) Akademja, mająca odpowiednią ilość słuchaczy, może tworzyć filje (jeżeli odpowiada wymaganiom w p. 7). Filje uważane są za części głównego zakładu, który jest ich przedstawicielem w Związku państwowym. Kierownik Głównego Zakładu Akademji jest odpowiedzialny za plan naukowy filji i podpisuje wydawane przez nie świadectwa. Istniejące w chwili zjazdu filje, jeśli nie odpowiadają wymaganiom, nie są zamykane, lecz nie noszą tytułów akademji i nie wydają dyplomów ani świadectw akademji administracyjnych.

5) Dokształcanie urzędników może się również odbywać przez urządzanie systematycznych kursów wieloletnich lub kursów wakacyjnych i specjalnych.

6) Warunki przyjęcia do Akademji regulują poszczególne zakłady. Słuchaczem rzeczywistym może być tylko urzędnik administracji publicznej.

7) Uznanie uczelni za akademję zależy od metodycznego planu studjów. Słuchacze winni odbyć studja trzyletnie (sześć semestrów), przeciętnie 6 godzin tygodniowo, obok ściślejszych studjów fachowych dać one muszą pogląd ogólny na całokształt wiedzy prawnej i gospodarczej. Szczególny nacisk kładzie się na ćwiczenia. Czas studjów może być przedłużony przy zmniejszeniu godzin tygodniowo.

8) Egzaminy mogą być składane tylko w zakładach głównych. Istnieją specjalne przepisy ramowe dla świadectw studjów w akademjach (Studienzeugniss) i dyplomów.

9) Zaświadczenia o odbyciu studjów wydają wszystkie uczelnie.

Celem nauki w akademjach administracyjnych jest „wyrobienie w słuchaczach samodzielności w pracy i spotęgowanie ich sił umysłowych i etycznych, z uwzględnieniem potrzeb zawodowych". Ważną rolę odgrywają w planie nauk specjalne gałęzie wiedzy, dotychczas wielce zaniedbane w teorji i praktyce, jak kasowość, rachunkowość, technika administracji i t. p., które właśnie wynikają z potrzeb bieżących. Niektóre dziedzi-

ny specjalne pozostają w związku z pewnemi grupami zawodowemi urzędników.

Metoda nauczania idzie w dwóch kierunkach: akademickim i fachowym, co uwarunkowane jest składem ciała nauczycielskiego. Wykłady teoretyczne dają pogląd ogólny, ucząc jasności pojęć. Kierunek praktyczny stwarza łączność z zawodem i pracą zawodową.

Kwestja egzaminów znajduje się obecnie w stadjum rozwoju. Egzamin dyplomowy wzoruje się na analogicznych egzaminach w uniwersytetach i wyższych uczelniach, różni się jednak tem, że może być składany dopiero po upływie roku po ukończeniu studjów. Ma to na celu uwolnienie słuchaczy od wszelkiego niepotrzebnego balastu, a zarazem ma kandydatowi dać sposobność udowodnienia, że niektóre ważne działy wiedzy opanował on tak gruntownie, że oparły się one „zapomnieniu".

Odrębnym rysem charakterystycznym akademji administracyjnych jest wydawanie świadectw odbytych studjów, po uprzedniem złożeniu trzech większych prac pisemnych, wygłoszeniu wykładu i zdaniu kolokwjum przez kandydata. Słuchacze akademji urzędniczych otrzymują również zaświadczenia zapisania i uczęszczania na wykłady poszczególnych wykładowców, oraz udziału w ćwiczeniach i przedłożenia prac pisemnych.

W każdym razie egzamin na akademjach urzędniczych nie może być uważany za cel, jak na innych wyższych uczelniach, wielu słuchaczów nie przystępuje wogóle do egzaminów, pragnąc tylko pogłębić swe wiadomości, albo też rozszerzyć je w jednym tylko, ściśle określonym kierunku[1].

Zasadniczym celem Akademji administracyjnych jest dokształcanie urzędników czynnych, którzy do materjału naukowego odnoszą się krytycznie, stąd metody nauczania muszą być odmienne niż na uniwersytecie. Dokształcanie idzie jednak w kierunku naukowym, chodzi bowiem przedewszystkiem o urzędników stopni średnich, którzy nie odebrali wyższego wykształcenia, a których należy przygotować do wykonywania

---

[1]) „Aufgaben, Wege und Ziele der deutschen Beamtenhochschulen", rozprawy Schiftera, Drewsa, Kumpmanna Jöhlingera i Genzmera.

prac bardziej odpowiedzialnych i otworzyć im drogę do wyższych szczebli.

Ostatecznym celem akademji wedle intencji założycieli nie jest zaspokojenie potrzeb tych lub owych kategorji urzędników, lecz przedewszystkiem dobro państwa, które zainteresowane jest w usprawnieniu administracji i w racjonalnem wyzyskaniu sił urzędniczych, zwłaszcza wobec niezbędnego w obecnych czasach systemu oszczędnościowego i racjonalizacji pracy publicznej. Dlatego też akademja pozostaje w ścisłym kontakcie z władzami państwowemi, krajowemi i samorządowemi.

Jednym z walnych czynników reformy administracji, prócz uproszczenia organizacji władz administracyjnych jest podniesienie poziomu umysłowego i usprawnienie działalności urzędników i pracowników państwowych i komunalnych. Przy znacznem ograniczeniu liczby urzędników przeprowadzonem w Niemczech (Personal Abbau), pozostali tylko wówczas będą mogli sprostać zwiększonym tak pod względem ilościowym jak i jakościowym zadaniom, gdy będą do tego w wyższym stopniu uzdolnieni i przygotowani. Warunkiem uzdolnienia jest odpowiedni dobór materjału urzędniczego i jego fachowe wykształcenie. Wykształcenie przygotowawcze zarówno średnie jak i wyższe, które powinno być pogłębione, nie wystarcza na pewnym stopniu rozwoju, lecz musi być uzupełnione przez stałe dokształcanie, jeżeli poprzednio nabyte wiadomości nie mają się z czasem zacierać i ustąpić miejsca martwej rutynie i szablonowi. Takiemu skostnieniu przeradzającemu się łatwo w biurokratyzm, może zapobiec tylko ustawiczne odświeżanie, pogłębianie i uzupełnianie uprzedniego wykształcenia przygotowawczego, co jednak przedewszystkiem rozumieć powinni sami urzędnicy, których współdziałanie z akcją państwa jest w tej mierze decydujące [1]).

Akademje administracyjne jak prawie wszystkie wyższe uczelnie muszą tedy odpowiadać następującym warunkom: wykładowcy muszą być odpowiednio kwalifikowani i posiadać za sobą samodzielną pracę naukową, uczniowie muszą posiadać dostateczne przygotowanie, umożliwiające im korzystanie

[1]) Por. Drews: Verwaltungsreform-Bildungsreform.

z wysokiego poziomu nauki, wreszcie metody, stosowane na uczelniach tego typu muszą wdrażać uczniów do samodzielnej pracy i umożliwiać im pogłębianie poprzednio nabytych wiadomości. Istotnie akademje administracyjne (urzędnicze) w Niemczech odpowiadają tym warunkom. Wykładowcami są przeważnie uczeni, profesorowie uniwersytetów i wyższych uczelni oraz wybitni praktycy, którzy są kierownikami specjalnych kursów fachowych. Uczniami są urzędnicy średni i wyżsi, przyczem od tych, którzy nie posiadają dostatecznego uprzedniego wykształcenia szkolnego wymaga się dłuższej praktyki. Metody nauczania wzorowane na metodach innych wyższych uczelni, posługują się przeważnie instytucją seminarjów, konwersatorjów i ćwiczeń, które zmuszają słuchaczów do samodzielnej pracy. Organizacja akademji administracyjnych odpowiada w zupełności organizacji innych wyższych uczelni, posiadają one bowiem zupełną autonomję i wolność nauczania. Słuchacze, po sześciu semestrach studjów zdają przed specjalną komisją egzamin i otrzymują odpowiedni dyplom zresztą stopniowany wedle gałęzi i stopnia przygotowania oraz okresu studjów. Wszystkie więc „uniwersytety urzędnicze" zgrupowane w Związku i przez Związek uznane, zasługują w całej pełni na miano uczelni wyższych. Nie są one jednak konkurencją dla uniwersytetów i wyższych uczelni, gdyż celem ich nie jest wykształcenie zawodowe, lecz dokształcenie osób, czynnych w zawodzie urzędniczym [1].

Wyższe uczelnie urzędnicze, powstałe z istotnie odczutych potrzeb stanu urzędniczego, są organami organizacji państwowej i mają zadanie budzić i rozwijać w stanie urzędniczym zrozumienie celów państwa i jego zakresu działania. Sami urzędnicy zrozumieli, że ze swem dotychczasowem uposażeniem naukowem nie mogą sprostać zwiększonym zadaniom i że pierwszym krokiem do reformy jest spotęgowanie sprawności urzędowania przez zwiększony zasób wiedzy. W ten sposób doszedł stan urzędniczy na drodze praktycznej do koncepcji wyższych uczelni zawodowych. Uczelnie te mają cechy odrębne od uniwersytetów, wynikające z odrębności służby i słuchaczy. Różnorodność

[1]) Por. Dr. Apelt Beamten-Hochschulen und Universitäten.

tych ostatnich wynika zarówno z ich przynależności do różnych grup zawodowych, jak i rozmaitych stopni uprzedniego wykształcenia szkolnego.

Statystyka Akademji administracyjnej w Berlinie wykazała wśród urzędników tylko 10% abiturjentów. Profesor Kaskel[1]) przeprowadza ciekawą analogję między uniwersytetami a akademjami administracyjnemi. Uniwersytety grupują w poszczególnych fakultetach słuchaczy, którzy poza fachowemi wiadomościami otrzymują ogólnonaukowe wykształcenie na podstawie „universitas litterarum" podobnie akademje administracyjne grupują przedstawicieli różnych gałęzi służby publicznej, którzy poza specjalizacją zawodową winni być przeszkoleni na zasadach „uniwersitas litterarum" w naukach prawnych i gospodarczych. W obrębie tych ogólnych wiadomości brano jednak także pod uwagę potrzeby poszczególnych gałęzi służby publicznej, dostosowując do nich program wykładów i ćwiczeń.

Plan ten (fachlichen Studienpläne) wprowadzono w Akademji berlińskiej w r. 1925 jako przejście od „elastycznego do wpółsztywnego systemu" („halbstarre System"); polega on na przyjęciu wykładów obowiązkowych, które nie przeszkadzają jednak w niczem indywidualnym zamiłowaniom słuchaczy, mających prawo wyboru wykładów i ćwiczeń (przedmioty fakultatywne). System ten spotkał się z uznaniem słuchaczy i centralnych urzędów, tak że wprowadzono go do niemal wszystkich gałęzi służby publicznej, kształcących się w akademjach administracyjnych. Rozbudowa akademji była możliwa dzięki znacznej liczbie słuchaczy, która przekracza często liczbę studentów nawet największych uniwersytetów; (3.000 słuchaczy). Program akademji jest dostosowany ściśle do potrzeb życia. Oprócz ćwiczeń i wykładów ogólnych, osobne cykle poświęcono zasadniczym i bieżącym problemom ekonomicznym, (zagadnienie gospodarki światowej, polityka komunalna, gospodarka kolei państwowych i poczty). Poza tem wprowadzono

[1]) Por. Dr. Kaskel: Rückblick und Ausblick am sechsten Jahrestag der Verwaltungs-Akademie. Berlin.

szereg kursów tygodniowych (tydzień poczty i telegrafu, kolei żel., nauk administracyjnych, komunalnych, socjalnych, policji, urzędników zagranicznych, ministerjalnych, więziennictwa, automobilizmu i t. d. i t. d.), kursy te starają się uwzględnić nowe przemiany organizacyjne wielkich gałęzi administracji publicznej, szczególnie poczty i kolei, przy przejściu z czysto administracyjnego zarządu na przedsiębiorstwa publiczne (wyodrębnione z centralnej administracji lub skomercjalizowane).

W roku 1926 odbył się po raz pierwszy egzamin dyplomowy, 6-ciu uczestników Akademji berlińskiej otrzymało świadectwa ukończenia. Stosunkowo mała ilość wydanych świadectw świadczy o surowej ocenie i wysokim cenzusie akademji administracyjnej.

Akademja administracyjna jest wyższą szkołą zawodową (dokształcającą) dla urzędników, a nie uniwersytetem ludowym, dostępnym dla wszystkich, nadto w przeciwieństwie do uniwersytetów i wyższych szkół handlowych Akademje administracyjne są zakładami dokształcającymi, umożliwiającymi nie przygotowanie do zawodu, lecz kształcenie się dalsze w zawodzie. Zdaniem prof. Kassela, akademja zapewnia urzędnikowi wszystko to, co z urzędowego punktu widzenia jest mu konieczne do racjonalnego wykonywania zawodu, nie wyłączając podniety do wszechstronnego rozwoju, przez co niewątpliwie muszą lepiej spełniać swe obowiązki. Plan nauki uwzględnia fakt, że niema „urzędnika wogóle", są jednak urzędnicy poszczególnych zawodów, więc komunikacji, sprawiedliwości, administracji wewnętrznej, podatkowej, socjalnej i t. d. Poza specjalnemi ustawami (komunalnemi, socjalnemi i t. d.) plan nauk ogólnych obejmuje przedewszystkiem nauki prawne i gospodarcze, które są podstawą dla racjonalnej specjalizacji i uchwycenia związku ustawodawstwa i administracji z faktycznym rozwojem gospodarczym i społecznym. Natomiast historja literatury, filozofja, matematyka, nauki przyrodnicze traktowane są wbrew zasadom programów angielskich szkół administracyjnych, fakultatywnie, w programie są te nauki naogół pominięte.

Skład ciała nauczycielskiego uwzględnia kierowników służby publicznej, naukowo i fachowo przygotowanych o dużem doświadczeniu praktycznem, którzy udzielają wytycznych młodszym

urzędnikom; dalej idą wybitni uczeni i docenci szkół wyższych i uniwersytetów, wybitni prawnicy (adwokaci), oraz przedstawiciele innych zawodów praktycznych. Akademja administracyjna bowiem w wyższym stopniu niż każda inna wyższa uczelnia musi zapewnić nietylko połączenie teorji z praktyką, ale nadto przewagę praktyki nad teorją, szczególnie w naukach prawnych, gospodarczych i fachowych dyscyplinach.

Jako główne zadanie akademji wysuwa się coraz bardziej dokształcenie urzędników, przenoszonych często z miejsca na miejsce poza siedzibę akademji.

Jest to zadanie wielce utrudnione i dotąd nie rozwiązane racjonalnie, ze względu na konieczność ciągłych wykładów i ćwiczeń; dotychczasowe środki zaradcze nie wystarczają, ogół system sui generis „gościnnych występów" i prowincjonalnych objazdów profesorów ogranicza się w praktyce do wykładów skróconych, nie odpowiadających pełnym wymogom nauczania.

Słuchacz akademji, przy podziale studjów na trzy lata (w zimie 8, latem najmniej 6 godzin tygodniowo, semestr zimowy trwa 14 tygodni, letni 10 tygodni) przesłuchuje w ciągu roku 112 + 60 t. j. 172 godziny. Słuchacze przeciążeni pracą zawodową rzadko tylko osiągają powyższe maximum godzin. Przy intensywnej nauce rannej i popołudniowej bez zajęć zawodowych da się ten okres skrócić do 90 godzin w roku bez większej szkody dla studjów.

Umożliwiają to w zupełności t. zw. kursy wakacyjne, odbywane ze względu na zbyt znaczny odstęp czasu (roczny) dwa razy do roku na wiosnę i w jesieni, licząc się z tem, że zbytni skrót wykładów obniżyłby ich poziom i znaczenie.

Godziny wykładowe zmniejszają się jednak na kursach wakacyjnych dla studentów przyjezdnych do 60 rocznie, zmniejszenie to jest konieczne ze względu na urlopy wypoczynkowe. Mechaniczne skrócenie wykładów o jedną trzecią pociągnęłoby za sobą różnicę w przygotowaniu słuchaczy do końcowego egzaminu, co nie jest pożądane ani możliwe. Akademje przystąpiły więc do skrócenia tylko tych wykładów, które są najmniej w danych warunkach konieczne. Przytem plan fachowych wykładów ułożony został w porozumieniu z władzami państwo-

wemi i poszczególnymi urzędami, które nie zgodziłyby się na dalsze zmiany na niekorzyść, uważając dotychczasową ilość godzin za minimalną dla wyszkolenia fachowego urzędników. Pozostało więc skrócenie ilości godzin nauk prawnych i ekonomicznych, które zresztą w Berlinie przewyższają ilość godzin w programach innych akademji administracyjnych w państwie.

Ograniczenie to dotyczy jedynie systematycznych wykładów, tem bardziej, że tu wykładający może odesłać słuchaczy do literatury pomocniczej. Natomiast wyzyskany jest w całej pełni dobór wykładów niezbędnych dla urzędników danej grupy zawodowej: np. urzędnik komunikacyjny uczęszcza na system prawa handlowego, które jest mu zasadniczo bardziej potrzebne, niż np. familijne, które znowu winno być przesłuchane przez urzędnika socjalnego, lub spadkowe, niezbędne dla urzędnika skarbowego. Kursy wakacyjne utrzymują stały kontakt między słuchaczami a akademją, pozwalając w okresie między jednym a drugim kursem wakacyjnym na przygotowanie referatów piśmiennych, następnie omawianych na następnym kursie. Na tych podstawach rozbudowano w Akademji administracyjnej w Berlinie systemastyczne kursy wakacyjne dla urzędników mieszkających poza siedzibą stolicy.

Kursy wakacyjne obejmują również trzyletnie studja, sześcio-semestralne (6 semestrów wakacyjnych po tygodniu lub wyjątkowo dwu tygodniach całodziennej nauki) tak, iż uczestnicy pozamiejscowi kończą pełne studja. Akademje administracyjne prowadzą obecnie cały szereg systematycznych kursów wakacyjnych dla poszczególnych grup zawodowych.

Materjał fachowy wykładany jest w całej rozciągłości, tak jak na studjum głównem, przedmioty ogólne, więc prawne i ekonomiczne z pewnemi ograniczeniami w dostosowaniu do specjalnych potrzeb danej gałęzi administracji, przyczem słuchacze kursów wakacyjnych pracują źródłowo w okresie między jednym a drugim kursem wakacyjnym, przygotowują referaty, zapoznają się z literaturą przedmiotu, zbierają materjały faktyczne i statystyczne. W praktyce system ten okazał się

bardzo żywotny, przenosząc punkt ciężkości na własną pracę słuchaczy pod kierunkiem profesorów ogólnych i specjalnych przedmiotów.

III. Metody nauczania nauk prawnych i ekonomicznych, jako wyraz celowości Akademji.

Dawniejsze Akademje administracyjne obejmowały trzy działy:

a) wykształcenie ogólne, b) prawo i nauki gospodarcze, c) dział fachowy (specjalny). Doświadczenia w przeciągu względnie krótkiego okresu istnienia akademji wykazały, że plan pierwszy nadaje się raczej dla uniwersytetu ludowego. Plan specjalny, zbyt jednostronny w tej konstrukcji nie przynosi korzyści słuchaczowi, który z praktyki zna szczegółowo dyscypliny specjalne, często nawet bardziej szczegółowo, aniżeli prelegent, tak że dla akademji administracyjnej wedle panującej opinji (między innymi Dr. Walter Jellinek) za najodpowiedniejszy uznano plan pośredni, t. j. obejmujący prawo i nauki gospodarcze (Staatswissenschaften), przy uzupełnieniu materjałem fachowym (specjalnym) dostosowanym do potrzeb danego zawodu.

Metody nauczania nauk prawnych i gospodarczych są dostosowane do potrzeb administracji, mając na celu zarówno pogłębienie teoretyczne, jak i zrozumienie celowości. Prof. Jellinek [1]) formułuje zadania wykształcenia prawnego na akademjach administracyjnych jak następuje:

Ustawy karne zwracają się zwłaszcza w ciężkich wypadkach do organów państwowych, a nie bezpośrednio do obywateli. Istotą prawa jest jego obowiązująca powaga; znaczenie to prawo zdobywa tylko dzięki woli wykonujących prawo organów państwowych. Obywatel może odmówić posłuszeństwa prawu i nie traci ono bynajmniej na znaczeniu; dopiero wówczas, gdy stan urzędniczy przekracza lub nie wykonuje ustawy, prawo traci całą swą powagę i znaczenie.

---

[1]) Por. Dr. Jellinek: Der Beamte und das Recht. Jahrbuch der Verwaltungs-Akademie Berlin 1926.

Ustawa oparta jest na dwu czynnikach: 1) „musisz" (sollen) nakazie lub zakazie, 2) ratio legis. Dwu czynników wymagać więc musimy od urzędnika: posłuszeństwa i woli w kierunku zrozumienia „ratio legis". Ad 1) urzędnik musi być zdecydowany, pośrednio lub bezpośrednio wypowiedziany przez ustawodawcę nakaz lub zakaz (sollen) wprowadzić w czyn. Znane przysłowie: „przepisy są poto, by je przekraczać" jest o tyle słuszne, że często zbytnia gorliwość organu wykonawczego stosuje dosłownie przepisy, bez względu na towarzyszące okoliczności, wpadając w drugą ostateczność. Dlatego wola posłuszeństwa w wypełnianiu nakazu łączy się ściśle z wolą zrozumienia istoty ustawy. Nie istnieje bowiem „przymus" sam w sobie, lecz jedynie przymus określonych postępków w określonych warunkach i okolicznościach. Pierwszym stopniem zrozumienia celów i istoty ustawy jest znajomość przepisów ustawowych, wymagająca, zdaniem Jellinka, wręcz żelaznej pilności. Jednak sama pilność nie rozwiązuje sprawy, gdyż liczba przepisów ustawowych jest tak olbrzymia, iż opanowanie pamięciowe każdego przepisu, jest wręcz niemożliwe. Urzędnik musi wyrobić sobie własną metodę pamięciowo-rozumową, by zorjentować się w materjale i korzystaniu ze źródeł. Jeśli bowiem od przeciętnego obywatela wymaga się znajomości ustaw, to urzędnik winien dać tembardziej dobry przykład opanowania prawnego materjału i na rzeczowe zapytanie udzielić właściwej odpowiedzi. Poza znajomością przepisów konieczne jest w dalszym ciągu zrozumienie celu i istoty ustaw, (ratio legis) co wymaga jednak znajomości życia ze strony gospodarczej i społecznej.

Urzędnik więc skarbowy, który obciąża czysty zysk towarzystwa akcyjnego podatkiem, musi znać się na bilansach i rachunkowości kupieckiej, urzędnik agrarny przeprowadzający komasację musi orjentować się w ustroju rolnym i przyczynach gospodarczych rozdrobnienia i rozrzucenia gruntów.

Ze względu na fakt, iż ustawodawca nie może przewidzieć wszystkich możliwości życia praktycznego, niezbędną jest umiejętna i dokładna interpretacja prawa. Jellinek cytuje fakt, iż jeden z niemieckich urzędników sędziowskich zupełnie poważnie był zdania, iż by ukarać człowieka szczujące-

go psa, należy mieć do czynienia z co najmniej dwoma ludźmi szczującymi dwa psy, gdyż ustawa wyraża się w liczbie mnogiej („Hunde und Menschen").

Podobnie dużego zrozumienia wymaga swobodna ocena, tam gdzie jest przewidziana ustawowo. Kategoryczny imperatyw Kanta Jellinek konstruuje następująco w odniesieniu do urzędników — „Działaj wedle słusznych zasad, winno być zawsze nakazem dla urzędnika, bez względu na to czy udziela on pozwolenia na grę na katarynce, czy na przyjęcie poddaństwa przez cudzoziemca i t. d. — Cóż byśmy powiedzieli o urzędniku, który udzieliłby przyzwolenia, wobec tego i dlatego, iż obchodzi on właśnie dzień swych imienin".! — W wykonywaniu ustaw, urzędnik musi być jednak czemś więcej niż tylko posłusznym wykonawcą właściwie zrozumiałej woli ustawodawczej, niezbędny jest tu jeszcze wysoki takt i wierność, tak by przez zbytnią gorliwość nie szkodzić państwu, narażając ustawodawcę na śmieszność lub znienawidzenie. Jellinek przytacza tu znowu fakt z życia: inspektor podatkowy, winszując uczonemu niemieckiemu otrzymania doktoratu honorowego uniwersytetu zagranicznego, jednocześnie wspomina mu o podatku za luksusową oprawę skórzaną cennego dokumentu, przysłanego z zagranicy. W tym jednostkowym wypadku należało raczej starać się przez ministerstwo o uchylenie podatku, jeżeli już musiał być pobrany. Tylko więc przy wysoce subtelnem poczuciu taktu urzędnika, może zniknąć zawsze niepożądana przepaść między państwem a obywatelem; delikatność i prawne nawet — jak się wyraża Jellinek — współczucie przy wykonywaniu przykrego obowiązku znacznie są odpowiedniejsze w danym wypadku niż rubaszny ton i bezwzględność.

Jak dotąd jedyni „urzędnicy" ogólnie lubiani to: listonosz i maszynista pociągu; w innych wypadkach publiczność staje raczej po stronie obywatela, a nie urzędnika. Od tego ostatniego zależy w wysokim stopniu pogodzenie istoty i celowości prawa z wolnością obywatelską. W ten sposób wpływa urzędnik pośrednio na tworzenie prawa, krytycznie ujmując i oceniając obowiązujące ustawodawstwo w jego bezpośredniem wykonaniu. Minister lub szef urzędu żąda często od

urzędników podwładnych sprawozdań z zastosowania konkretnych przepisów, wymagając projektów ulepszeń. Nieświadome formowanie prawa przez urzędników ma miejsce wówczas, gdy ustawodawca używa pojęć jasno nieokreślonych, upoważniając urzędnika do nadania ścisłej interpretacji, wreszcie do zakresu etyki zawodowej należą tego rodzaju zagadnienia, jak obrona obowiązku służbowego z narażeniem własnego życia, kwestja, czy urzędnik powinien np. namawiać współkolegów do nieposłuszeństwa władzy? Jak daleko sięga jego wolność w kierunku działalności politycznej, jeśli należy do partji przeciwrządowej? i t. d. Czy powinien żyć w konkubinacie z kobietą? Na te i inne pytania daje odpowiedź etyka zawodowa ciała urzędniczego. „Strzeżcie jej " woła Jellinek, z wami ona upada i wznosi się wraz z wami! — Taki jest stosunek urzędnika do prawa objektywnego; ale i prawo subjektywne pozostaje w ścisłym z nim związku. Urzędnik powinien walczyć o prawo w ważnych wypadkach, unikając drobiazgowości, (niepokojenie np. kilku instancyj sądowych i administracyjnych o kilkugroszową należność). — Potrójny jest więc stosunek urzędnika do prawa zdaniem Jellinka, jest on sługą prawa, kształtującym prawo i walczącym o prawo.

Zadaniem Akademji Administracyjnej jest więc zapoznanie mas urzędniczych z tymi trzema zasadniczymi kierunkami wiedzy i praktyki i przygotowanie ich na zasadach realnych do tych wielce odpowiedzialnych funkcyj. Akademja pragnie być szkołą prowadzącą urzędnika do źródeł wiedzy. Jeśli chodzi o gospodarcze wykształcenie, to przygotowanie idzie w trzech kierunkach, teorji, ekonomji opisowej (stan faktyczny) i polityki gospodarczej. Dawniejszy system nauki gospodarstwa społecznego na uniwersytetach niemieckich opierał się raczej, (prof. Palyi), na „sięganiu do zakurzonych archiwów przeszłości, niż na poznaniu prawdziwego życia". W ostatnich latach system ten ulegał zmianie, akcentując mocniej kwestje teoretyczne.

Dokładna znajomość teorji jest niezbędna dla właściwego ujęcia procesów gospodarczych, zwłaszcza z punktu widzenia praktyki administracyjnej. Z drugiej jednak strony dla studjum ekonomji niezbędna jest dokładna znajomość części opisowej gospodarstwa społecznego (stanu faktycznego).

Należy więc nietylko poznać ogólne zasady rozwoju ekonomicznego, począwszy od organizacji rynków, finansowej odbudowy produkcji, podziału własności i przychodu i t. d. i t. d., lecz ogólne prądy należy uzupełniać studjami nad ich realizacją w życiu praktycznem.

„Życie gospodarcze, związane jest jaknajsilniej — pisze jeden z profesorów ekonomji w Akademji Palyi[1]) — z niezliczonymi faktami technicznymi i prawnymi i t. d., zadaniem wykładu jest właśnie wyłowić z chaosu zjawisk, te, które prowadzą do zrozumienia i rozpoznania istoty rzeczy". Musi tu być zastosowana metoda poglądowa, posługując się nietylko wykładami i lekturą, starannie dobraną, lecz w interesie celowości wykształcenia gospodarczego, zwiedzaniem wielkich portów, zakładów przemysłowych, handlowych, instytucji publicznej użyteczności i t. d.

Dopiero po opracowaniu zasad teorji na tle ekonomji opisowej (stanu faktycznego), przystępuje wykładowca Akademji do traktowania polityki gospodarczej na tle ustawodawstwa panującego.

Urzędnik poznaje i opracowuje samodzielnie w systematycznym układzie poszczególne zagadnienia gospodarcze, posługując się bibljografją i statystyką, dążąc do ustalenia każdorazowych celów polityki gospodarczej i realnego doboru środków, wiodących do zrealizowania tych celów 2).

---

[1]) Por. Palyi. Zur Frage der volkswirtschaftlichen Ausbildung der Beamten.

[2]) Metodzie tej poświęciliśmy, w odniesieniu do stosunków polskich, w części pierwszej szersze rozważania. Prof. Palyi zaleca początkującym słuchaczom następującą lekturę z zakresu teorji: Jentsch „Grundbegriffe i Grundsätze der Volkswirtschaft", Wygodziński „Einführung in die Volkswirtschaftslehre", Wilbrandt „Theorie der Volkswirtschaft", Gestrich „Die nationalökonomische Theorie", Henderson „Angebot und Nachfrage", „Geld", „Produktion", „Bevölkerung"

Następujące dzieła dają pogląd na poszczególne kwestje gospodarcze (ekonomja specjalna i opisowa) Sombart „Deutsche Volkswirtschaft im 19 und zu Beginn des 20 Jahrhunderts". Mollat „Volkswirtschaftliche Lesebuch" i Gelesnoff „Grundzüge der Volkswirtschaftslehre" (ostatnia pra-

IV. Podział Akademji na grupy zawodowe.

Charakter Akademji administracyjnej zaznaczył się od samego początku istnienia urzędniczych uczelni podkreśleniem ścisłego związku metod i zakresu nauczania ze służbą państwową i komunalną w jej szeregu resortów. Zrozumiano więc i uwzględniono już w pierwszych latach istnienia Akademji potrzeby poszczególnych resortów służby publicznej, więc administracji kolejowej, pocztowej, skarbowej, socjalnej i t. d.

Akademje urzędnicze a poczta.

Poczta państwowa w Niemczech, jako przedsiębiorstwo samodzielne od r. 1924, wyłączone z ogólnej administracji państwowej, posiada autonomję i prowadzona jest na zasadach handlowych. Poczta jest nietylko samowystarczalna, lecz musi szukać coraz nowych dróg i możliwości rozwoju, a urzędnicy jej winni posiadać zdolność szybkiego dostosowania się do ciągłych zmian w administracji i eksploatacji. Nie wszyscy urzędnicy mogą zrozumieć odrazu nowe cele i zadania zmienionej organizacyjnie poczty państwowej celem najlepszego zastosowania ich w praktyce. Nieodzowna jest tu znajomość zasad organizacji handlowej i kupieckiej, oraz ogólnych stosunków gospodarczych i komunikacyjnych, którą urzędnicy po-

---

ca jest jednocześnie podręcznikiem teoretycznym). Nauka poglądowa polega wreszcie na studjum bieżących spraw gospodarczych, przy pomocy prasy perjodycznej, pism i tygodników w rodzaju: „Magazin der Wirtschaft", „Wirtschaftsdienst" i in., wreszcie jako pomocnicze podręczniki są zalecane: Gide und Rist „Die Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen". Cassel „Theoretische Sozialökonomie", Marshall „System ekonomji społecznej".

Lexis „Allgemeine Volkswirtschaftslehre".

Siveking „Gründzüge der Wirtschaftslehre" — z dzieł klasyków, jako dopełnienie zalecić należy: John Stuart Mill „Zarys ekonomji politycznej", Hermana „Staatswirtschaftliche Untersuchungen", Böhm-Bawerk „Kapital nad Kapitalzins". Czasopisma naukowe „Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik. „Weltwirtschaftliches Archiv".

„Jahrbücher für Nationalökonomie". Schmollers Jahrbuch i t. d. Philipovich „Grundriss der Politischen Ökonomie", „Grundriss der Sozialökonomik", „Handwörterbuch der Staatswissenschaften" i t. d. i t. d.

winni nabyć właśnie w akademjach urzędniczych. Potrzebie tej czynią obecnie zadość Akademje administracyjne w Berlinie i innych miastach prowincjonalnych, urządzając cały szereg kursów i wykładów o problemach nowoczesnych z zakresu ekonomiki, finansów, prawa, polityki społecznej, komunikacji i poczty. Akademje urządzają kursy specjalne i fachowe „tygodnie", dla wyposażenia słuchaczy w niezbędne wiadomości zawodowe. Kursy pocztowe stały się dla urzędników pocztowych wręcz konieczne.[1])

Kolejnictwo a dokształcenie.

Podobnie należało urzędników kolei niemieckich zapoznać z nową organizacją wyodrębnionej kolei, z pojęciem organizacji handlowej, aby mogli stosować nowe zasady eksploatacji w praktyce samodzielnie, w myśl zasady ekonomicznej, „najmniejszym wysiłkiem jak największe rezultaty". W tym kierunku są szkoleni zarówno urzędnicy jak pracownicy i robotnicy kolejowi w zakresie wiadomości fachowych. Koszty wykształcenia zawodowego okazały się specjalnie w dziedzinie kolejnictwa doskonale procentującym kapitałem.

Skarbowość (Podatki).

Nauka o podatkach ujęta jest w Akademjach Administracyjnych w systematyczny program, obejmujący ogólne wykłady z dziedziny skarbowości, prawa cywilnego, prawa budżetowego i t. p. Ten program naukowy przygotowuje urzędników podatkowych do ich wielce trudnego w czasach powojennych zawodu, umożliwiając im pełne zrozumienie podłoża gospodarczego, bez czego wykonanie ustaw podatkowych jest obecnie jeśli nie niemożliwe, to przynajmniej niecelowe także ze stanowiska fiskalnego.

Szkolenie urzędników, wykonujących czynności sądowe.

Niektóre sprawy, wchodzące w zakres administracji sądownictwa, jak n. p. egzekucja grzywien, wydawanie nakazów

---

[1]) O kursach fachowych na poszczególnych uczelniach administracyjnych piszę obszerniej poniżej. Patrz str. 184 i 193.

płatniczych, niektóre akty hipoteczne i t. p. mogą być w pewnych warunkach załatwiane przez urzędników administracyjnych, którzy wówczas występują w poruczonym zakresie działania. Muszą to być urzędnicy specjalnie wykwalifikowani, posiadający wielkie doświadczenie praktyczne, nabyte w służbie sądowniczej. Tego rodzaju urzędnikom akademje urzędnicze oddają nieocenione usługi, zapewniając im sposobność dokształcenia zawodowego i rozszerzania zakresu swych wiadomości ogólnych. W celu przygotowania urzędników sądowych do wykonywania tych czynności należy w akademjach urzędniczych pogłębić nauki prawnicze i dokładnie wyjaśnić znaczenie występowania urzędnika w poruczonym zakresie działania w roli urzędnika sędziowskiego. Przy wyborze urzędników, uzdolnionych do spełniania tych funkcji, niewątpliwie ukończenie z dobrym wynikiem akademji administracyjnej, będzie czynnikiem bardzo ważnym, dostarczając dowodów, że urzędnik przyswoił sobie dalsze ogólne i fachowe wiadomości i że starał się przystosować swoją wiedzę i doświadczenie do wymogów nauki w zakresie merytorycznym i formalnym.

Poznawanie stosunków gospodarczych i administracyjnych krajów obcych, jako nieodzowna część nowoczesnego wykształcenia urzędniczego.

Niemcy bezpośrednio przed wojną zajmowały się w o wiele mniejszym stopniu zagranicą niż w okresie dawniejszym. Tuż po wojnie stosunki pod tym względem znacznie się pogorszyły. Rzesza niemiecka była niemal zupełnie odcięta od świata. Dla wyrobienia sobie jednak sądu gospodarczego, prawno-administracyjnego i politycznego znajomość krajów obcych jest niezbędna, zwłaszcza dla urzędnika, który z natury rzeczy musi być, jako obywatel i przedstawiciel władzy au courant spraw politycznych i ekonomicznych. Poznanie krajów obcych potrzebne jest urzędnikowi administracyjnemu do pełnienia zadań jego zawodu, w związku z zobowiązaniami traktatu pokojowego, jak reparacje, odszkodowania, i t. d. Wiele zagadnień, krajowych łączy się ściśle z takiemiż zagadnieniami zagranicą, jak

n, p. sprawa ośmiogodzinnego dnia roboczego, reform rolnych, handlu zagranicznego, sprawa reformy administracji i t. p. Urzędnik administracyjny tylko wówczas może pełnić obowiązki swoje należycie i z pełnem zrozumieniem, jeżeli zdaje sobie sprawę ze stanowiska, jakie kraj jego zajmuje w kompleksie innych państw, jeżeli wyrobi sobie pojęcie o sile, warunkach istnienia i koniecznościach gospodarczych państw obcych, o ich ustroju politycznym, stronnictwach, urządzeniach państwowych, komunalnych i t. d.

Zadaniem akademji urzędniczych jest uzupełniać luki w wykształceniu sfer urzędniczych z zakresu historji, ekonomiki i geografji krajów obcych. W tym kierunku pożądane są specjalne wyjazdy zagranicę, organizowane przez Akademje przy ufundowaniu stypendjów wyjazdowych.

Urzędnicy socjalni, a Akademja Administracyjna.

Potrzeba dokształcania urzędników wszystkich rodzajów i gałęzi administracji daje się odczuć najdotkliwiej w ostatnich latach, wobec zupełnej reformy i olbrzymiego rozwoju ustawodawstwa i administracji socjalnej. Tej potrzebie czynią zadość w wysokiej mierze Akademje Administracyjne, wprowadzając do programu wykładów i ćwiczeń wyczerpująco traktowane ustawodawstwo społeczne, ubezpieczenia społeczne i politykę socjalną. Powtarzają się kilkakrotnie na szeregu kursów wykłady z zakresu praw robotniczych, higjeny społecznej i komunalnej, służby sanitarnej, opieki społecznej i in., nie brak też było wykładów o opiece nad inwalidami i rodzinami poległych podczas wojny. Przedmiotem wyczerpującego traktowania jest także opieka nad młodzieżą. Wykłady są połączone z seminarjami i ćwiczeniami oraz pokazami i zwiedzaniem.

Praktyczna opieka społeczna leży przeważnie w ręku kobiet, które do tych funkcji przegotowują się w specjalnych szkołach. Urzędnicy-mężczyźni stoją na ogół zdala od tej akcji, w ostatnich dopiero czasach starano się umożliwić i im nabycie specjalnego wyszkolenia społecznego (kontrola opiekunów społecznych), co zostało uwzględnione przez Akademję administracyjną.

Przy układaniu programu wykładów i ćwiczeń przeznaczonych dla urzędników społecznych Akademja liczy się z kursem nauk w społecznych szkołach żeńskich, projektowanem a częściowo już zrealizowanem wprowadzeniem sił męskich do praktycznej opieki społecznej, oraz z różnorodnym materjałem słuchaczów. W planie nauk przeprowadzono pewne zróżnicowanie. Dla funkcjonarjuszy zakładów opieki społecznej na pierwszem miejscu są traktowane: ustawodawstwo robotnicze, ubezpieczenie społeczne i polityka socjalna. Dla urzędników biurowych większe znaczenie mają przedmioty czysto teoretyczne i zasadnicze, z zakresu historji opieki społecznej, polityki socjalnej, pedagogi etyki społecznej.[1])

Studja społeczne kończy egzamin dyplomowy, drugi obok komunalnego.

Warunkiem dopuszczenia do egzaminu jest prócz pracy teoretycznej, działalność praktyczna na polu opieki społecznej w jednym z zakładów użyteczności publicznej.

Finanse i bankowość.

Oddzielne miejsce wśród wykładów Akademji Administracyjnych, zajmuje specjalny kurs dla urzędników Banku Rzeszy, banków państwowych i komunalnych, którego wykładowcami są ekonomiści i wybitni urzędnicy Banku Rzeszy. W bankach koncentruje się dziś nietylko cały obrót pieniężny, ale też większa część produkcji i obrotu towarowego. To też organizacja banków jest dla państwa sprawą doniosłego znaczenia, a nauka o pieniądzu i bankowości w nowoczesnej ekonomice zajmuje jedno z miejsc naczelnych. Liczna frekwencja organizowanych przez Akademję Administracyjnych wykładów i kursów z tego zakresu świadczy, że odpowiadają one istotnej potrzebie, budząc wielkie zainteresowanie. Wykłady są utrzymane na poziomie naukowym, będąc jednak przystępne nietylko fachowcom bankowym i praktykom, ale i tym, którzy nie mają w tej dziedzinie specjalnych teoretycznych i praktycznych wiadomości. Kursy i wykłady zgrupowane są w system, który obejmuje 3 grupy:

---

[1]) Por. Dr. Muthesius. Sozialbeamte und Verwaltungs-Akademie.

1) Naukę o bankach wogóle,

2) Naukę o bankowości w różnych krajach, szczególnie w Niemczech,

3) Naukę o pieniądzu i walucie, politykę kredytową, dyskontową i dewizową Banku Rzeszy.

4) Technikę pracy w Banku Rzeszy. Wykłady z tego zakresu służą wyłącznie przygotowaniu urzędników tej instytucji do wymaganego od nich wyższego egzaminu administracyjnego.[1])

Gospodarka, kasowość i rachunkowość związków publicznych.

Osobnym działem nauk Akademji Administracji jest gospodarka, kasowość i rachunkowość, jako część techniki finansowej. Wysoki poziom publicznej gospodarki w Niemczech, w Anglji i we Francji dowodzi, że środki techniczne, jakimi posługują się organa finansowe mają wielkie znaczenie dla skarbu państwa. Jednym ze środków uporządkowania finansów jest przygotowywanie corocznie planu gospodarczego, na zasadzie ustawodawstwa gospodarczego. Prowadzenie ksiąg i kontrola rachunkowości w administracji i w poszczególnych przedsiębiorstwach publicznych zasługuje na większą, niż dotychczas uwagę. Dziedziny te znalazły w Akademji Administracyjnej uwzględnienie i zostały przez słuchaczów przyjęte z uznaniem.

Liczba kursów specjalnych nie jest bynajmniej zamknięta, z każdym rokiem powstają nowe kursy zawodowe, dostosowane ściśle do potrzeb służby państwowej i komunalnej. Zwycięża jednak w coraz wyższym stopniu zasada centralnego dokształcania urzędniczego w akademjach administracyjnych, które już obecnie grupują całokształt doszkolenia urzędników publicznych niemal wszystkich gałęzi administracji publicznej.

Dokształcanie urzędników komunalnych na akademjach urzędniczych.

Zakres pracy urzędnika komunalnego jest pod względem rzeczowym obszerniejszy niż zakres pracy urzędnika państwowego, obejmuje bowiem funkcje gospodarcze, społeczne, kultural-

[1]) Por. Dr. Kleine-Natrop. Geld und Banklehre.

ne, obyczajowe i zdrowotne[1]. Urzędnik komunalny służy przedewszystkiem miejscowemu związkowi komunalnemu i obywatelom swej gminy, a z tego bezpośredniego jego stosunku do gminy i obywateli wynikają jego rozległe zadania i obowiązki. Braki wyszkolenia dadzą się odczuć tem dotkliwiej, im bardziej ustawodawstwo rozszerza zakres działania samorządu terytorjalnego. Urzędnik komunalny nietylko winien opanować ogólne zasady i problemy prawa państwowego, administracyjnego i komunalnego, ale musi również znać myśl przewodnią i celowość gospodarczą ustaw (ratio legis) skąd wynika już jasno potrzeba wykształcenia przygotowawczego i uzupełniającego urzędnika komunalnego w zakresie prawnym i gospodarczym. Akademje urzędnicze, z berlińską Akademją administracyjną na czele postawiły sobie za zadanie pogłębienie wiadomości urzędników komunalnych właśnie w tym zakresie, przez prowadzenie wykładów w zakresie prawa państwowego i komunalnego, ogólnej polityki komunalnej, ekonomji i polityki ekonomicznej, oraz nauki skarbowości. Poza tem uzupełniają program wykłady specjalne z tych dziedzin, które w danej chwili były w stadjum intensywnego rozwoju i aktualności.

Wprowadzony specjalny egzamin dyplomowy dla urzędników komunalnych, uczęszczających przez 6 semestrów na wykłady i ćwiczenia, daje możność wykazania zdobytych wiadomości na poziomie akademickim.

Do niedawna nie było jeszcze mowy w niemieckich oficjalnych kołach naukowych o istnieniu odrębnych nauk komunalnych.[2]. Dopiero założenie akademji komunalnej w Düsseldorfie i w Kolonji, jak również utworzenie koła docentów, opracowujących poszczególne tematy z dziedziny komunalnej, wprowadziły tę gałęź nauk administracyjnych i gospodarczych do rzędu wykładanych przedmiotów. Akademja administracyjna w Berlinie pierwsza zaliczyła nauki komunalne do odrębnych katedr wykładowych, tem bardziej, że w Berlinie i w Prusach na

---

[1]) Por. Augustin: Fortbildung der Kommunalbeamten auf den Beamtenhochschulen.

[2]) Por. moje „Zagadnienia ekonomiki komunalnej". Prace Działu Gospodarczej Polityki Komunalnej Związku Miast Polskich". Warszawa. 1929.

152.000 urzędników państwowych przypada 135.000 urzędników i pracowników komunalnych, nadto administracja państwowa ściśle związana z komunalną, wymaga od urzędnika pogłębionej znajomości administracji komunalnej. Akademje niemieckie postawiły sobie w tej dziedzinie dwa zadania: 1) wyszkolenie urzędnika komunalnego we wszystkich działach administracji publicznej, wchodzącej w zakres działalności komunalnej. Program nauk obejmuje więc przedewszystkiem te przedmioty, które są podstawą administracji komunalnej, a więc prawo państwowe i administracyjne, prawo cywilne, następnie ekonomję i politykę ekonomiczną, naukę skarbowości i ustawodawstwo socjalne. Należą tu w dalszym ciągu ogólne przedmioty komunalne, więc wykłady komunalnego prawa administracyjnego, ustroju samorządu i polityki komunalnej.

2) Następują specjalne przedmioty administracji komunalnej, więc urzędnicze prawo komunalne, budownictwo komunalne, prawo skarbowe, zdrowotność, prawo mieszkaniowe, komunalne prawo gospodarcze i t. p. W traktowaniu przedmiotu, prawne zasady muszą często ustąpić miejsca wynikom i doświadczeniom praktycznym. — Akademja stara się z jednej strony pogłębić wykształcenie ogólne urzędnika komunalnego, z drugiej jednak strony dać mu możność specjalizowania i kształcenia się dalej w obranym zawodzie. Dotyczy to zarówno urzędników — prawników, wstępujących do służby komunalnej z ukończonemi studjami akademickiemi, jak i średnich urzędników, czynnych w służbie samorządowej. Dyplom komunalnej Akademji uznany przez władze państwowe specjalnie dla służby komunalnej, ułatwia rozwój dokształcania urzędników samorządowych, którzy w coraz wyższym stopniu korzystają ze studjów akademji administracyjnych, tem bardziej, że nauka administracji komunalnej traktowana jest tu w ścisłym związku z administracją państwową, dając absolwentom szerokie pole pracy i studjów.

Wysokie wymagania przy udzielaniu świadectwa dyplomowego, ćwiczeniach, pracach dyplomowanych i t. d. dają pełną rękojmię coraz większej wartości studjów komunalnych na Akademjach administracyjnych.

V. Związek Akademji administracyjnych i jego zadania.

Myśl utworzenia urzędniczych zakładów dokształcających powstała podczas wojny i przewrotu, gdy powracający z pola walk urzędnicy musieli zapoznać się z nowowydanemi ustawami i rozporządzeniami, a nadto odświeżyć swe wiadomości fachowe. Inicjatywa wyszła częściowo od rządu, częściowo zaś od samych urzędników, których związki tworzyły coraz to nowe kursy i Akademje urzędnicze, z Akademją administracji w Berlinie na czele. Wnet spostrzeżono, że ruch ten wymaga konsolidacji i w czerwcu r. 1921 utworzono Związek niemieckich akademji administracyjnych (Reichsverband deutscher Verwaltungsakademien, początkowa nazwa Związku brzmiała Arbeitsgemeinschaft deutscher Beamtenhochschulen), do którego przystąpiło odrazu 11 uczelni i do którego należą obecnie wszystkie uczelnie tego typu w Niemczech. Władzami Związku są doroczne Walne zgromadzenia i wybrany przez nie Wydział pracy, w którym zasiadają przedstawiciele uczelni w Berlinie, Dreznie, Duesseldorfie, Jenie, Królewcu, Lipsku i Monachjum, nadto w Gdańsku. Siedzibą Związku jest Berlin, przewodniczącym jest tajny radca prof. dr. Apelt, profesor prawa publicznego na uniwersytecie w Lipsku, a jego zastępcą radca rządu Pietsch z berlińskiej Akademji Administracji.

Celem Związku jest popieranie dążeń urzędników w kierunku kształcenia i łączenie uczelni, temu celowi służących, dla wspólnej pracy, opartej na jednolitych zasadach. Zadaniem Związku jest udzielanie wskazówek przy tworzeniu akademji i kursów urzędniczych, opracowywanie zasad ich organizacji i programów, piecza o zachowanie wysokiego naukowego poziomu zakładów, informowanie rządu, parlamentu i prasy o potrzebach ruchu dokształcającego. Wedle statutu Związek założony 18 czerwca r. 1921 nosi nazwę „Związku niemieckich wyższych szkół administracyjnych" i ma siedzibę w Berlinie. Celem Związku jest popieranie dążeń urzędników do kształcenia i łączenie zakładów, ku temu służących we wspólnej pracy, podejmowanej z jednolitego punktu widzenia.

Związek spełnia swe zadania przez

a) ustalanie wytycznych dla organizowania wyższych uczelni i kursów urzędniczych,
b) opracowywanie przepisów dla organizacji tych uczelni i studjów,
c) przestrzeganie, by poziom naukowy zakładów został zachowany,
d) informowanie rządu, przedstawicielstwa narodu, organizacji urzędniczych i prasy o sprawach, związanych z kształceniem urzędników i przedsiębranie wspólnych kroków w celu osiągnięcia postulatów Związku,
e) wydawanie własnego pisma,
f) wymianę między poszczególnemi uczelniami spisów wykładów, sprawozdań z działalności i innych wydawnictw i druków,
g) udzielanie porad uczelniom, należącym do Związku.

Członkiem Związku może być tylko zakład, odpowiadający wymogom, stawianym wyższym uczelniom i kursom urzędniczym. O przyjęciu decyduje ostatecznie wydział. Zakłady, które tym wymogom nie odpowiadają, mogą wchodzić w stosunek współpracy z zakładami, należącymi do Związku i korzystać z ich pomocy, jeżeli uzasadniony wniosek w tym kierunku uzyska aprobatę wydziału.

Przynależność do Związku wygasa:

a) przez dobrowolne wystąpienie, dopuszczalne zresztą tylko z końcem roku. Musi ono być zgłoszone najpóźniej do 30 września tego roku listem poleconym, skierowanym pod adresem wydziału,
b) przez wykluczenie, o którem postanawia wydział większością ⅔ głosów i tylko wówczas, gdy zakład nie spełnia swoich zobowiązań albo działa wbrew interesom Związku. Przeciwko wykluczeniu jest dopuszczalne zażalenie do Walnego Zgromadzenia.

Przez wystąpienie albo wykluczenie jednego lub więcej uczelni nie narusza się dalszego istnienia Związku. Zakład występujący, podobnie jak wykluczony, traci wszelkie prawa do majątku Związku, będąc odpowiedzialnym jednak za straty albo brakujące należności z czasów swego członkostwa aż do

końca roku kalendarzowego, w którym nastąpiło wystąpienie albo wykluczenie.

Na pokrycie kosztów, jakie ponosi instytucja w związku z wykonywaniem swych zadań, zakłady, będące jego członkami, wnoszą w półrocznych ratach składkę roczną, której wysokość oznacza rok rocznie Walne Zgromadzenie.

Zakłady, będące członkami obowiązane są:

a) wykonać postanowienia statutu i wszystkie statutowo powzięte uchwały,
b) w miarę sił współdziałać ze Związkiem w wykonywaniu jego zadań,
c) dostarczać Związkowi regularnie wszystkich swoich druków,
d) wnosić punktualnie, najpóźniej w drugim miesiącu każdego półrocza kalendarzowego wyznaczone przez walne zgromadzenie składki.

Dla wykonywania zadań Związku wybiera się wydział, złożony z 7-miu członków. Wydziałowi poruczone jest odpowiedzialne kierownictwo Związku.

Wszystkie uczelnie mają w wydziale równe prawo głosowania. Uchwały zapadają większością głosów. Przy równej liczbie głosów decyduje przewodniczący. Druki, przeznaczone dla publicznego użytku, mogą być wydawane pod firmą Związku tylko wówczas, gdy zgodzą się na to wszystkie uczelnie, wchodzące w skład Związku. W przeciwnym wypadku na wydawnictwie mogą być umieszczone tylko nazwy i podpisy tych uczelni, które na to udzieliły swego zezwolenia.

W pierwszej połowie każdego roku odbywa się Walne zgromadzenie, na które wchodzące w skład Związku uczelnie mogą wysyłać do trzech przestawicieli. Każda uczelnia ma na Walnem zgromadzeniu jeden głos. Walne zgromadzenie wybiera rok rocznie przewodniczącego, który nie musi być kierownikiem wydziału. Ono wyznacza też uczelnie, których przedstawiciele tworzą wydział Związku. Wyborów uzupełniających, których potrzeba zajdzie ewentualnie w ciągu roku, dokonuje wydział.

Walne Zgromadzenie jest naczelnym organem Związku. Do atrybucji jego należy zwłaszcza:

1. Przyjmowanie do wiadomości sprawozdania z czynności wydziału.
2. Zatwierdzanie budżetu na rok bieżący, sprawozdania rachunkowe za ubiegły rok operacyjny i udzielenie absolutorjum wydziałowi.
3. Uchwalenie przedłożonych wniosków i spraw wniesionych na porządek obrad przez wydział.
4. Zatwierdzanie zmian statutu.
5. Rozstrzyganie zażaleń, wniesionych z powodu wykluczenia ze Związku.
6. Uchwała, dotycząca rozwiązania Związku i użycia istniejącego majątku.
7. Wybór wydziału i rewizora kasowego.
8. Wybór miejsca przyszłego Walnego zgromadzenia.

Wnioski mogą być Walnemu zgromadzeniu przedkładane zarówno przez wydział jak przez poszczególne uczelnie. Wnioski należy zgłosić w Wydziale najpóźniej na trzy tygodnie przed terminem Walnego zgromadzenia. O dopuszczeniu spóźnionych wniosków rozstrzyga Walne zgromadzenie. Nadzwyczajne Walne zgromadzenie może być zwołane przez wydział, na żądanie ¾ członków. Na Walnem zgromadzeniu uchwały zapadają zwykłą większością głosów. Tylko przy uchwale rozwiązania Związku wymagana jest większość ²/₃ wszystkich członków. Rokiem operacyjnym jest rok kalendarzowy. Wszystkie zawiadamiania odbywają się drogą okólników albo za pośrednictwem organu Związku. W wypadku powzięcia uchwały likwidacji Związku, Walne zgromadzenie ma powziąć uchwałę co do użycia majątku i wybrać likwidatorów, którzy przeprowadzają likwidację według postanowień ustawy i którzy za swe trudy otrzymują wynagrodzenie z funduszów Związku.

W wykonaniu odpowiedzialnych zadań Związku uniknięto szczęśliwie zbytniej centralizacji, pozostawiając poszczególnym uczelniom autonomję i możność samodzielnego decydowania o własnych sprawach. Do studjów mogli jednak być dopuszczeni jedynie urzędnicy, mający już za sobą pewną praktykę. Plan naukowy zakładu, który ma być uznany jako pełnowartościowa uczelnia administracyjna, obejmował okres sześciu semestrów, z tem, że każdy słuchacz musi się zapisać w każdym semestrze

na co najmniej 6 godzin wykładów (ćwiczeń, seminarjów). Dla uznania zakładu dokształcającego jako akademji administracyjnej musi kurs systematyczny obejmować 6 semestrów, w tem co najmniej 160 godzin na nauki prawne (80 godzin prawo cywilne, handlowe i ćwiczenia, 80 godzin prawo publiczne, państwowe, administracyjne i karne), 120 godzin na nauki gospodarcze i socjalne wraz z ćwiczeniami.

W okresie przejściowym do 1.X.1930 przyznano akademjom pewne ulgi, mianowicie 144 godzin na nauki prawne, 108 na nauki gospodarczo-społeczne. Ponadto zalecono jako niezbędne wykłady (cykle) z skarbowości, nauki zarządu, wstępu do nauki prawa, procedury, prawa administracyjnego (część szczegółowa), ustawodawstwa pracy i prawa podatkowego. Fachowe kursy mają programy odrębne.

Co do świadectw, Związek wydał tylko przepisy ramowe, które każda uczelnia może uzupełnić w myśl swoich potrzeb. Tylko Akademja berlińska wydaje urzędnikom komunalnym i socjalnym dyplomy na zasadzie egzaminów. Inni urzędnicy otrzymują zaświadczenia odbytych studjów. O wydaniu świadectwa decyduje kierownik studjów i dwaj docenci po wykładzie kandydata i złożeniu przez niego kolokwjum. Związek udzielił prawa wydawania świadectw akademjom w Berlinie, Dreznie, Düsseldorfie, Hannowerze, Królewcu i Monachjum.

Wedle wytycznych Związku Akademji końcowe świadectwa akademji (Akademie-studienzeugnisse) mają dostarczyć dowodu, że student nabrał na kursie systematycznego niezbędnego wyrobienia umysłowego (Geistesschulung), przyswoił sobie wymaganą wiedzę, dającą mu odpowiednie kwalifikacje dla samodzielnej pracy zawodowej na podstawach naukowych (§ 1 przepisów ramowych). Dopuszczonym do egzaminu może być tylko słuchacz, który nie może zdawać dyplomowego egzaminu (więc komunalni i socjalni urzędnicy nie mogą być dopuszczeni). Kandydaci muszą mieć ukończone wykształcenie zawodowe (abgeschlossene Berufsausbildung, średnią szkołę administracyjną), trzy lata (6 semestrów) studjów, oraz wykazać nadto uczestnictwo w jednem seminarjum i sporządzenie prac w trzech dziedzinach studjów (prawne, gospodarcze i fachowe), jedna z tych prac musi być większym w domu opracowanym refera-

tem. Prace te muszą tworzyć ważki przyczynek do usprawnienia pracy zawodowej lub mieć charakter ściśle naukowy, dając dowód, iż kandydat posługuje się trafnem stosowaniem naukowych metod myślenia.

Świadectwo obejmuje nauki prawne, gospodarczo-administracyjne i fachowe (w tych ostatnich dopuszczalny jest wybór).

Komisję egzaminacyjną tworzą kierownik studjów i co najmniej dwaj docenci. Ocena następuje na podstawie odczytu ustnego na temat obrany przez komisję lub za jej zgodą przez kandydata, oraz na podstawie kollokwium ustnego na dany temat (stopnie „zdał, dobry, z odznaczeniem"). Świadectwo obejmuje wzmiankę o załącznikach (indeks, prace seminaryjne i t. d.), temacie odczytu i ocenę ogólną.

Dla tych słuchaczy, którzy przeszli sześciosemestralne studja, nie chcą jednak poddać się egzaminowi końcowemu lub dyplomowemu, przewidują wytyczne Związku wydawanie zwyczajnych poświadczeń.

Oczywiście rozwój Akademji administracyjnych w Niemczech daleki jest od ostatecznego etapu organizacyjnego, już obecnie daje się odczuwać konieczność racjonalizacji organizacyjnej w rozbudowie akademji administracyjnych, okazało się bowiem, że niektóre z zakładów filjalnych pochłaniają znaczne koszty administracyjne wobec braku odpowiedniej ilości słuchaczy; nadto nie zawsze daje się tu osiągnąć zróżnicowanie nauki wedle kwalifikacji. Związek Akademji poddał ostatnio ścisłemu rozważeniu organizację filjalnych zakładów, dochodząc do wniosku, że niezbędny będzie na przyszłość jak najdalej idący umiar w tworzeniu nowych zakładów, nie mogących liczyć na minimum słuchaczy, wystarczających na prowadzenie racjonalnej nauki.

Pewne wątpliwości co do charakteru akademji administracyjnych, jako wyższych uczelni wysunął „Hochschulverband", który jednak oświadczył, „że był daleki od chęci obniżenia akademji, chociażby z tego powodu, iż wśród wykładających większość tworzą wykładający na wyższych uczelniach".

Zjazd Akademji w r. 1929 zajął się specjalnie kwestją ujednostajnienia egzaminów dotąd jeszcze niestety różnorodnych co do zakresu i charakteru. Chodzi tu głównie o egzamina

końcowe („Akademie - Studienzeugnisse"). Wreszcie sprawa uregulowania strony finansowej nakłada na Akademje ciężkie obowiązki i troski. Zwłaszcza mniejsze akademje cierpią na brak odpowiednich funduszów, dotacje państwowe i samorządowe nie zawsze są wystarczające. Związek obmyśla środki zaradcze w kierunku oszczędnościowym, jest to o tyle trudniejsze, iż równocześnie rozszerzono znacznie zakres działalności Akademji. Z każdym rokiem rośnie ilość fachowych kursów, dotąd prowadzonych przez poszczególne resorty administracyjne we własnym zakresie. W r. 1928 przeszły kursy prawoznawcze (Rechtspflegekurse) z ministerstwa sprawiedliwości na akademje administracyjne, to samo dotyczy dokształcenia urzędników publicznych kas oszczędnościowych, które odbywało się tylko częściowo w akademjach administracyjnych. Szczególnie działalność „Diwiv'u"[1]) przyczynia się do zgrupowania wszelkich poczynań w zakresie reformy administracji w Akademjach administracyjnych, szereg akademji (Berlin, Wrocław, Lipsk, Magdeburg, Hamburg, Frankfurt, Monachjum i t. d.) urządził specjalne kursy administracji gospodarczej, które wzbudziły poważne zainteresowanie.

Z inicjatywy Związku Akademji powstał ostatnio (rok 1928/29) Instytut badawczy dla zagadnień urzędniczych.

Jako widomy znak zewnętrzny trwałego rozwoju akademji administracyjnych w Niemczech służyć może fakt wystawienia pierwszego budynku własnego Akademji administracyjnej w Bochum, za przykładem tym mają pójść inne akademje, łącznie z nowopowstałą przy pomocy Związku poza Niemcami akademją administracyjną w Wiedniu.

Pierwszym więc etapem rozwoju ruchu dokształcającego stanu urzędniczego Niemiec było założenie w roku 1921 „Arbeitsgemeinschaft" Akademji administracyjnych i wyższych kursów urzędniczych (późniejszego Związku) pod kierownictwem Akademji administracyjnej w Berlinie. Cele „Arbeitsgemeinschaft" leżały w jednolitości kierunku dokształcenia pomimo lokalnych różnic i postulatów, oraz w zapewnie-

[1]) Instytut gospodarczej administracji, wspominam poniżej o tem szerzej w końcu tego rozdziału.

niu niezbędnego kontaktu akademji ze zwierzchniczą władzą państwową. Ponieważ ruch ten rozwinął się ze spontaniczną siłą wśród kół urzędniczych, władze centralne nie mogły zajmować dłużej wyczekującego stanowiska [1]).

Obecnie są w całych Niemczech uznane studja sześciosemestrowe Akademji administracyjnych z świadectwem końcowem (Studienzeugniss), jako mające duże znaczenie dla wyrobienia i awansu urzędników (dołączenie świadectwa do aktów personalnych). Państwo udzieliło wydatnej pomocy finansowej Zrzeszeniu pracy wyższych uczelni urzędniczych, które otrzymuje od ministerstwa spraw wewnętrznych subwencję pokrywającą w zupełności koszty własne, łącznie z pomocą udzieloną przez Zrzeszenie (obecnie Związek) zakładom prowincjonalnym. Do tego dochodzą jeszcze subwencje władz i instytucji krajowych i gminnych, które w coraz wyższym stopniu interesują się problemem rozwoju dokształcenia urzędników państwowych i komunalnych. Niemieccy nauczyciele szkół wyższych biorą żywy udział w ruchu dokształcenia urzędników publicznych.

Dr. Appelt podnosi jednak dwa momenty zasadnicze w rozwoju Akademji administracyjnych. Liczba Akademji administracyjnych wprawdzie wzrosła w Niemczech, jednak nie wszyscy jeszcze urzędnicy państwa, krajów i gmin mogą korzystać z systematycznego dokształcenia. Zaradza złemu do pewnego stopnia otwieranie filji akademji w średnich miastach oraz tworzenie systematycznych kursów wakacyjnych, oba systemy odrębnie lub łącznie mogą liczyć na współudział wielkich organizacji urzędniczych. Drugi czynnik, to znaczne różnice w motywach dokształcenia w akademjach, jedni czynią to istotnie dla pogłębienia wiedzy i udoskonalenia w obranym zawodzie, często w czasie wojny zaniedbanym, drudzy raczej dla rychlejszego awansu i korzyści materjalnych.

„Oczywiście nie można z dokształcania wyłączać i tych dążeń urzędniczych, a żądać tylko zapału dla czystej wiedzy", stwierdza słusznie prof. Appelt, przewodniczący „Arbeitsgemein-

---

[1]) Por. Dr. Apelt: Die Arbeitsgemeinschaft deutscher Beamtenhochschulen.

schaft" akademji administracyjnych. Władze państwowe i samorządowe winny tedy przywiązywać do dyplomów i świadectw akademji administracyjnych wysoką wagę i znaczenie, jako do niewątpliwych dowodów wyższych kwalifikacji i dążeń urzędnika w danym zawodzie, tembardziej, iż dyplomy te uzyskiwane są z wielkiemi trudnościami przy wysokich wymaganiach. Walka o dalsze uznanie wartości świadectw akademji zakończy się niewątpliwie pełnem zwycięstwem akademji, które nie szczędzą trudów, by dokształcanie postawić na najwyższym poziomie nauki i praktyki.

Już obecnie stopień Akademji administracyjnej wpływa na zajęcie odpowiedzialniejszych stanowisk w państwie i samorządzie.

VI. Akademja administracyjna w Berlinie, jej rozwój i stanowisko w dokształcaniu urzędniczem.

A) Cele i organizacja.

W Niemczech urzędnicy do niedawna stanowili odrębną kastę, stąd potrzeby stanu urzędniczego nie wywoływały zainteresowania u innych warstw społecznych. Dawny stan urzędniczy posiadał wprawdzie wysokie wartości moralne, wykształcenie jego jednak nie odpowiada już dziś wymaganiom nowoczesnym, zwłaszcza jeśli chodzi o wiadomości z zakresu polityki i gospodarstwa. Zrozumieli to sami urzędnicy i postanowili złemu zaradzić przez stworzenie w Berlinie Akademji Administracyjnej, założonej i podtrzymywanej przez organizacje urzędnicze. Akademja ta nie stoi na usługach żadnych kierunków partyjnych, lecz w sposób ściśle naukowy uzupełnia wiedzę urzędników. Inicjator założenia tej uczelni, obecny kierownik administracyjny Akademji berlińskiej, Walter Pietsch, pierwszy wypowiedział myśl, że powinna ona być oparta o organizacje urzędnicze, przy współdziałaniu władz państwowych, samorządowych i gminnych. Dlatego też uczelnia powstała jako zakład samodzielny, z natury rzeczy jednak utrzymując ścisłą łączność z uniwersytetem berlińskim. Jednym z głównych celów Akademji jest wykształcenie praktyków zawodowych, dla-

tego jako wykładowcy uczelni czynni są teoretycy i wybitni urzędnicy i praktycy. Uczelnia przeznaczona jest dla średnich i wyższych urzędników wszystkich dykasterji i ma na celu nie tworzenie kategorji urzędniczych, lecz kształcenie ludzi[1]). Nie o to chodzi, jaki kto zdał egzamin, ale o to, ile kto umie. Dlatego egzamin i dyplom Akademji Administracji nie daje specjalnych uprawnień, jest tylko świadectwem posiadania pewnego zakresu wiadomości.

Celem Akademji w Berlinie jest więc ogólne i fachowe dokształcanie urzędników dla podniesienia wydajności pracy i przysposobienia gospodarczego. Akademja ma na celu: 1) usprawnienie działalności urzędników fachowych przez zapewnienie i udostępnienie im poziomu wiedzy dla celów wielostronnej, rozszerzonej działalności i samodzielnego pełnienia funkcji urzędowych; 2) dostarczenie urzędnikom o wyższem wykształceniu sposobności do pogłębienia fachowych wiadomości; 3) rozwój ogólnego wyszkolenia umysłowego urzędników, przez zapewnienie im wykształcenia państwowo-obywatelskiego, gospodarczego i socjalno-politycznego.

Następnie zmierza Akademja ku rozbudowie i popieraniu rozwoju nauk urzędniczych przez naukowe badania w zakresie

---

[1]) Poza celami naukowemi akademje mają na celu podniesienie godności stanu i poziomu etycznego urzędnika. „Stan urzędniczy musi stać na straży swej etyki zawodowej, która nie może być oparta jedynie na materjalnych czynnikach, lecz musi uwzględniać motywy duchowe. Dopiero wówczas praca zawodowa osiąga pełną wartość. Istotą zawodu jest etyczne i duchowe oddanie się pracy. W zawodzie rośnie i rozwija się pełnia osobowości. Etyka zawodowa jest szeregiem postulatów i wartości etycznych, uzgodnieniem właściwości i potrzeb zawodu z ogólnoludzkimi ideałami i celami kultury. W szczególności jest etyka zawodowa stwierdzeniem obowiązku jako imperatywu kategorycznego. Z tem zasadniczem pojęciem obowiązku łączą się w etyce zawodowej inne jeszcze pojęcia etyczne, jak ofiara, t. j. oddanie się jednostki społeczeństwu i podporządkowanie się ogółowi, przez sumienne wypełnianie zadań. Etyka zawodowa w tem znaczeniu jest więc służeniem sprawie, a nie osobom. Zadaniem urzędnika jest stać na straży autorytetu państwa, które on, w pewnym, ściśle określonym zakresie, reprezentuje. Może to oczywiście czynić godnie tylko urzędnik odpowiednio przygotowany. Ten obowiązek reprezentowania państwa wyklucza jednocześnie wszelki stosunek negatywny urzędnika do państwa". Por. Aufgaben, Wege und Ziele der deutschen Beamtenschulen. Berlin. 1925.

poszczególnych działów administracji, odbywanie wspólnot pracy (Arbeitsgemeinschaften), wydawanie publikacji i pism perjodycznych oraz urządzenie archiwum i bibljoteki fachowej.

Na czele Akademji w Berlinie stoi Prezydent Akademji, obecnie minister Rzeszy poza służbą Schiffer. Kierownictwo studjów leży w ręku prezydenta trybunału administracyjnego dr. Drewsa i prof. Kaskel'a, zastępcą jest prof. Peters, dyrektorem jest radca Pietsch. Na czele poszczególnych działów akademji administracyjnej stoją wyżsi urzędnicy i profesorowie wyższych uczelni. Ponadto istnieją dwie komisje dyplomowe dla urzędników komunalnych i socjalnych. W zarządzie jest reprezentowany rząd Rzeszy, rząd pruski, Związek miast Rzeszy i Prus, Uniwersytet berliński, Politechnika berlińska i Wyższa Szkoła Handlowa.

Słuchacze dzielą się na rzeczywistych i wolnych. Słuchaczy rzeczywistych[1]) obowiązuje wpis pełny (8 — 12 godz. tygodniowo), nadto przewidziane są wpisy pojedyńcze (na godzinę 1 semestralną), słuchacze tego typu muszą opłacić co najmniej trzy pełne wykłady na semestr. Dla otrzymania świadectwa dyplomowego lub świadectwa studjów Akademji Administracyjnej (Akademiestudienzeugniss) wymagane jest minimum 6 godzin tygodniowo dla zaliczenia semestru. Słuchaczami zwyczajnymi Akademji Administracyjnej są urzędnicy, którzy posiadają dostateczny stopień ogólnego wykształcenia i fachowych wiadomości, oraz praktycznego doświadczenia, by

---

[1]) Rzeczywistym słuchaczom Akademji Administracyjnej udzielają państwowe koleje pruskie, tak jak i innym słuchaczom wyższych uczelni kart miesięcznych, powrotowych, wakacyjnych, uczniowskich biletów jazdy 2, 3 i 4 kl. między miejscem zamieszkania i nauki, także i na berlińskiej kolei miejskiej i obwodowej, biletów uczniowskich wakacyjnych na przejazd 3 i 4 kl. między miejscem zamieszkania czy spędzania wakacji i miejscem studjów, biletów 3 i 4 kl. na odległość do 150 klm. między miejscem studjów i miejscem zamieszkania słuchacza, jego rodziców, rodzeństwa i t. d. Bilety takie otrzymywać mogą rzeczywiści słuchacze o pozycji życiowej zależnej, więc urzędnicy na stopniach przygotowawczych. Nie udziela się ich natomiast osobom na stanowisku niezależnem, bez względu na wiek, osobom mającym zawód lub przygotowanym do zawodu tylko wtedy, gdy w czasie uczęszczania do Akad. Admin. nie wypełniają tego zawodu, ani nie opierają na nim swego utrzymania (inwalidów wojennych).

korzystać z wykładów i ćwiczeń. Dyrekcja rozstrzyga o przyjęciu słuchaczy. Pojęcie urzędnika stosowane jest raczej rozciągle, chodzi tu nietylko o stałych i etatowych „funkcjonarjuszów", lecz także o kontraktowych pracowników biurowych. Pozatem przyjmuje Akademja w charakterze słuchaczy nadzwyczajnych (hospitantów), także przedstawicieli wolnych zawodów, pracowników prywatnych, inwalidów wojennych i t. p.

Katedry ogólnych przedmiotów dają słuchaczom przegląd wiedzy prawno-administracyjnej, problemów dotyczących najważniejszych dziedzin życia gospodarczego i społecznego. Katedry specjalne mają za zadanie pielęgnowanie dyscyplin fachowych. Studjum pełne obejmuje 6 semestrów, dopuszczalne są jednak studja jedno-dwu i więcej semestrowe.

Plan wykładów opiera się na zasadzie, że studja w każdej grupie fachowej wymagają minimum 6 semestrów. Podział wykładów na pojedyncze semestry pozostawiony jest słuchaczom. Pomocą w tem jest im biuro porad naukowych (otwarte 3 razy tygodniowo, aż do rozpoczęcia wykładów). Wykłady odbywają się w salach Uniwersytetu, rozpoczynając się w dniu 29 października.

Bliższe szczegóły zawarte są w programach, ogłoszeniach w biurze lub uniwersytecie. Odczyty ze zbyt małą ilością zapisów nie mają miejsca. Wpisy wpłacone za nie ulegają zwrotowi.

B) Program studjów Akademji berlińskiej.

Po pierwszym okresie próbnym, w którym tok studjów pozostawiono uznaniu wykładowców z jednej i słuchaczów z drugiej strony, Akademja przystąpiła do ułożenia planu nauk, opartego na zdobytem doświadczeniu. W miarę rozwoju Akademji potworzyły się grupy fachowe, złożone zarówno z wykładowców, jak ze słuchaczów, dla których nowy plan nauk przewiduje ściślejszą organizację na wspólnej podstawie nauk ogólnych, więc prawa cywilnego i administracyjnego, ekonomji i polityki ekonomicznej. Na tej wspólnej podbudowie opierają się oddzielne kompleksy nauk fachowych, przeznaczone dla siedmiu grup urzędników: komunalnych, społecznych, kolejowych, pocztowych, finansowych i podatkowych, sądowych i bankowych. (obecnie więcej grup). Wewnątrz poszczególnych grup facho-

wych niektóre przedmioty wchodzą obowiązkowo jako materjał niezbędny w skład programu, inne może sobie słuchacz wybrać dowolnie, stosownie do zainteresowania i uzdolnień. Nie jest jednak wskazane, by słuchacz obciążał się zbyt wielką liczbą wykładów, lecz powinien on raczej pogłębiać swe wiadomości w jednym kierunku, odnośne wykłady uzupełniać ćwiczeniami i seminarjami.

Akademja administracyjna w Berlinie uważa za jedno z najważniejszych zadań, idąc w tej mierze za potrzebami władz, tworzenie kursów fachowo dokształcających, które stały się poprostu koniecznością w stosunkach niemieckich. Kursy te są przygotowywane w ścisłem porozumieniu z zainteresowanemi władzami, zwłaszcza ministerstwami, a celem ich jest, dać słuchaczom pogląd na poszczególne dziedziny fachowe. Dopuszczeni do kursów są jednak urzędnicy wszystkich grup, o ile mają dostateczne przygotowanie. Czas trwania kursów wynosi przeważnie dwa tygodnie (pierwotnie tydzień), obejmuje wykłady, ćwiczenia i dyskusje, dotyczące pewnej poszczególnej dziedziny administracji. Wykłady uzupełniane są wycieczkami i zwiedzaniem większych, typowych przedsiębiorstw i zakładów, jak fabryki, banki i t. p., a zakończeniem kursów są dyskusje, na podstawie kwestjonarjuszy. W kursach biorą udział także urzędnicy zagraniczni. Uczestnikom stara się Akademja zapewnić przystępne mieszkanie i utrzymanie. Wobec doskonałych rezultatów, osiągniętych przez kursy Akademji administracyjnej, poszczególne działy administracji państwowej zaniechały obecnie urządzania kursów dokształcających dla swych urzędników. Podobne kursy urządzają także inne wyższe uczelnie urzędnicze, więc w Dreznie, Düsseldorfie i t. d.

Akademja berlińska wprowadza pozatem swych przyszłych słuchaczy w studja fachowe zapomocą skryptów, podręczników, uzupełnianych następnie kursami wakacyjnemi i ćwiczeniami.

Wydane dotąd skrypta zawierają następujące przedmioty: 1) Administracja gospodarcza i reforma administracji, 2) Niemiecka poczta państwowa i jej zadania, 3) Skrypt kursów poczt.-telegraf. z roku 1924, 25, 26, 27 i 28, 4) wykłady Tygod-

nia administracyjnego" od 20 — 25 października 24 r. i „komunalno-społecznego" od 27 października do 1 listopada 24 r., 5) odczyty Tygodnia policyjnego 27 października — 1 listopada 24 r. i t. d.

Dla zachowania stałego kontaktu między kierownictwem Akademji Administracyjnej i słuchaczami istnieje specjalne przedstawicielstwo słuchaczy, urzędujące w fachowych komisjach słuchaczy (Hörerausschuss).

Przedstawicielstwo poszczególnych gałęzi administracji w tej komisji słuchaczy stanowią (w zależności od rodzaju kursów): nadsekretarz policji, inspektor miejski, nadinspektor administracji, inspektor kolei państwowych, nadsekretarz kolei państwowych, inspektor poczty, nadinspektor pocztowy, inspektor banku i t. d. Ilość godzin wykładowych, ograniczona zawodowemi zajęciami urzędnika, obejmuje 8 godzin tygodniowo w semestrze zimowym i 6 godzin w semestrze letnim. Jest to maksimum wydajności, jakiego można oczekiwać po urzędniku, pozostającym w służbie czynnej. Liczba wszystkich wykładów i ćwiczeń jednej grupy fachowej wynosi 42 godziny na tydzień, a materjał przerobiony może być, przy wielkim wysiłku, opanowany w przeciągu 3-ch lat. Plan studjów jest wskazówką dla słuchaczów, którym zasadniczo jest pozostawiony swobodny wybór wykładów. Potrzeby tych urzędników, którzy pragną pogłębić daną specjalność, uwzględniono w ten sposób, że urządza się nadto specjalne wykłady, albo krótkie kursy z pewnej dziedziny specjalnej. Sam plan studjów nie jest i nie może być niezmienny, lecz musi elastycznie dostosowywać się do każdoczesnych potrzeb praktycznego zawodu.

Ważną rolę odgrywają kursy wakacyjne, przeznaczone dla urzędników, przebywających w miastach, w których brak akademji administracyjnych. Trwają one do 2 tygodni i muszą mieć program dokładnie sprecyzowany i starannie opracowany. Słuchacze stanowią materjał jak najbardziej jednolity, unika się wszelkiego rozpraszania tematów. Sześć godzin wykładowych po 45 minut każda wyczerpuje program dzienny. Dla uniknięcia zmęczenia wykładowcy zadają od czasu do czasu pytania, urządzając małe konwersatorja, co jest tembardziej wskazane, że niema czasu na metodyczne ćwiczenia i seminarja.

Słuchacze przygotowują się w domu starannie do kursów. W tym celu dostarczają im akademje na czas planów oraz wskazują niezbędne podręczniki. W przygotowaniu do kursów biorą udział wszyscy urzędnicy, zamieszkali w tem samem mieście. Nauka odbywa się na posiedzeniach wspólnych, odbywanych raz lub dwa razy w tygodniu. Wskazane jest zwiedzanie zakładów, urządzeń pocztowych, telegraficznych i telefonicznych, dworców, gazowni, elektrowni, większych gospodarstw rolnych itp. Dla przyswojenia i „przetrawienia" zdobytego podczas kursu materjału naukowego, słuchacze prowadzą studja w dalszym ciągu po powrocie do domu. Często słuchacze powtarzają kursy, równocześnie je pogłębiając i rozszerzając.

Kursy wakacyjne zostały ujęte następnie w system, umożliwiający słuchaczom poza siedzibą uczelni ukończenie normalnych studjów. Dwukrotne kursy wakacyjne w ciągu lat trzech (6 semestrów) umożliwiają słuchaczom pozamiejscowym opanowanie materjału, oczywiście przy pracy przygotowawczej przed kursem i pracy domowej w okresie między kursami wakacyjnemi. System ten wprowadza się zwolna w całych Niemczech, zapobiegając zbytecznemu rozdrobnieniu akademji, nieposiadających w zbyt małych miejscowościach odpowiedniego aparatu osobowego i naukowego. Akademja berlińska posiada systematyczne kursy wakacyjne dla urzędników komunalnych, sprawiedliwości, socjalnych, kolejowych i pocztowych. Słuchacze otrzymują po zdaniu egzaminu i złożeniu referatów piśmiennych świadectwo fachowe: „Fachstudienzeugniss".

W ten sposób przygotowuje akademja administracyjna przedewszystkiem kandydatów na bardziej samodzielne i odpowiedzialne stanowiska, wymagające doskonałego wyszkolenia fachowego, szybkiej orjentacji i opanowania sytuacji w najcięższych warunkach. Ponadto w szeregu specjalnych i fachowych kursów dba Akademja Administracyjna o pogłębienie wiadomości fachowych wśród średnich funkcjonarjuszów państwowych i samorządowych, zajmujących stanowiska wykonawcze w stolicy państwa i na prowincji. Wreszcie Akademja Administracyjna ułatwia stałe i perjodyczne uzupełnienie wiedzy ogólnej i zawodowej nowemi zdobyczami teorji i praktyki tym członkom ciała urzędniczego, którzy nie zadawalają się jedno-

razowo zdobytym zasobem wiadomości, lecz pragną iść z postępem czasu i nauki.

Studja dostępne są dla szerokich mas urzędniczych i inteligencji umysłowej, opłaty bowiem za 12 godzin tygodniowo wynoszą za semestr 42 marki niemieckie, za 8 godzin tygodniowo 28 marek.

Program studjów obejmuje trzy wielkie działy: dział nauk prawnych, ekonomicznych i fachowych umiejętności (komunalne, sądownicze, kolejowe, pocztowe, socjalne i t. d.). Na czele każdej gałęzi stoi wybitna osobistość danej służby publicznej.

Program wykładów obejmuje przedewszystkiem wykłady wstępne oraz ogólne prawno-gospodarcze. W semestrze zimowym 1928/29 znajdujemy w tej części następujące przedmioty:

Wykłady wstępne.

1) Prof. dr. Jastrow. Pogląd encyklopedyczny na zakres studjów (2 godziny tygodniowo). Wykład ten ma charakter wprowadzający, ujmuje on stanowisko nauk prawnych i gospodarczych w encyklopedji nauk.

1. Nauki gospodarcze.

2) Eulenburg, dr. prof. w Wyższej Szkole Handlowej w Berlinie. Ekonomja ogólna. 2 godz. tygodniowo (produkcja, obrót, rozdział).

3) Briefs, dr. prof. Politechniki w Charlottenburgu. Ekonomja specjalna 2 godz. tygodniowo (agrarna, przemysłowa i handlowa).

4) Seidel dr., radca ministerjalny w ministerstwie Skarbu Rzeszy. Niemiecka polityka celna i handlowa (2 godz. tygod.).

5) Dr. Boese, uczony prywatny (Privatgelehrte). Ćwiczenia ekonomiczne (2 godz. tygodniowo, za zgłoszeniem u docenta).

6) Niklisch dr. prof. Wyższej Szkoły Handlowej w Berlinie. Nauka zarządu gospodarczego.

7) Prion dr. prof. Politechniki w Charlottenburgu. Obrót płatniczy i kredytowy. Nauka o pieniądzu, bankowości i giełdzie (2 godz. tyg.).

8) Dr. Brinkmann, radca Banku Rzeszy w Berlinie. Budowa bilansu i wartościowanie bilansu. Ćwiczenia na podstawie ogólnych bilansów (2 godz. tyg.).

9) Buchholz, radca w najwyższej Izbie Obrachunkowej w Poczdamie. Ćwiczenia z zakresu budżetowości i rachunkowości (1 godz. tygod.).

10) Thal dr., b. prof. Uniwersytetu. Wstęp do socjologji (1 godz. tygodniowo).

II. Nauki prawne.

11) Kaskel dr., prof. Uniwersytetu w Berlinie. Zasadnicze pojęcia prawne (prawa publ. i prywatnego) (2 godz. tygod.).

12) Volkmar dr., tajny radca w ministerstwie sprawiedliwości. Prawo cywilne, część I ogólna (2 godz. tygod.).

13) Titze dr., prof. Uniwersytetu berlińskiego. Prawo cywilne, II część, zobowiązania (2 godz. tygodniowo).

14) Lucas, radca w pruskim min. sprawiedliwości. Ćwiczenia w prawie cywilnem (omówienie praktycznych wypadków cywilistycznych) (2 godz. tygodniowo).

15) Hülsen, adwokat rejent. Prawo handlowe, część I (księga I i II kodeksu handlowego łącznie z prawem spółek akcyjnych i spółek z ogr. odpowiedzialnością (2 godz. tygod.).

16) Poetzsch-Heffter, dr., dyrektor ministerjalny, saski członek Reichsratu. Prawo polityczne ogólne niemieckie i pruskie (2 godz. tygod.).

17) Peters, dr., prof. Uniwersytetu w Wrocławiu. Prawo administracyjne (część ogólna).

18) Dr. Dultzig, nadradca Wyższego Sądu Administr. Ćwiczenia z prawa administracyjnego (2 godz. tygod.).

19) Kohlrausch, dr., prof. Uniwersytetu berlińskiego. Prawo karne (część ogólna) 2 godz. tygodniowo.

20) Kiesow, dr., radca w min. sprawiedliwości. Prawo karne (część szczegółowa) 1 godz. tygod.

21) Goldschmidt, dr., prof. Uniwersytetu berlińskiego. Procedura karna (1 godz. tygodn.).

22) Armstroff, radca Izby sądowej. Istota opieki (1 godz. tygodniowo).

23) Drews, dr., prezes Trybunału Administracyjnego. Pruskie prawo policyjne. Część szczególna (1 godz. tyg.).

24) Dersch, dr., prezes senatu w Państw. Urzędzie Ubezpieczeń i Sitzler, dr., dyrektor min. w Ministerstwie Pracy: Ustawodawstwo społeczne. Pojęcia zasadnicze. Umowy zbiorowe, ochrona pracy, organizacje i związki zawodowe, sądy pracy, międzynarodowe prawo pracy (30 godzin ogółem).

25) Mende, radca sądowy. Prawo urzędnicze.

26) Kaufmann Erich, dr., prof. Uniwersytetu Bonn. Prawo międzynarodowe (2 godz. tygod.).

III. Nauki fachowe.

1. Dział dla urzędników administracji ogólnej i wewnętrznej.

27) Hagemann, dr. dyrekt. w pruskiem Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Teorja i praktyka kryminalistyki (1 godz. tygodniowo).

(23) Drews, dr. Pruskie Prawo Policyjne (część specjalna).

(17) Peters, dr. Prawo administracyjne (część ogólna).

(18) v. Dultzig, dr. Ćwiczenia z prawa administracyjnego.

(9) Radca Buchholtz. Ćwiczenia z budżetowości, kasowości i rachunkowości.

(25) Mende. Prawo urzędnicze. Poza tem zalecane są wykłady i ćwiczenia powyżej oznaczone Nr. 1 — 3, 5, 6, 11 — 16, 19 — 21, 24, 48, 56 — 67.

Ogólny plan nauk na okres sześciu semestrów w grupach fachowych (Fochstudienpläne) podaję poniżej.

2. Dział dla urzędników komunalnych.

(17) Peters. Prawo administracyjne (część ogólna).

28) Riess, radca miejski i przewodniczący Urzędu Okręgowego (Bezirksamtvorsitzender). Gospodarka i ustawodawstwo komunalne. Część ogólna. Polityka terenowa. Prawo budowlane miejskie. Kwestja mieszkaniowa (2 godz. tygod.).

Cykle wykładów z zakresu polityki komunalnej. Aprowizacja, przedsiębiorstwa komunalne.

29) Boess, dr. nadburmistrz, Samorząd w Republice niemieckiej (1 godz. podwójna).

30) v. Leyden, dr. Dyrektor ministr. w pruskiem Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Problemat wielkiej gminy (1 godz. podwójna).

31) Augustin, burmistrz: Centralizacja i decentralizacja w organizacji miasta Berlina (1 godz. podwójna).

32) Elsas, dr., wiceprezes niemieckiego i pruskiego Związku Miast. Przemiany wielkomiejskiego planu gospodarczego (budżetowego) od czasów przedwojennych (1 godz. podwójna).

33) Haekel Dr., prezydent Związku miast Rzeszy. Stosunek miast niewydzielonych do wyrównania finansowego (Finanzausgleich) (1 godz. podwójna).

34) Peters, prof. Uniwersytetu berlińskiego. Kryzys samorządu ziemskiego (1 godz. podwójna).

Poza tem zalecone są wykłady i ćwiczenia oznaczone powyżej Nr. 1—3, 5, 9—16, 18, 24, 25, 56—67.

3. Dział dla urzędników służby socjalnej.

24) Dersch Dr. i Sitzler Dr. Ustawodawstwo socjalne.

35) Muthesius Radca miejski i burmistrz. Nauka dobroczynności publicznej (Opieka społeczna) (2 godz. tygodniowo).

36) Pani Ehlert Dyr. w Zakładzie pośrednictwa pracy i ubezpieczeń bezrobotnych Rzeszy Niemieckiej. Pośrednictwo pracy i bezrobocie łącznie z historją (2 godz. tygod.).

37) Pani Weber, radca ministerjalny w Ministerstwie Opieki Społecznej. Kwestje społeczno-pedagogiczne (2 godz. co dwa tygodnie).

38) Wittelshöfer, radca minister w Min. Opieki Społecznej. Pruskie prawo opieki społecznej (5 godzin ogółem).

39) Pani dr. Wunderlich. Seminarjum społeczno-polityczne (wspólnota pracy Arbeitsgemeinschaften (2 godziny co dwa tygodnie).

Poza tem zalecone są wykłady oznaczone wyżej Nr. 1—3, 10—14, 16, 17, 19—22, 25, 56—67.

4. Dział dla urzędników kolei państwowych.

40) Homberger Dr., radca ministerjalny, dyrektor kolei państw. i członek głównego Zarządu niemieckich towarzystw kolei państw. Nauka o skarbowości kolejowej (3 godz. podwójne).

41) Kittel Dr., dyr. kolei państwowych i członek głównego zarządu niemieckich towarzystw kolei państw. Organizacja Kolei Państwowych (2 godz. podwójne).

42) Leibbrand, Dyr. kolei państw. i członek głównego Zarządu niem. towarzystw kolei państwowych. Nauka ruchu kolejowego (3 godz. podwójne).

43) Menert, dyr. kolei państw. członek głównego Zarządu niemieckich towarzystw kolei państwowych. Współczesne zagadnienia administracji personalnej (1 godz. podw.).

44) Schwarze, dr. inż. radca budowl. i dyrektor kolei państw., członek głównego Zarządu niemieckich towarzystw kolei państwowych. Przyczynki do kwestji wykształcenia personelu niemieckich kolei państwowych (1 godz. podwójna).

45) Spiess Dr. dyrektor kolei państwowych i członek głównego Zarządu towarzystw niemieckich kolei państw. Nowoczesne niemieckie i międzynarodowe ustawodawstwo transportu towarowego. Wspólnoty pracy (Arbeitsgemeinschaften) dla urzędników kolei państwowych (3 godz. podwójne).

46) Couvé Dr. Radca kolei państw. Współczesna ekspedycja towarów na kolejach żelaznych (ćwiczenia z obrazami świetlnemi) 2 godz. co 2 tygodnie.

Poza tem zalecono ćwiczenia i wykłady oznaczone Nr. 1—3, 6, 9, 11—13, 15—17, 24, 25, 56—67.

5. Dział dla urzędników państwowej służby pocztowej i telegraficznej.

47) Gebbe, radca ministerjalny w ministerstwie poczt. Rachunkowość pocztowa (1 godz. tygod.).

48) Triloff Dr., tajny radca pocztowy, radca w ministerstwie poczt. Nowe prawo urzędnicze (3 godziny podwójne).

Pozatem wchodzą w rachubę następujące wykłady i ćwiczenia Nr. 1—3, 6, 9, 11—21, 24, 25, 56—67.

6. Dział dla urzędników skarbowych, podatkowych i cłowych.

(6) Nicklisch Dr. Nauka zarządu (Betriebswirtschaftslehre).

49) Jacobsen Dr., radca ministerjalny w ministerstwie Skarbu i Weltzien, radca ministerjalny w Ministerstwie Skarbu. Podatek majątkowy i dochodowy (2 godz. tyg.).

(4) Seidel dr. Niemiecka polityka celna i handlowa (2 godz. tygod.).

Poza tem zalecono następujące wykłady i ćwiczenia: Nr. 1—3, 5—9, 11—13, 15—17, 25, 56—67.

7. Dział dla urzędników służby sprawiedliwości.

(19) Kohlrausch Dr. Prawo karne — część ogólna.

(20) Kiesow Dr. Prawo karne — część ogólna.

(21) Goldschmidt Dr. Procedura karna.

(22) Armstroff. Istota opieki.

(27) Hagemann. Teorja i praktyka kryminalistyki. Okres studjów w tej grupie wynosi od r. 1928/9 6 semestrów. Nadto zalecono wykłady Nr. 11—18, 25 i 56—67.

8. Dział dla urzędników służby zagranicznej.

(50) Hoetzsch Dr. Prof. Uniwersytetu Berlińskiego. Położenie światowe na Zachodzie i Wschodzie (6 godzin podwójnych).

(51) Kraske Dr., radca legacyjny Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Nowoczesne ustawodawstwo paszportowe (służba obcych) (1 godz. podwójna).

(52) Martius Dr., radca legacyjny w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Sądownictwo Rozjemcze (1 godz. podw.).

(26) Erich Kaufmann. Prawo międzynarodowe.

9. Dział dla urzędników bankowych.

(7) Prion, j. w. Obrót pieniężny i kredytowy.

(8) Brinkmann j. w. Nauka o sporządzaniu bilansu i szacunku. Ćwiczenia.

(53) Blessing, Dyplomowany kupiec, urzędnik Banku Rzeszy. Seminarjum techniki bankowej (2 godz. tygod.). Pieniądz — Waluta — Kredyt — Banki.

(54) Brinkmann, radca Banku Rzeszy (wykład tylko dla urzędników Banku Rzeszy) statuty i regulaminy państwowych instytucji finansowych Rzeszy (1 godz. tyg.).

(55) Dr. Kramer, radca Banku Rzeszy. Prawo o obrocie bankowym, prawo hipoteczne, spadkowe, familijne, handlowe, depozytowe, giełdowe i t. d. (1 godz. tyg.).

Nadto zalecono wykłady Nr. 1—3, 6, 11—16, 25, 56—67.

10. Dział dla urzędników kas oszczędności.

(Instytut komunalnego kredytu).

(Plan studjów na 1 semestr).

1) Eulenburg Dr. Prof. berlińskiej Wyższej Szkoły Handlowej. Ekonomja ogólna (2 godz. tygod.).

2) Briefs Dr. Prof. Berlińskiej Politechniki. Specjalna ekonomja (2 godz. tygod.).

3) Nieklisch Dr. Prof. Wyższej Szkoły Handlowej. Nauka zarządu (2 godz. tygod.).

4) Volkmar Dr. tajny radca Ministerstwa Sprawiedliwości. Prawo cywilne I część ogólna (2 godz. tygod.).

5) Titze Dr. Prof. Uniwersytetu berlińskiego. Prawo cywilne II. Zobowiązania.

6) Hülsen Rejent i adwokat. Prawo handlowe. Cz. I.

7) Prion j. w. Obrót pieniężny i kredytowy (2 godz. tygod.).

8) Riess. Gospodarka i prawo komunalne (2 godz. tygod.).

9) Eisfeld Dr. Prof. Uniwersytetu w Hamburgu. Komunalny kredyt i kasy oszczędności. Część I (2 godz. tyg.).

10) Eisfeld Dr. Prof. Ćwiczenia z kredytu komunalnego (2 godz. tygod.).

11) Eisfeld Dr. Prof. Seminarjum z „Verbandswesen und Verbandsgeschichte". Istota i historja związków (1 godz. tyg.),

12) Klebe Dr., radca sądowy. Ustawodawstwo o komunalnych kasach oszczędności i ich żyrocentralach. Część I (3 godz. tygodn.).

13) N. N. (prelegent później ustalony). Wstęp do rachunkowości przemysłowej ze stanowiska oceny zdolności kredytowej przemysłu i rękodzieła (2 godz. tygod.).

14) Mellerowicz Dr., docent Wyższej Szkoły Handlowej w Berlinie. Obrót walutami (2 godz. tygod.).

15) Dr. Palyi, docent Wyższej Szkoły Handlowej w Berlinie. Organizacja i rozwój bankowości niemieckiej. Okres studjów kredytowo-komunalnych wynosi 2 lata. Ponadto dla wszystkich grup zalecone są:

IV. Wykłady ogólno-kształcące.

56) Dessoir Dr., Prof. Uniw. berl. Wstęp do filozofji (2 godz. co 2 tygodnie).

57) Dr. Menz, lektor wymowy na Politechnice w Charlottenburgu. Praktyczne ćwiczenia wymowy (2 godz. tyg.).

58) Dr. Falck, dyrektor ministerjalny. Administracja publiczna a prasa (4 godziny podwójne).

59) Dr. Woldt, Profesor. Nowoczesne problemy amerykanizmu w Niemczech ze zwiedzaniem przedsiębiorstw (2 godziny podw. i 2 zwiedzania). Następuje szereg wykładów w różnych semestrach z dziedziny nauk filozoficznych, historycznych, socjologji itd.

Akademja Administracyjna w Berlinie zorganizowała nadto

Cykl wykładów o reformie administracyjnej.

(60) Schiffer. Reforma administracji a zawodowa klasa urzędników.

(61) Drews Dr. Reforma administracji wewnętrznej.

62) Hamm Dr. Reforma administracji a życie gospodarcze.

63) Braun Dr. Problem państwa jednolitego.

64) Apelt Dr. Znaczenie i zadania konferencji krajów.

65) Saemisch Dr. Reforma administracji a zagadnienie oszczędności.

66) Becker. Zagadnienia administracyjne na terenie szkolnictwa i oświaty.

67) Mulert Dr. Samorząd w reformie konstytucji (wszystkie wykłady 1 godz. podwójna).

V. Wspólnoty pracy (Arbeitsgemeinschaften).

1) dla urzędników komunalnych: kierownik nadinspektor miejski Kilger i Dannenberg, dypl. urzędnicy komunalni.

2) dla urzędników socjalnych: kierowniczka Dr. Wunderlich.

3) dla techniki administracyjnej i biurowej, kierownik Brecht, Gärtner, Repp i Zimmermann — wszyscy urzędnicy czynni.

4) dla budżetowości i rachunkowości wraz z kasowością kierownik radca Euteneuer i Buchholz ze służby skarbowej.

5) dla popierania i rozbudowy nauk urzędniczych. Dr. Münster i Dr. Kirschner. Zagadnienie organizacji urzędniczych. Urzędnicy i robotnicy. Urzędnicy zwierzchni i gospodarczy. Akademje Administracyjne a Uniwersytety. Zasady nowoczesnej organizacji biurowej i t. d.

6) dla urzędników kolejowych Dr. Couvé.

7) dla psychotechników kierownik Dr. Moede, prof. Politechniki i Dr. Couvé.

VI. Systematyczne kursy wakacyjne dla służby zagranicznej, komunalnej, socjalnej, kolejowej i pocztowej (dwa razy w roku).

Kursy te, odbywane przez przeciąg trzech lat, dają, jak wiemy, możność ukończenia studjów także zamiejscowym urzędnikom przy ich usilnej domowej pracy i uprzedniem przygotowaniu.

VII. Fachowe tygodnie, urządzane przez Akademję Administracyjną w porozumieniu z Ministerstwem Kolei i wogóle resortami administracyjnymi.

Tydzień X *pocztowo-telegraficzny*, w okresie od 8—13 października 1928 r. Wykłady w cyklach po dwie godziny dotyczą następujących kwestji ściśle fachowych (1928/9 r.): 1) Dziesięciolecie niemieckiej poczty i telegrafu, 2) niemieckie

radjo, 3) środki komunikacji, 4) służba gospodarcza poczty, 5) służba pocztowa, telegraficzna i telefoniczna w Berlinie, 6) przeniesienie obrazów na drodze telegraficznej, 7) polityka komunikacyjna i taryfowa w ruchu telegraficznym i telefonicznym, nadto poruszane są ogólne tematy, reforma administracji i zasady zagranicznej polityki gospodarczej Niemiec w okresie powojennym.

Piąty tydzień kolejowy w tym samym okresie obejmował aktualne zagadnienia eksploatacyjne niemieckich kolei państwowych. W programie przewidziane są wykłady o wypadkach kolejowych, obecnym stanie rozwoju środków komunikacyjnych, o kształceniu i szkolnictwie zawodowem w niemieckim zarządzie kolejowym, o zarządzie finansowym kolei, zasadzie gospodarczej w administracji kolejowej, o zagadnieniach budownictwa kolejowego, o nowych prądach w polityce taryfowej i t. d., nadto z ogólnych wykładów wymienić należy geopolityczne podstawy światowej gospodarki, powstanie kapitału w okresie najwyższego rozwoju kapitalizmu (Sombart).

Czwarty tydzień służby dla *urzędników podatkowych* obejmuje wykłady o reformie administracji i ustawodawstwie podatkowem, najnowszem orzecznictwie w dziedzinie podatkowej, o przerzuceniu podatków, podatku majątkowym, obrotowym i dochodowym, o odpisach zużycia, prawie bilansowo-podatkowem i t. d., nadto uczestnicy słuchają ogólnych wykładów o międzynarodowej sytuacji gospodarczej i finansowej Niemiec, formach organizacyjnych w gospodarstwie, o położeniu rolnictwa niemieckiego (prof. Aereboe) i t. d.

Pierwszy tydzień dla urzędników stanu cywilnego,

od 15 — 20 października 1928 r. obejmował wykład o legitymie i adopcji, o prowadzeniu regestrów personalnych, o prawie nazwisk, prawie małżeńskiem głównych państw europejskich, o zmianie obywatelstwa państwowego wedle traktatu wersalskiego, o zasadach prawa familijnego, zasadach międzynarodowego prawa prywatnego ze szczególnem uwzględnieniem prawa familijnego, o polityce ludnościowej ze stanowiska urzędnika stanu cywilnego, o służbie stanu cywilnego,

o zadaniach gminy w tej dziedzinie, o ustaleniu obywatelstwa państwowego, o statystyce ruchu ludności i t. d.

Naukowy kurs dla urzędników ministerjalnych.

Kurs dla urzędników ministerjalnych, powołany do życia w r. 1921, należy do najstarszych urządzeń Akademji Administracyjnej. Wymagania centralnych władz państwowych w stosunku do urzędników zwiększyły się po wojnie, a pojedyncze usiłowania urzędnicze nie wiele mogły uczynić w tym kierunku. Zaważyła tu przedewszystkiem polityka personalna; dobór sił urzędniczych często przypadkowy, poniżej kwalifikacji lub zmiany przy wymaganiach wygórowanych bez ujednostajnienia warunków przyjęcia, wysoce anormalne stosunki mieszkaniowe urzędników przenoszonych z miejsca na miejsce, wreszcie uboczne wpływy polityczne stały się przyczyną, iż zapanowała raczej polityka stanowisk, niż rzeczowych względów zawodowych.

W tych warunkach było konieczne utworzenie objektywnej placówki dokształcającej dla urzędników ministerjalnych, mającej na celu zwiększenie wydajności i celowości pracy. Kursy ministerjalne ujmują przedewszystkiem sprawy bieżące i nowoczesne zdobycze z zakresu administracji państwowej (komunalnej), polityki, prawa, gospodarstwa, organizacji i t. d.

Naukowy kurs dla urzędników ministerjalnych (Amtsräte) odbywał się w semestrze zimowym 1928/29 r. jako X z rzędu, obejmując wykłady o reformie administracji ze stanowiska zawodowego urzędnika, o reformie wewnętrznej administracji, centralnych instancjach Rzeszy i państwa w ramach nauk administracyjnych, o reformie administracji ze stanowiska gospodarczego, o problemie państwa jednolitego, reformie administracji i polityce oszczędnościowej, technice budżetowej w Niemczech i Anglji. Program ulega odpowiednim przesunięciom dla słuchaczy II, III, IV i V semestru kursu dla urzędników ministerjalnych.

Nadto odbyły się odrębne kursy więziennictwa i nauk urzędniczych, zwłaszcza dla zagranicznych urzędników (p. t. Zagadnienia reformistyczne teraźniejszości).

VIII. Studja fachowe.

Bardzo szczegółowe plany studjów fachowych umożliwiają systematyczne studja w obrębie każdej grupy fachowej. Wchodzą tu w rachubę przedmioty ogólne i fachowe, niezbędne dla każdego zawodu. Obok przedmiotów obowiązkowych pozostawione są uczestnikom przedmioty fakultatywne.

1) *Dla urzędników administracji wewnętrznej* przewidziane są ekonomja ogólna i specjalna, oraz ćwiczenia z ekonomji i polityki ekonomicznej, prawo cywilne z ćwiczeniami, prawo handlowe, prawo gospodarcze, polityczne, administracyjne (część ogólna i szczegółowa), ćwiczenia z prawa politycznego i administracyjnego, ustawodawstwo pracy, ubezpieczenia społeczne, prawo karne (ćwiczenia) procedura karna, prawo urzędnicze wraz z ćwiczeniami. Widzimy więc, że materjał gospodarczy jest tu szeroko traktowany. Dla urzędników policyjnych dochodzi jeszcze prawo policyjne i teorja kryminalistyki.

2) *Dla urzędników komunalnych.* Część ogólna. Ekonomja ogólna i specjalna wraz z ćwiczeniami, prawo cywilne, handlowe, polityczne, administracyjne wraz z ćwiczeniami, Ustawodawstwo pracy. Wstęp do nauk komunalnych (polityka komunalna), komunalne prawo ustrojowe, komunalne prawo administracyjne, gospodarka komunalna (ekonomika komunalna) skarbowość komunalna. Ćwiczenia w naukach komunalnych. Prawo podatkowe, część ogólna i specjalna. Prawo karne i procedura karna w zastosowaniu do podatków, ceł i akcyzy. Ubezpieczenia społeczne. Miejskie budownictwo.

3) *Plan studjów fachowych dla urzędników socjalnych.* Część ogólna tak samo jak poprzednio obejmuje ekonomję ogólną i specjalną, prawo cywilne, polityczne i administracyjne. Na część fachową składają się: nauka o opiece społecznej, polityka socjalna, ubezpieczenia społeczne, higjena socjalna, prawo familijne, ustawodawstwo pracy, prawo emerytalne, pedagogika socjalna, procedura cywilna, egzekucja i konkurs, nadto dla urzędników dobroczynności i opieki społecznej: opieka nad młodocianymi, oświata ludowa, poradnictwo zawodo-

we, dla urzędników pośrednictwa pracy, nadto rynek pracy i polityka robotnicza, oraz ćwiczenia z pośrednictwa pracy, dla urzędników inspekcji pracy, ponadto prawo karne, policyjne i prawo urzędnicze.

4) *Plan studjów fachowych dla urzędników kolejowych.* Część ogólna jak poprzednio obejmuje: ekonomję, prawo cywilne wraz z procedurą, prawo handlowe, polityczne, administracyjne, ustawodawstwo pracy, prawo gospodarcze. Część fachowych nauk obejmuje: politykę kolejową, organizację kolei, prawo kolejowe, skarbowość kolejową, służbę ruchu kolejowego, politykę taryfową, międzynarodowe kolejnictwo, obrót pieniężny i towarowy, rachunkowość i politykę socjalną.

5) *Plan studjów fachowych dla urzędników pocztowych i telegraficznych.* Część ogólna, ekonomja, skarbowość, nauka zarządu wraz z ćwiczeniami, prawo cywilne, handlowe, procedura, prawo karne z procedurą, prawo administracyjne, ustawodawstwo pracy.

Część fachowa obejmuje naukę o komunikacjach, skarbowość pocztową, naukę o bilansach pocztowych, bankowości pocztowej (P. K. O.), prawo pocztowe wraz z ćwiczeniami, prawo telegraficzne wraz z ćwiczeniami, międzynarodowy obrót pocztowy i telegraficzny, służbę ruchu pocztowego, historję poczty i telegrafu, prawo urzędnicze, socjalne, prawo ubezpieczeniowe, geografję gospodarczą.

6) *Plan studjów dla urzędników skarbowych i podatkowych.* Część ogólna: Ekonomja ogólna i specjalna, skarbowość, nauka zarządu, ćwiczenia z ekonomji. Prawo cywilne, handlowe, polityczne i administracyjne. Część fachowa: Prawo podatkowe. Część ogólna: Ćwiczenia z prawa spadkowego. Podatek obrotowy, prawo spadkowe i podatek spadkowy. Prawo karne podatkowe. Finanse komunalne. Polityka skarbowa. Rachunkowość. Prawo podatkowe wedle pozycji bilansowych.

7) *Studja fachowe dla urzędników sądowych.* Część ogólna: Nauki gospodarcze — wybór służy słuchaczom. Prawo cywilne, handlowe, procedura cywilna, prawo i procedura karna, prawo polityczne i administracyjne.

Część specjalna: Istota ksiąg gruntowych. Sądownictwo niesporne. Ćwiczenia. Opieka. Przymusowe wykonanie i konkurs, administracja sądowa.

8) *Studja dla urzędników służby zagranicznej.* Część ogólna: Ekonomja społeczna ogólna i specjalna z ćwiczeniami. Prawo polityczne i administracyjne.

Część fachowa: Nauka o państwie. Polityka handlowa. Geografja gospodarcza. Prawo międzynarodowe. Zastępstwo konsularne. Organizacje międzypaństwowe. Służba wywiadowcza. Traktat wersalski. Ćwiczenia z prawa międzynarodowego.

9) *Studja dla urzędników bankowych.* Część ogólna: Ekonomja ogólna i specjalna, nauka zarządu, skarbowość, ćwiczenia z nauki zarządu. Prawo cywilne, handlowe, polityczne, ustawodawstwo pracy, prawo gospodarcze.

Nauki fachowe: Obrót pieniężny i towarowy. Rachunkowość z ćwiczeniami. Egzekucja i konkurs. Prawo urzędnicze.

Skarbowość Banku Rzeszy w gospodarstwie społecznem. Zadania gospodarcze Banku Rzeszy (II część). Służba ruchu w Banku Rzeszy. Polityka dyskontowa i dewizowa. Prawo wekslowe i czekowe. Kredyt i organizacja kredytu w Niemczech.

10) *Studja fachowe dla urzędników kas oszczędności.* Semestr zimowy. Część ogólna: Ekonomja ogólna i specjalna. Nauka zarządu. Prawo handlowe. Obrót pieniężny i kredytowy. Gospodarka komunalna.

Część fachowa: Kredyt komunalny z ćwiczeniami. Seminarjum o związkach kredytowych. Prawo kredytowe i kas oszczędności. Wstęp do rachunkowości przemysłowej. Obrót walorami. Bankowość niemiecka.

Letni semestr. Część ogólna: Dalszy ciąg prawa cywilnego i handlowego. Egzekucja i konkurs. Rachunkowość i bilans. Skarbowość komunalna. Bankowość i giełda.

Część fachowa: Dalszy ciąg kredytu komunalnego i kas oszczędności. Seminarjum z kredytu komunalnego. Prawo dotyczące banków komunalnych i kredyt rzeczowy. Ćwiczenia z obrotu komunalnego.

C) Rzut oka na działalność Akademji ze stanowiska potrzeb gospodarczych i administracyjnych.

W ten sposób ujmuje Akademja Administracyjna w Berlinie całokształt dokształcenia i przeszkolenia prawno-gospodarczego materjału administracyjnego, zarówno państwowego jak i samorządowego wszelkich gałęzi i rodzajów służby, przyczem dla specjalnych gałęzi urzędników kolejowych, pocztowych i t. p. urządzane są prócz ogólnych wykładów specjalne kursy, zapoznające urzędników z obsługą techniczną i gospodarczo-administracyjną nowych urządzeń. Bardzo bogaty program studjów obejmuje, jak widzieliśmy, w odrębnych grupach następujące działy:

I. Dział ogólny. (Nauki prawne i gospodarcze).

W dziale tym traktowane są obszernie i szczegółowo zawsze jednak w nawiązaniu do wymagań praktyki administracyjnej, polityka ekonomiczna, więc agrarna, przemysłowa, handlowa, komunikacyjna, socjalna, kredytowa, walutowa, wreszcie skarbowa, administracja gospodarcza, sprawy urzędnicze i prasowe. Materjał faktyczny i statystyka ekonomiczna uwzględniane są szeroko na tle porównawczem. W dziale prawnym wykładane są systemy prawa cywilnego, handlowego, wekslowego, karnego, skarbowego, politycznego, administracyjnego i gospodarczego. Ponadto jako przedmioty dodatkowe wykładane są historja dyplomacji, polityki zewnętrznej, wielkiej wojny 1914, Ligi Narodów, problemów, związanych z traktatem wersalskim, odszkodowaniami i t. d.

Głównym laboratorjum Akademji w tym dziale jest Seminarjum i Examinatorjum ekonomiczne, obejmujące co najwyżej po 30 słuchaczy, którzy muszą mieć już przerobiony i przesłuchany materjał z teorji ekonomji politycznej i polityki ekonomicznej, a nadto jeśli o examinatorjum chodzi, poprzednio odbyte seminarjum gospodarcze. W ścisłym kontakcie z kierownikami seminarjów i examinatorjów opracowują uczestnicy najważniejsze problemy administracyjno-gospodarcze, starając się w referatach, korreferatach i dyskusji o ujęcie zagadnień, nietylko ze strony teoretycznej, lecz i praktyki administracyjnej.

Poza tem prowadzone są konwersatorja i ćwiczenia, już raczej czysto praktyczne, więc poświęcone roztrząsaniu wypadków z życia, administracji i prawa administracyjnego, z zarządu skarbowego, rachunkowości i kontroli państwowej, polityki komunalnej i prawa cywilnego.

II. Specjalne kursy.

Kursy te przeznaczone są dla urzędników służb specjalnych, więc dla urzędników skarbowych, komunalnych, kolejowych, pocztowych i telegraficznych, socjalnych, administracji politycznej i t. d. i t. d. Kursy te rozszerzają się z każdym rokiem, grupując zwolna wszystkie gałęzie służby publicznej. Zależnie od rodzaju i gałęzi służby wykłady i ćwiczenia ograniczają się tu głównie, ale nie jedynie do fachowych zagadnień służbowych, przyczem jednak zawsze podaje się uczestnikom wykład i seminarjum systematyczne, tworzące całość bez względu na długość trwania kursów. Prócz technicznej strony, na którą zwraca się specjalną uwagę przy użyciu metody poglądowej i doświadczalnej, daje się uczestnikom kursów specjalnych także wiadomości ogólne tak np. w kursie dla urzędników kolejowych uwzględniono w jednym ze semestrów wykład prof. Schwarz'ego, radcy ministerjalnego na temat „Zawodowe wyrobienie urzędników i robotników w wielkiem przedsiębiorstwie na psychologicznej podstawie", dalej profesora Lüdera „Spożycie i statystyka", prof. Stinnera „Wykorzystanie literatury fachowej", w szczególności omówienie (na przykład) książki Forda „Moje życie i dzieło", prof. Homeffera „Socjalne antagonizmy i sposób ich przezwyciężenia" i t. d. Dla urzędników politycznej administracji wykładane były: polityka gospodarcza, organizacja, technika bankowa, sprawy walutowe, podatkowe i skarbowe, prawo gospodarcze (agrarne, przemysłowe i t. d.), prawo cywilne, polityka komunalna, kwestje polityki zewnętrznej, parlamentaryzmu, urzędnicze, prasowe i t. d. Na wysokim poziomie pozostawały również kursy pocztowo-telegraficzne, na których traktowano gospodarkę finansową i bankowo-czekową poczty, administrację i służbę pocztową, naukę zarządu pocztowego i służbę telegraficzną, nowe sposoby wysyłki listów, ponadto

jednak ogólne przedmioty, więc administrację gospodarczą, ważniejsze zagadnienia z zakresu polityki ekonomicznej i komunikacyjnej i t. d.

Odrębne specjalne kursy prowadzono również dla urzędników banków państwowych i publicznych ze szczególnem uwzględnieniem nauki i praktyki bankowej, kredytowej, skarbowej i walutowej. Kursy polityczno-socjalne uczęszczane były przez urzędników, podlegających resortowi opieki społecznej i pracy (inspektorowie przemysłowi, pracy i t. d.) traktowano tu wyczerpująco problemy pracy w stosunku do kapitału, nowe metody organizacji przedsiębiorstw ze stanowiska czynnika robocizny, nowe metody płac za pracę, systemy akordowo-premjowe, zagadnienia administracji socjalnej ze stanowiska zadań inspektorów pracy, realizacji ubezpieczeń socjalnych i kas chorych, zarządzeń wobec strejków, związków zawodowych i t. d. i t. d. W dalszem rozwinięciu specjalnych kursów fachowych mają być i zostały już częściowo wcielone do Akademji Administracyjnej kursa urzędników ziemskich, policyjnych, administracji wojskowej i t. d. i t. d.

Wszystkie te kursy organizowane są w porozumieniu i najbliższym współudziale zainteresowanych w danym wypadku gałęzi służby i administracji państwowej, które mają istotny wpływ na program kursów i dobór prelegentów i sił profesorskich.

Ześrodkowano tedy w Akademji Administracyjnej całokształt dydaktyki administracyjno-gospodarczej, rozrzuconej dotąd po rozmaitych władzach i instytucjach, zyskując w ten sposób znaczną oszczędność w kosztach, wykorzystanie środków naukowych i sił profesorskich, oraz traktowanie specjalnych dziedzin administracyjnych na szerszych podstawach, dzięki ogólnym wykładom, obowiązującym także i na specjalnie fachowych kursach.

III. Nauki urzędnicze.

Cykl ten obejmuje szereg wykładów i ćwiczeń poświęconych kwestji urzędniczej i najwyższej wydajności pracy, oraz najracjonalniejszej organizacji urzędów. Wykładane przedmioty należą do najrozmaitszych dziedzin publicznej administracji

i traktowane są jako „Wspólnoty pracy" („Arbeitsgemeinschaften"), t. j. *na drodze swobodnej wymiany myśli* między docentami i słuchaczami na temat zawodowych i naukowych zagadnień z zakresu organizacji i pracy urzędniczej. W jednem z semestrów wykładano i omawiano wspólnie następujące kwestje: a) Przyszłe prawo urzędnicze, b) bankructwo państwa a zawodowy stan urzędniczy, c) zadania organizacji urzędniczych, d) psychotechnika, jako podstawa dla doboru urzędników administracyjnych, e) psychologja gospodarcza na służbie administracji, f) czas służby i urlopy w świetle higieny i medycyny, g) urzędnik jako podstawa gospodarki państwowej, h) etyka urzędnicza, i) socjologiczne podstawy organizacji urzędniczej, j) urzędnik w literaturze, k) postulaty gospodarczości wobec studjów wyższych szkół urzędniczych i t. d.

Specjalny nacisk położono na technikę administracyjną, naukę o organizacji władz i urzędów, systemy kartotekowe, obrót pieniężny władz, rachunkowość państwową, organizację bibljotek i t. d.

W porozumieniu ze związkami urzędniczymi zorganizowała Akademja Administracyjna jako drębny poddział: *Bieżące sprawy zawodowo-urzędnicze.*

Dział ten obejmuje następujące wykłady: 1) Unowocześnienie administracji państwowej i rola urzędników zawodowych, 2) administracja państwowa i administracja gospodarcza, 3) problem reformy administracji, 4) socjalne antagonizmy ze stanowiska administracji, 5) sprawy urzędnicze a prasa, 6) wykształcenie zawodowe urzędników i t. d.

IV. Wyższe studja urzędnicze.

Wreszcie jako specjalny dział wprowadzono dla urzędników ministerjalnych, specjalny kurs naukowy na poziomie akademickim, obejmujący następujące zagadnienia: 1) stan urzędniczy a życie gospodarcze, 2) państwo a gospodarstwo narodowe, 3) papierowy a żywy styl urzędowy, 4) zagadnienia polityki ludnościowej, 5) nowe ukształtowanie ustawodawstwa pracy, 6) polityka kolejowa i pocztowo-telegraficzna, 7) zadania i rozbudowa policji, 8) techniczne ujęcie administracji, 9) Niemcy a Francja i Anglja i t. d.

Kursy te były utrzymane na poziomie samodzielnych badań naukowych, umożliwiając uczestnikom dalsze samodzielne studja w tym kierunku.

V. Kursy wakacyjne.

Kursa wakacyjne dają zwięzły przegląd wiedzy i praktyki administracyjnej; przeznaczone są one dla urzędników z prowincji, pozbawionych Akademji. Kursy wakacyjne uwzględniają podział resortowy.

Administracyjny tydzień wakacyjny obejmuje więc następujące wykłady: Wstęp do nauki administracji. Nowe zdobycze prawa roboczego. Kwestja organizacji przedsiębiorstw. Państwo i stan urzędniczy. Udział urzędników w reformie administracyjnej. Położenie gospodarcze Niemiec. Zasady stylu i ustnego wykładu. Zwiedzanie nowoczesnych urządzeń państwowych i gospodarczych, wielkich fabryk i centrów przemysłowych i komunikacyjnych, uzupełnia odpowiednio wykłady i ćwiczenia.

Poza takimże tygodniem wakacyjnym pocztowo-telegraficznym obejmuje program wakacyjny nadto tydzień policyjno-naukowy, urządzony w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. Program zawiera ćwiczenia i wykłady na temat aktualnych kwestji policyjnych w stosunku do zasadniczych spraw obywatelskich, organizacji, rozbudowy i zadań policji, współdziałania policji z innemi władzami służby wykonawczej policyjnej, oraz wewnętrznej służby administracyjnej w nowoczesnej policji kryminalnej, stosunku prasy do policji, zapobieżenia przestępstwom, państwowej i komunalnej policji, organizacji policji przemysłowej i t. d. Wreszcie komunalno-socjalny tydzień wakacyjny obejmuje wykłady poświęcone organizacji gminy w państwach europejskich i zamorskich, reformie administracji państwowej i samorządowej, prawie wynajmu i dzierżawy, przyszłości komunalnych finansów, polityczno-komunalnym zagadnieniom chwili, instytucjom dobroczynności publicznej, opiece sierocej i t. p. Kursy wakacyjne, odpowiednio usystematyzowane a odbywające się dwukrotnie w roku umożliwiają, jak wiemy, ukończenie studjów słuchaczom zamiejscowym.

Jeśli dodamy luźne wykłady (publice), przeznaczone dla szerszych kół inteligencji urzędniczej, otrzymamy pełny obraz

działalności Akademji Administracyjnej. Studja Akademji Administracyjnej obejmują całokształt wiedzy prawnej i ekonomicznej, niezbędnej dla wykonywania funkcji administracyjnych. Dzięki temu było możliwe skoncentrowanie w specjalnej uczelni administracyjnej wszystkich dorywczych i systematycznych kursów fachowych, które dotąd odbywały się luźnie w szeregu władz i instytucji państwowych i samorządowych.

Osiągnięto w ten sposób dwojakie korzyści: po pierwsze znaczne oszczędności, gdyż odpadła potrzeba ogólnych wykładów i ćwiczeń na każdym kursie fachowym z osobna, a nadto skupienie wszystkich fachowych kursów administracyjnych umożliwiło wykorzystanie sił profesorskich i środków naukowych, pozwalając na pogłębienie przedmiotu i ulepszenie dydaktyki. W ten sposób stworzono odrębną instytucję naukową, obejmującą wszystkie gałęzie administracji państwowej i samorządowej, która mogła wziąć na siebie odpowiedzialność za doszkolenie aparatu administracyjnego, na wszystkich jego stopniach i rodzajach służby. Przytem centralna organizacja doszkolenia fachowego administracji publicznej, dbała zawsze o zasadnicze cele wszelkiego zarządu państwowego i samorządowego, stąd nie zadawalając się ściśle fachowemi studjami z zakresu danej służby (np. pocztowo-telegraficznej, czy kolejowej) uwzględniała zarówno w programach dokształcających kursów specjalnych i wakacyjnych, jak w zakresie normalnych studjów przedmioty, niezwiązane bezpośrednio z bieżącemi sprawami urzędowania, lecz dające pogląd ogólniejszy i bardziej zasadniczy na kwestje ekonomiczne, socjalne, prawno-polityczne i t. d.

Wykształcenie właśnie urzędników administracyjnych i to w każdej gałęzi służby wymaga poza ściśle fachowemi wiadomościami orjentacji w ogólnych zagadnieniach państwowych i ekonomiczno-społecznych, bez czego urzędowanie staje się dla organów administracyjnych z czasem bezdusznym i nużącym, dla społeczeństwa, zaś korzystającego z usług administracji, wszystko niwelującym szablonem biurokratycznym.

Zarówno więc w programie nauk, jak i powołaniu sił profesorskich nietylko ze sfer uniwersyteckich i naukowych, lecz także zawodów praktycznych, zwracano pilną uwagę na sharmonizowanie zasad polityki ekonomicznej i nauk prawnych

z postulatami nauki i techniki administracyjnej, w każdym specjalnym zakresie. Studja w ten sposób prowadzone przyczyniały się niewątpliwie nietylko do wyrobienia fachowego, lecz co również ważne, do traktowania zjawisk społecznych i administracyjnych ze stanowiska bardziej obywatelskiego, zgodnie z nowoczesnemi tendencjami publicznego zarządu.

Równocześnie stała się Akademja Administracyjna placówką, służącą poraz pierwszy zupełnie wyraźnie sprawom urzędniczym. W państwie nowoczesnem o wielce złożonych zadaniach prawno-administracyjnych i gospodarczych, które wojna i rozwój powojenny jeszcze bardziej powiększył i zróżnicował w porównaniu z okresem przedwojennym, odgrywa stan urzędniczy coraz poważniejszą rolę, stając się w wypadku zbiurokratyzowania prawdziwą plagą, przy technicznej zaś sprawności i odpowiedzialnem urzędowaniu, raczej dobrodziejstwem gospodarstwa narodowego i państwa. Akademja Administracyjna jest obecnie jedynem naukowem i bezstronnem centrum wiedzy i praktyki, oraz organizacji urzędniczej w Niemczech, wydając specjalny organ „Rocznik Urzędniczy" i pozostając w ścisłem porozumieniu ze związkami zawodowemi i organizacjami urzędniczemi wszelkich rodzajów służby. Tu na czynnym i żywym warsztacie pracy naukowej i dydaktycznej wyrobiło się pojęcie nauk i dyscyplin urzędniczych, które odtąd pomimo braku ścisłego sprecyzowania, wyrabiają sobie prawo obywatelstwa wśród stosowanych umiejętności prawno-administracyjnych. O wiele większe, niźli pod względem teoretycznym ma to znaczenie praktyczne i organizacyjne: urzędnik przestaje być luźnym pracownikiem biurowym, a w coraz wyższym stopniu staje się niezbędnym ogniwem zwartej i spoistej organizacji, dbającej o najwyższy stopień ukształcenia, odpowiedzialności, najwyższy poziom technicznej sprawności urzędowania.

Przez połączenie wszystkich stopni nauki, więc począwszy od niższych, średnich, ściśle technicznych i fachowych (kursa pocztowe i t. d.) a skończywszy na ministerjalnych, ściśle naukowych i akademickich, umożliwia Akademja Administracyjna, pozostająca w żywym kontakcie z kołami urzędowemi i kierownictwem poszczególnych resortów państwowych, studja wszystkim funkcjonarjuszom państwowym i samorządowym, do-

puszczając oczywiście w charakterze słuchaczy nadzwyczajnych także i młodzież studjującą, oraz tych wszystkich, którzy pragną poświęcić się karjerze urzędniczej, lub pracy i samopomocy społecznej w organizacjach i reprezentacjach interesów i t. d.

Metody studjów są naogół racjonalne, unikając przeciążenia wykładami, a zwracając uwagę na ćwiczenia, dyskusje, zwiedzanie i demonstracje, wspólne opracowania ważniejszych wypadków z praktyki i t. d. Zwłaszcza bardzo szczęśliwie przeprowadzono na każdym stopniu nauki t. zw. „Arbeitsgemeinschaften" seminarja wspólnej pracy, na których drogą wzajemnej wymiany poglądów i myśli przy użyciu zarówno systemu wykładów jak i dyskusji, oraz referatów, przechodzi się najważniejsze zagadnienia chwili bieżącej administracji państwowej i komunalnej, wyrabiając uczestników w samodzielnem myśleniu kategorjami prawno-administracyjnemi i ekonomiczno-społecznemi.

Wielce charakterystyczny jest objaw możliwie szerokiego uwzględnienia w programie Akademji nauk społecznych i gospodarczych, w całej pełni zwycięża tu pogląd, któremu daliśmy niejednokrotnie wyraz, iż współczesna administracja wymaga od organów państwowych i samorządowych doskonałego przygotowania ekonomicznego i orjentacji w złożonych procesach socjalnych. Szczególnie wojna i poważne przesunięcia przez nią wywołane w organizacji gospodarczej, społecznej, samorządowej i państwowej zwiększyły w tej mierze zadania administracji rządowej i komunalnej. Urzędnik administracyjny musi tedy poza starannem przygotowaniem prawno-politycznem posiadać znajomość najnowszych zdobyczy wiedzy i polityki ekonomiczno-społecznej. Przytem nie wystarczy jednorazowe przygotowanie; współczesny imponujący rozwój nauk gospodarczych i prawnych wymaga ustawicznej rewizji poglądów, zaznajomienia się z najnowszemi zdobyczami wiedzy i praktyki, słowem musi być odpowiednio zorganizowane perjodyczne przeszkolenie aparatu urzędniczego, co umożliwiają właśnie tygodniowe i dwutygodniowe kursa Akademji, dwukrotnie w roku urządzane, na których profesorowie, nie wracając już do zasadniczych kwestji wstępnych, zaznajamiają uczestników tylko z nowemi urządzeniami prawno-administra-

cyjnemi i technicznemi, nowymi prądami polityki ekonomicznej i socjalnej, nową wykładnią prawa zwłaszcza administracyjnego, statystyką, wreszcie nowym stanem faktycznym, wywołanym reformami społecznemi i gospodarczemi i t. d.

W ten sposób stale szkolony urzędnik administracyjny nie podpada wpływowi zgubnej i deprymującej atmosfery biurokratycznej, wyrabiającej się wszędzie tam, gdzie od urzędnika żąda się tylko przesiadywania w biurze i załatwiania pewnej liczby aktów urzędowych.

Uczestnictwo na kursach Akademji Administracji, dyplomy i świadectwa mają bezpośredni wpływ na tok karjery urzędniczej: awanse, przydziały na odpowiednie stanowiska i t. d. Poza względami natury zasadniczej nie brak więc i tu dla mas urzędniczych podniety i bodźca w postaci lepszych kwalifikacji służbowych, awansów i t. d.

Akcji dydaktycznej towarzyszy nadto ożywiona praca wydawnicza; dzięki inicjatywie i zapotrzebowaniu Akademji szereg wydawców drukuje ogólne i specjalne dzieła jednostkowe i zbiorowe, oraz podręczniki poświęcone wykładanym w Akademji przedmiotom. Umożliwia to studja tym wszystkim, którzy pracując poza-miastem uniwersyteckiem nie mogą poświęcić nauce więcej jak tydzień lub dwa w roku i to nieraz kosztem urlopu, aczkolwiek władze zwalniają urzędników także podczas służby na studja administracyjne.

D) Świadectwa i dyplomy Akademji Administracyjnej ze stanowiska ich wagi naukowej i uznania przez władze państwowe i samorządowe.

Akademja udziela następujących świadectw:

1) Zaświadczenia;

2) Świadectwa studjów akademickich: (Akademiestudienzeugnisse, także Fachstudienzeugnisse).

3) Dyplomy Akademji Administracyjnej. Akademja udziela na żądanie słuchaczy zwyczajnych zaświadczeń, stwierdzających uczęszczanie na wykłady i ćwiczenia, oraz seminarja nadto świadectw, ustalających wynik prac seminaryjnych i ćwiczeń. Otrzymują je zarówno słuchacze zwyczajni, jak i hospi-

tanci. Dyplom Akademji administracyjnej otrzymują natomiast ci słuchacze, którzy na mocy specjalnych statutów i postanowień poddadzą się egzaminowi dyplomowemu. Obecnie wprowadzono na mocy porozumienia się z rządem i zjazdem miast („Preussischer Städtetag") dyplomowy egzamin dla urzędników komunalnych, dalej egzamin dla urzędników służby socjalnej (praca i opieka społeczna), w toku są dyplomy innych kategorji administracji publicznej.

Na specjalną uwagę zasługuje regulamin egzaminów dyplomowych dla urzędników komunalnych w Akademji Administracji w Berlinie.

W Akademji Administracyjnej w Berlinie urzędnicy komunalni mogą składać egzamin dyplomowy. Komisja egzaminacyjna składa się:

1. Z komisarza rządu, mianowanego przez pruskie ministerstwo spraw wewnętrznych i przez pruskie ministerstwo nauki, kultury i oświaty ludowej. Komisarz jest przewodniczącym Komisji.

2. Z przedstawiciela pruskiego Związku miast.

3. Z Dyrektora naukowego Akademji.

4. Z administracyjnego dyrektora Akademji z głosem doradczym.

5. Z docentów Akademji, mianowanych przez właściwe ministerstwa na wniosek komisarza rządowego.

W wypadkach wyjątkowych mogą być do poszczególnych przedmiotów Komisji egzaminacyjnej zaproszone osoby, nie należące do kollegjum docentów Akademji.

W przewodniczeniu Komisji zastępuje komisarza rządowego, w razie przeszkody, dyrektor naukowy Akademji, gdy i ten nie może się zjawić, przewodnictwo obejmuje członek Komisji egzaminacyjnej, przez najdłuższy okres wchodzący w skład kollegjum docentów Akademji. Dla składu Komisji w poszczególnych egzaminach i dla postępowania przy egzaminach obowiązuje specjalny, przez Komisję egzaminacyjną ułożony regulamin, który podlega zatwierdzeniu ministra nauki, sztuki i oświaty ludowej.

Do egzaminu dopuszczeni są słuchacze zwyczajni, będący zawodowymi urzędnikami komunalnymi średniej kategorji,

albo osoby zamierzające poświęcić się karjerze urzędnika komunalnego. Warunkiem dopuszczenia jest, by słuchacze ci przynajmniej przez 6 semestrów studjowali na Akademji i po złożeniu przepisanego egzaminu fachowego otrzymali prawo do przejścia do najwyższej grupy urzędników średniej kategorji. Jeżeli mianowanie w wymienionej grupie nastąpiło bez uprzedniego złożenia egzaminu fachowego, można w poszczególnych wypadkach od warunku tego odstąpić. Mogą też być dopuszczeni do egzaminu dyplomowego po wysłuchaniu tej samej liczby semestrów słuchacze, którzy złożyli egzamin kwalifikujący do wyższej służby państwowej (np. egzamin referendarski). Kandydat może poddać się egzaminowi dopiero wówczas, gdy od czasu ukończenia 6-ciu semestrów a egzaminem upłynął rok, przeznaczony na dalsze naukowe kształcenie. W pierwszych dwu latach, licząc od 1 października 1922 Komisja egzaminacyjna mogła w poszczególnych wypadkach skrócić ten czas.

Co do zaliczenia do studjów, wymaganych do przystąpienia do egzaminu dyplomowego, kursów uniwersyteckich i innych państwowych wyższych uczelni naukowych, oraz kursów o charakterze uniwersyteckim, Akademji Administracji i innych, służących dokształcaniu urzędników, Komisja egzaminacyjna wydaje specjalne postanowienia. Postanowienia te podlegają zatwierdzeniu przez ministra nauki, sztuki i oświaty ludowej.

Obok warunków powyższych, kandydat winien w trzech seminarjach Akademji, z przedmiotów obowiązkowych albo nadobowiązkowych z zakresu nauk prawno-państwowych lub gospodarczych wykonać po jednej pracy seminaryjnej, otrzymując za nią przynajmniej stopień „dostateczny". Z prac tych jedna conajmniej musi być z zakresu prawnego a jedna z zakresu gospodarczego.

O dopuszczenie do egzaminu należy wnieść pisemne podanie, do którego należy dołączyć:

1. Curriculum vitae kandydata przez niego samego zredagowane i własnoręcznie napisane, z załączeniem świadectw tych wszystkich egzaminów, które kandydat składał gdzieindziej.

2. Uwierzytelniony odpis świadectwa egzaminu fachowego, kwalifikującego do przejścia do najwyższej grupy urzędników służby średniej, albo pierwszego egzaminu państwowego dla służby wyższej. W wypadku nominacji bez egzaminu należy przedłożyć dowód mianowania.

3. Zaświadczenie docentów o uczęszczaniu na wykłady, ćwiczenia i seminarja.

4. Prace seminaryjne.

Podania należy składać z końcem semestru, poprzedzającego egzamin na ręce dyrektora naukowego. W wyjątkowych wypadkach Komisja może dopuścić do egzaminu kandydatów, którzy nie wysłuchali 6-ciu semestrów Akademji albo którzy nie przedłożyli wymaganych prac seminaryjnych, o ile członkowie Komisji egzaminacyjnej wyrażą swą zgodę.

Egzamin składa się z trzech przedmiotów obowiązkowych i dwu nadobowiązkowych. Kandydat musi się wykazać pogłębionemi wiadomościami naukowemi przynajmniej z zakresu jednego przedmiotu obowiązkowego.

Przedmiotami obowiązkowymi są:

a) Ekonomja (teoretyczna i praktyczna, ogólna i specjalna) i skarbowość;

b) Nauki prawne (zasady prawa cywilnego, państwowego i administracyjnego);

c) Nauki komunalne (ustawodawstwo, gospodarka, skarbowość komunalna).

Przedmiotami nadobowiązkowymi są: nauka o pieniądzu i giełdzie, bankowość, statystyka, nauka o przedsiębiorstwach bankowych, nauka o zarządzie, kasowości i rachunkowości, ubezpieczenia społeczne, opieka społeczna, polityka mieszkaniowa i osiedla, higjena społeczna, spółdzielczość, prawo karne i procedura karna, procedura cywilna, prawo handlowe, prawo podatkowe. Na życzenie kandydata egzamin może objąć więcej niż dwa przedmioty nadobowiązkowe.

Z trzech przedmiotów obowiązkowych kandydat wykonuje pracę klauzurową. Tematy ustala Komisja egzaminacyjna. Pisemny egzamin odbywa się przed ustnym.

O dopuszczeniu do egzaminu ustnego decyduje Komisja egzaminacyjna na podstawie wyniku prac pisemnych. Egza-

min ustny obejmuje przedmioty obowiązkowe i wybrane przez kandydata przedmioty nadobowiązkowe. Poza wymienionymi przedmiotami można od kandydata żądać wykładu ustnego na temat, zadany mu przez Komisję egzaminacyjną na tydzień przed terminem. Przy wykładzie kandydat może się posługiwać krótkiemi notatkami. Kto nie bierze aż do końca udziału w egzaminie czy to ustnym czy pisemnym, albo kto posługuje się niedozwolonymi środkami pomocniczymi, podlega wykluczeniu przez Komisję. Wówczas egzamin uważa się za niezdany.

Każdy przedmiot podlega oddzielnej ocenie i to zarówno co do wyników ustnych, jak pisemnych. Dopuszczalne są stopnie: „z odznaczeniem", „dobry", „dostateczny". Egzamin uważa się za niezdany, jeżeli z dwu przedmiotów obowiązkowych albo z jednego obowiązkowego i jednego nadobowiązkowego kandydat otrzymał stopień „niedostateczny". Komisja może stopień „niedostateczny" z przedmiotów nadobowiązkowych uważać za wyrównany przez stopień „dobry" albo „z odznaczeniem" z przedmiotów obowiązkowych albo innych nadobowiązkowych.

Kandydat, który zdał egzamin, może uzupełnić go z przedmiotów, które nie były nim objęte. Wynik egzaminu uzupełniającego na życzenie wciąga się do dyplomu. Kandydat, który egzaminu nie zdał, może go powtórzyć najwcześniej po upływie jednego semestru dalszych studjów. Dozwolone jest tylko jednorazowe powtórzenie egzaminu. Tylko w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych wypadkach, właściwe ministerstwo, na wniosek Komisji egzaminacyjnej, może udzielić pozwolenia na przystąpienie do egzaminu po raz trzeci.

Po zdaniu egzaminu przez kandydata wystawia mu się dyplom, w którym wymienić należy zarówno ocenę ogólną, jak stopnie z przedmiotów obowiązkowych i nadobowiązkowych. Na prośbę kandydata mogą w dyplomie być wyszczególnione również stopnie z prac seminaryjnych. Dyplom podpisują komisarz rządu i naukowy dyrektor Akademji.

Taksa egzaminacyjna wynosi 300 marek. Za każdy przedmiot nadobowiązkowy kandydat uniszcza należność dodatkową w wysokości 1/5 ogólnej taksy. Należność za egzamin uzu-

pełniający wynosi za każdy przedmiot 1/5 należności ogólnej. Przy powtarzaniu egzaminu należy uiścić pełną taksę. Taksy egzaminacyjnej się nie zwraca. Taksę należy uiścić, gdy kandydat został dopuszczony do egzaminu.

Na powyższy regulamin udzieliły swej zgody:

1. Pruskie ministerstwo (Staatsministerium), rozporządzenie ministra nauki, sztuki i oświaty ludowej Nr. 1099 U. I. i ministra spraw wewnętrznych z 14 sierpnia 1922 r. I. a Nr. 767 III.

2. Pruski Związek miast w dn. 26 października 1921 II. 7075/21.

Widzimy więc, że wymogi egzaminowe są bardzo wysokie, egzamin piśmienny, ustny i wykład, oraz referat dyplomowy dają egzaminatorom możność objektywnej oceny nietylko pilności słuchaczy, lecz przedewszystkiem ich intelektualnego poziomu, erudycji, opanowania materjału teoretycznego i dyscyplin fachowych, oraz ogólnej orjentacji w zjawiskach bieżącej polityki administracyjnej i gospodarczo-socjalnej.

Słuchacze, wiedząc o wysokim poziomie egzaminu dyplomowego przygotowują się starannie do pracy w ciągu całych studjów, a zwłaszcza okresu lat ostatnich, unikając nadmiernego obciążenia pamięci w ciągu kilku miesięcy przed egzaminem. Za pobytu mego w Niemczech stwierdziłem drogą ustnej ankiety z kilku uczestnikami, iż urzędnicy o średnich kwalifikacjach przystępując do egzaminów dyplomowych osiągają poziom wyższego wykształcenia o charakterze akademickim, przewyższając często młodzież uniwersytecką dużem doświadczeniem i znajomością życia administracyjno - gospodarczego w praktyce, co pozwala im na głębsze ujęcie i zrozumienie zagadnień. W ten sposób poczyniono jaknajlepsze doświadczenia z materjałem urzędników o średnich kwalifikacjach, którzy w studjach Akademji znaleźli trwałe podstawy dla uzupełnienia swej wiedzy i wykształcenia ogólnego i fachowego.

Oczywiście wydawane w tak trudnych warunkach świadectwa Akademji Administracyjnych są wysoko cenione w świecie urzędniczym, zarówno państwowym jak samorządowym.

W awansach urzędniczych decydujące są zdolności zawodowe i przygotowanie fachowe (zasada Berufsbewährung).

Dla zwiększenia wydajności pracy urzędnika wymagane jest wykazanie dokształcenia ogólnego i fachowego. Akademja udziela takich wykazów na zasadzie pracy urzędnika w Akademji, oraz wyniku „swobodnego wypowiedzenia się urzędnika" („freie Aussprache"), dającego dowód jego zdolności orjentacyjnych i wiadomości zdobytych.

Znaczenie praktyczne świadectw i dyplomów Akademji Administracyjnej dla świata urzędniczego zostało w całej pełni zagwarantowane przez wciągnięcie tych ostatnich do aktów personalnych danej gałęzi służby. Zwłaszcza przy awansach i przesunięciu ku wyższej stopie wynagrodzenia, brane są świadectwa i dyplomy akademji ściśle pod uwagę. Szereg okólników władz centralnych i prowincjonalnych popiera Akademje administracyjne.

Okólnik Ministerstwa Poczty Rzeszy (Dziennik Urzędowy z dnia 4.XI. 1924 r. Nr. 666) stwierdza co następuje: „Niemiecka poczta państwowa może tylko wówczas spełnić wielkie swe zadanie, postawione jej przez odbudowę niemieckiego życia gospodarczego, gdy będzie się mogła oprzeć na warstwie urzędniczej, zdolnej do pracy i dorosłej do swych wysokich obowiązków. Niezbędne jest w szczególności, by urzędnicy czynni na stanowiskach kierowniczych i nadzorczych posiadali specjalne wiadomości teoretyczne i praktyczne, których wymaga kierownictwo przedsiębiorstwa na zasadach handlowo - gospodarczych. Urzędnicy ci winni zaznajomić się dokładnie, o ile to jeszcze nie nastąpiło, z nowemi zadaniami stawianemi niemieckiej poczcie państwowej, jako przedsiębiorstwu wydzielonemu z centralnej administracji, przyswoić sobie wiadomości, których posiadanie jest pierwszym warunkiem pomyślnej pracy ku rozwiązaniu tych zadań. Niepodobna ustanowić ogólnych przepisów dla jaknajszybszego osiągnięcia tego celu wobec różnorodnych możliwości dalszego kształcenia i dokształcania. Jednak nie ulega wątpliwości, iż, ogólnie biorąc, słowo mówione wywiera głębszy i trwalszy wpływ niż samo studjowanie fachowej literatury. Jeżeli więc samouctwo w najlepszem tego słowa znaczeniu jest nieuniknione, jako jedyna możliwość fachowego dokształcania w rozmaitych

dziedzinach, — planowe cykle, wykłady i kursy będą zawsze najlepszą formą dokształcania urzędników.

W tej mierze wskazać należy na wyższe uczelnie urzędnicze (Akademje administracyjne), mogące przyswoić znacznej liczbie urzędników umiejętności, niezbędnych dla kierowników przedsiębiorstw poczty państwowej. Te wyższe zakłady naukowe zwracają szczególną uwagę na kwestję handlowo-gospodarczego prowadzenia przedsiębiorstw, kupieckiej księgowości, nauki bilansowania i t. d., uwzględniając w swych planach naukowych specjalne wymagania pocztowej służby. Obok tego odbywają się wykłady i ćwiczenia z ekonomji ogólnej i specjalnej, oraz z nauki skarbowości, seminarja i ćwiczenia przyspasabiają materjał naukowy dla celów praktyki. Niektóre wyższe uczelnie urzędnicze wydają swym słuchaczom świadectwa studjów (Akademiestudien und fachzeugnisse), jeśli urzędnicy przeszli studja w Wyższej uczelni urzędniczej, wykazując dowody uczęszczania na wykłady i postępy w naukach i ćwiczeniach. Świadectwa studjów na Akademjach administracyjnych mogą na żądanie urzędników być dołączone do aktów personalnych dla stwierdzenia, że urzędnik pracował z własnej woli z powodzeniem nad rozszerzeniem wiadomości fachowych".

Ministerstwo komunikacji w uznaniu całego znaczenia planowego dokształcania urzędników kolejowych zawarło z Zarządem Akademji Administracynej w Berlinie następującą umowę, oddającą całokształt dokształcania w ręce Akademji.

U m o w a

między Główną Dyrekcją niemieckich kolei państwowych z jednej, a Akademją Administracyjną w Berlinie z drugiej strony.

W dążeniu do zaznajomienia personelu kolei niemieckiej z metodami nowoczesnej gospodarki, wyszkolenia kupieckiego i jak najdalej idącego spotęgowania sprawności i wydajności pracy, koleje niemieckie zawarły z Akademją Administracji następującą umowę:

§ 1.

Akademja Administracyjna w Berlinie, jako stojąca na czele Związku niemieckich wyższych uczelni urzędniczych popiera koleje państwowe w gospodarczo-kupieckiem wyszkoleniu i fachowem dokształcaniu ich urzędników. Wchodzą tu w grę przeważnie urzędnicy, począwszy od VII grupy płac wzwyż. W szczególności obowiązują następujące warunki:

Do wykładów fachowych, dotyczących kolejnictwa, mogą być dopuszczeni tylko funkcjonarjusze niemieckich kolei państwowych, o ile administracja główna w poszczególnych wypadkach nie zezwoli na wyjątki. Dążności polityczne należy ze wszystkich przedsięwzięć naukowych Akademji wykluczyć.

§ 2.

Popieranie Akademji Administracji przez wszystkie koleje niemieckie.

Koleje niemieckie będą popierały Akademję Administracyjną w jej działalności na polu dobrowolnego kształcenia, stosownie do części 3 rozporządzenia z 25 kwietnia 1921 — E II 27, Nr. 3199 w Dzienniku Urz. Nr. 23 z 1921 r. pod warunkami, podanymi w §§ 3 do 9:

a) Urzędnikom należy umożliwić uczestniczenie w wykładach semestralnych Akademji w godzinach popołudniowych, o ile na to pozwalają stosunki służbowe.

b) Uczęszczanie na fachowe kursy wakacyjne, kursy specjalne i t. p. z dziedziny kolejnictwa należy urzędnikom ułatwić przez udzielanie wolnego przejazdu i urlopu nie zaliczonego do urlopu wypoczynkowego. Kierownikowi Akademji, któremu powierzono urządzenie kursów ruchomych i specjalnych z dziedziny kolejnictwa na niemieckich uniwersytetach urzędniczych, należy w tym celu udzielić wolnego przejazdu.

c) O urządzaniu przez Akademję kursów dla gospodarczego szkolenia i fachowego dokształcania urzędników kolejowych należy zawiadamiać personel za pośrednictwem pism urzędowych.

d) Dowód ukończenia Akademji z dobrym wynikiem należy włączyć do aktów personalnych i uwzględniać, o ile moż-

ności, przy posuwaniu do wyższego szczebla urzędników zresztą równowartościowych (o tych samych kwalifikacjach).

e) Do budżetu kolei niemieckich wstawia się corocznie odpowiednią sumę pod rubryką „na gospodarcze szkolenie i fachowe dokształcanie urzędników niemieckich kolei państwowych przez Akademję Administracyjną w Berlinie".

f) Akademji Administracji dostarcza się bezpłatnie, w zamian za Rocznik urzędniczy, jeden egzemplarz Gazety urzędowej Rzeszy i Gazety Urzędowej Dyrekcji kolei państwowych w Berlinie. Drugi egzemplarz Rocznika urzędniczego winna Akademja Administracyjna dostarczyć bezpłatnie do „Archiwum Kolejnictwa", wydawanego przez niemieckie koleje państwowe.

§ 3.

Obowiązki berlińskiej Akademji Administracji.

I. Wobec berlińskich urzędników kolejowych.

a) W ogólnym kursie nauk należy uwzględnić potrzeby kolei państwowych pod względem kupieckiego i gospodarczego wyszkolenia ich urzędników przez odpowiednie ułożenie planu

b) W każdym semestrze zimowym należy na żądanie urządzać systematyczny kurs oddzielny dla urzędników kolejowych, w ramach planu nauk Akademji w porozumieniu z Administracją główną.

c) Tak jak to praktykowane jest w innych zawodach, należy wykłady z dziedziny kolejnictwa uzupełniać i pogłębiać przez seminarja, ćwiczenia, wycieczki i zwiedzania.

II. Wobec zamiejscowych urzędników kolejowych.

a) Specjalne kursy kolejnictwa należy urządzać na niemieckich uniwersytetach urzędniczych w sposób podobny, jak pod Ib, o ile Administracja główna uzna tego potrzebę i o ile będą do dyspozycji odpowiednie siły nauczycielskie.

b) Fachowe kursy albo „tygodnie" kolejnictwa należy w Akademji Administracji w Berlinie urządzać dla szkolenia kupieckiego i fachowego dokształcania zwłaszcza tych urzędników, którzy nie mają sposobności dokształcania się w swoich miejscach służbowych. Z reguły urządza się po jednym kursie

na wiosnę i w jesieni każdego roku. Plan kursów układa Administracja główna łącznie z Akademją Administracyjną.

e) Kursy ruchome należy w miarę potrzeby urządzać wedle ustalonego corocznie planu dla dokształcania tych urzędników, którzy nie mogą uczestniczyć w kursach, wymienionych pod a i b.

d) Na kursach fachowo pedagogicznych należy zwracać szczególniejszą uwagę na szkolenie kadry uzdolnionych instruktorów kolejowych. (Nauczycieli zawodowych).

§ 4.

Uczestnictwo kolei w kierownictwie studjów.

W oddziale kolejowo - naukowym Akademji Administracyjnej w Berlinie przewodniczącym jest przedstawiciel kolei państwowych. Jest on zarazem członkiem wydziału docentów Akademji. Wybór docentów oddziału naukowo-kolejowego wymaga zatwierdzenia przez Administrację główną niemieckich kolei państwowych.

Administracji głównej oddaje się bezpłatnie do dyspozycji 5 stałych kart wolnych (permanentek), ważnych na wszystkie kursy, urządzane przez Akademję Administracji w Berlinie.

§ 5.

Odpowiedzialność za administrację finansową.

Odpowiedzialność za administrację zewnętrzną, zwłaszcza finansową, ponosi wobec kolei państwowych Akademja Administracyjna. W szczególności oświadczają koleje państwowe, że nawet na wypadek rozwiązania Akademji Administracyjnej z jakichkolwiek powodów, nie odpowiadają one za żadne jej zobowiązania.

§ 6.

Czas trwania umowy.

Umowę niniejszą zawiera się narazie na przeciąg roku, począwszy od 1 października 1924 r., z półrocznym obustron-

nym terminem wypowiedzenia. Wypowiedzenie może nastąpić wyłącznie 1 kwietnia i 1 października każdego roku. W razie niewymówienia umowę uważa się na nadal obowiązującą na czas nieograniczony z zachowaniem terminu wymówienia. Bez zezwolenia kolei państwowych Akademja Administracyjna nie może przenieść na osobę trzecią wynikających z umowy praw i obowiązków.

§ 7.

Zabezpieczenie umowy.

Jeżeli jedna ze stron w sposób jaskrawy i oczywisty przekroczy postanowienia umowy i jeżeli poprzednie pisemne wezwanie do przestrzegania umowy w ciągu 4 tygodni pozostało nieuwzględnione, wówczas druga strona jest uprawniona do zerwania umowy.

§ 8.

Podatek stemplowy.

Podatek stemplowy pokrywa Akademja Administracji, w wysokości określonej ustawą, Akademja ma również pokryć te należności stemplowe, których władze podatkowe ewentualnie zażądają później.

§ 9.

Wykonanie umowy.

1. Umowa ta ma być spisana w dwóch egzemplarzach i podpisana przez obie strony.
2. Każda ze stron otrzymuje po jednym egzemplarzu umowy.
3. Umowę należy ogłosić w państwowym dzienniku urzędowym i we wszystkich innych pismach urzędowych.

Berlin, dn. 3 października 1924 r.

Centralny Urząd kolejowy
Hammer.

Berlin, dn. 26 września 1924 r.

Akademja Administracji
Schiller.

Okólnik Ministra Komunikacji Rzeszy z d. 21 maja 1924 r. w sprawie uwzględnienia zawodowego dokształcenia przy awansach stwierdza, co następuje: „Nie jestem zasadniczo przeciwny — pisze Minister Komunikacji — uwzględnianiu w odpowiedni sposób posiadania świadectw ukończenia studjów akademickich w Wyższej szkole urzędniczej (Akademji administracyjnej), o ile chodzi o decyzję co do uzdolnienia urzędnika na specjalnie odpowiedzialne stanowiska. Chciałbym jednak poddać specjalnemu rozważaniu, czy wobec zmienionego stanowiska niemieckich kolei państwowych (wydzielenie z centralnej administracji i komercjalizacja) nie byłyby możliwe zmiany i uzupełnienia planu nauki w kierunku handlowym. Przewiduję nadto, że sfery urzędnicze skorzystają ze sposobności zdobycia świadectw naukowych na podstawie skutecznego uczęszczania na specjalne cykle wykładów przy wyższych uczelniach urzędniczych. Byłoby tedy bardzo wskazane ożywić i przyśpieszyć działalność wyższych uczelni urzędniczych w tym kierunku, by już przy opracowaniu nowych zasad i przepisów dla awansów służby kolejowej, technicznej i nietechnicznej można było uwzględnić świadectwa Akademji".

W międzyczasie wydano następujące zarządzenia w sprawie karjery średnich urzędów nietechnicznych:

„Jeśli urzędnicy dołączą do aktów personalnych świadectwa dłuższego i skutecznego uczęszczania do akademij administracyjnych, należy uwzględnić te świadectwa przy ocenie kwalifikacyj. Decydującemi jednak w tej mierze będą nie tyle świadectwa, jako takie, ile wyższa wydajność zawodowa, osiągnięta dzięki uczęszczaniu na wykłady".

Minister Spraw Wewnętrznych Rzeszy okólnikiem z dnia 9 sierpnia 1926 r., zwróconym do wyższych urzędów państwowych w sprawie oceny świadectw uczęszczania do Akademji administracyjnej zaznacza, że przy rozpatrywaniu budżetu ministerstwa Spraw Wewnętrznych „Reichstag" uchwalił na rok 1925 następujące zasady, co do oceny świadectw Akademji Administracyjnej:

„Urzędnikom, którzy wykorzystali z powodzeniem i korzyścią dla służby sposobność dalszego dokształcania należy dać możność starania się o bardziej odpowiedzialne stanowi-

ska, na których będą mogli odpowiednio zrealizować nabyte w Akademjach Administracyjnych wiadomości. Należałoby przytem jaknajbardziej zalecić zaliczenie i utworzenie decernatów pomocniczych i poruczenie urzędnikom średnich stanowisk zastępstwa kierowników władz miejscowych i referentów w urzędach centralnych i prowincjonalnych".

W tejże sprawie powziął Związek Niemieckich Akademji administracyjnych następującą uchwałę:

„W porozumieniu z głównemi zrzeszeniami urzędników zwracamy się z prośbą do władz centralnych, państwowych i krajowych o zalecenie, by świadectwa z owocnego uczęszczania do akademji administracyjnych nietylko były zaliczone do aktów personalnych, lecz i uwzględniane przy mianowaniu i awansowaniu. Należy również działać w tym kierunku, by posiadacze takich świadectw zajmowali bardziej odpowiedzialne i trudniejsze stanowiska służbowe".

W związku z okólnikiem z dnia 26 kwietnia 1924 r., w którym Minister Spraw Wewnętrznych zwrócił się z apelem o ułatwienie urzędnikom uczęszczania do akademji administracyjnych, minister powtórnie polecił, by ze względu na powyższe argumenty świadectwo uczęszczania do akademji załączono do aktów personalnych, tam gdzie to dotąd nie miało miejsca i by je uwzględniano przy ocenie pracy i sprawności zawodowej urzędników. Wyższa wydajność pracy zawodowej, wywołana uczęszczaniem do Akademji wskazuje na celowość mianowania posiadaczy świadectw akademji na wyższe, bardziej odpowiedzialne stanowiska służbowe.

Minister Pracy okólnikiem z dnia 27 lutego 1926 r. zarządził, by urzędnicy, którzy wysłuchali regularnego kursu nauk w Akademji administracyjnej, dołączali zaświadczenia tych kursów do aktów personalnych. Nadto Minister Pracy okólnikiem z dn. 27 sierpnia 1926 r., powołując się na powyższą uchwałę „Reichstagu" co do przyjmowania absolwentów Akademji Administracyjnych na bardziej odpowiedzialne stanowiska, polecił uwzględnianie świadectw Akademji przy awansowaniu i poruczaniu samodzielnych stanowisk służbowych. Wreszcie okólnik Ministra Pracy (z dn. 26/II 1929 r. R. A. M. I. a 724) poleca, „by w kwalifikacjach i ocenach służbowych po-

dawano, czy urzędnik przeszedł dokształcenie przez uczęszczanie do niemieckich wyższych uczelni lub Akademji Administracyjnych".

Minister „Reichswehr'y" okólnikiem z dn. 4 listopada 1926 r. w związku z uchwałą „Reichstagu" zalecił ułatwianie czynnym urzędnikom uczęszczania do wyższych uczelni urzędniczych, nadto dołączanie świadectw Akademji Administracyjnych do aktów personalnych, celem awansowania absolwentów Akademji na wyższe stanowiska.

To samo stwierdza w okólniku z dnia 21 czerwca 1927 r. Minister Finansów, który kładzie nacisk nie tyle na świadectwa, ile na zwiększenie wydajności pracy absolwentów Akademji.

Pruski Minister Nauki, Sztuki i Oświaty okólnikiem z dnia 28 kwietnia 1925 r. stwierdza, iż w czasie gdy państwo nie mogło ze względów gospodarczych zapewnić urzędnikom możności dalszego dokształcania, zaradzili temu sami urzędnicy niemieccy przez zakładanie Akademji Administracyjnych i kursów administracyjnych. Założenie tych kursów powinno spotkać się z tem większem uznaniem, że obecne warunki administracji państwowej stawiają urzędnikom o wiele wyższe i bardziej odpowiedzialne, aniżeli dawniej wymagania. Akademje te osiągną w całej pełni swój cel, jeżeli rozwiną działalność w zakreślonych ściśle granicach. Akademje Administracyjne w odróżnieniu od Uniwersytetów, które mają na celu kształcenie, poświęcone są dokształcaniu i jak wszystkie inne zakłady dokształcające, przeznaczone są dla osób, które zakończyły uprzednio swe wykształcenie zawodowe, w szczególności dla urzędników, którzy uprawiając swój zawód, w dalszym ciągu chcą rozszerzyć lub pogłębić swe wiadomości, Akademje Administracyjne zmuszone są więc w przeciwieństwie do Uniwersytetów angażować siły urzędników po całym dniu pracy, ograniczając naukę przeważnie do godzin wieczorowych.

Aczkolwiek cele Uniwersytetu i Akademji są zasadniczo różne, służą one zarówno urzędnikom, jak i państwu; stąd zasługują Akademje Administracyjne i kursy akademicko-administracyjne na poparcie. Poparcie to wyrazić się może w każ-

dym pojedyńczym wypadku inaczej. Ogólnie da się powiedzieć co następuje: 1) W budżecie na rok 1925 przyznano przez „Reichstag" Akademjom Administracyjnym, w szczególności akademji berlińskiej, zapomogi w wysokości około 40 tys. mk.

2) Należy pozostawić szefom władz urzędowych, do których należy dany urzędnik, możność przyznania ułatwień w uczęszczaniu do Akademji.

3) Państwo nie posiada wprawdzie środków na udzielanie zaliczek na korzystanie z kursów wakacyjnych, pożądane jest jednak wprowadzenie racjonalnego podziału służby, urzędowe uregulowanie zastępstw i innych ułatwień dla uczestników kursów, nadto należy zaliczać tylko część czasu spędzonego na kursach wakacyjnych na urlop wakacyjny.

4) Pożądane jest wreszcie załączenie świadectw Akademji do aktów personalnych absolwentów - urzędników, dla uwzględnienia świadectw przy ocenie kwalifikacyj służbowych. Przytem rozstrzygające są nietyle same świadectwa, ile zwiększona wydajność i wykazane postępy w pracy zawodowej.

Turyngskie „Staatsministerium" okólnikiem z dnia 27 sierpnia 1925 r. zaznacza, iż „miało już niejednokrotnie sposobność wykazania doniosłej działalności „Uniwersyteckich Kursów dla urzędników i pracowników w Jenie". Z chwilą gdy kursy przekształciły się w Akademję Administracyjną z prawem udzielania świadectw, Ministerstwo zwróciło uwagę wszystkich ugrupowań urzędniczych w kraju na możliwość pogłębiania i rozszerzania wiadomości, zalecając im uczęszczanie do Akademji Administracyjnej w Jenie. Ministerstwo w dalszym ciągu udzieliło tej uczelni poparcia, zachęcając i ułatwiając urzędnikom udział w wykładach i ćwiczeniach, urzędy winny korzystać szeroko z prawa udzielania urlopów urzędniczych. Ministerstwo zaleca załączenie świadectw akademji administracyjnej do aktów personalnych i uwzględnienie ich przy kwalifikowaniu służbowej zdolności i wydajności urzędników, oraz badaniu, gdzie dany urzędnik najbardziej celowo może być użytym. Na udział w kursach wakacyjnych akademji administracyjnej mogą być udzielane zapomogi ze środków gospodarczych, jeżeli to się ukaże z korzyścią służbową, pozatem należy dla ułatwienia uczestnictwa na kursach wakacyj-

nych dzielić odpowiednio okres służby, regulować zastępstwa i t. p.

Rozporządzenie saskich Ministerstw z dnia 19/I. 1926 r. w uznaniu znaczenia akademji administracyjnej zaleca w wyjątkowych wypadkach, gdy chodzi o szczególnie zdolnych urzędników, przeniesienie ich służbowe do miejsca siedziby akademji administracyjnej.

Wreszcie uznanie dyplomów akademji administracyjnych zawierają statuty komunalne, między innemi wyciąg z zasad przyjęcia na służbę urzędników miasta Berlina z dnia 11 października 1922 r., który brzmi jak następuje:

Grupa wynagrodzenia II B. Warunki przyjęcia: Stanowiska radców magistratu należy obsadzać:

I. Prawnikami Ad I) uzdolnienie do służby sędziowskiej lub wyższej służby administracyjnej. Wymagane: okres próby i praktyka administracyjna conajmniej roczna.

II. a) Ekonomistami Ad II) a) Ukończenie wyższych studjów ekonomicznych, owocna działalność conajmniej pięcioletnia w urzędzie lub korporacji prawa publicznego.

b) Urzędnikami miejskimi (Stadtamtmänner und Verwaltungsamtmänner). Ad II b) Specjalne przygotowanie do stanowisk wyższych urzędników administracyjnych, egzamin fachowy i długoletnia praca w gminie.

c) Nadinspektorami miejskimi. Ad. II) c) Egzamin dyplomowy Akademji Administracyjnej w Berlinie, egzamin referendarski lub ukończone wyższe studja ekonomiczne, oraz conajmniej 5 lat służby w grupie wynagrodzenia III B.

Tu więc, o ile chodzi o odpowiedzialne stanowisko radców komunalnych, dyplom Akademji Administracyjnej jest warunkiem nominacji nadinspektorów miejskich.

Dalsze starania o uprawnienia dla Akademji Administracyjnej w Berlinie i innych zakładów pokrewnych są oczywiście w toku. Niemal każdy rok przynosi w tym kierunku nowe zdobycze. Zrazu pełne wyczekiwania, a nawet nieufności stanowisko władz przy równoczesnej niechęci ze strony niektórych uczelni akademickich ustępuje zwolna miejsca sprawiedliwej i rzeczowej ocenie rezultatów. Toczą się jeszcze, zresztą zgoła teoretyczne, acz ożywione dyskusje na temat, czy akademje

administracyjne mają charakter akademicki [1]) lub wyższych uczelni, lecz nikt już nie odmawia prawa pełnego rozwoju instytucji, która doskonale wżyła się w stosunki publicznej administracji w Niemczech, oddając pogłębieniu wiedzy i usprawnieniu funkcji urzędników państwowych i samorządowych nieocenione usługi.

Sprawa uznania świadectw Akademji znalazła już swe częściowe załatwienie, najbliższe lata przyniosą niewątpliwie dalsze uznanie wśród reszty resortów administracyjnych dyplomów akademji, które cieszą się w świecie fachowym jaknajlepszą opinją.

E) Instytuty wiedzy i praktyki urzędniczej przy Akademji Administracyjnej w Berlinie.

I. Instytut gospodarczej administracji publicznej (Diwiv).

W ścisłym związku i porozumieniu z Akademją Administracyjną w Berlinie działa Niemiecki Instytut gospodarczej administracji publicznej (w skróceniu Diwiv"). Zarząd „Diwiv'u" tworzą: jako prezes dr. Drews, prezes Najwyższego Trybunału Administracyjnego, jako zastępca dr. Brecht, dyrektor ministerjalny, główny pełnomocnik Prus w „Reichsrat", jako członkowie zarządu: radca rządu Pietsch, dyrektor administracyjnych Akademji Administracji w Berlinie i dr. Couvé, sekretarz „Diwiv'u".

A. Cele i zadania „Diwiv'u".

Niemiecki Instytut gospodarczej administracji publicznej „Diwiv" jest instytucją publicznej użyteczności, założoną przez Akademję Administracyjną. Berliński Instytut popierany jest przez niemieckie związki urzędnicze, oraz władze i urzędy państwowe i komunalne.

Celem Instytutu jest współpraca nad uproszczeniem i gospodarczem ukształtowaniem administracji publicznej.

---

[1]) Por. poniżej dyskusję w Towarzystwie polityki komunalnej w Berlinie.

Instytut nie wkracza więc w zbliżone prace władz i urzędów z dziedziny prywatno-gospodarczej, uzupełniając tylko w odpowiedni sposób rezultaty tych prac, bada i sprawdza wyniki prac prywatno-gospodarczych w ich zastosowaniu do władz i urzędów, przerabiając je i dostosowując do publicznego użytku. Instytut gromadzi wyniki prac urzędowych w szeregu władz, pośrednicząc w wzajemnem zapoznaniu się z pracami, urządzeniami i metodami administracji gospodarczej pomiędzy państwem, prowincjami i związkami komunalnymi. Instytut rozpowszechnia nadto wyniki i pozyskuje warstwy urzędnicze jako współpracowników i pionierów racjonalizacji działalności publicznej.

Dla celów tych służą przedewszystkiem następujące urządzenia:

a) Fachowi doradcy władz kierowniczych, informujący Instytut o urzędowych pracach gospodarczych, urzędy zaś o wynikach bieżącej pracy Instytutu.

b) Biura informacji o nowych urządzeniach technicznych w urzędach, szczególnie na polu reformy biurowości. Takiem miejscem informacyjnem jest Biuro Informacyjne niemieckiego Związku Miast i Związku Miast Rzeszy („Auskunfstelle des deutschen Städtetages und Reichsstädtebundes").

c) Wzorowa wystawa p. n. „Rzut oka na nowoczesne urządzenia biurowe" (nowoczesne biura). Na wystawie są demonstrowane wypróbowane i godne polecenia maszyny do pisania i liczenia, meble biurowe, kartoteki, modele druków.

d) Wspólnoty pracy (Arbeitsgemeinschaften) wśród urzędników.

e) Państwowe kursy administracji gospodarczej w większych miastach Niemiec w związku z Akademjami Administracyjnemi.

f) Techniczne kursy biurowości i wieczory informacyjne.

g) Pokazy i oprowadzanie po pracowniach i przedsiębiorstwach wzorowych (publicznych), wzorowo urządzonych urzędach i biurach, oraz udział urzędników w powszechnych wystawach biurowych.

h) Obrazy świetlne do odczytów.

i) Wydawanie „Wiadomości Diwiv'u" jako stałego dodatku do miesięcznika „Rocznik urzędniczy" (Beamten-Jahrbuch).

k) Publikowanie specjalnie dobranych artykułów w szeregu pism Instytutu i oddzielne wydawnictwo „Przyczynki do technicznej reformy administracji".

l) Utworzenie Bibljoteki Instytutu, poświęconej gospodarce publicznej.

m) Bibljografja literatury o administracji gospodarczej i archiwum urzędnicze.

n) Poradnia psycho-techniczna: 1) która zbiera materjały i bada poszczególne uzdolnienia, przedstawiając je do dyspozycji władz i urzędów, 2) urządza placówki badań psychotechnicznych w przedsiębiorstwach publicznych, kształci urzędników-badaczy i czuwa nad badaniem, 3) bada narzędzia pracy i tok samej pracy, doprowadzając je do form celowych.

Instytut przeznaczony jest dla ogółu niemieckich urzędników administracyjnych, wchodzą tu w rachubę urządzenia, umożliwiające współpracę szerokich kół urzędniczych i spożytkowanie prac dla ogółu urzędników. Na czele Instytutu stoi Kuratorjum, Zarząd administracyjny i fachowy, oraz fachowi doradcy, reprezentujący poszczególne urzędy i instytucje. Przez połączenie personalne z Akademją Administracyjną zapewniono całej akcji sprawność i celowość.

B) Działalność „Diwiv'u".

1) Zrzeszenia pracy (Arbeitsgemeinschaften)

Od chwili powstania „Diwiv'u" traktowane są w zrzeszeniach pracy główne i samodzielne dziedziny pracy administracyjnej. W ten sposób wyraża się żywo współpraca z warstwą urzędniczą.

Zrzeszenie (wspólnota pracy) dla techniki biurowej i administracyjnej, traktując w pierwszej swej komisji problemat pracy urzędniczej, nie nadającej się dla registratury, zajmuje się w drugiej komisji problematem registratury oddziałowej, w trzeciej zaś problemem racjonalnego podziału pracy. Problem registratury postawiony jest na pierwszym planie obrad. Obec-

nie zamknięto już obrady i opracowano wnioski w sprawie pracy nieregistralnej.

Zrzeszenie pracy dla psychotechniki urządziło poradnie psychotechniczne. Ponieważ wymagania stawiane personelowi biurowemu, stenotypistkom, telefonistkom i t. p. są w zasadzie we wszystkich biurach jednakowe, metody badania psychotechnicznego są wszędzie jednolite, unika się dzięki temu odrębnego prowadzenia prac przez poszczególne urzędy nad tem zagadnieniem, wymagającem wysokiej wiedzy psychologicznej i technicznej. Dla oszczędzenia urzędom i władzom kosztów prac próbnych zbiera „Diwiv" w swej psychotechnicznej poradni doświadczenia nowoczesnej techniki administracyjno - biurowej. Poradnia udziela urzędom informacyj o przeprowadzeniu badań psycho-technicznych szczególnie jednak o organizacji badań uzdolnień. Powiększono wydatnie wystawę narzędzi badawczych i druków, formularzy oraz zbiory badań zawodowych.

2) Poradnia.

Poradnia „Diwiv'u" o nowych poczynaniach z dziedziny reformy biurowości jest wyrazem potrzeb odczuwanych oddawna w urzędach i wśród sfer urzędniczych. Zasięganie objektywnych i fachowych informacyj o zalecenia godnych maszynach biurowych, w kwestjach organizacji i techniki biurowej, było uprzednio połączone z wielkiemi trudnościami, wymagając zwracania się do całego szeregu urzędów prywatnych i biur naukowej organizacji. Z urządzeniem poradni Diwiv'u stało się otrzymywanie niezbędnych informacyj bardziej jednolite i bezstronne. Wielkie usługi oddaje Diwiv związkom komunalnym. W kwietniu 1928 r. stała się poradnia „Diwiv'u" na mocy postanowienia czołowych organizacyj komunalnych urzędową poradnią Niemieckiego Związku Miast i Związku Miast Rzeszy. Przy udzielaniu informacyj miarodajnemi są wytyczne, ustanowione przez komisję techniczno-biurową pod przewodnictwem radcy magistratu Textora z Dortmund. Pytania nadchodzące do Diwiv'u z wszystkich stron kraju i zagranicy dotyczą przeważnie dziedzin naukowej organizacji i techniki biurowej.

Poradnia „Diwiv'u" daje zapytującym urzędom i władzom możność wykorzystania doświadczeń zebranych gdzieindziej przy znacznych oszczędnościach, udzielając zawsze rzeczowej i objektywnej informacji i porady.

Dalszy krok naprzód stanowi obecnie omawiane szczegółowe porozumienie i współpraca „Diwiv'u" z poradnią Ministerstwa Skarbu Rzeszy i Komisarza oszczędnościowego Rzeszy. Osiągnięto w ten sposób jednolitość metod informacyjnych, tak niezbędną dla gospodarki państwowej i komunalnej.

Za podstawę do udzielania informacyj służą:

a) wzorowe archiwum prospektów,
b) stały leksykon maszyn biurowych,
c) katalog informacyjny maszyn biurowych, mebli, narzędzi i firm,
d) materjały poradni niemieckiego Zjazdu Miast w Dortmundzie,
e) katalog „Diwiv'u",
f) księgozbiór „Diwiv'u"
g) czasopisma „Diwiv'u"
h) wiadomości i wskazówki fachowych doradców „Diwiv'u" (poszczególnych władz i ministerstw),
i) własne doświadczenia „Diwiv'u", wyniki naukowych badań pracy i organizacji.

3) Stała wystawa wzorów „Diwiv'u".

Wystawa wzorów „Diwiv'u" została ostatnio rozszerzona, obejmując obecnie zbiór registratur szeregu urzędów z wszystkimi środkami pomocniczymi, nadto mieszczący się w trzech salach „pokaz nowoczesnego biura" (Gand durch ein neuzeitliches Behördenbureau). Nie chodzi tu o zgromadzenie szczegółów, lecz o wystawienie urządzeń zasadniczych i danie możności władzom i urzędom wyrobienia sobie drogą poglądową pojęcia o korzyściach lub brakach poszczególnych urządzeń. Wystawę zwiedzają liczni kierownicy biur i urzędów głównie z prowincji. Liczne zbiory próbek i prospektów firm, ułatwiają natychmiastowe udzielenie zainteresowanym urzędom żądanych informacyj i materjałów. Wystawa jest bezpłatną.

4) Kursy „Diwiv'u".

Kursy „Diwiv'u" służą popularyzowaniu idei racjonalizacji administracji gospodarczej i pozyskiwaniu urzędników dla reform w tej dziedzinie. Kursy takie odbyły się w Düsseldorfie, Frankfurcie n/Menem, Berlinie, Jenie, Hamburgu, Lipsku, Trierze, Magdeburgu i w. i. Liczba uczestników wynosiła od 300—800. Zapotrzebowanie kursów „Diwiv'u" jest tak wielkie, że urządzenie ich następuje tylko w wypadkach naglących. Odstąpiono od urządzenia specjalnych wystaw biurowych, by nie obciążać zbytnio zainteresowanych kół gospodarczych. O ile urządzano w miastach wystawy przemysłu biurowego, kursy wchodziły z niemi w kontakt ścisły. Obok kursów administracji gospodarczej urządza „Diwiv" jeszcze oddzielne cykle wykładów i kursy informacyjne. Ponieważ kursy przygotowały dostatecznie grunt do przeprowadzenia reformy biurowości, należało jeszcze urzędników współpracujących przy reformie biurowej gruntownie zaznajomić i wyszkolić w ich funkcjach i zadaniach.

Cel ten osiąga „Diwiv" przez urządzanie systematycznych wykładów w małych zespołach, na które delegują urzędników poszczególne resorty administracyjne. „Diwiv" informuje uczestników kursów o stanie reformy biurowości, wyrabiając w ten sposób przez ćwiczenia praktyczne uzdolnienia w kierunku samodzielnej pracy organizatorskiej. Jedna z komisji wzięła na siebie opracowanie wzorowych planów i programów kursów organizowanych wspólnie z Akademją Administracyjną.

Podajemy tu szczegółowy program państwowych kursów administracji gospodarczej „Diwiv'u".

Państwowy kurs administracji gospodarczej („Diwiv") urządzony w Düsseldorfie w okresie od 15—21 stycznia 1929 r. obejmował podobnie jak inne tego rodzaju kursy „Diwiv'u" szereg przedmiotów, dotyczących reformy administracji i techniki biurowej

Uczestnicy zwiedzili państwowe muzeum gospodarcze (Reichswirtschaftsmuseum). Dr. Schollen, prezydent Wyższego Sądu Krajowego mówił o reformie biurowości w administracji sprawiedliwości, Dr. Gärtner, komisarz oszczędnościowy wykładał o zagadnieniach zaopatrzenia państwowego, podnosząc po-

trzebę standaryzacji i normalizacji w urzędach publicznych. Prof. dr. Schmitt mówił o reformie administracji, Dr. Sarter, prezydent kolei państwowych o racjonalizacji administracji służby kolei państwowych, Bach, radca kolejowy o racjonalizacji służby techniczno-budowlanej, Dr. Couvé o racjonalizacji służby ruchu kolejowego ze specjalnem uwzględnieniem ruchu towarowego, Lamertz o racjonalizacji warsztatów kolejowych. Ostatni dzień kursów był poświęcony służbie pocztowej, Dr. Andersch mówił o reformach służby wewnętrznej w przedsiębiorstwie pocztowem, Haas o postępach mechanizacji w służbie pocztowej.

Specjalny kurs techniki biurowej, urządzony przez „Diwiv" w szeregu Akademij Administracyjnych (np. od 15 do 20 kwietnia 1929 r. dla urzędników pruskiej służby finansowej) obejmuje w programie: 1) system dostaw publicznych (zaopatrzenia publicznego), 2) praca bez registratury, 3) zaopatrzenie biur w nowoczesne urządzenia biurowe (meble, narzędzia i t. d.), 4) kancelarja (pisanie na maszynie, dyktat, powielanie, wszystko na nowoczesnych narzędziach i maszynach), 5) wydawnictwa i druki, 6) studja nad czasem pracy, nadto ćwiczenia, zwiedzania i t. d.

Berliński kurs administracji gospodarczej (od 13 do 15 kwietnia 1929 r.) obejmował następujące wykłady: 1) zasady biurokratycznej i kupieckiej organizacji administracyjnej, 2) zaopatrzenie publiczne, 3) reforma administracji, 4) psychotechniczna racjonalizacja, 5) unowocześnienie techniczne biurowości, 6) reforma administracji komunalnej, nadto zwiedzanie i demonstracje, oraz specjalna wystawa urządzeń biurowych.

Na urządzonych do sierpnia 1929 r. 13-tu kursach gospodarczej administracji „Diwiv'u" wzięło udział 6.295 urzędników państwowych i komunalnych, liczba ta rośnie wydatnie z każdym semestrem, budząc wśród szerokich rzesz urzędniczych zainteresowanie dla technicznej strony usprawnienia administracji publicznej.

5) Obrazy świetlne.

Wielką pomoc w odczytach i w pracach biurowo-technicznych stanowią obrazy świetlne, sporządzone w porozumieniu

z Centralą techniczno-naukową pomocy naukowych. Wykładający ma możność naocznego pokazu słuchaczom najnowszych maszyn i urządzeń biurowych. Dotąd ukazały się następujące serje obrazów: registratura, kartoteki, sposoby powielania, maszyny do rachowania (statystyki) i inne maszyny biurowe. Zamówienia załatwia wydział zamawiań przy Instytucie.

6) Wiadomości „Diwiv'u".

Oficjalnym organem „Diwiv'u" są ukazujące się w Roczniku urzędniczym „Wiadomości Diwiv'u". Wiadomości służą w dziedzinie technicznej reformy administracji i biurowości, wymianą wzajemnych doświadczeń. Nakład wynosi 15.000 egzemplarzy, a niska cena wydawnictwa (1,50 mk. niemieckich) przyczynia się do rozpowszechniania zadań i środków „Diwiv'u" w szerokich kołach urzędniczych. Odrębne wydawnictwa ukazują się jako „Dodatek do technicznej reformy administracji". Dotąd ukazały się:

Zeszyt 1. Zasady gospodarczej działalności władz i urzędów — radca kolei państwowych, Couvé.

Zeszyt 2. Uproszczenie administracji miejskiej — dr. Müller, burmistrz.

Zeszyt 3. Normalizacja w przemyśle biurowym — prof. dr. Schaffer, radca ministerjalny.

Zeszyt 4. Badania pracy w biurach i urzędach administracyjnych — Schneider, radca pocztowy.

Zeszyt 5. Reforma administracji w Brunswiku — dr. Nieders, radca ministerjalny.

7) Bibljoteka Instytutu.

Podstawą rozwoju bibljoteki było zrazu archiwum urzędnicza, liczące obecnie 40.000 kartek. Archiwum to dla swej wszechstronności jest jedynem w Niemczech przewodnikiem bibljograficznym w kwestji urzędniczej.

Z ważniejszych wydawnictw „Diwiv'u" należy nadto wymienić:

1) Regulamin ministerstw Rzeszy,

2) Reforma biurowości w poszczególnych gałęziach administracji,
3) Reforma administracji sprawiedliwości i t. d.

II). Związek dla popierania i rozbudowy wiedzy urzędniczej, oraz techniki finansowej i administracyjnej przy Akademji administracyjnej w Berlinie.

W programie związku leży wytworzenie organicznych, naukowo pogłębionych podstaw dla poznania istoty i działalności stanu urzędniczego. Zadaniem Związku jest więc zbadanie i uzasadnienie stanu urzędniczego w teorji, praktyce i organizacji. Przedewszystkiem należało zebrać i usystematyzować wiedzę o urzędniku, a więc historję stanu urzędniczego, jego socjologję, ekonomikę, politykę, prawo, międzynarodową porównawczą naukę o stanie urzędniczym, statystykę i naukę o zawodzie urzędniczym. Pozatem są traktowane dziedziny pokrewne, jak psychologja urzędnicza, higjena, psychotechnika i t. p. Należało też uwzględnić urzędnika, jako czynnik, przedmiot i podmiot w kulturze, literaturze i sztuce.

Z konieczności podziału pracy wynikła potrzeba podziału na Związek dla techniki finansowej i administracyjnej. Opanowanie materjału z zakresu tych dwuch dziedzin ma dla państwa pierwszorzędne znaczenie.

Wspólne prace prowadzą do rozważania zadań państwa w dziedzinie gospodarki publicznej, której stan urzędniczy jest najistotniejszym czynnikiem.

VII. Prowincjonalne Akademje Administracyjne w Niemczech.

Prowincjonalne Akademje Administracyjne ustępują wprawdzie berlińskiej akademji w ilości słuchaczy i rozbudowie zwłaszcza w kierunku specjalnych kursów, niemniej wykazują dużą żywotność, specjalizując się niejednokrotnie w pewnych działach. Akademje te wykazują nadto bardzo ruchliwe oddziały

i filje, często jednak zbyt małe, by mogły prowadzić naukę na dostatecznym poziomie. Obecnie jest w toku racjonalizacja studjów właśnie na terenie tych oddziałów, które muszą mieć zapewnioną minimalną ilość słuchaczy dla wypełnienia odpowiedzialnych zadań. Bardziej odpowiednie będzie tam, gdzie filjalne zakłady okażą się za szczupłe, zastosowanie systemu kursów wakacyjnych wzorem akademji berlińskiej.

Niektóre z wielkich akademji administracyjnych w głównych ośrodkach naukowych i administracyjnych nie ustępują w niczem pod względem teoretycznym i dydaktycznym akademji berlińskiej, korzystając z doskonałych sił naukowych i praktycznych. Dotyczy to zwłaszcza akademji znajdujących się w stolicach państw Rzeszy, mających tradycję kultury naukowej i zawodowej.

Akademja administracyjna w Hamburgu jest zorganizowana podobnie jak inne akademje, nie wykazując żadnych różnic ustrojowych i programowych. W spisie wykładów na semestr zimowy 1928/29 spotykamy wśród głównych przedmiotów wykłady prof. dr. Apelta p. t. Reforma ustroju i administracji ze szczególnem uwzględnieniem spraw urzędniczych, prof. dr. Lassara: Wstęp do studjów (metody studjów na akademji administracyjnej w Hamburgu), prof. dr. Liepmanna: Wstęp do nauki prawa, prof. dr. Lassara: Prawo polityczne, prof. dr. Ebrarda: Prawo cywilne (zobowiązania), prof. dr. Halfa: Zasady prawa familijnego, nadradcy sądu wyższego dr. Bertrama: Zasady prawa spadkowego, prof. dr. Heimanna Polityka i kwestja socjalna. Jako wykłady fachowe należy wymienić dla urzędników administracji wewnętrznej, urzędników komunalnych i socjalnych, przedmiot dr. Kaven'a, radcy senatu p. t. Zasady prawa urzędniczego i pracowniczego, dla urzędników sądowych prawo procesowe cywilne, dla urzędników skarbowych wykład dr. Gernsa, radcy w zarządzie skarbowym Rzeszy p. t. Podatek obrotowy, dla urzędników cłowych, dr. Ludviga, syndyka Senatu: Podatki i daniny spożywcze, dla urzędników pocztowych nadradcy pocztowego Nevermanna: Prawodawstwo telegraficzne i telefoniczne, radcy Kuhlmanna: Ustawodawstwo radjowe.

Nadto odbywają się ćwiczenia z prawa cywilnego (dr. Bacmeister, nadradca sądowy i dr. Grossmann, pomocnik

naukowy), z prawa publicznego (Dr. Engels, nadradca sądowy), z ekonomji społecznej (docent dr. Schultz). Wszystkie ćwiczenia połączone są z pracami piśmiennemi. Nadto podczas świąt wielkanocnych odbywają się kursy repetycyjne, służące jako przygotowanie dla ćwiczeń. W semestrze letnim przeważają przedmioty ekonomiczne i administracyjne. Prof. dr. Heimann wykłada teorję gospodarstwa społecznego (2 semestry), prof. dr. Fischer: prawo cywilne, część ogólna, nadradca sądowy dr. Engels: Prawo administracyjne, prof. dr. Lassar: Ustawodawstwo społeczne, senator dr. Lampl: Stosunki hamburskopruskie („Die hamburgisch - preussischen Verwaltungsgemeinschaften auf Grund der neuen Staatsverträge"). Wśród wykładów fachowych widzimy opiekę społeczną (radca państwowy dr. Lohse), zagadnienia niemieckiej polityki komunikacyjnej (doc dr. Schulz-Kiesow), zasady bilansowania (doc. dr. Sewering) oraz szereg ćwiczeń fachowych dla poszczególnych grup urzędniczych.

Program akademji hamburskiej cechuje wysoki stopień skoncentrowania, widzimy tu katedry głównych przedmiotów ekonomicznych i prawnych, oraz specjalnych (fachowych) z pewnem jednak zaniedbaniem przedmiotów monograficznych, których olbrzymi wybór daje akademja berlińska. Kursy specjalne (fachowe) mają prócz ogólnych przedmiotów prawnych i ekonomicznych zaledwie kilka wykładów specjalnych, obejmujących jednak w okresie pełnych studjów syntetyczny zarys wiedzy w danym zakresie. Obok wykładów rozbudowany jest szeroko system ćwiczeń, zarówno w przedmiotach ogólnych, jak i specjalnych.

Akademja Administracyjna w Monachjum zawdzięcza swe powstanie bawarskiemu związkowi urzędników i nauczycieli monachijskich wyższych zakładów naukowych. Monachijska akademja administracyjna przygotowuje urzędników średniego stopnia, mając na celu zapewnienie gruntownych podstaw wykształcenia prawno-gospodarczego i ułatwienie osiągnięcia wyższego stanowiska. Studja dzielą się na 2 kursy (po 3 semestry) — ogólny (wspólny dla wszystkich gałęzi) i specjalny. Materjał traktowany jest na podstawach naukowych, a przy wykładach fachowych w ścisłem oparciu o praktykę. Profesorami

są docenci wyższych uczelni i wykwalifikowani urzędnicy (wybitni praktycy). Wykłady odbywają się przez 3 dni w tygodniu w wieczornych godzinach 7 — 9. Program akademji monachijskiej jest mniej obszerny od programu innych akademji, w szczególności Akademji Leibnitza w Hannowerze i Akademji wrocławskiej. Na czele Akademji stoi kuratorjum i dyrekcja. Program obejmuje w I semestrze letnim 1928 prawo cywilne i publiczne, oraz wstęp do nauki prawa, dalej nauki gospodarcze (wstęp i ogólna ekonomja), w II semestrze zimowym 1928/9 prawo karne, procesowe, dalszy ciąg prawa cywilnego, specjalną ekonomję i naukę zarządu, oraz ćwiczenia ekonomiczne, na semestrze III letnim (1929) prawo administracyjne urzędnicze i ćwiczenia z prawa publicznego i nauk gospodarczych, statystykę, skarbowość, politykę socjalną i ćwiczenia gospodarcze. Akademja monachijska posiada oddział w Augsburgu, Ludwigshafen oraz Kaiserslautern.

Akademja administracyjna w Düsseldorfie powstała w r. 1922 (2 października) jako instytucja miejska w miejsce zamkniętej formalnie w dniu 1 kwietnia 1923 Akademji komunalnej. Obecna Akademja administracyjna w Düsseldorfie przeznaczona jest nietylko dla urzędników miejskich, lecz także dla urzędników państwowych, oraz osób postronnych, które zgłoszą się w tym celu do Akademji uzyskując przyjęcie. Wszystkie rozpatrywane przez nas akademje administracyjne, należą wraz z Akademją administracyjną w Düsseldorfie i filjalnemi jej akademjami w Elberfeldzie, Essen i Kolonji do znanego nam z poprzedniego omówienia „Związku Państwowego niemieckich akademji administracyjnych". We wrześniu 1927 roku weszła Akademja Administracyjna w Düsseldorfie do „Współpracy akademji administracyjnych Dolnego Renu" („Arbeitsgemeinschaft"). Celem „Współpracy" jest ujednostajnienie studjów, egzaminów i t. p. wszystkich należących do niej akademji administracyjnych[1]. Celem akademji w Düsseldorfie jest, jak i gdzieindziej „wyszkolenie urzędników na je-

[1]) Zarząd tworzą dwaj przedstawiciele Wydziału nauk gospodarczych, dwaj przedstawiciele fakultetu nauk prawnych i 4 uczonych z przedmiotów ogólnych i fachowych.

dnostki, idące świadomie na służbę narodu i państwa, oraz przysposobienie słuchaczy do samodzielnej kierowniczej pracy i rozległej działalności". Akademja obejmuje urzędników zarówno o akademickiem jak i średniem wykształceniu. Szczególny nacisk kładzie się na dokształcenie starszych urzędników, nie chcących już składać egzaminów. W akademji monachijskiej jest dopuszczalne w przeciwieństwie do hannowerskiej rozpoczęcie studjów w każdym semestrze (pełny kurs trwa jak wszędzie 6 semestrów). Należy zaznaczyć, że wykłady powtarzają się co dwa semestry, można więc zawsze dopełnić opuszczone wykłady. Wszyscy słuchacze mają wstęp bezpłatny do wielkiej bibljoteki nauk prawnopaństwowych. W ogólności akademja zwraca uwagę baczną na prace domowe za wskazówkami docenta. Pomocą w studjach jest „Rocznik urzędniczy". Dyplomy udzielane są słuchaczom po ukończeniu 6 semestrów, zwykle jednak pracują oni nadto jeszcze 2 semestry w seminarjach, powtarzając niektóre wykłady i ćwiczenia. Rozporządzenie pruskiego Ministerstwa Oświaty i Kultury, oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ustaliło zasady udzielania dyplomów urzędnikom komunalnym w Akademji Düsseldorfskiej na ogół zgodnie z akademją berlińską. Obowiązek egzaminacyjny nie istnieje, natomiast Akademja wyraźnie podnosi wysoki poziom nauki i egzaminów, które muszą być traktowane jako akademickie. Wykłady dzielą się na obowiązkowe (3 przedmioty) i dowolne (także 3 przedmioty na semestr).

Program obejmuje prawo administracyjne (prof. dr. Hoffmann) w dwu częściach, oraz „prakticum" tego samego docenta z prawa państwowego i komunalnego, prawo cywilne (prof. dr. Planitz), ćwiczenia z prawa cywilnego (prof. dr. Wieruszowski), prawo procesowe (adwokat dr. Bechstein), prawo ubezpieczeniowe (ten sam), ekonomję ogólną (dwie części) prof. dr. Kumpmanna, ćwiczenia ekonomiczne prof. dr. Lindemanna dla początkujących, dr. Kruchena i prof. dr. Kumpmanna ćwiczenia i seminarjum ekonomiczne (dla słuchaczy wyższych semestrów), prezydenta Appeliusa ubezpieczenia społeczne, dr. Seelbacha demokracja gospodarcza, radcy Herschel'a. Prawo koalicji i walka o pracę, dyr. dr. Schoppena: Statystyka gospodarcza, prof. dr. Hennig'a. Sporne zagadnienia poli-

tyki gospodarczej, dr. Sternberga: Współczesna Rosja, prof. dr. Lindemanna: Wstęp do nauki skarbowości, nadradcy dr. Vogel'a Podatki w Prusach i Rzeszy, radcy dr. Wagenführa: Podatek obrotowy, prof. Glücksmanna: Nauka o gospodarstwie zarobkowem, Dyrektora Clouth'a: Nauka o telefonach, prof. dr. Hennig'a: Główne szlaki światowego obrotu i tegoż prelegenta Lotnictwo, oraz ćwiczenia i seminarjum polityki komunikacyjnej.

Widzimy więc w ogólnej części programu wybitnie rozbudowane przedmioty ekonomiczne i społeczne. Poza wykładami ogólnymi są jeszcze cykle wykładów specjalnych dla urzędników kas oszczędności, urzędników sądownictwa, administracji gospodarczej, kolei państwowych, urzędników policji i t. d., wzorem Akademji berlińskiej, mniej jednak niźli tam rozbudowane. W zimowym semestrze 28/29 r. zorganizowano wykłady dla administracji skarbowej i bankowej. W oddziale Akademji w Elberfeldzie jako wykłady specjalne obok ogólnych widzimy w semestrze zimowym 28/29 r. kurs geologiczno-biologiczny o kraju ojczystym oraz kurs bankowy. Pozatem urządza się kolejno w Elberfeldzie i Essen „tygodnie komunalne", obejmujące w Essen „finanse komunalne", „nowoczesne zagadnienia mieszkaniowe i osadnicze". Akademja w Düsseldorf posiada prócz oddziału w Elberfeld i Essen jeszcze trzeci oddział w Kolonji, z programem niemal identycznym jak w Düsseldorf. Wykładają tu tak znakomite siły, jak dr. Lindemann, znany komunalista, dr. Ebers, Wieruszowski, dr. Bohne i inni.

Przejście z poszczególnych oddziałów Akademji do centrali i odwrotnie nie jest połączone z przeszkodami, semestry są zaliczane wzajemnie. Słuchacze Akademji Elberfeld i Essen dopłacają przy uczęszczaniu do Akademji Düsseldorfskiej 10 mk., a przesłuchane tam wykłady zaliczają się w Essen i Elberfeldzie. Dla składania egzaminów w Düsseldorfie niezbędne jest przesłuchanie tamże minimum 2 semestrów. Program Akademji Düsseldorfskiej i jej filji jest jak wspominaliśmy wyżej, naogół uzgodniony z programem innych niemieckich akademij administracyjnych. W letnim semestrze 1928 r. uczęszczało na wykłady regularne 338 osób. W tygodniu komunalnym wzięło

udział 158 słuchaczy rzeczywistych i 300 gości. Frekwencja więc jest bardzo znaczna. Na czele Akademji administracyjnej w Düsseldorfie stoi rada zarządzająca z przewodniczącym nadburmistrzem dr. Lehrem i prof. dr. Heroldem jako zastępcą. W skład Rady wchodzi 6 przedstawicieli rady miejskiej, 4 przedstawicieli organizacji urzędniczych, ponadto dyrektor Akademji administracyjnej prof. dr. Kumpmann i nadsekretarz kolejowy, jako przedstawiciel słuchaczy. Kierownictwo zakładu leży w ręku prof. dr. Kumpmanna jako dyrektora i prof. dr. Meiera Richartz'a jako zastępcy. Wybitny udział czynnika komunalnego w zarządzie akademji düsseldorfskiej pozostaje w związku z likwidacją miejskiej wyższej uczelni komunalnej w Düsseldorfie, której miejsce zajmuje obecnie również miejska Akademja administracyjna, przeznaczona jednak dla kształcenia urzędników państwowych i komunalnych.

Obok Akademji administracyjnej istnieje w Düsseldorfie cały szereg instytucyj, szerzących wiedzę i kulturę, połączonych w jedną instytucję pod nazwą „Ogólne zakłady kulturalne miasta Düsseldorfu" („Allgemeine Kulturveranstaltungen der Stadt Düsseldorf"). Są tu działy: naukowy, muzyczny, dział sztuki, krajoznawczy (zwiedzanie fabryk, przedsiębiorstw, urządzeń technicznych), sportowy, miejski kinematograf kulturalny, planetorjum Zeissa, szkoła gimnastyki i higjeny, wreszcie wolny związek szkół wyższych i ich filij.

Prócz powyższych cyklów wykładów istnieją w Düsseldorfie „kursy akademickie" ogólno kształcące i fachowe (handlowe, matematyczne, językoznawcze, stenograficzne i t. p.) przeznaczone dla dokształcania osób, mających skończonych lat 18 bez względu na uprzednie przygotowanie. Ze sprawozdania wspólnoty pracy (Arbeitsgemeinschaft) nadreńskich akademji administracyjnych (Düsseldorf, Elberfeld i Essen) wynika, że w Düsseldorfie studjowało 146 słuchaczy zwyczajnych i 535 hospitantów, razem 681 osób. Słuchacze zwyczajni składali się w 80% z urzędników średnich kategorji (sekretarze, nadsekretarze, inspektorzy i nadinspektorzy), którzy mieli zamiar po przesłuchaniu sześciu semestrów przystąpić do egzaminu dyplomowego dla urzędników komunalnych lub też uzyskać świadectwo ukończenia Akademji (Akademiestudienzeugniss)

z zakresu kursów specjalnych, więc kolejowych, skarbowych, pocztowych i t. d. Hospitanci rekrutowali się przeważnie z kupiectwa, bankowości, urzędników i pracowników biurowych, mając na celu uzupełnienie wykształcenia ekonomicznego i prawnego. Prócz normalnych studjów semestralnych zorganizowano odrębne kursy dla urzędników skarbowych (500 uczestników), urzędników sądowych (366 uczestników podlegających wyższemu sądowi Düsseldorf), kurs „Diwi'vu" dla gospodarczej administracji przy udziale 1500 osób, w tem 900 kolejarzy, 400 urzędników pocztowych i 200 innych gałęzi służby publicznej, kurs skarbowy z 356 uczestnikami, oraz kurs bankowy (463 uczestników). Ogółem korzystało z odrębnych urządzeń kursowych Akademji w Düsseldorf w semestrze zimowym 1929 r. 3241 osób, co razem ze słuchaczami tworzy potężną cyfrę 3922. W Essen brało udział 383 osób, w Elberfeld 146 na kursach semestralnych i 785 na specjalnych. Są to więc cyfry bardzo znaczne, świadczące o żywotnym rozwoju i popularności Akademji w kołach urzędniczych i gospodarczych.

„Akademja pracy" we Frankfurcie nad Menem ma na celu udzielanie systematycznego wyższego wykształcenia osobom nie mającym studjów akademickich, więc robotnikom, pracownikom i urzędnikom publicznym dla przygotowania ich do pracy w zakresie gospodarczego, społecznego i politycznego samorządu, oraz administracji. W r. 1927 frankfurcka Akademja pracy została upaństwowiona przez sejm pruski a specjalnym rzecznikiem w tej sprawie okazał się w komisji sejmowej minister oświaty.

Kurs Akademji jest 9-miesięczny—od 1 października do 1-go lipca. Słuchaczami mogą być osoby, posiadające dostateczną dojrzałość intelektu i charakteru, wieku oraz określone wykształcenie zawodowe. Związki robotnicze i urzędnicze mogą wysyłać własnych kandydatów na słuchaczy pod warunkiem złożenia odpowiedniego egzaminu przed ciałem pedagogicznem Akademji. Wysokość czesnego słuchaczy wyznacza Ministerstwo. Nauka obejmuje głównie dyscypliny gospodarcze, społeczne i prawno-państwowe. Plan nauk układa na każdy kurs grono nauczycielskie wraz z komisją słuchaczy, przedkładając program do zatwierdzenia ministerstwu oświaty.

Kwestje pedagogiczne należą do kompetencji kolegjum głównych docentów Akademji pracy. Docentów mianuje na wniosek wydziału administracyjnego minister nauki, sztuki i oświaty ludowej. Przy mianowaniu głównych docentów, profesorów uniwersytetu i innych wyższych uczelni, oraz wykładowców w Akademji pracy (również i wybitnych praktyków) ministerstwo uwzględnia życzenia przedstawicielstwa związków robotniczych, zawodowych i urzędniczych. Kierownictwo Akademji pracy leży w ręku głównego docenta i przechodzi kolejno corocznie do jednego z nich. Sprawozdania i decyzje kierownika w kwestjach pedagogicznych muszą być uprzednio poddane pod obrady kolegjum docentów. Wszelkie sprawozdania do Ministerstwa muszą być przed wysłaniem przedłożone wydziałowi administracyjnemu. Kierownika zatwierdza Ministerstwo. W razie choroby czy nieobecności kierownika zastępuje go kierownik roku poprzedniego. Przy rozpatrywaniu spraw decydującej wagi biorą udział docenci zbliżeni poglądami do słuchaczy (§ 6 statutu). Co semestr słuchacze wybierają na zasadzie wyborów proporcjonalnych sześciu przedstawicieli dla wyrażenia postulatów ogółu słuchaczy w sprawach naukowych. Do pomocy kierownikowi w sprawach zewnętrznego zarządu służy komisja złożona z 11 członków pod przewodnictwem kierownika, członkowie wydziału administracyjnego rekrutują się:

1) 2 przedstawicieli A. D. G. B. (Allgem. Deutsch. Gewerkschaftsbund);

2) jednego przedstawiciela niemieckiego Związku (Deutsch. Gewerkschaftsbund);

3) jednego przedstawiciela Związku Urzędniczego (Deutsch. Beamtenbund);

4) jednego przedstawiciela Związku „Afa“ organizacji „Gewerkschaftsring“;

5) jednego przedstawiciela Ogólnego niem. Związku urzędników;

6) jednego przedstawiciela Frankfur. instytucji oświatowych;

7) jednego przedstawiciela Uniwersytetu i

8) jednego przedstawiciela ciała naucz. Akademji pracy.

Wydział administracyjny może wzywać rzeczoznawców z głosem doradczym. Kierownik obowiązany jest do udzielania wszelkich informacji, żądanych przez komisję. Wydział ma prawo w ważnych sprawach odnosić się do Ministerstwa, którego decyzja jest rozstrzygającą. Kierownik jest odpowiedzialny wobec państwa za administrację finansową. Uniwersytet frankfurcki udziela bezpłatnie lokalu, światła, opału i pomocy naukowych. Za zgodą kierownika mogą słuczacze korzystać z wykładów i seminarjów uniwersyteckich jako wolni słuchacze.

Środki umożliwiające słuchaczom uczęszczanie do Akademji Pracy (stypendja) pochodziły w 1927 r. od: Delegacji Związku: „Allg. Deutsche Gewerkschaftsbund", Związku „Afa", „Gewerkschaftsring", Związku urzędników niemieckich, miasta Frankfurtu nad Menem, w. miasta Hessen, prowincji Hannowerskiej, Saskiej, okręgu Wiesbadeńskiego, Kesselskiego, stypendjum miasta Lubeki, prow. Szleswig - Holsztein i m. Solingen.

Wiek słuchaczy wynosił na 7 kursie, otwartym w roku 1927/28 przeciętnie 28 lat (najmłodszy 19, najstarszy 42) ogółem uczęszczało do Akademji 74 słuchaczy, w tem 54 z „Allg. Deutsch. Gewerkschaftsbund" 2 urzędników i t. d.

Jako nowo wprowadzone wykłady cieszyły się powodzeniem: „Stilkunde" (nauka o stylu, stylistyka), „Higiena pracy domowej", „Teraźniejszy problemat chrześcijaństwa a społeczeństwo", „Problemat marksizmu", „Opieka społeczna", i „Polityka komunalna". Jako nowość wprowadzono w końcu roku „Wspólnoty zrzeszenia pracy" („Arbeitsgemeinschaft"). Wspólnoty te mające w pierwszych miesiącach na celu wzajemne zbliżenie słuchaczy i zapoznanie ich z szeregiem kwestji życia publicznego, wykazują już w końcu roku szkolnego znaczną erudycję i przyswojenie wielu podniesionych w ciągu roku kwestyj i zadań w atmosferze wzajemnego zaufania i współpracy z docentami. Ma to szczególne znaczenie z punktu widzenia zadań życiowych (praktycznych), do których przygotowują się słuchacze.

Akademja pracy stosuje na wielką skalę nauczanie na odległość (korespondencyjne studja). Nauczanie to przygotowu-

je do słuchania dalszych roczników Akademji. Kandydaci nauki korespondencyjnej otrzymują następujący okólnik, dający pogląd na metody nauczania: „Niech Pan pracuje nad książką Wernera Sombarta: „Gospodarka Niemiec w wieku XIX" (2 księga „Elementy nowego życia gospodarczego"), następnie niech Pan odpowie na pytania:

1) co było podług Sombarta główną siłą poruszającą nowoczesnego rozwoju gospodarczego?

2) w jakich specjalnych warunkach rozwoju dokonał się w Niemczech postęp gospodarczy XIX stulecia?

Przy wykonaniu pracy należy mieć na uwadze:

1) odpowiadać na pytania należy z punktu widzenia Sombarta. Może się Pan z nim nie zgadzać, prosimy jednak o oddanie jego poglądów bez zmian i krytyki.

2) Należy z wielu tematów poruszonych przez Sombarta wydobyć rzecz główną i istotną. Nie należy zapominać o niczem ważnem i decydującem, nie podnosząc momentów drugorzędnych.

3) Najlepiej odczytać wszelkie wywody Sombarta w wzajemnym związku i łącznie, następnie przepracować każdy aż stanie się zupełnie zrozumiały. Wyrazy lub imiona własne nie znane Panu najlepiej odszukać w słowniku.

4) Praca ma zawierać najwyżej 6 stron arkuszowych normalnego pisma. Pożądane jest, lecz oczywiście nie konieczne, wykonanie pracy na maszynie do pisania. Na każdej stronie winien być margines wielkości 1/3 stronicy". Widzimy tu wpływ angielskich metod wyrabiania w słuchaczach samodzielnego i krytycznego opracowania źródeł.

Program Akademji pracy obejmuje:

Wykłady wstępne.

Siły i uporządkowanie życia publicznego (gospodarstwo, społeczeństwo, państwo, prawo). Dziejowe siły Europy w czasach nowszych. Technika i higjena pracy umysłowej. Stylistyka.

Nauki gospodarcze.

I.

1) Wstęp do nauki ekonomji;

2) Geografja gospodarcza;

3) Przedsiębiorstwo. (Nauka zarządu przemysłowego);
4) Życie gospodarcze Niemiec w cyfrach;
5) Nowoczesny rozwój gospodarczy.

II.

1) Polityka ekonomiczna;
2) Teorja i polityka płac;
3) Zagadnienia bieżące gospodarstwa społecznego;
4) Skarbowość państwa i samorządu.

III.

1) Problemy gospodarstwa światowego;
2) Procesy koncentracyjne w niemieckiem gospodarstwie;
3) Seminarjum ekonomiczne.

Prawo.

I.

Ogólne pojęcie wstępne.

II.

1) Ustawodawstwo pracy;
2) Prawo gospodarcze.

III.

Prawo publiczne.

Polityka.

Nowoczesne państwa Europy.
Demokracja — Bolszewizm — Faszyzm.
Seminarjum polityki wewnętrznej i zewnętrznej.
Polityka komunalna.

Socjologja i Polityka socjalna.

I.

Zasady socjologji.
Zasady polityki socjalnej.

II.

Nauka o Karolu Marxie.

Kollokwium z chrześcijańskiej nauki socjalnej (Sozial-lehre).

Seminarjum z zakresu nowoczesnego ruchu socjalnego.

III.

Związki zawodowe, syndykaty i t. d. Historja i stan obecny. Opieka społeczna.

Akademja pracy ma raczej znaczenie dla dokształcania robotników i pracowników, w coraz większym jednak stopniu korzysta z niej inteligencja umysłowa i urzędnicza bez stopni akademickich. Program jest szczególnie obfity i doskonale ujęty w zakresie nauk ekonomicznych i socjologiczno - politycznych, uwzględnione są tu umiejętności i dyscypliny nigdzie indziej nie spotykane w formie wykładów monograficznych, wspólnot pracy i seminarjów.

Szczególnie urzędnicy służby socjalnej i komunalnej znajdują tu pełne uwzględnienie swych specjalności ze stanowiska ogólno - społecznego i publicznego. Ciało profesorskie składa się z kilku zasadniczych i stałych katedr (5), resztę stanowią docenci poszczególnych specjalności. Wydział administracyjny (Zarząd) stanowią przedstawiciele poszczególnych związków robotniczych. Słuchacze zdają przed przyjęciem pisemny egzamin konkursowy.

Uczelnia ta stanowi ciekawy eksperyment dostosowania metod nauczania do nowych potrzeb gospodarczych i społecznych, wywołanych przewrotem politycznym, widzimy tu zerwanie z szablonem nauczania, panującym w wyższych uczelniach niemieckich, nadto Akademja pracy umożliwia daleko idącą specjalizację w naukach i praktyce socjalnej.

Akademja Administracyjna w Hannowerze. W Hannowerze istnieje „Leibnitz - Akademie", zawierająca w sobie:

1) Akademję administracyjną (wchodzącą w skład Związku państwowego niemieckich Akademji Administracyjnych) i

2) Hannowerską Akademję Gospodarczą. Właścicielami i podmiotami prawnymi jest miasto Hannower i Hannowerska Izba handlowo - przemysłowa.

Akademja Leibnitza ma na celu dokształcanie i pogłębianie wiedzy czynnych urzędników administracji publicznej i kupców, którzy pracują w zawodzie handlowym. Odczyty i ćwiczenia mają na celu wykazanie słuchaczom głębszego związku przyczynowego zjawisk zawodowych, oraz urobienie szerszego poglądu na te zjawiska. Dobrowolna praca wieczorowa ma umożliwić słuchaczom przyswojenie naukowych wiadomości, niezbędnych w ich zawodzie dla możliwie wydajnej pracy, odpowiadającej zdolnościom i zamiłowaniom na stanowiskach samodzielnych i kierowniczych. Osoby innych zawodów mogą uczęszczać do Akademji, jako słuchacze wolni. Akademja Leibnitza nie konkuruje z uniwersytetami, a tytuł Akademji przyznano jej dlatego, że wykładają tu profesorowie o wysokich kwalifikacjach naukowych, nadto wykłady, zawdzięczając uprzedniemu wykształceniu szkolnemu słuchaczy i dłuższej ich praktyce, mogą być utrzymane na wysokim poziomie.

Urzędnicy mogą korzystać w hannowerskiej Akademji z pojedynczych wykładów, cyklów wykładów i kursów, lub też całości studjów, obejmującej tutaj (tak jak na innych akademjach) 6 semestrów. W ostatnim wypadku otrzymują oni jako słuchacze rzeczywiści, świadectwa ukończenia akademji (Akademie-studienzeugnisse). Świadectwa te, jak widzieliśmy w Berlinie i Hamburgu, uwzględniane są i tu przy obejmowaniu posad urzędniczych (dołącza się je do aktów personalnych urzędników).

Na podobnych zasadach zorganizowana jest i przeznaczona dla dokształcania handlowców i kupców Akademja Gospodarcza. Uczęszczanie do tej Akademji zalecone jest specjalnie kupcom i handlowcom, zamierzającym następnie studjować w wyższej szkole handlowej. Słuchacze, którzy ukończyli Hannowerską Akademję gospodarczą ze stopniem „dobry", mają znaczne ułatwienia w przyjęciu do Wyższej Szkoły Handlowej, jako słuchacze zwyczajni, przy zaliczaniu im części studjów.

Dla ułatwienia dokształcenia kupców prowincjonalnych urządza Akademja gospodarcza kursy filjalne i odczyty systematyczne na prowincji. W Hannowerze podobnie jak w Westfalji stoi na czele Akademji Leibnitza Kuratorjum, złożone z przedstawicieli miasta Hannoweru i hannowerskiej Izby przemysło-

wo-handlowej. Kuratorjum to decyduje o wyborze lub usunięciu kierownika i zastępcy, mianuje docentów, oraz doradców naukowych. Kierownik załatwia sprawy naukowe i gospodarcze, będąc odpowiedzialnym przed Kuratorjum, układa plan wykładów, co semestr przedstawia Kuratorjum plan gospodarczy, (budżet), angażuje i zwalnia personel gospodarczy (obecnie kierownikiem jest prof. Dr. Obst). Dla ułatwienia racjonalnego układu planu studjów, zwłaszcza w stosunku do potrzeb szeregu urzędów i związków urzędniczych, oraz docentów i słuchaczy Akademja tworzy komisje doradców naukowych. Istnieją odrębne komisje dla Akademji administracyjnej i Akademji Gospodarczej.

Warunki przyjęcia do Akademji Administracyjnej w Hannowerze są zbliżone, do obowiązujących we Wrocławiu i Westfalji. Jako słuchacze zwyczajni mogą być przyjęci: a) urzędnicy Rzeszy, poszczególnych państw i związków komunalnych, zajęci na bardziej odpowiedzialnych stanowiskach biurowych i kasowych,

b) urzędnicy Rzeszy, państw związkowych i komunalni, którzy mają za sobą pierwszy egzamin państwowy, uprawniający dla służby wyższej, dyplom (egzamin) inżynierski, egzamin referendarski lub inny egzamin równorzędny,

c) urzędnicy innych korporacji prawa publicznego, o ile posiadają powyższe kwalifikacje.

O wyjątkach rozstrzyga od wypadku do wypadku kierownik Akademji.

Do Akademji Gospodarczej poza abiturjentami i kupcami o wykształceniu średniem 6 klas i conajmniej 3-letnią praktyką zawodową przyjmowani być mogą nauczyciele, którzy ukończyli wyższy zakład naukowy lub seminarja i złożyli odpowiedni egzamin [1]).

---

[1]) Opłata za naukę wynosi: wpis jednorazowy 3 marki, semestr zimowy 45, letni 30 marek, opłata za przejrzenie głównej pracy seminaryjnej 10 mk, otrzymanie dyplomu 30 marek.

Wolni słuchacze płacą wpisowe 1 mk. semestralnie, w letnim semestrze za 1 godz. tygodniowo 3 mk., za 2 godz. tygdniowo 5 mk., w zimowym semestrze za 1 godz. 5 mk., za 2 godz. 10 mk. Opłatę tę wnosi się z góry na początku semestru.

Warunki dopuszczenia do egzaminów są następujące:

a) zakończenie wykształcenia zawodowego (z egzaminami w średniej szkole urzędniczej),

b) studja conajmniej sześcio semestralne po 6 godz. tygodniowo (jak wszędzie),

c) udział w pracach seminaryjnych (conajmniej jedno seminarjum) i prace z trzech dziedzin studjów, w tem jedna praca główna (domowa).

Prace te muszą być ważnym przyczynkiem w kierunku poparcia pracy zawodowej lub, mając charakter czysto naukowy, winny wykazać, że kandydat zdolny jest do przyswojenia i stosowania metody naukowej.

Egzamin składa się: 1) z nauk państwowo - administracyjnych łącznie z ekonomją, 2) z prawa, 3) specjalnej wiedzy fachowej, (wedle wyboru).

O dopuszczeniu do egzaminu decyduje kierownik i 2 docentów, z których jeden jest przedstawicielem nauk fachowych. Egzamin jest ustny.

Następuje kollokwjum i odczyt na temat przedstawiony przez Komisję lub obrany przez kandydata. Oceny są: „złożył", „dobrze", „b. dobrze" i „z odznaczeniem".

Egzaminy do Akademji Gospodarczej odbywają się w zbliżonych warunkach. Akademja zalicza studja w Uniwersytecie, Politechnice lub Wyższej Szkole Handlowej. Należy jednak przesłuchać minimum 3 semestry (między innemi 2 ostatnie) w Akademji Gospodarczej.

Egzaminy dyplomowe odbywają się corocznie. Na miesiąc przed egzaminami słuchacze składają podania zawierające: 1) curriculum vitae z przebiegiem studjów, 2) wykaz wykładów i seminarjów, 3) kartę zaświadczenia rzeczywistego słuchacza, 4) kwity z opłacenia wpisów egzaminowych i 5) wyjaśnienie, z jakich przedmiotów ma być złożony egzamin. Zaświadczenia o złożonych gdzieindziej egzaminach mogą być dołączone. Egzaminy ustne stanowią: 1) nauka zarządu, 2) ogólna i specjalna ekonomja (pieniądz, banki i giełda), 3) prawo handlowe i gospodarcze. Przedmiotami do wyboru są: geografja gospodarcza, historja gospodarcza, polityka socjalna, ustawodawstwo pracy. Egzamin ustny z przedmiotów głównych trwa 30 minut, ze spe-

cjalnych — 15 minut. Słuchacze mają indeksy, które muszą być co semestr podpisywane przez docenta.

Słuchacze rzeczywiści wybierają corocznie 3 przedstawicieli do Rady Naukowej („Studienbeiräte"). W razie wystąpienia jednego z nich w ciągu roku, odbywają się nie później jak w przeciągu 4 tygodni nowe wybory. Słuchacze Akademji Leibnitza, zarówno Akademji administracyjnej jak i Akademji gospodarczej mogą tworzyć związki i stowarzyszenia lub brać udział w istniejących związkach tylko za zgodą Kuratorjum. Zgłoszenia o wystąpienie z Akademji mogą być przyjmowane tylko na 2 tygodnie przed zamknięciem semestru, późniejsze zgłoszenia nie zwalniają z obowiązku uiszczenia wpisu za semestr następny. Słuchaczki i słuchacze mogą być za ważniejsze przekroczenia przepisów Akademji usuwani z rozporządzenia Kuratorjum. Spis wykładów i zajęć seminaryjnych za semestr zimowy 1928/29 r. w samej Akademji Leibnitza (administracyjnej i gospodarczej) oraz w filjach jej w Hameln i Hildesheim wykazuje zupełne uzgodnienie programu tej Akademji z innemi akademjami w Niemczech.

Na 1 — 4 semestrze wykładane są jako obowiązkowe przedmioty wstęp do nauki prawa, prawo cywilne (prof. Gierke), wstęp do nauk ekonomicznych (prof. dr. Mitscherlich), ogólna i specjalna ekonomja, historja gospodarstwa społecznego, prawo urzędnicze. Jako fakultatywne przedmioty: problemy gospodarstwa światowego (część I i II) oraz polityczne i gospodarcze skutki traktatów pokojowych, nauka o państwie na geograficznych podstawach (prof. Obst). Na 5 — 6 semestrze obowiązkowe wykłady: Rozbudowa miast, kwestja osadnicza, budownictwo mieszkaniowe. Postępowanie cywilne, egzekucja, konkurs, ustawodawstwo socjalne (dr. Peters), ćwiczenia ekonomiczne i prawne, Prasa gospodarcza, i t. d.

Wrocławska Akademja administracyjna. Mamy przed sobą programy i sprawozdania wrocławskiej Akademji administracyjnej, począwszy od semestru zimowego roku 1925/26. Rok 1928/29 jest czwartym kursem sześciosemestralnym. Akademja ta ma na celu pogłębienie i uzupełnienie nabytych przez urzędników wiadomości praktycznych. Programy kursów zostały opracowane przez teoretyków, eko-

nomistów i prawników — przy współudziale wybitnych urzędników i praktyków. Kursy stanowią ustaloną całość metodyczną, dzieląc się na wykłady główne, dające urzędnikowi ogólny pogląd na dzisiejszy stan nauki i życie prawno-gospodarcze, oraz wykłady fachowe dopełniające — dla pojedyńczych grup fachowych, więc dla urzędników administracji ogólnej, dla kolejowców, pocztowców, służby socjalnej, urzędników podatkowych, komunalnych, więziennych, policji i t. p.

Poza wykładami są kursy o charakterze wybitnie specjalnym i tak np. w zimowym semestrze roku 1927/28 specjalny kurs seksualno-pedagogiczny dla nauczycieli i nauczycielek na żądanie deputacji szkolnej i urzędu zdrowia miasta Wrocławia, z 1 dwugodzinnym wykładem specjalnie dla nauczycielek o wyjaśnieniu zjawisk seksualno-psychologicznych dla dorastającej młodzieży żeńskiej.

Z wykładami połączone są prace seminaryjne słuchaczy. Warunki przyjęcia: przedostatnia klasa szkół średnich (obersekunda) albo złożenie egzaminu sekretarskiego lub wreszcie ukończenie średniej szkoły administracyjnej lub średniego technicznego zakładu naukowego. Pozatem mogą za zgodą kuratorjum, w którem zasiadają profesorowie nauk prawnych i gospodarczych (oraz przedstawiciele organizacyj urzędniczych), być przyjęci urzędnicy poleceni przez swe władze. Słuchacze dzielą się na rzeczywistych (Vollhörer) i nierzeczywistych, nadzwyczajnych (Nichtvollhörer). Słuchacze rzeczywiści wnoszą wpłatę na konto czekowe wrocławskiej Akademji administracyjnej. Na odcinku służącym jako zgłoszenie zaznaczone być muszą imię i nazwisko słuchacza, miejsce zamieszkania, stanowisko służbowe, urząd, w którym pracuje, oraz opłacone przezeń wykłady. Karty uczestnictwa wygotowuje Akademja i rozdaje po otrzymaniu wpłaty. Słuchacze nierzeczywiści mają specjalne karty wstępu wydawane po opłaceniu wpisu przez urzędy lub mężów zaufania. Słuchacze rzeczywiści korzystają z czytelni bibljoteki uniwersyteckiej, z wypożyczalni korzystać mogą za opłatą (5 mk. na semestr).

Program: Wykłady główne. Podstawą programu wykładów głównych, obowiązkowych dla wszystkich słuchaczów w se-

mestrze zimowym 25/26 r. były: Wstęp do nauki ekonomji społecznej: a) organizacja gospodarstwa społecznego, b) produkcja, c) wartość i cena i d) pieniądz.

Pozatem należą do wykładów głównych: wstęp do nauki prawa, ogólne prawo państwowe, niemieckie prawo cywilne, zasady rozwoju prawa w Prusach ze szczególnem uwzględnieniem stanowiska urzędnika pruskiego, w semestrze letnim tegoż roku ciąg dalszy prawa państwowego i cywilnego, pruskie prawo polityczne i administracyjne za Steina, oraz wykłady ekonomiczne — kredyt, pieniądz, środki kredytowe, banki i giełda. W zimowym semestrze 26/27 r. dalszy ciąg prawa cywilnego, pruskie prawo państwowe i policyjne, historja pruskiej warstwy urzędniczej, wykłady ekonomiczne: formy rozwoju przemysłu, przedsiębiorstwa, koncentracja przemysłu i przedsiębiorstw, konjunktura i kryzys, niemiecka gospodarka wschodnia, zasady higjeny społecznej ze specjalnem uwzględnieniem potrzeb warstwy urzędniczej. W semestrze letnim 1927 r. wykłady prawne: ciąg dalszy prawa cywilnego, pruskie prawo administracyjne, nowoczesne prawo karne, ustawodawstwo pracy, wykłady ekonomiczne: produkcja i dochody, renta gruntowa, procent od kapitału i zysk przedsiębiorcy, płaca za pracę, ogólna nauka zarządu przemysłowego, socjalna budowa (uwarstwowienie) narodu niemieckiego, higjena socjalna.

Semestr zimowy 1927/28 r. Wykłady prawne: ciąg dalszy prawa cywilnego, prawo opieki i młodzieży, pruskie prawo komunalne, prawo karne, ustawodawstwo pracy, wykłady ekonomiczne: rozwój prawodawstwa i ustroju agrarnego, podział własności ziemskiej, kredyt rolny, kwestja robotniczo-rolna, gospodarka niemieckich kolei państwowych, wykłady ogólno-naukowe: drogi do zrozumienia sztuki, rewolucja rosyjska.

Ćwiczenia seminaryjne z zakresu prawa z pracami piśmiennemi, z prawa cywilnego, z prawa państwowego i administracyjnego, oraz ćwiczenia gospodarcze.

Semestr zimowy 1928/9 r. obejmuje dalszy ciąg prawa cywilnego, niemieckie i pruskie prawo urzędnicze, proces cywilny, sądownictwo dobrowolne w Niemczech i Prusach wschodnich, politykę kryminalną;

Wykłady ekonomiczne: kwestja robotnicza, ochrona robotników i ubezpieczenia społeczne, banki emisyjne i banknoty, handel zewnętrzny.

Ćwiczenia seminaryjne (z pracami piśmiennemi) z prawa cywilnego i publicznego oraz z ekonomji i polityki gospodarczej.

Tylko rzeczywiści słuchacze pierwszego semestru mogą być rzeczywistymi słuchaczami dalszych semestrów (Powtórzenie sześciosemestralnego kursu nie jest przewidziane przed upływem pełnych 6 semestrów).

Akademja administracyjna w Wrocławiu udziela:

1) zaświadczeń z odbytych studjów i
2) świadectw studjów (Akademiestudienzeugnisse).

Zaświadczenia o opłacie i regularnem uczęszczaniu na studja, oraz postępach w pracach seminaryjnych wydaje Akademja każdemu rzeczywistemu słuchaczowi. Świadectw udziela Akademja Administracyjna podług zasad zawartych w przepisach o wydawaniu świadectw studjów w niemieckich wyższych uczelniach urzędniczych, które poznaliśmy wyżej. Wrocławska akademja administracyjna posiada oddziały w Gleiwitz-Hindenburg, Liegnitz i Oppeln z programem zupełnie zbliżonym do programu macierzystej uczelni.

Westfalska akademja administracyjna w Münster, posiada oddziały: w Bochum (okręg przemysłowy), Osnabrück i Dortmund. Akademja westfalska została powołana do życia w roku 1923, pierwszy kurs regularny otwarto w 1925 r. przy udziale 321 słuchaczy, w tem 283 zwyczajnych (studja sześciosemestralne). Jak czytamy we wstępie do programu „znaczenie specjalne Westfalji dla duchowego i gospodarczego życia Niemiec wymaga ściśle dostosowanego do tych stosunków systemu administracyjnego. Administracja i gospodarstwo społeczne stają szczególnie w okręgu przemysłowym, wobec epokowych przewrotów w dziedzinie stosunków ekonomicznych, komunikacyjnych i administracyjno-organizacyjnych". Stan urzędniczy ma przed sobą zupełnie nowe zadania, którym odpowiedzieć może tylko racjonalnie wykształcony urzędnik. Dokształcenie jest tu niezbędne. Jako dalszy punkt swoich zadań stawia Akademja „naukowe studja nad ogólnym problemem urzędni-

czym ze szczególnem uwzględnieniem stanu średniego i zagadnień administracji"... Nadto podkreśla akademja westfalska znaczenie dokształcania urzędników komunalnych, zwłaszcza tych, którzy ukończyli średnie szkoły komunalne.

Akademje westfalskie opierają się na tych samych zasadach organizacyjnych, co Akademja administracyjna wrocławska i jej filje. Odchylenia od tych zasad są czysto miejscowe. Tak np. w Bochum warunkiem przyjęcia do Akademji (na kurs komunalny) jest złożenie drugiego egzaminu w średniej szkole administracyjnej, mającej pełne prawa (Aufbaulehrgang). Równoznaczny jest egzamin średniej szkoły technicznej, nadto uprawnia do uczęszczania i zdawania egzaminów, egzamin prawniczy i ekonomiczny na stopniu akademickim.

Poza normalnym kursem Akademji istnieją kursy fachowe z dziedzin specjalnych i poszczególnych resortów administracji. Dla ułatwienia nauki urzędnikom mieszkającym poza Münster i Bochum urządza Akademja w szeregu miejscowości Westfalji odczyty i ćwiczenia na specjalnych kursach.

Drugiem głównem zadaniem Akademji administracyjnej w Westfalji jest, jak już zaznaczyliśmy, naukowe badanie kwestji urzędniczej w ramach ogólnego problematu stanu średniego i zagadnień administracji. Badania te opierają się na:

1) urządzeniu archiwum naukowego dla kwestji urzędniczej,

2) urządzeniu bibljoteki fachowej i zbiorów materjałów statystycznych.

3) wydawaniu szeregu broszur i publikacji o oddzielnych zagadnieniach urzędniczych.

Korzystanie z tych urządzeń dostępne jest zarówno dla samych urzędników, jak i dla zainteresowanych urzędów. Programy studjów akademji westfalskiej są zupełnie zbliżone do programów innych akademji administracyjnych, w szczególności Wrocławskiej. Różnicę stanowi podział wykładów. Dział ogólny wykładów obowiązkowych obejmuje nauki gospodarcze i socjalne, oraz prawne. Wykłady dodatkowe (fakultatywne) obejmują kwestje z poszczególnych dziedzin gospodarstwa społecznego, socjologji, prawa, oraz poszczególnych gałęzi administracji i przedmiotów ogólno-kształcących (pod uwagę bierze

się tu skład słuchaczy). Drugi dział obowiązkowy stanowią nauki komunalne z podziałem na gospodarcze, prawne i komunalne. Dla racjonalnego przeprowadzenia studjów komunalnych musi każdy słuchacz gruntownie przepracować przynajmniej dwie dziedziny wiedzy i praktyki z poruszanych na wykładach fakultatywnych.

Program przewiduje w dziale ogólnym (obowiązkowe wykłady) przedmioty ekonomiczne, naukę ekonomji teoretycznej (cz. I i II), historję gospodarstwa społecznego, politykę agrarną, przemysłowo-handlową, komunikacyjną, naukę o przemyśle i bankowości, skarbowość i naukę zarządu. Następują w dziedzinie nauk gospodarczych i społecznych, jako przedmioty obowiązkowe: socjologja, wstęp do kwestji socjalnej, kwestja robotnicza, kwestja stanu średniego i polityka socjalna. W ten sposób mamy tu do czynienia z daleko rozbudowanym systemem nauk ekonomicznych, przyczem szczególny nacisk jest położony na ekonomję specjalną i tematy monograficzne. Wśród przedmiotów prawnych są obowiązkowe: wstęp do nauk prawnych, nauka o państwie, prawo polityczne, administracyjne i skarbowo-podatkowe. Następuje prawo cywilne, rzeczowe i zobowiązania, prawo familijne i spadkowe, handlowe i wekslowe, prawo gospodarcze, ustawodawstwo pracy, proces cywilny, prawo karne.

Przedmiotem wykładów fakultatywnych są zagadnienia specjalne z zakresu nauk prawnych, ekonomicznych i komunalnych. Komunalny kurs (Akademja komunalna) obejmuje wśród obowiązkowych przedmiotów wstęp do nauk społecznych, teorję ekonomji, ekonomję specjalną (politykę ekonomiczną), historję gospodarstwa społecznego, politykę socjalną, skarbowość, wstęp do kwestji socjalnej. Wśród prawnych przedmiotów widzimy wstęp do nauk prawnych, ogólną naukę o państwie, niemieckie i pruskie prawo polityczne, prawo administracyjne, prawo cywilne. Nauki komunalne obejmują jako obowiązkowe: organizację władz i urzędów, oraz ustrój komunalny, komunalne prawo budżetowe, rachunkowość i kasowość, buchalterję i bilansowanie komunalnych przedsiębiorstw użyteczności publicznej. Wreszcie wśród fakultatywnych dyscyplin widzimy ustawodawstwo podatkowe z uwzględnieniem skarbowości komunalnej,

opiekę społeczną w państwie i gminie, prawo policyjne i przemysłowe, prawo szkolne, socjalne ubezpieczenia, prawo gospodarcze i ustawodawstwo socjalne, komunalne prawo urzędnicze, higjenę socjalną, prawo handlowe i wekslowe, karne, (materjalne i procesowe), procedurę cywilną. I tu więc widzimy bogaty program ekonomiczny i prawny. Egzamin końcowy może być rozłożony na grupę prawną, ekonomiczną i fachową.

Akademja westfalska podobnie jak wrocławska przeprowadziła na swym terenie daleko idącą decentralizację nauczania, powołując do życia szereg zakładów filjalnych. Punktem wyjścia było tu obranie punktów centralnych, wygodnie położonych ze względów komunikacyjnych, do których zjeżdżają docenci w dniach ściśle oznaczonych. (Bochum, Dortmund, Osnabrück). W filjach tych odbywają się regularne studja semestralne. Nadto w szeregu miast (Arnsberg, Bielefeld, Hagen i Herford) odbywała akademja lokalne kursy dorazowe, tworzące zamkniętą całość (tygodniowe, dwutygodniowe a nawet jednosemestralne) w szeregu dziedzin ogólnokształcących i specjalnych. System ten wżył się doskonale w stosunki miejscowe.

Westfalska akademja przeprowadza zarówno w centrali, jak i w oddziałach podział nauk w ten sposób, iż w pierwszych trzech semestrach wykłady ogólne są wspólne dla wszystkich słuchaczy, od 3 semestru włącznie następuje podział na fachowe grupy. Widzimy tu różnicę ze stosunkami w akademji berlinskiej, która opracowała dla każdej grupy fachowej odrębny program.

Liczba słuchaczy w Akademji westfalskiej wraz z oddziałami wynosiła w semestrze zimowym 1927/28 1235. Kursy lokalne liczyły 1126 uczestników. Ogólna liczba uczestników kursów fachowych wynosiła ponad 5.000.

Akademja wydaje publikacje naukowe p. t. „Westfälische Verwaltungsakademie" pod redakcją zasłużonego dla ruchu urzędniczego prof. Brucka i Webera, dla słuchaczy pozostaje otworem biblioteka fachowa w lokalu Instytutu dla nauk gospodarczych i społecznych.

Ruchliwa Akademja w Bochum (oddział Akademji Westfalskiej) urządziła w r. 1929 dwusemestralny kurs dla urzędników technicznych (130 godzin), który zgrupował pracowników

technicznych wszystkich władz. Prof. Lukas mówił o ideach organizacyjnych państwa i Prus, prof. Most o komunalnej polityce rolnej, dr. Elleringmann o zasadach prawa cywilnego i urzędniczego, dr. Rappaport, Hahn, Strehlow, Trantz i Middelhaufe o prawnych podstawach budownictwa i osadnictwa, dr. Neuhaus o postępowaniu i ustroju władz pruskich, dr. Steffens o rachunkowości urzędowej, Herschel o ustawodawstwie robotniczem i dr. Dassel o nauce o daninach i podatkach. W kursie brało udział 660 uczestników, przeważnie ze służby komunalnej (inżynierowie, architekci). Oddział Akademji w Bochum prowadzi obok zwykłego studjum administracyjnego stałe sześciosemestralne studjum dla urzędników komunalnych i socjalnych, uprawniające do otrzymania dyplomów. (Akademja komunalna i Akademja socjalna). Wykłady prawne i gospodarcze są wspólne dla wszystkich studjów, dopiero od 3 semestru podział nauk jest ściśle przeprowadzony wedle specjalności.

Dla urzędników komunalnych prócz ogólnych kwalifikacji jest wymagane zdanie II egzaminu administracyjnego w średniej szkole administracyjnej o pełnych prawach (900 i 450 godzin w dwu kursach „Ausbildung i Aufbaulehrgang"). W ten sposób stała się westfalska Akademja administracyjna swego rodzaju wyższą szkołą zawodową dla absolwentów średniej szkoły zawodowej, jaką jest szkoła administracyjna, naogół stawiająca wysokie wymagania egzaminacyjne dla uczniów. Utrzymana jest tu w sposób bardzo celowy ciągłość planowych studjów administracyjnych. System ten powinien być uznany przez wszystkie akademje administracyjne nietylko dla urzędników komunalnych.

Pierwszy rok Akademji w Bochum (1925/6) liczył 500 słuchaczy, w tem 155 na ogólnem studjum sześciosemestralnem Akademji, 197 na komunalnym, i 41 na socjalnym kursie, ponadto uczęszczał szereg gości i hospitantów. Liczba słuchaczy była zbyt wielka dla prowadzenia systematycznej nauki, stąd w dalszych latach nie przyjmowano już tak wysokiej cyfry (w r. 1927 123 na ogólnym sześciosemestralnym kursie). Akademja w Bochum prowadzi nadto systematyczny kurs kryminalistyczny (sześciosemestralny) dla urzędników policji kry-

minalnej, prokuratorów, sędziów i t. d. I kurs otwarto w styczniu r. 1927 dla 72 studentów i gości.

W r. 1928 otwarto w Dortmund na życzenie magistratu w Dortmund sześciosemestralny kurs ogólny, takiż kurs komunalny i socjalny, przy udziale 269 słuchaczy.

Akademja urządza nadto podróże naukowe, poszczególne tygodnie i kursy zawodowe, konferencje dla omówienia bieżących zagadnień administracyjnych, odczyty popularne i t. d. i t. d. Wobec 470 zwyczajnych słuchaczy, 27 hospitantów i 75 gości w r. 1928 okazały się dotychczasowe sale wykładowe za szczupłe, tak iż magistrat miasta Bochum przystąpił do budowy gmachu akademji, który obecnie grupuje wszystkie prace tej ruchliwej i wysoce zasłużonej placówki naukowej. Akademja w Osnabrück liczyła w pierwszym okresie 194 słuchaczy zwyczajnych, 50 hospitantów i 110 słuchaczy zapisanych na pojedyncze wykłady. W liczbie tej 74 słuchaczy było urzędnikami Rzeszy, 86 urzędnikami Prus, 98 pracowało w urzędach i przedsiębiorstwach komunalnych, wreszcie 96 należało do zawodów wolnych. W 4 semestrze liczono ogółem 209 słuchaczy [1].)

Heska Akademja administracyjna w Darmstadt wraz z oddziałem w Mainz, korzystając z subwencji krajowej i Rzeszy otworzyła w 1929 r. piąty turnus studjów sześciosemestralnych. W programie semestru letniego 1929 r. widzimy: prawo cywilne, życie ludzkie w świetle niemieckiego prawa, zagadnienia prawa karnego ze stanowiska nowych projektów parlamentarnych, procedura karna, omówienie praktycznych wypadków z heskiego prawa administracyjnego, ćwiczenia w prawie publicznem, teoretyczna ekonomja społeczna, gospodarka gminna w świetle reformy rolnej, Niemcy w gospodarce światowej, spółudział urzędników w racjonalizacji administracji. Nadto odbyto kurs skarbowy w porozumieniu z heskiem ministerstwem skarbu i miastem Darmstadt. Kurs obejmował dwa semestry licząc 88 uczestników, w czem 55 państwowych i 27 krajowych urzędników. W 4 semestrze zwyczajnych studjów akademji heskiej przypadało 56 godzin na

[1]) Por. Westfälische Verwaltungsakademie Festschrift, 1928 Münster.

nauki prawne, 22 na nauki socjalne i gospodarcze, 4 na ogólne tematy. Liczba słuchaczy wynosiła w letnim semestrze 185, w tem 175 o pełnych prawach. Na ogólną liczbę 185 słuchaczy przypada 54 urzędników państwowych Rzeszy (Reichsbeamte), 88 urzędników krajowych (Landesbeamte) i 19 komunalnych. Przeciętny wiek słuchaczy wynosi 43,9 lat, więc stosunkowo znacznie więcej, niż w przecięciu dla całego państwa. Ilość słuchaczy filji w Mainz wynosiła 95, w tem 90 o pełnem prawie. Sprawozdanie z 4 semestru 1928 r. stwierdza po raz pierwszy, że akademją administracyjną zainteresowali się żywotnie urzędnicy z akademickiem wykształceniem, a to ze względu na wysoki poziom wykładów i dobór docentów. W ten sposób akademja heska służy obecnie jako zakład dokształcający nietylko dla urzędników o średniem, ale i wyższem wykształceniu.

W semestrze letnim 1929 r. wykładali: prof. Rozenberg— prawo cywilne (ćwiczenia), prof. List — prawo handlowe, prof. Rittler — porównanie austrjacko-niemieckiego prawa karnego, dr. Mass: Stein a ustrój miejski, prof. Bergsträsser: Rozwój niemieckich partji od r. 1918, prof. Gerloff: Praktyczna ekonomja społeczna wraz z ćwiczeniami, dr. Meller: Wstęp do statystyki, prof. Salomon: Kultura i cywilizacja, prof. dr. Fritzler: Gospodarcze zagadnienia jako kwestja bytu państwa sowieckiego.

Akademja administracyjna w Dreznie wykazuje w programie na semestr letni 1929 r. wykłady prof. dr. Jahrreisa: Prawo państwowe (ze szczególnem uwzględnieniem Rzeszy i Saksonji) cz. I, II, prof. Holdacka: Naukę o metodach prawnych (cz. II), prawo cywilne, karne, dr. Hasserta: „Życie gospodarcze świata ze stanowiska geograficznego, dr. Spangenberga — Kwestja kryzysu skarbowego, wykłady i ćwiczenia z ekonomji społecznej, polityki ekonomicznej i t. d.

Filja Akademji drezdeńskiej Bautzen obejmuje wykład profesora Holdacka — Ogólna nauka o państwie i polityce (cz. I, II), prof. Schefflera — Istota i zadania pieniądza, Schultza — Ćwiczenia gospodarcze itd.

Akademja administracyjna w Dreznie wykazuje w zakładzie filjalnym w Chemnitz w semestrze letnim 1929 r. wykłady

radcy Schelchera p. t.: Prawo administracyjne, prof. Schäfera: Przedsiębiorstwa użyteczności publicznej i gospodarka zbiorowa, dalej ćwiczenia z ekonomji, dr. Spangenberga: Kryzys skarbowy i rozkład ciężarów fiskalnych, prof. Glückerta: Obecny stan ustawodawstwa szkolnego.

Akademja administracyjna w Jenie urządziła w Weimarze drugi kurs dla urzędników socjalnych z następującym programem: dr. Muthesius: Gospodarka planowa w opiece społecznej, Opieka społeczna nad młodzieżą, jako wyraz indywidualnej wydajności (persönlicher Leistung), prof. dr. Moede: Wybór zawodu i psychotechnika, prof. Jacobi — O strukturze duchowej nowoczesnego wychowawcy i opiekuna, dr. Herrmann: Zagadnienia psychologiczno-pedagogiczne u rodziców i młodocianych, pani dr. Ruth Weiland: Zagadnienie metod w nowoczesnej opiece, dyr. Liebenberg — Rynek pracy (Arbeitsmarktpolitik und Berufswahlsorgen), Meyer Chart — Dzieci jako świadkowie i t. d.

Akademja administracyjna w Jenie uwzględnia w semestrze letnim 1929 r. wykłady prof. Josephy'ego, Wstęp do nauki ekonomji z uwzględnieniem skarbowości i nauki zarządu, wykład prof. dr. Fischera o prawie cywilnem, prof. Hedemanna — Wstęp do nauki prawa, prof. Koellreutera — Ogólna nauka o prawie, prof. dr. Dietze'go — Polityka agrarna, prof. dr. Albrechta — Polityka przemysłowa, prof. Baucha — Wstęp do nauki filozofji.

Nadto akademja w Jenie urządza szereg kursów dla zawodowych nauczycieli w Jenie, Gotha, Ilmenau, Meiningen, Sonneberg, Saalfeld i Gera z wykładami gospodarczymi, społecznymi, pośrednictwem zawodowem i psychotechniką.

Środkowo-reńska Akademja administracyjna w Bonn ogłosiła w programie na letni semestr 1929 r. następujące wykłady: Prawo cywilne prof. Dölle'go, Zasady prawa wekslowego i handlowego z ćwiczeniami, Publiczne prawo prof. Hensel'a, radnego Kirstena, Komunalny budżet, prof. Spietthoff, dr. Clausing'a, Ćwiczenia ekonomiczne z pracami piśmiennemi, prof. dr. Napp-Zinna — Polityka komunikacyjna ze zwiedzaniem zakładów.

Oddział w Koblenz ma te same wykłady, nadto prof. dr. Momberta — Nauka o podatkach, prof. Spietthoffa — Rynek kapitalistyczny i pieniężny, prof. Beckeratha — Polityka przemysłowa ze szczególnem uwzględnieniem nowoczesnych zagadnień przemysłowych.

Oddział filozoficzno-pedagogiczny w Koblenz ogłosił nadto wykłady prof. Hensela — Nauka o obywatelstwie, prof. Behn: Estetyka itd.

Oddział wiedzy zagranicznej w Koblenz: prof. Schimer: Anglja, prof. Platz — Francja itd.

Akademja w Bonn posiada nadto filję w Trier ze zbliżonym programem.

Program akademji administracyjnej w Greifswald zawiera w semestrze letnim 1929 r. politykę agrarną i przemysłową prof. Kähler'a, Ogólną ekonomję społeczną cz. II, prof. Muhs'a, prof. Klingmüllera: Prawo cywilne, prof. Neuwiem'a: Prawo państwowe, prof. Holsteina: Historję idei politycznych.

Oddział w Szczecinie wykazuje te same wykłady, nadto prof. Langen'a: Prawo wekslowe i czekowe, Pick'a: Zwalczanie bezrobocia, prof. Holsteina: Państwo i Kościół.

Akademja administracyjna w Halle uwzględnia w programie na rok 1929 (semestr letni) wykłady prof. Finger'a: Zasady socjologji, prof. Rutha — Prawo handlowe i gospodarcze, prof. Schmidta — Praktyczne wypadki z prawa cywilnego życia codziennego, prof. Hein'a — Prawo procesowe, prof. Fleischmanna — Prawo administracyjne, miejskiego syndyka Velthuysen'a — Opieka społeczna, prof. Bilfinger'a — Prawo skarbowe i prof. Aubin'a — Zasady gospodarstwa niemieckiego.

Akademja administracyjna w Lipsku rozpoczęła w semestrze letnim 1929 r. drugi kurs nowego turnusu. W semestrze tym wykłada prof. Liebisch — Zasady prawa cywilnego (ogólna część i zobowiązania), prof. dr. Jahrreiss — Zasady prawa państwowego, dr. Brehm — Polityka przemysłowa, prof. dr. Kessler — Polityka agrarna, prof. dr. Hoffmann — Ćwiczenia nad istotą bilansu, dr. Lange — Prusy wschodnie (gospodarcze i kulturalne).

Akademja administracyjna w Rostock ogłosza w semestrze letnim 1929 r. wykłady prof. Feine'go na temat: Państwo a Kościół, dr. Burmeistra — Procedura karna, prof. Walsmanna — Prawo procesowe, prof. Tatarin - Tarnheyden'a — Praktyczne ćwiczenia z prawa administracyjnego, prof. Weigmanna — Nauka zarządu przemysłowego, dr. Mausa — Podatki spożywcze i obrotowe.

Oddział w Szwerin korzysta z tych samych wykładów, nadto dr. Spangenberg mówi o prawie spadkowem i opiece.

Akademja administracyjna w Kassel uwzględnia w semestrze letnim 1929 r. wykłady prof. Ebersa — prawo konstytucyjne, prof. dr. Planitz'a—prawo cywilne (rzeczowe), prof. dr. Wieruszowskiego—Ćwiczenia w prawie cywilnem, prof. Kumpmana—Praktyczna (specjalna) ekonomja społeczna, prof. Manna — Ćwiczenia w polityce gospodarczej i socjalnej dla bardziej zaawansowanych, prof. Lindemanna — Skarbowość, dr. Zorna — Technika buchalterji i krytyka bilansu. Nadto odbywały się specjalne kursy fachowe, prawne (für Rechtspflege), dla urzędników bankowych i t. d.

Akademje w Kiel i Königsberg mają zbliżony program do innych akademji. Akademja w Kilonji korzysta z wykładów wybitnego ekonomisty prof. Skalweita (Polityka gospodarcza). Akademja w Königsberg z filjami w Elbing, Gumbinnen i Insterburg z profesorów Schüllera (Prawo cywilne i handlowe), prof. Nottarpa (Ćwiczenia z prawa cywilnego), prof. Schülera (prawo karne), Genzmera (Prawo administracyjne), Wolgasta (Prawo policyjne), Damma — Prawo komunalne, prof. Vleugels'a i Teschemachera (Ekonomja społeczna i ćwiczenia).

Wirtemberska Akademja administracyjna w Studtgardzie urządziła w semestrze letnim 1929 specjalny kurs oszczędnościowy, z wykładami prof. Lederera: Zagadnienia gospodarki światowej na tle stosunków niemieckich, dr. Weltera—Polityka bankowa i konjunktura, Kremera, dyr. Związku kas oszczędności — Nowoczesne zadania kas oszczędnościowych, dr. Hoffmanna z tego samego Związku — Zewnętrzna polityka kas oszczędności (Propaganda), dr. Marquardt a—Praktyczne sprawy podatkowe dla kas oszczędności, prof. dr. Eisfelda — Zagadnienia nauki zarządu w kasach oszczędności, prof. Che-

naux-Repond'a — Rachunkowość i bilansowanie, Oechsle'go — Działalność kredytowa kas oszczędności, dr. Nattera — Egzekucja i konkurs, rejenta Kettnacker'a — Zagadnienia z prawa hipotecznego i egzekucyjnego. Nadto uzupełniały kurs zwiedzania i ćwiczenia, oraz konwersatorja z zakresu działalności kas oszczędnościowych.

Pomijamy dalsze szczegóły organizacyjne i programowe, wszystkie bowiem akademje mają mimo zupełnej autonomji zbliżony typ organizacyjny i programowy, widzimy tu dodatni wpływ Związku Akademji, którego działalność przyczynia się do coraz większej jednolitości ruchu dokształcającego w akademjach administracyjnych Niemiec.

VIII. Przygotowanie i dokształcanie niższych urzędników samorządu i państwa (średnie szkoły administracyjne).

Bardzo znaczna większość urzędników samorządowych nietylko zresztą u nas nie posiada średniego wykształcenia. I tak w Prusach wedle danych Związku urzędników gminnych tylko 24% kandydatów („Lehrlinge") do służby przygotowawczej posiadało warunki, wystarczające dla jednorocznej służby wojskowej. Przeważająca część urzędników zwłaszcza mniejszych miast posiadała jedynie świadectwo z ukończenia szkoły powszechnej.

W tych warunkach okazało się niezbędne dokształcanie urzędników komunalnych na poziomie przedewszystkiem średnim. W Düsseldorfie zorganizowano dla urzędników, którzy zamierzali się poddać egzaminowi na sekretarzy wieczorne kursy dokształcające. Na kursach tych przerobiono obszerny materjał, dotyczący obowiązującego prawa państwowego i administracyjnego, opieki społecznej, administracji skarbowej, szkolnej, przemysłowej i t. d. W r. 1910 przemieniono kursy te na stałą szkołę administracyjną, obliczoną najwyżej na 45 słuchaczy. W Eisenach otwarto przed wojną roczne dokształcające kursy dla pracowników samorządowych, obliczone na 225 godzin

(5—6 godzin tygodniowo) w porze wieczornej (od 6—8 wieczorem, w niektórych dniach od 7-ej do 9-ej rano).

Po ukończeniu rocznego kursu teoretycznego przechodzili absolwenci na następny kurs o charakterze bardziej praktycznym.

Związek bawarskich urzędników gminnych wprowadził już przed wojną korespondencyjne kursy administracyjne dla tych urzędników, którzy nie mogą brać udziału w pracy szkolnej. Dokształcające kursy urzędnicze wżyły się doskonale w stosunki samorządowe, umożliwiając materjałowi urzędniczemu bez przerywania urzędowania zdobycie teoretycznych podstaw wykształcenia fachowego.

W ten sposób umożliwiono urzędnikom, nie posiadającym średniego wykształcenia ukończenie specjalnych szkół urzędniczych średniego typu, dających prócz niezbędnych ogólnych wiadomości, podstawy fachowego wykształcenia. W szkołach tych (około 40) materjał administracyjny i gospodarczy, obowiązujący jako minimalny obejmuje prawo administracyjne, konstytucyjne (polityczne), naukę ekonomji społecznej, naukę polityki ekonomicznej, skarbowość, ustawodawstwo społeczne, politykę i skarbowość komunalną, wszystkie działy administracji samorządowej: (szkolnictwo, opieka społeczna, budownictwo i t. d.), technikę administracyjną i kancelaryjną, więc buchalterję, organizację pracy biurowej, stenografję, pisanie na maszynie i t. d.

Duży nacisk kładzie się na znajomość prawa prywatnego. Wchodzi tu w rachubę gruntowne obeznanie się z obowiązkami właścicieli domów i lokatorów, korzystających w Niemczech ze specjalnej opieki państwa i gminy. Duży nacisk położono na związane ściśle z praktyką zarządu komunalnego problemy natury gospodarczej. Szkoła ma za zadanie pogłębić w uczniach znajomość życia gospodarczego, jako podstawy stosunków społecznych. Duże rezultaty praktyczne osiągnęła też szkoła w dziedzinie rachunkowości, prowadzonej w sposób wyłącznie handlowy. Powyższy typ średniej szkoły komunalnej stał się obowiązujący w prowincjach nadreńskich i w Westfalji, które pierwsze zapoczątkowały system szkół, mających na celu przygotowanie pracowników komunalnych.

W Niemczech istnieje obecnie cały szereg samorządowych średnich szkół urzędniczych (Aschersleben, Düsseldorf, Cottbur, Dortmund, Kolonja, Geyer, Nerchau).

Przeważna część średnich szkół komunalnych obejmowała przed ujednostajnieniem planu rok studjów, przyczem przez rok ten traktowane są wyłącznie przedmioty fachowe. Tam jednak, gdzie studja zawodowe, połączone są z ogólnem wykształceniem, uprawniającem do uzyskania praw jednorocznej służby wojskowej, kurs trwał 3 lata (np. w Aschersleben). Szkoła urzędnicza w Kolonji trwa ½ roku, w Geyer 2 lata, warunki przyjęcia wymagały pewnej ilości klas szkoły średniej lub powszechnej, ukończenia co najmniej 14 lat życia; dłuższa praktyka zastępuje świadectwo szkolne.

Obecnie nastąpiło ujednostajnienie studjów we wszystkich szkołach komunalnych typu średniego, które mają dziś, jak widzieliśmy, charakter średnich szkół zawodowych na wysokim poziomie naukowym.

W szeregu komunalnych uczelni przewidziano dwa kursy, przegrodzone pewnym okresem praktyki i egzaminami. Dostęp na drugi kurs jest uzależniony od zdania kollokwium z I kursu. Niektóre z mniejszych miast utworzyły wspólnie z innemi gminami miejskiemi uczelnie urzędnicze.

Wyszkolenie pracowników miejskich w Niemczech przed wojną posiadało charakter wyłącznie praktyczny: poszczególne instytucje i przedsiębiorstwa komunalne, oraz wydziały administracyjne samorządu terytorjalnego przyjmowały młodych praktykantów z ukończoną szkołą ludową. Praktykanci pełnili początkowo funkcje fizyczne i robotnicze, następnie zapoznawali się z elementarnemi funkcjami kancelaryjnemi. Dopiero po upływie szeregu lat i wykazaniu dobrych wyników pracy biurowej otrzymywali oni tytuł pomocnika, który otwierał im drogę do osiągnięcia wyższych stanowisk. W miarę jednak, jak funkcje zarządu komunalnego stawały się coraz bardziej skomplikowane, uwidoczniała się konieczność specjalizacji poszczególnych pracowników samorządowych, oraz teoretycznego ich przygotowania do pełnienia coraz bardziej różnorodnych funkcji administracji komunalnej. Pierwsza szkoła administracji państwowej i samorządowej powstała w r. 1909/10 w Düsseldorfie.

Wkrótce potem powstała druga szkoła w miasteczku Aschersleben. Wobec braku odpowiednio przygotowanego materjału nauczycielskiego, oraz skrystalizowanego programu nauk, szkoły te walczyły z dużemi trudnościami. Szkoła w Düsseldorfie wymagała od wstępujących długiej praktyki samorządowej, stojąc na stanowisku ściśle teoretycznego wyszkolenia, uprawniającego do pełnienia funkcji urzędniczych w państwie lub samorządzie. Szkoła w Aschersleben przyjmowała uczniów bez uprzedniego wyszkolenia praktycznego, dając teoretyczne przygotowanie do pełnienia funkcji samorządowych, przyczem w ostatnim okresie nauczania programem objęto zajęcia praktyczne. Kurs obejmował początkowo 2 lata, następnie przedłużono go do lat trzech, pomimo to przygotowanie praktyczne, jakie uczniowie otrzymywali na kursie było niedostateczne. Wobec braku w Niemczech innych uczelni nauk administracyjnych, do szkół w Düsseldorfie i Aschersleben zaczęły napływać elementy o wyższem wykształceniu, zwłaszcza, iż ukończenie szkół dawało możność objęcia coraz liczniejszych stanowisk w instytucjach komunalnych. Słuchacze, posiadający wyższe kwalifikacje, korzystali z licznych przywilejów, jak skrócenie okresu studjów, mając możność objęcia wyższych stanowisk przy wstąpieniu do urzędów, jednakże brak uczelni nauk administracyjnych o wyższym poziomie dawał się w Niemczech odczuwać coraz bardziej. Sprawa specjalnych uczelni administracyjnych stała się przedmiotem gorących dyskusji na rocznych zebraniach pruskich pracowników samorządowych. Zwłaszcza sprawa ścisłego ustalenia typu uczelni nauk administracyjnych pozostawała długi czas otwartą. Wreszcie szkoła w Aschersleben, w uznaniu niedostosowania swego programu do wymogów życia praktycznego przyjęła program szkoły w Düsseldorfie. Fakt ten przekonał opinję publiczną, jaki charakter winna posiadać uczelnia nauk administracyjnych. Jednocześnie powstają szkoły administracyjne w Kiel, Dortmundt, Poznaniu i Cottbur o typie szkoły w Düsseldorfie.

Żywotny rozwój szkolnictwa administracyjnego w Niemczech przypada na okres powojenny. Powstaje szereg szkół samorządowo-administracyjnych Zagłębia Ruhry. Różnolitość typu średnich szkół komunalnych utrudniała jednak w wysokim

stopniu ustalenie jednolitych zasad wyszkolenia pracowników samorządowych.

Związek miast pruskich ustalił jeszcze w dniu 27.III w r. 1923 wytyczne w sprawie wyszktałcenia i dokształcania urzędników samorządowych. Związek miast uważa za pożądane ujednostajnienie wykształcenia pracowników komunalnych. Wyszkolenie pracowników samorządowych winno jednak leżeć w ręku samorządu. „Udział państwa jest zbędny". Ujednostajnienie wykształcenia urzędników komunalnych nie powinno być mechaniczne, nadto winno być przeprowadzone centralistycznie. Materjał wykładający winien być również ujednostajniony. W tym celu kierownictwo akcją dokształcenia i wykształcenia pracowników samorządowych winno należeć do prowincjonalnych związków miast, związków celowych lub uczelni specjalnych. Podstawą ujednostajnienia wykształcenia samorządowego są równe wymagania co do wykształcenia przedwstępnego, jednolite wymagania przy egzaminach końcowych, oraz łączenie systemu szkolnego z wymogami praktycznymi. Kursy mają być prowadzone w dwu grupach dla wyższych i niższych urzędników. (Sekretarzy i starszych sekretarzy miejskich).

Duże zasługi w organizacji wykształcenia zawodowego pracowników samorządowych położył centralny związek urzędników gminnych w Prusach (Komba), który po ukończeniu wojny pierwszy wysunął potrzebę systematycznego dokształcenia urzędników państwowych. W dniu 5.III.1926 na mocy porozumienia między Kombą a Zjazdem (Städtetag) ogłoszono zasady ujednostajnienia dokształcania i egzaminów dla urzędników samorządowych na terenie państwa pruskiego. W toku jest sprawa ujednostajnienia tej sprawy dla całego obszaru Rzeszy Niemieckiej.

Wedle wytycznych z d. 5.III 1926 r. szkoły komunalne winny powstawać na drodze związków celowych lub też winny je powoływać do życia prowincjonalne związki komunalne. Dla prowincji gęsto zaludnionych, więc nadreńskich i westfalskich mogą również mniejsze okręgi (Bezirke) tworzyć własne szkoły komunalne, zawsze jednak tylko wówczas, gdy układ stosunków gospodarczych i możność pozyskania głównych sił nauczycielskich sprzyja tworzeniu odrębnych placówek. W Westfalji

istniało w r. 1927 10 szkół komunalnych, w Nadrenji 21, w Hessen 5, Nassau 4, nadto istnieje w Prusach 15 szkół urzędniczych.

Obecne kształcenie urzędników samorządowych na stopniu średnim obejmuje w Niemczech dwa zasadnicze systemy (Einheitslaufbahn i Doppellaufbahn), w pierwszym, jednolitym systemie kandydaci (mając ukończoną „Obersecunda") przechodzą okres 3 letniej praktyki, w ciągu czwartego roku następuje kurs teoretyczny w szkole komunalnej. Uczestnicy otrzymują roczny urlop i mają obowiązkowych 30 godzin tygodniowo w ciągu roku. Tam, gdzie urzędnicy nie otrzymują urlopu, kurs dokształcający trwa 2 lata, uczestnicy poświęcają tygodniowo 10 godzin nauce w godzinach wieczornych (45 tygodni w roku). Kandydaci z egzaminem dojrzałości kończą studja wraz z praktyką w ciągu 2 lat. Dla absolwentów pełnoklasowych szkół powszechnych przedłuża się okres praktyki studjów o dalsze 2 lata. System ten jest rozpowszechniony szczególnie na Zachodzie.

System „podwójny" polega na odróżnieniu prostych i złożonych funkcji samorządowych, do których jest dostosowany program kursów i system nauczania. Specjalne kursy i uczelnie istnieją dla służby opieki społecznej, ogólnej administracji, działów gospodarczych, kas oszczędności i t. d.

Po zdaniu pierwszego egzaminu kandydaci odbywają praktykę w urzędzie komunalnym w ciągu 3 lat, wyjątkowo także w przeciągu 2 lat. Po ukończeniu praktyki kandydaci odbywają następny kurs (Aufbaulehrgang), który obejmuje przy pełnieniu służby 10 godzin tygodniowo w ciągu 45 tygodni, lub też przy urlopie krótszy okres (6 miesięcy) ale pełnogodzinny. Program nauk jest ten sam, lecz metoda nauczania jest zasadniczo zmieniona, wymagając pogłębienia i przetrawienia materjału na podstawie praktycznej pracy. Na tym stopniu nauki następuje nadto większa specjalizacja. Po ukończeniu kursu studenci przystępują do egzaminu, który jest o wiele trudniejszy, stawiając wysokie wymagania. Egzamin ten kończy studja urzędników o średnich kwalifikacjach.

Program na obu systemach nauczania obejmuje:

1. Nauka o państwie i ustroju władz administracyjnych.
2. Specjalne dyscypliny administracyjne:

a) Prawo urzędnicze,
b) Policja przemysłowo-budowlana,
c) Skarbowość i podatki,
d) Opieka społeczna,
e) Ochrona pracy i ubezpieczenia,
f) Prawo szkolne.

3. Kasowość, rachunkowość, budżet.
4. Buchalterja kupiecka.
5. Organizacja, biurowość.
6. Nauka gospodarstwa społecznego a) Ekonomja i b) polityka ekonomiczna).
7. Ogólne zasady prawa.
8. Organizacja urzędów i przedsiębiorstw komunalnych.
9. Stenografja.

Dla urzędników gospodarczych i komunalnych:

1. Prawo cywilne i procedura cywilna.
2. Prawo o kasach oszczędnościowych.
3. Ekonomja społeczna i polityka ekonomiczna.
4. Nauka zarządu Kas Oszczędności.

Egzaminy są piśmienne i ustne:

I. Egzamin piśmienny, obejmuje: pracę z zakresu nauki o państwie lub administracji, budżetu, rachunkowości i trzy prace z innych przedmiotów, z których jednak 2 muszą odnosić się do praktycznych wypadków. II egzamin piśmienny obejmuje pracę z nauki o państwie (administracji) lub ekonomji społecznej (polityki ekonomicznej), oraz 3 prace z innych przedmiotów. Prócz tego mogą być jeszcze dane obszerniejsze tematy do opracowania domowego. Urzędnicy komunalnych kas oszczędności opracowują nadto temat z zakresu gospodarki kas komunalnych i banków. Ustny egzamin zdają kandydaci w grupach po 10-sięciu. Noty obejmują stopnie „bardzo dobry, dobry, dość dobry (im Ganzen gut), dostateczny". W wypadku niezdania egzamin ten może być powtórzony w okresie od 3 miesięcy do roku[1]).

System Einheitslaufbahn obejmuje średnią kategorję służby komunalnej, jako wybitnie praktyczną, stawiając zasadniczo

[1]) Por. Wagner: Verwaltungsbeamtenschulen Handw. der Komm, Wissenschaften Erg B. II. Str. 1357.

wszystkim, ubiegającym się o tego rodzaju stanowiska jednolite wymagania. Jeżeli nawet uwzględnia się tu uprzednie wykształcenie szkolne, to system ten ustala zasadę, że kandydat na nadsekretarza (Obersekretär) musi być poprzednio sekretarzem i odpowiadać wszelkim na to stanowisko niezbędnym wymogom. System Doppellaufbahn rozróżnia dwa rodzaje służby średniej: zwykłą (funkcje sekretarza) i wyższą nadsekretarza. Kandydaci na stanowiska tej ostatniej kategorji służby nie przechodzą wyszkolenia i nie zdają egzaminów, wymaganych w stopniu zwykłej służby (sekretarskiej), kandydaci z określonem uprzedniem szkolnem wykształceniem są zgóry przyjmowani na kategorję służby wyższej (nadsekretarzy), przechodząc zupełnie innego rodzaju i krótsze z natury rzeczy doszkolenie fachowe. Miasta zastosowują prawie wyłącznie pierwszy system unifikacyjny (Einheitslaufbahn). Jeśli chodzi o uprzednie szkolne wykształcenie, ogólnie wymagane jest ukończenie „Obersekundareife". Wystarcza jednak również świadectwo ukończenia szkoły średniej, lub realnej. Dopuszczeni mogą być nadto również zdolniejsi uczniowie szkoły ludowej, o ile wykażą posiadanie ogólnego wykształcenia. Czas szkolenia wynosi dla uczniów szkoły ludowej 6 lat, dla absolwentów Obersecunda — 4, dla 8-mio klasistów (Primaner) — 3, a dla maturzystów (abiturjentów) — 2 lata. Różnorodność uprzedniego wykształcenia szkolnego (ogólnokształcącego) wyrównuje się więc odpowiednio przez różnorodny wymiar okresu studjów zawodowych. Okres studjów poprzedza jednak praktyczna działalność na rozmaitych stanowiskach służbowych w związkach komunalnych, którą kończy wstąpienie do szkoły administracyjnej. W okresie uczęszczania do szkoły uczniowie, pracując według określonego planu nauki, zostają zupełnie zwolnieni od zajęć służbowych, aby poświęcić się całkowicie studjom, lub też kształcą się odpowiednio przez dłuższy okres, pełniąc jednakże zwyczajną służbę. Przepisowych godzin wykładowych jest około 1000. Ilość godzin ma o wiele bardziej zasadnicze znaczenie, niż okres trwania nauki, który wedle opinji fachowców[1]) winien przy

[1]) Por. Dr. Goerdeler „Ausbildung und Fortbildung der Kommunalbeamten des mittleren Dienstes" Der Städtetag 1929 Nr. 3.

pełnej nauce wolnej od zawodowych zajęć trwać co najmniej rok. Egzamin następujący po ukończeniu kursów uprawnia do ubiegania się o stanowisko sekretarza. Po dalszej praktycznej działalności urzędniczej, trwającej co najmniej 3, a najwyżej 5 lat (dla urzędników, którzy zdali pierwszy egzamin administracyjny z wynikiem „dobrym" zmniejsza się okres ten do dwu lat) następuje krótki kurs „Aufbaulehrgang" w szkole administracyjnej. Kurs ten nie wymagający przerywania służby obejmuje około 500 godzin. Zdanie drugiego egzaminu uprawnia do ubiegania się o stanowiska nadsekretarza. Przy systemie „Doppellaufbahn" wymagają „zasady" Związku Miast dla zwykłej służby administracyjnej ukończenia szkoły ludowej. Wyszkolenie w tej gałęzi służby trwa 7 lat, poczem wymagane jest zdanie egzaminu z fachowych wiadomości. Przy bardziej odpowiedzialnej służbie administracyjnej wymaga się ukończenia z dobrym postępem „Obersekunda" (reife), czteroletni okres kształcenia w szkole administracyjnej kończy egzamin o tym samym poziomie i wymaganiach, jakie stawia egzamin na nadsekretarza w systemie Einheitslaufbahn. Jednolitość ujęcia średniej służby utrzymuje się tu więc w ten sposób, iż urzędnicy służby administracyjnej (sekretarze) po złożeniu niższego egzaminu mogą być przyjęci na wyszkolenie wyższego stopnia służby (nadsekretarza) i otrzymać to samo wykształcenie, oraz zdawać te same egzamina, jak przyjęci odrazu na wyższy szczebel służby kandydaci.

„Zasady" Związku Miast cechuje nadto dążność do objęcia wykształceniem i dokształceniem urzędników całokształtu służby miejskiej.

Urzędnicy i pracownicy komunalni muszą być przedewszystkiem przygotowani ogólnie, a to celem objęcia służby we wszystkich działach administracji komunalnej tak, iż dopiero podczas kursu „Aufbaulehrgang" mogą być uwzględnione specjalności pewnych działów służby, więc rachunkowość kas oszczędnościowych itd. Zasady tej trzymać się należy wedle zdania pedagogów komunalnych w Niemczech wbrew życzeniom wysuwanym ze strony wielu miast, by urzędnicy, mający zająć stanowiska w wewnętrznej służbie administracyjnej otrzymywali wybitnie specjalne przygotowanie. Tylko zarzą-

dy wielkich miast mogą zgóry przeznaczyć młodego kandydata wyłącznie do pewnego działu administracji komunalnej. Administracja większości miast musi w interesie własnym oraz materjału urzędniczego dążyć do wyrobienia pewnej wszechstronności celem szerszego użycia sił urzędniczych. Zresztą przyjęcie w początku karjery urzędniczej stałego przydziału specjalnego może pozostawać w sprzeczności ze zdolnościami i właściwościami danego kandydata, które rozwijają się często dopiero pod wpływem pracy praktycznej. Zbytnia specjalizacja w służbie utrudnia zwłaszcza u progu karjery urzędniczej objęcie całości, niezbędne dla wszelkiej publicznej działalności.

System dualistyczny (Doppellaufbahn) wprowadzono, prócz Berlina, w trzech wielkich pruskich miastach, które jednak system ten uważają za pewnego rodzaju próbę. Ankieta Związku Miast (Städtetag) stwierdziła jednak w r. 1928, iż we wszystkich prawie prowincjach pruskich stosuje się obecnie system Związku Miast z uwzględnieniem pewnych nieznacznych tylko różnic, wywołanych miejscowymi warunkami.

Natomiast Rzesza i państwa przychyliły się w ostatnich latach raczej do systemu Doppellaufbahn, nie znajdując jednak doskonale jednolitej normy. Państwa i Rzesza wymagają dla niższej i średniej służby ukończenia szkoły ludowej i wstępnego egzaminu, dla szczebla wyższego średniej służby ukończenia 8-miu klas (Ober und Unterprima).

Oba systemy wychodzą poniekąd z tego samego punktu, otwierając możliwości awansu nawet uczniom szkół ludowych; pruski jednak rząd nie uznaje tej zasady. Pozatem zachodzą znaczne różnice między obu systemami. System dualistyczny faworyzuje wyraźnie kandydatów o wyższem wykształceniu. W administracji Skarbu Państwa osiąga ośmioklasista („Oberprimaner") nie maturzysta prawo ubiegania się o stanowisko nadsekretarza w ciągu 14 — 15 lat (wedle okresu trwania szkoły), uczeń szkoły ludowej, który przedewszystkiem musi przejść przez służbę średnią, to samo uprawnienie nabywa w okresie 23 lat, oberprimaner więc w wieku od 20 — 22 lat, uczeń szkoły ludowej w wieku od 29 — 30 lat. W służbie pocztowej wynosi okres niezbędny do osiągnięcia tego samego uprawnienia dla „Unterprimaner" 13 — 14, dla ucznia szkoły

ludowej 18 — 19 (wiek od 19 do 21 i od 24 do 26 lat). W pruskiej służbie rządowej osiąga Unterprimaner prawo do ubiegania się o stanowisko nadsekretarza również w okresie od 13 do 14 lat; dla ucznia szkoły ludowej nie jest przewidziane ani możliwe przejście z niższej służby średniego stopnia na średnią służbę wyższego stopnia. Według zasad Związku Miast 7-mio klasista „Obersekundaner" osiąga uprawnienie na nadsekretarza również w 13 do 14 lat, absolwent szkoły ludowej w ciągu 20 lat. W systemie „Einheitslaufbahn" te same prawa osiąga Obersekundaner i Unterprimaner w okresie 16 — 17 lat, absolwent szkoły ludowej w okresie 17 lat. Wszystkie więc trzy kategorje kandydatów, „Obersekundaner", „Primaner" i uczniowie szkoły ludowej mogą zostać w tym samym wieku nadsekretarzami, podczas gdy system dualistyczny wymaga od absolwenta szkoły ludowej okresu dłuższego o 5 do 9 lat. System dualistyczny jest więc niewątpliwym bodźcem do studjów wyższych, zwłaszcza, że Rzesza i Prusy wymagają conajmniej kwalifikacji Unterprimareife. Fakt ten wywołał zupełnie zrozumiałe przepełnienie szkół średnich ogólnokształcących, które, zdaniem fachowców, są dla państwa i gmin najkosztowniejsze. Uczeń szkoły wyższej (stopień wyższy szkoły średniej) kosztuje przeciętnie 425 mk. rocznie, szkoły średniej 270, ludowej 170. Prusy posiadają obecnie około 250.000 uczniów i 125.000 uczenic „szkół wyższych". Fachowcy oceniają liczbę nadliczbowych conajmniej na ⅓ t. j. 100.000. Dział więc ten obciąża rocznie państwo kwotą conajmniej $425 - \frac{170 + 270}{2} =$ $= 425 - 220 = 205 \times 100.000 =$ okrągło 20 miljonów mk. Pomijając jednak stronę finansową zagadnienia, należy stwierdzić, iż fakt uczęszczania do szkół średnich wyższego typu uczniów, w celu jedynie otrzymania świadectwa z 8-miu klas „Primaner" obniża poziom i celowość nauki w tych szkołach z wielką szkodą dla innych uczniów, którzy przygotowują się istotnie do wyższych studjów.

Faworyzowane przez dualistyczny system uprzywilejowanie uczniów wyższych klas szkół średnich nie przyniesie jednak wedle doświadczeń żadnych korzyści publicznej administracji. Wedle doświadczeń szeregu miast okazało się, że

uzdolniony uczeń szkoły ludowej może być zupełnie dobrym urzędnikiem na stopniu średniej służby komunalnej, a nadto z powodzeniem, jak stwierdza dr. Goerdeler, radzić sobie samodzielnie na odpowiedzialnych stanowiskach w wyższym stopniu średniej służby administracyjnej. Jest to jasne, jeśli się zważy, że system Einheitslaufbahn powierza bardziej odpowiedzialne i lepiej płatne stanowiska średniej kategorji służby kandydatom bardziej uzdolnionym, posiadającym praktyczne doświadczenia, a nie osobom wykazującym jedynie formalne dowody wykształcenia szkolnego (ogólnokształcącego).

Dla celów służby administracyjnej, a w szczególności komunalnej nie jest bynajmniej pożądane, by indywidualne kwalifikacje i uzdolnienia oraz bogate doświadczenia praktyczne musiały ustępować miejsca formalnym kwalifikacjom ukończenia szkoły ogólnokształcącej. W tych warunkach utrzymanie systemu Einheitslaufbahn odpowiada bardziej potrzebom administracji państwowej i komunalnej, a to tembardziej, że absolwent szkoły średniej, jako nadsekretarz odda cenniejsze usługi, jeżeli rozpocznie karjerę od najniższego szczebla wyszkolenia w służbie średniej. Jeżeli się obecnie często słyszy skargi, pisze dr. Goerdeler, na to, że niemieccy wyżsi urzędnicy nie są dostatecznie obznajomieni z najprostszemi manipulacjami służby i aparatu administracyjnego, to tego rodzaju braki u urzędników średniej kategorji będą wprost nie do pomyślenia. Zbyt wielka ilość kandydatów w systemie unifikacyjnym nie jest groźna, znaczna bowiem część uczniów szkoły ludowej z góry zrzeknie się trudnego i żmudnego okresu kształcenia zawodowego i egzaminów konkursowych. Współzawodnictwo osób uzdolnionych i praktycznie doświadczonych może tu być o wiele bardziej celowem, niż skostnienie właściwe dualistycznemu systemowi z jego czysto formalnemi wymaganiami wyszkolenia ogólnokształcącego.

Sfery administracyjne są zatem zdania, iż konieczność racjonalizacji kształcenia zawodowego doprowadzi do wspólnego stołu obrad: państwo, Rzeszę i gminy, dotąd trzymające się różnych dróg w kwalifikowaniu urzędników. Ujednostajnienie wykształcenia urzędników średniej kategorji w służbie państwowej i komunalnej dało w Wirtembergji nadzwyczajnie do-

datnie wyniki; podobnie w Prusach urzędnik państwowy średniej kategorji winien podczas swego kształcenia zawodowego praktykować w samorządzie, zaznajamiając się z celami, zamierzeniami, środkami i metodami działalności komunalnej. Podobnie byłoby to z wielką korzyścią dla urzędnika samorządowego, gdyby część swego dokształcenia zawodowego odbył w służbie państwowej, uzyskując w ten sposób pogląd na istotę i konieczność choćby nadzoru państwa nad samorządem.

Wobec żywego zainteresowania się sprawami szkolnictwa administracyjnego szerokich rzesz pracowników państwowych i samorządowych, państwo przystąpiło do ostatecznego ustalenia jednolitego typu uczelni dla pracowników państwowych i komunalnych. Sprawę posunęło znacznie naprzód zjednoczenie wszystkich organizacji pracowników, zainteresowanych w rozwoju szkolnictwa administracyjnego, więc związków urzędników państwowych i pracowników komunalnych, przedstawicieli instytucji państwowych i samorządowych i t. d. Zarówno rząd pruski, jak i rada Zjazdu miast uznała zasługi organizacji pracowniczych na polu rozwoju szkolnictwa administracyjnego. W marcu r. 1927 Zjazd miast wystąpił z memorjałem obrazującym rezultaty doświadczeń poszczególnych uczelni administracyjnych. W memorjale podkreślono ogólne podstawy teoretycznego i praktycznego wyszkolenia pracowników komunalnych, jako syntezę doświadczeń poszczególnych uczelni. Moment powyższy stał się decydującym dla przyjęcia jednolitego planu szkół administracyjnych. Szkoły te obejmują obecnie dziewięcioletni okres wykształcenia, odpowiadający szkole średniej ogólnokształcącej, z uwzględnieniem jednak teoretycznych i praktycznych wiadomości z zakresu nauk administracyjnych, umożliwiających kandydatom objęcie stanowiska VI stopnia, wedle niemieckiej hierarchji urzędniczej. Pobyt w szkole obejmuje 2 okresy: ogólnokształcący, oraz okres specjalizacji.

Absolwenci szkoły ludowej pozostają w uczelniach administracji komunalnej tylko 3 lata na kursie ogólno-kształcącym, oraz trzy lata na kursie specjalnym. Kończący 6 klas szkoły średniej wstępują na trzeci rok kursu ogólno-kształcącego, ukończenie 8 klas szkoły średniej uprawnia do wstąpienia na

kurs specjalny, wreszcie kończący 9 lat szkoły średniej wstępują na przeciąg dwu lat na kurs specjalny. Słabą stroną nowoutworzonych średnich szkół administracyjnych jest fakt, iż większość studentów zajmuje jednocześnie stanowiska w instytucjach samorządowych, co przyczynia się wprawdzie do pogłębienia wiedzy praktycznej, obniżając jednak teoretyczny poziom, wobec przepracowania słuchaczy.

Komunalne studja średnie cechuje w Niemczech uwzględnienie przedewszystkiem czynnika praktycznego wyszkolenia, natomiast plan nauk zawiera zbyt mało materjału ogólnokształcącego i teoretycznego. Wskutek tego ze średnich uczelni komunalnych w Niemczech wychodzi typ doskonałego urzędnika kancelaryjnego bez jednak głębszego ujęcia roli i zadań samorządu terytorjalnego w zakresie administracyjnym i gospodarczym. Absolwenci mechanizują się w dłuższej praktyce. Wśród planu nauk uderza przewaga czynnika formalno-biurowego nad ekonomicznym i administracyjnym. Pomimo tych wad uczelnie te oddają duże usługi fachowemu doszkoleniu materjału urzędniczego związków komunalnych.

Najnowszy okres sprzyja rozwojowi średnich uczelni urzędniczych. Wykształcenie urzędników komunalnych na niższym i średnim stopniu poza akademjami administracyjnemi rozwinęło się przedewszystkiem w Wirtembergji, gdzie urzędnicy państwowi i komunalni muszą w myśl obowiązujących od r. 1919 przepisów przejść ośmiomiesięczny kurs wyszkolenia. Następnie w Bawarji pomimo utworzenia akademji administracyjnej w Monachjum (z filjami w Augsburgu i Pfalz) przysługuje w myśl ustawy przejściowej z 28 marca 1919 r. i rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych z dn. 25 października 1919 Izbie bawarskiej urzędników gminnych prawo normowania warunków służby przygotowawczej urzędników gminnych. Izba założyła w tym celu bawarską szkołę administracyjną, jako placówkę, poświęconą wykształceniu urzędników komunalnych. Nauka obejmuje kurs przygotowawczy 9-miesięczny, kursy administracyjne trzyletnie (10 miesięcy w roku), trzyletnie kursy dla urzędników oszczędnościowych, dziesięciomiesięczne kursa wstępne i trzyletnie kursy dla urzędników służby policyjnej i bezpieczeństwa, wreszcie kursy drogowe.

Kursy dzielą się na miejscowe i korespondencyjne, z których korzystają urzędnicy małych gmin i miasteczek. Liczba uczestników kursów korespondencyjnych (Fernkurse) wynosiła w r. 1928 — 2566. Miejscowe kursy odbyły się w Aschaffenburg, Augsburg, Bamberg, Grünstadt, Hof, Landau, Landshut, Ludwigshafen, München, Nürnberg, Regensburg, Schweinfurt i Würzburg. Ogólna liczba uczestników miejscowych kursów wynosiła 1453 w 1928 r., liczba słuchaczy na kursie wahała się między 10 (Aschaffenburg) a 387 (Norymberga), zależnie od miejscowości.

Saskie ministerstwo spraw wewnętrznych upoważniło Związek gmin do otwarcia instytucji „Sächsische Gemeindelehranstalt" w Dreznie, która prowadzi kursy dla urzędników administracyjnych, kas oszczędnościowych i kursy przygotowawcze do egzaminu awansowego (Beförderungsprüfung). Kursy te liczą ogółem 408 godzin (tygodniowo 34). Ilość uczestników wynosi na kursach administracyjnych i oszczędnościowych przeciętnie 30, na kursach przygotowawczych 20 osób. Nadto odbyto odrębne kursy w Chemnitz, Reichenbach, Döbeln, Ebersbach, Glauchau i Crimmitschau — Werdau dla tych wszystkich, którzy nie mogą korzystać z kursów drezdeńskich.

W Prusach tworzyły poszczególne gminy miejskie szkoły i seminarja administracyjne.

Pomijając znaną nam szkołę w Aschersleben, szereg miast i powiatowych związków komunalnych w Hessen-Nassau utworzył z końcem r. 1928 „Związek urzędniczych seminarjów komunalnych Hassen-Nassau ' z siedzibą w Frankfurcie nad Menem. Związek odbył w 17 miejscowościach 20 do 23 kursów liczących 400 uczestników (2 — 3 godziny poobiedzie w tygodniu razem 600 godzin). Związek Miast (Städtetag) w Nassau urządził w 6 miejscowościach seminarja komunalne, więc kursy trwające rok, zakończone egzaminem.

„Städtebund" Westfalski utrzymuje od r. 1913 szkoły w Münster, Rheine, Coesfeld, kursy niższe (Ausbildunglehrgang) obejmują 300 godzin, kursy wyższe (Aufbaulehrgang) 200 godzin. Prezydent rządu (Regierungspräsident) w Münster uznał świadectwa powyższych uczelni za dowód uzdolnienia dla kandydatów na służbę urzędniczą (oczywiście niższą i średnią).

Miasta Dortmund, Hagen, Witten i Landkreise Dortmund i Hörde utworzyły westfalską szkołę administracyjną w Dortmund. W prowincji Westfalji istnieją nadto szkoły administracyjne w Arnsberg, Lippstadt i Soest (związek celowy) dalej w Bochum, w Recklinghausen i w. i. Hannowerski Związek Miast utrzymuje szkołę urzędniczą na mocy statutu z dn. 1 września 1926, przewidziane jest przystąpienie samorządu ziemskiego (Landkreise). Na kurs niższy uczęszczało 24 uczniów (925 godzin w ciągu dziesięciu miesięcy) na wyższy kurs 4½ miesięczny 23 do 26 uczniów (460 wzgl. 434 godzin).

Niektóre z miast, jak np. Osnabrück prowadzą własne kursy urzędników, „Niederrheinische Verwaltungsschule" dla urzędników gminnych w Duisburg obsługuje kilka miast i samorządów ziemskich. Nadto szereg gmin i związków komunalnych Nadrenji utrzymuje własne szkoły administracyjne (Düren, Jülich, Euskirchen, Rheinbach, miasta Gladbach, Rheydt, Odenkirchen, Wiesdorf, Kreuznach, Siegburg i t. d.).

W dniach 14/15 sierpnia 1928 r. wydał Szleswig - holsztyński „Städtetag" statut dla administracyjnych szkół urzędniczych (Verwaltungsbeamtenschulen), dostosowując wytyczne rozwoju tych szkół do znanych nam już wytycznych pruskich. W ten sposób odbyły się w szkole administracyjnej w Kiel pierwsze kursy dla sekretarzy, otwarte w dniu 4/X 1928, obejmując 55 uczestników w 3 klasach. Uczniowie rekrutowali się z 19 miejscowości, nauka obejmowała 605 godzin, nadto wycieczki, zwiedzania, wspólnoty pracy (Arbeitsgemeinschaften) i t. d. Kursy miały charakter wyłączny, t. j. uczniowie otrzymali urlopy celem poświęcenia się wyłącznie nauce. Druga szkoła administracyjna w Altonie (otwarta w r. 1926) odbyła dotąd dwa kursy sekretarskie, pierwszy obejmował 800 godzin, grupując 32 słuchaczy z 13 miejscowości, drugi kurs sekretarski półtoraroczny z nauką poobiednią rozpoczął się w dniu 25.X. 1927 r., grupując 33 słuchaczy. W dniu 25/II. 1929 otwarto w Altonie kurs wyższy (Aufbaulehrgang) dla 25 sekretarzy z 4 miast okolicznych. Śląski „Städtetag" utworzył w porozumieniu z zarządem prowincji, Związkiem kas oszczędnościowych, Związkiem samorządów ziemskich, Związkiem pracowników miejskich i t. d. szkołę urzędniczą we Wrocławiu, pierwszy rok

otwarto w r. 1927/8, w kursie Ausbildunglehrgang wzięło udział 40, w Aufbaulehrgang 20 słuchaczy. Pomorska komunalna szkoła utworzona w r. 1921 przez pomorski „Städtetag" z siedzibą w Szczecinie grupuje uczniów na kursach, obejmujących 500 godzin nauki. „Städtetag" marchji granicznej Posen-Westpreussen odbywa na razie wobec braku szkoły urzędniczej poszczególne kursy w Schneidemühle nad granicą polską. Nauka odbywa się w soboty (pięć godzin razem 115 godzin).

Prowincja Brandenburg zorganizowała może najbardziej systematyczne studja urzędnicze na poziomie średnim. Związek Miast w Brandenburgji, Związek prowincjonalny gmin i samorząd powiatowy postanowiły wspólnie (w r. 1924), iż każdy, kto stara się o posadę urzędniczą od V stopnia (wówczas) wzwyż musi złożyć odpowiedni egzamin. W tym celu powołano do życia Urząd Egzaminacyjny dla gmin miejskich i wiejskich w prowincji Brandenburg z trzema terminami egzaminacyjnymi. W r. 1927 utworzyły związki powyższe Brandenburską szkołę administracyjną w Berlinie „Ausbildungs und Aufbaulehrgang" Berlin (Verbandschule), zatwierdzoną przez kolegjum szkolne prowincji. Pierwszy kurs odbył się od 1/IV do 5/X 1927 r. obejmując 120 godzin, „Ausbildungskurs" liczył 61, „Aufbaulehrgang" 28 uczniów z 32 miejscowości. Nauczało 14 docentów. Drugi kurs odbył się w okresie od 22/X 1927 do 13/VI 1928, licząc 52 (Ausbildung) wzgl. 11 uczniów (Aufbau), trzeci kurs od 20/X 1928 do 15/VI 1929 70 wzgl. 23 słuchaczy. Liczba godzin wynosi obecnie 180 godzin, nauka odbywa się, w środy i soboty od 16 do 19 wieczorem.

Brandenburska szkoła administracyjna odbywa nadto powyższe kursy w szeregu miejscowości (w Kottbus 3 kursy w r. 1927, 8 i 9 liczące po 20 i 30 słuchaczy dalej w Frankfurcie nad Odrą, Prenzlau, Rathenow i w. i.). W akcji tej biorą udział samorządy ziemskie „Landkreise", z których jednak 4 prowadzą nauczanie zapomocą „wędrownych" referendarzy, Miasto Frankfurt n. O. prowadzi szkołę administracji i kas oszczędności [1]).

---

[1]) Por. Dr. Gericke: Beamtenausbildung und Fortbildung. Z. f K. W. 1929 Nr. 16.

W ten sposób mamy w Niemczech daleko rozbudowany system niższych i średnich szkół administracyjnych, które przeważnie acz nie wyłącznie prowadzą naukę, mającą na celu ogólne wykształcenie i przygotowanie do zawodu, częściowo zaś dokształcenie. Studja są przeważnie dłuższe, nawet kilkuletnie, nadto uczestnicy ze sfer urzędniczych otrzymują urlop poświęcając się wyłącznie nauce. Poza czynnymi urzędnikami korzystają ze szkół przedewszystkiem kandydaci na urzędników, szkoły te mają więc w zasadzie charakter zawodowych szkół urzędniczych, przygotowujących jak każda szkoła zawodowa do przyszłego zawodu (ścisle sprecyzowanego np. dla sekretarzy, nadsekretarzy komunalnych), przy uwzględnieniu jednak — co ma miejsce również w szkole zawodowej — materjału ogólnokształcącego. Brak dotąd szkołom tym zupełnego ujednostajnienia organizacyjnego, co sprawia, że w pewnych warunkach szkoły te prowadzą dokształcanie urzędników czynnych, kolidując z kursami Akademji. Szkoły te należy jednak ściśle odróżnić od Akademji Administracyjnych, które prowadzą na wyższym poziomie dokształcenie urzędników, mających już minimum ogólnego i zawodowego wykształcenia, przyczem dyrekcja rozstrzyga o przyjęciu nie wedle dyplomów szkół ukończonych, a ogólnego rozwoju intelektualnego, pozwalającego in concreto na owocne korzystanie ze studjów w Akademji na poziomie akademickim. W praktyce zdarza się więc często, że urzędnik, który ukończył szkołę administracyjną zapisuje się na akademję celem pogłębienia i uzupełnienia wykształcenia. Akademja jest dlań wówczas swego rodzaju wyższym zakładem zawodowym, podobnie jak dla absolwentów średniej szkoły rolniczej Wyższa szkoła rolnicza.

IX. Akademje administracyjne a dokształcanie urzędników samorządowych. Opinje teorji i praktyki komunalnej.

I) Akademje administracyjne, a inne placówki dokształcające.

Przygotowany uprzednio do służby urzędnik średniej kategorji wymaga oczywiście nadal dokształcania, podobnie zresz-

tą jak i wyższy urzędnik z akademickiem wykształceniem. Dokształcenie liczyć się musi w wyższym stopniu, niźli kształcenie uprzednie z potrzebami danej służby. Niezbędna jest więc planowość zarówno co do rodzaju, jak i co do czasu i metod dokształcenia.

Zadania te spełniają w Niemczech akademje administracyjne, jako specjalnie powołane do życia placówki dokształcenia zawodowego średniego stanu urzędniczego. Akademje administracyjne mogą się rozwinąć w dwojakim kierunku:

1) jako wyższe szkoły o wielosemestrowym kursie nauki, któryby dawał uczęszczającym gwarancję wysokiego poziomu nauki na poziomie akademickim. Pewna określona grupa zwierzchnich i wyższych stanowisk w administracji państwowej i komunalnej musi być wówczas zastrzeżona dla absolwentów akademji, jako wyższej uczelni. Przed temi ostatniemi konsekwencjami jednak bronią się zdaniem zainteresowanych czynników sami urzędnicy; administracja zarówno państwowa jak komunalna ma pod tym względem poważne zastrzeżenia, wychodząc z założenia, że tylko praktyka może zadecydować o uzdolnieniu urzędnika. Wyłoniły się więc odrazu wątpliwości, czy nadawanie pewnych stanowisk służbowych może być uzależnione jedynie od wyniku ukończenia akademji administracyjnej z dobrym postępem.

W ten sposób w Niemczech idea odrębnej wyższej szkoły administracyjnej upadła, z czego zresztą zdają sobie sprawę akademje administracyjne i ich przedstawiciele. Pozostaje tedy druga ewentualność 2): podporządkowanie akademji administracyjnej planowemu systemowi dalszego dokształcania. Myśl ta została w planie nauki akademji wyraźnie uwypuklona: od dłuższych semestrów przechodzi się zwolna do krótszych zwartych kursów fachowych, które ograniczając się do specjalnych przedmiotów zapewniają szeregowi grup zawodowych średniego stanu urzędniczego możność dalszego dokształcania. Tendencje idą obecnie w kierunku nadania głównej akademji administracyjnej w Berlinie charakteru zbliżonego do akademickich studjów dla najzdolniejszych sił średniego stanu urzędniczego, które w ten sposób uzyskają możność osiągnięcia wyższych szczebli służbowych. Inne akademje zaniechały przeważnie dążeń do przekształcania na szkoły wyższe o akademickim charakterze, ogra-

niczając się w swej działalności do dziedziny dokształcania urzędników państwowych i komunalnych, tembardziej, iż ciężka sytuacja finansowa zmusza i w zakresie dokształcania urzędników do racjonalizacji, która tu polegać winna na sprecyzowaniu i dostosowaniu zamierzeń do rozporządzalnych środków i celów uczelni. Rzesza, państwo i związki komunalne wywierają wpływ w tym kierunku na akademje z tytułu finansowych ofiar, jakie dla nich ponoszą i już obecnie można stwierdzić, że akademje administracyjne w Niemczech znalazły swój właściwy teren działalności, stając się centralnym punktem dokształcania. Ciekawy materjał w kwestji dokształcania urzędników, zwłaszcza komunalnych, oraz roli w tej mierze akademji administracyjnych, zawierają obrady Towarzystwa polityki i gospodarki komunalnej, które tu omawiamy, jako wielce charakterystyczne, na konferencji bowiem, poświęconej naukom i nauczaniu komunalnemu, ścierały się poglądy zwolenników i przeciwników akademji. Wśród tych ostatnich widzimy przedewszystkiem przedstawicieli nowopowstałych instytutów komunalnych przy uniwersytetach niemieckich, oraz przedstawicieli Towarzystwa, urządzającego oddawna specjalne kursy dokształcające dla urzędników administracyjnych o akademickiem wykształceniu. Wywody czołowych przedstawicieli nauki i praktyki w sprawie organizacji dokształcenia urzędników komunalnych naogół idą w kierunku rozgraniczenia dokształcania urzędników o akademickich studjach od dokształcania urzędników średnich, aczkolwiek nie brakło (Lindemann) poważnych głosów za celowością objęcia tą samą uczelnią obu grup, ze względu na jednolitość administracji i łączność celów. Przeważna część mówców oświadczyła się za akademjami administracyjnemi, które przetrwały najcięższy okres.

Nadburmistrz Prof. Dr. Most przychylając się w zupełności do wywodów prof. Lindemanna stwierdza, iż ilość praktyków komunalnych pracujących naukowo jest bardzo znikoma, podobnie jak i naukowców, mających praktyczny pogląd i doświadczenie. Dr. Most idzie dalej niźli prof. Lindemann, twierdząc, że właściwie nauki komunalnej jako odrębnej nauki niema i być nie może. Mylność innego pojmowania będzie tem oczywistsza, jeśli zagadnienie rozpatrzy się nietylko ze stanowiska niemieckie-

go zarządu komunalnego, lecz ze stanowiska komunalnego zarządu wogóle.

Nauki komunalne nie rozporządzają materjałem, należącym wyłącznie do gałęzi badań komunalnych. Dotyczy to zresztą, nietylko teorji, lecz i praktyki. Jeśli chodzi o osadnictwo czy budownictwo mieszkaniowe, to w jednych krajach pewne kwestje załatwia państwo, a w innych gminy. To samo odnosi się do polityki socjalnej, zaopatrywania, opieki nad biednymi i t. p. A więc niema specjalnej nauki komunalnej i praktyki, istnieje raczej szereg zagadnień, które mogą być rozpatrywane z komunalnego punktu widzenia. Przemawia to tembardziej za połączeniem dokształcania urzędników państwowych i komunalnych. Nadburmistrz dr. Most jest zwolennikiem akademji administracyjnych, które mają tę zaletę, że w ciągu kilku semestrów opracowują systematycznie całą dziedzinę wiedzy prawnej i administracyjnej, oraz gospodarczej, dającej słuchaczom możność ułożenia sobie planu pracy na szereg lat.

W kwestji dokształcania wyższych urzędników komunalnych należy uczynić podział pomiędzy tymi, którzy po ukończonych studjach rozpoczęli swą praktykę, a posiadającymi już „wyższy stopień". Najistotniejszem zagadnieniem jest tu kwestja wypowiedzenia się za decentralizacją bądź centralizacją urządzeń dokształcających. Dr. Most skłania się ku systemowi decentralizacyjnemu, wychodząc z założenia, że najracjonalniejszem wyjściem z sytuacji jest utworzenie w każdej prowincji większego, stale funkcjonującego ośrodka komunalnego przeszkolenia, gdzie regularnie zbieranoby się, celem rozpatrzenia nowych zdobyczy rozwoju prawa, praktyki i techniki samorządowej.

Czy urządzenia dokształcające zorganizować należy przy uniwersytetach, czy też akademjach administracyjnych, jest zdaniem dr. Mosta kwestją otwartą. Najwłaściwszą drogą byłoby wzajemne skoordynowanie obu czynników, celem utworzenia stałego centrum przeszkolenia w każdej prowincji. Nastąpiłaby w ten sposób tak bardzo pożądana wymiana myśli pomiędzy praktykami, a ludźmi nauki, kierownictwo mogłoby pozostać w rękach tych ostatnich i profesorów wyższych uczelni.

Prof., dr. Peters zgadza się w zupełności z poglądem, że o specjalnej komunalnej wiedzy, jako samodzielnej nauce w rodzaju ekonomji, polityki, prawa administracyjnego i t. p. nie może być mowy, natomiast gmina jako taka może być traktowana naukowo ze stanowiska gospodarczego, prawnego, administracyjnego i t. d. Gmina jest więc ośrodkiem, łączącym badania naukowe rozmaitych dziedzin. W tem rozumieniu bada nauka komunalna, jak przedstawiałyby się pewne sprawy i agendy, gdyby je załatwiały gminy, a jak, gdyby państwo i prywatne osoby. Metodycznie nauka komunalna powinna badać zjawiska komunalne w ten sam sposób, jak w szeregu zbliżonych nauk, są zresztą w tym względzie prace przygotowawcze, więc dzieło „O naturalnych podstawach rozwoju osady Gotha", „Monografje miast niemieckich" i t. p. Strzec się tylko należy pewnych uprzedzeń, przystępując do rzeczy. Samorząd jest według prof. Petersa jedną, ale nie jedyną z ustrojowych form administracji. Mylnem byłoby twierdzenie, że samorząd jest rzeczą absolutnie dobrą lub złą. Ostatniemi czasy został on ograniczony, na złe mu to jednak nie wyszło, gdyż rozwinął się pod innymi względami wydatnie. Zadaniem komunalnej nauki powinno być wskazanie celów samorządu, dalej wpływu, jaki wywiera na samorząd wprowadzenie demokratycznych form ustroju i rządzenia. Dawniej samorząd był wyrazicielem demokracji w gminach, obecnie często bywa zwalczany. Następnem zadaniem nauki komunalnej jest krytyka i ocena zasad ustalonych przez komunalną politykę. Czy wskazane jest utrzymanie samorządu i na jakich zasadach i to nie z punktu widzenia jednostek, lecz zbiorowości, jakie będą wyniki, gdy na rzeczy się spojrzy z liberalnego lub socjalistycznego światopoglądu? Jeżeli nauka komunalna będzie trzymać się tej metody, wiele problemów zostanie rozwiązanych bez trudności. Punktem wyjścia powinna tu być celowość. Nie można twierdzić, że pewne agendy lepiej lub gorzej załatwi państwo lub gmina, chodzić wszak powinno tylko o celowość. W nauce komunalnej winny być tu uwzględnione nietylko zagadnienia prawne, lecz i inne dziedziny wiedzy, więc kwestje gospodarcze, socjalne, psychologiczne i t. p. Naukom komunalnym uniwersytety poświęcają niewiele uwagi i czasu.

Jeżeli utworzony w Berlinie instytut komunalny ma na celu pracę badawczą, dlaczego więc dla pracowników innych uniwersytetów nie dałoby się utworzyć instytutu w tym samym rodzaju? Państwo więc i uniwersytety powinny o tem pomyśleć, o ile chcą dać możność studentom pogłębienia tej dziedziny wiedzy.

Zupełnie inne zadanie mają akademje administracyjne, mianowicie dokształcania. Dlatego też to, co dla studentów uniwersytetu w dziedzinie kumunalnej administracji jest zupełną nowością, dla słuchaczy akademji administracyjnej, rekrutujących się z czynnych urzędników nie przedstawia większych trudności. Szczególnie cenne mogą tu być prelekcje praktyków-fachowców. Przy właściwem ujęciu zadań niema obawy, by akademje administracyjne czyniły konkurencję uniwersytetom. Pierwsze mają na celu dokształcenie, drugie badanie i wykształcenie. Akademje administracyjne powinny dążyć do tego, by jaknajwiększa ilość wyższych urzędników uczęszczała na kursa fachowe. Czy kursy te będą zorganizowane łącznie z towarzystwem polityki i gospodarstwa komunalnego, czy też z czołowymi związkami komunalnymi i organizacjami centralnemi w Berlinie — jest drugorzędne. Najważniejszą rolę odgrywają tu siły nauczycielskie i środki finansowe. Najracjonalniej będzie, według zdania prof. Petersa, gdy organizacją dokształcania zajmą się akademje administracyjne, które mają bogate doświadczenia w tym kierunku. Gdyby to miały urządzać uniwersytety, nieunikniona byłaby znaczna strata czasu i kosztów wobec braku sił fachowych, tak iż w rezultacie uniwersytety musiałyby zwrócić się do praktyków.

Dyplomowany ekonomista Jeserich, asystent komunalnego instytutu przy berlińskim uniwersytecie zgadza się z prof. Petersem, że w naukach komunalnych powinny być uwzględnione nietylko zagadnienia prawnicze, lecz jednocześnie i socjologiczne. Nauka komunalna należy do nauk humanistycznych (socjologja), które obejmują wedle Mayera dwa wielkie problemy:

1) opisanie duchowego i materjalnego, oraz socjalnego życia i działalności jednostek, oraz związków;

2) przedstawienie form prawnych związków. Wiedza prawna doszła do dużej samodzielności i rozwoju, dlatego też przy tworzeniu pojęć dla socjalnego związku trzeba rozróż-

nić prawniczą i socjologiczną terminologję. Z prawniczego stanowiska gminę można określić jako publiczno-prawną korporację na pewnem terytorjum, wyposażoną przez państwo w prawo samorządowe. Socjologicznie będzie to społeczny związek, którego podstawę tworzy istnienie sąsiedzkich stosunków. Jeżeli więc patrzymy na związek komunalny tylko z prawniczego stanowiska, należałoby mu odmówić prawa do własnej egzystencji. Prawo dyktuje państwo zależnie od swych potrzeb, związek więc komunalny pochodzi od państwa i istnieje tak długo, jak państwo uzna to za celowe.

Do innych wyników dojdzie się, patrząc na rzecz z socjologicznego punktu widzenia. Opierając się na założeniu, że celem związku komunalnego są przedewszystkiem sąsiedzkie stosunki, będzie on od państwa niezależny, w istocie samej jest od państwa starszy, od gminy stopniowo dochodziło się do tworu państwowego. Z punktu więc socjologicznego istnienie związku komunalnego jest stwierdzone niezależnie od państwa. W praktyce komuny powołują się obecnie nie na naturalne prawo do swej egzystencji, lecz wskazują na wielkie niebezpieczeństwa, tkwiące w sprzeczności pozytywnego prawa z socjologicznemi zasadami.

Wedle Jesericha, należy określić naukę komunalną, jako naukę o stosunkach społecznych w związku sąsiedzkim (spójni sąsiedzkiej i jej „sekrecjach").

Nauka komunalna.

Teorja komunalna (Istota sąsiedzkiej spójni, wynikające stąd stosunki społeczne, krąg zadań)

Prawo komunalne (Nauka o ustroju)

Polityka komunalna

Nauka administracji komunalnej.

Komunalne prawo administracyjne (Jakie są ramy prawne, w których się rozwija administracja?) S t a t y k a.

Komunalna nauka administracji. Charakterystyka działalności administracyjnej. D y n a m i k a.

Komunalna polityka administracyjna (w jaki sposób powinna się rozwijać administracja?).

Nauki komunalne muszą być podobnie jak inne nauki specjalnie kultywowane. Pruskie Ministerstwo Oświaty utworzyło w r. 1929, jak mówiliśmy o tem na wstępie, Instytut komunalny przy Uniwersytecie w Berlinie, pod kierownictwem prof. Dr. Nordena. Finansowa strona leży w ręku organizacji komunalnych i miasta Berlina, które ponoszą wszelkie koszty związane z prowadzeniem Instytutu,. W myśl wytycznych organizacji komunalnych Instytut ma na celu poza pracami badawczemi i naukowemi, prowadzenie systematycznego kształcenia młodzieży akademickiej, mającej zamiar poświęcić się karjerze komunalnej. Instytut prowadzi w tym celu kursy i wykłady. Udział studentów jest bardzo żywy, w wykładach bierze udział 75 do 100, w ćwiczeniach 40 do 50 słuchaczy prawników i ekonomistów, którzy następnie zdają egzamin dyplomowy z ekonomji lub prawa, biorąc jednak za podstawę dyssertacji doktorskiej temat komunalny., Studenci odbywają praktykę w zarządzie miasta, który chętnie przyjmuje absolwentów Instytutu na stałe posady referentów naukowych. Instytut prowadzi również, acz w mniejszym stopniu akcję dokształcającą w sferach urzędników komunalnych o wyższem wykształceniu.

Prof. Dr. Laforet Würzburg zaznacza, że gminy wywodzą swą publiczno-prawną władzę od państwa, które daje im jednak nieograniczone funkcje zarządu w zakresie ich zakresu działania. Zakres własnych zadań gminy jest jednak ograniczony zleconym zakresem działania. Jeśli chodzi o własny zakres działania gminy, to jak np. w Bawarji państwo ustawowo ograniczyło swój wpływ w tej mierze na gminy, zrzekając się prawa dawania zleceń. Władze państwowe mają tu tylko nadzór nad gminami w kierunku legalności, a nie celowości, bez względu na to, czy wypełniają one obowiązki nałożone na nie przez prawo państwowe, bądź krajowe, czy też przedsiębiorą dobrowolnie pewne agendy administracyjne we własnym zakresie. W Bawarji mają gminy prawo w wypadku, gdyby państwowe władze nadzorcze przekroczyły granice dozwolonych im przez ustawę kompetencji, zwrócić się ze skargą do sądu administracyjnego. Rzecz inna, że gminy wobec braku środków w nieznacznym tylko stopniu korzystają ze swych pełnomocnictw.

Szczególniejszem zadaniem nauki komunalnej winno być ścisłe rozpatrzenie, jakie zagadnienia i sprawy należałoby powierzyć gminom, a jakie pozostawić państwu. Dlatego też nie da się należycie postawić zagadnień komunalnego prawa i komunalnej gospodarki na drodze odczytów i kursów, niezbędne są tu nadto książki i czasopisma, przedewszystkiem prace, godzące teorję z praktyką. Prof. Laforet poleca z tej dziedziny doskonałe prace Luther-Mitzlaff — Stein o przyszłych zadaniach miast niemieckich, Constantin Stein o niemieckich okręgach, oraz monografje niemieckich miast i okręgów. Prawo gminne odgrywa w prawie administracyjnem wielką rolę. Od studenta wymagać należy dobrego opanowania przynajmniej zasadniczych pojęć. Jeśli chodzi o praktyczne dokształcanie urzędników prof. Laforet jest za zbieraniem się co tydzień praktyków i teoretyków komunalnych dla omówienia żywotnych kwestji. Prof. Laforet widziałby najchętniej, gdyby te konferencje mające na celu dokształcanie urządzało Towarzystwo dla gospodarki i polityki komunalnej wspólnie z czołowymi związkami komunalnymi przy miejscowym uniwersytecie, ponieważ w Nadrenji i Westfalji najbardziej jest rozwinięte życie komunalne. Przyznając duże znaczenie akademjom administracyjnym, twierdzi prof. Laforet, że włączenie tych kursów do akademji byłoby nie wskazane ze względu na to, że wyżsi urzędnicy niechętnie decydują się na dokształcanie w akademjach, grupujących przeważnie urzędników średnich stopni.

Dr. Haekel Berlin, Prezydent Związku Miast i profesor berlińskiej akademji administracyjnej stwierdza, że prof. Lindemann ma rację, mówiąc, że niema nauki komunalnej, jako samodzielnej wiedzy, lecz że stanowi ona sui generis zbiór zasadniczych pojęć, odnoszących się do gminy z różnych innych gałęzi nauki. W przeciwstawieniu jednak do tego poglądu powstaje polityka komunalna, jako praktyczna umiejętność nabytych wiadomości. Stąd dla nauki komunalnej wynika naturalny układ systematyki, mianowicie: 1) teoretyczne rozpoznanie istoty komuny: a) faktycznego stanu, b) prawnego stanu (norm) i 2) działalność komun, wynikająca z ich przeznaczenia i celowości.

Co do praktycznego wyszkolenia rozróżnić należy kilka grup: pierwsza — studentów, kształcących się wyłącznie na uniwersytetach, druga — referendarzy (z akademickiem wykształceniem), chcących przejść do administracji komunalnej, a ponieważ akademje administracyjne obliczone są przeważnie na kształcenie urzędników średniej kategorji, przypuszczalnie kursy urządzane w akademjach nie zainteresują ich. Ta kategorja winna znaleźć przygotowanie w powstających obecnie w Niemczech instytutach komunalnych przy uniwersytetach. Trzecia grupa to urzędnicy komunalni, zajęci praktycznie. Ci znajdują dokształcenie na naukowych podstawach w akademjach administracyjnych. Urzędnicy komunalni wyższej służby administracyjnej korzystają jak dotychczas w bardzo ograniczonym zakresie z kursów Vereinigung für staatswissenschaftliche Fortbildung. Czytanie poważnych dzieł jest rzeczą ważną, jednakże utworzenie krótkiego, naukowego dokształcającego kursu i wymianę myśli z fachowymi kolegami, mówca uważa za najbardziej wskazane, zwłaszcza gdyby skoncentrowano stałe kursy tam, gdzie byłoby najłatwiej o dobre siły naukowe. Powołana jest tu wedle prof. Häckela Akademja Administracyjna w Berlinie.

Landrat Dr. Wandersleb Querfurt zajął się zagadnieniem dokształcania. Działalność komunalnych instytutów naukowych okazała się nadzwyczaj cenną, ciesząc się pełnem uznaniem ze strony praktyków. Twierdzenie, że liczne zajęcia praktyczne i posiedzenia odbierają możność urzędnikom komunalnym czytania książek naukowych, a z drugiej strony podanie w wątpliwość wartości komunalno-naukowych kursów wogóle, nie jest słuszne, gdyż według obserwacji mówcy, ci właśnie z urzędników komunalnych, którzy najbardziej są zajęci, często najwięcej poświęcają czasu na studja i czytanie prac i artykułów naukowych. Większa jednak część urzędników stoi zdala zarówno od drukowanego, jak i żywego słowa, należy więc ich zapomocą specjalnych kursów i konferencji zainteresować i pociągnąć do przedmiotu.

Wielkim krokiem naprzód byłoby wedle Dr. Wandersleba zjednoczenie szeregu instytucji, które obecnie pracują na polu dokształcania urzędników. Nastąpić to może wówczas, gdy To-

warzystwo dla gospodarki i komunalnej polityki łącznie z czołowymi komunalnymi związkami weźmie tę sprawę w swe ręce. Niektóre Akademje administracyjne, jak np. w Berlinie są przygotowane doskonale dla dokształcania urzędników, niestety nie odnosi się to do wszystkich istniejących akademji w państwie.

Prof. Dr. Bräuer Wrocław wyraża zdziwienie, że poświęcono tyle czasu na określenie pojęć „nauka komunalna", bądź „nauki komunalne". W rzeczy samej wszyscy są zgodni. Jeżeli nauka komunalna nie istnieje, to należałoby również odrzucić pojęcie nauk komunalnych, które można ująć jako pewną całość, obejmującą poszczególne kwestje, dotyczące komunalnych zagadnień. Właściwie chodzi tu o to, by owa zwarta sama w sobie dziedzina praktyki drogą naukowego podziału umożliwiła zainteresowanemu ogółowi ująć całokształt urządzeń w łonie gmin. Możnaby tę dziedzinę wiedzy także inaczej nazwać jak: istota gminy, Gemeindewesen, umiejętności komunalne i t. p. Słowem wszelkie definicje pozostawić należy teoretykom i socjologom, a nie jest to rzeczą Towarzystwa dla gospodarki komunalnej.

Jeżeli chodzi o problem: samorząd, czy państwowa administracja, trudno będzie kwestję tę ostatecznie rozwiązać. Żyjemy obecnie w czasach, w których wszechwładza państwa występuje na pierwszy plan, związki komunalne obracają się w sferze tych tylko ram, które im pozostawi państwo. Spór można prowadzić o to tylko, jak najracjonalniej przeprowadzić granicę między administracją państwową, a samorządową. Linja ta jednak ani w czasie, ani w miejscu nie jest bynajmniej ustalona.

Prof. Bräuer jest przeciwny narzucaniu studjującym prawo bądź nauki państwowe jeszcze nowego działu: nauk komunalnych. Tok studjów musiałby być z gruntu zmieniony, co jest zresztą na dalszym planie, nie dając się szybko uskutecznić. Pożądane byłoby, gdyby Towarzystwo sprawę tę ze swej strony poruszyło na odpowiedniem miejscu, tak by wraz z innemi reformami, mającemi nastąpić w studjach prawniczych były uwzględnione w programach uniwersyteckich nauki komunalne. Mało pocieszające jest, że tysiące studentów, kończących uniwersytet niema plastycznego pojęcia o urządzeniach i potrzebach nowożytnego miasta.

Godne zalecenia jest przeniesienie punktu ciężkości w tej dziedzinie na dokształcanie pracujących już w komunach urzędników. O ile chodzi o cele badawcze nie wystarczy urządzenie przy dwuch lub trzech tylko uniwersytetach specjalnych instytutów komunalnych, należy w tę akcję wciągnąć możliwie jaknajwięcej wyższych szkół niemieckich (nawet technicznych), urządzić małe miejscowe centrale dokształcające ze skromniejszym nakładem, da to bowiem możność studentom studjowania literatury komunalnej. Towarzystwo mogłoby położyć znaczne zasługi na polu udoskonalenia administracji komunalnej, pozostając w kontakcie z kierownikami instytutów komunalnych, przekładając im szereg kwestji do opracowania. Gdyby jeszcze towarzystwo mogło poprzeć działalność badawczą tych instytutów, wspomagając je materjalnie małemi sumami niezbędnemi na podróże, druki i t. p. popartoby tym sposobem w wysokim stopniu planową akcję badawczą i kształcącą. Propozycja prof. Laforeta, by studentowi dać do ręki zwięźle ujęty podręcznik z dziedziny komunalnych nauk, jest wielce na czasie, zdać sobie jednak należy sprawę z tego, jak często trudno nauczycielowi zebrać i skoncentrować ze swoich wykładów rozprószony w wielu dziedzinach materjał, dotyczący gospodarki komunalnej. Tego rodzaju zwarty podręcznik nie jest jedynym środkiem pomocniczym. Brak jest obecnie zbiorowego dzieła, mianowicie monografji poszczególnych miast i okręgów. Należałoby to zrobić na większą skalę, wybitni znawcy i specjaliści powinni tu być czynni. Obok słownika i encyklopedji musi być jeszcze wydany wzorowy podręcznik nauk komunalnych.

Burmistrz Dr. Goerdeler, Królewiec, jest zdania, że wedle obecnego stanu nauki konstrukcja ścisłej wiedzy komunalnej bynajmniej nie jest wykluczoną. Wiedza komunalna jest w każdym razie częścią składową nauk politycznych i państwowych „Staatswissenschaften". Badania naukowe ułatwiają przeprowadzenie idei samorządowej.

Na pierwszem miejscu postawić należy tu literaturę naukową. Jeśli chodzi o żywe słowo nie można zbytnio przeciążać studentów. Jest wprost fizyczną niemożliwością — twierdzi Dr. Goerdeler na podstawie własnych obserwacji, — by student prawa i ekonomji mógł jeszcze studjować nowy dział wiedzy:

nauki komunalne. Akademickie kształcenie powinno być przedewszystkiem ogólne. Ogólnie dobrze przygotowany student opanuje później z łatwością poszczególne dziedziny specjalne. Większy nacisk niż dotychczas należy położyć na dokształcanie, które może być centralne i prowincjonalne. Corocznie, lub co dwa lata winni wyżsi urzędnicy komunalni zbierać się na dobrze zorganizowane kursy dokształcające. Współpomoc akademji administracyjnej przyjąć należy z pewnem zastrzeżeniem, muszą one mianowicie zerwać z poglądem, że uczęszczanie do akademji daje uprawnienia. Tak przynajmniej sądzą urzędnicy średniej kategorji. W tej dziedzinie decyduje jednak praktyka, a nie teoretyczne studja i egzaminy. Dopóki akademje nie ustalą w tej dziedzinie ostatecznych wytycznych, służąc przedewszystkiem idei dokształcania, a nie karjery, nie będą korzystali z nauki administracyjnych akademji wyżsi urzędnicy, którzy zresztą nie osiągają wyższych stopni przez ukończenie akademji.

Prof. Lindemann (Kolonja) nawiązując do wywodów prof. Bräuera stwierdza, że istnieje w Berlinie i w Kolonji instytut badawczy przy instytucie dla nauk socjalnych z oddziałem komunalno-naukowym. Podobno taki sam instytut ma powstać we Frankfurcie nad Menem, wogóle sieć instytutów powinna być jaknajgęstsza i powinny one doznawać wydajnego poparcia ze strony towarzystw i organizacji komunalnych. Związki czołowe nie mogą jednak nadawać kierunku pracom naukowym. Byłoby to błędem. Badania naukowe muszą mieć pełną niezależność, chociażby to nie było nawet dogodnem dla związków czołowych. Prof. Lindemann prosi towarzystwo dla polityki komunalnej o popieranie prac badawczych drogą dostarczania materjału.

Co do kwestji w jaki sposób ma się rozwijać dokształcanie, czy przy Towarzystwie dla państwowo-naukowego dokształcania, czy w akademjach administracyjnych, centralnie, czy też prowincjonalnie, prof. Lindemann stwierdza, iż wedle rezultatów dyskusji dokształcanie jest dla wyższej i średniej kategorji komunalnych urzędników niezbędne, obie tylko grupy znajdują się w odrębnych warunkach. Dr. Lindemann zauważył, że komunalni urzędnicy średniej kategorji z Düsseldorfu dają sobie doskonale radę z prawem, za to bardzo duże są braki z zakresu gospodarczych zagadnień. Urzędnicy mają również bardzo słabe pojęcie

o ekonomji politycznej i polityce ekonomicznej. Nieco inaczej rzecz się przedstawia z wyższymi urzędnikami. Ci już „coś niecoś" słyszeli o naukach gospodarczych na uniwersytetach. Dlatego też, według mówcy, są pewne trudności w objęciu dokształcenia przez akademje, trudności te jednak napewno dadzą się przezwyciężyć. Wielkim atutem w tej mierze jest fakt, iż akademje administracyjne już istnieją i rozwijają się doskonale, sięgając w te dziedziny, w które uniwersytety nie zagłębiają się bliżej. Za akademjami przemawia jeszcze fakt, że grupują one wspólnie średnich i wyższych urzędników, co jest wielce wskazane dla usprawnienia akcji dokształcania i jednolitości administracji publicznej.

II. Wyższe uczelnie komunalne.

Jeśli chodzi o funkcje wyzwolone, więc urzędników na kierowniczych i pomocniczych stanowiskach, referujących jednak samodzielnie, warunkiem niezbędnym dla usprawnienia i pogłębienia działalności komunalnej jest planowe wykształcenie gospodarcze, prawno-administracyjne i komunalne materjału urzędniczego, dające trwałe podstawy teoretyczne dla działalności praktycznej. Wykształcenie to otrzymują w normalnych warunkach urzędnicy komunalni w wyższych zakładach naukowych, więc uniwersytetach, politechnikach i t. d. Ci z urzędników, którzy nie otrzymali systematycznego wykształcenia na poziomie uniwersyteckim, muszą być odpowiednio dokształcani. Dotyczy to zwłaszcza stosunków powojennych, w których do władz i instytucyj komunalnych wszedł w znacznym odsetku żywioł niezawodowy. Wykształcenie, a zwłaszcza dokształcanie urzędników komunalnych leży w zakresie zadań samorządu terytorjalnego, zasady jednak jednolitego przygotowania zawodowego powinny być ustalone w drodze obowiązującej ustawy, różnicującej między poszczególnymi stopniami służby samorządowej.

Szereg państw, między innemi Prusy, ustala warunki wyższej służby administracyjnej, żądając od kandydatów ukończenia wydziału prawa i umiejętności państwowych, oraz zdania egzaminów, z których ostatni jest praktyczny, nadając prawo

do tytułów asesora rządowego. Wyższe stanowiska samorządowe obsadzane są w Niemczech prawnikami, mającymi powyższe kwalifikacje.

Średnie szkoły administracyjne służą wykształceniu fachowemu urzędników państwowych i samorządowych, nie posiadających średniego i wyższego wykształcenia, podczas gdy wyższe uczelnie i akademje administracyjne i komunalne mają za zadanie przyswoić urzędnikom, posiadającym już średnie wykształcenie ogólne i fachowe, ścisłe podstawy naukowe w zakresie administracji, skarbowości, polityki komunalnej i gospodarczej, oraz głębsze podstawy specjalizacyjne.

Teoretyczne wykształcenie prawno-administracyjne i ekonomiczne na poziomie uniwersyteckim jest niezbędne dla urzędników samorządowych, mających objąć samodzielne stanowiska w administracji samorządowej.

W r. 1919 powstały w Berlinie i Düsseldorfie dwie wyższe uczelnie nauk administracyjnych, przyczem szkoła w Düsseldorfie miała za zadanie szkolenie sił na potrzeby administracji komunalnej, nosząc nazwę „Akademji nauk komunalnych". Akademja w Düsseldorfie przygotowywała między innemi kandydatów do zawodu burmistrzów, oraz urzędników samorządu stopnia wyższego. Obok uczelni w Berlinie i Düsseldorfie powstał nadto szereg wyższych uczelni administracyjnych, przewyższając istotne zapotrzebowanie wyższych stanowisk komunalnych. Znaczna część wyższych uczelni komunalnych nie odpowiadała swemu zadaniu ze względu na brak odpowiednich sił profesorskich. Okres inflacji sprowadził nadto ostry kryzys finansowy, który przyczynił się do zamknięcia szeregu uczelni, pozostawiając tylko szkoły, posiadające odpowiednie warunki rozwoju. Zyskano jednak na tem polu bogate doświadczenia, które pozwoliły na przyjęcie jednolitego typu wyższej uczelni administracyjnej, najbardziej odpowiadającej wymogom życia i praktyki komunalnej.

Plan wyższych uczelni komunalnych obejmował w dziale nauk prawnych (tak w Düsseldorfie np.) prawo państwowe, urzędnicze, administracyjne, rolne, wodne, przemysłowe, prawo

budowlane, szkolne, ubezpieczeniowe, ustawodawstwo robotnicze i socjalne, prawo skarbowe i komunalne.

Nadto program uzupełniały nauki zasad prawa cywilnego, karnego i handlowego, seminarja i ćwiczenia.

W dziale nauk ekonomicznych i technicznych program obejmował ekonomję społeczną, politykę ekonomiczną, obrót pieniężny i kredytowy, skarbowość państwową i komunalną, zagadnienia socjalne, politykę komunalną i politykę socjalną, statystykę ogólną i komunalną, budownictwo, szkolnictwo, zdrowotność, kameralną i kupiecką rachunkowość, następują wreszcie ćwiczenia i seminarja ekonomiczne, komunalne i t. d.

Okres studjów trwał zasadniczo 2 semestry; słuchacze, którzy muszą mieć ukończoną szkołę średnią, lub złożyć specjalny egzamin przedłużają zasadnicze studja o dalszy rok. Po ukończeniu studjum następuje egzamin dyplomowy piśmienny i ustny, oraz odczyt z nauk ekonomicznych. Piśmienny egzamin był klauzurowy, nadto słuchacze opracowują obrany temat w ciągu 4 tygodniowego terminu.

Niestety akademje komunalne nie utrzymały się po wojnie i tak akademja w Düsseldorfie po 11½ latach istnienia została zamknięta w dniu 1.IV w r. 1923. Ogółem 300 osób uzyskało dyplomy na 900 słuchaczy tej uczelni. Podobnie przeszła wyższa uczelnia komunalna w Kolonji w r. 1919 do uniwersytetu, wreszcie akademja komunalna w Detmold została również zamknięta. W ten sposób idea odrębnych akademji komunalnych nie wytrzymała próby życiowej i trudności finansowych, obecnie nie posiadają Niemcy ani jednej odrębnej wyższej uczelni komunalne.[1]) Natomiast poświęcają zagadnieniom komunalnym wykłady i ćwiczenia uniwersytety w Kolonji, Frankfurcie nad Menem, w Berlinie, w Gettyndze, w Kolonji, w Münster, w Tübingen. Szereg tych uniwersytetów przewiduje specjalizację i uzyskanie dyplomów z nauk komunalnych, tytułu magistra nauk komunalnych nie przewiduje jednak żadna z wyższych uczelni niemieckich.

---

[1]) Poza Instytutami komunalnymi przy uniwersytetach, o czem pisałem wyżej.

X) Zakończenie.
Rezultaty działalności Akademji administracyjnych.

Dokształcanie urzędników publicznych w Niemczech ma więc, jak widzieliśmy, charakter ściśle zwarty i systematyczny, oraz dostosowany do warunków służby administracyjnej z jednej a wymogów nauki z drugiej strony. Urzędnicy państwowi i komunalni najniższych stopni, oraz kandydaci na urzędników niższych i średnich szczebli otrzymują systematyczne studja przygotowawcze w szkołach administracyjnych, które prowadzą również kursy dokształcające na niższym stopniu. Czynni urzędnicy średnich stopni, którzy pragną pójść naprzód nietylko w karjerze służbowej, ale i wiedzy ogólnej i zawodowej znajdują systematyczne studjum dokształcające w akademjach administracyjnych, które mają zdecydowany charakter i poziom uczelni wyższej, posługującej się ściśle naukowemi metodami, aczkolwiek z uwzględnieniem praktycznych wymogów służby publicznej (fachowe grupy).

Studjum akademji administracyjnej poświęcone jest przedewszystkiem wyczerpującemu traktowaniu nauk prawnych, administracyjnych i gospodarczo-społecznych. Dopiero na podstawie dokładnego poznania metod i zakresu tych nauk przystępują słuchacze do studjum fachowego wedle grupy służbowej, do której należą. W ten sposób ujęto system wyszkolenia urzędnika publicznego jednolicie; bez względu na grupę służbową każdy urzędnik publiczny musi orjentować się dokładnie w elementach nauk prawno-administracyjnych i gospodarczo-społecznych, jako niezbędnej podstawie specjalnej funkcji administracyjnej. Akademja berlińska opracowała szczegółowo istotnie przemyślany system kursów fachowych, opartych na dokładnem studjum ekonomiczno-administracyjnem i prawnem, system ten nietylko pomnaża wiadomości, lecz przedewszystkiem wyrabia metody myślenia, pogłębia światopogląd, budzi poczucie obywatelskie i kształci w zagadnieniach zasadniczych i bieżących urzędników, wskazując na całą jednostronność i zawodność biurokratycznych metod i pracy mechanicznej. Rezultaty studjów były i są bardzo pomyślne, szereg opinji szefów absolwentów

akademji podnosi, iż studja pogłębiły wiedzę i usprawniły działalność studentów-urzędników.

Statystyka słuchaczy, a nawet dyplomantów nie jest jedynie rozstrzygającym czynnikiem w ocenie wartości akademji administracyjnych, tembardziej, że wśród przeciwników akademji nie brak opinji poddających w wątpliwość celowość tych uczelni ze stanowiska potrzeb służby publicznej. Podczas pobytu mego w Niemczech mogłem osobiście stwierdzić, iż właśnie ze stanowiska praktycznych potrzeb administracji państwowej i komunalnej oddają akademje poważne usługi, pogłębiając sprawność i zrozumienie funkcji urzędowych dotąd mechanicznie spełnianych. Zwłaszcza jeśli chodzi o niższych i średnich urzędników, rezultaty były niewątpliwe. Profesor Jellinek z Kilonji rozpisał niezwykle ciekawą ankietę wśród szefów swoich słuchaczy i absolwentów akademji administracyjnej na temat wpływu studjów akademji na tok służby. Okazało się, iż zwłaszcza szefowie małych urzędów lokalnych podkreślali z uznaniem wpływ akademji. Burmistrz jednego z miast mniejszych np. stwierdza, iż „uczęszczanie do akademji wpłynęło na p. M. (uczestnika akademji) bardzo korzystnie, jeśli chodzi o wyrobienie charakteru, rozszerzenie zakresu wiadomości i w każdym innym kierunku. Te korzystne wyniki wychodzą na dobre nietylko miejscowej administracji, lecz także w konsekwencji całej ludności" [1].

Inny szef komunalny, naczelnik gminy stwierdza, iż „już podczas drugiego roku studjów drzemiące dotąd siły umysłowe (dass die schlummernden, geistigen Kräfte) p. X ożywiły się, krąg zainteresowań i myśli uległ wydatnemu rozszerzeniu, sądy i oceny nabrały jasności, a całe obejście stało się pewniejsze".

Opinja o „landracie' uczestniku akademji administracyjnej jest jeszcze pochlebniejsza.

„Mogę stwierdzić w danym wypadku — pisze szef urzędu — tylko jaknajbardziej korzystny wpływ uczęszczania do akademji pomimo, iż—wyznaję to otwarcie—byłem sceptycz-

---

[1]) Por.: Meine Erfahrungen als Studienleiter der Verwaltungs — Akademie der Nordmark in Kiel. Prof. Dr. Walter Jellinek Beamtenjahrbuch 1929.

nie usposobiony wobec wartości studjów. Zwiększyła się wydatnie jasność odróżnienia rzeczy istotnych od nieistotnych, jak również odrębne traktowanie rzeczy prawnych i praktycznych. Wzrosła wydajność pracy i polepszyło odniesienie się do służby".

Specjalnie zasługuje na podniesienie opinja dyrektora urzędu katastralnego. „Na nadsekretarza katastralnego p. O. wpłynęły studja w akademji nadzwyczajnie korzystnie. Poprzednio zadawalał się p. O. podobnie jak większość kolegów o średnich kwalifikacjach, powierzchowną znajomością brzmienia zresztą wielce zawiłych ustaw i rozporządzeń oraz okólników służbowych. Od chwili jednak wstąpienia do akademji i w miarę studjów p. O. starał się usilnie ująć powstanie i celowość, oraz związek przyczynowy postanowień ustawowych, nadto poznać fachową literaturę przedmiotu, celem racjonalnej wykładni przepisów. Miało to wpływ także i na kolegów p. O. Zdany egzamin przyczynił się również do wielkiego zadowolenia z pracy (Arbeitsfreudigkeit), co znalazło swój wyraz w harmonijnej współpracy ze mną, jako szefem urzędu". Podobne opinje szeregu urzędów resortowych wskazują na to, iż studja w akademjach poza dyplomami zapewniają uczestnikom istotne pogłębienie wiedzy, obywatelskiego poczucia i zrozumienia wagi funkcji publicznych. Jeśli się nadto zważy, iż studja te połączone są ściśle z techniczno-biurowemi funkcjami na danym terenie służby, rezultat gospodarczy w kierunku zwiększenia sprawności i celowości pracy urzędniczej jest niewątpliwy, stanowiąc jedną z walnych podstaw reformy i usprawnienia administracji publicznej.

Od uniwersytetów i wyższych uczelni zawodowych odróżnia akademje administracyjne dokształcanie, ale też tylko to i nic innego, metody bowiem nauczania i poziom wiedzy jest ściśle naukowy, często przewyższając poziom akademicki, dzięki materjałowi słuchaczy, z których wielu (przeciętnie 35 lat) doświadczenie, oraz praktyczna znajomość życia gospodarczego i administracyjnego ułatwia w wysokim stopniu pracę. Natomiast zasadniczo różne są od innych wyższych uczelni warunki przyjęcia słuchaczy: akademje przyjmują wszystkich słuchaczy na poszczególne wykłady, uzależniając jednak regularne studja

sześciosemestralne od kwalifikacji umysłowych i przygotowania uprzedniego, bez konieczności przedkładania jakichkolwiek świadectw i dyplomów. W tem słowa rozumieniu są akademje raczej „écoles libres", co ma dla stosunków niemieckich ważkie znaczenie.

Związek akademji posunął daleko sprawę ujednostajnienia organizacji, metod nauczania, dyplomów i świadectw. Muszą być zapewnione minimalne wymogi organizacyjne, naukowe i finansowe, by zakład dokształcający stał się akademją administracyjną. Programy są coraz bardziej zbliżone, zwłaszcza system fachowych studjów resortowych rozwija się coraz bardziej żywotnie nietylko w Berlinie, lecz w całem państwie. Dyplomowe egzaminy obejmują na razie tylko dwie grupy urzędnicze, nie ulega jednak wątpliwości, że w najbliższej przyszłości ilość ich się powiększy wydatnie, władze bowiem publiczne i samorządowe przywiązują coraz większe znaczenie do studjów w akademjach. Jedną z najważniejszych przeszkód rozwoju są trudności decentralizacyjne. Skądinąd pożądana decentralizacja dokształcania urzędniczego okazała się w praktyce nie do przeprowadzenia wobec braku docentów i zbyt małej liczby słuchaczy w okręgach lokalnych. Szereg akademji rozwiązuje tę zasadniczą sprawę połowicznie i przejściowo, nadto brak dotąd zgody większości akademji na metody postępowania. Akademja berlińska urządza systematyczne kursy wakacyjne, niewątpliwie bardzo celowe, jednakże zbyt pośpieszne i wyczerpujące słuchaczy, nadto z natury rzeczy mniej gruntowne, aniżeli zwyczajne studjum, inne akademje tworzą filje i oddziały, niezawsze wyposażone odpowiednio w środki i materjał profesorski, inne znowu tworzą „wędrowne kursy", docenci jeżdżą stale do kilku miejscowości okolicznych lub centralnego punktu prowincji, co również ma swoje ujemne strony.

Przeniesienie urzędników do siedziby akademji niezawsze jest możliwe ze względów służbowych i mieszkaniowych, aczkolwiek niektóre akademje korzystały z tych sposobów pozyskiwania słuchaczy, nauczanie przez radjo i kursy korespondencyjne zawodzi, jeśli chodzi o metody ćwiczeń, konwersatorjów i t. d. Wszystkie te metody mogą być w danem miejscu i czasie mniej lub bardziej celowe, niemniej faktem jest, iż w tej dzie-

dzinie racjonalne rozwiązanie jest szczególnie utrudnione nawet w stosunkach niemieckich, które cechuje wysoki raczej rozwój centrów prowincjonalnych, obfitujących w mniejsze uniwersytety i wyższe uczelnie, oraz środki naukowe i pomocnicze (bibljoteki). Pomimo tych trudności, do których przyłączają się jeszcze względy finansowe, akademje administracyjne w Niemczech stanowią obecnie placówkę, z którą liczyć się musi nietylko administracja i stan urzędniczy, lecz nadto nauka, z akademjami bowiem połączone są rozliczne instytuty wiedzy administracyjnej, organizacji biurowej, dyscyplin urzędniczych i t. d., które wnoszą w atmosferę biurokratyzmu nowe wartości, płynące z żywego poczucia rzeczywistości i dynamiki rozwoju. Przyszłość akademji administracyjnych jest w tych warunkach zapewniona, chodziło bowiem nietylko o bardzo znaczną ilość absolwentów niższych i średnich szkół administracyjnych, którzy wymagają doszkolenia na poziomie wyższym, lecz także o urzędników o średniem i wyższem wykształceniu, którzy pragną uzupełnić, co pewien czas swą wiedzę nowemi zdobyczami nauki i praktyki. Akademja, jako zakład wyższy o charakterze dokształcającym, jest więc placówką stałą, która raczej pozostaje w ścisłym związku z dążeniami ku reformie i usprawnieniu administracji publicznej. Nawet przy wysokiem jej udoskonaleniu i dostosowaniu do potrzeb życia i ludności, stała organizacja dokształcania urzędniczego jest niezbędnym warunkiem postępu w tej dziedzinie, tembardziej, że akademje utrzymują kontakt stale ze swymi słuchaczami — absolwentami, urządzając dla dyplomantów (sześciosemestralnych) perjodyczne konferencje, krótkie kursy i cykle wykładów i ćwiczeń.

DODATEK.

A) Bibljografja dotycząca akademji administracyjnych w Niemczech [1]).

Apelt: Das Wesen der Beamtenhochschule. „Beamten-Jahrbuch" 11. Jg, Nr. 4. 1924.

Aufgaben, Wege und Ziele der deutschen Beamtenhochschulen, Festschrift zum fünfjährigen Bestehen der Verwaltungsakademie Berlin, Walter Pietsch, Berlin.

Bähre: Das Bildungsverlangen der Beamtenschaft außerhalb der Beamtenhochschulstädte und seine Befriedigung. Beamten-Jahrbuch 10. Jg, Nr. 3, 1923.

Beck, Richard: Welche Aufgaben erwachsen den deutschen Beamtenhochschulen durch die Umstellung der Verkehrsverwaltungen? Beamten-Jahrbuch 13 Jg, Nr. 5, 1926.

Bergmann, Alfons: Beamtenbewegung. Staatslexikon, Hermann Sacher, Bd 1, Freiburg i. Br. 1926.

Bruck, W. F.: Das Ausbildungsproblem der Beamten in Verwaltung und Wirtschaft. Leipzig 1926

Bruck, W. F.: Die deutsche Beamtenbewegung und die Beamtenhochschulbildung. Westfälische Verwaltungsakademie, Schriftenreihe, hrsg. von den Univ.-Professoren Dr. W. F. Bruck und Dr. Dr. H. Weber, H. 1, Münster 1925.

Daniels, Heinrich: Beamtenfortbildung. Die deutsche Verwaltungskartothek Dortmund 1926.

Daniels: Die Reichsregierung und die Beamtenhochschulbewegung, Rede gelegentlich der Eröffnungsfeier der Westfälischen Verwaltungsakademie in Münster i. W.; Beamten-Jahrbuch 12. Jg, Nr. 6, 1925.

Däbritz, W.: Denkschrift über die Errichtung einer Westfälischen Verwaltungsakademie in Münster i. W. 1920.

Denkschrift zur Errichtung einer Verwaltungsakademie Württemberg. o. J.

D'ham: Zur Frage der Verwaltungsakademien, Preußisches Verwaltungsblatt, Bd. 47, Nr. 32, 1926.

D'ham: Nochmals die Verwaltungsakademie, Rundschau für Kommunalbeamte, 32. Jg, Nr. 34, 1926.

---

[1]) Poza pracami, cytowanemi w tekście. Por. Wydawnictwo Westfalskiej Akademji Administracyjnej: „Festschrift zur Tagung des Reichsverbandes Deutscher Verwaltungsakademien am 1 u 2 Juni 1928". Bruck i Weber str. 47 i 48.

Die Arbeitsgemeinschaften an der Verwaltungsakademie Berlin. Beamten-Jahrbuch 10. Jg, Nr. 5, 1923.

Die Eröffnungsfeier der Abteilung Osnabrück der Westfälischen Verwaltungsakademie zu Münster i. W. Beamtenjahrbuch, 13. Jg, Nr. 6, 1926.

Die hochschulmäßige Beamtenfortbildung. Hrsg von der Verwaltungsakademie Frankfurt a. M.

Die Beamtenhochschule. Frankfurter Zeitung 71. Jg, Nr. 450, 1927.

Die Bedeutung des Studiums ohne Reifezeugnis für die Beamtenschaft. Der Beamtenbund 11. Jg, Nr. 55.

Die Verwaltungsakademie München. Bericht über die Jahre 1922—25. München 1925.

Die deutschen Verwaltungsakademien — noch immer ein Problem? Steuer-Warte 6. Jg, Nr. 9.

Die Fortbildung der Beamtenschaft in Verbindung mit den Verwaltungsakademien. Der staatliche Verwaltungsamtmann vom 9. 9. 1926.

Die Fortbildungsbestrebungen der Beamtenschaft. Mitteilungen des Preußischen Richtervereins 5. Jg, Nr. 2

Drews: der Beamte und die Forderungen der Zeit. Beamten-Jahrbuch 10. Jg, Nr. 7, 1923.

Dultzig, von: Verwaltungsakademien, ihre Bedeutung und Ziele. Beamtenfortbildung Beilage zur Zeitschrift des Reichsbundes der höheren Beamten. 8. Jg, Nr. 12, 1926

Elteringmann, Rudolf: Die Ausbildung und die Fortbildung der preußischen Kommunalbeamten. H. 2 der Schriftenreihe der Westfälischen Verwaltungsakademie. Münster 1926.

Elsas, Fritz: Die Ausbildung der württembergischen Verwaltungsbeamten. Beamten-Jahrbuch 14. Jg, Nr. 7, 1927, und Nr. 8, 1927.

Eröffnungsfeier der Abteilung „Industriebezirk" der Westfälischen Verwaltungsakademie. Bamten-Jahrbuch 13. Jg, Nr. 2, 1926.

Falck, C.: Die Bedeutung der Beamtenhochschulen für die Verwaltung und die Beamtenschaft. Ansprache, abgedr. in: Beamten-Jahrbuch 11. Jg, Nr. 10, 1924.

Falck, C.: Von den Zielen der Gewerkschaftskurse und ihrer Bedeutung für das Berufsbeamtentum Beamten-Jahrbuch 13. Jg, Nr. 4, 1926,

Fünf Jahre Thüringer Beamtenhochschule, hrsg. von der Thüringer Verwaltungsakademie, Jena.

Geschäftsbericht des Allgemeinen Deutschen Beamtenbundes. Berlin 1927.

Goltz, Willy: Der Techniker in der Beamtenhochschule. Beamten-Jahrbuch 12. Jg, Nr. 3, 1925.

Gotter. Karl: Unterricht und Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung und in den Staatsbetrieben. Beamten-Jahrbuch 10. Jg, Nr. 9. 1923.

Grabowski, A.: Die Reform des deutschen Beamtentums. Gotha 1917. Schmidt, R.: Die akademische Vorbildung des deutschen Beamtentums. Stier-Somlo, F.: Soziales Beamtentum. Schmid, F.: Zur Frage der besseren fachwissenschaftlichen Ausbildung unserer Verwaltungs-

beamten. Hoffmann, Edler von: Eine Unterschicht akademisch gebildeter Beamter.

Haeger, A.: Zur Frage der Verwaltugsakademiker. Rundschau für Kommunalbeamte 32. Jg, Nr. 30.

Haneld, F.: Die Hochschulbewegung der preußischen Kommunalbeamten. Beamten-Jahrbuch 9. Jg, Nr. 3, 1922.

Haneld, F.: Das Verwaltungsfachschulwesen der preußischen Kommunalbeamten. Beamten-Jahrbuch 9. Jg, Nr. 7/8, 1922.

Haussmann: Beamtenausbildung und fortbildung als Teile der Verwaltungsreform. Beamten-Jahrbuch 15. Jg, Nr. 3, 1928.

Hollender und Herberholz: Zur Frage der Verwaltungsakademien. Eine Erwiderung auf den Artikel von D'ham in Nr. 32. Preußisches Verwaltungsblatt, 48. Bd., Nr. 13.

Jahrbuch der Deutschen Welle, Berlin 1928. Külz: Beamtenbildung. Winters, Fritz: Der Beamtenfunk der Deutschen Welle.

Jahrbuch der Verwaltungsakademie Berlin 1926. Hrsg. von Walter Pietsch

Joel: Verwaltungsakademie und höhere Beamte. Beamtenfortbildung, Beilage zur Zeitschrift des Reichsbundes der höheren Beamten, 8 Jg, Nr. 12, 1926.

Knoll, Alexander: Die Bildungsarbeit der Gewerkschaften. Beamten-Jahrbuch 9. Jg, Nr. 2, 1922.

Kumpmann, Karl: Die älteste deutsche Verwaltungsakademie? Beamten-Jahrbuch 13. Jg, Nr. 8, 1926.

Kumpmann, Karl: Verwaltungsakademien. Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften, Erg.-Bd. H—Z, Jena 1927.

Leuel: Fortbildung der höheren Beamten, Gutachten . . . Beamtenfortbildung, Beilage zur Zeitschrift des Reichsbundes der höheren Beamten, 8. Jg, Nr. 12, 1926.

Lünsmann: Die Fortbildung der Postbeamtenschaft und die Verwaltungsakademie Berlin. Beamten-Jahrbuch 11. Jg, Nr. 2 1924.

Mittelrheinische Verwaltungsakademie, Bericht, hrsg von der Studien- und Verwaltungsleitung der Akademie.

Nawiasky: Ferienkurse der Verwaltungsakademien. Beamten-Jahrbuch 10. Jg, Nr. 7, 1923.

Nischk: Die vom preußischen Städtetage herausgegebenen Grundsätze für die Ausbildung der Kommunalbeamten und ihre Auswirkungen. Kommunales Echo, Beilage zur Staats-, Gemeinde- und akademische Schwartzsche Vakanzen-Zeitung, 56. Jg, Nr. 46.

Pietsch: Fachwissenschaftliches Studium. Beamten-Jahrbuch 10. Jg, Nr. 7, 1923.

Salomon, Alice: Die Ausbildung zum sozialen Beruf. Berlin 1927.

Salomon, Alice: Verwaltungsakademie und Frauenakademie, Rundschau für Kommunalbeamte, 31. Jg, Nr. 49, 1925.

Sander, Else: Verwaltungsakademien und Frauen, Rundschau für Kommunalbeamte. 31. Jg, Nr. 45, 1925, 32. Jg, Nr. 1, 1926.

Sarter: Die Fortbildung der Eisenbahnbeamtenschaft. Beamten-Jahrbuch 10. Jg, Nr. 7, 1923.

Scharringhausen: Die Beamtenbildungsfrage im allgemeinen. Beamten-Jahrbuch 11. Jg, Nr. 2, 1924.

Schiffer: Beamtenfortbildung als Staatsnotwendigkeit. Beamten-Jahrbuch 14. Jg, Nr. 1, 1927.

Schiffer: Die Entwicklung der Verwaltungsakademie Berlin und der Beamtenhochschulbewegung Beamten-Jahrbuch 10 Jg, Nr. 1, 1923.

Schreiber, Georg. Beamtenbildungsbestrebungen, Praktisches Jahrbuch 1926, 1927/28.

Simon, Paul: Werbetätigkeit für die Beamtenhochschulbewegung. Beamten-Jahrbuch 14. Jg, Nr 3, 1927.

Strempel, von: Erster Deutscher Beamtenhochschultag am 20. Oktober 1926 in Weimar. Beamtenfortbildung, Beilage zur Zeitschrift des Reichsbundes der höheren Beamten 8. Jg, Nr. 12, 1926.

Strempel, von: Die wissenschaftliche Fortbildung der höheren Beamten. Der deutsche Beamte, Wochenbeilage der Berliner Börsen-Zeitung, Jg, 1925, Nr. 47 u 48.

Trennung bei der Fortbildung der Beamten. Der Beamtenbund 11. Jg, Nr. 41.

Verwaltungsakademien und Richterschaft. Mitteilungen des Preußischen Richtervereins 4. Jg, Nr 11.

Weber, Heinrich: Die Westfälische Verwaltungsakademie. Vortrag: Westfälische Verwaltungsakademie, Schriftenreihe, hrsg. von den Universitätsprofessoren Dr. W. F. Bruck und Dr. Dr. H. Weber, H. 1, Münster 1925.

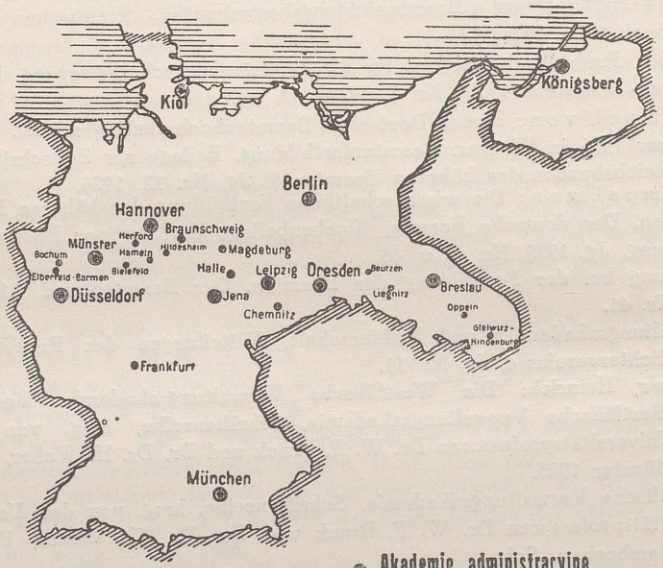
Westfälische Verwaltungsakademie. Schriftenreihe, hrsg. von den Universitätsprofessoren Dr. W. F. Bruck und Dr. Dr. H. Weber, Berlin, Gersbach u. Sohn.

Winters Fritz: Beamtenfrage in der Wissenschaft. Beamten-Jahrbuch 9. Jg, Nr. 10/11, 1922.

Winters Fritz: Beamtenwissenschaft. Ein Wort zur Einführung und Begründung. Berlin 1926.

Zur hochschulmäßigen Ausbildung der Kommunalbeamten. Rundschau für Kommunalbeamte 32. Jg, Nr. 31.

B) Sieć akademji administracyjnych w Niemczech.



Część II.

ZAGADNIENIE PRZYGOTOWANIA I DOKSZTAŁCENIA URZĘDNIKÓW PUBLICZNYCH W ANGLJI.

ROZDZIAŁ I.

Administracja publiczna, a stan urzędniczy.

„Civil Service" w Anglji ma niewątpliwie odmienne znaczenie, aniżeli na kontynencie pojęcie czynnika urzędniczego i biurokratycznego. Pozostaje to w związku z zasadniczo różną strukturą służby publicznej, która w Anglji ma charakter administracji wolnego narodu, związanej ściśle z kontrolą i inicjatywą parlamentu (Finer). „Civil Service" nie jest wyodrębnioną kastą, sui generis „państwem w państwie", tworząc raczej wraz ze sferami parlamentarnemi i naukowemi (uniwersyteckiemi) jeden organizm o wspólnych celach i środkach, środowisku i poziomie kultury. Moment ten zapewnia urzędnikom państwowym w Anglji wysoką godność stanu, swobodę i samodzielność przy pełnem zrozumieniu zadań publicznych.

Zasadniczo różne stosunki wykazuje również ukształtowanie podziału kompetencji, zwłaszcza jeśli chodzi o samorząd terytorjalny.

„Służba cywilna" nie rozciąga się na cały kraj i na wszystkie działy administracji publicznej, ważne dziedziny tej ostatniej powierzono, jak wiadomo, autonomicznym władzom lokalnym (samorządowym), które mogą mianować i zwalniać urzędników. W ten sposób urzędnicy, którzy na kontynencie pracują w urzędach państwowych, podlegając ministerstwom i władzom centralnym, zależą w Anglji od władz miejskich i hrabstw, władzy centralnej przysługuje tylko prawo nadzoru, wykonywane przez centralną „służbę cywilną". Do zakresu działalności miast i hrabstw należą w Anglji: higjena i opieka społeczna, policja i budowa dróg i mostów. Władze centralne wykonują nadzór w ten sposób, iż uchwałą parlamentu ulega rozszerzeniu specjalny zakres działania samorządu terytorjal-

nego; każdy dział z danego zakresu jest zależny od odpowiedniego resortowego departamentu centralnego, i tak np. sprawy drogowe i elektryfikacyjne podlegają Ministerstwu Komunikacji, sprawy oświatowe Board of Education, policja Home office, gazownia i tramwaje Board of Trade, higjena i opieka społeczna Ministerstwu Higjeny i t. d. Parlament przekazuje powyższym urzędom swoje prawa nadzoru, urzędy zaś sprawują nadzór przez inspektorów wyspecjalizowanych w danym kierunku. Inspektorzy objeżdżają teren, badając, czy i w jaki sposób przepisy ogólne są stosowane przez miejscowe władze samorządowe. Inspektorzy stanowią więc niezbędne ogniwo, wiążące władze centralne z władzami miejscowemi. System ten zawdzięcza swe powstanie Jeremy Bentham'owi, a organizację Edwinowi Chadwick [1]), pozostając w związku z subwencjonowaniem przez państwo agend lokalnych. Inspektorzy przesyłają swe sprawozdania do władz centralnych w Londynie, które, o ile zajdzie tego potrzeba, żądają zmian, uzupełnień i reform. Ponieważ od 1835 r. władze centralne subwencjonują wydatnie władze lokalne, które obecnie nie mogą się już obejść w szeregu dziedzin swej działalności bez tej pomocy, przeto władza centralna nabywa prawa do kontroli działalności samorządowej nietylko pod względem legalności, ale i celowości. W 1925 r. subwencje udzielone samorządom przez państwo wynosiły wedle Finera 73.000.000 funtów szterlingów, czyli 20% ogółu wydatków budżetowych, poza wydatkami na szkolnictwo, higjenę i policję, w których subwencje władz centralnych wynoszą do 50%. Władze centralne mogą więc w wykonaniu kon-

---

[1]) Por. H. Finer, prof. „London School of Economics and Political Sciences" „Służba cywilna w Anglji" 1928. The British Civil Service. An Introductory Essay. London, 1928. Robert Moses. The Civil Service of Great Britain. The Development of Civil Service 1920/22 Lectures delivered before the Society of Civil Servants. Rozprawy Beveridge'go, dyrektora „London School", prof. Harolda Laski'ego i Gibbon: Framework of Public Administration. Tom V, str. 235 „Public Administration". Opieramy się tu, jeśli o obecną organizację służby cywilnej chodzi, na sprawozdaniach i oficjalnych publikacjach „Civil Service Commission", jeśli zaś o zarys historyczny chodzi, na studjach Finera, najlepszego znawcy tej kwestji w Anglji.

troli celowości zabronić prowadzenia rokowań o kredyty zagraniczne, jeśli uważają, że warunki są niekorzystne, mogą następnie odmówić zatwierdzenia projektów, powziętych przez władze miejscowe. Co do wyboru i powoływania organów i urzędników lokalnych władza centralna określa w pewnych wypadkach (np. służby sanitarnej) kwalifikacje i uzdolnienia do sprawowania danego urzędu. Kwalifikacje te obowiązują władze lokalne, które pozatem muszą się zastosować do rozporządzeń władzy centralnej tylko wówczas, gdy otrzymują subwencję na opłacanie urzędników. Władze samorządowe mają tedy zupełną niemal swobodę w powoływaniu funkcjonarjuszy i urzędników, wpływ władz centralnych i „civil service" wyraża się jedynie w prawie nadzoru.

Departamenty Stanu powstawały w Anglji w ciągu ostatnich stu lat, począwszy jednak od 1870 r. wraz z intensywną rozbudową życia gospodarczego i kulturalnego, oraz społecznego wzrosła wydatnie ilość stale zajętego personelu urzędniczego.

Historja „służby cywilnej" w obecnych jej formach datuje się od 1855 r. Do tego okresu urzędy państwowe znajdowały się w rękach rządzącej partji, służąc bądź do pozyskania zwolenników, bądź też jako wynagrodzenie za uprzednią działalność. Historję reformy „służby cywilnej" dzieli nauka angielska (prof. Finer) na dwa okresy: pierwszy od 1689 do 1855, drugi od 1885 r. trwa do dnia dzisiejszego. W okresie pierwszym nie chodzi o kwalifikacje urzędnicze; mężowie stanu nie dbają o uzdolnienia i przygotowanie do służby publicznej, lecz chodzi im głównie o zabezpieczenie całości i niezależności politycznej Izby Gmin i wyborców.

Po rewolucji z 1689 r. parlament w celu zabezpieczenia swej suwerenności postanowił wykluczyć ze swego składu tych wszystkich, którzy piastowali urząd otrzymany od korony. W ten sposób urzędnicy za wyjątkiem ministrów zostali wykluczeni z parlamentu. Uchwały parlamentu poszły jednak jeszcze dalej. W 1712 r. wyżsi urzędnicy pocztowi zostali pozbawieni prawa głosowania. W 1782 r. w czasie największej korupcji parlamentarnej walka podjęta przez E. Burke o reformę udała się tylko częściowo. Uchwała z 1782 r. pozbawia prawa wyborczego urzędników ceł, poczt i akcyzy. Uchwała ta została ska-

sowana dopiero w 1868 r. E. Burke był pierwszym angielskim mężem stanu, który w racjonalnej organizacji „służby cywilnej" widział warunek sine qua non usprawnienia administracji państwowej. (Finer).

Pamiętniki mężów stanu z tej epoki wykazują jasno, jak małą wagę przywiązywano do wyboru ludzi odpowiednio kwalifikowanych na stanowiska urzędnicze. Główną rolę odgrywały nie uzdolnienia i kwalifikacje fachowe, lecz „polecenia" i stosunki polityczne. W 1849 r. sekretarz Skarbu sir Ch. Trevellyan ujawnił wady ówczesnej „służby cywilnej": „brak uzdolnienia, apatja i niekompetencja fachowa."

W 1840 r. Skarb państwa wydał pierwsze przepisy kwalifikacyjne: urzędnicy powołani na wyższe stanowiska winni odtąd znać podwójną rachunkowość; nikt jednak nie przestrzegał tych przepisów w praktyce. Droga do wyższych stanowisk była dostępna tylko dla tych, którzy posiadali t. zw. „stosunki" t. j. protekcję ludzi wpływowych.

Konieczność reform w tym stanie rzeczy dawała się coraz bardziej odczuwać nietylko w sferach rządowych i urzędniczych, lecz także uniwersyteckich. Uniwersytety już w latach 1840 i 1850 domagały się zasadniczych zmian w studjach przygotowawczych, widząc środki zaradcze w ustanowieniu stypendjów dla studentów, poświęcających się służbie urzędniczej w drodze konkursu. Jednym z takich stypendystów był Macaulay, przyszły reformator „Civil service" w Anglji.

Równocześnie poddano rewizji system przygotowania urzędników. W administracji angielskiej w Indjach w r. 1833, utworzono w Haileybury specjalną szkołę dla urzędników cywilnych w Indjach, dostępną w zasadzie tylko dla tych, którzy zdali pomyślnie egzamin konkursowy. Pomimo reform i wprowadzenia ostrej dyscypliny, system protekcyjny grał zawsze jeszcze wielką rolę w nominacjach i przyjęciu do szkoły. W 1853 r. Kompanja Indyjska udała się do parlamentu z prośbą o odnowienie nadanych przywilejów. Wówczas Macaulay przyczynił się do obalenia systemu protekcyjnego i przyjęcia zasady konkursu dostępnego dla wszystkich. System konkursowego przyjmowania na „służbę cywilną" w Indjach (open com-

petition) stał się w ten sposób pobudką i wzorem dla reform w całym kraju, egzamin konkursowy obowiązuje obecnie wszystkie gałęzie służby publicznej.

W 1855 r. powołano specjalną komisję, która miała się zająć istotną reformą a capite et membris. Pracami komisji zainteresowano grono najwybitniejszych osobistości ze świata naukowego, urzędniczego i politycznego. Całość pracy przedstawiono parlamentowi. John Stuart Mill nazwał ów projekt „jedną z największych prac i postępów w dziedzinie spraw publicznych". Projektowana reforma opierała się na zasadach Macaulay'a „wyboru i przygotowania kandydatów do służby cywilnej". Było to zastąpienie dotychczasowego systemu protekcyjnego systemem dopuszczenia do urzędów publicznych na drodze konkursu w wieku przepisanym przez ustawodawstwo. Równocześnie rozróżniono ściśle pracę intelektualną i kierowniczą od pracy pomocniczej — wykonawczej (kancelaryjnej), w konsekwencji ustalając dwa odrębne egzaminy. Reforma nie objęła systemu wynagrodzenia, pomimo iż doświadczenie wykazało, jak ważną rolę odgrywa w administracji publicznej racjonalny podział pracy i umiejętny dobór systemów wynagrodzenia. W stosunku do wyższych urzędów administracyjnych Komisja przyjęła zasadę obowiązującą z małemi odbieżeniami dotychczas w Anglji. Sprawozdanie Komisji odnosiło się naogół nieprzychylnie do projektu zawodowego przygotowania i przysposobienia kandydatów do służby publicznej. Komisja miała na myśli podówczas panujące wykształcenie klasyczne na uniwersytetach Oxfordu i Cambridge, będąc zdania, iż jest ono wystarczające. Był to zresztą punkt widzenia przyświecający Macaulay'owi, który stwierdza w swym referacie jak następuje: „Sądzę, iż ludzie, którzy do lat 20-u lub dwudziestu kilku studjowali przedmioty, nie mające bezpośredniego związku z jakimkolwiek zawodem, a jedynie służące ogólnemu wykształceniu i niejako „umeblowaniu" umysłu, mają w każdym zawodzie przewagę nad ludźmi, którzy wyspecjalizowali się począwszy od lat młodych." Zasady Macaulay'a stanowią jeszcze obecnie podstawę poglądów na przygotowanie do angielskiej „służby cywilnej", pomimo późniejszych zmian, będących w związku z rozwojem nauk specjalnych. „C e l e m r e f o r-

my służby cywilnej nie jest więc mianowanie czy wybór specjalisty, lecz kierownika, który szybko obejmie bieg spraw i potrafi w odpowiedniej chwili zasięgnąć rady specjalisty. Wymagane egzaminy służą raczej do wykazania inteligencji kandydata oraz jego rzutkości (ruchliwości, zdolności organizacyjnych) i orjentacji w każdym przypadku." (Finer i Haldane).

Najwyższa klasa urzędników rekrutuje się w tym okresie wśród laureatów z wykształceniem, otrzymanem na jednym ze starszych uniwersytetów angielskich; pierwszeństwo mają kandydaci z wykształceniem klasycznem.

Komisja zajęła się ułożeniem dalszych przepisów, dotyczących stosunków urzędniczych. Przedewszystkiem sprawę egzaminów powierzono władzy niezależnej od urzędów państwowych; system ten zapewniał zasadniczą niezależność, pełną kompetencję i ciągłość, oraz jednolitość. Dalej przyjęto zasadę, że egzaminy powinny odbywać się perjodycznie bez ograniczenia tylko do pewnego określonego stopnia w karjerze urzędniczej i żądań kandydatów. Kandydaci przyjęci mają naogół prawo wyboru ministerstwa lub władzy wedle kolejności miejsc na listach egzaminacyjnych, wreszcie przed ostatecznem zamianowaniem każdy kandydat musi przejść praktykę w ciągu określonego czasu (okres próby).

W maju 1855 r. powołano do życia komisję dla „służby cywilnej", złożoną z trzech członków mianowanych przez koronę. Komisja miała wydawać kandydatom na niższe stanowiska świadectwa, stwierdzające wiek kandydata, jego rozwój fizyczny, moralność, oraz uzdolnienia i kwalifikacje niezbędne do objęcia danego stanowiska. Świadectwo tego rodzaju było niezbędne dla otrzymania nominacji, za wyjątkiem kandydatów na wyższe stanowiska, mających specjalne uzdolnienie do zajęcia pewnego stanowiska, oraz kandydatów starszych. Ustawa emerytalna z 1859 r. (Superannuation Act) zatwierdziła uchwały Komisji przez ograniczenie prawa do emerytury tylko do tych urzędników, którzy posiadali powyższe świadectwa. Wreszcie rozporządzenie z 1870 r. unormowało ostatecznie całą tę

sprawę. Wymóg konkursu stał się odtąd obowiązujący dla wszystkich urzędów; tylko gdy chodziło o specjalistów, członkowie Komisji dla „służby cywilnej" mogli w konkretnym wypadku udzielać zwolnienia z obowiązku stawania do konkursu. Zaświadczenie komisji nie było wymagane od urzędników mianowanych bezpośrednio przez koronę. Na wniosek szefa departamentu i skarbu komisja mogła zwolnić od składania egzaminu pewnych urzędników. Jest to punkt bardzo ważny. Skarb mający prawo wglądu w gospodarkę wszystkich ministerstw wobec swej finansowej odpowiedzialności, otrzymał już wówczas specjalne uprawnienia w organizacji urzędów i powołaniu urzędników. Do uprawnień skarbu państwa należy zatwierdzenie decyzji komisji „służby cywilnej", dotyczących daty konkursów, liczby miejsc wolnych do obsadzenia i t. p. Począwszy od 1870 r. prace nad reformą „służby cywilnej" idą w kierunku otwarcia i opracowania szeregu ankiet w sprawie systemu powołania na stanowiska urzędnicze, awansów, rozdziału pracowników między poszczególne urzędy i biura i t. p. Pracami temi zajmuje się szereg specjalnych komisji.

Anglja nie posiada, jak wiadomo, ogólnej ustawy (pragmatyki) urzędniczej. Wszelkie rozporządzenia i przepisy wydaje władza wykonawcza. Parlament nie ratyfikuje tych uchwał, chociaż niejednokrotnie są one przedmiotem dyskusji. Władzą ingerującą zasadniczo w sprawach urzędniczych jest skarb państwa.

Finer ustala w tej mierze trzy zasadnicze momenty: kontrola władz skarbowych nad organizacją departamentów jest bezwzględna, komisja „służby cywilnej" stara się o utrzymanie wysokiego poziomu przy powoływaniu urzędników, czynione są wreszcie wysiłki dla ustalenia racjonalnego stosunku pomiędzy wiekiem rozpoczęcia pracy w poszczególnych kategorjach służby państwowej, a ogólnie przyjętym w kraju systemem nauczania.

Skarb państwa obowiązany jest w Anglji do kontroli personelu, płac, warunków i metod pracy, będąc odpowiedzialnym za budżety wydatkowe poszczególnych departamentów cywilnych. By sprostać skutecznie swemu zadaniu skarb posiada władzę powszechnie uznaną; władzę tę przyznała mu raczej

tradycja, niźli przepisy prawne. Rozporządzenie z 1920 r. stwierdza: „Skarb będzie mógł wydawać przepisy i zarządzenia, dotyczące kontroli urzędów cywilnych; może on klasyfikować personel, ustalać płace, oraz wszelkie warunki pracy i płacy osób pracujących w tych urzędach w charakterze pracowników stałych lub czasowych." Przepisy konkursowe ustalane przez komisję „służby cywilnej" muszą być zatwierdzone przez skarb.

Dzięki daleko idącym uprawnieniom i odpowiedzialności finansowej władze skarbowe są w stałym kontakcie z resortowemi ministerstwami (departamentami), badając ściśle ich zapotrzebowania kredytowe, żądając usprawiedliwienia pozycji zwiększonych i „obcięcia" kredytów z roku uprzedniego i t. d.

Organizacja daleko idącej kontroli skarbu państwa o charakterze zupełnie odrębnym nie ma oczywiście nic wspólnego z wewnętrzną organizacją i dyscypliną, pozostawioną w całości ingerencji poszczególnych resortów t. j. departamentów. Organizacja ta była przedmiotem badań ze strony szeregu komisyj, z których jedna, jak stwierdza Finer, trafnie określiła zadania kontroli skarbowej w sposób następujący: „Skarb ma prawo ogólnego nadzoru nad „służbą cywilną", w celu osiągnięcia najwyższej wydajności pracy, oraz w celu jaknajracjonalniejszego uwzględnienia i dostosowania działalności urzędów do warunków gospodarczo-społecznych i kulturalnych kraju. Następnie organizacja kontroli ma na celu ścisłe stosowanie we wszystkich kategorjach służby cywilnej zasady, iż każda kategorja urzędników wykonywać będzie tylko te funkcje, które odpowiadają rodzajowi ich uzdolnień i kwalifikacjom, następnie, że ludzie o wybitnych zdolnościach będą powołani do specjalnie kwalifikowanych funkcji, w których ich uzdolnienia i kwalifikacje będą mogły być w całej pełni zużytkowane (w tym celu mają służyć specjalne przeniesienia urzędników), wreszcie „służba cywilna" będzie zawsze powiadomioną o tworzeniu nowych urzędów i placówek publicznych, a to w tym celu, by mogła dostarczyć, o ile nie całego personelu, to przynajmniej ośrodka kierowniczego, około którego grupować się będzie innych pracowników".

Komisja z 1914 r. zalecała utworzenie w skarbie specjalnego wydziału (ankietowego), badającego stosunki urzędnicze; wydział ten miałby za zadanie służyć poradą i opinją fachową naczelnikom departamentów w sprawach awansów i wynagrodzenia (system płac), miał dalej przeprowadzać między poszczególnymi urzędami celową wymianę personelu. W 1918 r. sprawa ta została szczegółowo rozpatrzoną. Specjalna komisja (Haldane'a) doszła do wniosku, iż działalność kontrolująca skarbu doprowadziła do stopniowego rozbudzenia antagonizmów pomiędzy skarbem a resortowemi ministerstwami. Komisja zwróciła się do skarbu z żądaniem, by zerwano ze stosowaną przez skarb metodą nadzoru i negacji w stosunku do wszelkich poczynań projektowanych przez resortowe urzędy, dotyczących wprowadzenia ulepszeń w pracy. Wreszcie komisja doszła do wniosku, iż należy utworzyć specjalną sekcję, któraby się zajęła sprawami personelu urzędniczego. Sekcja urzędnicza pozostawałaby w stałym kontakcie z urzędami innych ministerstw.

W 1919 r. zrealizowano w skarbie tezy wyrażone przez komisję (organizacji urzędów państwowych). Dotychczasowa organizacja była tego rodzaju, iż centralny urząd skarbowy podzielony był na sekcje i każda z nich kontrolowała pewną ilość ministerstw resortowych. Reorganizację przeprowadzono, dzieląc funkcje w obrębie skarbu między: 1) wydział budżetowy (zaopatrywania służby publicznej w sumy żądane przez ministerstwa), 2) wydział finansowy (pożyczki, dochody, obrót pieniężny, giełda) oraz 3) wydział dla spraw personelu administracyjnego (organizacyjny). Ponieważ oddzielenie spraw finansowych od spraw dotyczących warunków i istoty pracy, natrafiało na trudności, przeto wydział organizacyjny pozostaje w stałym kontakcie z wydziałem budżetowym (zaopatrywania).

Personel wydziału organizacyjnego (dla spraw personelu administracyjnego) wykazał, jak stwierdza Finer, głęboką znajomość przedmiotu i terenu swej pracy, zapoznając się dokładnie z wewnętrznymi warunkami pracy w każdem ministerstwie. Poszczególne ministerstwa mają specjalnych urzędników do spraw personalnych, ministerstwa o większym zakresie (ministerstwo handlu, ministerstwo pracy) posiadają nawet specjalne biura personalne (divisions), mające za zadanie czuwać nad ra-

cjonalną proporcją w nasyceniu poszczególnych kategorji służby publicznej w danym resorcie, oraz ilością i rodzajem świadczonej pracy na tle warunków pracy i wynagrodzenia. Wydział personalny jest w stałym kontakcie z urzędem skarbowym, który jest informowany we wszelkich sprawach dotyczących ilości urzędników, płac, awansów, warunków pracy i t. d.

Władzą wykonawczą, decydującą o przyjęciu na służbę cywilną jest komisja Civil Service, złożona z trzech członków, mianowanych bezpośrednio przez koronę, t. j. przez gabinet na mocy opinji wydanej przez najwyższych urzędników skarbowych. Komisja jest niezależną od wszelkiego nacisku z zewnątrz (głównie politycznego) i grupuje w swem gronie wedle opinji nauki wybitne osobistości o wielkiej wiedzy i o wielkiem doświadczeniu. Zakres działania komisji określony jest rozporządzeniem z 1920 r.: „członkowie komisji badają kwalifikacje każdego kandydata na stanowisko stałe lub tymczasowe. Nikt nie może być mianowanym, o ile nie posiada odpowiedniego zaświadczenia z komisji ustalającej kwalifikacje". Komisja wydaje przepisy (regulaminy) w sprawie przyjmowania urzędników na poszczególne urzędy, oraz warunków, na jakich wydaje świadectwo o uzdolnieniu kandydata na dane stanowisko urzędowe.

Decyzje komisji, dotyczące warunków sprawowania urzędu, a więc wieku, zdrowia, moralności, uzdolnień i kwalifikacji kandydatów, mogą być unieważnione tylko przez parlament. Niezależność i skład komisji daje kandydatowi pełną gwarancję, iż przyjęcie do urzędu zawdzięczać będzie przedewszystkiem własnym zaletom i kwalifikacjom bez poparcia z zewnątrz. Pozatem wszelkie mianowania, posunięcia na wyższe stanowiska i przepisy w tej mierze ogłaszane są w Dzienniku urzędowym. Już w tem stadjum daje się stwierdzić ścisły związek między programem „służby cywilnej", a programami szkół wyższych i uniwersytetów, przygotowujących młodzież; dostęp do stanowisk urzędowych znajduje swój wyraz w programie i przygotowaniu do egzaminów szkolnych, kierownictwo zaś „służby cywilnej" w mniejszym lub większym stopniu pozostaje w klasyfikacji pracy, uzdolnień i kwalifikacji pod wpływem wyników

wykazanych przez zakłady naukowe (zwłaszcza „London School", o której poniżej piszę obszerniej).

Wreszcie sprawą organizacji „służby cywilnej" zajmowała się specjalna komisja Macdonella w latach 1910 — 1914, zwracając uwagę na znaczenie, jakie posiada harmonijna współpraca pomiędzy komisją, a systemem nauczania w szkołach różnych kategoryj. Komisja Macdonella położyła silny nacisk na zorganizowanie systemu stypendjalnego, któryby wszystkim klasom społeczeństwa ułatwił dostęp do wiedzy, poczynając od szkół początkowych, a kończąc na wyższych zakładach naukowych.

„Służba cywilna" obejmuje w r. 1926 296.258 urzędników,[1]) włączając już urzędników cywilnych (bez oficerów i szeregowych armji lądowej i morskiej), pracujących w urzędach wojskowych, marynarki i żeglugi powietrznej; w cyfrę tę nie wliczono robotników z arsenałów, mennicy, ministerstwa lasów, robót publicznych i poczt, których cyfra w 1923 r. wynosiła 118.000. Wśród niespełna 300.000 funkcjonarjuszy było 252.000 urzędników stałych, 44.300 niestałych.

W dniu 1 kwietnia 1926 r. liczba urzędników cywilnych w poszczególnych ministerstwach przedstawiała się jak następuje:

Ministerstwo wojny	4.137	urzędników
Admiralicja	8.415	„
Poczta (bez niższych funkcjonarjuszy — służby)	186.599	„
Dochody wewnętrzne	19.837	„
Ministerstwo pracy	14.077	„
Cła i akcyzy	11.203	„
Higjena	4.697	„
Handel	4.816	„
Rolnictwo	2.659	„

[1]) Porównanie z latami poprzedniemi jest utrudnione dla różnych metod zestawienia, w r. 1914 Anglja liczyła jednak 280.900 urzędników (wraz ze Szkocją i Irlandją), wzrost jest więc bardzo nieznaczny, jeśli się zważy równoczesny wzrost ingerencji publicznych w Anglji.

Roboty publiczne	2.993	urzędników
Różne (urzędy powstałe po wojnie: komisja likwidacyjna, komitet oszczędnościowy, handel zewnętrzny, badania przemysłowo-ankietowe. Urzędy przedwojenne: sprawy zagraniczne, kolonje, Indje, sprawy wewnętrzne, skarb i t. p.)	23.398	„
Ministerstwo żeglugi powietrznej . .	1.895	„
Pensje emerytalne	11.358	„

Chronologiczne zestawienie ilości urzędników służby publicznej w Anglji w ciągu stulecia wedle materjałów „Civil Service" wykazuje intensywny wzrost liczby urzędników do czasu wojny, od którego to okresu następuje stabilizacja na poziomie około 300.000 osób. (Finer).

Rok	Urzędnicy	Rok	Urzędnicy
1797	16.267	1881	50.859
1815	24.598	1891	79.241
1821	27.000	1901	116.413
1832	21.305	1911	172.352
1841	16.750	1914	280.900
1851	39.147	1/IV.1922	317.721
1861	31.943	1/VI.1926	296.898
1871	53.874		

Ciekawe są dane zebrane przez komisję Macdonnella. Komisja zbadała położenie 60.000 urzędników i pracowników z wszystkich ministerstw za wyjątkiem ministerstwa poczty, w którem wówczas pracowało 230.000 osób. Otóż wśród tych 60.000 osób 25.000 pracowało czasowo; cyfra powyższa obejmuje 20.000 woźnych, oddźwiernych, kobiet do sprzątania, robotników, służących i t. d., zaś pozostała cyfra 5.000 obejmuje personel pomocniczy, angażowany do wykonania pewnej określonej pracy. Poza tem 9.000 osób pracowało stale, nie posiadając wyższego wykształcenia. Do tej kategorji należą dozorcy więzienni, personel pracujący w ekspedycji, pielęgniarki i t. p.

Obowiązkowy dla tej grupy jest egzamin elementarny z pisania, czytania, arytmetyki i t. d. Trzecią kategorję stanowili urzędnicy urzędu ceł i akcyz (kontrolerzy, egzekutorzy), dochodów wewnętrznych i innych departamentów. Liczba ich wynosiła od 8 do 9.000, wzrastając następnie o 20% z powodu nawału pracy w urzędach celnych i wobec wprowadzenia nowej taryfy celnej i bardziej surowego stosowania taryfy szacunkowej przy ściąganiu podatku dochodowego. Urzędnicy ci muszą przejść przez egzamin konkursowy z przedmiotów ogólnych i technicznych [1]). Następuje wreszcie kategorja urzędników-specjalistów, więc lekarzy, adwokatów, wychowawców, inżynierów, architektów, geometrów, chemików, kobiet specjalistek z zakresu pedagogji, higjeny i pracy. Cyfra urzędników tej kategorji wynosiła 1500 osób, mianowanych nie na zasadzie egzaminu konkursowego, lecz na mocy zaświadczenia o uzdolnieniu, wydanem przez komisję „służby cywilnej". Kandydaci na te stanowiska posiadają fachowe dyplomy i są mianowani w wieku starszym „w którym już się zasadniczo nie składa egzaminów" (Finer). O ile stanowisko tego rodzaju jest do objęcia w drodze konkursu, wówczas na skutek ogłoszenia o wakującem stanowisku, specjalna komisja złożona z urzędników „służby cywilnej" i delegatów z zainteresowanych ministerstw, bada papiery i kwalifikacje zgłoszonych kandydatów. Interview był tu obowiązujący. Kategorje omówione obejmują 45.000 urzędników; pozostaje jeszcze 15.000 osób z liczby zbadanych 60.000. Otóż tych 15.000 czyli 25% ogółu materjału urzędniczego stanowi personel administracyjny sensu stricto (t. zw. w Anglji „redtape").

Urzędnicy zajmujący stanowiska odpowiedzialne i kierownicze tworzą pierwszą kategorję, lub t. zw. dział wyższy (Administrative — Class First Division). W 1914 r. tego rodzaju urzędników liczono 450. Noszą oni rozmaite nazwy, stosownie do tradycji i organizacji ministerstwa, w którem pracują.

---

[1]) Egzamin z przedmiotów technicznych dla urzędników - kontrolerów patentów obejmuje specjalne wiadomości z zakresu mechaniki, chemji, elektrotechniki, magnetyzmu, geometrji, fizyki; egzamin dla urzędników celnych wiadomości z chemji, matematyki i języków.

Kategorja ta opracowuje wszelkiego rodzaju przepisy prawne, czuwając nad ich wykonaniem, redaguje projekty ustaw, wraz z motywacją i przygotowaniem argumentów, niezbędnych przy omawianiu i dyskusji, do ich zadań należy przygotowanie materjału dla przemówień i odpowiedzi ministrów na interpelacje i zapytania stawiane przez członków parlamentu; wreszcie pełnią oni funkcje sekretarzy królewskich komisyj i komisyj ankietowych. Niektórzy wśród tej kategorji urzędników dochodzą do stanowiska dyrektorów wydziałów w ministerstwach. Studja uniwersyteckie są tu regułą nie bez jednak licznych wyjątków, a główny nacisk kładzie się na wybitne kwalifikacje organizacyjne, osobiste zalety i t. d.

Corocznie w sierpniu odbywa się konkurs na tego rodzaju stanowiska, jak również na stanowiska w indyjskiej służbie cywilnej i w służbie dyplomatycznej i konsularnej. Kandydaci na powyższe stanowiska winni mieć 22 do 24 lat. Poza tem kandydaci poświęcający się stałej pracy w Foreign Office i służbie dyplomatycznej muszą mieć zgodę sekretarjatu ministerstwa spraw zagranicznych na ubieganie się o te stanowiska.

Dawniej o te urzędy mogli się ubiegać jedynie synowie rodzin arystokratycznych lub bogatej finansjery i burżuazji; obecnie utworzenie wielkiej ilości stypendjów umożliwiło dostęp do tych stanowisk kandydatom z innych sfer, kształconych w szkołach i uniwersytetach Anglji. Jednakowoż w tej kategorji „służby cywilnej" przeważają raczej wychowańcy dawnych, tradycyjnych szkół i „starych" uniwersytetów. Ma to, zdaniem prof. Finer'a, swoje ujemne strony, więc wyłączność i pewną ciasnotę horyzontu, która często utrudnia właściwe ujęcie istotnych potrzeb kraju i ludności.

Następną kategorję urzędników tworzy grupa pośrednia, licząca w r. 1914 — 1.250 osób. Urzędnicy ci pracują w biurach, mających niewielu pracowników z pierwszej kategorji. Grupa ta obejmuje kandydatów, którzy zdali odpowiednie egzaminy, posiadają niejednokrotnie nawet studja wyższe, oraz czynnych urzędników, którzy na te stanowiska awansowali z niższej kategorji. Urzędnicy grupy pośredniej rekrutują się z pośród młodzieży w wieku 18 i 19 lat, mającej wykształcenie średnie. Tę klasę urzędników utworzono dopiero w 1906 r. na skutek stale

rosnącej specjalizacji pracy administracyjnej, oraz dzięki umożliwieniu osiągnięcia lepszych stanowisk urzędnikom niższej kategorji, zasługującym na awans. Jest to grupa pośrednia między wyższą a średnią.

Na trzeciem miejscu pozostaje grupa obejmująca 4.000 osób. Grupa ta stanowi drugą kategorję. Kandydaci są przyjmowani w wieku od 17 do 20 lat, po przejściu egzaminu konkursowego z języków, rachunkowości, stenografji, matematyki, pisania na maszynie, organizacji biurowości i t. p. Przygotowaniem kandydatów zajmowały się specjalne szkoły, gdyż ani wiek, ani przedmioty egzaminacyjne nie odpowiadały przyjętemu systemowi nauczania publicznego. Ta kategorja urzędników grupowała w swem gronie najlepszych uczniów z kolegjów. Posiadali oni zdaniem Finera często zbyt wysokie wykształcenie w stosunku do mechanicznej pracy biurowej, co stanowiło z jednej strony dla kraju niepożądaną utratę materjału wykształconego, będąc z drugiej strony dla nich samych zbyt często źródłem rozgoryczenia i zawodu. Z tą kategorją urzędników komisja Macdonnella miała, jak stwierdza Finer, najwięcej trudności, na skutek jednak celowej interwencji warunki pracy zreorganizowano i dostosowano do kwalifikacji tej grupy urzędników.

Następuje grupa, stanowiąca niejako poddział drugiej kategorji. Liczba urzędników w tej grupie wynosiła w 1914 r. 3.000 osób. Komisja Macdonnella zreorganizowała obie grupy w ten sposób, iż urzędnicy utworzyli dwie klasy: t. zw. „senior clerical" i „junior clerical" (starsi kanceliści i młodsi kanceliści).

Niższą kategorję stanowili młodsi urzędnicy — kanceliści, przyjmowani na służbę w wieku 15 lub 16-u lat, po zdaniu zwykłego egzaminu. Urzędnicy ci opuszczają służbę doszedłszy do lat 18-u, o ile nie zdali konkursowego egzaminu do wyższej kategorji. Niektórzy z nich dochodzili do stanowisk wyższych kategorji, lecz ogół znajdował się w położeniu bez wyjścia: tracili oni na służbie najlepsze lata, które poświęcić powinni byli kształceniu przygotowawczemu do innego zawodu, a określona granica wieku nie odpowiadała żadnej kategorji szkół angielskich. Wreszcie na służbie państwowej pracowało

w 1914 r. 3.000 kobiet - urzędniczek, zajętych na poczcie, oraz 600 maszynistek.

System awansów był — jak stwierdzają źródła — zupełnie nieracjonalnie zorganizowany. Poza urzędnikami najwyższych kategoryj, ogół urzędniczy właściwie nie korzystał z istotnych awansów. Urzędnicy otrzymywali przeważnie zwiększenie płacy, przewidziane dla swej kategorji, na zasadzie odpowiedniego przedstawienia przez kierownika, bez żadnych innych formalności. W dwu najwyższych kategorjach były szczeble; każdemu awansowi odpowiadało nietylko podwyższenie pensji, lecz również większa odpowiedzialność w pracy. Udzielanie awansu należało do atrybucji ministra; awansowanie było rzeczą nadzwyczaj rzadką, zależąc od uznania skarbu i zaświadczenia, wydanego przez Komisję „służby cywilnej". Komisja Macdonnella wyraziła życzenie, by przynajmniej w większych ministerstwach każdy urzędnik miał założone akta personalne.

Wojna wstrzymała rozpoczęte reformy „Civil Service". Wyłoniły się nowe zagadnienia, więc sytuacja kandydatów do służby urzędniczej, którzy zostali powołani do wojska oraz napływ kobiet na stanowiska urzędnicze. W 1919 r. skarb mianował specjalną komisję pod przewodnictwem lorda Gladstone. Komisja opracowała cztery referaty, z których dwa dotyczyły urzędników niestałych, oraz zawieszenia przepisów, dotyczących granic wieku. Komisja Gladstone'a położyła główny nacisk na zasadę, iż każdy egzamin, poprzedzający objęcie pracy urzędniczej, winien odpowiadać zakończeniu jednego cyklu nauk w szkołach publicznych. Urzędnicy zostali podzieleni na następujące klasy:

1. Klasa administracji (Administrative Class), dawna pierwsza kategorja, kobiety otrzymały możność ubiegania się o stanowiska w tej klasie. Studja uniwersyteckie są tu bardzo częste, ale nie wymagane, natomiast nacisk położono na kwalifikacje osobiste.

2. Pierwsza klasa (First Clerical Grad) grupuje urzędników i pracowników mianowanych w wieku lat 18-u, po ukończeniu nauk w szkołach średnich. Urzędnicy tej grupy mieli zastąpić dawną grupę pośrednią, ale tylko w tych ministerstwach, w których niema urzędników z klasy administracji.

3. Druga klasa urzędników (Second Clerica Grade), rozpoczynająca pracę w 16-ym roku życia, t. j. w chwili ukończenia pierwszego cyklu nauk w szkołach średnich.

4. Klasa kobiet-urzędniczek, rozpoczynających pracę w 17 lub 18-m roku po zdaniu egzaminu konkursowego. Ta kategorja urzędników miała pracować w biurach, zatrudniających urzędników pierwszej klasy.

5. Personel kancelaryjny — maszynistki i stenotypistki, mogące przejść do klasy kobiet - urzędniczek.

W 1919 r. dano po raz pierwszy przedstawicielom urzędników możność współpracy z resortowymi ministrami i skarbem w dziele reorganizacji i rozklasyfikowania personelu urzędniczego w ten sposób, iż życzenia co do awansów i warunków służby przedstawiali delegaci urzędników. Urzędnicy wybrali do t. zw. Rady Whitley'a (National Whitley Council), urzędującej od 1919 r. w każdem ministerstwie swych przedstawicieli. Rada Whitley'a bierze udział w naradach, dotyczących spraw urzędniczych obok przedstawiciela skarbu i danego ministerstwa.

W połowie 1922 r.[1]) przeprowadzono nowy podział agend w szeregu władz centralnych; urzędnicy dzielą się obecnie na następujące grupy:

A. Klasa administracyjna, dawna pierwsza kategorja (Division). Dostęp do urzędu możliwy tylko w drodze konkursu. Granica wieku dla kandydatów mężczyzn wynosi 22 do 24 lat, dla kobiet 22 do 30 lat. Urzędnicy tej klasy rekrutują się również z pomiędzy urzędników niższych klas; wszyscy kandydaci muszą przejść praktykę, t. zw. „Administrative Cadet Grade". Przy rozpoczęciu pracy urzędnik otrzymuje przedwojenne wynagrodzenie, wynoszące 200 funtów szterlingów, bez dodatku drożyźnianego, następnie wynagrodzenie zostaje podwyższone o 20 funtów, dochodząc do sumy 400 funtów, a dzięki dalszym podwyżkom (25 funtów) do 500 funtów. Kobiety zaczynają od pensji 200 funtów i dochodzą do 500 funtów z podwyżkami, wynoszącemi po 20 funtów. Najwyższy szczebel tej kategorji przechodzi z pensji 600 funtów na 700

[1]) Por. Report on the Organisation of the Civil Service 1929.

funtów, a tylko w pewnych wypadkach pensja przekroczyć może 1.000 funtów. Urlopy otrzymywane corocznie trwają cztery do sześciu tygodni. W 1923 r. liczono w tej klasie 1.596 urzędników, w czem 12 kobiet.

B. Klasa wykonawcza (Executive Class) pracuje w rachunkowości i innych gałęziach pomocniczych, wymagających specjalizacji. Urzędnicy rozpoczynają pracę w latach od 18 do 19-u po ukończeniu nauk średnich. Kobiety pracują w tej kategorji na równych prawach z mężczyznami. Urzędnicy tej kategorji przydzielani tu bądź na mocy konkursu, bądź w drodze awansu, muszą przejść przez dwuletnią praktykę, po której mogą awansować do grupy stałych urzędników. W okresie praktyki urzędnicy pobierają od 100 do 400 funtów, urzędniczki od 100 do 300 funtów. Po ukończeniu praktyki urzędnik zaliczony do wyższej kategorji pobiera od 400 do 500 funtów; urzędniczka od 300 do 400 funtów. W tej kategorji pracuje ogółem 6.000 osób.

C. Klasa kancelistów (clerical class) obejmuje dwie kategorje: grupę wyższą i grupę właściwych kancelistów. W tej ostatniej grupie pracują młodzi ludzie od 16 do 17-u lat i dziewczęta od 16 i pół do 17-u lat. Egzaminy wymagane dla tej grupy odpowiadają pierwszemu cyklowi średniego wykształcenia. Praktyka trwa rok. Pensja początkowa wynosi 60 funtów i po 20 latach pracy dochodzi do 250 funtów. Kobiety otrzymują również początkowo 60 funtów, poczem w 34 latach dochodzą do 180 funtów. Gdy urzędnik dojdzie do płacy 180 funtów, a urzędniczka do 135 funtów, muszą otrzymać świadectwo uzdolnienia, które im daje możność otrzymania wyższego wynagrodzenia. Następuje awans do wyższej kategorji, gdzie pensja wynosi 400 funtów dla urzędników i 300 funtów dla urzędniczek. Ta kategorja urzędników pracuje tylko w ministerstwach, w których niema urzędników z grupy B, klasy wykonawczej. Ogólna liczba urzędników klasy C. wynosi 20.000 osób.

D. Osobna wreszcie klasa urzędników jest zajęta w ekspedycji (Writing Assistant Class), pełnią oni pracę kopistów, ekspedjują pocztę, prowadzą dziennik, kartoteki i t. p. Przeważają tu kobiety; praca rozpoczyna się w 16 lub 17-m roku

życia. Wynagrodzenie tygodniowe rozpoczyna się od 8-iu szylingów i dochodzi do 36 szylingów, przy podwyżce rocznej wynoszącej 2 szylingi. W tej kategorji pracuje 11.000 osób.

E. Ostatnią klasą jest kategorja maszynistek i stenotypistek. Urzędników mianuje się w drodze konkursu. Wiek przyjęcia: od 18 do 23 lat. Płaca tygodniowa wynosi 22 szylingi, podnosząc się następnie do 36 szylingów, przy podwyżce rocznej, wynoszącej po 2 szylingi tygodniowo. Płaca stenotypistek wynosi od 28 do 46 szylingów z podwyżką, wynoszącą 2 szylingi 6 pensów. Kierowniczki otrzymują od 150 do 180 funtów rocznie, główne naczelniczki — 200 funtów rocznie.

Finer podaje klasyfikację urzędników wedle ich funkcji, w r. 1923 grupa zawodowa, techniczna i naukowa liczyła 12.509, inspektorat 12.434, personel kancelaryjny i maszynistki 41.000, posłańcy, woźni i posługaczki 19.678 osób.

System awansów stosuje się nadal według zasad przyjętych w 1920 r. Nominacje na stanowiska z płacą powyżej 900 funtów zależą od ministra. Przy innych awansach uwzględnia się opinje i życzenia bezpośredniej władzy przełożonej. Następne awanse na stanowiska o wynagrodzeniu niższem niż 700 funtów zależą od corocznej oceny kwalifikacyjnej. Minister może jednak nie brać w rachubę oceny kwalifikacyjnej, o ile pensja przekracza 500 funtów i o ile specjalna komisja wyda opinję przychylną. Dla stanowisk niższych przy awansie rozstrzyga czas służby. Dla rocznej oceny kwalifikacyjnej pracy służy następujący wzór kwalifikacyjny:

Akta personalne (do wręczenia w dn. 1 stycznia).

Raport dotyczący . . . . . .

Data urodzenia . . . . . .

Data wstąpienia na służbę publiczną . . . . w ministerstwie . . . .
(departamencie)

Funkcja obecna . . . . . .

Raport

	Ponad przeciętną miarę	Przeciętna	Poniżej przeciętnej miary	Uwagi
1. Znajomość (kompetencja) . A) w służbie . . . . . B) w biurze				
2. Indywidualność i siła charakteru				
3. Inteligencja				
4. Odpowiedzialność . . .				
5. Inicjatywa				
6. Dokładność				
7. Zachowanie się i takt . .				
8. Wpływ na podwładnych .				
9. Pilność				
10. Sprawozdanie oficjalne . .				
Obserwacje ogólne (nie objęte wzorem)				
Zdolność do objęcia odpowiedzialnych czynności (specjalne kwalifikacje)				

Ocenę podpisuje i zaświadcza redaktor raportu, uwagi podpisuje kierownik sekcji ministerstwa. W zasadzie akta tego rodzaju są tajne, gdy urzędnikowi jednak odmawia się awansu dla przyczyn innych, jak nieudolność lub złe zdrowie, ocena winna być przedstawiona osobie zainteresowanej, która po zapoznaniu się z nią, zwraca ją po podpisaniu.

Spis miejsc wolnych do objęcia ogłaszają każdorazowo komitety awansowe, istniejące prawie we wszystkich ministerstwach. Angielska praktyka odrzuca na ogół system awansów przy pomocy specjalnych egzaminów, będąc zdania, iż im starszy jest kandydat, tem mniej się nadaje do zdawania egzaminów, młodych ludzi nie należy zaś odrywać od ich pracy biurowej, w celach przygotowania do egzaminów. Biuro (Komisja) awansów (Promotion Board) składa się z najwyższego

urzędnika w danem biurze, czy ministerstwie, oraz kilku naczelników wskazanych przez ministra. W razie potrzeby komisja zasięga zdania rady Whitley'a bądź w ministerstwie, bądź w komitecie okręgowym. Każdy urzędnik może wnieść reklamację z powodu awansu; reklamacja winna być przedstawiona bezpośrednio ministrowi, który ją rozpatruje sam, lub przy pomocy asesorów; reklamacja może być przesłaną bądź komitetowi awansów, bądź organizacji specjalnej (Advisory Body). Komitet awansów zajmuje się głównie awansowaniem urzędników z grupy kancelistów do grupy praktykantów w klasie sił wykonawczych, oraz awansowaniem do grupy kancelistów urzędników, pracujących w ekspedycji, przy maszynach i steno-daktylo-grafji. Przy awansach uwzględniane są studja uniwersyteckie i dokształcające (odrębna rubryka w formularzu kwalifikacji), jak stwierdza Finer, fakt ten zachęca urzędników do dokształcania zwłaszcza w „London School", o której piszę poniżej.

Poza wyżej wymienionemi grupami urzędników są jeszcze grupy specjalne: A) techników, licząca 12.000 osób, B) korpus inspektorów — 12.000 osób, C) woźni i t. p. — 20.000 osób, D) personel pomocniczy: kanceliści i maszynistki — 42.000 osób.

Liczba spraw personalnych, które przeszły przez ręce Civil Service Commission w roku 1921, przekroczyła 89.000, w roku 1922 przeszło 42.000; w r. 1923 — 12.339; w r. 1928 — 14.136[1]). Wysokie cyfry z 1921 i 1922 r. należy przypisać stosunkom wojennym, od r. 1923 następuje stabilizacja z lekką tendencją zwyżkową w latach ostatnich.

---

[1]) Por. Report of His Majesty's Civil Service Commissioners on the Year, 1928. London, 1929, str. 3.

ROZDZIAŁ II.

Administracja publiczna a egzaminy konkursowe dla urzędników państwowych i komunalnych z punktu widzenia dokształcania.

I. POWOŁYWANIE DO SŁUŻBY PUBLICZNEJ A KWALIFIKACJE KANDYDATÓW.

Regulamin [1]) „Civil Service Commissioners", zatwierdzony przez skarb, powołany, jak wiemy, do czynnego współudziału w sprawach urzędniczych, ustala warunki, które winien posiadać każdy kandydat do służby urzędniczej i egzaminu konkursowego.

Angielska „Civil Service" przywiązuje wielką wagę do wieku obejmowania stanowiska. Kandydaci winni tedy posiadać wiek, ustalony ściśle dla poszczególnych funkcji. Od ilości lat kandydata mogą być odjęte lata służby wojskowej i cywilnej, co jest przewidziane odpowiednio w regulaminie. Jeśli regulamin nie przewiduje granicy wieku w pewnych wypadkach, to wiek kandydata muszą uznać Commissioners za odpowiedni dla sprawowania danego urzędu. Nikt jednak, kto nie zajmował uprzednio stałego stanowiska nie może być przyjęty na stały urząd publiczny po przekroczeniu lat 50, o ile nie posiada specjalnego zezwolenia Skarbu. Za zgodą jednak Szefa departamentu i zezwoleniem Skarbu, Commissioners mogą, jeśli mają po temu dostateczne powody, przekroczyć granicę wieku kandydata poza regulaminowe postanowienia. Wyjątek stanowią kandydaci do otwartego konkursu.

Kandydaci nie mogą być ułomni, oraz stan ich zdrowia nie powinien stawać na przeszkodzie wypełnianym obowiązkom. Jeśli urzędnik służby cywilnej jest mianowany przez naczelnika departamentu na mocy certyfikatów, lub kwalifikacji na drodze awansów w danym departamencie, „Commissioners" mogą wedle uznania, wobec kwalifikacji, wiedzy, zdolności i charak-

[1]) Por. General Regulations Respecting Appointment to His Majesty's Civil Establishments under the Order in Council of 22nd July 1920 w „Report of His Majesty's Civil Service Commissioners on the Year 1928. London, str. 42 i dalsze.

teru kandydata, nie brać pod uwagę jego ułomności fizycznej, o ile ta nie staje na przeszkodzie sprawowaniu urzędu. Specjalnie osoby, których stan zdrowia uległ nadwerężeniu podczas służby wojskowej w okresie wielkiej wojny mogą liczyć na względy w tym kierunku. „Civil Service Commissioners" zwracają dalej uwagę na charakter kandydata, który jest badany w nawiązaniu i związku z funkcjami na danem stanowisku.

Kandydaci muszą dać dowód „Civil Service Commissioners" dostatecznego poziomu wiedzy i ogólnej inteligencji, niezbędnych do objęcia danego urzędu. Kandydat jest obowiązany przejść z pozytywnym rezultatem przewidziane regulaminem zależnie od danego stanowiska, egzaminy, jak się wyraża sprawozdanie komisji, „próby".

Normalnym sposobem wstąpienia na służbę publiczną jest zdanie egzaminu konkursowego, przewidzianego regulaminem, ustalonym przez Civil Services Commissioners, a zatwierdzonym przez Skarb. Egzamin ten jest dostępny dla wszystkich osób, posiadających ogólne warunki regulaminowe, więc odpowiedni wiek, zdrowie, charakter. Egzaminy konkursowe odbywają się w pewnych okresach, dla oznaczonych ściśle grup służby i kandydatów. Terminy wyznaczają Commissioners w porozumieniu ze Skarbem Państwa (Treasury). Jeśli w wyjątkowych wypadkach regulamin nie przewiduje specjalnych egzaminów i prób (tests), Komisja „Civil Service" wedle uznania swego oceni, czy dany kandydat posiada dostateczne zdolności, wiedzę i inteligencję, niezbędną do wykonywania obowiązków na danem stanowisku. Jeśli regulamin przewiduje etapy i testy niezbędne dla danego stanowiska, winny być dokładnie ustalone egzaminy, przewidziane dla kandydatów, mianowanych przez departament, jeśli zaś chodzi o egzaminy konkursowe, do których mają dostęp wszyscy inni kandydaci, posiadający odpowiednie warunki regulaminowe, winien być ściśle oznaczony rodzaj konkursowego egzaminu (piśmienny, interwiev i t. d.).

Commissioners mogą, o ile uznają to za celowe, uwolnić w całości lub części kandydatów od egzaminów, zarówno konkursowych, jak kwalifikacyjnych (wstępnych): 1) jeśli szef departamentu i Skarb uznają po uprzednim „wywiadzie" w Służbie Cywilnej, że chodzi o stanowisko, wymagające spe-

cjalnych kwalifikacji ogólnych, lub zawodowych, których normalnie nie można nabyć w służbie cywilnej. Dla uniknięcia wszelkiej dowolności wypadki te wraz ze szczegółami odnoszącymi się do każdego z powyżej wymienionych wypadków winny być opublikowane w „London Gazette" oraz w „Annual Report of the Civil Service Commissioners". W dalszym ciągu 2) kandydaci użyci do funkcji służbowych, posiadających charakter stały (quasi permanent), którzy w ciągu dłuższego okresu dali dowody swych zdolności i pracowitości przy wykonywaniu powierzonych im funkcji, mogą otrzymać awans za zgodą Skarbu i Naczelnika Departamentu Stabilizacyjnego (for establishment) bez specjalnego egzaminu.

Wreszcie 3) jeśli Skarb i Commissioners nabiorą przekonania na podstawie materjału dowodowego, iż przejście lub awans stabilizowanego urzędnika państwowego z jednego stanowiska na drugie z pominięciem drogi zwyczajnej jest pożądane ze względu na interes publiczny. W poszczególnych wypadkach Commissioners mogą zażądać dowodu, który uznają za właściwy, uzdolnień kandydata w zakresie wiedzy i inteligencji.

Podobnie 4) jeśli Szef Departamentu poda dostateczne powody Skarbowi i Civil Service Commissioners, że przyjęcie danego kandydata na specjalne stanowisko jest usprawiedliwione wyjątkowymi względami, zarówno ze stanowiska zasług kandydata, jak i potrzeb służby publicznej, może komisja zrezygnować z egzaminu konkursowego.

Szczegóły odnoszące się do każdej z powyższych grup winny być opublikowane w „London Gazette" i w „Annual Report of the Civil Service Commissioners", by w ten sposób zapobiec tajności i wpływom ubocznym. Poza tymi wyjątkowymi wypadkami, wymagającymi zresztą specjalnej procedury, dla wszystkich stanowisk obejmowanych przez nowych kandydatów lub czynnych urzędników (w drodze awansu lub przeniesienia) wymagane są egzaminy konkursowe i „testy" (próby), mające za zadanie wykazać ponad wszelką wątpliwość rzeczowe i osobiste kwalifikacje kandydatów.

Właściwy egzamin konkursowy dotyczy przygotowania naukowego kandydata, przyczem, jak zobaczymy, nacisk kładziony jest tu na ogólne wykształcenie na poziomie conajmniej

średnim. Egzamin może być pełny lub częściowy, zależnie od uprzednich kwalifikacji i studjów; stopień uniwersytecki może zwolnić od pewnych przedmiotów, zwłaszcza ogólnych. Konkursowe „interview" nie jest egzaminem sensu stricto, chodzi tu raczej o ustalenie w osobistem zetknięciu kwalifikacji kandydata w zakresie taktu, sposobu zachowania, daru szybkiej orjentacji i decyzji i t. d. Sam charakter interviewu jest wysoce nieujęty, w szczególności niewiadomo, jakie czynniki rozstrzygają przy ocenie. Common meeting (wspólne spotkanie, konferencja) jest obowiązujący dla wszystkich kandydatów, obejmując poza „viva voce' język angielski, Everyday Science (wiedza o życiu codziennem), Present Day (kwestje aktualne) oraz „essay" i język pomocniczy.

Podczas jednak, gdy powyższe przedmioty mniej lub więcej określone obejmują 100 punktów (razem 1.000), „viva voce' zupełnie nieujęty zakresem i treścią tworzy zrazu 300, później 150 punktów. „Viva vice" zajmuje nadto co najmniej 1/6 część wszystkich punktów. W literaturze angielskiej nie spotykamy materjału niezbędnego dla oceny „interviewu'. Finer, profesor „London School", podaje w jednem miejscu swej pracy o „Civil Service', że „charakteru interviewu nigdzie dotąd nie opisano. Ale kandydaci, którzy przepadli przy tym egzaminie nie mają doń zaufania. Uważają oni słusznie lub niesłusznie, że znamiona „klasowe", więc akcent głosu, „social graces" (zmysł społeczny), zewnętrzny wygląd, rekordy sportowe w szkole lub college, stanowisko społeczne i towarzyskie zakładu naukowego (college), nie zaś talent i zdolności administracyjne rozstrzygają o wyniku interviewu". Oczywiście w tych warunkach mogą mieć miejsce znaczne braki, a nawet błędy w ocenie, z drugiej jednak strony interview, o ile byłby zapewniony ściśle objektywny charakter tego sui generis egzaminu, dawałby możność racjonalnej oceny specjalnych uzdolnień kandydata do służby administracyjnej, wymagającej prócz wiedzy ogólnej i fachowej: kwalifikacji organizacyjnych, taktu, zwłaszcza w postępowaniu z ludnością, szybkiej decyzji i t. d. Dane te nie zawsze łączą się z kwalifikacjami umysłowemi i naukowemi.

Wreszcie poza egzaminem konkursowym i interviewem — jako sposób powołania do służby publicznej — figuruje t. zw. „nominacja", która jednak nie przesądza bynajmniej o egzaminie konkursowym, aczkolwiek najczęściej odbywa się poza i niezależnie odeń.

System angielski „rekrutowania" urzędników służby „Civil Service" polega więc na uprzedniem badaniu kwalifikacji kandydatów, zarówno nowo-wstępujących, jak i już czynnych w służbie administracyjnej (drogą awansu lub przeniesienia). Badanie to, ujęte na drodze egzaminów konkursowych, interviewów i t. d. w system „testów", obejmuje szereg poszczególnych etapów; jedne z nich dotyczą osobowości i indywidualnych cech charakteru, zdolności i t. d. kandydata, inne stopnie jego wiedzy i umiejętności. Kandydat poddający się ocenie osobistych kwalifikacji przechodzi przez interview board w całym szeregu prób (testów). Ocena ogólna stanowi sumę punktów z poszczególnych etapów egzaminu konkursowego.

Większość urzędników wstępuje do służby na drodze uprzedniego egzaminu konkursowego. Konkursy odbywają się zgodnie z regulaminem Civil Service Commissioners i dostępne są dla wszystkich kandydatów, którzy posiadają kwalifikacje ustalone w regulaminie, lub odpowiadają warunkom wymaganym przez resortowe Departamenty (w tym wypadku jednak wyłącznie w odniesieniu do kandydatów z nominacji Departamentu). Egzamin konkursowy jest z reguły piśmienny, może łączyć się jednak z nim ustny „interview", lub też ma miejsce egzamin mieszany (kombinowany). W ten sposób mamy wedle najnowszych zarządzeń sześć sposobów rekrutowania urzędników „Civil Service".

W większości wypadków kandydaci powoływani są z t. zw. nominacji Departamentów. Nominacja obejmuje dwie grupy kandydatów: 1) którzy piastowali w instytucjach publicznych stanowiska stałe, oraz 2) osoby nie sprawujące urzędów. Kandydaci pierwszej grupy obejmują stanowiska drogą awansu. Jedynie awanse uzyskane na mocy poświadczeń, przedstawionych

---

[1]) Por. Report of His Majesty's Civil Service Commissioners on the Year 1928 str. 3 i dalsze.

przez urzędników, uzyskujących awans, lub złożonych przez nich świadectw są objęte poniżej zamieszczonym wykazem. Większość awansów, uzyskiwanych na normalnej drodze służbowej dochodzi do skutku niezależnie i bez interwencji Commissioners, tak iż nie figuruje w rejestrach Civil Service Commission.

Kandydaci, którzy nie byli dotąd w służbie publicznej dzielą się z kolei na 4 grupy.

I grupa, do której odnosi się właściwy termin nominacja, składa się najczęściej z nominatów, powoływanych przez Departament, sposobem lokalnej selekcji. Selekcja ta leży w całej pełni w rękach departamentu, nie zaś w rękach Commissioners. Stanowiska pracowników fizycznych i kancelaryjnych (manipulacyjnych, pocztyljoni, telefoniści i t. d.) w służbie pocztowej stanowią w ciągu roku główną część nominacji. W tych warunkach konkursowy egzamin byłby niecelowy, podobnie i konkursowe interview nie wypełniałoby zadania, wprowadzając jak stwierdza sprawozdanie komisji w zakłopotanie kandydatów tej kategorji.

Do drugiej grupy należą niestabilizowani urzędnicy mianowani przez departamenty resortowe. Do tej grupy należą również kwalifikowani pracownicy fizyczni (majstrowie — mistrzowie) pracujący w armji, w Departamencie ciężkiej artylerji lub w fabrykach artylerji, uważani za stabilizowanych pracowników cywilnych i używani jako majstrzy i nadzorcy, dalej biegli robotnicy i pocztyljoni w urzędzie pocztowym. Często listonosze są dobierani z pośród gońców służby telegraficznej, częściowo na zasadzie dobrych kwalifikacji służbowych, częściowo na zasadzie egzaminu urzędowego, przez Komisarzy Służby Cywilnej; po skończeniu 18 lat otrzymują stabilizację bez interwencji Komisarzy Służby Cywilnej.

Trzecia grupa zbliża się, jeśli chodzi o nominację, do konkursowego interview. Nominaci są wybierani przez biuro badawcze (drogą interview), w którem zwykle przewodniczy delegat Komisarzy. Interview nie może jednak przesądzać o ostatecznym wyniku. Biuro daje swoją opinję zwierzchnikowi Departamentu, który w zasadzie ma władzę dyskrecjonalną i mógłby nie uwzględnić zaleceń biura, do czego jednak w praktyce ze

względu na powagę biura nie dochodzi najczęściej. Na tę grupę przypada mianowanie urzędników zdrowia, podległych ministerstwu zdrowia (higjeny).

Czwarta grupa wynika ze zmian w organizacji służby cywilnej w wypadkach, gdy urzędnicy formalnie niestabilizowani ulegają przeniesieniu na stanowiska stałe. Ta grupa obejmowała do niedawna urzędników Sądów Hrabskich i naczelników powiatów w Departamencie Lorda Kanclerza, dalej głównych majstrów (foremen) i magazynierów w Ministerstwie Lotnictwa.

4 grupy urzędników objętych „nominacją", którzy nie posiadają stałych stanowisk w Civil Service, nie różnią się w zasadniczych momentach wzajemnie; stąd natrafia na trudności ustalenie ilości stanowisk, objętych przez poszczególne grupy. Wykaz poniżej zamieszczony zawiera więc „nominacje" wedle podziału na 2 zasadnicze grupy: stabilizowanych i niestabilizowanych w służbie publicznej. Dane odnoszą się do roku 1928, jako ostatniego w chwili oddania do druku tej pracy.

„Rekrutowanie" urzędników odbywa się wedle wykazu poniższego na podstawie 8-u metod (systemów), przyczem pierwszych 6 obejmuje jako etap niezbędny egzamin konkursowy, 2 dalsze wyłącznie nominację. Cyfry ilości urzędników podane są oddzielnie dla Urzędu Pocztowego wobec przeważającej ilości urzędników mianowanych na te stanowiska, nadto rozróżniono płeć kandydatów:

		Mężczyźni.	Kobiety.
1)	Ilość przyjętych na mocy piśmiennego konkursu wedle regulaminu Civil Service Commissioners		
	Poczta	120	817
	Inne departamenty	490	1063
2)	Ilość przyjętych na mocy piśmiennego konkursu, dostępnego wyłącznie dla zatwierdzonych przez Departamenty		
	Poczta	301	171
	Inne departamenty	7	—
3)	Ilość kandydatów przyjętych na mocy kon-		

		Mężczyzni.	Kobiety.
	kursowego interview wedle regulaminu Civil Service		
	Poczta	—	—
	Inne departamenty	74	—
4)	Ilość kandydatów przyjętych na mocy konkursowego interview, dostępnego wyłącznie dla zatwierdzonych przez Departamenty		
	Poczta	—	—
	Inne departamenty	86	7
5)	Ilość przyjętych na mocy „mieszanego" egzaminu wedle regulaminu Civil Service Commissioners		
	Poczta	50	—
	Inne departamenty	228	13
6)	Ilość kandydatów przyjętych na mocy mieszanego egzaminu dostępnego wyłącznie dla zatwierdzonych przez Departamenty		
	Poczta	42	—
	Inne departamenty	4	—
7)	Ilość przyjętych z nominacji osób niegdyś stabilizowanych w służbie cywilnej		
	Poczta	71	130
	Inne departamenty	284	214
8)	Ilość powołanych przez nominację osób niestabilizowanych		
	Poczta	5928	2327
	Inne departamenty	1594	115

Widzimy więc, że główna grupa kandydatów rekrutuje się z nominacji na niższe stanowiska osób niestabilizowanych w służbie państwowej; jest to grupa posiadająca najniższe kwalifikacje. Następuje potem grupa kandydatów zdających regulaminowy egzamin konkursowy, przyczem poczta pozostaje tu w mniejszości, przeważają zaś kobiety. Wraz z grupą kandydatów zatwierdzonych przez Departament i zdających egzamin konkursowy jest to najliczniejszy element, posiadający równocześnie wyższe kwalifikacje.

Poważna wreszcie grupa kandydatów zdaje t. zw. „mieszany egzamin" t. j. egzamin konkursowy połączony z interviewem.

Poniżej zamieszczona tablica (str. 335) obejmuje statystykę głównych egzaminów konkursowych w ciągu roku. W oznacza piśmienne egzaminy, C mieszane egzaminy (composite), wreszcie I oznacza interview. Najwyższa grupa urzędników „Administrative Class" pełni służbę administracyjną bądź w kraju, bądź w północnej Irlandji, indyjskiej Civil Service, służbie kolonjalnej na wschodzie, oraz obejmuje stanowiska sekretarzy Foreign Office w służbie dyplomatycznej i konsularnej, wreszcie stanowiska Clerk'ów w służbie państwowej i komunalnej. Mamy tu do czynienia z elitą urzędniczą. Konkurs ten jako najbardziej dla naszych stosunków charakterystyczny omawiamy poniżej odrębnie.

Konkurs dla grupy inspektorów podatkowych jest egzaminem typu uniwersyteckiego, przeznaczonym dla asystentów inspektorów podatkowych w Departamencie dochodów wewnętrznych (Inland Revenue Department), młodszych asystentów Ministerstwa higjeny, oraz urzędników trzeciej klasy w Ministerstwie Pracy.

Konkurs Grupy „Woolwich", przeznaczony jest dla kandydatów na stanowiska „kadetów" Woolwich, kadetów w służbie morskiej, marynarki królewskiej i na stanowiska w policji indyjskiej. Odpowiednie kolumny poniżej zamieszczonego wykazu pozostawione są w powyższych wypadkach czyste, gdyż stanowiska te nie wchodzą w zakres Civil Service Commissioners.

Tabela poniższa odnosi się do roku 1928, to znaczy objęci są spisem ci kandydaci, którzy po zdaniu konkursowego egzaminu uzyskali stanowiska w roku sprawozdawczym. Podobnie objęci są spisem kandydaci, którzy egzamin zdali w roku poprzednim, otrzymali jednak stanowiska służbowe w r. 1928. Ilość stanowisk w czwartej kolumnie tablicy obejmuje w pewnych wypadkach stanowiska uzyskane na mocy egzaminu „korespondencyjnego" w roku ubiegłym. Zanim kandydat, który zdał pomyślnie egzamin konkursowy uzyska odpowiednie stanowisko, sprawdzony być winien jego stan zdrowia, oraz inne

kwalifikacje ogólne, o których pisaliśmy wyżej. Szereg kandydatów nie uzyskuje stanowisk służbowych, stąd ilość kandydatów, którzy pomyślnie zdali egzamina nie schodzi się z cyfrą przyjętych na służbę państwową, aczkolwiek wahania są stosunkowo nieznaczne.

EGZAMINY KONKURSOWE	Rodzaj konkursu	Ilość kandydatów	Ilość pomyślnie zdających	Ilość stanowisk objętych w r. 1928
Konkursy typu akademickiego:				
Konkurs grupy Administrative Class[1]) . . .	C	330	136	114
Grupa Inspektorów podatkowych	C	195	65	60
Klasa wykonawcza (Executive)	W	600	97	43
Klasa clerical:				
Konkurs na niższe i manipulacyjne stopnie . . .	W	1160	167	158
Konkurs „młodych ludzi i dziewcząt" na stanowiska kancelaryjne . . .	W	2017	631	606
Siły pomocnicze (writing assistant)	W	2945	596	692
Stenotypistki i maszynistki I gr.	W	642	182	194
Stenotypistki i maszynistki II gr.	W	2230	468	356
Woolwich Group	C	727	430	—
Cła i dodatki pośrednie (Customs and Excise Department)	C	518	51	122
Urzędnicy celni i podatkowi	I	338	83	74
Pomocnicze siły				
Poczta:				
Inspektor Departam. urządzeń pocztowych . . .	C	239	25	35
Sortownia Londynu (oddział męski)	W	592	159	200

[1]) Por. Rozdział I. Część I. Księgi II tej pracy. „Służba cywilna".

EGZAMINY KONKURSOWE	Rodzaj konkursu	Ilość kandydatów	Ilość pomyślnie zdających	Ilość stanowisk objętych w r. 1928
Sortownia Clerków i telegrafistów prowincjonalnych (oddział męski) .	W	1076	202	190
Sortownia (siły kobiece)	W	343	68	61
Pomocnicze siły kobiece w sortowniach	W	874	310	238
Kobiety telegrafistki w Londynie	W	315	219	113

Widzimy więc, że w miarę, im z mniejszemi mamy do czynienia kwalifikacjami kandydatów, tem większy odsetek zdających egzamina konkursowe wszelkich typów przepada przy egzaminie konkursowym.

W klasie urzędników o najwyższych kwalifikacjach Administrative Class wymagania są bardzo wysokie, egzamin „mieszany" jest istotnie probierzem kwalifikacji i umiejętności kandydatów, niemniej ilość zdających pomyślnie jest stosunkowo wysoka, to samo dotyczy inspektorów skarbowych, gdzie jednak odsetek zdających egzamin jest znacznie niższy. Natomiast dalsze grupy urzędników kancelaryjnych i manipulacyjnych są nielitościwie przetrzebiane, np. na około 3000 „writing assistant" zaledwie 596 zdało egzamin. Zapotrzebowanie sił urzędniczych o średnich kwalifikacjach jest znaczne, skoro ilości zdających egzamina, a obejmujących stanowiska służbowe w tych grupach są do siebie zbliżone, a nawet jeśli chodzi o siły pomocnicze, ilość obejmujących stanowiska przewyższa ilość egzaminów, wskazując na fakt czerpania sił urzędniczych tego typu z zapasu lat uprzednich.

Roczny narybek urzędniczy nie jest bynajmniej zbyt liczny w Anglji, zwłaszcza jeśli chodzi o kwalifikowane siły; egzaminy konkursowe są raczej bardzo surowe, poddając ścisłej selekcji zgłaszający się do służby państwowej materjał urzędniczy. Wysokie wymogi egzaminowe, kładące nacisk nietylko na wiedzę ogólną i fachową, ale i osobiste zalety, wyrobienie

obywatelskie, takt, zachowanie i t. d. czynią w stosunkach angielskich specjalnie doniosłą kwestję racjonalnego przygotowania i dokształcania urzędniczego, jest bowiem jasne, że obfity i trudny materjał egzaminowy może być zarówno przez kandydatów wstępujących do służby, jak i czynnych urzędników, starających się o awans lub przeniesienie, zdobyty na drodze specjalnych uczelni wyższego i średniego typu, wyrabiających poza ścisłą wiedzą ogólny światopogląd na drodze nietylko wykładów i ćwiczeń, lecz także życia akademickiego, wzajemnych konferencji i dyskusji, oraz kontaktu z praktyką.

II. EGZAMINY KONKURSOWE.

Wedle przeważającej opinji mężów stanu i kierowników poszczególnych gałęzi służby administracyjnej, wykształcenie wyższych urzędników administracji publicznej w Anglji nie powinno iść w kierunku wyłącznie fachowym i zawodowym. Sir William Beveridge, zasłużony kierownik London School, określa zalety, jakie winien posiadać urzędnik administracyjny, jak następuje: „Zdolność logicznego myślenia i pisania, sąd wyrobiony, umiejętność współpracy z innymi poza specjalnością naukową i wykonywanym zawodem inżyniera, medyka czy prawnika". Beveridge jest przeciwnikiem zbyt wczesnej specjalizacji zawodowej, nadto jest zdania, że odrębne i specjalne przygotowanie administracyjne nie jest ani możliwe, ani celowe, administracja bowiem wchodzi w zakres wielu gałęzi wiedzy, a nie np. tylko medycyny, inżynierji czy prawa. Według Beveridge'a wystarcza więc w zupełności obecnie nowowprowadzona forma egzaminu „Civil Service Examination", kładąca przedewszystkiem nacisk na nauki prawne i gospodarczo-społeczne, wraz z polityką i historją, bez uprzedniej specjalizacji administracyjnej, natomiast na trwałej bazie starannego wykształcenia ogólnego na poziomie średnim. („Annuel Conference" str. 29).

Angielskie tradycje podkreślają zatem o wiele silniej, niźli to ma miejsce gdzieindziej, znaczenie ogólnego wykształcenia urzędników publicznych. Stąd egzaminy konkursowe na urzędników Civil Service obejmują przedewszystkiem materjał

ogólnokształcący w zakresie szkół średnich i wiadomości z nauk ekonomicznych i prawnych.

Egzamin konkursowy mimo tendencji ku jednolitości w kierunku ogólnego przygotowania, widocznej z porównania materjału naukowego w różnych gałęziach służby, jest zróżnicowany zależnie od specjalności służby. Egzaminy konkursowe obejmują wszystkie grupy służby publicznej, które poznaliśmy wyżej w rozdziale I: Junior Grade of the Administrative Class, Professional Legal Clerks in Government Departments w Anglji i Walji, Executive Class, Clerical Classes, Writing Assistant, Shorthand-Typist and Clerk-Shorthand-Typist i t. d. Odrębną grupę egzaminów tworzy admiralicja (Admiralty), flota królewska (Royal Navy), ministerstwo rolnictwa (Ministry of Agriculture and Fisheries) i departament rolnictwa w Szkocji, ministerstwo lotnictwa, Departament handlu zagranicznego (Dep. of Overseas Trade), British Museum, służba kolonjalna (Colonial Office i Colonial Services) Izba Gmin i Izba Lordów (urzędnicy), Izba kontroli (Board of Control), ministerstwo wychowania (Board of Education), ministerstwo handlu (Board of Trade), Służba ceł i podatków pośrednich (Customs and Excise), Mennica (Mint), Poczta (Post Office), Departament kopalniany (Department of Mines), Ministerstwo Spraw Zagranicznych (Foreign Office), Ministerstwo Higjeny (Ministry of Health) oraz Home Office, Indian Civil Service, Skarb (Treasury), Ministerstwo wojny (War Office), nadto szereg publicznych galerji i muzeów. Dalej należy tu służba więzienna, roboty publiczne (Public Works Loan Board), Departament naukowo-przemysłowy (Scientific and Industrial Research) Works Office i t. d.

Wszystkie te gałęzie służby mają specjalne egzaminy konkursowe, o odrębnych warunkach dopuszczenia (różny wiek i t. d.), odmiennym materjale naukowym, wszędzie jednak egzaminy uwzględniają prócz ogólnych przedmiotów fachowe dyscypliny, wymienione szczegółowo w programach egzaminów.[1])

[1]) Bliższe szczegóły zawiera wydawnictwo Civil Service Examinations — Subjects of Examination and Limits of Age for situations in the Home Civil Service, for the Navy, Army and Air Force, the Indian Civil

1) Egzaminy państwowe.

A) Stanowiska na wyższych stopniach Civil Service, a egzaminy konkursowe.[1])

Wedle nowego szematu, wprowadzonego w życie w r. 1920[2]) egzamin konkursowy w zakresie wyższych stopni administracji publicznej, łącznie z niższymi stopniami służby administracyjnej w kraju „The Home Civil Service" obejmuje służbę zagraniczną i dyplomatyczną, służbę w kolonjach w Indji, na Dalekim Wschodzie, służbę konsularną na wschodzie i ogólną służbę konsularną.

Wybór tematów egzaminacyjnych jest tak szeroko ujęty, iż każdy z kandydatów może wybrać tu dziedzinę swych specjalnych zamiłowań; pomyślnie złożony egzamin upoważnia kandydata do ubiegania się o wakujące stanowiska w obranej przez się dziedzinie służby administracyjnej. Kandydaci, którzy przy egzaminie na stopień Bachelor of Science in Economics lub Bachelor of Laws, jako słuchacze „London School" obrali wśród przedmiotów pozostawionych ich wyborowi, historję, ekonomję, politykę, prawo, filozofję i geografję, posiadają dostateczne przygotowanie naukowe i teoretyczne, odpowiadające programowi, obowiązującemu przy egzaminach konkursowych na niektóre stopnie urzędnicze. Naogół egzamin urzędniczy wymaga trzech lat studjów, przyczem dla osiągnięcia pomyślniejszych wyników pożądany jest czwarty rok studjów, poświęcony wyłącznie służbie cywilnej (Civil Service Course). W poszczególnych wypadkach mogą być jednak wydane specjalne zarządzenia. Kandydaci posiadający dyplom z ukończenia wyższej uczelni (London School) mogą ograniczyć przygoto-

---

Service and other Services. Corrected to 1st July 1929 London 1929 str. 10 i dalsze.

[1]) Por. General Regulations, j. w. str. 42, Report i t. d. 1928.

[2]) C. S. C. Pamphlet Containing the Question Papers and Tables of Results of the competitions held in 1928 for the recruitment of services of the Administrative Group. London 1928. Materjał egzaminów konkursowych jest tak olbrzymi, że wymaga systematycznego przygotowania; lub dokształcenia, celem tym służy właśnie „London School" nauk ekonomicznych i politycznych.

wanie do egzaminu konkursowego Civil Service do jednego roku. Przepisy, ujmujące warunki egzaminów konkursowych wyjaśniają, iż egzamin konkursowy umożliwia objęcie stanowisk dobrze płatnych, o dużym autorytecie i powadze, zapewniających równocześnie wysoce interesującą pracę.

Dla każdej gałęzi służby administracyjnej obowiązują odrębne warunki egzaminowe, dotyczące wieku, przygotowania uprzedniego i t. d. Przedmioty wchodzące w skład egzaminów konkursowych mogą być opanowane z łatwością przez studentów London School wobec tego, iż program nauk w szkole obejmuje dla wszystkich stopni naukowych przedmioty, obowiązujące przy urzędniczych egzaminach konkursowych. Egzaminy powyższe obowiązują w następujących gałęziach służby publicznej:

1) Niższy stopień służby administracyjnej w kraju (Junior Grade of the Administrative Class in the Home Civil Service), resort ministerstwa spraw wewnętrznych.

2) Służba państwowa w kolonjach indyjskich (Indian Civil Service),

3) Kolonjalna służba morska w krajach wschodnich. Eastern Cadetships in the Colonial Service (Ceylon, Hong-Kong and Malaya),

4) Stanowiska w służbie dyplomatycznej i Ministerstwie Spraw Zagranicznych,

5) Stanowiska w służbie konsularnej, oraz wyższe stopnie w Departamencie handlu zagranicznego (Appointments in the Consular Services (General, Levant and Far Eastern) and in the Intelligence Officer Grade in the Department of Overseas Trade).

Konkurs na wyżej wymienione stanowiska odbywa się zbiorowo. Szemat egzaminów jest zasadniczo zbliżony dla wszystkich kandydatów. Egzamin konkursowy odbywa się z reguły w lipcu i sierpniu każdego roku, lecz termin ten nie jest obowiązujący.

Omawiamy poniżej szczegółowiej egzamin służby dyplomatycznej i egzamin na niższe stopnie służby administracyjnej

w kraju — Junior Grade of the Administrative Class in the Home Civil Service, pomijając egzamin na stanowiska kolonjalne, jako dla naszych stosunków na razie nieaktualny.

Konkurs „Junior Grade" dostępny jest zarówno dla kobiet jak i dla mężczyzn; konkursy na inne stanowiska tej grupy dostępne są jedynie dla mężczyzn. Przy konkursowym egzaminie na ten stopień obowiązuje wiek od 22 do 24 lat. Kandydaci, którzy służą lub służyli w armji, służbie morskiej, lub lotniczej mogą być starsi o pełną ilość lat służby. Kandydaci, którzy służyli w ciągu dwu lat nieprzerwanie w służbie Royal Irish Constabulary mogą być również starsi o pełną ilość lat służby, jednak nie więcej niż lat 5. Kandydaci, którzy wstąpili do Civil Service z certyfikatem (Of the Civil Service Commissioners) mogą być starsi conajwyżej o dwa lata ponad obowiązującą normę. Kandydaci podobnie jak ich ojcowie winni być poddanymi brytyjskimi urodzonymi w Anglji. Przewidziane są pewne wyjątki dla kandydatów pracujących w służbie cywilnej z certyfikatem „of the Civil Service Commissioners" (wyjątki te mogą dotyczyć jedynie pochodzenia ojców) oraz dla osób, które w okresie wielkiej wojny służyły w armji angielskiej. Civil Service Commission wymaga od kandydatów nienagannego zachowania i nieskazitelnego charakteru. Kobiety nie mogą być zamężne; w wypadku zamążpójścia osoby niezamężne i wdowy obowiązane są zrezygnować z zajmowanych stanowisk. Podania o dopuszczenie do egzaminu mają przepisaną formę, przyczem pierwsze podanie do Civil Service Commission ma być złożone na rok przed terminem egzaminu, powtórne podanie przed 15 maja w roku, w którym egzamin ma się odbyć.

Służba zagraniczna i dyplomatyczna. Kandydat do konkursowego egzaminu na jeden z wyżej wymienianych stopni musi uprzednio stawić się osobiście przed specjalną komisją (Selection Board), która urzęduje przy Civil Service Commission w pierwszą środę miesiąca maja celem odbycia interview'u z kandydatami do służby zagranicznej i dyplomatycznej i w drugą środę maja dla porozumienia się z kandydatami do służby konsularnej, oraz Intelligence Officer Grade. Komisja ta decyduje o niezbędnych kwalifikacjach po-

szczególnych kandydatów celem dopuszczenia ich do egzaminu konkursowego na powyższy stopień służbowy. Kandydaci stający na komisję nie mogą mieć więcej, niźli lat 19. Podania celem stawiennictwa na komisję winny być składane do Civil Service Commission nie później niż 1 kwietnia roku, w którym interview ma mieć miejsce. Kandydat nie przyjęty przez Board of Selection nie może stawić się powtórnie na interview, poza wypadkiem, gdy za pierwszem stawiennictwem przed komisją otrzyma pozwolenie stawiennictwa po pewnym czasie. Wiek obowiązujący dla egzaminu konkursowego na służbę zagraniczną i dyplomatyczną nie może przekraczać lat 22 do 25, do służby konsularnej i Intelligence Officer Grade 21—24 lat. Tak jak poprzednio kandydaci, którzy służyli w ciągu pewnego okresu w armji lądowej i marynarce w okresie wielkiej wojny mogą być przeszło o 5 lat starsi. Kandydaci do służby konsularnej poza nieprzekroczonym 26 rokiem życia nie mogą być żonaci. Kandydaci oraz ich rodzice winni być narodowości angielskiej. Zresztą wszystkie inne wymagania są uzgodnione z Civil Service Commissioners. Kandydaci przyjęci przez Board of Selection winni złożyć podanie o dopuszczenie do konkursowego egzaminu, i tu obowiązuje formalne uzyskanie placet Civil Service Commission.

B) Program egzaminów konkursowych ze stanowiska kwalifikacji urzędniczych.

Dla bliższego poznania wymaganych kwalifikacji urzędniczych są wielce interesujące plany egzaminów konkursowych wraz z tekstami ustnych i pisemnych odpowiedzi. Zobaczymy, że odbiegają one zasadniczo od tego rodzaju egzaminów na kontynencie, kładąc poza prawem i ekonomją specjalny nacisk na ogólne przygotowanie w zakresie nauk przyrodniczych, filozoficznych i literacko - historycznych.

Pamiętać należy, iż Civil Service Commission jest w funkcjach swych zupełnie niezależną, rozporządzając sztabem egzaminatorów o pierwszorzędnych kwalifikacjach naukowych i administracyjnych. Obecna komisja składa się z pedagoga, autora szeregu prac z teorji pedagogji, z matematyka i wysokiego

urzędnika „Civil Service"; większość więc stanowią teoretycy, mający mało wspólnego ze służbą administracyjną.

Program egzaminów konkursowych Civil Service (Administrative Class) [1].

Grupa A: Przedmioty obowiązkowe dla wszystkich kandydatów:

	Punkty
1. Rozprawa („Essay")	100
2. Język angielski	100
3. Zagadnienia dnia (Present Day)	100
4. Popularyzacja wiedzy o życiu codziennem (Every-day Science)	100
5. Język pomocniczy	100
6. Interview (Viva voce)	300

Grupa B. Kandydaci do służby administracyjnej w kraju (Home Civil Service), w Indjach (Indian Civil Service), do wschodniego korpusu kadetów w służbie kolonjalnej (Eastern Cadetships in the Colonial Services) mogą w tej grupie wybierać przedmioty do ogólnej liczby 1.000 punktów. Kandydaci do służby konsularnej (Consular Services) muszą dodać przedmioty egzaminacyjne, poniżej oznaczone Nr.Nr. 11 i 54, (General Economics i język francuski), (mogą dodać nadto jeszcze inne przedmioty do 1.050 punktów). Kandydaci do urzędów zagranicznych (Foreign Office) i służby dyplomatycznej (Diplomatic Service) winni dodać przedmioty oznaczone poniżej Nr.Nr. 10, 54 i 56; mogą również dodać dalsze przedmioty tej grupy do 1.100 punktów, łącznie z wyżej wymienionymi.

---

[1]) Por. Scheme of Examination w „The Calendar of the London School i t. d. 1928/29 str. 341 oraz Civil Service Commission — Pamphlet containing the Question Papers and Tables of Results of the competitions held in 1928 str. 20 i dalsze. London 1928, oraz Civil Service Commission, Civil Service Examinations 1929 (Corrected to 1st July 1929).

Przedmioty	Punkty
7. Historja Anglji do 1660 r.	200
8. Historja W. Brytanji od 1660 — 1914 r.	200
9. Ogólna historja Europy, okres I lub II	200
10. Historja Europy, okres III	200
11. Ekonomja ogólna (General Economics)	200
12. Historja ekonomji	100
13. Nauka skarbowości (Public Economics)	100
14. Teorja polityczna	100
15. Organizacja polityczna	100
16. Prawo konstytucyjne	100
17. Prawo cywilne	100
18. Prawo rzymskie	100
19. Prawo międzynarodowe	100
20. Etyka	100
21. Metafizyka	100
22. Logika	100
23. Psychologja	100
24. Psychologja eksperymentalna	100
25. Niższa matematyka	100
26. Wyższa „	200
27. Niższa matematyka stosowana	200
28. Wyższa „ „	200
29. Astronomja	200
30. Statystyka	100
31. Chemja niższa	200
32. „ wyższa	200
33. Fizyka niższa	200
34. „ wyższa	200
35. Botanika niższa	200
36. „ wyższa	200
37. Geologja niższa	200
38. „ wyższa	200
39. Fizjologja niższa	200
40. „ wyższa	200
41. Zoologja niższa	200
42. „ wyższa	200

Przedmioty	Punkty
43. Nauki techniczne	400
44. Geografja	400
45. Antropologja	100
46. Specjalna antropologja łącznie z socjalną i fizykalną	100
47. Gospodarstwo rolne	100
48. Literatura angielska, okres I	200
49. Literatura angielska, okres II	200
50. Język łaciński	200
51. Cywilizacja i kultura rzymska	200
52. Język grecki	200
53. Cywilizacja i kultura grecka	200
54. Język francuski	200
55. Cywilizacja i kultura francuska	200
56. Język niemiecki	200
57. Cywilizacja i kultura niemiecka	200
58. Język hiszpański lub włoski	200
59. Cywilizacja i kultura hiszpańska lub włoska	200
60. Język rosyjski	200
61. Kultura rosyjska	200
62. Język arabski	200
63. Kultura arabska	200
64. Język perski	200
65. Kultura perska	200
66. Sanskryt	200
67. Cywilizacja Wschodu	200

Ilość godzin języków obcych zwiększa się odpowiednio dla służby zagranicznej.

Grupa C. Dla służby indyjskiej i wschodniego korpusu kadetów w służbie kolonjalnej są do wyboru następujące przedmioty: antropologja ogólna, szczegółowa i język pomocniczy. Dla innych kandydatów może być tylko dodany język pomocniczy. Egzamin z języka pomocniczego w grupie A lub C odbywa się na zasadzie tłumaczenia z tegoż języka. Następujące języki mogą być dodane do przedmiotów obowiązkowych:

francuski (z wyjątkiem kandydatów do urzędu spraw zagranicznych, służby dyplomatycznej i konsularnej); niemiecki (z wyjątkiem kandydatów do urzędu spraw zagranicznych i służby dyplomatycznej); włoski, hiszpański, portugalski, holenderski, norweski, szwedzki, duński, rosyjski, łaciński i starogrecki. Żaden z kandydatów nie może być egzaminowany dwa razy z języka pomocniczego lub antropologji. Kandydat w grupie A i C nie może dodać razem 2 języków z grupy: włoski, hiszpański, portugalski, lub norweski, szwedzki, duński. Tylko kandydat, który w grupie B wybiera 2 nowoczesne języki, może dodać łaciński lub starogrecki jako język pomocniczy. Na miejsce języka pomocniczego może kandydat do służby indyjskiej, gdzie językiem macierzystym jest induski, lub kandydat do wschodniego korpusu kadetów, gdzie językiem macierzystym jest cejloński, dodać jako 5 przedmiot język pomocniczy, lub antropologję ogólną lub specjalną. W przedmiotach egzaminacyjnych od Nr. 50 do 67, może być egzamin z przedmiotów kultury i cywilizacji zdawany razem z danym językiem. Kandydat, który pragnie studjować przedmiot 24 (psychologję eksperymentalną) lub przedmioty od 31 — 43, musi wykazać dostateczny stopień przygotowania w tym kierunku przed komisją laboratoryjną instytutu, mającego charakter uniwersytecki. Dla astronomji (29), geografji (44), antropologji (46) i gospodarstwa rolnego (47), wymagane są odpowiednie ćwiczenia. Świadectwo laboratoryjne nie jest częścią egzaminu. Kandydaci do urzędu spraw zagranicznych i do służby dyplomatycznej muszą osiągnąć wysoki stopień w przedmiotach: (54) języku francuskim i niemieckim (56). — Kandydaci do służby konsularnej muszą osiągnąć również wysoki stopień w języku francuskim (54); muszą oni wybrać przedmiot 11 (General Economics), ale wysokość stopnia nie jest określona. Z ilości punktów, obowiązujących kandydatów, Civil Service Commission, jeśli uważa to za celowe, może nadto poczynić dalsze znaczne wykreślenia, chodzi bowiem o to, by powierzchowna wiedza nie decydowała o przyjęciu do służby państwowej. Nieczytelne pismo zwiększa znacznie ilość punktów wykreślonych.

Specjalnością egzaminu konkursowego w Anglji są aktualne zagadnienia życia codziennego, które mają za zadanie do-

starczyć komisji egzaminacyjnej niezbędnego materjału dla oceny zdolności kandydatów w kierunku krytycznego i samodzielnego ujmowania zjawisk go otaczających na podstawach naukowych. W dziedzinie tej spotykamy się z całym szeregiem zagadnień z nauk przyrodniczych, technicznych, historycznych i literackich, wchodzących w skład wykształcenia ogólnego (średniego), wchodzą tu jednak także nauki ekonomiczne i prawno-administracyjne i t. d., przyczem kandydat winien wykazać orjentację i umiejętność w wyjaśnieniu naukowem najpospolitszych zjawisk bieżących.

C) Wybór zadań egzaminacyjnych.[1])

a) Zagadnienia bieżące (Present Day).

(Z zakresu umiejętności socjalnych, gospodarczych i politycznych).

Rok 1927:

Czas dany: 2 godziny. Dokładność i racjonalny układ materjału, jak również ścisłość w ujęciu stanu faktycznego mają wpływ na ocenę. Odpowiedzi kandydatów traktowane są jako całość, ci, którzy odpowiedzą na więcej niż 3 pytania mogą otrzymać lepsze stopnie. Odpowiedzi muszą być płynnie napisane z uwzględnieniem interpunkcji i podziałów.

1) Jakie pozagospodarcze przyczyny składają się na odpływ ludności wiejskiej do miast, i jakie środki zaradcze istnieją, lub mogą być wywołane dla powstrzymania odpływu.

2) Kiedy okazała się niezbędna rewizja modlitewnika (prayer book)? W jakich punktach zasadniczych różni się nowy modlitewnik od dawnego?

---

[1]) Por. Bruck, „Das Ausbildungsproblem des britischen Beamten in Verwaltung und Wirtschaft", Jena 1928 str. 129 i Pamphlet containing the Question Papers and Tables of Results of the competitions held in 1927 for the recruitment of services of the Administrative Group. London 1927. Por. również to samo wydawnictwo za rok 1928 str. 20 i 21.

3) Dostarczenie i ujęcie krytyczne materjału dowodowego w kwestji szkół dziennych — day schools (bez utrzymania) przeciw boarding schools (z utrzymaniem i opieką).

4) Jakie są właściwe podstawy polityki „białej Australji".

5) W jakich zasadniczych punktach różni się postęp gospodarczy w Stanach Zjednoczonych i w Anglji?

6) W jakich warunkach może być osadnictwo rolne (small Holdings) skuteczne?

7) Dlaczego w Anglji jest tak trudno osiągnąć zyski z kolei żelaznych?

8) Ustalić zalety i wady ustawy, która zabrania urzędnikom brać czynny udział w polityce partyjnej.

9) System zarządu państwowego w Anglji był ongi nazwany: administracją przez publiczne zebrania. Czy jest to jeszcze obecnie trafne określenie?

10) Badanie wniosku, dającego prawo głosowania kobietom od wieku 25 lat i niedopuszczania mężczyzn do list przed 25 rokiem życia.

Rok 1928:

1) Dziecko angielskie rośnie i przybiera na wadze (Sprawozdanie z r. 1926 Głównego Urzędu Sanitarnego przy Ministerstwie Oświaty). Jakie przyczyny wywołały powyższy objaw?

2) Czy konwencjonalna postać Johna Bulla odpowiada cechom narodowym współczesnego anglika?

3) W jakim kierunku artystyczne życie narodu było najgłębiej dotknięte przez wojnę i jej skutki?

4) Czy powinno być zakazane kolejom żelaznym swobodne używanie dróg dla celów transportu motorowego?

5) Jakie metody działania uważa Pan za skuteczne w obecnej katastrofalnej sytuacji węglowej?

6) Wysokie podatki przyczyniają się do ociągnięcia potęgi gospodarczej, czyniąc produkcję bardziej intensywną (Henry Ford). Przeprowadzić dyskusję nad tezą powyższą ze szczególnem uwzględnieniem obecnych stosunków w brytyjskim przemyśle.

7) Analiza tendencji osłabienia lub wzmocnienia jedności imperjum.

8) Czy oczekuje Pan korzyści z nadania praw wyborczych kobietom?

9) Czy prestige parlamentu zwiększa się, czy zmniejsza w Wielkiej Brytanji?

b) Wiedza ogólna z zakresu życia codziennego (Everyday Science).

Czas dany: 2 godziny. Kandydat odpowiada na 4 pytania; wszystkie pytania otrzymują jednakowe punkty. Odpowiedzi winny być pisane stylem płynnym. Specjalnie cenione są wyrażenia odpowiednie, ścisłe i trafne. Wykazy i wykresy graficzne mogą być dołączone, o ile ułatwiają zrozumienie odpowiedzi.

Rok 1927:

1) W różnych epokach dawano różne określenia przyczyn powstawania burzy. Proszę przytoczyć 2 lub 3 wyjaśnienia, oraz dowody na korzyść teorji, która wydaje się kandydatowi najtrafniejszą.

2) Jaka jest najtrafniejsza metoda dowodzenia, która prowadzi do określenia czasu istnienia kuli ziemskiej? Jak daje się porównać wiek człowieka z czasem istnienia ziemi?

3) Klasyfikacja metod zasadniczych, stosowanych w codziennych procesach oczyszczania i sprzątania i wykazanie na zasadzie jakich tez zasadniczych stosuje się każdą z nich.

4) Jest wielką korzyścią dla człowieka posiadać dwoje oczu. Proszę zbadać to twierdzenie i wykazać, jak człowiek pozbawiony nagle jednego oka, uczyć się musi nowych metod, aby wytworzyć dane wrażenia.

5) Jakie są właściwe części składowe zegara wiszącego i zegarka kieszonkowego? Jak można w każdym wypadku regulować czas?

6) Prawdziwość zjawisk okultystycznych, jak telepatja, jasnowidztwo, widzenie na odległość, jest stwierdzona przez osoby wysoce kompetentne. Jakie może być w tej kwestji traf-

ne stanowisko osoby, która posiadając wyższe wykształcenie, nie jest jednak specjalistą w tym zakresie. Proszę to uzasadnić.

7) Ogrodnik mówi: „wyhodowałem piękne cebule". Oczywiście cebule wyrosły same, a czynności ogrodnika są podrzędne. O ile ogrodnik przyczynił się do produkcji cebul?

8) W ogłoszeniu zaznaczono, że jeśli rozpuści się pewien proszek w wodzie i rozpyli na węgiel, to wówczas jedna tonna będzie ważyć tyle, ile poprzednio dwie. Co można sądzić o prawdziwem działaniu proszku, i w jakim stopniu wedle mniemania kandydata spełni się to, co inserat o proszku utrzymuje?

9) Następujące dane ukazały się niedawno w jednem piśmie: „kamienne naczynia z gorącą wodą dłużej utrzymują ciepło, niż naczynia z aluminjum". Jak można tego dowieść i przyjąwszy za prawdę, jak wyjaśnić to zjawisko?

10) Kandydat poda krótki zarys poglądów dotyczących wędrówek ptaków.

11) Dowieść prawdy lub fałszu każdego z następujących twierdzeń, dając krótko uzasadnienie odpowiedzi:

a) szklanki myte gorącą wodą wysychają prędzej niż myte wodą zimną;

b) latem w deszczowe popołudnie może ukazać się tęcza na niebie, często widziana na stronie południowo-zachodniej;

c) wnętrze ziemi jest w stanie płynnym;

d) jedyne niezbędne części składowe zdrowego odżywiania to: białko, węglowodany, tłuszcz, sole mineralne i woda.

Rok 1928:

1) Nauka ćwiczy i organizuje zmysł społeczny (Huxley). W jakich granicach twierdzenie to odpowiada wedle Pana opinji założeniom naukowym?

2) Opisać cykl zjawisk, które mają miejsce w cylindrze przy danym przekroju pieca lokomotywy, ogrzanej ropą?

3) Oznaczyć najważniejsze rodzaje informacji, jakie mogą być dane o mapie geologicznej którejkolwiek części Anglji, nieznanej dla pytającego (z zewnątrz)?

4) Jaki sposób trzymania książki do czytania w pociągu będącym w ruchu jest najracjonalniejszy, czy położenie jej przy czytaniu na stolik, czy oparcie o kolana, czy też trzymanie w ręku?

5) Jakie są funkcje liścia rośliny? Dlaczego niektóre drzewa porzucają liście corocznie?

6) Następne całkowite zaćmienie słońca będzie miało miejsce w 1929 r., ma być ono widziane w okolicy Indji zachodnich (faza całkowitego zaćmienia widziana będzie w Penang w ciągu 5-iu minut) Wyjaśnić to zjawisko w sposób dostępny dla nieposiadających uprzednio wiadomości o zaćmieniach, ich przyczynach, przepowiedniach i towarzyszących okolicznościach.

7) Opisać podział pracy w ulach pszczelnych!

8) Co rozumie chemik przez czystą substancję?

9) Napisać krótkie sprawozdanie z postępu badań naukowych w zakresie rolnictwa.

10) W nowo wybudowanym domu nie domykają się okna, inne znów nie otwierają się należycie, pękają dalej blaty u drzwi, zielone obicie na ścianach dostaje jasno - bronzowych plam, niektóre ściany są tak wilgotne, iż woda po nich ścieka, biały pyłek zjawia się na murze, na suficie zaś są widoczne pęknięcia. Ustalić przyczyny w czterech z powyższych wypadków.

Poza przedmiotem bieżących zagadnień życia codziennego, ciekawe są dla nas szczegółowe pytania w zakresie nauk ekonomicznych i statystyki, na te przedmioty bowiem zwracają egzaminy konkursowe specjalny nacisk.

c) Ekonomja ogólna (General Economics) cz. I.

Zalecana jest odpowiedź nie na więcej jak pięć i nie mniej niż na cztery pytania. Kandydaci, którzy odpowiedzą na większą ilość pytań, uważani będą za ubiegających się o lepszy stopień egzaminacyjny, ze specjalnem wyróżnieniem. Odpowiedzi ich będą traktowane jako całość.

1) Nauka jest to studjum wniosków, których uzgodnienie jest możliwe. Proszę spróbować w świetle tej definicji badacza natury (przyrodnika) postawić (zbadać) kwestję uznania ekonomji, jako nauki.

2) „Niema niemal kwestji w nauce gospodarstwa społecznego, która nie mogłaby być rozpatrzoną i naprzód posuniętą — o ile się ją ściśle powiąże z tem, co mają do powiedzenia statystycy, przy świadomości jednak tego, o czem statystycy zaświadczyć nie mogą, co jednak dla właściwego rozwiązania musi być brane w rachubę". (Marshall). Kandydat ma to objaśnić na aktualnym problemie gospodarczym.

3) Balfour Committee dla handlu i przemysłu w trzeciem sprawozdaniu czyni różnicę między normalizacją (standaryzacją) a uproszczeniem (simplification). Proszę różnicę tę objaśnić.

4) Mniemanie ogólne, że wahania konjunktur przemysłowych są złem socjalnem, jest bezpodstawne. Godzi się Pan na to? Proszę uzasadnić to twierdzenie.

5) Wartość przeciętna brytyjskiego importu podniosła się po wojnie w mniejszym stopniu, niż wartość przeciętna brytyjskiego eksportu. Jak objaśnić tę nierówność?

6) Jak Pan ocenia w nauce ekonomji teoretycznej traktowanie ziemi i kapitału jako osobnych czynników produkcji? Dla jakich celów potrzebne jest to odróżnienie?

7) Czy można traktować stałe bezrobocie więcej niż miljona ludzi, na 12 miljonów robotników Wielkiej Brytanji, jako oznakę przeludnienia?

8) Jakie są warunki sprzyjające utworzeniu i utrzymaniu celowego i skutecznego zjednoczenia (zrzeszenia) dla regulacji cen krajowego przemysłu?

9) Proszę wyliczyć główne przyczynki do nauki własności angielskich ekonomistów z 19-go wieku.

10) Proszę objaśnić poglądy John Stuart Mill'a o posiadaniu ziemi lub o socjalizmie.

11) Proszę porównać sprawę podziału dóbr w poglądach Ricarda i Adama Smith'a.

d) Nauka ekonomji społecznej (ogólnej).
(General Economics) cz. II.

Czas dany: 3 godziny. Zaleca się odpowiedź nie więcej jak na 5 i nie mniej jak na cztery następujące pytania. Reszta warunków pozostaje ta sama co w części I-ej.

1) Co należy przedsięwziąć, aby ocenić wysokość i podział narodowego dochodu lub kapitału?

2) Dokładne określenie pojęcia skali ruchomych płac. Proszę ocenić użyteczność tego pojęcia w walkach o płacę.

3) Analiza „Economist" sprawozdań 1572 towarzystw akcyjnych z r. 1926 wykazała czyste zyski w wysokości do 11,3% kapitału ogólnego 1.549.000.000 f. W tymże okresie procent bezrobotnych wśród ubezpieczonej klasy robotniczej nie spadł niżej 9%. Jak objaśnić rzekomą sprzeczność między tymi oznakami dobrobytu przemysłowego?

4) Proszę poddać zbadaniu szemat planu stabilizacji cen w rolnictwie.

5) Proszę zanalizować rozbieżność interesów na tym samym rynku wskutek konkurencji zbytu dóbr, wytwarzanych przez pracę europejską wysoko opłacaną i pracę azjatycką lub afrykańską nisko opłacaną.

6) Proszę zanalizować podniesienie stopy procentowej kapitału w porównaniu z okresem przedwojennym i rozważyć jaki będzie najprawdopodobniejszy rozwój stopy procentowej w następnej dekadzie.

7) Proszę zdać sprawę z przywrócenia standaryzacji złota od czasu wojny w którymkolwiek kraju. Proszę wyjaśnić przeszkody w przywróceniu i ocenić korzyści stabilizacji.

8) Jaki wpływ może mieć bank centralny na wahania handlowe? Jakie metody może kandydat zastosować.

9) „W nowoczesnych społeczeństwach główną przyczyną nierówności przychodu jest dziedziczenie własności". Proszę odeprzeć tę tezę.

10) W jakich granicach i przy użyciu jakich metod poza subwencją, państwo może przyczynić się do zwyżki płac w przemyśle prywatnym?

11) Proszę zbadać kwestję sporną, czy jedynym środkiem przeciwdziałającym kryzysom w przemyśle jest przyjęcie jako zasady służby: czynnika publicznego, w miejsce czystego zysku.

e) Historja gospodarstwa społecznego.

Czas dany: 3 godziny. Odpowiada się nie mniej jak na cztery i nie więcej jak na pięć pytań. Reszta warunków jak poprzednio.

1) „Czarna śmierć" jest to określenie bardzo rzadkich wydarzeń w historji angielskiego gospodarstwa społecznego, które w naturze swej i oddziaływaniu mają charakter katastrofalny. Proszę krytycznie objaśnić to określenie!

2) Monarchja Tudorów zwróciła dawną politykę państwa angielskiego z uznania jedynie bogactwa ku dążeniom do potęgi mocarstwowej. Jak dalece ten sąd ogólny oddaje cele i metody merkantylizmu?

3) Jak były traktowane przez rząd angielski w różnych okresach monopole i związki porozumiewawcze?

4) Jakie światło rzucają badania historyczne na twierdzenie, że system kapitalistyczny nie był przyczyną rewolucji przemysłowej?

5) Proszę wykazać związek przyczyn gospodarczych z powstaniem i rozwojem brytyjskiej kolonizacji.

6) Proszę określić charakter eksperymentalny angielskiego ustawodawstwa i administracji w dziedzinie: a) zapewnienia zasiłków ubogim; b) warunków pracy w fabrykach; c) systemów finansowych i skarbowych. Proszę porównać przyjęte stanowisko i środki zaradcze (polityka) stosowane przez Anglję ze stosunkami w innych państwach europejskich i Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej.

7) Proszę wyjaśnić z gospodarczego punktu widzenia znaczenie historyczne trzech następujących punktów: a) napad Normanów; b) gildy kupieckie; c) okres panowania królowej Elżbiety; d) założenie Banku Angielskiego; e) wojny napoleońskie; f) zniesienie ustaw zbożowych; g) Malthus.

8) Proszę ocenić na zasadzie historji 19-go wieku wpływ samopomocy społecznej i pomocy (ingerencji) państwowej, oraz

opinji publicznej, na postęp angielskich klas pracujących. Proszę przeciwstawić stosunki europejskie lub amerykańskie.

9) Proszę rozwinąć dalej myśl ujętą w poniższych zdaniach: „Z tą chwilą, gdy Anglja stała się krajem produkującym wełnę, stała się również producentem ubrań" — „W ciągu 19-go wieku w Królestwie Zjednoczonem ludność włościańska straciła na znaczeniu, w porównaniu z klasą uprawiającą handel i manufakturę". — „Bank angielski jest bankiem banków" i t. d.

10) Proszę wykazać na zasadzie historji gospodarstwa społecznego ostatnich dwustu lat, znaczenie taniego i dogodnego systemu transportowego rzeczy i ludzi dla potrzeb handlu i przemysłu (kontynent europejski, Wielka Brytanja i imperjum brytyjskie).

11) Proszę wykazać, w wybranym przez siebie okresie, rozciągłość i skutki wpływu teorji (doktryn) gospodarczych na rozwój gospodarczy Anglji.

f) Nauka skarbowości (Public Economics).

Należy odpowiedzieć nie więcej jak na 5 pytań. Wszystkie pytania przynoszą te same stopnie.

1) Jakie są, według zdania kandydata, funkcje gospodarcze państwa?

2) Na zasadzie jakich punktów widzenia powinien rząd oznaczyć uposażenie i płace pracujących w służbie państwowej?

3) Proszę określić argumenty za i przeciw pensjom urzędniczym ze stanowiska wydajności czynności wykonywanych.

4) Proszę wytłumaczyć następujące pojęcia: Ciężary skonsolidowanych Fonds, pozycje gotówkowe, zatwierdzone przez parlament, a nie podlegające temu zatwierdzeniu, wywłaszczenie, fundusz umorzenia i t. d.

5) Jakie ulepszenia można wprowadzić w postępowaniu budżetowem „House of Commons"? Izby Gmin.

6) Proszę porównać pracę Banku Angielskiego z Federal-Reserve-Bank-Systems. Jakie zmiany byłyby pożądane w ustawie bankowej z 1844 r. i dlaczego?

7) Jakie braki indyjskiej waluty są przytoczone w sprawozdaniu Hilton Young Commission? Proszę ocenić projektowane ulepszenia.

8) Proszę ułożyć plan stabilizacji franka francuskiego.

9) Proszę naszkicować rozwój miejscowej administracji w Anglji od 1835 i podać dalsze linje pożądanego rozwoju.

10) Jak są opodatkowane towarzystwa kolei żelaznych na rzecz gmin? Proszę poddać ocenie twierdzenie, że są wogóle przeciążone kosztami utrzymania dróg komunikacji publicznej.

11) Jakie są braki obecnego ustawodawstwa opieki społecznej (nad ubogimi). Proszę wymienić główne różnice między sprawozdaniami większości i mniejszości Royal Commission 1909 r.

12) Colwyn Committee stwierdza: „Sądzimy, że z ważnych motywów poczucia sprawiedliwości wiele przemawia za zasadą podatku od dziedziczenia, który zająć winien poczesniejsze stanowisko, niż przy obecnym systemie podatków od spadku".

g) Teorja polityczna.

Czas dany: 3 godziny. Wymagana odpowiedź na pierwsze pytanie, z pozostałych zaleca się odpowiedź nie na więcej niż pięć, i nie mniej niż na trzy pytania. Reszta warunków jak poprzednio.

1) Proszę ocenić słuszność pięciu następujących wniosków:

a) „Gdy otrzymają osady i domki, oraz pieniądze, staną się właścicielami domów i małżonkami zamiast dozorcami (guardians)". (Plato).

b) Handel drobny nie jest naturalnym sposobem i sztuką tworzenia pieniędzy; gdyby tak było, to ludzie przestaliby wymieniać towary, gdy mieliby ich dostateczną ilość. (Aristoteles).

c) Niewolnictwo jest instytucją ius gentium, mocą którego człowiek niezgodnie z naturą, poddany jest władzy innego. (Ulpian).

d) Dlatego wystarczy, że my nasze królestwo uważamy za dawne, wprost przez Chrystusa dane nam w posiadanie, gdyż On jest najwyższym Panem, który sam jeden i sam przez siebie

każde prawo stanowi i pozwala na panowanie istoty przez siebie stworzonej. (Wyclif).

e) Wszystkie ludzkie ustawy, które dla porządku zbiorowisk (społeczeństw) politycznych są wydawane, umacniają ten lub inny obowiązek, z którym rozum i ustawy ludzkie są oddawna związane, lub też nakładają obowiązek dawniej nie istniejący. Jeden rodzaj nazwiemy „mieszanym", drugi czysto „ludzkim". (Hooker).

f) Nie mogę chwalić powierzchownej, niewyrobionej i niewprowadzonej w czyn dzielności i cnoty; cnoty, która nigdy nie występuje naprzód wobec przeciwnika, a raczej ucieka i stroni od ludzkości, tam gdzie wieniec nieśmiertelności jest do zdobycia, nie bez potu i trudu. (Milton).

g) System Filmer'a ma ciasne granice; jest to właściwie tylko pogląd, iż każdy rząd jest absolutną monarchją; a fundament, na którym buduje to teza: że żaden człowiek nie rodzi się wolnym. (Locke).

h) Porządek socjalny to uświęcone prawo, które jest podstawą porządku ogólnego. (Rousseau).

i) Gdy człowiek dzięki swym właściwościom jest przedmiotem zdań i poglądów i jeśli prawda i prawo mają całkowity wpływ na jego wybór, wówczas trud badacza politycznego (w znaczeniu angielskiem) będzie o wiele prostszy (Godvin).

j) Samo wywłaszczenie, jako środek ustawodawczy lub polityczny, nie rozwiązuje kwestji, należy bowiem zastąpić właścicieli ziemskich i kapitalistów, zamiast nich dać inne kierownictwo fabryk i majątków, kierownictwo klasy pracującej. (Lenin).

2) Czy i jaką wartość ma określenie państwa, jako organizmu?

3) „Najgłówniejszą funkcją państwa jest uporządkowanie interesów jednostek tworzących państwo. Dlatego jest ich obowiązkiem zachować posłuszeństwo wobec państwa". Proszę się wypowiedzieć w sprawie tego twierdzenia.

4) Proszę objaśnić pojęcie i znaczenie historyczne biernego posłuszeństwa.

5) Proszę objaśnić stosunek Looke'go do Hooker'a lub Harringtona.

6) Co oznacza pojęcie „samostanowienie"? Czy można je stosować w praktyce?

7) Proszę porównać zalety i wady prezydentury i parlamentarnej demokracji.

8) Jakie są argumenty za i przeciw „droit administrative"?

9) Czy i jakie prawo ma państwo ograniczać wolność i swobodę opinji?

10) Proszę wyłożyć znaczenie udziału Bentham'a w teorji politycznej.

11) „Teraz gdy W. Brytanja ma 50 miljonów ludności, są jej idee polityczne innego rodzaju, niż gdy liczyła 5 miljonów. Proszę to twierdzenie wyjaśnić.

12) „Strajk generalny jest najpotężniejszą bronią podniesienia rozwoju socjalnego". „Strajk generalny jest zorganizowaną zdradą przeciw całości socjalnej". — Który z tych poglądów uważa Pan za słuszny i z jakich powodów?

h) Organizacja polityczna.

Czas dany: 3 godziny. Zaleca się odpowiedzieć nie więcej, niż na 6 i nie mniej niż na 4 pytania. Reszta warunków jak poprzednio.

1) „Związek narodów nie jest państwem wyższego rzędu". Proszę zbadać to twierdzenie.

2) Czy brak elastyczności jest wadą rządu związkowego?

3) Proszę porównać niemiecką konstytucję z r. 1871 i 1919.

4) Co mówi doświadczenie o wartości: a) „iniciative", b) „recall" (rewindykacja), jako narzędzi kontroli demokratycznej?

5) Proszę rozważyć stanowisko gabinetu w systemach parlamentarnych Francji i Anglji.

6) Jakie funkcje należą obecnie do „Privy Council". Proszę znaczenie ich objaśnić.

7) Proszę określić układ sił między rządem centralnym i prowincjonalnym w Indjach.

8) Co uważa Pan za charakterystyczne w rozwoju organizacji angielskiej administracji centralnej od 1907 r. i dlaczego?

9) Proszę rozważyć zalety i wady zapomóg i subwencji (grant-in aid) w stosunkach między centralnymi i lokalnymi zarządami.

10) Proszę poddać rozważeniu ważność kwestji rolnej w rozwoju local government (administracji lokalnej).

11) Proszę wymienić metody, któremi państwo próbowało regulować płace robocze.

i) Statystyka.

(Przykłady pytań).

I. Tablica statystyczna.

Statystyka rolnictwa Stanów Zjednoczonych (od r. 1899 do chwili obecnej).

Rok. Wartość ziemi. Płace robocze rolne. Ceny zboża. Koszty utrzymania. Wydajność zbioru na 1 akr. Zapotrzebowanie sił roboczych. Ceny zbiorów na 1 akr.

Ceny indeksowe 1909—13 = 100.

Należy zanalizować powyższą tablicę statystyczną:

1) ogólny ruch cen produktów rolniczych podczas okresu badanego,

2) porównawczo ująć dobrobyt (siłę nabywczą rolnika) amerykańskiego rolnika (1909, 1915 i 1921 r.).

II. Jaka jest najracjonalniejsza metoda ustalenia indeksu produkcji dla Anglji.

III. Jakie nasuwają się punkty (kwestje) przy tworzeniu cyfry indeksowej dla celów ustalenia kosztów utrzymania. Jakie są wątpliwości i zarzuty co do użycia cyfry indeksowej kosztów utrzymania dla celów regulacji płac i pensji.

IV. Jakie należy przyjąć jednostki statystyczne, by ująć względną wydajność pewnej ilości przedsiębiorstw transportowych a) tego samego rodzaju, b) rozmaitych rodzajów (kolei, dróg wodnych). Jakie trudności nasuwają się w obliczeniu i ocenie.

V. Jakie dane pozostają do dyspozycji dla ujęcia cyfry śmiertelności wedle zawodów, stosunku między zawodem a zdrowotnością.

VI. Trudności jakie nasuwają się w międzynarodowych porównaniach bezrobocia.

Następują obliczenia współczynnika korrelacji, obliczeń statystyki ubezpieczeniowej i t. d.

2. *Egzaminy komunalne.*

Wymagania konkursowe do służby komunalnej są wielce zbliżone do programów egzaminów konkursowych dla Civil Service. Mamy przed sobą warunki służby komunalnej miasta Londynu,[1]) różnicujące między najważniejszemi grupami służby samorządowej.

Egzamin kwalifikacyjny (Qualifying Examination) na urzędników biura majora m. Londynu (magistratu), wymagany od wszystkich kandydatów za wyjątkiem specjalnie zwolnionych (patrz poniżej), obejmuje literaturę angielską, historję rzymską wraz z językiem łacińskim, język i literaturę francuską, oraz matematykę czystą (algebra, geometrja i trygonometrja). Zwolnieni od tego egzaminu są absolwenci z dyplomami lub certyfikatami (The Higher Certificate Examination) uniwersytetu w Cambridge, Oxford, Bristol, Durham i Londynie i i. Eksternista musi być dopuszczony do Competitive Examination, o ile zda egzamin kwalifikacyjny lub zostanie zeń zwolniony. Egzamin konkursowy (Competitive Examination) obejmuje dla eksternistów jako przedmiot obowiązkowy wiedzę ogólną (General Knowledge), nadto wedle wyboru kandydata trzy przedmioty z następujących dziedzin: angielskiej literatury, historji rzymskiej, greckiej, języka francuskiego, włoskiego, niemieckiego, hisz-

---

[1]) Por. London County Council. 1) Particulars of Appointments to the Office and Clerical Staff of the Supplies Department. 2) General Typewriting Service Particulars of Appointments. Conditions of Service . July 1929. 3) Open Competitive Examination for Appointments to the Major Establishment. London 1926. 5) Open Competitive Examination for Appointments to General Grade Clerkships. London 1928.

pańskiego, matematyki ścisłej i stosowanej, fizyki, chemji, botaniki, geologji, geografji i historji oraz ekonomji. Dla otrzymania stanowiska niezbędne jest osiągnięcie conajmniej 40 punktów z każdego przedmiotu: Jeśli chodzi o przedmioty pozostawione do wyboru kandydata, to egzamin opiera się o materjał, podręczniki i skróty przewidziane przez uniwersytet w Londynie dla egzaminów końcowych. Dla osób będących obecnie lub poprzednio w służbie komunalnej (for internal Candidates) obowiązują (egzamin piśmienny) obok ogólnej wiedzy i poprzednich wiadomości 2 przedmioty ściśle komunalne wedle wyboru kandydata: 1) Ustrój i organizacja municypalna, 2) Prawo komunalne, 3) Rachunkowość komunalna, 4) Statystyka komunalna, 5) Praktyka parlamentarna, 6) Zarząd majątku miejskiego, 7) Zarząd tramwajów i przedsiębiorstw miejskich.

Awans na stanowiska w biurze majora wymaga również egzaminów z tych samych przedmiotów na wyższym poziomie (ustrój, prawo, rachunkowość, statystyka, zarząd majątku i przedsiębiorstw). Bardzo zbliżony egzamin obowiązuje stanowiska „General Grade Clerkships". Przedmiotem egzaminu konkursowego (Competitive Examination) są wedle wyboru kandydata język angielski, francuski, niemiecki, geografja, ekonomja, nowoczesna historja, język łaciński, grecki wraz z historją, matematyka czysta i stosowana, fizyka, chemja, botanika, zoologja, geologja, ogólne kwestje i t. d.

Metody egzaminowania są zbliżone do egzaminów dla służby państwowej, zwracając uwagę na samodzielne i krytyczne ujęcie zasadniczych zagadnień ekonomicznych, prawnych i administracyjnych. Specjalny nacisk położony jest tu na przedmioty specjalne, dotyczące wiedzy komunalnej, oraz staranne przygotowanie ogólne na poziomie ogólno-kształcących szkół średnich. Programy egzaminów zawierają bogaty materjał tez i tematów z zakresu przedmiotów ogólnych i specjalnych; egzaminy te nie należą bynajmniej do łatwych, podobnie jak egzaminy konkursowe w Civil Service. Dyplomy uniwersyteckie zwalniają z przedmiotów ogólnych.

Normalny wiek egzaminacyjny kandydatów wynosi od 21 — 23 względnie w pewnych wypadkach 24 lat. Kandydaci na stanowiska komunalne (biuro majora Londynu) winni po-

siadać podobnie, jak kandydaci na stanowiska „Civil Service", obywatelstwo angielskie; wyjątek stanowi służba wojskowa podczas wielkiej wojny 1914 r., zwalniająca od obowiązku obywatelstwa angielskiego. Zdanie egzaminu nie daje kandydatowi podmiotowego prawa do otrzymania stanowiska miejskiego.

Regulamin służby miejskiej w Londynie uwzględnia następującą kolejność przyjęcia przy równych kwalifikacjach kandydatów: a) Pierwszeństwo mają odznaczeni inwalidzi wielkiej wojny, którzy pracowali w tym samym departamencie służby miejskiej, gdzie wakuje dane stanowisko; b) inwalidzi, którzy pracowali w innych departamentach miejskich (nie tam, gdzie jest wakans); c) inwalidzi, którzy służyli w armji królewskiej, nie mający za sobą służby miejskiej zajmują na razie w I instancji stanowiska niestałe; d) inni wojskowi odznaczeni; e) pozostali kandydaci.

3. Ocena systemu konkursowego.

Egzaminy konkursowe na urzędników publicznych wymagają uprzedniego, bardzo starannego, przygotowania ze strony urzędników publicznych, nietylko w zakresie wiadomości, wchodzących w zakres średnich szkół ogólnokształcących (nauki przyrodnicze, historyczne, literackie), lecz także i przedewszystkiem w zakresie nauk prawnych, gospodarczych i administracyjnych. Urzędnicy czy kandydaci na urzędników mogą uzyskać to przygotowanie na uniwersytetach i wyższych uczelniach, przedewszystkiem jednak londyńska Szkoła nauk ekonomicznych i politycznych jest, jak zobaczymy, specjalnie nastawioną na planowe uwzględnienie potrzeb administracji w kierunku przygotowania na zasadach naukowych urzędników publicznych do egzaminów konkursowych. Administracja publiczna jest specjalnie zainteresowaną w tem, by egzaminy konkursowe były nietylko formalnością, wymaganą przy wstąpieniu do służby, lecz umożliwiły Commission Civil Service ścisłą kontrolę istotnego przygotowania kandydatów do odpowiedniej służby administracyjnej. Szkoła nauk politycznych i ekonomicznych w Londynie przez odpowiedni układ i poziom programów umożliwia słuchaczom, przygotowującym się do karjery administracyjnej,

zdobycie wiadomości niezbędnych do egzaminu konkursowego, bez szkody jednak dla głębszej wiedzy i ściśle naukowych metod nauczania. Słuchacze „London School" korzystają ze specjalnych nie tyle ułatwień, ile udogodnień przy egzaminach konkursowych, wystarczy np. przygotowanie ich do egzaminu w ciągu jednego roku (ostatnim studjów), nadto dyplomy szkoły mogą w pewnych wypadkach posłużyć jako wystarczający dowód ogólnego uzdolnienia kandydatów.

Zasadniczy egzamin konkursowy na wyższych urzędników administracyjnych obejmuje pewne przedmioty wspólne dla wszystkich gałęzi służby, należy tu znajomość języka ojczystego i jednego z języków obcych, interview, jak wiemy, nie obejmujący ściśle określonego materjału, wreszcie rozprawa („Essay"), oraz poprzednio dokładnie przez nas omówione „zagadnienia dnia" i „ogólne wiadomości z życia codziennego", które wymagają od kandydatów starannego przygotowania w zakresie średnich szkół ogólno-kształcących, przeważnie w przedmiotach przyrodniczych, historycznych i literackich. Przedmioty te są specjalnością stosunków angielskich; pomimo często zupełnie egzotyczne tematy nie można zaprzeczyć słuszności poglądowi, iż staranne fachowe przygotowanie urzędnicze musi oprzeć się na uprzedniem dokładnem wykształceniu ogólnem. Główna grupa urzędnicza administracji wewnętrznej (Home Civil Service) musi wykazać dokładną znajomość historji Europy i Anglji, ekonomji ogólnej i specjalnej, skarbowości i historji doktryn ekonomicznych, oraz gospodarstwa społecznego, dalej statystyki, geografji i antropologji, wreszcie prawa publicznego, prywatnego i teorji polityki. Pozatem jednakże obowiązuje dokładna znajomość filozofji (logiki, psychologji, metafizyki, etyki), matematyki i cały szereg przedmiotów do wyboru z zakresu przygotowania ogólnego na średnim i często wyższym poziomie.

Widzimy tu bardzo bogaty materjał, wymagający od kandydatów ogólnej i specjalnych gałęzi administracyjnych poważnych studjów, niejednokrotnie przekraczających nawet w ogólnem wykształceniu poziom średni (wyższa matematyka np.). Celowość oczywiście tego stanu rzeczy może być poddana w wątpliwość dla szeregu przedmiotów zupełnie specjalnych, jak astronomja, antropologja, matematyka stosowana, botanika,

zoologja i t. d., przyznać jednak należy, że zerwano tu, jeśli chodzi o wykształcenie ogólne, z tradycjami klasycyzmu, rozszerzając nawet nadmiernie materjał przyrodniczy. Natomiast uważamy za celowe uwzględnienie obok siebie studjów prawnych i ekonomicznych, filozofji i historji, oraz literatury, jako niezbędnych dla inteligencji zawodowej nawet w jej ściśle fachowym zakresie. W wyborze przedmiotów uwzględniono ściśle wymogi danej służby administracyjnej, zostawiając jednak zawsze dla wszystkich urzędników „Administrative Class" bardzo obszerny materjał prawny, gospodarczy, administracyjny i ogólny, więc przyrodniczy, historyczny, polityczny i literacki.

W zagadnieniach bieżących uwzględniono przeważnie, ale nie wyłącznie, problemy gospodarcze, społeczne i polityczne. Wiele z tych kwestji wchodzi, co prawda, w zakres ekonomji specjalnej. Natomiast wiedza ogólna z zakresu życia codziennego obejmuje już wyłącznie tematy z zakresu nauk przyrodniczych i technicznych. Celowość tych zagadnień jest specjalnie wątpliwa, wchodząc w zakres nauczania w szkole średniej i zawodowej, chodzi tu wyłącznie o zjawiska przyrodnicze z zakresu fizyki, chemji i t. d. Natomiast na wysokim poziomie naukowym pozostają tezy egzaminacyjne z zakresu ekonomji społecznej, historji gospodarstwa społecznego, oraz nauki skarbowości, odbiegając korzystnie od szablonów egzaminacyjnych tych nauk na wyższych uczelniach na kontynencie. Chodzi tu nietyle o opanowanie materjału z kilku podręczników teoretycznych ekonomji społecznej i polityki ekonomicznej, oraz skarbowości, więc o odpowiedź na pytania z zakresu nauki o wartości, cenie, budżecie, kredycie i t. d., lub na czem polegają zasady szkoły liberalnej lub fizjokratycznej, ile o samodzielne ujęcie danych kandydatom do rozwiązania tematów z zakresu współczesnych zagadnień ekonomicznych, społecznych i skarbowych, oraz administracyjnych. Odpowiedzi na rozliczne kwestje gospodarcze z zakresu zwłaszcza ekonomji specjalnej, wymagają po stronie kandydatów dużej erudycji, doskonałej znajomości przedmiotu i zawsze samodzielnej oceny i orjentacji w zjawiskach bieżącej polityki gospodarczej i socjalnej. Należy uznać te metody za wysoce właściwe i celowe, tem bardziej, że i w tym duchu prowadzone jest nauczanie ekonomiczne w „London School",

kładąc nacisk przedewszystkiem na samodzielne opanowanie źródeł i samodzielną ocenę krytyczną. To samo odnosi się do nauki polityki i organizacji politycznej, gdzie uwzględniono najważniejsze problemy z aktualnego życia politycznego Anglji i głównych państw europejskich, łącznie z zagadnieniami gospodarczemi i socjalnemi, mającemi charakter polityczny.

Wreszcie wiadomości ze statystyki wymagały dokładnej znajomości nietylko teorji statystyki, lecz przedewszystkiem statystyki gospodarczej i ludnościowej, jako niezbędnej podstawy działalności administracji publicznej.

Jeśli się porówna program i wymagania, stawiane kandydatom, przystępującym do angielskich egzaminów konkursowych, z instytucjami tego rodzaju na kontynencie i u nas, uderza przedewszystkiem bardzo obszerny zakres wiedzy nietylko fachowej, lecz ogólnej, oraz zupełnie nowoczesna metoda badania kwalifikacji urzędniczych drogą wspólnego omawiania i krytycznego ujęcia najważniejszych zagadnień życia zbiorowego w miejsce stawiania poszczególnych pytań, mających stwierdzić pamięciowe opanowanie materjału podręcznikowego. Nie o kontrolę pracy, więc o znajomość tego lub innego podręcznika ekonomji, czy skarbowości chodzi, ale o ocenę, czy kandydat posiada dostateczny stopień inteligencji ogólnej i zawodowej, przysposabiającej go do odpowiedzialnej pracy publicznej.

System ten wyrabiający poczucie odpowiedzialności i krytyczne ujęcie zagadnień dla celów racjonalnych posunięć administracyjnych, musimy uznać zarówno w nauczaniu dokształcającem i przygotowawczem, jak i egzaminowaniu za wysoce celowy, winien on stanowić nietylko specjalność angielskich stosunków, ale wżyć się w system nauczania i egzaminowania także u nas i na kontynencie.

ROZDZIAŁ III.

Akcja dokształcania urzędników publicznych w Anglji.

A) Nowe prądy w nauczaniu uniwersyteckiem.

Administracyjne stanowiska w służbie publicznej w Anglji nie są obsadzane jak w Niemczech i Austrji prawnikami, mającymi przygotowanie do służby sędziowskiej lub adwokackiej, wymagane są tu raczej kwalifikacje ogólne i fachowe, zależnie od danej gałęzi służby administracyjnej. Zgodnie z tradycjami angielskiemi cenione są bardziej istotne uzdolnienia i kwalifikacje organizacyjne, oraz wysokie zalety osobiste, niźli dyplomy uczelni; specjalnie jeśli chodzi o prawników, obsadza się nimi tylko specjalne stanowiska administracyjne, wymagające prawniczego wykształcenia. Poza tem, jak wiemy, rozstrzygają o przyjęciu do służby administracyjnej „urząd personalny" w Treasury i „Civil Service Commissioners" na drodze egzaminów konkursowych i swobodnej oceny komisji, rozstrzygającej bezapelacyjnie o desygnowaniu kandydatów na służbę publiczną w kraju i kolonjach.

Jeśli chodzi o służbę komunalną, to tu panuje zupełna niemal swoboda poszczególnych zarządów komunalnych w przyjmowaniu urzędników[1]) (Municipalitées, County Councils, Local Government, Local Authorities). Element laików jest w zarządzie miejskim silnie reprezentowany, zwłaszcza jeżeli chodzi o burmistrzów, Lord-mayorów, „Councillors" i t. d. Jedynie town-clerk — odpowiadający naszym radcom i syndykom prawnym, należy do rzędu osób posiadających z reguły wykształcenie prawnicze (Barristers lub Solicitors). Tylko większe miasta, przedewszystkiem Londyn wymaga, jak widzieliśmy, od urzędników wykształcenia i przygotowania zawodowego, oraz zdania egzaminów konkursowych. Za przykładem Londynu idzie coraz więcej miast i związków komunalnych.

---

[1]) Por. Bruck. — Die Verwaltungsakademiebewegung in England 1928 str. 59.

W tych warunkach, przeważnie tradycjonalnych, ostatnio po wielkiej wojnie zaszły poważne zmiany, zwłaszcza na polu dokształcania urzędników publicznych. Zarówno czynniki państwowe i komunalne, jak opinja publiczna, zdają sobie sprawę z faktu, że niezależnie od wymogu wysokich kwalifikacji osobistych i organizacyjnych, muszą być stawiane wobec materjału urzędniczego jeszcze inne postulaty, przedewszystkiem zaś postulat starannego uprzedniego wykształcenia, dokształcenia i uzupełnienia.

Reforma objęła przedewszystkiem studja akademickie, dotąd stojące zdala na uniwersytetach angielskich od potrzeb praktyki administracyjnej. Uniwersytety angielskie prowadzą, jak zobaczymy w tej dziedzinie, nietylko prace nad wykształceniem i przygotowaniem młodzieży, lecz również nad dokształcaniem czynnych urzędników (zwłaszcza School of Economics and Political Science przy uniwersytecie londyńskim, która wykłady odbywa również w godzinach wieczornych, umożliwiając studja urzędnikom państwowym i municypalnym). Czynni urzędnicy mogą nawet drogą dokształcania otrzymać dyplom, co nie ma miejsca w szeregu uniwersytetów na kontynencie. Zapisanie się na uniwersytet nie wymaga, jak wiadomo, w Anglji złożenia egzaminu maturalnego.[1]) Urzędnicy i wogóle ludzie starsi zdają egzamin wstępny University Entrance - Examination przed specjalną komisją. Młodzież zdaje ten egzamin przeważnie w 17-ym roku życia. Egzamin nie jest łatwy, wymagając niewątpliwie od urzędników z powszechną lub nawet średnią szkołą znacznego wysiłku, niemniej dostęp jest w ten sposób zasadniczo każdemu umożliwiony. („Matriculation - Standard" obejmuje znajomość języka i literatury angielskiej, historji, matematyki i nauk przyrodniczych, nadto znajomość jednego języka obcego). Po zdaniu egzaminu wstępnego może urzędnik zapisać się na wieczorowe wykłady, za-

---

[1]) Por. Crawford: University of London. Handbook on Appointments and Careers for Graduates and Students. London 1926.

Annual Conference of the Universities of Great Britain and Irland 1923.

Beveridge: The Universities and Training for Administrative and Municipal Life, Annual Conference of the Universities of Great Britain and Ireland. Report of Proceedings. London 1923.

pewniające mu uzyskanie wszystkich stopni akademickich aż do doktoratu włącznie w zakresie nauk prawno - administracyjnych, gospodarczych i społecznych.

Po wielkiej wojnie r. 1914 wzrosła w Anglji, podobnie jak i w innych krajach europejskich, ingerencja państwa w stosunki gospodarcze — tradycyjny w Anglji „indywidualizm" gospodarczy, oparty na wolności handlu i inicjatywie prywatnej uległ poważnym ograniczeniom, między innemi pod wpływem wzrastających wpływów czynnika pracy. Szereg placówek gospodarczych powstałych podczas wojny utrzymał się i po ukończeniu wojny, nadto dotkliwy kryzys gospodarczy, zaostrzający zatargi socjalne i walki o rynki zbytu, zmuszał państwo i władze lokalne do zwiększenia ingerencji w zakresie ekonomicznym. Kwestja węglowa stworzyła w obliczu konieczności nowe środki „popierające" administracji publicznej, nieznane nawet na Zachodzie, słowem zmienione do głębi stosunki gospodarcze i społeczne wytworzyły w Anglji warunki dla gruntownego wyszkolenia urzędników publicznych zwłaszcza w zakresie gospodarczym. Stan urzędniczy tworzy w coraz wyższym stopniu odrębny zawód, wymagający uprzedniego wykształcenia i stałego dokształcania.

W rozdziale o wykształceniu i przygotowaniu wyższych urzędników administracji publicznej, prof. Dr. Bruck[1]) podaje zarys historyczny prądów reformatorskich w dziedzinie wyszkolenia urzędników publicznych w dziewiętnastym wieku. W Anglji, podobnie zresztą jak na kontynencie, podstawą wyższego wykształcenia był klasyczny humanizm. Szkoły w Eton i Harrow, uniwersytety w Cambridge i Oxford czuwały nad tradycją

---

[1]) Por. Dr. W. F. Bruck: Das Ausbildungsproblem des britischen Beamten in Verwaltung und Wirtschaft. Jena 1928. W rozdziale tym korzystamy z materjałów zawartych w doskonałej pracy zbiorowej „Annual Conference of the Universities of Great Britain and Ireland 1923. Report of Proceedings", i pracy prof Brucka, uzupełniając je danemi źródłowemi tam, gdzie nastąpiły zmiany, lub gdzie rozporządzaliśmy nowszemi danemi. Szczególnie wywody Beveridge'a, Grant Robertsona, Murray'a, Peddie'go, prof. Gray'a, zasługują na specjalną uwagę (str. 27 do 43). W konferencjach wzięli udział prezydent „Board of Education, sekretarz „Committee of Council on Education for Scotland" i „the Chairman of the University Grants Committe".

w tej dziedzinie specjalnie silną, skoro większość mężów stanu Anglji, zawdzięczając systemowi temu swe wychowanie, powierzała najbardziej odpowiedzialne stanowiska posiadającym wykształcenie klasyczne. Od 1896 — 1900 r. zdało egzaminy z wyższej administracji (Anglja, Indje, kolonje) 262 studentów z Oxfordu, 148 z Cambridge; urzędnicy rekrutują się zrazu ze sfer t. zw. wyższych.

Pojęcie jednak „dobrej rodziny" w Anglji, do niedawna decydujące dla karjery urzędniczej, zatraca zwolna swe znaczenie. Przemysł, handel i bankowość docierają do wyżyn „Society".

Według statystyki jednego z wyższych urzędników Board of Trade, sir Sidney Chapman'a, b. profesora w Manchester, na 139 pracodawców w przemyśle tekstylnym (typowego miasta około 100 tys. mieszkańców) 88 czyli 63% rozpoczęło pracę jako robotnicy, posiadając obecnie 49% czynnych warsztatów tkackich. Wśród dyrektorów przędzalni (mill managers) w innem mieście tkackiem, 84% pochodzi z klasy robotniczej, wśród tych, którzy odpowiedzieli na ankietę 69%, podobnie 85% czyli 22 na 26 samodzielnych kierowników pochodziło ze sfer robotniczych. Podobny stosunek zachodzi i w innych gałęziach przemysłu, dzięki masowym stypendjom i dążeniu do usamodzielnienia szerokich sfer pracujących. Kenneth Lindsay[1]) podaje następującą statystykę zajęć rodziców uczniów szkół wyższych (patrz str. 370).

Widzimy tu więc w coraz wyższym stopniu napływ do szkół wyższych sfer przemysłowych, robotniczych i handlowych. System stypendjalny (scholarships), t. j. stypendja państwowe, municypalne i pochodzące z zapisów prywatnych związków, stowarzyszeń, pism codziennych i t. d. pozwalają wszystkim sferom i warstwom społecznym na stopniowe uzyskanie wyższego wykształcenia. Działają tu czynniki przedewszystkiem gospodarcze i społeczne, wzrost produkcji wielkiego przemysłu światowego i kryzys zbytu.

---

[1]) Por. Kenneth Lindsay. B. A. Oxon, Social Progress and Educational. Waste, Being a Study of the „Free-Place" and Scholarship System. London 1926.

	Chłopcy		Dziewczęta	
	1 : 100		1 : 100	
	1913	1921	1913	1921
Duchowni	2.1	1.3	2.0	1.5
Nauczyciele	3.9	3.3	4.2	3.4
Inne zawody	12.9	12.1	13.0	11.9
Rolnicy	5.5	5.4	5.0	5.5
Kupcy hurtowi (Dyrektorzy i właściciele)	10.0	9.0	9.6	8 5
Kupcy detaliczni (Dyrektorzy i właściciele)	19.2	17.8	18.7	16.9
Subjekci, pomocnicy handlowi .	1.2	0.8	1.0	0.8
Przedsiębiorcy drobni	2.3	2.2	2.3	2.3
Pracownicy handlowi	4.9	4.8	4.7	4.8
Komisjonerzy, wojażerowie, agenci	13.9	14 0	13.2	13.1
Poczta, policja, żołnierze . . .	2.2	3.8	2.3	3.9
Służba domowa	1.9	1.8	2.0	1.9
Robotnicy wykwalifikowani . .	16.3	19.7	17.0	20.5
Robotnicy niewykwalifikowani .	2.4	2.8	2.6	3.2
Bez zawodu określonego . . .	1.6	1.3	2 4	1.8

Anglja, która pomimo olbrzymiej konkurencji i ciężkiego przesilenia eksportowego pragnie utrzymać swą potęgę gospodarczą na poziomie przedwojennym, wykazuje zawsze poważne zapotrzebowanie sił kierowniczych, bez względu na środowisko, z którego one pochodzą. Kapitał angielski, który szeregowi krajów zachodnich udzielał na dogodnych dla siebie warunkach krótkoterminowych i długoterminowych kredytów inwestycyjnych, otaczał własny handel i przemysł specjalną opieką przy pomocy taniego kredytu i planowej polityki gospodarczej, dążącej do opanowania obcych rynków. Zasadnicza przemiana stosunków gospodarczych na rynkach międzynarodowych, dotąd zależnych od Anglji, sprawiła również zasadnicze przemiany na polu wykształcenia i dokształcania urzędników i pracowników publicznych.

Działa tu nadto czynnik inny. Jak pięknie mówi Bruck: „w cieniu największego kapitału świata powstaje oddawna już

zorganizowana potęga robotnicza." Na widownię angielską wchodzi czynnik pracy, sięgając po coraz to nowe zdobycze i prawa, na tle powojennych, ogólno - rewolucyjnych dążeń wszechświatowych. System wychowawczy nie pozostał bez wpływu tych wypadków. Arystokratyczne uniwersytety Oxford i Cambridge nie zajmują już dominującego stanowiska, a dzięki Labour Party z Ramsey Mac Donald'em na czele, życie polityczne, gospodarcze i socjalne Anglji nie może ignorować nadal mas robotniczych z centrów przemysłowych. Od parlamentu do najbardziej lokalnych stanowisk sięgają wpływy świata pracy, uzależniając od siebie w coraz wyższym stopniu życie gospodarcze, kulturalne i wychowawcze. O wzmagającym się wpływie klas ludowych świadczy fakt, iż dla klasy robotniczej stworzono w Anglji szereg instytucji przygotowawczych, m. in. i akademickich np. Ruskin College w Oxford, założone przez Waltera Vrooman'a w r. 1899, nadto konferencje profesorów wyższych uczelni zajmują się od r. 1923 organizacją i powołaniem do życia specjalnych uniwersytetów robotniczych.

W żadnym może innym kraju, jak słusznie stwierdza to dr. Bruck, przemiany gospodarczo - społeczne nie wpłynęły tak silnie na system wychowawczy w Anglji. Rozwój dawnych i nader szybkie powstawanie nowych uniwersytetów w ośrodkach przemysłowych: Manchester, Liverpool, Birmingham, Leeds, Cardiff, Bangor, Nottingham, Bristol, Sheffield, potęguje ich wpływ dydaktyczny i społeczny, zmuszając konserwatywny Oxford i Cambridge do liczenia się z nowymi prądami. Wykształcenie wyższe ulega w coraz wyższym stopniu ujednostajnieniu i demokratyzacji. Od r. 1919 posiada Anglja związek nauczycieli szkół wyższych, 28 czerwca 1919 r. powołano do życia w murach uniwersytetu w Bristol: „The Association of University Teachers". Wszystkie te czynniki zajmują się systematycznie reorganizacją systemu wykształcenia ogólnego i fachowego. Między innemi na pierwszy plan obrad wysuwają się kwestje wykształcenia i dokształcania zawodowego urzędników i robotników, uwzględnienia nauk technicznych i rolniczych w ramach studjów uniwersyteckich i t. d. Bureau of British Empire, dąży nadto do ujednostajnienia studjów na uczelniach angielskich z systemem studjów na kontynencie. Rośnie również wpływ państwa na uczelnie charakteru akademickiego.

które pod wpływem bezpośrednich potrzeb zwracają większą uwagę na przygotowanie kadr urzędniczych.

Dotacje państwowe stanowią przeciętnie od 33% do 50% przychodów uniwersyteckich, zwiększając z każdym rokiem wpływ czynnika państwowego. Dochody z wykładów, odczytów, wpisów stanowią 33%, dalej idą subsydja władz lokalnych i zapisy osób zainteresowanych w rozwoju miejscowych uczelni. Dotacje municypalne stanowią od 25 — 27% ogólnej sumy dochodów, co jest odsetkiem zbyt słabym, jeśli się zważy całe znaczenie decentralizacji dla nauczania i administracji. Liczba słuchaczy londyńskiej szkoły nauk politycznych przy uniwersytecie, podług statystyki „University Grants Committée" (Returns from Universities and University Colleges, London 1927), wynosi w r. 1926/27 965 Regular Students, w czem na wykłady dziennie uczęszcza 574, na wieczorne 391 zwyczajnych studentów. Jest charakterystyczne, że uniwersytety angielskie są w odróżnieniu od europejskich zakładami w znacznej mierze dokształcającymi. Studenci, płacący wpisy, uprawiają poza tem swój zawód; są to urzędnicy państwowi, oficerowie, służba zagraniczna, dziennikarze, kupcy, pracownicy prywatnych instytucji i t. d. Liczba ogólna studentów w Anglji, Walji i Szkocji, licząc nietylko Regular Students wynosi 41.066 (cyfry Grants Committée), mamy tu więc do czynienia z masowem dokształcaniem czynnych pracowników publicznych i prywatnych. Łączy się to również z masowym dopływem do wyższych szkół elementów ludowych, robotniczych dotąd pozbawionych możności kształcenia.

Studentom ze sfer niezamożnych ułatwia pracę mieszkanie na terenie uniwersytetów, co prowadzi, jak stwierdzają źródła, do wzmożonej wymiany myśli, rozwoju umysłowości (korporacje, bibljoteki) i wyrobienia fizycznego (sporty). Oxford i Cambridge posiadają od dawna świetne warunki rozwoju sportowego, czemu nie mogą nadążyć „modern" uniwersytety ze względu na brak wolnych przestrzeni w ośrodkach przemysłu. Stan środków naukowych i bibljotek pozostawia jeszcze wiele do życzenia tembardziej, że ogół studjujących dzięki dopływowi ze sfer ludowych jest materjałem w znacznej mierze surowym, wymagającym uprzedniego przygotowania zwłaszcza

w kierunku samodzielnych badań. „Powiększenie budżetu uniwersytetów poza Oxfordem, Cambridge i Londynem, stanowić winno największą troskę naszą" — pisze Morison, który zaleca w dalszym ciągu nie szematyczne naśladownictwo obcych urządzeń, lecz połączenie starego systemu Eton - Harrow - Oxford - Cambridge z nowemi zadaniami, zaznaczając zasadniczą różnicę studjującego elementu, w porównaniu z okresem przedwojennym. Oczywiście ustawicznie rosnącym nowym wymaganiom uniwersytety nie zawsze mogły sprostać z braku środków pieniężnych. Urządzenia celowe internatów, sal wykładowych i laboratorjów, Physical Training i t. p. pochłaniają poważne sumy, a walka o pierwszeństwo w produkcji i wywozie zmusza Anglję wobec konkurencji obcej do największych wysiłków w zakresie nowych gałęzi wiedzy i wychowania fizycznego.

Wymagania życia powojennego zwłaszcza w dziedzinie gospodarczej wychodzą daleko poza zakres nauk matematycznych, humanistycznych i przyrodniczych. Badania naukowe dla celów przemysłu, wspierane niejednokrotnie przez parlament, mają cele wybitnie praktyczne, (Scientific and Industrial Research - Studium) przyspieszając program niezbędnej racjonalizacji. Ze strony Privy Council powołano do życia „The Committée of the Privy Council for Scientific and Industrial Research" w roku 1915-m. Lord Balfour podpisał jako lord prezydent memorjał Committée za 1925/1926, złożony królowi. Chodzi tu, jak stwierdza Bruck, o współpracę rządu, nauki i praktyki. Rozdział memorjału: „państwo i czysto naukowe badania" wyjaśnia zadania i metody finansowania pracy uniwersyteckiej. Stworzono przedewszystkiem środki utrzymania dla studjujących, aby dać im sposobność samodzielnej pracy w ciągu 2 lat pod kierownictwem naukowem. Wedle sprawozdania [1]) sumy ogólne udzielone 700 studentom w przeciągu okresu 1920 do r. 1927 wynosiły 150.000 f. szt. Wedle statystyki uniwersyteckiej na 639 studentów 84 znajduje się obecnie w szeregach administracji państwowej, 186 objęło stanowiska administracyjne i kierownicze w przemyśle, 120 wybrano na stanowiska uniwersyteckie, 97 otrzymało szereg stypendjów, 52 zostało nauczycielami, 13 zajęło placówki naukowe, a tylko 87 nie kontynuuje da-

[1]) H. M. Stationary Office. 1927.

lej naukowej działalności w swym zawodzie. Uniwersytety stoją tu więc przed koniecznością radykalnych zmian, gdyż laboratorja dla celów badań naukowych, związanych ściśle z rozwojem wytwórczości przemysłowej i rolno - przemysłowej wymagają olbrzymich dotacji.

Pod kierunkiem sir Arthura Balfour'a, przemysłowca stalowego, utworzono 28 lipca r. 1924 wydział „Comittee on Industry and Trade", jako komisję ankietową poświęconą badaniu nad racjonalizacją przemysłu angielskiego. („Factors in Industrial and Commercial Efficiency"). Do komisji wchodzą jako członkowie wybitni przemysłowcy, więc sir William Beveridge, oraz wyżsi urzędnicy i uczeni. Jeden z działów komisji zajmuje się specjalnie utrzymaniem kontaktu z uniwersytetem i „Department of Industrial and Scientifical Research". Komisja opracowała wyczerpująco zasady przemysłowego i kupieckiego wykształcenia zawodowego w rozdziałach „Training and Recruitment", w tem sprawę specjalnych stopni uniwersyteckich, dyplomów kupieckich i in., oraz zebrała materjał porównawczy z uczelni zagranicznych.

W ten sposób dokonała się zasadnicza przemiana w strukturze wyższych uczelni angielskich, które w coraz wyższym stopniu uwzględniają potrzeby z jednej strony administracji państwowej i samorządowej (brak sił wykwalifikowanych), z drugiej zaś przemysłu, opierającego się coraz bardziej na wynikach badań naukowych i laboratoryjnych. Nadto dokonana w znacznej mierze już przed wojną, ale przedewszystkiem żywiołowo po wojnie demokratyzacja polityczna Anglji wprowadza na arenę publiczną element dotąd pozbawiony praw „Civil Service", młodzież robotniczą, która korzysta masowo z wykształcenia uniwersyteckiego, celem objęcia stanowisk urzędniczych. Wreszcie czynni urzędnicy przejawiają masowo chęć ogólnego i zawodowego dokształcenia w naukach administracyjnych i gospodarczych, do czego dostosowują się zwłaszcza nowsze uniwersytety i wyższe uczelnie Anglji, uruchomiając wykłady i ćwiczenia wieczorowe, oraz specjalne zakłady naukowe (jak szkoła nauk politycznych).

Obecny stan rzeczy zapewnia pełną autonomję poszczególnym uniwersytetom w metodach nauczania i egzaminowania

pomimo dążeń ku ujednostajnieniu studjów. Nowsze uniwersytety (np. Londyn, Manchester) już w ciągu studjów zwracają baczną uwagę na przygotowanie zawodowe, t. j. dostosowanie systemu nauczania do potrzeb i wymagań administracji państwowej i samorządowej, oraz społecznej. Nowoczesne uniwersytety angielskie uwzględniają w szerokim zakresie nauki państwowe, socjalne i ekonomiczne, odpowiednio do obecnej sytuacji gospodarczej, nadto dostosowane są do wymagań stawianych urzędnikowi administracyjnemu. Na dawnych uniwersytetach nauczanie ekonomiczne ma charakter wyłącznie teoretyczny, nadto uniwersytety te rozporządzają nieznaczną ilością katedr ekonomicznych. W Oxford jeden profesor wykłada ekonomję społeczną, pozatem od czasu do czasu mają miejsce readers and lecturers. Podobne stosunki panują i w Cambridge. Przeważna liczba uniwersytetów angielskich posiada jednego, najwyżej dwóch profesorów ekonomji społecznej.

Manchester np. posiada jednego profesora ekonomji i jednego nauk handlowych i administracji publicznej. Dopiero London School of Economics and Political Science posiada szereg specjalnych katedr ekonomicznych i społecznych. H. J. Crawford [1]) pisząc o ważności studjów nauk prawnych i gospodarczych zalicza je do najnowszych gałęzi nauki angielskiej, rozwijających się samodzielnie dopiero od drugiej połowy 19-go wieku. Rozwój ich schodzi się do pewnego stopnia z okresem powstania nowszych uniwersytetów angielskich, przedewszystkiem uniwersytetu (University College) w Londynie w r. 1827, podczas gdy dawne uniwersytety odnosiły się z wielką rezerwą do nowych eksperymentów. Polityka ekonomiczna i ekonomja specjalna (przemysł, handel, rolnictwo, sprawy komunalne i t. d.) były niedoceniane na dawniejszych uniwersytetach, na których zresztą nauki gospodarcze mieściły się jedynie w ramach prawa, historji i filozofji. Dopiero zmienione warunki ekonomiczne i coraz wyższe wymogi służby administracyjnej skłoniły wyższe uczelnie do szerszego uwzględnienia nauk ekonomicznych i administracyjnych zarówno w przygotowaniu, jak i dokształcaniu.

---

[1]) j. w. University of London 1926.

B) Instytucje dokształcające urzędników publicznych w Anglji.

Akcja dokształcająca urzędników publicznych rozwija się w Anglji w ścisłym związku z uniwersytetami, niemniej wobec specjalnych potrzeb kursów dokształcających tworzą się odrębne placówki naukowe, oparte wprawdzie o uniwersytety, ale zupełnie samodzielne administracyjnie i naukowo, lub też instytuty charakteru badawczego i dydaktycznego, zupełnie niezależne od uniwersytetów, a mające na celu pogłębienie nauk administracyjnych i urzędniczych. Mamy tu na myśli „Londyńską szkołę nauk ekonomicznych i politycznych", oraz Instytut administracyjny" do których omówienia przystępujemy obecnie.

I) Szkoła nauk ekonomicznych i politycznych jako placówka dokształcająca.

a) Organizacja i działalność szkoły nauk ekonomicznych i politycznych.

Londyńska szkoła nauk ekonomicznych i politycznych (London School of Economics and Political Science), założona w październiku 1895 r. stanowi integralną część uniwersytetu londyńskiego, w szczególności jego wydziału ekonomicznego (łącznie z handlowym), prawnego, oraz wydziału sztuk (Faculties of Economics, of Laws and of Arts), tych ostatnich tylko niektórych przedmiotów. Dyrektor „London School" jest jednocześnie wicekanclerzem uniwersytetu. School of Economics mieści się obecnie w Aldwich - Distrikt, stanowiąc jedno z największych kolegjów uniwersyteckich, jednak bez internatu, jak w dawnych uniwersytetach angielskich. Studenci szkoły są immatrykulowani, jako zwyczajni słuchacze uniwersytetu, mają więc prawo do uzyskania wszystkich stopni akademickich: „Bachelor of Science in Economics, Bachelor of Commerce, Bachelor of Laws, Bachelor of Arts, lub wyższych stopni, aż do doktoratu włącznie, więc M. A. (Master of Arts), Ph. D. (Doctor of Philosophy), M. Sc. (Econ.), (Master of Science in

Economics), M. Com. (Master of Commerce), L. L. M. (Master of Laws), L. L. D. (Doctor of Laws), D. Sc. (Econ), (Doctor of Science in Economics) lub D. Lit. (Doctor of Literature).

Wykłady i seminarja dostępne są również dla osób nie posiadających ukończonej szkoły średniej, lub kandydatów, którzy nie mogą przejść normalnego i pełnego kursu uniwersyteckiego, w szczególności dla pracowników i urzędników prywatnych w bankowości, buchalterji, komunikacjach, handlu i przemyśle, dla urzędników państwowych i komunalnych, wreszcie dla pracowników szeregu instytucji publicznego charakteru (samorząd gospodarczy, reprezentacje interesów i t. d.). Dzięki systemowi zarówno rannych jak i wieczornych wykładów i ćwiczeń, szkoła daje możność wszystkim kategorjom pracowników i urzędników nietylko pogłębienia wiedzy i specjalizowania się w pewnych przedmiotach i kierunkach służby, lecz także osiągnięcia odpowiedniego stopnia akademickiego z ukończenia całokształtu studjów o uniwersyteckim charakterze. Szkoła zapewnia specjalne ułatwienia i urządzenia dla bardziej zaawansowanych w studjach słuchaczy, pracujących samodzielnie pod kierunkiem profesorów. W szeregu przedmiotów przewidziane są specjalne wykłady i seminarja dla bardziej zaawansowanych studentów. Bibljoteka szkoły łącznie z „British Library of Political and Economic Science", „Fry Library of International Law" i „Schuster Library of Comparative Legislation", jest jedną z największych w Londynie i Europie, posiadając bardzo cenne dzieła. Bibljoteka otwarta jest dla słuchaczy szkoły bezpłatnie.

Jeden z najgłówniejszych wydziałów, wydział ekonomiczny Szkoły obejmuje zupełny kurs nauk, przewidziany dla osiągnięcia stopnia „Bachelor of Science in Economics". Prócz wykładów i seminarjów, oraz ćwiczeń praktycznych, przewidzianych dla powyższych studjów w art. 113 i 129 statutu uniwersyteckiego, szkoła dąży do ułatwienia słuchaczom osiągnięcia wyższych stopni akademickich, więc M. Sc., D. Sc., Ph. D., aż do doktoratu włącznie.

Wydział ekonomiczny obejmuje również całkowity kurs nauk, niezbędny dla osiągnięcia stopnia Bachelor of Commer-

ce. Języki nowoczesne w zakresie objętym programem szkoły wykładane są na University College, Akademji królewskiej (King's College) i szkole studjów orjentalnych, przyczem słuchacze szkoły nie uiszczają wówczas dodatkowej opłaty. Wydział ekonomiczny mogą słuchacze kończyć również ze stopniem M. Com. Kurs nauk niezbędny dla osiągnięcia stopnia B. Sc. (Econ.) i B. Com. obejmuje dwa cykle wykładów i ćwiczeń praktycznych: w godzinach rannych oraz w godzinach wieczornych. W ten sposób urzędnicy publiczni zajęci w godzinach rannych funkcjami urzędowemi mogą osiągnąć odpowiednie stopnie akademickie narówni ze studjującymi w godzinach porannych, o ile rozporządzają wolnemi godzinami wieczornemi.

Na wydziale prawnym Szkoła współpracuje z Królewską Akademją i wydziałem prawnym uniwersytetu, umożliwiając w ten sposób opanowanie materjału zarówno słuchaczom dziennego, jak i wieczornego kursu nauk, niezbędnych dla osiągnięcia stopnia L. L. B. Studenci zapisani na jedną z tych trzech wyższych uczelni mają wolny wstęp na wszystkie niezbędne dla nich wykłady i ćwiczenia, korzystając w ten sposób z najnowszych urządzeń technicznych, bibljotek, seminarjów i t. d. Słuchacze Szkoły mogą w ten sposób osiągnąć stopień L. L. M. i L. L. D.

Na Wydziale Sztuk (Faculty of Arts) Szkoła zapewnia studentom osiągnięcie stopnia B. A. z następujących 3 grup przedmiotów: geografji, socjologji, antropologji lub historji. Dla słuchaczy zapisanych specjalnie na geografję, historję lub socjologję Szkoła organizuje wspólnie z innemi wyższemi uczelniami i uniwersytetem wyczerpujący kurs wykładów z wszystkich dziedzin danej gałęzi wiedzy. Dla słuchaczy zapisanych na antropologję zorganizowany jest pełny cykl dziennych wykładów przy współpracy Uniwersytetu. Dla słuchaczy powyższego fakultetu zapisanych na innych uczelniach przewidziane są wykłady z powyższych przedmiotów, oraz z ekonomji, prawa, historji i logiki na stopień B. A. Słuchacze szkoły mogą również osiągnąć na tym fakultecie stopień M. A., Ph. D. i D. Lit.

Na wydziale of Science Szkoły odbywają się wykłady z geografji i antropologji na stopień B. Sc. Studja w London

School of Economics umożliwiają więc zdobycie szeregu dyplomów uniwersyteckich, oraz świadectw i certyfikatów. Między innemi szkoła przewiduje dyplom University for Journalism, dyplom Academic in Sociology and Social Administration, świadectwo (certyfikat) Social Science, dyplom akademicki z geografji, dyplom akademicki z psychologji, dyplom akademicki z antropologji, dyplom akademicki publicznej administracji i t. d. [1]).

Szkoła administruje nadto fundacją Ratan Tata, przeznaczoną dla badaczy stosunków społecznych i ustawodawstwa socjalnego (Departament Administracji i Nauk Społecznych). Istnieje również specjalny Departament (Wydział) Dróg Żelaznych (Railway Department), popierany finansowo przez główniejsze towarzystwa i konsorcja komunikacyjne, które przysyłają na wykształcenie i dokształcenie swych urzędników i kandydatów. Dzięki porozumieniu Szkoły z głównemi kompanjami kolejowemi Szkoła uruchomiła specjalny instytut komunikacyjny (Railway Research Service). Zadaniem Instytutu jest prowadzenie badań nad kolejnictwem zarówno na terenie W. Brytanji, jak i w państwach zagranicznych. Na czele Instytutu stoi p. Stephenson. Przy szkole istnieją nadto kursy dla urzędników służby dyplomatycznej i konsularnej. Kursy trwają dwa lata. Po pomyślnym wyniku studjów słuchacze otrzymują „Certificate in International and Diplomatic Studies". W porozumieniu z Ministerstwem Wojny istnieje wreszcie przy Szkole specjalny cykl wykładów i ćwiczeń dla armji, uczęszczany przez odkomenderowanych oficerów wyższych stopni.

Zgodnie z regulaminem służby państwowej (Revised Regulations for Civil Service) wykłady w Szkole są przystosowane do potrzeb administracji i kandydatów przygotowujących się do egzaminów konkursowych dla osiągnięcia stopnia w państwowej służbie administracyjnej „(the general competitive examination for the administrative grade of the Civil Service)",

---

[1]) Szczegóły dotyczące warunków dopuszczenia do egzaminów zawiera The Calendar of the London School of Economics and Political Science str. 213 — do 311 za rok 1828/9.

odpowiednie przepisy i urządzenia mają na celu ułatwienie studjów dokształcających tej kategorji słuchaczy.

Program obejmuje między innemi następujące przedmioty: Zasady ekonomji społecznej i ich zastosowanie w życiu społecznem, przemysłowem i finansowem. Statystyka i matematyka. Filozofja. Psychologja ogólna i przemysłowa. Logika i naukowe metody badań. Handel i przemysł łącznie z handlem zagranicznym. Bankowość i kredyt. Transport i komunikacje. Taryfy. Rachunkowość. Metody handlu. Historja życia gospodarczego i politycznego. Historja konstytucji. Geografja. Ustawodawstwo angielskie. Prawo handlowe i przemysłowe. Prawo międzynarodowe. Handel międzynarodowy i finanse. Administracja publiczna i polityczna. Socjologja. Antropologja. Polityka społeczna. Literatura angielska i t. d.

Przyjęcie do szkoły odbywa się na podstawie egzaminu wstępnego przed „London Intercollegiate Scholarships Board". Słuchacze wyróżniający się w studjach otrzymuią nagrody. Szkoła wydaje 3 razy rocznie czasopismo „Economica", w którem ukazują się przedewszystkiem oryginalne prace słuchaczy i ciała profesorskiego, ale także artykuły autorów z zewnątrz. Szkoła łącznie z uniwersytetem w Cambridge i uniwersytetem Harvard w Stanach Zjednoczonych utrzymuje Biuro statystyczne (The London and Cambridge Economic Service of Statistics), którego zadaniem jest zbieranie materjałów, dotyczących bieżących zjawisk życia gospodarczego. Szkoła posiada w swym gmachu księgarnię, w której studenci otrzymać mogą książki i podręczniki naukowe, oraz niezbędne rekwizyty. Opłata szkolna obejmuje równocześnie wpisowe do Związku Studentów (Students Union), który prowadzi czytelnię i wypożyczalnię książek, organizuje imprezy sportowe, wydaje dzienniki i urządza perjodyczne publiczne dyskusje i rozprawy. Do szkoły należy 20-akrowy stadjon sportowy. Kamień węgielny pod nowy gmach szkoły przylegający do starych budynków położył król angielski w maju 1920 r. Już w zimie 1921 r. część budynku była gotową do użytku. Dalsze skrzydło nowego budynku oddano do użytku w r. 1925, wreszcie ostatnie skrzydło i dwa dodatkowe piętra otwarto w obecności Księcia Walji w

czerwcu 1928 r.[1]). W ten sposób rozporządza London School obszernemi i nowocześnie urządzonemi pomieszczeniami. Szkoła jest własnością towarzystwa z ograniczoną odpowiedzialnością, nie obliczonego jednak na zysk. Kontrolę nad Szkołą wykonuje Trybunał Gubernatorów, Court of Governors, ponadto wybierani są honorowi gubernatorzy. Szkoła posiada 69 profesorów, lektorów i asystentów, nadto współdziała w pracy pedagogicznej 28 docentów innych uczelni. Widzimy tu najbardziej zasłużone nazwiska, Graham Wallas, Allyn A. Young i Harold J. Laski. Young ma katedrę ekonomji społecznej, T. E. Gregory — bankowości i towaroznawstwa, A. L. Bowley—statystyki, T. H. Marshall—historji handlu. Do tego dochodzą specjaliści, profesorowie nauk handlowych, historji gospodarstwa i t. d. socjologji (Westermarck), przedstawiciele nauk pokrewnych (fachowcy z zakresu prawa i filozofji, historji, antropologji (prof. Malinowski). Dalej następuje szereg lektorów i prelegentów (readers and lecturers), odpowiadających naszym stanowiskom profesorów nadzwyczajnych i docentów. (Wśród docentów zasłużony profesor Sidney Webb).

Ogólna ilość studentów imatrykulowanych w ciągu r. 1917/28 wynosiła 2.803 (2.165 mężczyzn i 638 kobiet), w tem 1.014 osób w charakterze rzeczywistych słuchaczy (pełny kurs wykładów, ćwiczeń i seminarjów, wieczorowy lub dzienny). 607 studentów pochodziło z kolonji brytyjskich i 40 z państw zagranicznych.

Studenci Szkoły dzielą się na rzeczywistych (Regular) wolnych (okolicznościowych, Occasional) i prowadzących samodzielne badania (Research Students). Studenci rzeczywiści opłacają pełne czesne, dążące do uzyskania jednego ze stopni akademickich, bądź dyplomu lub świadectwa z ukończenia kursu, trwającego pełny okres. Studenci „Occasional" płacą za poszczególne wykłady, lub wnoszą czesne za oddzielne cykle wykładów, lub wreszcie za wszystkie wykłady, lecz w krótszym okresie, niż na normalnym kursie. Research studenci wnoszą również odpowiednie opłaty. W tych trzech kategorjach słuchaczy szkoła nie czyni różnicy między studen-

[1]) Por. General Information Relating to the School st. 8.

tami uczęszczającymi na kurs dzienny, a słuchaczami wykładów wieczornych, ułatwiając w ten sposób dokształcanie urzędnikom. Warunki przyjęcia do szkoły są następujące: kandydaci (tki) przyjmowani do szkoły winni mieć ukończony 18 rok życia. Wyjątek stanowią słuchacze londyńskiego uniwersytetu po ukończeniu szkoły średniej. Czesne jest w zasadzie bezzwrotne. Słuchacze szkoły obowiązani są podporządkować się przepisom dyscyplinarnym wydanym przez Dyrektora, w szczególności nazwa i adres szkoły nie mogą być bez specjalnego upoważnienia dyrektora użyte w celach propagandowych lub handlowych.

Wszystkie wykłady w szkole są autoryzowane t. j. mogą być użyte jedynie dla celów studjów bez prawa reprodukowania.

Dyrektor szkoły może bez podania powodów odmówić studentowi przyjęcia do szkoły lub nawet kontynuowania studjów. Słuchacze rzeczywiści (Regular Students) za wyjątkiem specjalnych wypadków przewidzianych przez Dyrektora Szkoły, przyjmowani są po uprzedniej osobistej konferencji i opinji doradcy szkolnego (Adviser of Studies) [1]).

Słuchacze, których ojczystym językiem jest język angielski, winni wykazać w drodze egzaminu dostateczną znajomość angielskiego języka, umożliwiającą im studja w tym języku. Słuchacze, którzy nie zdadzą powyższego egzaminu, mogą być przyjęci do szkoły jedynie warunkowo, lub zostaną przydzieleni na odpowiednie kursy języka angielskiego, po uiszczeniu dodatkowej opłaty. Studenci, zapisani jako kandydaci na pierwsze stopnie akademickie (B. Sc. Econ.), B. Com., L. L. B., B. A. muszą zdać uprzednio egzamin wstępny (London Matriculation Examination). Wyjątki przewidziane są statutowo. Wedle regulaminu uniwersyteckiego student może wstąpić na uniwersytet i do szkoły przed uzyskaniem dyplomu z egzami-

[1]) Słuchacze rzeczywiści winni zapisać się do szkoły w okresie od 1-go maja do 31-go lipca.

Całkowita opłata winna być uiszczona na 15 dni przed rozpoczęciem wykładów; słuchacze zamieszkali poza Londynem mogą złożyć podania piśmienne na ręce sekretarza szkoły, bezpośrednio jednak po przyjeździe winni stawić się w szkole osobiście.

nu wstępnego pod warunkiem, iż zda ten egzamin nie później, niż w styczniu następnego roku kalendarzowego.

Studenci zapisujący się na wyższe stopnie akademickie winni wykazać się dyplomem z ukończenia niższych studjów na wydziale, który chcą ukończyć. Studenci, którzy dwukrotnie przepadali przy egzaminie, bądź semestralnym, bądź końcowym, lub którzy przez złożenie dodatkowych egzaminów zamierzali dopełnić normalny kurs dziennych lub wieczornych studjów i również dwukrotnie przepadli przy egzaminie nie są pożądani przy rematrykulacji.

Occasional Students składają podania o przyjęcie na ręce sekretarza Szkoły, uiszczając przed rozpoczęciem wykładów czesne za wykłady i seminarja. Po uwzględnieniu podania i po uiszczeniu opłaty słuchacz otrzymuje odpowiednią legitymację, w której wyszczególnione są wykłady i seminarja, na które ma zamiar uczęszczać. Legitymacja powyższa służy zarazem jako dowód członkostwa w Związku Studentów.

Kategorja słuchaczy — Research - Students — uzyskuje przyjęcie do szkoły na mocy zgody dyrektora. Czesne przewidziane dla tej kategorji upoważnia do uczęszczania na jedno seminarjum, oraz do korzystania z bibljoteki, czytelni i sal szkolnych.

Czesne szkoły wzrosło od r. 1927/28 o 25% dla dziennych studentów, opłata za kursy wieczorowe nieco mniej. Pomimo zwiększenia czesnego ilość studentów wzrosła wydatnie. W r. 1928 ogólna liczba rzeczywistych słuchaczy przekroczyła 1.000, t. j. przewidzianą przez szkołę cyfrę. Od r. 1923 wzrosła liczba studentów rzeczywistych z 782 do 1.014. Zwłaszcza liczba kandydatów na wyższe stopnie akademickie wzrosła dwukrotnie. Ponadto szkoła liczy 150 absolwentów innych uniwersytetów i wyższych uczelni. Liczba studentów liczących na niższe stopnie akademickie wzrosła mniej wydatnie, gdyż z 541 do 675. Liczba słuchaczy wydziału nauk społecznych waha się na tym samym poziomie, nie wykazując tendencji do wydatniejszego wzrostu. Rośnie natomiast znacznie ilość studentów, uczęszczających także do innych wyższych uczelni (intercollegiate students) (w r. 1923— 155, w r. 1928— 431). Wśród tej kategorji słuchaczy znajduje się 152 studentów wy-

działu prawa, 112 wydziału sztuk, oraz 70-iu wydziału dziennikarskiego.

Liczba okolicznościowych (wolnych) słuchaczy („Occasional Students)" zmniejsza się proporcjonalnie do wzrostu poprzednich kategorji słuchaczy. W r. 1923 liczba ich wynosiła 1708, w r. 1928—1.358. Słuchacze wolni dadzą się podzielić na 3 kategorje: 1) grupa kolejarzy częściowo uczęszczających bezpłatnie na wykłady, lub płacących czesne zależnie od umowy. Wydział ten subsydjują stale wielkie kompanje kolejowe. Ilość tej kategorji słuchaczy była zrazu, t. j. w r. 1923 nieproporcjonalnie wysoka, począwszy od tego okresu spadła jednak z 911 do 574 w. r. 1928, utrzymując się mniej więcej na tym poziomie.

2) Studenci opłacający jedynie poszczególne wykłady zapisują się w celach samodzielnych badań i studjów, nie dążąc do uzyskania wyższych stopni akademickich, bądź studjując pewną specjalną dziedzinę wiedzy, po uzyskaniu odpowiednich stopni akademickich. Liczba słuchaczy tej kategorji wahała się w ciągu ostatnich lat pięciu od 844 (1925/6) do 651 osób (1928/9).

Wreszcie 3) trzecia kategorja obejmuje studentów płacących pełne czesne, upoważniające ich do słuchania wszystkich przedmiotów, lecz tylko w ciągu krótkiego okresu. W ten sposób słuchacze, którzy nie mają możności spędzenia w Londynie pełnego roku szkolnego, uzyskują możność odbycia studjów w ciągu znacznie skróconego okresu. Przypomina to stosunki na akademjach administracyjnych w Niemczech (wakacyjne kursy). Liczba słuchaczy tej kategorji wzrosła z 36 w 1923/4 do 133 w 1928/9.

Ilość zagranicznych słuchaczy wzrosła z 403 w r. 1923/4 do 607 w r. 1928/9. W r. 1927 liczba słuchaczy tej kategorji wynosiła 623. Spadek w r. 1928 w porównaniu z r. 1927 jest jednak pozorny, gdyż liczba rzeczywistych słuchaczy zagranicznych nie zmniejszyła się bynajmniej; uległa obniżeniu natomiast liczba cudzoziemców, uczęszczających na studja jedynie okolicznościowo (occasional students). Największa ilość słuchaczy cudzoziemców pochodzi z Indji, Niemiec, Stanów Zjednoczonych Ameryki, Szwajcarji i Japonji. Szkoła przycią-

ga więc szereg cudzoziemców z różnych stron świata. Nadmienić należy, iż na 675 studentów, przygotowujących się na pierwszy stopień uniwersytetu londyńskiego 354 zapisało się na B. Sc. (Econ.), 273 na B. Com., 29 na L. L. B. i 19 na B. A. [1]). Na 1014 rzeczywistych słuchaczy 745 stanowią mężczyźni, 269 kobiety, 588 to studenci przechodzący pełny kurs dzienny, 426, kurs wieczorny. Widzimy więc, że szkoła ma charakter wybitnie dokształcający, grupując masowo urzędników publicznych i prywatnych.

Statystyka słuchaczy, uczęszczających do szkoły w ostatnich pięciu latach uwydatnia jasno tendencję rozrostu i ekspansję szkoły. Tendencje te wykazują zarówno studja słuchaczy, dążących do uzyskania odpowiednich stopni akademickich, jak i studja międzyuniwersyteckie, więc słuchaczy, uczęszczających do innych uczelni (intercollegiate), jak wreszcie studja osób bardziej zaawansowanych i wyspecjalizowanych (post - graduate section). Należy podkreślić zasługi szkoły na polu samodzielnych badań naukowych. Zadaniem szkoły nie są wyłącznie wykłady i egzamina: umożliwia ona, podobnie jak Akademja Administracyjna w Berlinie, rozwinięcie szerokiej działalności społecznej, naukowej i intelektualnej, oraz rozwój fizyczny słuchaczy. Biorą w tem czynny udział związki studentów, które dążąc do rozwoju szkoły starają się ze swej strony podwyższyć poziom i dochody szkoły. Dochody szkoły wynoszące w r. 1922/23 — 4.700 funtów wzrosły obecnie do 7.500 funtów. Budżet jest zrównoważony. W roku 1928 uregulowano sprawę poborów grona profesorskiego. Ustalono nową skalę poborów dla zwyczajnych profesorów, oraz dodatkowe płace dla wykładających innych kategorji [2]).

Pozatem przyznano dodatki dla członków ciał kolegjalnych i komisji szkoły, więc rady profesorów, zarządu kuratorów szkolnych (Court of Governors), komitetu wykonawcze-

---

[1]) Por. Director's Report on the Work of the School, str. 11.

[2]) Równocześnie członkowie ciała profesorskiego lub zajmujący odpowiednie stanowiska w administracji szkoły obarczeni rodziną uzyskali dodatkowe opłaty rodzinne; opłaty te wynoszą po 30 f. szterl. dla dzieci do lat 13-u i po 60 f. szt. dla młodzieży od lat 13 do 23.

go, „Emergency Committee" oraz innych instytucji pokrewnych.

Kuratorzy mieli w ciągu r. 1928 nadzór nad dotacją „Laura Spelman Rockefeller Memorial", wynoszącą 20.000 f. szt. ufundowaną w r. 1924. Fundacja przeznaczona jest głównie dla prowadzących samodzielne badania naukowe asystentów szkoły, aczkolwiek mogą się ubiegać o stypendjum z tej fundacji także inni pracownicy naukowi i należący do składu szkoły. Czteroletnia praktyka wykazała wysoką użyteczność tej formy pomocy finansowej dla prowadzących badania naukowe członków szkoły. Prócz badań ściśle naukowych szkoła popiera prace regjonalne, świeżo rozpoczynając ciekawe badania nad rozwojem, działalnością i życiem Londynu. Na czele tej akcji stoi Hubert Smith, jeden z asystentów Booth'a. Szkoła przeznaczyła na cel powyższy 10.000 f. szt., pochodzące z dochodów fundacji „Laura Spelman Rockefeller". Koszty badań ustalono na 18.000 f. szt., przygotowania mają pochłonąć 5.000 f. szt., przyczem sumę 1.000 f. szt. obiecał pokryć Carnegie United Kingdom Trustees i City Parochial Charities. Szkoła korzysta ponadto z kilku innych prywatnych fundacji. Z funduszów publicznych szkoła uzyskała w r. 1928 bezzwrotną zapomogę w wysokości 10.000 f. szt., od Komitetu wyższych uczelni i 5.000 od Londyńskiej Izby Obrachunkowej, co ułatwiło szkole zabezpieczenie poważnej sumy 100.000 f. szt., otrzymanej w r. 1925/6 przez Laura Spelman Rockefeller Memorjal, pod warunkiem, iż na każde 3 f. szt. podjęte z innych źródeł, szkoła może podjąć 1 f. szt. z fundacji Rockefellera.

Rozbudowany system stypendjów ułatwia w wysokim stopniu pracę słuchaczy. Interesuje nas na tem miejscu specjalnie system stypendjów dla ekonomistów i urzędników gospodarczej administracji. Stypendjum naukowe Ratan-Tata Fundation wynosi 200 f. szt. prócz czesnego. Stypendjum to, ustanowione w październiku 1928 r., przysługuje słuchaczom szkoły na przeciąg jednego roku, może być jednak przedłużone do dwu lat. Stypendysta obowiązany jest napisać pracę z zakresu zagadnień socjalnych, lub wielkoprzemysłowych. Teza winna być zatwierdzona przez dyrektora szkoły, przyczem wymagane jest od słuchaczy, by poświę-

cili pracy całkowity czas, przeznaczony na studja. W razie niedotrzymania zobowiązań ze strony pobierającego stypendjum, lub rezygnacji ze stypendjum przed upływem terminu, na który zostało wydane, kandydat może być pociągnięty do obowiązku zwrotu części pobranej sumy stypendjalnej. Stypendjum naukowe w wysokości 200 f. szt. rocznie może być udzielone na okres dwuletni jedynie pod następującymi warunkami: — Kandydat winien złożyć prócz świadectw i tytułów wygłoszonych przez siebie referatów jedną z dwu opublikowanych drukiem prac pod własnem nazwiskiem, lub w braku tychże szczegółowy plan zamierzonej pracy. Stypendjum to ma na celu pobudzenie absolwentów wyższych uczelni do samodzielnych badań z zakresu ekonomji i polityki ekonomicznej, przyczem teza musi ulec uprzednio zatwierdzeniu dyrektora szkoły. Przedłużenie stypendjum na rok następny zależne jest od rezultatów pracy stypendysty w ciągu pierwszego roku. Stypendysta winien poświęcić pracy pełny czas, wymagany dla studjów powyższych przez szkołę. W razie niewykończenia pracy lub zrezygnowania z otrzymanego stypendjum przed końcem ustalonego okresu stypendysta może być pociągnięty, jak poprzednio, do obowiązku zwrotu części otrzymanej sumy.

Szkolne stypendjum dla studjów z prawa i stosunków międzynarodowych.

Departament studjów międzynarodowych ufundował stypendja udzielane, zależnie od wyniku egzaminów, kandydatom na dyplom międzynarodowych i dyplomatycznych studjów i na specjalne tematy z międzynarodowego prawa. Stypendjum udzielane jest w wysokości 30 f. szt. kandydatom, którzy biorą udział w kursach genewskiego instytutu międzynarodowego prawa, odbywających się w gmachu sekretarjatu Ligi Narodów w sierpniu każdego roku. Stypendyści składają Departamentowi sprawozdanie z rezultatów pracy Instytutu Genewskiego. Podobne stypendjum przewidziane jest dla słuchaczy Instytutu w Hadze.

Szkolne stypendjum ofiarowane przez Uniwersytet Londyński dla słuchaczy London School.

Trzy stypendja po 150 f. szt. (Postgraduate Studentships) dla słuchaczy lodyńskiego uniwersytetu, będących słuchaczami „London School". Stypendjum to jest udzielane corocznie wybitniejszym słuchaczom, którzy w czerwcu roku uzyskania stypendjum nie ukończyli lat 25-u. Na fakultecie prawa i sztuk stypendjum można otrzymać jedynie na 1 rok, w poszczególnych wypadkach stypendjum to może być przedłużone.

b) Dyplomy i świadectwa szkoły.

Dyplomy, których udziela Szkoła nauk politycznych w Londynie, umożliwiają nietylko studentom rekrutującym się z młodzieży akademickiej, lecz i urzędnikom państwowym i komunalnym ukończenie studjów ogólnych i fachowych, przyspasabiających do służby publicznej w danym resorcie administracyjnym. Szkoła wydaje przedewszystkiem zwyczajne stopnie akademickie, o których była poprzednio mowa aż do doktoratu włącznie, następnie wydaje dyplomy i certyfikaty o specjalnym charakterze. Liczba tych dyplomów i certyfikatów nie jest bynajmniej zamkniętą, nowe potrzeby administracji publicznej, oraz przemysłu, handlu i komunikacji są każdorazowo uwzględniane na drodze tworzenia nowych kursów i nowych dyplomów i certyfikatów. W ten sposób zapewniono całej akcji dokształcającej wysoką elastyczność, umożliwiającą uwzględnienie potrzeb życia.

1) Dyplom akademicki z nauk społecznych i administracji socjalnej (The Academic Diploma in Sociology and Social Administration).

Studja powyższe dostępne są dla 1) kandydatów posiadających dyplomy akademickie, lub dla 2) kandydatów nie posiadających wprawdzie dyplomów, lecz których uprzednie wykształcenie i nabyte doświadczenie stawia na równym poziomie ze słuchaczami, posiadającymi dyplomy akademickie. Słuchacze ci mogą być przyjęci jedynie po uprzedniem zatwierdzeniu przez specjalną komisję (Board to Promote the Exten-

sion of University Teaching). Pełny kurs nauk trwa 2 lata. Ilość zajęć rocznie nie przekracza 150 godzin.

Egzamin składa się z następujących przedmiotów:

1) Instytucje społeczne,
2) Filozofja socjalna i psychologja,
3) Historja ruchów społecznych i rozwoju przemysłu,
4) Ekonomja socjalna łącznie z teorją ekonomji,
5) Współczesna struktura społeczna,
6) Współczesne metody rozdziału (obrotu) w związku z zagadnieniem socjalnem,
7) Przedmioty do wyboru słuchaczy (słuchacze wybierają jeden z przedmiotów):
   a) Zasady higjeny,
   b) Metody statystyki,
   c) Historja czynników ustawodawczych,
   d) Prawo przemysłowe.

Kandydat, który wykaże niedostateczną znajomość jednego z powyższych przedmiotów nie będzie dopuszczony do następnych egzaminów. Kandydat, który z dostatecznym wynikiem złoży 6 przedmiotów, może za zgodą egzaminującego zdać siódmy przedmiot oddzielnie przy następnym egzaminie. Kurs ten grupuje prócz zwyczajnych słuchaczy z grona młodzieży akademickiej szereg urzędników służby socjalnej i charytatywnej państwa i samorządu terytorjalnego, którzy uzupełniają tu studja w godzinach wieczornych po zajęciach służbowych.

Zbliżony charakter ma

2) Certyfikat nauk społecznych i administracji.

(Certificate in Social Science and Administration).

Świadectwo powyższe uzyskują słuchacze na Wydziale nauk społecznych i administracji „London School" (The Department of Social Science and Administration). Wydział korzysta z fundacji „Ratan Tata". Wydział ten przygotowuje do sprawowania urzędów publicznych, lub związanych z opieką spo-

łeczną i służbą charytatywną. Wykłady na wydziale dostępne są dla wszystkich, którzy po wniesieniu odpowiedniej opłaty za wykłady i ćwiczenia pragną z nich korzystać. Certyfikat jednak otrzymać mogą jedynie kandydaci, którzy przesłuchają pełny cykl wykładów w ciągu jednego lub dwu lat, pracując przez cały ten okres pod kierunkiem profesorów. Kursy obejmują zajęcia praktyczne i prace teoretyczne, przyczem na jedne i drugie przypada połowa okresu, jaki słuchacz winien poświęcić studjom. Zajęcia praktyczne odbywają się pod kierunkiem doświadczonych urzędników i pracowników głównych dziedzin administracji publicznej, państwowej i komunalnej (w Londynie), przyczem słuchacze zdobywają niezbędne wiadomości praktyczne przez ustawiczny kontakt z administracją, życiem gospodarczem, zwiedzanie wielkich centrów przemysłowych i fabrycznych, oraz obserwację różnych metod administracji, przejawów życia społecznego, wreszcie opieki społecznej, samorządu i reprezentacji interesów. Bardziej zaawansowani słuchacze uzyskują pozwolenie brania udziału w poszczególnych rodzajach badań życia administracyjnego i społecznego. Dzięki wybitnie praktycznym metodom pracy studenci zdobywają bogate doświadczenie, przyczem zaznajamiają się naocznie z trudnościami sprawowania odpowiednich funkcji publicznych i administracyjnych. Poza praktyczną stroną studjów studenci uzyskują w celowo prowadzonych wykładach i seminarjach, oraz na drodze samodzielnych studjów gruntowne podstawy teoretyczne, w zakresie zwłaszcza obecnych stosunków ekonomicznych i społecznych, oraz wytwórczo-przemysłowych, przy uwzględnieniu nauk socjologicznych. Wysoki poziom nauczania wymaga od słuchaczy, którzy pragną przejść pełny kurs starannego wykształcenia ogólnego. Wiek słuchaczy przy wstąpieniu na kursy nie jest ściśle ustalony, pożądane jest jednak, by studenci rekrutujący się z młodzieży akademickiej rozpoczynali studja przed ukończeniem 21-go roku życia. Oczywiście nie dotyczy to urzędników. Dla otrzymania świadectwa (certyfikatu) niezbędne jest uprzednie złożenie egzaminu z wszystkich przedmiotów, obowiązujących na kursie. Sekretarjat szkoły wydaje szczegółowe informacje dotyczące studjów na powyższym wydziale, z którego korzysta również szereg urzęd-

ników i pracowników publicznych, dokształcających się w godzinach wieczornych.

3) Certyfikat studjów międzynarodowych i dyplomatycznych.

Szkoła prowadzi specjalny kurs dostosowany do potrzeb kandydatów, mających w przyszłości objąć stanowiska w służbie dyplomatycznej i konsularnej, lub też do wymogów czynnych już w tej służbie urzędników. Pełny kurs nauk trwa dwa lata. Świadectwo z ukończenia kursu (Certificate in international and diplomatic studies) otrzymują słuchacze, którzy zdadzą kolejno przepisane egzaminy po ukończeniu każdego roku szkolnego. (Certificate A.). Kandydaci, którzy mogą poświęcić studjom tylko 1 rok, przechodzą specjalny skrócony kurs jednoroczny, po którego ukończeniu i pomyślnem złożeniu egzaminu w końcu roku uzyskują zaświadczenie B (Certificate B). Studenci, którzy pragną otrzymać Certificate A, bądź Certificate B winni wykazać dobrą znajomość języka angielskiego, oraz jednego z nowożytnych języków cudzoziemskich. Większość wykładów odbywa się zarówno w godzinach rannych, jak i wieczornych, tak iż urzędnicy zatrudnieni w służbie zagranicznej mogą uzyskać świadectwo po wysłuchaniu kursu wieczornego. Studja w szkole odbywają się pod kierunkiem profesora, przyczem każdy ze słuchaczy uczęszczających na kursy omawia oddzielnie z profesorem tok nauki i egzaminów, w szczególności profesor w porozumieniu ze słuchaczem ustala ćwiczenia i wykłady niezbędne do egzaminu. W ten sposób praca kandydatów odbywa się w ścisłym kontakcie i pod kierunkiem profesora.

Certyfikat A (2-letni okres studjów) obejmuje następujące przedmioty:

I rok. Ekonomja społeczna (teorja)
Stosunki międzynarodowe
Historja międzynarodowych stosunków politycznych i kulturalnych
Historja dyplomacji europejskiej nadto egzamin z przedmiotu obranego.

II rok. Ekonomja specjalna (Applied)
Międzynarodowy handel ze specjalnem uwzględnieniem komunikacji i transportu
Międzynarodowe instytucje
Międzynarodowe prawo. Egzamin z wyboru.

Certyfikat B (kurs roczny).
Ekonomja ogólna i specjalna (teorja, bankowość, handel i komunikacja) (2 egzaminy)
Sprawy międzynarodowe (międzynarodowe stosunki prawne, historja ruchów międzynarodowych, międzynarodowe instytucje publiczne — 2 egzaminy)
Międzynarodowe prawo (1 egzamin). Egzamin z wyboru.

Przedmioty do wyboru słuchacza.

Język i literatura angielska
Historja polityczna Anglji od 1689 r.
Brytyjska administracja publiczna
Zasady prawa angielskiego
Prawo handlowe
Prawo przemysłowe
Prawo morskie i ubezpieczenie marynarzy
Statystyka
Antropologja
Historja nowożytnej Europy
Zagadnienia współczesnej industrjalizacji i współczesna organizacja przemysłowa
Komunikacje
Zarząd i administracja kolonjalna
Geografja.

Dział ten jest doskonale dostosowany do potrzeb publicznej administracji stosunków zewnętrznych, korzystają zeń więc liczni słuchacze ze sfer urzędniczych, pracujący już w służbie zagranicznej lub urzędnicy, pragnący przenieść się z innej gałęzi służby administracyjnej do ministerstwa spraw zagranicznych, nadto wpisani są tu przedstawiciele organizacji społecznych, zainteresowani w służbie konsularnej (międzynarodowe izby przemysłowo-handlowe), emigracyjnej i t. d.

4) Dyplom administracji publicznej.

Na szczególną uwagę zasługuje wreszcie dyplom z administracji publicznej „The Academic Diploma in Public Administration". Studja są dostępne dla immatrykulowanych studentów uniwersytetu i innych słuchaczy, którzy wykażą wystarczający poziom wykształcenia. Kurs studjów obejmuje dwa semestry roczne i co najmniej 240 godzin.

Przedmiotem studjów są następujące przedmioty[1]):

Nr. przedmiotu	PRZEDMIOTY	Ilość prac
	A) Obowiązkowe:	
I	Centralna i lokalna administracja publiczna (Public administration)	3
II	Nauka ekonomji (Economics) oraz skarbowości (Public Finance) . .	
III	Teorja socjalna i polityczna (Social and Political Theory)	
	B) Przedmioty fakultatywne:	
Grupa a)	Słuchacz wybiera trzy z następujących przedmiotów, z każdej grupy jednak musi być wybrany przynajmniej jeden przedmiot.	
I	Angielskie prawo konstytucyjne. .	3
II	Gospodarstwo społeczne i jego historja od 1760 r.	
III	Historja konstytucji Anglji od 1783 r.	

[1]) Por. „The Calendar of the London School of Economics and Political Science for the Thirty-Fourth Session, 1928/1929 str. 307.

Nr. przedmiotu	PRZEDMIOTY	Ilość prac
Grupa b)		
IV	Statystyka	3
V	Historja i zasady administracji lokalnej (Local Government) . .	
VI	Administracja socjalna	

Egzamin zdawany z końcem drugiego roku studjów obejmuje 6 przedmiotów, egzamin z każdego przedmiotu trwa 3 godziny.

W roku 1928/29 jako obowiązkowe wykłady w zakresie centralnej i lokalnej administracji figurowały: Dr. Lees-Smith'a „Parliament and its Problems" (Nr. 221 w programie londyńskiej szkoły nauk ekonomicznych i socjalnych), tegoż prelegenta Dr. Smith'a „Central Government" (Nr. 222), prof. Laski'ego: „Executive and Judiciary Problems" (223) i prof. Finer'a „Local Government Problems" z uwzględnieniem materjału porównawczego państw kontynentalnych, Zagadnienia administracji komunalnej (226 i 227).

W zakresie nauk ekonomicznych, jako obowiązkowe uwidoczniono: Dr. Dalton'a i Mr. Whale „The Elements of Economics" (General Principles i Waluta, bankowość, wymiana międzynarodowa), prof. Young'a „Principles of Economics" (Handel . przemysł), Dr. Dalton'a „Public Finance, tegoż „Theory of Public Finance". Mr. Batsona „Public Utilities in their Economic Aspects", prof. Laski'ego „Political and Social Theory". Jako fakultatywne figurują obok już wymienionych powyżej (prawo konstytucyjne, statystyka, historja gospodarstwa społecznego Anglji i t. d.) The Law of Local Government, Local-Government Problems, Problems of Modern Industry, Problems of Social Administration, Introduction to the Study of Society i t. d. i t. d.

Program studjów ulega corocznym zmianom, oczywiście słuchacze mogą dobrać sobie w olbrzymim programie nauk (str. 397, a wraz z bibljografją 412) szereg innych wykładów

w zakresie nauk społecznych, administracyjnych i gospodarczych. Egzamin składa się z sześciu prac (trzygodzinnych), słuchacze mogą go zdawać już z końcem drugiego semestru. Na sześć prac trzy muszą odnosić się do przedmiotów obowiązkowych, trzy do fakultatywnych. Po egzaminie piśmiennym następuje egzamin ustny. Kandydat, który na 6 przedmiotów nie wykaże w jednym dostatecznej znajomości, może poddać się egzaminowi z tego przedmiotu bez nowej opłaty w następnym terminie egzaminacyjnym. Specjalne kwalifikacje w rodzaju naszego odznaczenia są zaznaczone w świadectwie dyplomowem. Widzimy tu więc stosunkowo bardzo krótki okres studjów, wymagający poważnego wysiłku dla opanowania bogatego materjału teoretycznego i praktycznego. Pierwszy egzamin dyplomowy z tej gałęzi wiedzy miał miejsce w lipcu 1929 r.

Obok wydziału socjalnego, administracji oraz grupy służby zagranicznej działa „Railway Department", wydział nauk kolejowych, który kształci i dokształca urzędników kolejowych. Wydział rozporządza najnowszymi środkami technicznymi i naukowymi, finansują go bowiem bogate prywatne konsorcja kolejowe. W r. 1927/28 studjowało na tym wydziale 574, w r. 1926/27 — 656 słuchaczy.

Jak widzimy, szereg fachowych kursów wieczorowych Szkoły nauk politycznych umożliwia urzędnikom i przedstawicielom praktycznych zawodów otrzymanie dyplomu bez przerywania pracy zawodowej. Mamy tu więc do czynienia zarówno z dokształceniem czynnych urzędników publicznych, jak i przygotowaniem młodzieży specjalnie do przyszłego zawodu. Dyrektor London School sir Wiliam Beveridge widzi jednak przyszłość i główne zadanie szkoły w dokształcaniu urzędników publicznych. Coraz większe rzesze „Civil Servants" korzystają z wykładów „London School", szereg urzędników przygotowuje się tam również do egzaminów konkursowych (Civil Service Examination). Szkoła nauk politycznych staje się w coraz wyższym stopniu „Akademją Administracyjną" w rozumieniu niemieckiem, dokształcając urzędników publicznych, poza dokształceniem jednak prowadzi ona studja normalne dla słuchaczy, poświęcających się naukom ekonomicznym i socjalnym. Dokształcanie jest więc tu połączone z przy-

gotowaniem, przyczem w coraz wyższym stopniu staje się „London School" placówką dokształcającą urzędników publicznych na drodze kursów wieczornych.

c) Słuchacze Szkoły, ich studja i zawodowe stanowiska.

Szkoła liczyła w roku szkolnym 1926/27 965, w r. 1927/28 1014 słuchaczy zwyczajnych (Regular Students), w tem 354 (w r. 1926/27 310) na „grupie ekonomicznej" (B. Ss. Economics [1]). W liczbie 354 słuchaczy przypadało w r. 1927/28 126 na 1 rok, 95 na drugi rok, 133 na trzeci i dalsze lata studjów. Fakt ten świadczy o poważnej i uwieńczonej rezultatami pracy słuchaczy, z których wysoki odsetek dochodzi do końca studjów. Na 354 słuchaczy grupy ekonomicznej 153, więc bardzo znaczny odsetek, uczęszcza na kursy i wykłady wieczorne, mamy tu więc do czynienia z masowem dokształcaniem słuchaczy.

Na stopień B. Com, więc studja handlowe (The Degree of Bachelor of commerce [2]) uczęszczało w r. 1927/28 — 273 słuchaczy (w r. 1926/27 — 277), w tem 179 na kursach wieczornych, 94 na dziennych. Tu już znakomita większość słuchaczy rekrutowała się z czynnych urzędników przedsiębiorstw publicznych i prywatnych. Na 273 słuchaczy 124 uczęszczało na rok trzeci, 73 na 1 i 76 na 2 rok studjów.

Na studja prawnicze (The Degree of Bachelor of Laws) (LL. B. [3]) uczęszczało 29 słuchaczy (w r. 1926/27 również 29), w tem 13 na pierwszy, 16 na drugi rok studjów. Na kursy wieczorne uczęszczało tylko 10 słuchaczy.

Na studja przygotowujące do The Degree of Bachelor of Arts (B. A.) uczęszczało zaledwie 19 słuchaczy (w r. 1926/27 — 16), w tem 5 na wykłady wieczorne a 11 słuchaczy II roku.

Do doktoratu nauk ekonomicznych The Degree of Doctor of Science in Economics (D. Sc. Econ.) przygotowywało się 7 słuchaczy (6 w r. 1926/27), w tem 4 korzystało z wieczornych wykładów i ćwiczeń. Na stopień magistra nauk ekonomicz-

[1]) The Degree of Bachelor of Science in Economics (B. Sc. Econ.) Por The Calendar j. w. 1928/29 str. 21 i dalsze. Nadto 17 słuchaczy „intercollegiate".

[2]) tamże str. 250.

[3]) tamże str 231, nadto 152 „intercollegiate".

nych (The Degree of Master of Science in Economics M. Sc. Econ.) studjowało 15 słuchaczy (w r. 1926/27 również 15), w tem 9 korzystało z wieczornych wykładów, 8 przypadało na dalsze lata.

Do stopnia doktoratu filozofji (Ph. D. Doctor of Philosophy in the Faculties of Arts, Science and Economics) przygotowało się 108 studentów (w r. 1926/27 tylko 79), w tem 42 na wieczornych kursach i 61 z drugiego i dalszych lat studjów.

Na stopień doktora nauk prawnych studjowało 11 słuchaczy (w r. 1926/27 — 10), w tem 4 na kursach wieczornych, na stopień magistra prawa (master of laws L. L. M.) 6 słuchaczy (w r. 1926/27 tylko 1), w tem 3 na wykładach wieczornych.

Stopień the Degree of Master of Arts (M. A.) obejmujący filozofję, historję, geografję i socjologję zgrupował 10 słuchaczy (w r. 1927/27 — 7), w tem 3 wieczornych.

Doktorat literacki — The Degree of Doctor of Literature (D. Lit.) miał tylko jednego słuchacza wieczornego (to samo w r. 1926/27). Tę samą cyfrę (1) wykazywał stopień magistra handlu (The Degree of Master of Comerce (M. Com.).

Kurs dyplomatyczny liczył 11 słuchaczy (w r. 1926/27 — 10), w tem tylko jednego na wyższych latach studjów i jednego na wieczorowych wykładach.

Army Class liczył 20 słuchaczy (w r. 1926/27—30) wszystkich dziennych, dyplom akademicki z geografji 3, antropologji 1, świeżo uruchomiony akademicki dyplom z publicznej administracji (Academic Diploma in Public Administration) 5 słuchaczy.

Natomiast znaczną liczbę słuchaczy zgrupował wydział socjalny (Social Science Department, Sociology Diploma i Social Science Certificate), gdyż 98 słuchaczy wyłącznie dziennych, dyplom dziennikarski 10 słuchaczy (w r. 1926/27 — 13). 37 słuchaczy nie zapisało się na specjalne kursy, korzystając jedynie z poszczególnych wykładów i ćwiczeń.

Szczegółowa statystyka słuchaczy „London School" wykazuje z całą ścisłością, iż Szkoła pomimo jej wysoce rozbudowanych wydziałów i grup, umożliwiających słuchaczom studja we wszystkich niemal gałęziach wiedzy humanistycznej, jest

jak wskazuje nazwa uczelni poświęcona przedewszystkiem naukom ekonomicznym, społecznym i handlowym.

Studja prawne tworzą nieznaczny stosunkowo odsetek słuchaczy, gdyż wszystkie stopnie liczą ogółem 46 słuchaczy (na 1014), natomiast materjał prawny z zakresu prawa publicznego i prywatnego traktowany jest bardzo szczegółowo na studjach ekonomicznych, socjalnych i administracyjnych. Wysoki odsetek słuchaczy wieczorowych świadczy, iż urzędnicy publiczni i prywatni odczuwają głównie potrzebę dokształcania w umiejętnościach ekonomicznych i społecznych, tem bardziej, że na kursach ekonomicznych słuchacze otrzymują gruntowne przygotowanie prawno-administracyjne. Bardzo znaczny napływ słuchaczy widzimy również w grupie umiejętności handlowych, które grupują przeważnie czynnych pracowników przedsiębiorstw publicznych i prywatnych, dokształcających się masowo w „London School". Poważną grupę tworzą studja socjalno-administracyjne, mające jednak charakter przygotowawczy i studja filozoficzne (na doktorat filozofji), wśród których jednak znaczny odsetek tworzą studja ekonomiczne, antropologiczne, geograficzne, historyczne, socjologiczne i t. d.

W ten sposób „London School" jest uczelnią o wybitnie ekonomiczno-administracyjnym charakterze, dającą możność licznym rzeczom pracowników państwowych i samorządowych, działaczy społecznych, funkcjonarjuszy reprezentacji interesów, samorządu gospodarczego i t. d. planowego i systematycznego dokształcania na poziomie akademickim. Nadto ze studjów tych korzysta w znacznej mierze młodzież, przygotowująca się do karjery urzędniczej, społecznej, charytatywnej, lub też do objęcia stanowisk kierowniczych w handlu, organizacji i reprezentacji interesów, w samorządzie gospodarczym i t. d. Znaczna część słuchaczy „London School" znajduje po ukończeniu szkoły stanowiska w służbie państwowej i samorządowej, reprezentacjach interesów, instytucjach społecznych i dobroczynnych, szkolnictwie, bankach i t. d.

„London School" ogłasza corocznie w „Calendar" stanowiska swych byłych uczniów. Ze spisów tych widzimy, że zajmują oni po ukończeniu szkoły stanowiska pedagogiczne: nauczycieli, lektorów i docentów w szkołach i uczelniach różnego

typu; urzędnicze: w służbie skarbowej, samorządowej, służbie zagranicznej, kolejowej, urzędach pośrednictwa pracy, w społecznych instytucjach różnego rodzaju, wreszcie posady sekretarzy prywatnych, członków redakcji i pracowników przedsiębiorstw publicznych i prywatnych. Służba administracyjna zajmuje coraz większy odsetek słuchaczy, w znacznej mierze czynnych urzędników „Civil Service".

Na 70 słuchaczy [1]), którzy otrzymali dyplom w r. 1927/28 54 osoby poświęciły się służbie publicznej t. j. państwowej (skarbowej), pedagogicznej (na wyższych uczelniach lektoraty, asystentury i t. d.), prasowej, spółdzielczej, samorządowej (zakłady użyteczności publicznej, samorząd gospodarczy, reprezentacje interesów), politycznej i dyplomatycznej (Liga Narodów), reszta otrzymała stanowiska w służbie prywatnej.

d) Szkoła nauk ekonomicznych i politycznych i jej znaczenie ze stanowiska przygotowania i dokształcenia urzędników publicznych.

W ten sposób „London School Economics and Political Science" rozbudowuje zwolna kursy zawodowe, zbliżając się do Akademji administracyjnej w Niemczech. Kursy są na wysokim poziomie naukowym i technicznym, nadto rezultaty nauczania są widoczne, wobec ciągłego kontaktu wykładających ze słuchaczami. Każdy ze słuchaczy korzysta z opieki wyznaczonego przez Szkołę profesora, który jest stałym doradcą naukowym podczas studjów, służąc informacjami i poradami uczestnikom kursów. Stałe stypendja bardzo licznie rozdzielane ułatwiają pracę słuchaczom. Metody nauczania są dalekie od podręcznikowych wzorów, uczniowie kształcą się przedewszystkiem w samodzielnem i krytycznem ujmowaniu zjawisk, nie kładąc nacisku na opanowanie pamięciowe materjału. Tematy egzaminowe i referatowe biorą za punkt wyjścia nie doktryny i materje omawiane w każdym podręczniku ekonomji społecznej, lecz kwestje bieżącej polityki i administracji gospodarczej, które

[1]) Por. Students Appointments w „The Calendar of the London School of Economics and Political Science". 1928/29 str. 389.

muszą być jednak postawione i traktowane na gruncie naukowym, podlegając ściślej analizie i krytyce. W ten sposób wyrabia się typ urzędnika publicznego, przyzwyczajonego do samodzielnego i krytycznego ujmowania zjawisk gospodarczych i społecznych; — wogóle szkolnictwo wyższe Anglji zerwało oddawna z systemem książkowego wyszkolenia i erudycji, zwracając uwagę na samodzielne studja i oceny.

Prowincjonalne uniwersytety angielskie ułatwiają również urzędnikom publicznym dokształcanie ogólne i fachowe. Uniwersytet w Manchester [1]) powołał specjalną komisję dla egzaminów wstępnych dla osób starszych i zajętych zawodowo. Po zdaniu egzaminu wstępnego urzędnicy są dopuszczeni do wszystkich studjów i stopni naukowych. Poza normalną grupą nauk administracyjnych, przeznaczoną dla kandydatów na służbę publiczną, wchodzi tu w rachubę, podobnie jak na uniwersytecie londyńskim, dwusemestralny kurs „Public Administration" dający prawo do „Certificate in Public Administration" po odpowiednim egzaminie z nauk prawnych, ekonomicznych i komunalnych. Wykłady są ranne i popołudniowe. Istnieje jaknajdalej idąca tendencja w kierunku ułatwienia i udostępnienia systematycznej nauki czynnym urzędnikom, którzy po otrzymaniu dyplomu mogą (lecz nie muszą) być posunięci na wyższe szczeble karjery urzędniczej. Kursy te istnieją również przy innych prowincjonalnych uniwersytetach angielskich, tworząc niezależnie od dokształcenia pierwszą próbę w kierunku utworzenia specjalnych wydziałów administracyjnych.

II) Instytut publicznej administracji i jego działalność naukowa i dokształcająca.

Specjalnie pielęgnowaniu nauk administracyjnych i dokształceniu urzędników publicznych poświęcony jest „The Institute of Public Administration", pozostający pod kierunkiem najwybitniejszych mężów stanu (Chamberlain), uczonych (Wallas) i urzędników.

Instytut publicznej administracji zawdzięcza swe powstanie i rozwój organizacjom urzędników publicznych „National

[1]) Por. Bruck. j. w. str. 67.

and Local Public Services". Instytut powstał w r. 1922 dzięki inicjatywie angielskich urzędników, odczuwających potrzebę powołania do życia specjalnej placówki, poświęconej badaniu zasad rozwoju publicznej administracji w zmienionych warunkach gospodarczych i społecznych. Warunki służby publicznej w Anglji wykazują często tendencję jakgdyby odosobnienia poszczególnych urzędników i gałęzi administracji. Instytut ma właśnie za zadanie zapewnić zarówno urzędnikom, jak poszczególnym gałęziom „Civil Service" stały wzajemny kontakt i porozumienie. Instytut udostępnia zdobycie wiedzy i praktyki administracyjnej szerokim warstwom urzędniczym, dbając równocześnie o naukowy poziom dyskusji i obrad w kwestjach specjalnych. Instytut umożliwia wreszcie specjalizację i teoretyczne badania zagadnień administracyjnych, stojąc na stanowisku, iż publiczna administracja stanowi przedmiot specjalnego zawodowego przygotowania i wyszkolenia, pogląd który był dotąd raczej zwalczany lub niedoceniany. W uznaniu, iż między teorją a praktyką, a zwłaszcza między uniwersytetami, a praktyką administracyjną w Anglji istnieją zbyt słabe węzły, Instytut stara się o nawiązanie stałego kontaktu między nauką a „Civil Service". W szczególności inicjatywie Instytutu zawdzięcza swe istnienie dyplom i studja „Public Administration" na uniwersytetach angielskich. W ten sposób urzędnicy mogą poświęcić się specjalnym studjom administracyjnym. Instytut wprowadził wreszcie nagrody pieniężne i specjalne medale (Haldane) za najlepszą rozprawę członków Instytutu na tematy dotyczące administracji publicznej.

Celem Instytutu Publicznej Administracji jest wedle statutu: [1])

a) rozwój służby cywilnej (the Civil Service) i innych gałęzi administracji (and other Public Services) państwowej i komunalnej (both National and Local);

b) poparcie studjów publicznej administracji.

W wykonaniu tych celów Instytut dąży do: 1) podtrzymania tradycji i zawodowych ideałów służby publicznej przy równoczesnem poparciu interesów zawodowych urzędników publicznych; 2) popiera: a) studja nad zawodową praktyką publicznej

[1]) § 2 Constitution of the Institute of Public Administration str. 3.

administracji, b) nad stworzeniem aparatu publicznej administracji, pracującego bez tarć i przeszkód, oraz możliwie wydajnie i skutecznie, c) historyczne, ekonomiczne i polityczne nauki ze szczególnem uwzględnieniem administracji publicznej, prawa konstytucyjnego i praktyki; 3) Instytut popiera wymianę doświadczeń i myśli z zakresu administracji publicznej, informując opinję publiczną o warunkach i istocie służby publicznej, technice administracyjnej i t. d., starając się o podniesienie interesów zawodowych drogą tworzenia towarzystw i klubów urzędniczych, grupujących poszczególne gałęzie służby administracyjnej (bibljoteki, wspólne odczyty, kursy i t. d.); 4) Instytut popiera w dalszym ciągu prowadzenie kursów, cyklów wykładów i odczytów, oraz publikacji dla podniesienia poziomu wykształcenia urzędniczego; 5) wydaje specjalne pismo perjodyczne „Public Administration" [1]) (w r. 1929. Tom VII) na wysokim poziomie naukowym, które zawiera bogaty materjał w kwestjach administracji publicznej i dokształcania urzędników. 6) Instytut dąży do utworzenia na uniwersytetach i wyższych uczelniach specjalnych wydziałów administracyjnych, ku czemu pierwszym krokiem jest specjalny dyplom „Public Administration", przewidziany w Londynie i szeregu uniwersytetów prowincjonalnych. Członkami Instytutu mogą być tylko osoby, które mają dyplom akademicki (czy równorzędny), lub które zasłużyły się wydatnie w praktyce administracyjnej. Kwestjami naukowemi bieżącej polityki administracyjnej zajmują się zebrania ogólne i specjalne, przewidziane statutowo. Służba publiczna (Public Service) pomyślana jest bardzo szeroko [2]) obejmując administrację państwową, samorządową, kolonje, służ-

---

[1]) Nr. 3 Rok VII z lipca 1929 t. j. ostatniego numeru przed oddaniem do druku tej pracy zawiera prace prof. Carr-Saunders'a, Gray'a i sir Bunbury'ego p. t. „University Education in and for Public Administration after Entry into the Service", Dr. Macgregora, Howard Roberts'a na temat The Professional Expert and Administrative Control, The Departmental Organization of the Work of Local Authorities i t. d. Wszystkie te prace były przedmiotem specjalnego omawiania na konferencjach Instytutu w r. 1929.

[2]) Por. § 3 „Interpretation" na str. 4 „Constitution the Institute of Public Administration".

bę zagraniczną przy Lidze Narodów, wraz z wszelkiego rodzaju Councils.

Prócz centrali rozwijają się doskonale oddziały regjonalne z własnem prezydjum w Birmingham, West Mindlands Regional Group, Manchester Reg. Group, Liverpool Reg. Group, [1]) Central and North Yorkshire Reg. Group, Sheffield and North East Midlands Reg. Group, Glasgow and West of Scotland R. G., Edinburgh and South East of Scotland Reg. Gr. Northern R. G. i South Australia Reg. Gr. Wszystkie grupy rozwinęły ożywioną akcję odczytową, kursową i propagandową w dziedzinie nauk administracyjnych, gospodarczych, oraz podniesienia poziomu wiedzy i dokształcania urzędniczego. W dniu 31 marca 1929 r. liczył Instytut w całym kraju 3207 członków (w d. 31/III r. 1928 tylko 1933), w czem 1971 urzędników państwowych (Civil Servants), 1138 samorządowych (Local Government Officers) i 98 innych gałęzi. Zwyczajnych członków było tylko 1462, honorowych 24, „associates" 1721.

Instytut prowadzi własne kursy dokształcające dla urzędników, lub współdziała w urządzaniu urzędniczych kursów uniwersyteckich i pozauniwersyteckich. W szczególności cieszą się ogromnem powodzeniem konferencje zimowe i letnie (Summer Conference i Winter Conference) [2]). Przedmiotem konferencji są najżywotniejsze kwestje administracyjne i gospodarcze, dotyczące publicznego zarządu.

Konferencje odbyte staraniem Instytutu poświęcone były tak żywotnym aktualnym zagadnieniom, jak organizacja i zarząd zaopatrywania publicznego, służącego konsumcji (towarzystwa mieszane publicznej użyteczności, przedsiębiorstwa publiczne państwowe i komunalne, poświęcone aprowizacji, zaopatrzeniu ludności w gaz, elektryczność i t. d.), przyczem uwagę zwrócono na zagadnienia gospodarki publicznej wogóle. Instytut rozpatrzył na kilku konferencjach specjalnych działalność przemysłową i handlową ciał publicznych, sprawę rachunkowo-

---

[1]) Por. Institute of Public Administration Seventh Annual Report of Council. 1928/1929 str. 14 i dalsze.

[2]) Por. także Institute of Public Administration Monthly Notes. Vol. V Nr. 47 June-July 1929 i dalsze.

ści w przedsiębiorstwach publicznych. Konferencje te były kierowane przez ludzi nauki i wybitnych praktyków.

Na jednej z konferencyj Instytutu publicznej administracji rozpatrywano kwestję Trade-Union'ów i racjonalnej ich współpracy z administracją komunalną i Civil Service. Kontakt bezpośredni Trade-Union'ów z Civil Servants utrudniały Trade Disputes Bill z 5 kwietnia 1927 r. (klauzula 5), zakazujące Civil Servants należenia do związków zawodowych, pod groźbą usunięcia ze stanowiska. Zakaz ten pozostaje w związku z udziałem niektórych urzędników publicznych w strajku generalnym 1926 r.

Konferencja letnia Instytutu odbyta w okresie od 29/VI do 2/VII.1928 r. w Cambridge była poświęcona w całości sprawom „Local Government". Wśród tematów należy tu wymienić zagadnienia: „Wzrost zakresu działania i różnorodności funkcji i ich wpływ na administrację", „Obieralność organów komunalnych", „Urzędnicy i ich stosunek do organów wybieralnych", „Rekrutowanie i egzaminowanie organów lokalnych" i t. d.

Konferencję zimową otwartą w dniu 22/X r. 1928 w Burlington House poświęcono również zagadnieniom administracji, nadto wymienić tu należy tematy: ważniejsze zagadnienia zarządu m. Londynu, międzynarodowy telefon, zagadnienia finansowe „Local Government" i t. d.

Konferencję zimową r. 1929 w Birmingham poświęcono kwestji zarządu przedsiębiorstw użyteczności publicznej, następnie systemowi awansów urzędniczych. Wymiana zdań i poglądów była, jak stwierdza sprawozdanie za rok 1928 [1]) bardzo ożywiona na tej konferencji prowincjonalnej, przewyższając poziom naukowy poprzednich konferencji.

Konferencja letnia w r. 1929 była poświęcona specjalnie nas interesującemu zagadnieniu przygotowania do służby publicznej i dokształcania. Referaty na temat „University Education in and for Public Administration after Entry into the Service" wygłosili prof. A. M. Carr-Saunders, M. A., Prof. Gray M. A. oraz sir Bunbury K. C. B. i Mr. Michael Heseltine C. B. Przedmiotem konferencji była nadto kwestja ekspertów facho-

[1]) Por. Institute of Public Administration. Seventh Annual Report of Council 1928/29.

wych i kontroli administracyjnej z referatem Dr. Macgregora i Mr. Howarda Robertsa, ograniczenia i funkcje jurydyczne władz publicznych (referenci: Cooper i Gibbon), organizacja departamentalna i działalność władz lokalnych (Minshull i Muir), oszczędności pracy w biurowości urzędowej (Robson i Whitehead).

Konferencje publiczne Instytutu przyczyniły się do skrystalizowania poglądów na najważniejsze zagadnienia administracyjne wśród szerokich warstw urzędniczych, przyzwyczajając ogół urzędniczy do samodzielnego wypowiadania opinji i obrony tez. Mamy tu do czynienia z swego rodzaju dokształcaniem urzędników, którego znaczenie jest tem większe, iż ma cechy dobrowolnego wysiłku, niezależnego od awansu i karjery urzędowej.

Należy jeszcze w związku z kwestją dokształcenia urzędników publicznych wspomnieć o organizacjach urzędniczych, które w Niemczech np. odegrały, jak widzieliśmy, poważną rolę w tej mierze. Organizacje urzędnicze w Anglji dbały raczej o zabezpieczenie praw urzędniczych i uregulowanie warunków służbowych, przedewszystkiem wysokości płac, systemów awansów i t. d., niżli o podniesienie poziomu wiedzy ogólnej i zawodowej. W każdym razie należy stwierdzić, iż istniejące od r. 1919 Rada Narodowa i Rady Departamentalne „Civil Service", złożone po połowie z przedstawicieli rządu i urzędników (Rada Narodowa liczy ogółem 54 członków) między innemi zadaniami, dotyczącemi ogólnych warunków służby publicznej (czas, wynagrodzenie, przyjmowanie do służby, awanse, emerytury i t. d.) czuwają nad zużytkowaniem doświadczeń urzędniczych dla celów usprawnienia administracji, zachęcają i stwarzają odpowiednie warunki dla dokształcania urzędników, współdziałają w prowadzeniu naukowej organizacji w urzędach i t. d.

Rada Narodowa Civil Service powołała do życia specjalny Komitet Dokształcania, zajmujący się systematycznie sprawą dokształcania zwłaszcza młodszych sił urzędniczych. Komitet dokształcania urządza wykłady i kursy dokształcające, nadto jego inicjatywie obok Instytutu administracyjnego należy zawdzięczać powołanie do życia studjów na dyplom „Public Administration" w uniwersytetach londyńskim i prowincjonalnych.

Komitet rozpoczął nadto starania w kierunku zmodernizowania egzaminów konkursowych.

Instytut administracyjny jest obecnie w pełnem stadjum organizacyjnem i rozwojowem, tworząc w coraz wyższym stopniu placówkę, która w przyszłości odegra poważną rolę w usprawnieniu administracji i pogłębieniu poziomu wiedzy, przygotowaniu i dokształceniu urzędnika angielskiego. Należy to tem bardziej podkreślić, że filje i oddziały Instytutu na prowincji nie ustępują bynajmniej centrali londyńskiej w pracach badawczych i odczytowych, oraz wydawniczych, tak iż działalność Instytutu publicznej administracji obejmuje już obecnie niemal cały teren i ogół urzędniczy, zwłaszcza o wyższych studjach i na bardziej odpowiedzialnych stanowiskach.

ROZDZIAŁ IV.

Rzut oka na stan i tendencje rozwojowe przygotowania i dokształcania urzędników publicznych w Anglji.

I.

Dokształcanie urzędników publicznych w Anglji połączone jest ściśle z uniwersytetami, których specjalne placówki w Londynie jak „London School“ i na prowincji wzięły na siebie prócz normalnej pracy przygotowawczej także funkcje dokształcające dzięki uruchomieniu kursów wieczornych. Korzyści tego stanu rzeczy były niewątpliwie w niejednej mierze widoczne.

Urzędnicy administracyjni mogli bez przerywania swych urzędowych zajęć kończyć studja uniwersyteckie w sposób skrócony, uzyskując wszelkie stopnie do doktoratu włącznie. Niewątpliwie możność uzyskania stopni akademickich na drodze wieczorowych kursów sprawia, że wielu z ambitniejszych i zdolniejszych urzędników tą drogą zdobywa stopnie akademickie, nie mające wprawdzie często bezpośredniego znaczenia praktycznego dla awansów w „Civil Service“, niemniej jednak specjalnie pożądane ze stanowiska choćby pozycji społecznej dla ludzi o nieukończonych studjach.

Rzut oka na stosunki, które w tej mierze wyrobiły się w Anglji wykazuje, iż często nie mamy tu do czynienia z dokształceniem administracyjnem, lecz raczej z przygotowaniem urzędników publicznych do stopni o akademickim charakterze w skróconej drodze wieczornych kursów. Charakter dokształcenia sensu stricto mają kursy specjalne przy uniwersytetach prowincjonalnych i przy „London School", nie dające prawa do otrzymania stopni akademickich, a tylko do specjalnych certyfikatów i dyplomów (Dyplomy publicznej administracji, kursy kolejowe, socjalne i t. d.). Kursy te nie są tak żywo odwiedzane przez urzędników publicznych, jak właśnie studja na stopień akademicki, który przyciąga specjalnie czynnych funkcjonarjuszy, nie posiadających ukończonych studjów uniwersyteckich. Stan ten nie uszedł uwagi czynników urzędowych i naukowych w Anglji. Potrzeba dokształcenia urzędników publicznych w interesie usprawnienia administracji, została uznaną przez wszystkie czynniki miarodajne w Anglji. Odczuwano powszechnie konieczność rewizji dotychczasowych kwalifikacji urzędników publicznych w kierunku znacznie większego, niźli to miało miejsce dotąd, uwzględnienia dyscyplin gospodarczych i społecznych, oraz naukowej organizacji. Dotyczyło to zarówno przygotowania młodzieży, jak i dokształcenia już czynnych zawodowo urzędników administracyjnych. Z natury rzeczy prądy te odbić się musiały w studjach uniwersyteckich, które, jak widzieliśmy, uwzględniają wprawdzie obecnie w zwiększonym zakresie, nauki ekonomiczne i administracyjne dla potrzeb także administracji publicznej, bezwzględnie jednak opierają się wprowadzeniu do nauczania uniwersyteckiego zarówno w programie, jak i metodach czynnika techniczno-zawodowego. Uniwersytety ani nie pragną, ani nie mogą kształcić i dokształcać urzędników publicznych w kierunku ich funkcji zawodowych i urzędowych, natomiast chętnie ułatwiają czynnym urzędnikom uzyskiwanie stopni akademickich na drodze wieczornych kursów. Uniwersytety angielskie stoją w dalszym ciągu na stanowisku czystej nauki, nie zamierzając rezygnować z niej na rzecz utylitarnych potrzeb państwowości i dokształcenia urzędników.

Należy przyznać, iż mimo nieprzejednanego stanowiska w teorji, uniwersytety angielskie, zwłaszcza nowsze, uwzględ-

dniły dość znacznie w programie i metodach nauczania potrzeby administracji publicznej, wprowadzając szereg katedr i przedmiotów, będących jak widzieliśmy w ścisłym związku z administracją państwową i komunalną. Nie można stwierdzić, by te przedmioty i sposób ich nauczania przyczyniły się do obniżenia poziomu akademickiego, przeciwnie pewne uwzględnienie życia i jego potrzeb, oraz zwrócenie uwagi na materjał statystyczny i faktyczny zwróciło badania naukowe w nowym kierunku, przynosząc zarówno teorji, jak i praktyce poważne wartości. Specjalnie na teorję i praktykę gospodarczo-administracyjną została nastawiona London School, która w coraz wyższym stopniu staje się instytucją dokształcającą czynnych pracowników państwowych, samorządowych i prywatnych. „London School" jednak mimo jej integralnego związku z uniwersytetem, usamodzielnia się z każdym rokiem coraz bardziej, stanowiąc już obecnie niemal odrębny zakład naukowy, poświęcony głównie przygotowaniu młodzieży i dokształceniu na zasadach naukowych urzędników. Kierownicy i profesorowie „London School" niejednokrotnie dawali publicznie wyraz swej opinji, iż szkoła winna przedewszystkiem zwrócić swe usiłowania ku przygotowaniu i dokształceniu w zakresie potrzeb życia politycznego i administracyjnego państwa, samorządu terytorjalnego i gospodarczego, reprezentacji interesów i t. d., bynajmniej nie rezygnując z wysokiego poziomu studjów. „London School" jest właściwie w obecnym stanie rzeczy raczej samodzielnym zakładem naukowym o charakterze wybitnie gospodarczym, politycznym i administracyjnym, niźli częścią integralną uniwersytetu, służącą czystej nauce, zakładem tem jednak częściej uczęszczanym, że dyscypliny t. zw. praktyczne, wykładane w tej szkole, dają jednak możność uzyskania stopni akademickich, czego nie przewidują w tym stopniu tego rodzaju zakłady na kontynencie, więc szkoły nauk politycznych i akademje administracyjne w Niemczech.

Niechęć wyższych zakładów naukowych w Anglji w kierunku uwzględnienia w nauczaniu praktycznych potrzeb administracji publicznej i życia gospodarczego, odczuwała angielska opinja społeczna tem bardziej dotkliwie, że właśnie brytyjskie społeczeństwo wychowane jest w kanonach zawodowego przy-

sposobienia i pracy zarobkowej. Dla znacznej części społeczeństwa angielskiego było i jest w dalszym ciągu, jak stwierdzają to wybitni mężowie stanu niezrozumiałe, dlaczego stopnie akademickie, wymagające wiele pracy, kosztów i zdolności nie dają młodzieży na wzór zachodnich stosunków pełnych praw do objęcia publicznych stanowisk. Z drugiej strony administracja publiczna nie jest jeszcze dotąd w opinji angielskiej tak sprecyzowanym zawodem, by wymagała zupełnie specjalnych zakładów naukowych, nie dających się pogodzić z innem studjum prawnem, czy gospodarczem.

Studjum niezbędne dla celów administracji publicznej nie jest zdaniem angielskiej opinji uniwersyteckiej, studjum technicznem; urzędnicy administracyjni, nawet specjalizujący się w pewnej gałęzi służby, muszą mieć przedewszystkiem przygotowanie ogólne w naukach prawno-administracyjnych i gospodarczych. Tem się tłumaczy pewna rezerwa uniwersytetów angielskich w kierunku dostosowania programów i metod nauczania do potrzeb administracji publicznej; zdaniem większości opinji uniwersyteckiej — jeśli o takiej może być mowa — fakultety prawne i ekonomiczne wypełniają tu w zupełności swą rolę bez konieczności tworzenia odrębnej uczelni, lub odrębnych wydziałów i kursów administracyjnych. Wiele w tym kierunku działa również tradycja i przywiązanie do klasyczno-humanistycznych podstaw wykształcenia. Urzędnik angielski, czy raczej kandydat na stanowisko urzędnika, musi, jak świadczą o tem egzaminy konkursowe, znać na tym samym poziomie historję i literaturę, filozofję, matematykę, nauki przyrodnicze, jak i niezbędne mu przedewszystkiem nauki gospodarcze, prawne i administracyjne. Stąd w dzisiejszym stanie rzeczy, który zresztą budzi, jak widzieliśmy, reakcję i poważne zastrzeżenia wśród mężów stanu, ludzi nauki i sfer urzędniczych, oraz gospodarczych, kandydaci chcący zdać egzamin konkursowy muszą korzystać raczej z uczelni uniwersalnych, grupujących, jak uniwersytety, główne wydziały humanistyczne, przyrodnicze i prawno-ekonomiczne. To samo dotyczy dokształcających się urzędników, którzy dla celów awansu lub przeniesienia do innej służby, muszą również poddać się egzaminowi konkursowemu, przygotowując się z szeregu dyscyplin, dość luźnie związanych z administracją publiczną. Powszechnie przeważa do-

tąd jeszcze w Anglji zdanie, iż administracji nauczać nie można i nie należy, że chodzi tu raczej o sztukę i umiejętność organizacji, która jest wrodzonym talentem. W coraz jednak wyższym stopniu zwycięża w angielskich kołach urzędniczych, politycznych i naukowych pogląd, iż w tym stanie rzeczy muszą nastąpić reformy. Widzieliśmy, że przyczyną tego były coraz bardziej komplikujące i zaostrzające się stosunki gospodarczo-społeczne, zmuszające administrację angielską do daleko idącej ingerencji, która wymaga jednak doskonałej znajomości stosunków ekonomicznych i społecznych. Dawniejszy typ ogólnie wykształconego urzędnika nie wystarczał już na tym stopniu rozwoju, humanistyczne i przyrodnicze studja, dotąd niezbędna podstawa średniego przygotowania ogólno-kształcącego, będą musiały zwolna ustąpić miejsca tym dyscyplinom naukowym, które mają bezpośrednią styczność z działalnością administracyjną w każdym zakresie służby publicznej, przedewszystkiem więc z naukami gospodarczemi, prawno-administracyjnemi, społecznemi i politycznemi.

Nadto zachodzi tu jeszcze jeden moment, równie istotny jak program. Metody nauczania i traktowania przedmiotu muszą uwzględnić w wyższym stopniu, niźli dotąd miało to miejsce, potrzeby administracji publicznej, łącznie z samorządem terytorjalnym i gospodarczym. Pod tym względem wprawdzie uniwersytety angielskie odróżniały się zasadniczo od zakładów wyższych na kontynencie, kładąc nacisk w o wiele wyższym stopniu na krytyczne ujęcie, oraz samodzielną ocenę omawianych zagadnień, niźli pamięciowe opanowanie przedmiotu ze strony kandydata. Niemniej należało jeszcze bardziej, niźli dotychczas uwzględnić w nauczaniu bieżące problemy gospodarczo-administracyjne, wymagające dla celów administracji publicznej szeregu monograficznych i specjalnych wykładów i ćwiczeń, oraz doświadczalnej metody.

Zadaniom tym odpowiada już obecnie w wysokim stopniu London School, która pomimo, iż jest integralną częścią uniwersytetu, posiada jak wiemy zupełną autonomję naukową i administracyjną, mając prawo wydawania niezależnie od uniwersyteckich stopni, dyplomów i świadectw specjalnych. W innym zakresie spełnia te zadania również Instytut administracyjny, który na razie zajmuje się raczej pracą badawczą i wydawni-

czą, oraz organizowaniem konferencji, poświęconych aktualnym zagadnieniom publicznej administracji, który jednak przystąpił już do rozszerzenia akcji kursów dokształcających, poświęconych specjalnie publicznej administracji. Stałe konferencje Instytutu stanowią doskonały sposób przygotowania sfer urzędniczych do krytycznego i ściśle naukowego traktowania bieżących zagadnień gospodarczo-administracyjnych. W ten sposób w coraz wyższym stopniu zdobywa prawo obywatelstwa idea odrębnych instytucji dokształcających dla urzędników publicznych i osób zawodowo czynnych. Instytucją, która wytrzymała w całej pełni próbę jest przedewszystkiem London School, której organizacja nie jest bynajmniej zamknięta, idąc zdecydowanie w kierunku dokształcenia gospodarczo-administracyjnego urzędników publicznych i prywatnych.

Dotychczasowy stan rzeczy t. j. inicjatywa uniwersytetów w kierunku ułatwienia urzędnikom studjów uniwersyteckich (dublowanie wykładów rannych wieczorem) ustępuje zwolna miejsca odrębnym instytucjom i kursom w rodzaju London School lub Instytutu administracji, które wydają nawet odrębne dyplomy i certyfikaty, niezależnie od stopni akademickich. Jest to tem łatwiejsze w stosunkach angielskich, iż stopnie akademickie nie zapewniają kandydatom bynajmniej, pomijając gałęzie zupełnie specjalne (medycyna, technika i t. d.[1]) prawa do objęcia stanowisk urzędowych, co dotyczy w tym samym stopniu dyplomów i świadectw kursów urzędniczych i specjalnych. Dla celów więc administracji publicznej byłoby w stosunkach angielskich o wiele bardziej celowe, uzyskiwanie dyplomów i certyfikatów specjalnych kursów administracji publicznej (z uwzględnieniem specjalnych gałęzi służby, jak w London School), niźli stopni akademickich. Co do tych ostatnich jest jasne, że muszą one być poddane ściśle ingerencji uniwersytetów, choćby nawet przygotowanie odbywało się w odrębnych instytucjach lub London School. Fakt ten jednak ma znaczenie, jeśli chodzi o cele administracji publicznej, raczej ujemne, wymogi i metody uniwersyteckie nie pokry-

[1]) W niektórych władzach administracyjnych dyplom akademicki zwalnia od egzaminów np. „Engineering Institute" i „Royal Institute of British Architects".

wają się bynajmniej z potrzebami administracji, naginając program i sposoby postępowania do materji, mających często tylko drugorzędne znaczenie z punktu widzenia zadań administracji państwowej, samorządowej i instytucji publicznego charakteru. Odbywanie urzędniczych kursów dokształcających przy uniwersytetach ma jeszcze dalsze ujemne skutki. Urzędnicy muszą poddać się egzaminowi wstępnemu (immatrykulacyjnemu), który wymaga dużego wysiłku, często mającego minimalne znaczenie praktyczne. Wprawdzie w pewnych ściśle zresztą nie ustalonych wypadkach uniwersytety mogą zwolnić kandydatów od zdawania egzaminu wstępnego, widząc ich dostateczne przygotowanie ogólne, niemniej ten wymóg utrudnia masowe dokształcanie urzędników.

Nadto ścisłe połączenie kursów dokształcających z uniwersytetami wyrobiło zupełnie swoiste stosunki, dzieląc słuchaczy na dwie odrębne kategorje. Uniwersytety angielskie przywiązują wielką wagę nietylko do wykładów i ćwiczeń, lecz stałego kontaktu naukowego i towarzyskiego słuchaczy, wyrażającego się w wspólnych dyskusjach, posiedzeniach i konferencjach. W tym kierunku różnią się stosunki uniwersyteckie Anglji istotnie od stosunków zachodnich. Na tle wysoce rozbudowanego życia społecznego i naukowego studentów angielskich, pozostającego w ścisłym kontakcie z profesorami (przy „London School": The Economic Club pod przewodnictwem prof. Gregory'ego, The Commerce Society, Sociology Club i t. d.) przedstawia się sytuacja urzędników czynnych, dokształcających się na kursach wieczornych uniwersytetów angielskich bardzo niekorzystnie; zmęczeni pracą zawodową urzędnicy nie biorą udziału w pracach akademickich instytucji i towarzystw naukowych, pozostając poza sferą działania tych niezwykle często żywotnych organizacji, które wpływają w wysokim stopniu na wyrobienie samodzielnego światopoglądu. Słuchacze uniwersyteccy traktują urzędników dokształcających się, jako studentów „drugiego rzędu", słowem stosunki układają się w ten sposób, iż mimo braku złej woli z obu stron, traci na tem sam tok i poziom dokształcenia, dążący nietylko do umożliwienia kandydatom przesłuchania wykładu, lecz pogłębienia i wyrobienia w zetknięciu z naukowem życiem akademickiem. Połączenie kursów dokształcających

z uniwersytetami ma tę jeszcze ujemną stronę, iż profesorowie są wybitnie przeciążeni pracą, dublując wykłady, co oczywiście odbija się na nauczaniu. Prof. A. M. Carr - Saunders [1]) stwierdza w jednem miejscu: „Naogół profesorowie są tak bardzo zajęci pracami wykładowemi, iż dodatkowe wykłady wieczorne przekraczają ich możność pracy. Warunki na poszczególnych uniwersytetach są różne, tak iż nie można tych rzeczy uogólniać, lecz wszędzie spotykamy się z wielkiemi trudnościami w tej mierze. W każdym razie ciało profesorskie jest wszędzie zbytnio obciążone, tak iż prowadzenie wieczornych wykładów wymaga powiększenia ilości profesorów". Prof. Saunders stwierdza nadto w dalszym ciągu, „iż uruchomienie kursów dokształcających wymaga powiększenia ilości wykładających, a to ze względu na fakt, iż nie każdy z profesorów jest odpowiednio przygotowany do prowadzenia wykładów z kilku przedmiotów. Oczywiście należałoby znać dokładnie sytuację na każdym z uniwersytetów, by móc tu operować uogólnieniami". Większość uniwersytetów zdaniem prof. Saunders'a nie posiada jednakże warunków dla postawienia kursów urzędniczych na odpowiednim poziomie; zwłaszcza jeśli chodzi o dziedzinę administracji publicznej, to zarówno młodsze, jak i starsze uniwersytety nie mogą rozwinąć tych kursów racjonalnie. Jeśli chodzi o publiczną administrację ma prof. S. na myśli nietylko zagadnienia konstytucyjne i problemy administracji wewnętrznej i samorządowej (Local Government), ale przedewszystkiem dokładne studja nad mechanizmem państwowym innych państw i krajów. „Znaleźć kogoś na uniwersytecie — pisze prof. Saunders — mającego kwalifikacje do traktowania powyższych materji na tle porównawczem jest niezmiernie trudnem zadaniem". Prof. Saunders przewiduje właśnie tu olbrzymie trudności przy organizowaniu kursów urzędniczych, a nawet przy znalezieniu odpowiednich sum na te cele.

Uzyskanie sił profesorskich odpowiednio wykwalifikowanych w zakresie administracji publicznej natrafia w Anglji obecnie na poważne trudności. Rozwój nauk administracyj-

---

[1]) Por. Public Administration 1929 July Vol. VII N. 3 „University Education in and for Public Administration after Entry into the Service".

nych na uniwersytetach angielskich pozostawia wiele do życzenia z punktu widzenia potrzeb administracji publicznej. Nauka polityki i teorji politycznej znajduje oddawna miejsce w naszych programach akademickich — pisze prof. S., lecz są one postawione na tym poziomie, na jakim stały przed pół wiekiem. Są to studja oderwane, będące w zupełnie luźnym związku z wymogami współczesnej administracji publicznej. Potrzeba studjów porównawczych i konkretnych zagadnień nie jest dotąd dostatecznie uznana na uniwersytetach angielskich. Jest jednak nadzieja zmiany. Nauka ekonomji społecznej podlega widocznym zmianom w naszych oczach, stając się pozytywną wiedzą tak dalece, jak tylko nauka społeczna może stać się nauką ścisłą. Te ważne przemiany na polu pokrewnej gałęzi wiedzy nie mogą pozostać bez wpływu na studjum administracji publicznej. Jeśli dodatkowo nastąpi nacisk ze strony czynnika publicznego, stawiającego pewne wymogi kursom administracji publicznej w kierunku dostosowania przygotowania i dokształcenia do potrzeb administracji, to zmiany te dokonają się w szybkiem tempie. Lecz zawsze pozostaje zdaniem prof. S. faktem, iż w obecnym akademickim świecie naukowym niema sił odpowiednich do powyższych zadań, więc nauczania urzędniczego. Uwagi te pochodzące ze sfer uniwersyteckich są wielce charakterystyczne, służąc jako poparcie poglądowi, iż studja uniwersyteckie, nawet technicznie udostępnione czynnym urzędnikom nie wypełniają specjalnych zadań z punktu widzenia praktycznych potrzeb administracji publicznej.

Wywody te nie były bynajmniej odosobnione, z kilku stron wysuwano zastrzeżenia co do dalszej rozbudowy zwłaszcza dokształcania urzędniczego przy uniwersytetach, ze względu na zbyt teoretyczne i oderwane traktowanie przedmiotu, niedocenianie potrzeb administracji publicznej. Specjalizacja kursów urzędniczych była zaledwie w kilku kursach zawodowych (przedewszystkiem w London School) uwzględniona, naogół jednak przeważał na kursach urzędniczych wykład uniwersytecki, niczem nie różniący się od studjów akademickich, co poddawało często celowość studjum dokształcającego w wątpliwość. Z drugiej strony uniwersytety stały zupełnie słusznie na stanowisku, iż zadaniem ich jest krzewienie ścisłej wiedzy bez uwzględnienia specjalnych potrzeb administracji.

Oczywiście tok i metody nauczania zależały w znacznej mierze od indywidualności profesorów, którzy nawet w teoretycznym wykładzie mogli uwzględnić bieżące problemy administracyjne, niemniej racjonalne rozwiązanie zagadnienia dokształcenia urzędniczego na uniwersytetach natrafiało na trudności zarówno natury technicznej, jak i rzeczowej.

W ten sposób kwestja powołania do życia odrębnych kursów administracji publicznej, poświęconych dokształcaniu urzędniczemu na wzór akademji administracyjnych w Niemczech, zdobywa sobie w coraz wyższym stopniu prawo obywatelstwa w Anglji, zarówno w sferach profesorskich i naukowych, jak przedewszystkiem urzędniczych i politycznych. Współudział zainteresowanych organizacji urzędniczych, pracowniczych, oraz poszczególnych resortów służby publicznej w urządzaniu i prowadzeniu kursów dokształcających był dotąd minimalny. Pierwszy krok w kierunku kursów administracyjnych zrobiono w London School, która wyodrębnia się w coraz wyższym stopniu na odrębną uczelnię, wymagając jednak jeszcze reform organizacyjnych w kierunku zupełnego przystosowania jej do potrzeb dokształcania urzędniczego, dalej w Instytucie publicznej administracji.

Na razie usiłowania naprawy zgodnie ze zwyczajami angielskimi, unikającymi stwarzania nowych instytucji bez uwzględnienia ciągłości ewolucyjnego rozwoju, idą raczej w kierunku udoskonalenia istniejących kursów uniwersyteckich, poświęconych dokształcaniu czynnych urzędników publicznych. Naprawa idzie przedewszystkiem w kierunku przedłużenia studjów dokształcających, wieczorowe bowiem kursy, z natury rzeczy koncentrujące materjał w o wiele krótszym czasie, niźli normalne studja uniwersyteckie, angażują zbytnio siły słuchaczy, zajętych pracą zawodową. Cierpi na tem normalny tok i celowość studjów i stąd opinja domaga się przedłużenia urzędniczych kursów wieczorowych do 3 lat (6 godzin tygodniowo) wzorem stosunków niemieckich (6 semestrów). Nadto kursy winny stanowić w ciągu okresu trzechletniego pełną całość pod względem naukowym, znaczy to innemi słowy, iż plan drugiego kursu jest ściśle zależny od uprzedniego odbycia pierwszego kursu, trzeci kurs winien poprzedzać materjał drugiego kursu. Obecnie na kursach dokształcających przy uni-

wersytetach zbyt często ma miejsce dowolność wyboru (kolejności) wykładów w każdym semestrze, co może odpowiada wolności akademickiej, ale mija się zupełnie z celem racjonalnego dokształcania urzędników publicznych, wymagającego ścisłej metody w kolejności omawianych materji administracyjnych.

Kolejność wykładów i ćwiczeń musi być ściśle ustalona na cały okres studjów na kursie administracji publicznej. Prof. Saunders przyjmuje następujący podział studjów, zdaniem jego najracjonalniejszy na tego rodzaju kursach urzędniczych. „Na każdym semestrze należy obrać dwa równoległe przedmioty, będące jakgdyby zasadniczym ośrodkiem (punktem wyjścia) dla pozostałych przedmiotów. Część studjów poświęcona jest historycznej i opisowej stronie zjawisk, druga część kwestjom teoretycznym przy użyciu metody oderwanej. Badania analityczne winny być traktowane w każdem stadjum nauczania, np. z jednej strony studjum historji rozwoju społecznego (social history) winno prowadzić do studjum ewolucji centralnego i lokalnego zarządu państwowego, poczem następuje studjum publicznej administracji. Z drugiej strony punktem wyjścia mogłaby być teorja socjalna i polityczna (social and political theory), poczem następuje ekonomja społeczna, skarbowość, w końcu zaś socjalna administracja i t. d.".

Bez względu jednak na ten lub inny system traktowania studjów kolejność przedmiotów na poszczególnych semestrach kursów administracyjnych jest niezbędną, usuwając przypadkowość i chaos w studjach zwłaszcza u początkujących. Wedle dawniejszego systemu poszczególne wykłady odbywały się raz na 3 lata. Wykłady powinny jednak powtarzać się corocznie, tak by słuchacze mogli korzystać w swoim czasie z przepisanych studjów (turnus). Znacznem utrudnieniem studjów byłaby możność zapisania się na kurs tylko raz na 3 lata, przy rozpoczęciu kursów, jak to miało miejsce dotąd; oczywiście proponowana organizacja musiałaby być wyjaśniona odpowiednio wszystkim wstępującym na kurs.

Te uniwersytety, które powołują do życia specjalne wydziały nauk administracyjno-gospodarczych będą oczywiście przygotowane w wyższym stopniu do kształcenia i dokształcania urzędników publicznych, niźli uniwersytety, w których

przedmioty, odnoszące się do publicznej administracji rozrzucone są po kilku wydziałach. London School jest właśnie jednym z zakładów naukowych, nastawionych specjalnie na nauczanie administracyjne, zgrupowane są tu bowiem wszystkie niemal dyscypliny, które są niezbędne i pożądane dla głównych gałęzi administracji publicznej, oraz egzaminów konkursowych, nadto z każdem dziesięcioleciem powstają nowe kursy zawodowe, kształcące kandydatów, lub dokształcające czynnych urzędników. Tam gdzie, jak na wielu prowincjonalnych uniwersytetach angielskich, niema rozbudowanych wydziałów prawnych i gospodarczych, mogących do pewnego stopnia zastąpić wydziały nauk administracyjno-gospodarczych, tam niezbędne jest, bynajmniej nie łatwe w praktyce, współdziałanie i ścisła współpraca szeregu wydziałów uniwersyteckich, co jednak nie jest zgodne z zasadą koncentracji studjów obok ośrodka, jaki stanowi odrębny zakład dokształcający.

Nawet w obecnym stanie rzeczy t. j. przy włączeniu kursów dokształcających do studjów uniwersyteckich, musi być postawiona na właściwej platformie kwestja kontaktu kierownictwa studjów dokształcających, z urzędami publicznymi i organizacjami pracowniczemi i urzędniczemi. Kontakt ten w Niemczech jest, jak widzieliśmy, daleko posunięty, władze publiczne biorą ścisły udział w układaniu planów i programów naukowych, oraz w kierownictwie kursów. W Anglji stosunki te są trudno osiągalne wobec uniwersyteckiego kierownictwa studjów dokształcających; autonomja uniwersytecka niechętnie widzi udział czynnika z zewnątrz, w tym wypadku urzędnika administracyjnego. Utworzenie odrębnych uczelni dokształcających, lub też wyposażenie istniejących kursów uniwersyteckich w większą autonomję wobec centralnych władz uniwersyteckich umożliwi w tej dziedzinie niezbędny udział wybitnych praktyków i przedstawicieli władz państwowych, samorządowych i reprezentacji interesów o charakterze publicznym, co dotąd nie ma i nie może mieć miejsca w organizacjach o charakterze ściśle uniwersyteckim.

Trzeba tu znowu zaznaczyć, iż „London School" idzie w tym kierunku, powołując do wykładów wybitnych praktyków i przedstawicieli władz i instytucji, z któremi pozostaje w ścisłym kontakcie (tak np. studja kolejowe i socjalne). Pro-

wincjonalne uniwersytety nie doszły jeszcze do tego stopnia rozwoju w organizacji dokształcenia urzędniczego, i tu jednak postęp jest widoczny wobec wytężonej działalności „Instytutu publicznej administracji", który specjalne znaczenie przywiązuje do jaknajszybszego uruchomienia studjów dokształcających w formie odrębnych lub wyodrębnionych z administracji uniwersyteckiej kursów urzędniczych i specjalnych dyplomów publicznej administracji. Nadto obecny stan finansowy uniwersytetów nie rokuje naogół nadziei wybitniejszego rozwoju kursów urzędniczych. Uniwersytety angielskie walczą dziś z tak znacznemi trudnościami finansowej natury, iż nie mogą poświęcić dostatecznych funduszów na rozbudowę kursów urzędniczych. Zwłaszcza ubóstwo katedr ekonomicznych i administracyjnych — niektóre uniwersytety liczą zaledwie po jednej lub dwie katedry ekonomji społecznej — uniemożliwia rozwój kursów dokształcających, te bowiem wymagają z natury rzeczy szeregu przedmiotów specjalnych i monograficznych, których brak na wydziałach prawnych i ekonomicznych uniwersytetów. Powiększenie katedr akademickich nie jest obecnie zamierzone wobec poważnych oszczędności, jakie przeprowadzono na terenie wyższych uczelni akademickich w Anglji. Nadto, jak stwierdza prof. Saunders, obecny system finansowania uniwersyteckich kursów urzędniczych nie przedstawia dla tych ostatnich większych korzyści. „Przy obecnym układzie stosunków opłata za studja na kursach urzędniczych stanowi czysty zysk uniwersytetu. Opłata ta na kursie dyplomowym wynosi od 15 do 20 f. szt. Klasa złożona z 20 słuchaczy daje więc uniwersytetowi rocznie 400 f. szt.". Suma powyższa pozwalałaby na prowadzenie odrębnych kursów, tem bardziej, że odrębne kursy grupowałyby znacznie większą ilość słuchaczy ze sfer urzędniczych. Zarówno więc względy celowości, jak finansowe przemawiają za stopniowem wyodrębnieniem w Anglji kursów dokształcających dla urzędników publicznych. Należy to tem bardziej podkreślić, iż większość słuchaczy kursów urzędniczych stanowią urzędnicy „Local Government", wymagający zupełnie specjalnego dokształcenia.

Wyodrębnienie studjów dokształcających nastąpi oczywiście stopniowo i ewolucyjnie, niemniej tendencja w tym kierunku jest już obecnie niewątpliwa, zwłaszcza jeśli chodzi

o dokształcenie, które musi pozostawać w ścisłym związku zarówno z daną gałęzią administracji publicznej, jak i organizacjami pracowniczemi i urzędniczemi, jeśli ma wypełnić odpowiedzialne zadanie uwzględnienia potrzeb ludności, życia gospodarczego i społecznego. Nie równa się to bynajmniej obniżeniu poziomu studjów, chodzi raczej o zasadniczo inny kierunek i cel studjów dokształcających, które licząc się z doświadczeniem i przygotowaniem praktycznem słuchaczy, muszą uwzględnić prócz teoretycznych przedewszystkiem zagadnienia bieżące z polityki gospodarczej, socjalnej i administracyjnej, pogłębiając pogląd kandydatów na otaczające ich zjawiska życia codziennego. Ta sfera studjów, wchodząca w zakres ekonomji specjalnej i administracji kulturalnej, technicznej, gospodarczej i socjalnej, jest daleka z natury rzeczy uniwersytetom angielskim, wymagając dla celów dokształcenia specjalnych zakładów, poświęconych administracji publicznej państwa i samorządu.

II.

Dokształcenie urzędników publicznych w Anglji jest tem bardziej doniosłe dla stosunków angielskich, iż większość kandydatów nie otrzymuje uprzedniego przygotowania na wyższych i średnich uczelniach. W Anglji do dziś dnia przeważa wśród klas urzędniczych i politycznych pogląd, iż do służby administracyjnej nie trzeba specjalnego przygotowania fachowego, pomijając pewne gałęzie ściśle specjalne, które z natury rzeczy wymagają uprzedniego wyszkolenia zawodowego. Wyszkolenie urzędnika następuje raczej w życiu i na stanowisku w mniej lub więcej wszechstronnej praktyce urzędowej pod kierunkiem rutynowanych urzędników, ogólne przygotowanie zapewnia egzamin konkursowy „Civil Service Examination". Sam fakt, że wiek, w którym wstępuje kandydat na służbę publiczną w Anglji, jest bardzo młody, świadczy o tem, że kandydaci na przyszłych urzędników mogą mieć tylko bardzo ogólne wyszkolenie. Zalety i kwalifikacje, których żądano od wyższych urzędników, a które szły przeważnie w kierunku inicjatywy, szybkiej orjentacji, zdolności uchwycenia istoty rzeczy, pewnego umiaru w ocenie sytuacji itd. wyrabiały się istot-

nie raczej na polu praktycznej działalności, niźli na uniwersytetach i uczelniach.

Co więcej, jeden z członków konferencji zimowej „Institute of Public Administration", sir Henry N. Bunbury stwierdza, że wyżsi urzędnicy-szefowie niechętnie widzą zbyt wysokie kwalifikacje (akademickie) u swych podwładnych. Przeważa pogląd, iż wielu urzędnikom niższych i średnich stopni nie jest potrzebne zgoła dokształcenie, wobec przeważnie mechanicznych i biurokratycznych funkcyj. Co najwyżej przewiduje się studja uprzednie i dokształcające dla stanowisk wyższych i samodzielnych, dla elity pracowników państwowych i samorządowych. Widzimy tu zupełnie odmienne poglądy niźli w Niemczech, gdzie akcja dokształcająca objęła właśnie masy niższych i średnich urzędników, choćby dlatego, że wyższe stanowiska były niemal wyłącznie w ręku kandydatów z akademickiem wykształceniem, bynajmniej nie uchylających się od dalszego stałego uzupełnienia. Charakterystyczny dla stosunków angielskich „clerk" posiada tylko bardzo rzadko przygotowanie zawodowe [1]). Zresztą cały system przyjmowania urzędników na służbę, leżący w roku „Civil Service Commissioners", dalej „Civil Service Examination" nie sprzyja podniesieniu poziomu wiedzy zawodowej, rozstrzygają tu raczej kwalifikacje osobiste, uzdolnienia indywidualne i cechy charakteru, niźli wiedza i praktyka, nadto jeśli chodzi o przygotowanie, Komisja raczej zwraca uwagę na studja ogólnokształcące na poziomie średnim, niźli na prawno - administracyjne i gospodarcze wiadomości. Egzamin „Civil Service Examination" nie ma niestety charakteru egzaminu zawodowego dla urzędników państwowych, wedle wzorów zachodnich, brak tu nietylko dostatecznie zróżnicowanej specjalizacji wedle poszczególnych resortów służby administracyjnej, lecz nadto przeważa nawet dla urzędników „pierwszej klasy", materjał ogólnokształcący, będący probierzem (testem) ogólnej inteligencji. Przedmioty

[1]) Beveridge wspomina w wyżej cytowanej pracy (str. 30), iż „clerk" przydzielony do służby skarbowej, nie posiada najczęściej odpowiedniego przygotowania, więc ani znajomości rachunkowości, ani techniki pracy skarbowej. To samo dotyczy statystyki, do której przydziela się zdolniejszy materjał clerków, nie posiadających i tu jednak specjalnego wyszkolenia.

ogólnokształcące przerastają materjał ekonomiczny, prawny i administracyjny, niezbędny wszak dla każdego urzędnika państwowego i komunalnego. Cierpią na tem również studja i kursa dokształcające, które licząc się z wymogami egzaminów konkursowych do „Civil Service", poświęcają również za wiele czasu studjom ogólnokształcącym ze szkodą dla materjału urzędniczego (administracyjno-ekonomicznego).

W ten sposób młody kandydat mimo egzaminów wstępnych i konkursowych, przedstawia właściwie w chwili wstąpienia na służbę materjał zupełnie surowy, który otrzymuje przygotowanie dopiero na stanowisku i w miarę lat służby i praktyki. Dowcipnie ujmuje ten stan rzeczy prof. Aleksander Gray[1]), mówiąc:

„Urzędnik państwowy — pisze prof. G. — uczy się wykonywania swego zawodu podczas sprawowania urzędu. Jest to mniej więcej to samo, co uczenie gry na skrzypcach czynnego członka orkiestry skrzypcowej, przyczem nieskoordynowane dźwięki, które wydaje, giną w powodzi harmonijnych tonów pozostałych uczestników". Jaki to ma wpływ na służbę, świadczą dalsze uwagi tego samego autora, „pamiętniki urzędnika państwowego" z pierwszego dnia jego służby dostarczyły tu ciekawego materjału. „Moje wspomnienia — pisze prof. Gray— pozostały tak żywe, iż mogę je przytoczyć po 24 latach. Zostałem pogrążony (jako młody urzędnik) odrazu w wir pracy i by zachować spokój, oddałem się studjom nad rzeczami dla mnie nowemi. Spędzałem godziny na czytaniu (aktów) w niezrozumiałym dla mnie języku i uczyłem się niezrozumiałych skrótów; prawdopodobnie studja moje odbywały się bez najmniejszego planu. Wreszcie po ciężkim wysiłku postąpiłem na tyle, iż po długich wahaniach mogłem napisać podanie o udzielenie kredytu, o który należało prosić wedle przyjętego formularza, lub wysłać pismo do stale skarżących się wikarych. Zrozumiałem później, iż system pogrążania niemowląt w wodę, celem nauczenia ich pływania, stworzyłby niewątpliwie świetnych pływaków wśród tych, które przetrwałyby tę próbę.

[1]) „Education and the Civil Service „Public Administration". July 1929 str. 3.

W okresie naukowej organizacji i racjonalizacji, oraz planowości przy równoczesnem wyłączeniu wszystkiego co zbyteczne, ten system nie jest wystarczający. Jest prawdopodobne, iż część pracowników publicznych nie przechodziła przez te gwałtowne wstrząsy przy swem objęciu stanowiska w urzędzie. Przejście jednak z Oxfordu i Platona do Whitehall i aktów dotyczących floty, jest conajmniej... delikatną operacją. Należy przypuścić, iż młody pracownik znajdzie w przydzielonych mu sprawach urzędowych pewne pole dla swych zainteresowań i uzdolnień. W wielu wypadkach zainteresowanie to przychodzi później, z czasem staje się nawet pasją. Lecz niejednokrotnie pierwszy rok służby sprowadza depresję. Zresztą naogół interesujemy się raczej temi zjawiskami, w których byliśmy odpowiednio wyszkoleni, a oczekiwać na rezultaty samokształcenia nie zawsze jest celowe".

Pogląd prof. Gray'a, którego bynajmniej nie można — jak świadczą o tem późniejsze jego wywody — pomawiać o przecenianie studjów przygotowawczych i dokształcających dla urzędników publicznych, nie jest bynajmniej odosobniony, w coraz wyższym stopniu opinja publiczna naukowa i polityczna żąda rozwinięcia przez czynniki publiczne planowej akcji dokształcenia, widząc w tem główną podstawę usprawnienia i pogłębienia administracji. Zmechanizowany w funkcjach biurokratycznych urzędnik zarówno państwowy, jak komunalny, który nie widzi istotnego związku między poszczególnemi dziedzinami administracji i który nie orjentuje się w złożonych zjawiskach życia gospodarczego i społecznego jest plagą administracji, odczuwaną przez społeczeństwo i bezpośrednio zainteresowanych jako zbędny balast. Przygotowanie ogólne i fachowe zarówno uprzednie, jak i podczas służby jest więc niezbędne, zdaniem przeważającej obecnie opinji angielskiej, organizacja na jednolitych podstawach działalności dokształcającej i przygotowawczej jest obecnie w toku, zajmując żywo nietylko koła fachowe, więc Instytut publicznej administracji i uniwersytety [1]), lecz prasę, parlament oraz opinję publiczną.

---

[1]) „London School" pozostaje w stałym kontakcie z Instytutem administracyjnym, dla celów udoskonalenia studjów dokształcających.

Rutyna urzędnicza nie rozwiązuje tu kwestji, zwłaszcza po wielkiej wojnie, która wywołała wysokie zróżnicowanie i skomplikowanie stosunków gospodarczych i społecznych [1]), zwiększając wymagania wobec czynników publicznych; dla racjonalnych posunięć administracyjnych niezbędna jest doskonała znajomość ze strony urzędników publicznych zwłaszcza na samodzielnych stanowiskach, historycznego i dogmatycznego związku zjawisk administracyjnych, odgrywających się w życiu publicznem Anglji i państw zachodnich, z któremi Anglja pozostaje w stosunkach handlowych, finansowych oraz politycznych. Prof. Gray idzie nawet dalej, mówiąc, iż urzędnik powinien mieć dostateczne przygotowanie dla odparcia niesłusznej opinji prasy i parlamentu.

„Opieka społeczna — pisze prof. Gray — przed stu laty, doświadczenia z zakresu obiegu pieniężnego w okresie Napoleona, stanowią materjał dyskusyjny dla dzisiejszych stosunków. Pracownik publiczny winien zaznajomić się z pracą poprzednich pokoleń w zakresie jego specjalności. Urzędnik publiczny w poczuciu wyższości swej wiedzy, odnosi się bardziej pobłażliwie do opinji, pochodzących z zewnątrz. Często w prasie i parlamencie słyszy się szereg błędnych opinji, które dobrze poinformowany urzędnik może łatwo odeprzeć. Pracownik publiczny staje często wobec sprzecznych opinji swego ministra i parlamentu; opinje te dotyczą szeregu dziedzin administracji, nie pozostając bez wpływu na jej ukształtowanie. Pożądane jest, by urzędnik publiczny umiał prowadzić dyskusję na równym poziomie z każdym, kto się do niego zwróci.

---

[1]) Beveridge pisze w jednem miejscu, iż należy walczyć usilnie z tendencją ku rutynizacji i skostnieniu w administracji angielskiej. Urzędnicy załatwiają w formie aktów urzędowych sprawy czysto życiowe, nie mając jednak bezpośredniej styczności z życiem, co sprawia, iż skłonni są raczej do przyjęcia używanych tradycyjnie szablonów urzędowych nie dbając oto, iż ten sposób załatwienia pozwala na ujęcie rzeczywistości pod wielce zwężonym kątem widzenia. W ten sposób urzędnik, pracujący w administracji socjalnej, przemysłowej i t. d. załatwiając cały szereg konkretnych spraw gospodarczych (związków zawodowych i t. d.), nie zdaje sobie sprawy z faktu, iż zagadnienia te stanowią przedmiot badań teoretycznych i monograficznych w nauce ekonomji społecznej i polityce ekonomicznej. „Por. Annual Conference 1923" str. 30.

O ile rozmawia z człowiekiem wykształconym, winien być conajmniej równie wykształconym, jeśli rozmawia z teoretykami, nie mogą mu być obce teorje. I tutaj leży jedna z większych trudności służby publicznej. Różnica w reagowaniu publiczności wobec urzędnika rutynowanego, wyszkolonego jedynie w swych funkcjach codziennych i wobec urzędnika, który zdaje sobie sprawę ze stosunku swej pracy do otaczających go i ogół zagadnień, jest olbrzymia".

Wyszkolenie urzędnika administracyjnego jest więc niezbędne, talent organizacyjny i uzdolnienia osobiste nie są tu i nie mogą być wszystkiem, w szczególności nie mogą zastąpić planowego i gruntownego wykształcenia uprzedniego, lub gdy to nie może mieć miejsca, późniejszego dokształcenia, które zresztą musi być w formie uzupełnienia stałe i perjodyczne, wobec ustawicznie nowych zdobyczy w teorji i praktyce administracyjno-gospodarczej. Czyniono ze strony bardzo poważnej w Anglji analogję między „business" a administracją [1]),—wyjątki potwierdziły jedynie regułę, że racjonalne wykształcenie handlowe bynajmniej nie wyłącza doskonałych rezultatów w praktyce, pozwalając na bardziej planową akcję i unikanie błędów. Z analogji tej, wielce charakterystycznej dla stosunków angielskich, wynikać może co najwyżej, iż studja dokształcające winny uwzględniać w wyższym stopniu, niźli to miało dotąd miejsce, materjał bieżącej polityki gospodarczej i administracyjnej. Uznaje to już obecnie opinja naukowa. Prof. Gray stwierdza, „iż w kształceniu urzędnika należy wyzyskać wszystko to, co zapewnia training akademicki, bez przyswajania sobie jednak akademickiego systemu myślenia".

Dokształcenie nie ma stwarzać ludzi nauki, lecz dobrze, tj. na zasadach naukowych przygotowanych urzędników-praktyków, przyczem musi być położony nacisk na umiejętność po stronie urzędnika samodzielnego korzystania ze źródeł teorji i praktyki, tak, by w dalszej karjerze urzędniczej mógł pójść już drogą samokształcenia, niezbędnego wobec ciągłych zmian

---

[1]) Por.: Annual Conference of the Universities of Great Britain and Ireland 1923. str. 29 rozprawa Beveridge'a: The Universities and Training for Administrative and Municipal Life.

w życiu gospodarczem. Dotyczy to przedewszystkiem nauk ekonomicznych i społecznych, szczególnie zaś ekonomji specjalnej, wraz z polityką gospodarczą. Uprzednie przygotowanie w młodym wieku nie wystarczy tu wobec ustawicznych zmian w życiu administracyjno-gospodarczem i politycznem. Przeważająca część opinji ze sfer naukowych i politycznych podnosi konieczność jaknajszerszego uwzględnienia nauk ekonomicznych i administracyjnych w przygotowaniu i dokształcaniu urzędniczem. Dotyczy to również egzaminu konkursowego „Civil Service", który zależnie od poszczególnych grup służby administracyjnej powinien kosztem zbyt rozbudowanego materjału ogólnokształcącego powiększyć materjał ekonomiczny i administracyjny, oraz polityczny. Przekształcenie „Civil Service Examination" w kierunku bardziej społeczno-ekonomicznym i polityczno-administracyjnym, wpłynęłoby wielce dodatnio na tok przygotowania i dokształcenia urzędników publicznych, który obecnie jest jeszcze zbyt zależny od programu egzaminów konkursowych. Ponieważ egzaminy te wymagają w obecnych warunkach bardzo poważnych studjów, angażujących w zupełności siły i czas kandydatów, cierpi na tem zarówno u przygotowującej się do egzaminu młodzieży, wstępującej do urzędów, jak i starszych, czynnych już urzędników, przenoszących się z jednej gałęzi służby do drugiej, lub oczekujących awansu, materjał prawno-ekonomiczny i polityczno-administracyjny, tworzący niezbędne podstawy dla każdego urzędnika administracyjnego. Mam tu na myśli przedewszystkiem prawo polityczne i administracyjne, ekonomję społeczną i politykę ekonomiczną, socjologję i statystykę, oraz szereg zagadnień monograficznych, więc materjał jaknajistotniej „wżynający się" w działalność pracowników publicznych. Kursy dokształcające w rodzaju „London School" ułatwiają ten system przygotowania do egzaminów konkursowych.

Gorzej jest w centrach prowincjonalnych, gdzie kursy te, opierając się o uniwersytet, nie uwzględniają dostatecznie wymogów praktyki administracyjnej, ułatwiając jedynie urzędnikom zdobywanie dyplomów akademickich w godzinach wieczornych lub rannych przed godzinami urzędowemi (do 9½ rano, jak np. w Aberdeen kurs urzędników na stopień of Com-

merce). Utrudnia racjonalny plan naukowy dla celów administracji często zbyt mała ilość słuchaczy ze sfer urzędniczych, co wywołane jest zbytniem „rozdrobnieniem" kursów, które powinny mieścić się raczej w wielkich miastach, posiadających dostateczny zespół profesorów i słuchaczy, podobnie jak to ma miejsce w Niemczech, gdzie również dały się odczuć ujemne skutki zbytniego rozdrobnienia akademji administracyjnych. Uniknięto tworzenia zbyt drobnych centrów dokształcających w kursach kolejowych, które istnieją niemal przy wszystkich uniwersytetach prowincjonalnych. Kurs pełny obejmuje 4 lata studjów, na program składa się: geografja, prawo kolejowe, ekonomja kolejowa i technika kolejowa. Każdy przedmiot obejmuje 20 wykładów, przyczem na tydzień przypada jeden wykład od października do marca. „Mogę stwierdzić — pisze Gray — dzięki własnemu doświadczeniu, że wykłady i ćwiczenia osiągnęły wysoki poziom, całość zaś tworzy wysoce udatny wysiłek. Zagadnienie dokształcenia jest uproszczone przez koncentrację zespołu uczniowskiego w większych ośrodkach miejskich, co ułatwia zapewnienie swobodnego przejazdu słuchaczom, mieszkającym poza siedzibą kursów". Urzędnicy mają tu, jak stwierdza Gray, wiarę w wartość praktyczną dokształcenia, stąd kursy te mają wielkie powodzenie. Kompanje kolejowe zorganizowały więc na wysokim poziomie kursy dokształcające i przygotowawcze przy uniwersytetach prowincjonalnych i „London School", najbliższy okres przynieść więc musi szereg takich kursów zawodowych dla urzędników państwowych i komunalnych, zorganizowanych nietylko dla przygotowania się do „Civil Service Examination", lecz przedewszystkiem dla celów pogłębienia wiedzy, służącej życiu praktycznemu i zawodowi. Oczywiście kursy te winny pozostawać w ścisłym kontakcie z daną gałęzią służby publicznej.

Dokształcanie rzesz urzędników publicznych w Anglji nie przybrało jeszcze, jak widzieliśmy, ostatecznie skrystalizowanych form rozwoju, wzorem choćby stosunków niemieckich. Główne braki wywołane są tradycjonalnemi formami powoływania do służby publicznej drogą konkursowych egzaminów „Civil Service Examination", mających charakter wybitnie ogólnokształcący, pomimo szeregu przedmiotów prawno-

administracyjnych i gospodarczych. W dokształcaniu urzędniczem w Anglji, połączonem ściśle z uniwersytetami i London School, zbyt mało jak dotąd uwzględnione są kursy specjalne, dostosowane do potrzeb poszczególnych gałęzi służby administracyjnej, nawet wysoce rozbudowana London School ma zaledwie kilka specjalnych grup i dyplomów (kolejowa, socjalna, administracyjna itd.). Zbyt mało w kierunku dokształcenia jest czynny Instytut administracji publicznej, który jednak wpływami swymi i kilkuletnią usilną propagandą sprawił, iż dyplom publicznej administracji wprowadzono obecnie niemal we wszystkich uniwersytetach angielskich, umożliwiając dzięki wieczorowym kursom korzystanie z nauki także czynnym urzędnikom siedziby uniwersytetu i najbliższych okolic.

Sprawa racjonalnej organizacji dokształcania urzędników publicznych jest obecnie w pełnym toku rozważań i dyskusji publicznej w Anglji, ostatnio także Instytutu dla publicznej administracji; rzecz ruszyła już z martwego punktu, co było może najtrudniejsze, jeśli się zważy, jak bardzo opinja angielska przywiązana jest do tradycji i wytworzonych historycznie form organizacyjnych. Dalszy rozwój szkolnictwa dokształcającego dla urzędników publicznych pójdzie niewątpliwie w kierunku zmniejszenia materjału ogólnokształcącego na rzecz nauk administracyjnych i ekonomicznych, co zresztą znajdzie niewątpliwie swój wyraz w zmianach programów „Civil Service Examination", nadto w kierunku większej specjalizacji t. j. dostosowania kursów urzędniczych do potrzeb poszczególnych gałęzi służby publicznej. Już obecnie daje się wyczuć, jak widzieliśmy, tendencja w kierunku wyodrębnienia kursów urzędniczych z uniwersyteckich studjów, które pomimo pewnych zmian programowych i organizacyjnych na rzecz dokształcenia zawodowego (kursy wieczorowe, koncentracja nauczania) trzymają się zawsze jeszcze zbyt usilnie oderwanego systemu traktowania przedmiotu bez uwzględnienia potrzeb praktyki. Prawdopodobnie rozwój pójdzie w kierunku tworzenia odrębnych zakładów przygotowawczych i dokształcających [1]) w rodzaju London School i Insty-

[1]) Mr. Grant Robertson na „Annual Conference" proponował już w r. 1923 uruchomienie specjalnego administracyjnego kursu dla studentów, którzy uzyskali już stopień akademicki w zakresie „arts or science,"

tutu publicznej administracji, poświęconych specjalnie wytworzeniu kadr służby publicznej, przy równoczesnej zmianie programu egzaminów konkursowych w kierunku bardziej uwzględniającym potrzeby administracji i gospodarstwa krajowego. Nadto musi w coraz wyższym stopniu zwyciężyć zasada, iż przygotowanie i dokształcenie urzędników publicznych nie może być jedynie i wyłącznie zależne od egzaminu konkursowego, jako ostatecznego celu przygotowania i dokształcenia; wzorem poniekąd winny być tu stosunki niemieckie, gdzie ogół urzędniczy przechodzi dokształcenie na akademjach administracyjnych raczej dla pogłębienia studjów, niźli zdobycia świadectwa lub dyplomu. Wypełnia to wysoce odpowiedzialne zadanie już obecnie Instytut publicznej administracji, który zarówno w Londynie, jak i w szeregach centrów prowincjonalnych szerzy wśród mas urzędniczych zrozumienie dla czystej wiedzy i praktyki administracyjno-gospodarczej bez względu na awanse i stopnie służbowe.

---

słuchacze tej kategorji winni mieć uprzednie dostateczne przygotowanie w zakresie języków obcych, ekonomji, nauk przyrodniczych i literatury, następnie zaś przejść główny kurs administracji publicznej.

Dla słuchaczy, będących czynnymi urzędnikami państwowej lub komunalnej służby administracyjnej powinny być zdaniem Robertsona poczynione wszelkie ułatwienia, w wysłuchaniu wykładów lub kursów ze specjalnych gałęzi administracji publicznej.

Wprowadzenie kursów wieczorowych nie jest jedynem rozwiązaniem kwestji, słuchacze bowiem są wieczorem zmęczeni; po pracy urzędowej od godziny 9-ej do 5-ej po południu, należyte wykorzystanie dwugodzinnych kursów wieczorowych jest utrudnione. Władze państwowe i municypalne powinny zdaniem Robertsona zwalniać na ściśle określony czas od służby czynnych urzędników celem umożliwienia im studjów dokształcających, studja te winny być uważane jako dalszy ciąg pracy urzędowej, oczywiście płatnej. Widzimy więc, że koncepcja p. Robertsona jest wielce zbliżona do naszych kursów dokształcających w armji i samorządzie.

Część III.

DOKSZTAŁCANIE URZĘDNIKÓW PUBLICZNYCH W BELGJI I HOLANDJI.

ROZDZIAŁ I.

Dokształcanie urzędników publicznych w Belgji.

Akcja dokształcająca urzędników publicznych w Belgji prowadzona jest na zasadach wybitnie decentralistycznych. Poszczególne prowincje prowadzą kursy zawodowego przysposobienia dla urzędników administracyjnych, uwzględniające jednak raczej materjał prawny i kancelaryjno-biurowy, nadto specjalny nacisk położony jest na przygotowanie urzędników komunalnych.

Kursy zawodowe prawa administracyjnego, oraz praktyki administracyjnej w Brabancji obejmują okres trzyletni, każdy rok po 6 miesięcy (od 1/X do 1/IV) w Brukseli, Louvain (w dwu językach) i Nivelles (w języku francuskim), są one całkowicie bezpłatne. Na kursy przyjmowani są bez różnicy płci i wieku zarówno kandydaci do objęcia stanowisk publicznych, jak i zajmujący już stanowiska w administracji publicznej czynni urzędnicy. Od kandydatów wymagane jest wskazanie miejsca uczęszczania na kursy, języka w jakim chcą słuchać kursów, jak również podanie szczegółów personalnych.

Materjał, wykładany na kursach podzielony jest na trzy części rozłożone na trzy lata studjów. Rok pierwszy obejmuje I część studjów, oraz wstęp do części II.

Rok I

I część — 1. Zasady prawa.
A) Prawo konstytucyjne.
2. Prawo ustrojowe.
B) Ustawodawstwo prowincjonalne.
C) Ustawodawstwo komunalne.

II część —Materjał specjalny,
1. Ludność.
2. Urzędy stanu cywilnego.

Rok II

II część — Materjał specjalny (ciąg dalszy).

1. Oświata publiczna.
2. Milicja.
3. Prawo wyborcze.
4. Finanse i rachunkowość.
5. Opieka społeczna, roboty publiczne.
6. Budownictwo i prawo drogowe.
7. Różne (higjena, policja, przedsiębiorstwa i t. d.).

Ćwiczenia z zasad regulujących poszczególne dziedziny życia administracyjnego.

Rok III

III część —

1. Powtórzenie materjału, wykładanego w latach poprzednich.
2. Organizacja administracji
3. Terminologja administracji flamandzkiej.
4. Redakcja dokumentów i aktów administracyjnych (kurs praktyczny).

Materjał zawarty w rubryce 4 części III podzielony jest na 4 grupy, przyczem uczniowie mogą dowolnie wybrać jedną z grup, najbardziej im odpowiadającą.

I grupa obejmuje: Ludność, stan cywilny, milicję, prawo wyborcze;

II grupa: Oświatę publiczną, opiekę społeczną, higjenę;

III Finanse, rachunkowość, przedsiębiorstwa;

IV Drogi, roboty publiczne, policja, sprawy ogólne.

Materjał zawarty w części pierwszej może być wykładany maksymalnie w ciągu dwu godzin tygodniowo.

Na rok trzeci mogą być przyjęci tylko kandydaci, którzy odbyli pierwsze dwa lata studjów, lub złożyli odpowiedni egzamin. Program kursów brabanckich jest więc zbliżony do programu holenderskich egzaminów (3) dla funkcjonarjuszy komunalnych.

W końcu każdego roku odbywają się egzaminy w obecności jury, wyznaczonego przez stałą komisję egzaminacyjną. Egzaminy są ustne i piśmienne. Uczniowie, kończący 2 lata studjów otrzymują dyplomy, o ile wykażą znajomość: 1) połowy punktów z każdej gałęzi wiedzy i 2) przynajmniej $^{7}/_{10}$ ogólnej liczby punktów. Dyplom ogólny otrzymuje się w tych samych warunkach po przejściu 3-go roku.

W prowincji Anvers istnieją od lat siedmiu doskonale się rozwijające kursy prawa administracyjnego. Kredyty na utrzymanie kursów uchwalono głosami Rady prowincjonalnej, zarząd powierzono komisji administracyjnej, złożonej z trzech delegatów stałych, sekretarza prowincjonalnego (greffier), 3 sekretarzy komunalnych, 2 poborców komunalnych, 2 przedstawicieli pracowników komunalnych i jednego funkcjonarjusza Zarządu prowincjonalnego, będącego równocześnie kierownikiem kursów. Personel nauczycielski stanowi 3 adwokatów i około 10 specjalistów, pracujących w ważniejszych działach administracji prowincjonalnej i komunalnej. Kursy te są 3-letnie: po pierwszych dwu latach wydaje się dyplom z nauk teoretycznych, rok trzeci poświęcony jest głównie wiadomościom praktycznym. Każdy rok obejmuje 60 pełnych godzin nauki t. j. 2 godz. nauki tygodniowo.

Program kursów obejmuje:

Rok I. Prawo konstytucyjne, zasady prawa administracyjnego i prawa cywilnego, ustawodawstwo prowincjonalne i komunalne.

Rok II. Urzędy stanu cywilnego, nauka o ludności, ustawodawstwo szkolne, milicja, drogi, komisje opieki społecznej, instytucje opieki zamkniętej, ustawodawstwo wyborcze, ustawodawstwo socjalne, nauka o finansach komunalnych.

Rok III obejmuje rozwinięcie i pogłębienie materjału z lat poprzednich, dodatkowo zaś kurs dla poborców podatkowych, kurs redakcji aktów urzędowych, oraz kurs organizacji pracy.

Egzaminy odbywają się corocznie. Komisja egzaminacyjna składa się z członków komisji administracyjnej i profesorów. Absolwenci składają egzamin ustny i piśmienny. Dla otrzymania dyplomu wystarcza połowa punktów z każdej gałęzi lub $^{6}/_{10}$ ogólnej ilości punktów. Dyplom uzyskany po dwu latach nauki wystarcza do otrzymania bez egzaminu posady sekreta-

rza lub pracownika skarbowego. Posiadacze dyplomów z tych kursów korzystają w szeregu zarządów komunalnych z materjalnych przywilejów w rodzaju wyższych poborów, rocznych poborów dodatkowych lub jednorazowych, wreszcie szereg zarządów administracyjnych uzależnia osiągnięcie wyższych stopni służbowych od posiadania dyplomu. Kursy takie istnieją we wszystkich większych miastach okręgów Anvers, Malines, Turnhout. W roku szkolnym 1928/29 kursy liczyły 280 słuchaczy: 175 na pierwszym kursie, 80 — na drugim i 25 — na 3-im.

Kursy zawodowe nauk administracyjnych w Liège istnieją od października 1922 r. Celem ich jest: 1) udoskonalenie fachowe publicznej, a specjalnie komunalnej administracji, 2) racjonalny dobór urzędników administracji państwowej i komunalnej i 3) umożliwienie urzędnikom publicznym i kandydatom pogłębienia wiadomości administracyjnych i gospodarczych. Kursy dwuletnie są bezpłatne, obejmują również 60 godzin nauki rocznie, od października do lipca (dwie godziny tygodniowo), nie licząc okresu egzaminów, dni świątecznych, feryj Bożego Narodzenia i Wielkiej Nocy, godziny wykładowe odbywają się wieczorem.

W roku 1922/23 powyższe kursy odbywały się w Liège Verviers, Huy, Waremne. Kursy takie mogą odbywać się także w innych miejscowościach na mocy decyzji Komisji stałej [1]). Słuchaczami kursów, podobnie jak w Brabancji i Anvers, mogą być bez różnicy płci kandydaci na urzędników w administracji publicznej lub komunalnej, oraz czynni urzędnicy państwowi, czy komunalni; wiek natomiast jest ograniczony od 17 do 30 lat.

---

[1]) Słuchacze kursów wnoszą tytułem wpisu 20 franków rocznie, co może być zwrócone w naturze i w podręcznikach. Wydatki na utrzymanie kursów są pokrywane z kredytu rocznego, uchwalonego w budżecie prowincji (jak w Anvers). Profesorowie pobierają po 20 franków za godzinę wykładu, profesorowie zamieszkali co najmniej o 20 km. od siedziby kursów, pobierają 30 fr. wraz ze zwrotem kosztów przejazdu koleją 2-ej klasy. Profesor — kierownik kursów otrzymuje remunerację dodatkową za kierownictwo. Na wniosek komisji administracyjnej są uchwalane i wstawiane w budżet kredyty na zwrot kosztów przejazdu uczniom pozamiejscowym, lub na udzielenie uczniom podręczników. Porządek w lokalu utrzymuje prowincja na koszt własny.

Właściwością kursów jest rozróżnienie słuchaczy na rzeczywistych i wolnych. Tylko słuchacze rzeczywiści zdają egzaminy i otrzymują dyplomy. Warunkiem przyjęcia jest nadto złożenie egzaminu wstępnego, przynależność do personelu administracji publicznej lub przedstawienie świadectwa niższych klas szkoły średniej. Na rok drugi studjów uczęszczać mogą tylko słuchacze po złożeniu egzaminów z roku pierwszego. Wolnymi słuchaczami są urzędnicy i osoby po latach 30, mogą one też uczęszczać na poszczególne kursy. Komisja ma prawo wykluczyć osoby niegodne i zachowujące się nieodpowiednio. Profesorowie i dyrektor kursów mianowani są przez Komisję stałą na wniosek komisji administracyjnej. Dyrektor obowiązany jest objąć kierownictwo naukowe instytucji, oraz czuwać nad wykonaniem zarządzeń komisji administracyjnej. Ciało profesorskie podlega dyrektorowi. Dyrektor jest odpowiedzialny przed komisją administracyjną za odpowiednie prowadzenie kursów.

Wykłady na kursach I-go roku obejmują: prawo ogólne — (5 wykładów) konstytucja — (16 wykł.), ustawodawstwo prowincjonalne — (12), ustawodawstwo komunalne — (27) razem 60 godzin. Rok drugi, podobnie jak na kursach w Liège obejmuje przedmioty specjalne, więc drogi i środki komunikacji, wyznania, opiekę społeczną, dobroczynność, policję administracyjną, ludność, urzędy stanu cywilnego, rachunkowość publiczną, budownictwo pod i nadziemne, ustawodawstwo społeczne, handel i kredyt, prawo fundacji, własność państwową, podatki i taksy (60 godzin). Szczegółowy program przedmiotów, wykładanych na kursach, ustala Komisja administracyjna. Dyplomy wydawane są po 2 latach studjów i złożeniu egzaminu końcowego. Jury składa się z profesorów i członków wyznaczonych przez Komisję administracyjną. Egzaminy są tu również ustne i piśmienne. Dla otrzymania dyplomu obowiązują te same warunki odpowiedzi, co i w Anvers. Uczniowie składają egzamin ze wszystkich przedmiotów. Różnicę stanowi tu zaliczanie 1/3 punktów ogólnych za pilność, pozostałe 2/3 zaś dzieli się na odpowiedzi ustne i piśmienne.

Budżet kursów układa komisja administracyjna corocznie przed 1-ym kwietnia, zatwierdza go delegacja stała przed

15-ym, by dać możność Komisji przedłożenia preliminarza Radzie prowincjonalnej. Budżet zawiera:

1) W dochodach: a) sumy przeznaczone przez zarząd prowincji, b) dochód z wpisów, c) dochody różne.

2) W wydatkach: a) pensje dyrektora i profesorów wraz z kosztami przejazdów, b) ewentualny zwrot kosztów podróży koleją żelazną słuchaczom, c) koszty utrzymania w porządku lokalu, d) koszty zakupu podręczników, e) koszty różne.

Sprawozdanie z wykonania poprzedniego budżetu przedkładane jest corocznie w dniu 1 października. Stała delegacja może dokonać inspekcji kursów, ilekroć uważa to za wskazane. W tym celu stała delegacja wybiera swych przedstawicieli. Kursy podlegają władzy Rady prowincjonalnej, są one administrowane przez komisję administracyjną pod kontrolą stałej delegacji. Komisję administracyjną wyznacza stała delegacja (Deputation permanente); obraduje ona pod przewodnictwem jednego z członków delegacji.

Zawodowe kursy administracji w prowincji Heinaut.

Kursy te powstały na mocy decyzji stałej deputacji z dn. 7/XII. 1923 r., powołuje je do życia zarząd prowincji Hainaut, w miejscowościach, które stała deputacja uzna za najbardziej wskazane. Zadaniem kursów jest przygotowanie i doszkolenie urzędników administracji publicznej, ze specjalnem uwzględnieniem administracji komunalnej. Na kursy uczęszczać mogą także osoby prywatne. Kursy obejmują dwa lata studjów po 60 wykładów półtoragodzinnych w okresie od października do kwietnia. Słuchaczem rzeczywistym może zostać urzędnik państwowy i komunalny, lub osoba prywatna po złożeniu wstępnego egzaminu. Od egzaminu zwolnieni być mogą kandydaci młodzi z dobremi kwalifikacjami, uzyskanemi przez ukończenie szkoły początkowej, lub ze średniemi kwalifikacjami po ukończeniu szkoły średniej I-go lub II-go stopnia. Słuchaczy rzeczywistych obowiązuje wiek powyżej lat 17-u, przynależność do służby administracyjnej, lub złożenie wstępnego egzaminu. Słuchaczy wolnych obowiązuje wiek powyżej lat 30. Zarówno rzeczywiści, jak i wolni słuchacze opłacają wpisowe.

Opłaty te służą do pokrycia kosztów druku programów i skryptów, bezpłatnie rozdzielanych między uczniów. Dyplom, bez oznaczenia stopnia, uzyskują po ukończeniu dwuletnich studjów rzeczywiści słuchacze, którzy złożyli egzaminy z postępem pomyślnym. Wymagane jest 5/10 punktów z każdego przedmiotu lub 6/10 ogólnych punktów. Egzaminy są ustne i piśmienne. Jury składa się z profesorów i delegatów komisji administracyjnej.

W skład programu kursów wchodzą:

1) Ogólne zasady prawa,
2) Konstytucja, tekst i odnośne komentarze,
3) Komentowane prawo prowincjonalne,
4) Ustawodawstwo komunalne (komentarze, wypadki zastosowania),
5) Urzędy stanu cywilnego,
6) Organizacja szkolnictwa powszechnego i szkolnictwa średniego. Szkolnictwo zawodowe i techniczne,
7) Prawo wyborcze na wszystkich stopniach. Tworzenie list wyborczych,
8) Milicja. Pobór wojskowy,
9) Organizacja zakładów dobroczynności. Opieka społeczna. Instytucje pomocy. Żebractwo i włóczęgostwo,
10) Ustawodawstwo socjalne,
11) Drogi. Drogi miejskie i wiejskie. Wywłaszczenie na korzyść użyteczności publicznej. Procedura administracyjna,
12) Redakcja raportu lub projektu obrad na temat wchodzący w zakres wykładanego materjału.

Kursy pozostają pod zarządem komitetu opieki, złożonego z wyższych urzędników administracji publicznej, na czele którego stoi gubernator Brabancji. Kursy podlegają komisji administracyjnej, której przewodniczącym jest członek delegacji stałej. Delegacja ta mianuje zarówno komitet opieki, jak i komisję administracyjną. Mandaty komisji administracyjnej są dwuletnie, mogą być przedłużone. Komisja administracyjna może udzielić dyrekorowi kursów, lub innym osobom głosu doradczego. Zadania dyrektora kursów są tu podobne, jak w Liège i Anvers.

Zjazdy międzyprowincjonalne, odbyte w Brukseli w 1923 r. dążą do ujednostajnienia programów, organizacji i co za tem idzie, dyplomów kursów administracyjnych. Już obecnie programy i metody nauczania są wielce zbliżone. Zwłaszcza obfity jest materjał monograficzny, dotyczący poszczególnych gałęzi administracji państwowej i komunalnej. Natomiast zbyt mało są uwzględnione nauki ekonomiczne i społeczne, co jednak ostatnio ulega pewnej zmianie na lepsze w kierunku uwzględnienia w obowiązkowych wykładach zagadnień z bieżącej polityki ekonomicznej i socjalnej. Natomiast wyczerpująco jest traktowany materjał komunalny, co sprawia, że kursy administracyjne w Belgji spełniają swe zadania głównie wobec urzędników komunalnych.

Wzmożenie wydajności pracy funkcjonarjuszy samorządowych osiągnięto w Belgji przez stosowanie racjonalnego systemu nominacji i awansów, uwzględniających zdolności organizacyjne i zawodową wiedzę kandydatów. Wobec dużej wartości, jaką posiadają kursy prawa administracyjnego, zorganizowane przez prowincję Brabantu magistrat m. Brukseli postanowił, iż uczęszczanie na powyższe kursy obowiązuje tych wszystkich, którzy starają się o otrzymanie stanowisk pomocników szefów biura. Kandydaci na stanowisko szefa biura obowiązani są natomiast do uzyskania specjalnego świadectwa z egzaminu administracyjnego. Kandydat poddany jest piśmiennemu egzaminowi, obejmującemu rozprawę na temat ogólny, dotyczący administracji, oraz rozprawę, mającą na celu wykazanie wiadomości prawniczych i administracyjnych kandydata. Dla objęcia kierowniczych stanowisk w przedsiębiorstwach miejskich obowiązuje znajomość arytmetyki handlowej, oraz buchalterji handlowej i przemysłowej. Komisja egzaminacyjna składa się z wybitnych znawców prawa i administracji, obcych w danem mieście i niezwiązanych z niem żadnymi węzłami. Zwolnieni od przedstawienia świadectw ze służbowego egzaminu administracyjnego mogą być tylko pracownicy, posiadający dyplomy uniwersyteckie niektórych wydziałów, oraz na okres przejściowy ci wszyscy, którzy ukończyli lat 40 w r. 1926.

Wprowadzenie przez zarząd miasta Brukseli obowiązkowego wymogu posiadania świadectwa z nauk administracyjnych (brevet d'administration) dla kandydatów na stanowiska

szefów biura spotkało się z żywą krytyką organizacyj pracowniczych w Belgji. Organizacje te zarzucają, iż powyższy regulamin dokształcania pracowników nie docenia wartości praktycznego wyrobienia kandydatów, które daje często lepsze wyniki, jeśli chodzi o zapoznanie się z przedmiotem, niż odpowiednie studja teoretyczne. Obowiązek zdania powyższego egzaminu przez pracowników na stanowiskach kierowniczych, od szeregu lat zatrudnionych w urzędach miejskich, byłby przeszkodą dla dalszej karjery nawet dla zdolniejszych jednostek. Droga specjalnego egzaminu na stanowiska kierownicze naruszyłaby prawa starszeństwa w urzędach, oddając powyższe stanowiska w ręce niedoświadczonych urzędników, często może lepiej wyszkolonych teoretycznie, natomiast posiadających poważne luki w dziedzinie praktyki samorządowej. O fakcie, iż egzamin administracyjny ma raczej charakter teoretyczny, świadczy osobowy skład komisji egzaminacyjnej, grupującej ludzi raczej o kwalifikacjach z teorji administracji i prawa, bez udziału praktyków, znających dokładnie arkana administracji samorządowej.

Znaczna część belgijskich pracowników samorządowych rekrutuje się z pośród ludzi o małem wykształceniu administracyjnem, ekonomicznem i prawnem. Racjonalny zarząd gospodarką miejską także w Belgji wymaga dziś bardziej, niż kiedykolwiek wobec rosnących zadań zarządu miejskiego, oraz zwiększonej odpowiedzialności kierowników poszczególnych działów, odpowiedniego wykształcenia w zakresie administracyjno-gospodarczym i prawnym, najbardziej bowiem bogata praktyka nie zdoła zastąpić całokształtu wiedzy prawnej, gospodarczej i administracyjnej, niezbędnej przy racjonalnem sprawowaniu funkcyj kierowniczych. Nauka polityki komunalnej, opartej o szerokie podstawy gospodarcze i administracyjne jest niezbędna, jako dopełnienie doświadczeń i wynik praktycznych wysiłków administracji komunalnej.

Egzaminy, wprowadzone przez zarząd miasta Brukseli są więc podyktowane troską o podniesienie poziomu wiedzy fachowej także wśród pełniących bardziej odpowiedzialne funkcje pracowników miejskich. Chociaż więc w poszczególnych wypadkach wyniknąć może pokrzywdzenie niektórych nawet zasłużonych i zdolnych jednostek, wobec nieuniknionych i zdarza-

jących się wszędzie braków i błędów w ocenie kwalifikacyj, zwłaszcza przy powierzchownych z natury rzeczy wynikach egzaminacyjnych, to naogół jednak zarządzenie powyższe odbije się dodatnio na całokształcie zarządu miejskiego. Przeszkolenie teoretyczne długoletnich praktyków samorządowych nie wymaga z ich strony zbyt wielkiego wysiłku, zwłaszcza przy odpowiednim poziomie inteligencji i zrozumieniu wykonywanych funkcyj, powinno więc stać się niezbędnym wymogiem każdego zarządu miejskiego, dbającego o sprawność urzędowania.

ROZDZIAŁ II.

Dokształcanie urzędników publicznych w Holandji.

W myśl ustawodawstwa obowiązującego w Holandji, piastowanie urzędów w administracji państwowej i komunalnej, za wyjątkiem ściśle określonych wypadków, nie pociąga za sobą konieczności posiadania specjalnych studjów. Rada Stanu, instytucja doradcza, której zadaniem w myśl konstytucji jest rozpatrywanie ustaw i rozporządzeń, zanim zostaną one poddane obradom parlamentu, składa się zgodnie z ustawą z dn. 21.XII. 1861 r. (Nr. 129 D. U.), regulującą skład Rady i jej kompetencje, z członków (§ 16), nie obowiązanych do posiadania specjalnych kwalifikacji. Podobnie nie jest obowiązany do wykazania specjalnych kwalifikacji sekretarz Rady. Natomiast urzędujący stale w kolegjum Rady Stanu referenci, obowiązani są wykazać się studjami prawno-administracyjnemi (stopień doktora nauk politycznych lub prawnych, uzyskany na jednym z holenderskich uniwersytetów państwowych, lub będących na prawach państwowych). Doktorat, (magisterjat prawa) obejmuje w każdym razie egzamin z prawa cywilnego i handlowego, prawa publicznego i karnego. Pewne funkcje publiczne lub piastowanie urzędu w administracji centralnej, prowincjonalnej i komunalnej, związane jest z wymogiem posiadania studjów specjalnych, nie wynika to jednak z przepisów ustawy, lecz z konieczności posiadania odpowiednich kwalifikacyj, celem racjonalnego sprawowania danej funkcji, urzędu państwowego lub komunalnego. Na stanowiskach najwyższych, nie-

mówiąc już o urzędach niższych, spotykamy niejednokrotnie obok prawników personel, nie posiadający przygotowania uniwersyteckiego.

Siły pomocnicze i kancelaryjne w departamentach administracji centralnej winny posiadać dyplom, uzyskany na podstawie złożenia egzaminu przed stałą komisją egzaminacyjną. Dekret królewski z dn. 21.IV. 1913 r. (Nr. 136) ustalił następujące warunki dla kandydatów do egzaminu: (I):

a) dokładna znajomość języka holenderskiego,
b) znajomość języków francuskiego, niemieckiego, angielskiego,
c) arytmetyka łącznie ze znajomością ułamków prostych i dziesiętnych, oraz teorji proporcji,
d) geografja „Niderlandów" i ich kolonji, oraz znajomość Europy i innych części świata,
e) historja Holandji i jej kolonji,
f) zasady ustroju politycznego „Niderlandów" i ich kolonji,
g) pozatem wymagane jest od kandydatów biegłe i czytelne pismo.

Zwolnieni od egzaminów są kandydaci posiadający świadectwo dojrzałości liceum klasycznego lub nowoczesnego, oraz innych zakładów naukowych, uznanych przez Ministerstwo Oświaty, Nauk i Kultury za równorzędne. Celem powyższych egzaminów jest, podobnie jak w Anglji, zamknięcie dostępu do urzędów osobom, nie posiadającym ogólnego przygotowania, a popieranym przez wpływowe osobistości świata politycznego i towarzyskiego. Podobne egzaminy wprowadziła administracja prowincjonalna Holandji południowej, oraz zarządy kilku większych miast, między innemi magistraty Amsterdamu, Arnhemu i Rotterdamu.

Przygotowanie urzędników komunalnych było pozostawione dotąd wyłącznie inicjatywie prywatnej mimo nalegań ze strony zainteresowanych organizacyj pracowniczych w kierunku utworzenia egzaminów państwowych. Przygotowanie teoretyczne i praktyczne funkcjonarjuszów komunalnych odbywa się w sekretarjatach komunalnych, w instytutach specjalnych, oraz na kursach zakładanych w szeregu gmin miejskich przez Niderlandzkie Stowarzyszenie Urzędników Komu-

nalnych. Corocznie odbywają się dla celów dokształcania urzędników komunalnych egzaminy (II) z języka holenderskiego, arytmetyki, geografji, historji i jednego z języków obcych (francuskiego, niemieckiego lub angielskiego podług wyboru kandydata). Kandydaci na urzędników przedsiębiorstw komunalnych muszą posiadać znajomość rachunkowości i zasad ustroju politycznego kraju. Po złożeniu obu wymienionych egzaminów mogą kandydaci składać egzamin (konkursowy) na świadectwo uzdolnienia w służbie administracji komunalnej. Na egzaminie tym (III) kandydat musi wykazać:

a) znajomość zasad administracji państwowej i prowincjonalnej,
b) znajomość ustawodawstwa i przepisów administracyjnych zwłaszcza o charakterze lokalnym,
c) znajomość prawa cywilnego,
d) znajomość administracji komunalnej,
e) sprawność praktyczną.

Od r. 1913 materjał egzaminowy został rozszerzony o

f) zasady rachunkowości i
g) zasady ekonomji politycznej, oraz polityki ekonomicznej, nadto w punktach b) i d) zaszły również zmiany w kierunku uwzględnienia potrzeb życia ekonomicznego i społecznego.

Ponadto wymagana jest dwuletnia praktyka w administracji komunalnej.

Egzamin (IV) na świadectwo uzdolnienia w administracji i kontroli finansów komunalnych (skarbowości komunalnej) obejmuje:

a) znajomość administracji państwowej, prowincjonalnej i komunalnej,
b) znajomość przepisów prawa komunalnego, oraz innych ustaw i przepisów administracyjnych, dotyczących finansów i podatków komunalnych,
c) buchalterję państwową i komunalną,
d) znajomość rozporządzeń, ustalających wymiar, podział i pobieranie danin i opłat komunalnych,
e) organizację państwowego systemu fiskalnego,

f) znajomość zasad ekonomji politycznej i
g) złożenie dowodów uzdolnienia praktycznego.

Dla otrzymania powyższego świadectwa wymagana jest również praktyka dwuletnia.

Wreszcie egzamin wyższy (egzamin „B") obejmuje:

1) — a) prawo publiczne i prowincjonalne,
b) prawo komunalne,
c) prawo administracyjne, o ile dotyczy administracji komunalnej,
d) ekonomję polityczną i statystykę ze szczególnem uwzględnieniem ekonomiki komunalnej,
e) zasady ustawodawstwa z zakresu państwowych podatków bezpośrednich, przepisów stemplowych i registracyjnych,
f) zasady cywilnego prawa materjalnego i formalnego, oraz zasady prawa karnego, o ile znajomość ta jest niezbędna przy wykonywaniu agend komunalnych (np. burmistrza, szefa policji i t. d.).

2) — Wykazanie uzdolnień praktycznych (umiejętność układania aktów, listów, ogłoszeń, rozporządzeń i zarządzeń, wyroków, protokułów i innych dokumentów publicznych, niezbędnych w sprawowaniu funkcji komunalnych). Dział I wymaga egzaminów ustnych i piśmiennych, dział II — egzaminu piśmiennego. O poziomie wymagań świadczy fakt, że od r. 1919, t. j. utworzenia egzaminu zdało go zaledwie 8 kandydatów. Egzamin pod II) został utworzony w r. 1880 przez Holenderskie Stowarzyszenie dla spraw komunalnych, w skład którego wchodzą członkowie administracji komunalnej i funkcjonarjusze komunalni. Stowarzyszenie powyższe powołało też do życia egzaminy oznaczone sub I i III, istniejące od r. 1921 i 1916. Egzamin oznaczony sub IV utworzony został przez Holenderskie Stowarzyszenie Funkcjonarjuszy Komunalnych i Holenderski Związek Miast.

W r. 1922 „Stowarzyszenie holenderskie dla spraw komunalnych", „Stowarzyszenie holenderskich funkcjonarjuszy komunalnych" i „Związek miast holenderskich" utworzyły Instytut Nauk Administracyjnych (Akademję Administracyjną), mający na celu ujęcie w jednolite ramy przygotowania i do-

kształcania urzędników publicznych w zakresie nauk administracyjnych.

Instytucja ta czyni zabiegi w kierunku:

1) wprowadzenia na uniwersytetach i innych szkołach wyższych przedmiotów i umiejętności, przygotowujących do karjery praktycznej w służbie państwowej, prowincjonalnej lub komunalnej (wraz ze stanowiskiem burmistrza),

2) urządza w różnych punktach kraju cykle odczytów i konferencji w rodzaju niemieckich „Kommunale Wochen" i angielskich konferencji wiosennych i zimowych, nadto systematyczne kursy dłuższe, służące celom zakreślonym przez Instytut,

3) popiera wydawnictwa naukowe i monograficzne z zakresu przedmiotów, objętych programem i

4) roztacza dozór nad kursami administracyjnymi, popierając spopularyzowanie praktyki administracyjnej i komunalnej i dążąc do zakładania uczelni administracyjnych i popularyzatorskich w całym kraju.

Dyrekcja Instytutu uważa za swój obowiązek współdziałanie przy tworzeniu katedr nauk administracyjnych. W 1927 r. utworzono w Rotterdamie przy szkole wyższych nauk handlowych katedrę nauk administracyjnych (profesorem nadzwyczajnym jest tu dr. G. A. Van-Poelje w Hadze). Metody nauczania w Akademji administracyjnej i wyższej szkole handlowej są dalekie od studjum ściśle formalnego na wydziałach prawnych. Celem nauczania nauk administracyjnych jest zapoznanie słuchaczy z praktyką administracyjną wielkich organizmów publicznych bardziej bezpośrednio, niźli to ma miejsce na studjach prawnych lub ekonomicznych. W celu otrzymania doktoratu nauk handlowych może kandydat prócz przedmiotów obowiązujących (prawo publiczne, administracyjne, ekonomja), wybrać z 9-ciu 2 działy, dotyczące skarbowości i administracji. Podobna katedra nauk administracyjnych ma powstać w Amsterdamie: Akademja komunalna; burmistrz Amsterdamu wystąpił w Radzie Miejskiej z inicjatywą udostępnienia słuchaczom Akademji komunalnej studjów administracyjnych przez współpracę wydziału prawnego z wydziałem nauk handlowych.

Część IV.

PRZYGOTOWANIE I DOKSZTAŁCENIE URZĘDNIKÓW PUBLICZNYCH WE FRANCJI.

ROZDZIAŁ I.

Francuska służba państwowa ze stanowiska przygotowania i dokształcania urzędników publicznych.

Szkolnictwo administracyjne Francji opiera się na odmiennych zasadach, aniżeli niemieckie. Podstawą jest tu wykształcenie zasadnicze na wyższych uczelniach, idące w kierunku wybitnie prawnym, ekonomicznym i technicznym, przyczem tylko dla zupełnie specjalnych gałęzi służby (jak np. telegraficzno-pocztowej i komunalnej) są urządzone specjalne studja i kursy fachowe. Jedną z najważniejszych uczelni gospodarczo-administracyjnych jest szkoła nauk politycznych w Paryżu, mająca specjalny wydział administracyjny dla słuchaczów poświęcających się karjerze urzędniczej.

I. Szkoła nauk politycznych.

A) Organizacja.

Szkoła Nauk Politycznych w Paryżu, utworzona po tragicznych wypadkach 1870/71 roku, miała za zadanie wyrobienie typu uświadomionego obywatela, przygotowanego, dzięki wysokiemu poziomowi kultury ogólnej, do sprawowania funkcyj publicznych. Równocześnie dla osób, przygotowujących się do pełnienia funkcji specjalnych i czynnych urzędników w poszczególnych dziedzinach administracji publicznej, program szkoły przewiduje szereg odpowiednio zorganizowanych kursów i dyscyplin. Szkoła więc obejmuje sekcję ogólną, pozatem przygotowuje do szeregu urzędów publicznych.

Słuchaczem szkoły (École Libre des Sciences Politiques) może być każdy, kogo przyjmie dyrekcja lub rada administra-

cyjna. Nie jest wymagany żaden egzamin specjalny, ani stopień z egzaminu dojrzałości.

Tylko słuchacze — obywatele państw obcych muszą wykazać znajomość języka francuskiego. System ten odpowiada naogół liberalizmowi francuskiemu w organizacji studjów fachowych, wbrew wzorom niemieckim, które czynią zależnem dopuszczenie do wyższych uczelni i studjów od wykazania dyplomu średniej uczelni. Francuskie szkolnictwo wyższe, za wyjątkiem uniwersyteckiego, nie czyni utrudnień przy wstępowaniu do szkoły, wymaga zato wiele od uczestników podczas studjów i przy egzaminie. Słuchacze zwyczajni muszą objąć całość studjów (Élève), hospitanci (auditeur) zapisują się tylko na pewne wykłady i grupy wykładów. Wśród tej kategorji mamy do czynienia często z czynnymi już urzędnikami i pracownikami państwowymi i komunalnymi, którzy pragną objąć stanowiska wyższe [1]). Studja obejmują kurs zwyczajny dwuletni lub trzyletni i roczny kurs dopełniający, mający na celu przygotowanie do egzaminów konkursowych na poszczególne stanowiska w administracji państwowej. Uczęszczać nań mogą jedynie dyplomowani słuchacze ze szkoły, za specjalnem pozwoleniem dyrekcji. Studja posiadają więc charakter specjalny, pomimo to jednak pozwalają słuchaczom szkoły, nie pretendującym do konkursów, na uzupełnienie wiedzy poprzednio nabytej i przygotowanie się do potrzeb praktyki. Studja uzupełniające składają się z konferencji o charakterze praktycznym, oraz na pewnych wydziałach z kursów specjalnych, organizowanych z poszczególnych dziedzin wiedzy, zależnie od wymogów egzaminu.

Dawni uczniowie szkoły, uczęszczający na kurs dopełniający posiadają prawo uczęszczania na wszystkie wykłady w szkole.

Szkoła obejmuje następujące wydziały (sekcje): 1) dyplomatyczny, przygotowujący do karjery konsularnej i dyplomatycznej, 2) administracyjny, przygotowujący do karjery w Radzie Państwa (Conseil d'État), w centralnej administracji państwowej, w administracji departamentalnej, gubernatorstwie

[1]) Opłata wynosi dla słuchaczów zwyczajnych 1200 frs rocznie.

generalnem Algieru, Tunisu, administracji kolonjalnej i t. d. i t. d., 3) wydział ekonomiczno-finansowy, obejmujący dział a) finansów publicznych (zarząd skarbowy, służba obrachunkowa, bank emisyjny i t. d.) oraz dział b) finansowo-ekonomiczny przedsiębiorstw prywatnych (banki, handel, przemysł, administracja wielkich przedsiębiorstw i t. d.), 4) wydział socjalny i ekonomiczny ma na celu przygotowanie do służby opieki społecznej, nadto teoretyczne studja z zakresu ekonomiki, wreszcie 5) wydział ogólny przygotowuje do życia publicznego.

Studja powyższe uwzględniają więc w pierwszym rzędzie wymogi służby publicznej, głównie administracji wewnętrznej, politycznej, gospodarczej i skarbowej. W mniejszym stopniu służą te studja wyrobieniu handlowemu i bankowemu, nad czem czuwają zresztą specjalne uczelnie handlowe, wysoko we Francji postawione.

Pomimo specjalnego charakteru studjów w szkole nauk politycznych, uwzględniającego obrany przez słuchaczy kierunek służby publicznej, są one tak urządzone, by słuchacze mogli objąć syntezę nauk ekonomicznych i prawno-administracyjnych, umożliwiających im w razie potrzeby przejście z jednej gałęzi administracji do drugiej. Ponadto, studja w szkole nauk politycznych są najczęściej kombinowane ze studjum prawnem w Sorbonie, które korzysta ze znacznych ułatwień w szkole, celem dania jak najbardziej wyczerpujących podstaw dla wszechstronnego wykształcenia przyszłych urzędników administracyjnych.

Nauczanie w Szkole Nauk Politycznych obejmuje, na każdym z poszczególnych wydziałów, kursy nauk, konwersatorja, wreszcie kursy języków obcych. Poszczególne kursy obejmują wykłady przedmiotów zasadniczych, obowiązujących wszystkich słuchaczy danego wydziału, oraz wykłady, pozostawione do wyboru słuchaczy, mające na celu uzupełnienie wiedzy zawodowej słuchacza. Wykłady z wyboru słuchacza winny być zatwierdzone przez dyrekcję szkoły. Wobec obszernego materjału, składającego się na program szkoły, poszczególne kursy zawierają niewielką ilość wykładów. Ustosunkowanie słuchaczy do wykładów jest możliwie czynne; materjał dostarczony przez profesora powinien być gruntownie przerobio-

ny przez słuchaczy, stanowiąc jedynie przewodnie wskazania i wytyczne, dla celów samodzielnej i krytycznej pracy słuchaczy. Od pierwszego roku studjów słuchacze winni wykazać własną inicjatywę i przejawić swą indywidualność.

Obowiązkowe „Conférences de revision et d'interrogation" (rodzaj seminarjów i konwersatorjów) ćwiczą w referatach piśmiennych i ustnych, ułatwiają metody pracy, przekonują o postępach i przygotowują do egzaminów dyplomowych i konkursów urzędniczych.

Wreszcie skarbowe kursy, poświęcone specjalnie kwestjom budżetu i administracji skarbowej, ustawodawstwu skarbowemu oraz organizacji służby obrachunkowej we Francji mają na celu przygotowanie do wyspecjalizowanych gałęzi służby skarbowej. Studja kończy egzamin dyplomowy.

Dyplom Szkoły Nauk Politycznych umożliwia dostęp do pewnych stanowisk bez egzaminu konkursowego, w większości wypadków jednak, zwłaszcza przy obejmowaniu wyższych stopni urzędniczych, niezbędny jest egzamin konkursowy. Absolwenci Szkoły Nauk Politycznych mogą objąć następujące stanowiska, bez konieczności zdawania egzaminu konkursowego: w prefekturze, w generalnym zarządzie wchodniej Afryki, w zarządzie opłat bezpośrednich i w kolejnictwie. Słuchacze szkoły, pretendujący do objęcia stanowisk w służbie morskiej są zwolnieni częściowo od egzaminu konkursowego.

Roczny kurs uzupełniający jest przeznaczony dla słuchaczy szkoły nauk politycznych, którzy ukończyli ją z dyplomem, lub też wyjątkowo za zezwoleniem dyrekcji dla tych słuchaczy, którzy przez okres dwuletni byli słuchaczami, nie przystępując do egzaminu końcowego. Z kursów tych korzystają specjalnie czynni urzędnicy, pragnący uzupełnić studja. Zadaniem kursów dopełniających jest uzupełnienie studjów najnowszemi zdobyczami nauk administracyjnych i gospodarczych, oraz przygotowanie do egzaminów konkursowych, obowiązujących we Francji, przy obsadzaniu bardziej samodzielnych stanowisk we władzach centralnych i departamentalnych.

I tu prócz wykładów odbywają się praktyczne ćwiczenia i specjalne kursy techniczne. Ułatwia studja, zarówno na kursie uzupełniającym jak i zwyczajnym, zaopatrzona bogato bi-

bljoteka szkoły, licząca przeszło 30.000 tomów i 200 fachowych pism francuskich i zagranicznych.

Konwersatorja ułatwiają znakomicie współpracę słuchaczy szkoły, przyczyniając się do nawiązania bardziej ścisłych węzłów między profesorami a słuchaczami. Konferencje te zastępują dziedzinę praktycznego przygotowania, umożliwiając słuchaczom ustawiczne sprawdzanie zarówno nabytego zasobu wiedzy, jak wartości metod pracy. Konwersatorja obowiązują w drugim roku studjów. Słuchaczy szkoły obowiązuje ponadto znajomość jednego ze współczesnych języków. Odnosi się to zwłaszcza do słuchaczy wydziałów finansowego i ekonomiczno-społecznego. Słuchacze innych wydziałów, oraz cudzoziemcy na wszystkich wydziałach mogą w zastępstwie języka obcego, wybrać jeden z przedmiotów, wykładanych na ich wydziale. Istnieją ponadto specjalne wykłady dla cudzoziemców, których celem jest ułatwienie im studjów w języku francuskim.

B) Program studjów.

Interesuje nas na tem miejscu przedewszystkiem studjum, będące w ścisłym związku z poszczególnemi gałęziami administracji.

Studjum dyplomatyczne traktuje jako przedmioty „fundamentalne" historję dyplomacji, prawo narodów i prawo międzynarodowe (prof. Bourgeois, Schefer, Dupuis i Gidel), ponadto szereg dyscyplin ekonomicznych, więc handel zagraniczny i politykę handlową, porównawcze ustawodawstwo handlowe, geografję ekonomiczną, politykę przemysłową, w szczególności organizację wielkich przedsiębiorstw fabrycznych, kwestje walutowe i kredytowe i t. p.

Wydział administracyjny obejmuje w kursach dwuletnich następujące przedmioty zasadnicze: a) życie polityczne i organizacja administracji we Francji oraz zagranicą (prof. Pichat), b) administracja we Francji i kolonjach (prof. Tardieu), c) życie ekonomiczne i rola administracji (prof. Romieu), d) finanse publiczne (M. Chotard). Ponadto wykłady regularne i fakultatywne obejmują: historję parlamentaryzmu i ustawodawstwa we Francji od r. 1789 (Joseph Barthélemy), hi-

storja konstytucjonalizmu Francji, Anglji i Stanów Zjednoczonych (M. Caudel), historję konstytucyjną państw Europy Środkowej (P. Matter), władze i urzędy publiczne w państwach zagranicznych (R. Alibert), ponadto dwuletni kurs systemu ekonomji politycznej (A. Aupetit — C. Colson przyczem w r. 1928/9 wykład prowadzić będzie Colson, a w następnym Aupetit), ustawodawstwo budżetowe i administracja finansowa Francji (H. Deroy), polityka ekonomiczna Francji od r. 1815 (A. Viallate), technika przemysłowa i zagadnienia ekonomiki (L. de Launay), ekonomja społeczna (J. Girard), kwestje kolonjalne i problemy polityki wschodniej. Następuje szereg przedmiotów sekcji ekonomicznej i finansowej: porównawcze ustawodawstwo handlowe (Percerou), regjonalna i lokalna administracja Francji, administracja kolonjalna (R. Mayer), życie ekonomiczne i rola administracji (J. Romieu), władze i urzędy publiczne w krajach cudzoziemskich (R. Alibert), metody statystyki (Liesse), ustawodawstwo budżetowe i administracja finansowa Francji i państw zachodnich i t. d., ustawodawstwo fiskalne Francji (G. Goussault), zasady rachunkowości publicznej we Francji (E. Sauty), finanse zagraniczne (H. de Peyster), geografja ekonomiczna (A. Siegfried), polityka ekonomiczna Francji od r. 1815 (A. Viallate), pieniądz, wymiana i ostatnie doświadczenia walutowe (Germain Martin), banki i operacje bankowe (Liesse), technika przemysłowa i problemy ekonomiczne (L. de Launay), ekonomja socjalna (Girard, kurs dwuletni).

Prawu administracyjnemu, politycznemu i ekonomji politycznej oraz historji konstytucji i parlamentaryzmu poświęcone są dwuletnie kursy i seminarja.

Wydział ekonomiczno-finansowy obejmuje w części a) finansów publicznych, dwuletni kurs ekonomji politycznej, bardzo szczegółowo traktowany (prof. Aupetit, Colson), dalej dwuletni kurs finansów publicznych (prof. M. Chotard) oraz roczny kurs poświęcony sprawom kredytowym, walutowym i obrotu pieniężnego (Germain Martin). Wykłady fakultatywne obejmują: finanse zagraniczne, handel zewnętrzny i kwestje cłowe, sprawy bankowe, organizację administracji we Francji, zagranicą i kolonjach, porównawcze ustawodawstwo handlowe, wpływ życia ekonomicznego na administrację, kwe-

stje budżetowe, statystykę (Liesse), politykę socjalną (Girard), problemy agrarne ze stanowiska potrzeb ekonomicznych kraju (prof. Zolla), naukę i historję socjalizmu (Halévy), kwestje kolonjalne. Wykładom towarzyszą dwuletnie konferencje i seminarja.

Dział finansów prywatnych na tym wydziale obejmuje poza systemem ekonomji politycznej, banki i operacje bankowe i kredytowe (A. Liesse — E. Lebée) oraz sprawy finansowe (Germain Martin i L. Quesnot), dalej jako kursy wedle wyboru, szereg przedmiotów, które poznaliśmy wyżej, z dodatkiem asekuracji i giełdy.

Wydział ekonomiczny i socjalny obejmuje szereg znanych nam już wykładów i kursów, mianowicie, jako dwuletnie obowiązkowe studja, system ekonomji i polityki ekonomicznej, oraz szczegółowo traktowany, również dwuletni, system ekonomji socjalnej (prof. Girard) oraz pieniądz, wymiana i ostatnie doświadczenia walutowe (Martin). Ponadto słuchacze przechodzą wedle wyboru, następujące materje: finanse publiczne (dwa lata), wpływ administracji na życie ekonomiczne, kwestję rolną, sprawy kredytowe i bankowe, politykę handlową, ustrój i organizację administracji, ubezpieczenia i t. d.

Wreszcie wydział ogólny traktuje szczegółowo, jako obowiązkowy, materjał historyczny i polityczny (konstytucjonalizm i parlamentaryzm), historję dyplomacji, oraz ekonomję społeczną, ponadto wchodzą tu wykłady o ideach politycznych, finansach publicznych, etnografji Europy Centralnej i Wschodniej, ekonomji socjalnej, prawie narodów i t. p.

Na wszystkich wydziałach obowiązują studja języków współczesnych. Z końcem każdego roku studjów, słuchacze muszą się poddać egzaminowi ustnemu, a raczej kollokwiom (interrogation orale) z przedmiotów ogólnych lub fakultatywnych, po skończeniu zaś ostatniego roku studjów przedstawiają dwa pisemne referaty z przedmiotów zasadniczych. Ponadto słuchacze muszą mieć notę z seminarjów (conférences de revision d'interrogation) i wygłosić referat ustny na jeden z tematów, wybrany w tym celu z przedmiotów obowiązkowych wydziału. Wreszcie obowiązuje jedno wypracowanie piśmienne

i jeden wykład ustny z języków współczesnych. Nie mający zadawalających not ze wszystkich tych przedmiotów, prac i ćwiczeń, nie będą dopuszczeni do egzaminu dyplomowego. Na każdym wydziale zdaje uczestnik ustne kollokwium z przedmiotów zasadniczych, na wydziale więc administracyjnym z prawa administracyjnego, organizacji administracji i wpływu życia ekonomicznego na administrację i t. d. oraz finansów publicznych.

Egzamin dyplomowy składa się z 4 części: egzaminu ustnego (interrogation orale), tezy piśmiennej, wykładu (exposé), oraz stopnia uzyskanego z odbytych konferencyj i konwersatorjów. Egzaminy ustne mają za zadanie sprawdzenie całokształtu wiedzy kandydata, obejmując 13 przedmiotów, wykładanych na poszczególnych wydziałach. Egzaminy piśmienne obowiązują jedynie z przedmiotów zasadniczych. Wykład ustny, który każdy z kandydatów wygłasza po krótkiem przygotowaniu, nie może trwać ponad 10 minut, pozwala on na sprawdzenie uzdolnień kandydata, w kierunku ujęcia zasadniczych czynników, wyczerpujących dany problem, oraz stanowi kryterjum oceny samodzielności sądu. Stopień z konferencyj następuje po całorocznem uczęszczaniu kandydata na seminarja, na których słuchacze przerabiają materjał pod kierunkiem profesora. Na powyższych konferencjach stosowane są wszelkie metody kontroli pracy i postępów słuchaczy, więc odpowiedzi na ustne pytania, wykłady, oraz referaty piśmienne. Profesor prowadzący konferencję daje poszczególnym kandydatom odpowiednie stopnie, które nie pozostają bez wpływu na ocenę ogólną przez jury egzaminujące. Kandydaci dyplomowi, otrzymują do opracowania tezy wedle wyboru i porozumienia z profesorem. Coroczne referaty piśmienne mają być sporządzone pod klauzurą.

Roczny kurs uzupełniający ma trzy wydziały: administracyjny, ekonomiczno-finansowy i dyplomatyczny. Wydział administracyjny obejmuje studja z ustawodawstwa i jurysprudencji prawa administracyjnego w ostatnich latach i ma na celu specjalne przygotowanie do konkursów urzędniczych (zwłaszcza „Conseil d'Etat"). Konferencje i ćwiczenia prowadzą prof.: A. Moreau-Néret i C. Ettori, mają one charak-

ter ściśle praktyczny, poświęcony zagadnieniom bieżącym, zwłaszcza z zakresu życia komunalnego i departamentalnego, finansów publicznych, służby bezpieczeństwa, administracji wojskowej, prawa wyborczego, organizacji handlu i przemysłu, administracji rolnej i t. d.

Studja w Szkole Nauk Politycznych, zwłaszcza na wydziale administracyjnym, mają jak najściślejszy związek ze służbą państwową i administracyjną. Dotyczy to zarówno programu nauk, jak i zawodowej karjery uczestników i słuchaczów szkoły. W programie na rok 1928/9 jest szeroko uwzględniony, jak widzieliśmy, materjał administracyjno-gospodarczy. Z wykładów i kursów bardziej nas interesujących, które bliżej wyszczególniliśmy, należy zanalizować bliżej wykłady: prof. Tardieu — Życie administracyjne we Francji i kolonjach, prof. Romieu — Życie ekonomiczne i rola administracji, prof. Pichat — Życie polityczne i organizacja administracji, prof. Liesse'a — Metody statystyki i t. d.

Prof. Tardieu porusza w swym kursie następujące kwestje: I. Służba publiczna wogóle, jej organizacja, drogi i środki działania we Francji i kolonjach, administracja publiczna, dotycząca życia gospodarczego, intelektualnego i obyczajowego.

II. Funkcjonarjusze publiczni, ich prawa i obowiązki, odpowiedzialność wobec państwa i obywateli. Dyscyplina i pragmatyka służbowa. Wykłady zbliżone do kursów usprawnienia Instytutu urbanistycznego.

III. System finansowy. Dochody, (podatki, monopole i t. d.). Wydatki, budżet, zasady rachunkowości publicznej.

IV. Francja i kolonje. Systemy administracji kolonjalnej, warunki pracy, służba administracyjna i finanse w kolonjach.

V. Administracja publiczna, dotycząca życia intelektualnego i obyczajowego. Administracja szkolna i wyznaniowa. Rozwój ustawodawstwa: a) uniwersytety, fakultety, licea, kollegja, szkoły i t. d. Bibljoteki i instytuty Francji i t. d., b) sztuki piękne, muzea, zabytki historyczne, c) Wyznania. Stosunek kościoła do państwa. Rewolucja i konkordat. Prawo i policja wyznań.

VI. Sanitarna administracja. Higjena i zdrowotność publiczna. Ochrona przed chorobami i epidemjami Sanacja stosunków mieszkaniowych.

Rok 1928/29 jest drugim kursem tych wykładów. W roku poprzednim, jako na kursie pierwszym, wykładał prof. Tardieu: a) teorja osób prawnych, b) nauka o państwie (własność państwowa, lasy, budynki i t. d.), c) departamenty (budżet, rada i komisja departamentalna, prefektury), d) zarząd komunalny (rozwój ustawodawstwa komunalnego, rady municypalne, merowie, funkcjonarjusze municypalni, służba i policja komunalna, budżet, własność komunalna i t. d.), e) administracja miasta Paryża, f) przedsiębiorstwa i instytucje publicznej użyteczności, stowarzyszenia, kongregacje, syndykaty zawodowe i t. d., g) fundacje. Prof. Tardieu porusza nadto ubezpieczenia społeczne i przedsiębiorstwa publiczne.

Wykład prof. Romieu, rok 1927/8, (wpływ życia ekonomicznego na administrację), traktował szczegółowo kolejnictwo, więc eksploatację prywatną i państwową, personel kolejowy (rekrutacja, organizacja i t. d.), dalej budowę, eksploatację i konserwację, warunki transportu, system taryfowy, finanse i rachunkowość, kredyty i subwencje, wykup koncesji, koleje przemysłowe i graniczne, prywatne, lokalne, tramwaje, udział państwa, departamentów i gmin w budowie i administracji kolei. Wykład obejmował w dalszym ciągu komunalne drogi komunikacyjne w Paryżu, drogi wodne, rzeki i kanały, wewnętrzną nawigację, wyzyskanie sił wodnych dla celów rolnych i przemysłowych.

W roku 1928/9 wykładał prof. Romieu:

I. Roboty publiczne (sposoby wykonania, odszkodowanie za własność wywłaszczoną), II. Administrację górniczą (kopalnie, koncesje i eksploatacja, prawa akcjonarjuszy i robotników, III. Inwestycje miejskie (koncesje, rozdział wody, światła, energji elektrycznej i t. d.).

Wykład statystyki obejmuje, po wstępie teoretycznym, zasady obserwacji kolektywnej faktów (trudności objektywne i subjektywne), dalej następuje statystyka na służbie administracyjnej, ankiety, kwestjonarjusze i t. d., grupowanie rezultatów, kontrola weryfikacyjna, cyfry przeciętne, procentowe

średnie, prawo wielkiej cyfry, statystyka handlowa, przemysłowa, finansowa, bilanse, działalność izb handlowych, rachunkowość spółek, asekuracje, tablice śmiertelności, kolejnictwo, wielkie instytucje kredytowe. Wykład ekonomji politycznej, prof. Cl. Colson'a (rok akademicki 1928/9), przeznaczony dla słuchaczy, uczęszczających pierwszy rok na wykłady ekonomji, obejmuje zasady ekonomji teoretycznej, więc definicję zjawisk ekonomicznych, naukę o potrzebach, dobrach, bogactwie, usługach, produkcji, własności, wymianie, roli przedsiębiorcy, rozdziale dóbr, dalej doktryny ekonomiczne, metody i zadania nauki ekonomji, teorję wartości i ceny, teorję rozdziału dóbr. Następują prawa w życiu gospodarczem: nadprodukcja i kryzys w dziedzinie gospodarczej, rozdział dóbr i usług w ustroju socjalistycznym, koncepcje teoretyczne, a trudności w praktycznem ich zastosowaniu, postęp ekonomiczny wedle zasad liberalizmu. W tym samym roku, dla słuchaczy drugiego roku prowadził wykład ekonomji prof. Aupetit. Wykład ten obejmował następujące kwestje: problem pracy i kwestja robocza, formy organizacji pracy, systemy płac, udział w zyskach i kooperacja, indywidualne i kollektywne kontrakty pracy, reglamentacja pracy, syndykaty, porozumienia i arbitraże, płace robocze, a państwo i syndykaty, ubezpieczenia ogólne i robotnicze, sposoby polepszenia bytu robotników, kapitał i własność: formy własności indywidualnej i kollektywnej, kopalnie, gospodarstwo wodne i kolonizacja, nieruchomości, wartość ruchoma i spółki akcyjne, rozwój różnorodnych gałęzi bogactwa narodowego, oraz podział kapitałów i dochodu, handel i przedsiębiorstwa prywatne, przedsiębiorstwa i finanse publiczne.

Wykład ekonomji specjalnej prof. Girard'a obejmuje w roku pierwszym zasadnicze potrzeby wyżywienia, ubrania i mieszkania mas ludowych. Następują: drożyzna i środki jej zwalczania, kooperatywy konsumcyjne we Francji i zagranicą, kryzys mieszkaniowy, rodzina robotnicza, opieka nad dzieckiem, szkoła i nauczanie przymusowe, higjena socjalna, oszczędność, kredyt i ubezpieczenia społeczne. Na II-im roku: Płace robocze i rola państwa. Minimum egzystencji. Syndykaty robotnicze. Program syndykalizmu przed i po wojnie. Doktryny syn-

dykalistyczne i kolektywistyczne. Lokauty i strejki, ustawodawstwo i statystyka strejków. Udział w zysku robotników. Kooperacja produkcyjna robotników. Przedsiębiorstwa a robotnicy, udział tych ostatnich w kierownictwie przedsiębiorstwem. Rady fabryczne. Dzień ośmio-godzinny w przemyśle i rolnictwie. Systemy pracy (Taylora i in.). Naukowa organizacja pracy. Wykład prof. De Peystera z dziedziny finansów publicznych poświęcony był w r. 1928/9 głównie ustawodawstwu budżetowemu państw obcych, zawierając więc określenie pojęcia budżetu w poszczególnych krajach Europy (Anglja, Belgja i Niemcy), oraz Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, przygotowanie preliminarzy budżetowych w Anglji, uchwalanie budżetu. Następują studja porównawcze metod budżetowych poszczególnych krajów, więc wykonanie budżetu i kontrola prewencyjna we Włoszech i Belgji, organizacja skarbowości w Anglji, Niemczech, Belgji i Włoszech, długi państwowe, metody konwersji i amortyzacji, głównie w Anglji, kontrola wykonania budżetu, metody rachunkowości we Włoszech i w Rosji, izba obrachunkowa w Belgji, w Holandji, Niemczech i we Włoszech, kontrola generalna w Anglji, Stanach Zjednoczonych i Dominjum Brazylijskiem.

Dalsza szczegółowa analiza wykładów i kursów w Szkole Nauk Politycznych, zajęłaby zbyt wiele miejsca i uwagi. W każdym razie należy podkreślić wszechstronność w oświetleniu najważniejszych kwestyj ekonomicznych i administracyjnych. Szereg wykładów poświęcono temu samemu problemowi, każdy jednak przynosi traktowanie tego samego materjału z innego stanowiska. Organizacja i zadania administracji, traktowane są przedewszystkiem ze stanowiska prawa politycznego, więc swobód i wolności obywatelskich, jurysdykcji administracyjnej i w ten sposób studjum ujmuje prof. Pichat[1]). Cele i środki

[1]) Życie polityczne i organizacja administracji. Organizacja władz publicznych, ustawodawstwo, zarząd i administracja ogólna (rok 1929/30). Konstytucja a władza ustawodawcza. Władza wykonawcza. Rząd a administracja. Wzajemne ustosunkowanie władz publicznych, ustrój parlamentarny. Administracja ogólna. Odpowiedzialność władz publicznych. Zasadnicze atrybuty państwa: obrona zewnętrzna, armja, marynarka, zapewnienie porządku publicznego wewnątrz państwa: policja sądowa, policja administracyjna.

administracji publicznej są traktowane ze stanowiska prawa administracyjnego (Tardieu), potrzeb ekonomicznych kraju (Romieu) i kolonji, statystyki (Liesse) oraz finansów publicznych, wreszcie przemysłu, handlu i rolnictwa, bankowości, komunikacji, zrzeszeń i t. d. Niewątpliwie pewne rzeczy są omawiane kilkakrotnie, lecz plan studjów jest w ten sposób ułożony, że zależnie od potrzeb danej gałęzi służby państwowej, kierunku specjalności, oraz zasadniczych przedmiotów, słuchacze mogą wybierać kursy i wykłady nieobjęte studjum fundamentalnem.

System ekonomji politycznej, wykładany w ciągu dwu lat, obejmuje wprawdzie całokształt materjału, lecz szerzej i głębiej są traktowane te grupy zjawisk ekonomicznych, które nie znajdują odrębnego ujęcia przez specjalne dyscypliny i wykładowców. Wchodzą tu więc w rachubę: nauka o metodach wiedzy ekonomicznej, stosunku do innych nauk prawnych i politycznych, dalej zasady nauki o dobrach, potrzebach, wartości i cenie, rozdziale dóbr, obrocie, własności i kapitale, organizacji przedsiębiorstwa i t. d. i t. d. Przedmiotem więc wykładu ekonomji są raczej główne zasady teorji, podczas gdy specjalne kursy, dotyczą ważniejszych zagadnień polityki gospodarczej, której też poświęcono ze stanowiska opisowego, bardzo szczegółowe wykłady geografji ekonomicznej.

Jeżeli się zważy, że bardzo znaczny odsetek słuchaczy Szkoły Nauk Politycznych w Paryżu kończy studja prawnicze albo równocześnie, albo przed ukończeniem szkoły, otrzyma się pełny obraz wykształcenia prawno - ekonomicznego urzędników administracyjnych we Francji. Nadto system francuski tem różni się od niemieckiego, że jest bardzo wymagający przy egzaminach, kollokwiach, ocenie referatów i t. d. Kto przeszedł przez najeżone trudnościami studja francuskie, więc coroczne egzaminy ustne, wypracowania piśmienne, obowiązkowe seminarja i repetytorja, wreszcie egzamin dyplomowy, ten daje rękojmię, iż objął przedmiot nietylko ze stanowiska teorji, lecz i wymogów praktyki administracyjnej; kładziony jest na to specjalny nacisk ze strony wykładających, rekrutujących się przeważnie z pracujących naukowo kół urzędniczych Francji. Nie jest to jednak wszystko jeszcze, jeśli chodzi o przygotowanie do służby administracyjnej. Każdy urzędnik

zdać musi zasadniczo egzamin konkursowy. Do wymogów tego egzaminu jest dostosowany system nauczania w szkole nauk politycznych, szczególnie na wydziale administracyjnym i wyłącznie na kursie dopełniającym. Szkoła Nauk Politycznych w Paryżu stała się już od dawna właściwie rodzajem akademji administracyjnej, jaką posiadają Niemcy, więc uczelnią kształcącą i dokształcającą urzędników państwowych i samorządowych. Świadczy o tem statystyka karjery zawodowej słuchaczów szkoły z ostatnich lat 10-ciu. Na 67 kandydatów, którzy zdali egzamin konkursowy do Rady Państwa, 65 skończyło szkołę nauk politycznych. W inspekcji finansów i rachunkowości państwowej, wszyscy kandydaci, z wyjątkiem trzech, pochodzili ze Szkoły Nauk Politycznych. W Ministerstwie Spraw Zagranicznych na 169 kandydatów, 135 rekrutowało się ze słuchaczów Szkoły Nauk Politycznych. Cyfry te świadczą o wręcz decydujących dla czynnika urzędniczego studjach Szkoły Nauk Politycznych, która obecnie jest oficjalną uczelnią kształcącą i dokształcającą urzędników administracyjnych wyższych szczebli we Francji. Różnice ze stosunkami niemieckimi widzimy jedynie w braku w szkole krótkich, lecz perjodycznych kursów dla urzędników już pełniących służbę, celem zapoznania ich z nowemi zdobyczami nauki i praktyki (studja uzupełniające).

II. Egzaminy konkursowe a karjera urzędnicza we Francji.

A. Egzaminy konkursowe na wyższe stanowiska.

Szkoła Nauk Politycznych w Paryżu zapewnia przedewszystkiem materjał niezbędny dla egzaminów konkursowych w poszczególnych gałęziach służby publicznej. Dla poszczególnych stanowisk przewidziane są, niezależnie od uprzednich studjów egzaminy konkursowe, obejmujące niezbędne dla wykonywania danej funkcji przedmioty i umiejętności, zarówno z zakresu specjalnych gałęzi wiedzy, jak i ogólnych dyscyplin. W ten sposób kandydaci do urzędów publicznych podlegają ścisłej selekcji. Ten tok rekrutowania urzędników państwowych sprawił, iż do okresu powojennego opinja publiczna nie

wysuwała specjalnie postulatów reformy studjów dla urzędników państwowych we Francji, uważając je za odpowiadające na ogół potrzebom administracji. W latach ostatnich jednak, dają się coraz częściej słyszeć we Francji głosy za koniecznością zapoznania urzędników publicznych z najnowszemi zdobyczami teorji i praktyki administracyjnej. Planowe dokształcanie urzędników i pracowników administracji publicznej wobec coraz głębiej nurtujących prądów nowocześnie ujętej ingerencji państwa na życie publiczne i gospodarczo - społeczne zdobywa we Francji coraz więcej zwolenników. Dotychczas obowiązujący system „rekrutowania" urzędników uwzględnia tylko w małym stopniu czynnik dokształcenia, przesuwając punkt ciężkości sprawnego wykonywania funkcyj administracyjnych na racjonalne przygotowanie personelu urzędniczego. Studja wyższe upoważniają kandydatów do zajmowania odpowiedzialnych stanowisk w służbie administracyjnej, począwszy od „redaktorów" (referentów) ministerjalnych, przyczem niezbędny jest i w tym wypadku odrębny egzamin konkursowy. W większości ministerstw do egzaminu konkursowego na stanowisko redaktora mogą przystępować słuchacze Szkoły Nauk Politycznych. Niektóre ministerstwa jednak wymagają od kandydatów na stanowiska redaktorów specjalnych kwalifikacji.

Konkursowy egzamin, przygotowujący do służby w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (stopień redaktora) wymaga pod względem formalnym od kandydata ukończonych lat 30-tu, obywatelstwa francuskiego, a nadto, jeżeli o merytoryczną stronę chodzi, redakcji raportu, exposé lub noty, na jedną z obranych kwestyj „generalnych i specjalnych". Przedmiotem zarówno piśmiennego, jak ustnego egzaminu są następujące kwestje w zakresie ogólnych tematów: organizacja polityczno - administracyjna, finansowa i skarbowa, ekonomiczna i socjalna, sądowa, wojskowa i kulturalno - oświatowa. Na specjalne noty składają się następujące tematy: podział władz administracyjnych, departamenty, gminy i t. d., rady administracyjne, prefektury, sekretarjaty generalne, rady prefektur, (nominacje, funkcje i atrybucje), rady municypalne (merowie, wybory i atrybucje), administracja m. Paryża i departamentu Sekwany, organizacja i funkcjonowanie administracji central-

nej (Ministerstwa Spraw Wewnętrznych), inspekcja generalna służby administracyjnej, budżety departamentów i zarządów komunalnych, podatki, dochody i wydatki państwowe, cła i urzędy celne, dobra komunalne i państwowe, ich podział, aljenacja, użytkowanie i dzierżawa. Administracja pogrzebowa, cmentarze, krematorja i t. d. Wywłaszczenie na cele publiczne departamentu i zarządu komunalnego. System dróg miejskich, brzegów rzecznych i t. d., drogi miejskie i podmiejskie, ich administracja i budżet, konserwacja, kupno na rachunek państwa, departamentów i miast. Administracja dobroczynności, przytułki, szpitale, bezpłatna pomoc lekarska.

Opieka nad biednemi rodzinami, położnicami, dziećmi, starcami, obłąkanymi, nieuleczalnymi i t. d., administracja zdrowotna. Zwalczanie żebractwa. Lombardy. Organizacja policji administracyjnej i karno - sądowej, bezpieczeństwo publiczne, emigracja. Ruch obcych, więziennictwo, domy poprawcze i t. d., recydywiści, uwolnienie warunkowe. Instytucje ubezpieczeniowe i stowarzyszenia wzajemnej pomocy.

Egzaminy obejmują więc całokształt wiedzy i praktyki administracyjnej, przystąpić do nich mogą tylko urzędnicy centralnej administracji, zajęci w niej conajmniej przez dwa lata oraz dyplomowani kandydaci prawa, nauk przyrodniczych, medycyny, szkoły nauk politycznych, wyższej szkoły handlowej, instytutu agronomicznego, szkoły politechnicznej, górniczej, dróg i mostów, szkoły sztuk, akademji wojskowej i t. d. Uczestnicy konkursowych egzaminów muszą mieć specjalne zezwolenie z Ministerstwa i świadectwo lekarskie, stwierdzające zdolność do służby, nadto posiadać w piśmie i słowie jeden z języków zagranicznych. Jury egzaminatorów ustala, zależnie od wyniku egzaminu, listę kandydatów, którym ma być nadany tytuł i stopień redaktora, w miarę wakansów służbowych. W ten sposób, egzamin konkursowy uzupełnia celowo materjał teoretyczny, nabyty w szkole nauk politycznych, wiadomościami z praktyki administracyjnej. Zwłaszcza wymóg dwuletniej praktyki służbowej, daje materjałowi urzędniczemu, przyzwyczajonemu w szkole do traktowania zjawisk gospodarczych i administracyjnych raczej z teoretycznego stanowiska, sposobność do oceny środków postępowania z punktu widzenia

bieżących zadań administracji państwowej. W tym też duchu jest prowadzona praca na rocznym kursie uzupełniającym Szkoły Nauk Politycznych, przygotowującym już specjalnie do egzaminów konkursowych, także urzędników czynnych.

Egzamin konkursowy do audytorjatu drugiej klasy (Conseil d'Ėtat) jest specjalnie interesujący, obejmuje bowiem wszechstronny materjał administracyjny i gospodarczy. Audytorzy II-iej klasy pełnią swe funkcje maksymalnie przez 8 lat, poczem awansują na audytorów I-ej klasy, o ile ukończyli lat 34. Corocznie w styczniu rząd ogłasza specjalne stanowiska służbowe dla audytorów drugiej klasy, o ile mają conajmniej 4 lata służby. Wchodzą tu w rachubę stanowiska komisarzy rządu, przy radzie prefektury Sekwany, sekretarjaty generalne, przy prefekturze I-ej i II-iej klasy, oraz substytucje przy trybunale drugiej klasy. Etat Rady Państwa obejmuje pierwszego wiceprezydenta, 5 prezesów sekcji, 29 radców, pierwszego sekretarza generalnego, 37 „Maîtres de requêtes", 18 audytorów I-ej klasy, 22 audytorów II-iej klasy. Kandydaci muszą przedstawić dyplom licencjatu prawa lub szkoły politechnicznej, górniczej, dróg i mostów, słowem uczelni o uniwersyteckim charakterze. Egzamin obejmuje: 1) prawo konstytucyjne i polityczne, 2) organizację sądownictwa we Francji, 3) organizację administracyjną i prawo administracyjne, 4) zasady prawa cywilnego, 5) prawa międzynarodowego, oraz 6) zasady ekonomji politycznej. Ze szczególną dokładnością traktowane są kwestje administracyjne i prawo administracyjne. Żądane są dokładne wiadomości z organizacji, atrybucji i procedury władz administracyjnych ze stanowiska interesów państwowych, znajomość stosunków hierarchicznych poszczególnych działów służby państwowej, więc rady państwa, izby obrachunkowej, dalej lokalnych centrów służby administracyjnej w departamentach i gminach w stosunku do władz centralnych. Dalej wymagane są wiadomości z administracji Algieru i kolonji, następuje odpowiedzialność osób publicznych, sądownictwo administracyjne, jurysdykcja administracyjna i środki jej egzekutywy.

Bardzo szczegółowo są traktowane kwestje administracji wewnętrznej i skarbowej, więc budżet wraz z kontrolą wy-

konania, zasady rachunkowości publicznej (państwa, departamentów, kolonji), likwidacja i płatność długów państwowych. Następuje: skarbowość, źródła dochodu, podatki pośrednie i bezpośrednie, cła, monopole, dobra państwowe. Kredyty publiczne i ich amortyzacja. Służba cywilna i wojskowa, pobory i organizacja kas przezorności i inwalidzkich. Dochody i wydatki departamentów, gmin, dobra gminne, inwestycje, oraz urządzenia komunalne. Dochody i wydatki kolonji, polityka celna, dotycząca kolonji. Organizacja siły zbrojnej, rekrutacja, służba wojskowa wewnętrzna. Oświata i nauczanie publiczne, niższe, średnie i wyższe, prawa i obowiązki obywateli, atrybucje w tej mierze władz publicznych, budżet państwa, departamentu i gminy na cele naukowe i oświatowe. Instytucje i organizacje ubezpieczeń społecznych. Kasy oszczędności, towarzystwa wzajemnej pomocy, ubezpieczenia społeczne, rolne, robotnicze i specjalne. Opieka publiczna, opieka przymusowa nad dziećmi, starcami, chorymi, i t. d., wydatki na te cele państwa i departamentów, oraz samorządu, administracja instytucyj, służących celom opieki społecznej. Zrzeszenia i instytucje publicznego charakteru. Wyznania, odłączenie kościoła od państwa, kongregacje religijne. Higjena publiczna i policja sanitarna, wody mineralne. Roboty publiczne, organizacja, sposoby wykonania, koncesje i przedsiębiorstwa, odszkodowania wojenne na wykończenie robót publicznych, wywłaszczenie na cele użyteczności publicznej. Drogi wiejskie, miejskie, departamentalne i t. d., administracja publiczna i konserwacja, dochody i wydatki, policja ruchu, w szczególności automobilowego. Koleje i tramwaje, zasady administracji i finansowania. Wybrzeże morskie, porty i ich eksploatacja, policja. Drogi wodne, kanały, (koncesje, taryfy), eksploatacja i użytek. Rzeki i wody spławne i niespławne, stawy, rybołówstwo. Drenaże, nawodnienia i t. d. Zasady rozdziału energji elektrycznej, górnictwo, kopalnictwo. Administracja lasów. Poczta, telegraf, telefony. Izby handlowe, instytucje i reprezentacje interesów rolnych, przemysłowych, handlowych. Prawo, dotyczące pracy, związki zawodowe robotników, czas pracy, systemy pracy, zdobycze socjalne i t. d. Syndykaty zawodowe, kontrakty kolektywne. Arbitraże i spory. Narodowość, prawo obywatel-

stwa, cudzoziemcy. Wreszcie ekonomja polityczna obejmuje organizację produkcji i przedsiębiorstwa prywatnego, zrzeszenia publiczne, i t. d., naukę o wartości i cenie, walucie i bankowości, giełdzie, wpływie ceł na ceny. Następuje wpływ prawa koalicji, syndykatów i zdobyczy socjalnych na płace, ceny i rozdział bogactw. Asekuracja, ubezpieczenia społeczne, kwestja mieszkaniowa.

Materjał zawarty w tych głównych tezach egzaminu konkursowego, obejmuje całokształt administracji publicznej, traktowany na szerokich podstawach porównawczych, historyczno-prawnych, gospodarczych i politycznych. W ten sam wyczerpujący sposób, traktowane są egzaminy konkursowe do innych władz centralnych i prowincjonalnych, więc Inspekcji generalnej finansów francuskich, Izby obrachunkowej, Ministerstwa marynarki handlowej, Prefektury Sekwany, Policji, Crédit foncier de France, Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej, Inspektoratów pracy przemysłowej, Generalnej statystyki, Ministerstwa Kolei, Gouvernement Général Algieru, protektoratu Tunisu, Marokka i innych. We wszystkich tych działach służby publicznej, egzamin konkursowy wymaga starannego przygotowania uprzedniego, które w coraz wyższym stopniu, zwłaszcza, jeśli chodzi o bardziej odpowiedzialne stanowiska, przybiera charakter dokształcania czynnych urzędników średnich stopni, pragnących osiągnąć wyższe stanowiska. Moment ten wyzyskuje francuska administracja dla pogłębienia i uzupełnienia ogólnego i fachowego poziomu warstwy urzędniczej.

Kandydaci do egzaminu konkursowego na etaty dyplomatyczne i konsularne Ministerstwa Spraw Zagranicznych winni mieć od 23 do 28 lat i posiadać dyplom z ukończenia wyższej uczelni (również Szkoły Nauk Politycznych). Egzamin obejmuje: 1) piśmienne referaty z historji dyplomacji od r. 1815 do Traktatu Wersalskiego, 2) z geografji gospodarczej, 3) z prawa międzynarodowego. Egzaminy ustne składają się: 1) z dwu dziesięciominutowych referatów, z których pierwszy ma być wygłoszony na temat z historji i dyplomacji lub rozwoju politycznego poszczególnych mocarstw od r. 1815 do chwili obecnej, drugi z geografji gospodarczej poszczególnych krajów, ich rozwoju ekonomicznego,

i polityki handlowej od r. 1815 do chwili obecnej, 2) z odpowiedzi na pytania (interrogations) z zakresu: a) ustawodawstwa handlowego i przepisów handlowych i celnych, obowiązujących we Francji, oraz ustawodawstwa morskiego, b) prawa budżetowego i systemu walutowego, finansowego, bankowego głównych krajów europejskich, c) międzynarodowego prawa publicznego i prywatnego.

Etaty Ministerstwa Spraw Zagranicznych składają się z Korpusu dyplomatycznego, w skład którego wchodzi 14 ambasadorów, 16 ministrów pełnomocnych I-ej klasy, 30 ministrów II-ej klasy, 16 radców ambasady, 18 sekretarzy ambasady I-ej klasy, 26 sekretarzy II-iej klasy, oraz 34 sekretarzy III-ej klasy, wreszcie 20 attachés ambasady. Ciało konsularne składa się z 30 konsulów generalnych, 44 konsulów I-ej klasy, 65 konsulów II-ej klasy, 83 konsulów III klasy, 18 „supplentów", 132 sił kancelaryjnych, 40 attachés kancelaryjnych, wreszcie administracja centralna posiada etaty 1-go sekretarza generalnego, 1-go dyrektora, 3 szefów służby, 7-iu pomocników dyrektora i 1-go dyrektora zastępcy, 11 szefów biura, 20-tu pomocników szefa biura i 54 redaktorów. Kandydaci na stanowiska attaché kancelaryjnych (attachés de chancellerie) winni liczyć od 22-ch do 30 lat wieku, oraz posiadać świadectwa z ukończenia szkół średnich (diplôme de bachelier), wyższej szkoły handlowej, uznanej przez państwo, lub wreszcie Szkoły Nauk Politycznych. Konkurs składa się z trzech egzaminów piśmiennych, z geografji gospodarczej na temat ogólny, oraz z łatwego przekładu z angielskiego, niemieckiego lub hiszpańskiego. Egzaminy ustne obejmują egzamin z języka obcego, z prawa cywilnego, ustawodawstwa celnego i handlowego.

Generalna Kontrola Finansów. Instytucja powyższa zawiera etaty 18-tu inspektorów generalnych, oraz 96 inspektorów i ich zastępców. Kandydaci do konkursowego egzaminu na powyższe stanowiska winni posiadać wyższe studja prawnicze, przyrodnicze lub filozoficzne (licenciés en droit, ès sciences et ès lettres), lub ukończyć szkołę politechniczną. Wiek kandydatów winien wynosić od lat 22-ch do 28.

Konkurs rozpoczynają egzaminy piśmienne, których przedmiotem jest prawo administracyjne, skarbowość, ekono-

mja polityczna, oraz języki współczesne, ponadto zaś, wzorem angielskim, rozwiązanie zadań z dziedziny arytmetyki, geometrji i fizyki. Egzaminy ustne obejmują całkowity kurs arytmetyki, wraz z postępami i logarytmami, geometrją, z uwzględnieniem wymiaru powierzchni, zasady rachunkowości publicznej, organizację centralnej administracji, skarbowość, zakres działania poszczególnych urzędów. Następuje: prawo podatkowe, urzędy skarbowe i zakres ich działania, stosunki finansowe między państwem a kompanją dróg żelaznych, prawo budżetowe, organizacja i zakres działania Rady Stanu, Izby obrachunkowej, wreszcie egzamin z języków obcych. Do egzaminów ustnych kandydaci są dopuszczeni po pomyślnem złożeniu egzaminów piśmiennych. Po ustaleniu rezultatów konkursów, komitet ustala listę kandydatów, wedle kolejności, zależnej od wyników egzaminu. Lista powyższa zostaje przedłożona każdorazowo ministrowi. W miarę wakansów, kandydaci mogą być mianowani zastępcami inspektorów generalnych (adjoint à l'inspection générale). Inspektorzy II-ej klasy mianowani są z pośród adjoints, którzy zdają przed komisją specjalny egzamin. Do egzaminu tego są dopuszczeni urzędnicy administracji centralnej, administracji finansowej, poczty i telegrafu, zajmujący swe stanowiska przez okres 8-iu miesięcy. Adjoints, którzy z niepomyślnym wynikiem zdali egzamin, a którzy należeli uprzednio do administracji Ministerstwa Skarbu, obejmują z powrotem poprzednie stanowisko. Adjoints pełniący swe funkcje w ciągu 2-ch lat, wyznaczeni przez szefa służby na propozycję jury egzaminującego, będą mogli, po złożeniu egzaminu, objąć miejsce redaktora zwykłego I-ej klasy w administracji centralnej.

Izba obrachunkowa. Kandydaci winni ukończyć wydział prawny, bądź filozoficzny (ès lettres) lub posiadać dyplom szkoły politechnicznej. Egzaminy obejmują następujące przedmioty: ogólne pojęcia z administracji, nauki o finansach i ekonomji politycznej. Organizacja i zakres działania władz publicznych. Izba obrachunkowa. Organizacja i zakres działania poszczególnych władz administracyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do finansów publicznych. Organizacja i zakres działania Rad Generalnych okręgowych i miejskich. Organizacja centralnej administracji skarbowości. Zakres działania głównych funk-

cjonarjuszy administracyjnych, prefektów i merów. Funkcje rewizorów rachunkowych (comptables). Wydatki publiczne, dochody państwa, ściąganie podatków. Dochody i wydatki departamentów, gmin, instytucyj publicznego charakteru i związków syndykalnych. Administracja Algieru i kolonji. Przepisy i formy rachunkowości publicznej. Wiadomości ogólne o kasach oszczędnościowych, Banku Francji, kredycie ziemskim. Egzaminy piśmienne składają się: z referatu, mającego na celu ocenę walorów osobistych kandydata, dwu referatów technicznych i zadania arytmetycznego. Kandydaci wygłoszą ponadto na temat, dotyczący poprzednio wyszczególnionego materjału, referat ustny. Na przygotowanie referatu kandydaci otrzymują ½ godziny czasu, przyczem do ich dyspozycji oddane będą zbiory ustaw i rozporządzeń.

Ministerstwo Finansów. Kandydaci winni być poddanymi francuskimi, w wieku od lat 18 — 26-iu i posiadać diplôme de bachelier. Egzaminy piśmienne składają się: 1) z referatu piśmiennego z zakresu ekonomji politycznej i finansów, 2) z prawa administracyjnego i z prawa cywilnego, 3) z zadań arytmetycznych.

Egzamin ustny obejmuje: organizację, zakres działania i wzajemne ustosunkowanie władz publicznych. Następuje: władza legislatywna, władza wykonawcza, ustawodawstwo administracyjne, cywilne, handlowe. Kodeks cywilny: własność i użytkowanie, sposoby nabycia własności, kontrakty. Ekonomja polityczna: przedmiot i cel nauki, stosunek do innych nauk, pojęcia zasadnicze, jak produkcja i jej czynniki, klasyfikacja rodzajów przemysłu, rozdział dóbr, własność, renta, procent, dochód, płaca, wymiana, wartość i cena, kredyt, banki, konsumcja gospodarczo nieprodukcyjna i reprodukcyjna, prywatna i publiczna. Oszczędność, ubezpieczenia, finanse publiczne. Organizacja administracji podatków i opłat bezpośrednich. Zakres działania poszczególnych organów. Ustawodawstwo podatkowe. Wiadomości ogólne z rachunkowości publicznej. Izba obrachunkowa. Matematyka i rachunkowość handlowa. Księgi handlowe, rachunkowość podwójna, bilans, koszty eksploatacji.

Prefektura Sekwany, Prefektura Policji. Do konkursu na stanowisko redaktora w Prefekturze

Sekwany dopuszczeni są kandydaci, posiadający dyplom z ukończenia jednej ze szkół wyższych (także Szkoły Nauk Politycznych), lub urzędnicy obojga płci z pośród personelu administracyjnego Prefektury Sekwany, którzy w ciągu 2 lat pełnili służbę, wreszcie pracownicy urzędów, związanych z Prefekturą, więc urzędem opieki społecznej, podatkowym (octroi), miejską kasą kredytową. Kandydaci nie będący w służbie administracyjnej mogą przystąpić do egzaminu w wieku nieukończonych lat 30-tu. Egzamin piśmienny składa się z 2-ch referatów piśmiennych: I-szy z zakresu prawa administracyjnego, 2-gi z historji Francji lub literatury francuskiej. Egzamin ustny obejmuje prawo administracyjne i egzamin z prawa cywilnego. Egzamin z prawa administracyjnego obejmuje następujące kwestje: prawo konstytucyjne a Republika, władza ustawodawcza, ustawodawstwo wyborcze, władza wykonawcza a służba publiczna, rozdział administracji od sądownictwa, organizacja administracji, Rada Stanu, przedsiębiorstwa publiczne, administracja centralna, administracja departamentalna, organizacja i zarząd municypalny, działalność administracyjna: policja, obrona narodowa, zarząd dóbr publicznych, roboty publiczne, nauczanie, opieka społeczna, lombardy, instytucje ubezpieczeniowe, ustawodawstwo finansowe: budżet, podatki, pożyczki. Prawo cywilne ujęte jest w ścisłem nawiązaniu do potrzeb administracji, wymagana jest znajomość pojęć ogólnych: małżeństwo i rozwód, własność i prawo rzeczowe, zobowiązania, kontrakty specjalne, dotacje i testamenty, prawo spadkowe, prawo hipoteczne.

Ministerstwo Pracy, Higjeny, Opieki i ubezpieczeń społecznych. Konkurs na stanowisko komisarzy - kontrolerów towarzystw asekuracyjnych. Kandydaci o nieprzekroczonym wieku od 25 — 30 lat, powinni posiadać obywatelstwo francuskie i zadośćuczynić obowiązkowi służby wojskowej. Egzamin składa się z przedmiotów obowiązkowych i fakultatywnych. Piśmienny egzamin z przedmiotów obowiązkowych obejmuje: 1) raport administracyjny, odnoszący się do ubezpieczeń wszelkiego rodzaju, 2) referat z rachunkowości, 3) referat z dziedzin nauk prawniczych, na temat ogólnych zasad prawa cywilnego, handlowego i administracyjnego, ustawodawstwa ubezpieczeniowego, likwidacji i upadłości, wy-

padków przy pracy i towarzystw wzajemnej pomocy, 4) ćwiczenia z matematyki i z zakresu nauki o finansach. Ćwiczenia piśmienne fakultatywne obejmują tłumaczenia bez słownika tekstu administracyjnego angielskiego, lub francuskiego. Ustne egzaminy obowiązkowe obejmują tematy wyznaczone drogą losowania, na godzinę przed egzaminem. Fakultatywny egzamin ustny stanowi konwersacja w języku obcym.

Inspektorzy i Inspektorki Pracy. Inspektorzy i inspektorki pracy rekrutowani są wyłącznie na drodze konkursu. Kandydaci w wieku od lat 25-iu do 35-iu powinni posiadać obywatelstwo francuskie. Kandydaci powinni nadto posiadać świadectwo z ukończenia jednej ze szkół wyższych, więc dyplom uniwersytecki wydziału prawnego, przyrodniczego, filozoficznego lub medycznego, bądź farmakologji, świadectwo z ukończenia wyższej szkoły elektryczności, szkoły centralnej sztuk i rzemiosł, specjalnej szkoły wojskowej, szkoły morskiej, narodowego instytutu agronomicznego, narodowej szkoły weterynaryjnej, szkoły fizyki i chemji m. Paryża i t. d. Czynni funkcjonarjusze państwowi, pozostający najmniej 5 lat w służbie publicznej, w stopniu oficera lub urzędnika państwowego, a także oficerowie armji na lądzie i morzu, posiadający dyplom z ukończenia szkoły średniej, są zwolnieni od przedkładania przy konkursie powyższych świadectw szkół wyższych. Od przedkładania świadectw zwolnieni są również kandydaci, posiadający 10 lat praktyki przemysłowej, jako kierownicy przedsiębiorstw przemysłowych, inżynierowie, kierujący praktycznemi pracami technicznemi, robotnicy kwalifikowani w zawodach zarejestrowanych specjalnie przez ministerstwo, w porozumieniu z wyższą komisją pracy. Kandydaci powyżsi, winni wykazać się z posiadania odpowiednich kwalifikacyj. Egzamin składa się z trzech referatów piśmiennych, z których pierwszy dotyczy stosowania ustawodawstwa przez inspektorów pracy, oraz prawa administracyjnego i prawa karnego. Następuje referat z dziedziny higjeny zawodowej, z dziedziny zagadnień technicznych, elektryfikacji oraz z zakresu zapobiegania niebezpiecznym wypadkom. Egzaminy ustne składają się: z egzaminu z dziedziny ustawodawstwa dla inspektorów pracy, z zasad prawa administracyjnego i prawa karnego, zasad usta-

wodawstwa robotniczego i przemysłowego, zasad higjeny zawodowej, zasad mechaniki i nauki o elektryczności, oraz zapobiegania wypadkom, wreszcie z uzdolnień praktycznych w kierunku pracy zawodowej. Ostatni egzamin jest fakultatywny. Kandydaci, którzy pomyślnie złożą egzamin, otrzymują stanowiska inspektorów departamentalnych.

Statystyka generalna Francji i Urząd Badania Cen. Urzędy powyższe obejmują stanowiska statystycznych sił pomocniczych, referentów oraz statystyków właściwych. Statystycy-referenci rekrutowani są z pośród statystycznych sił pomocniczych, statystycy właściwi — z referentów-statystyków. Do konkursu na stanowisko pomocniczej siły mogą pretendować kandydaci narodowości francuskiej, w wieku od lat 20 do 30 stu. Konkurs obejmuje egzaminy dodatkowe, (przy wielkiej ilości kandydatów), oraz egzaminy właściwe, składające się z ustnych i piśmiennych. Egzaminy dodatkowe składają się z wypracowania piśmiennego z zakresu matematyki, ekonomji, technologji i geografji ekonomicznej. Właściwe egzaminy piśmienne składają się: 1) z referatu z dziedziny matematyki i teorji statystyki, 2) referatu z dziedziny ekonomji politycznej, 3) referatu z dziedziny technologji przemysłowej i geografji gospodarczej, 4) referatu z języków obcych (tłumaczenie tekstu angielskiego i niemieckiego). Egzaminy ustne składają się z następujących przedmiotów: matematyka i statystyka, ekonomja polityczna, technologja przemysłowa i geografja ekonomiczna (lub higjena), następuje nadto egzamin fakultatywny z języków obcych, wreszcie wymagane jest zaświadczenie kwalifikacyj, uzdolnień, prac osobistych i poprzedniej pracy w urzędach.

Kredyt Ziemski (Foncier) Francji. Personel tej instytucji rekrutowany jest wyłącznie drogą konkursu; żaden dyplom, ani stopień naukowy nie zwalnia od powyższego konkursu. Kandydaci przyjmowani są wyłącznie z pośród obywateli francuskich, w wieku od 18 — 35-iu lat, którzy spełnili obowiązek służby wojskowej. Do egzaminu konkursowego na stanowisko redaktora (vérificateur-rédacteur-stagiaire) mogą pretendować byli notarjusze, oraz pomocnicy notarjalni, na stanowiska związane z przygotowaniem aktów kredytowych,

na stanowiska zaś związane z wydawaniem i ściąganiem pożyczek — przysięgli (avoués), rejenci i pomocnicy przysięgłych i rejentów, posiadający praktykę w tej dziedzinie, na stanowiska związane z inspekcją: byli słuchacze politechniki, szkoły centralnej, oraz szkoły dróg i mostów, dyplomowani słuchacze szkoły sztuk pięknych (sekcja architektury), szkoły robót publicznych, budownictwa i przemysłu, posiadający dyplomy inżynierów architektów, inżynierowie agronomji i absolwenci narodowej szkoły rolniczej, oraz kolonjalnych szkół rolniczych w Tunisie i Algierze, absolwenci Szkoły Nauk Politycznych i wyższej szkoły handlowej, dalej posiadający licencjaty przyrodniczych nauk i doktorzy praw.

Ministerstwo Rolnictwa wymaga od kandydatów na redaktora bądź ukończenia studjów uniwersyteckich, bądź kwalifikacyj inżyniera-agronoma. Zdawać jednak egzaminy mogą także urzędnicy, będący w ciągu dwu lat w służbie administracyjnej w stopniu „expéditionnaire". Egzamin obejmuje wypracowanie francuskie, zadanie arytmetyczne i referaty z zakresu administracji. Egzamin ustny obejmuje geografję, prawo konstytucyjne i prawo cywilne. Na stanowisko redaktora w Ministerstwie Handlu przyjmowani są, po zdaniu egzaminu konkursowego, urzędnicy zajęci w ciągu pięciu lat w administracji publicznej, w stopniu expéditionnaire'a, bądź posiadający dyplom wyższej szkoły handlowej. Przyjmowani są również kandydaci, posiadający ukończoną szkołę średnią. Konkurs składa się z referatu z prawa administracyjnego i cywilnego, z ustawodawstwa finansowego i celnego, pisemnego raportu z zakresu ustawodawstwa handlowego i przemysłowego, ustawodawstwa pracy oraz wypracowania w języku obcym. Egzaminy ustne obejmują zasadnicze podstawy prawa administracyjnego i cywilnego, ustawodawstwo handlowe i przemysłowe, ustawodawstwo finansowe i celne, ustawodawstwo pracy, języki obce (konwersacja).

Ministerstwo Oświaty przyjmuje do egzaminu na stanowiska redaktorów wyłącznie absolwentów uniwersytetu. Egzamin konkursowy obejmuje referat piśmienny z prawa konstytucyjnego i administracji oświaty publicznej we Francji, oraz ustny z tych samych gałęzi wiedzy. Minister-

stwo Poczt i Telegrafów rekrutuje kandydatów na stanowiska redaktorów najczęściej z pośród niższych urzędników Ministerstwa. Urzędnicy ci winni jednak złożyć egzamin konkursowy, bądź ukończyć Wyższą Szkołę Poczt i Telegrafu. Egzamin konkursowy, dla tych którzy nie ukończyli Szkoły Poczt i Telegrafu, obejmuje egzamin piśmienny na temat, będący w związku z służbą pocztową i telegraficzną, lub telefoniczną, wreszcie referat na dany temat. Egzamin ustny dotyczy służby pocztowej, telegraficznej i telefonicznej, obejmując odpowiedzi na 8 pytań, dotyczących eksploatacji poczty, telegrafu, telefonu, oraz służby pomocniczej i odpowiedzi na 4 pytania z zakresu geografji pocztowej, telefonicznej i telegraficznej. Ponadto są wymagane ćwiczenia rysunkowe, w rodzaju wykreślenia mapy telegrafów i telefonów, tabeli miejsc, posiadających urzędy pocztowe i telegraficzne i t. d.

Stanowisko redaktora w Ministerstwie Robót Publicznych mogą objąć, po złożeniu egzaminu konkursowego, kandydaci z ukończonemi studjami uniwersyteckiemi, lub konduktorzy dróg i mostów, posiadający 5 lat służby. Egzamin składa się z dyktanda, raportu administracyjnego, wypracowania z geografji, prawa administracyjnego i cywilnego, zadania algebraicznego oraz egzaminu z języków obcych, wedle wyboru słuchacza. Egzamin ustny obejmuje te same przedmioty.

Stanowiska redaktorów w Urzędzie Podatkowym m. Paryża zarezerwowane są przedewszystkiem dla pracujących w tej gałęzi administracji, czynnych urzędników. Kandydaci, nie pracujący w powyższym urzędzie, winni posiadać studja uniwersyteckie (dyplom prawa, literatury, przyrody, medycyny), bądź dyplom Szkoły Nauk Politycznych, Instytutu Agronomicznego, Ecole des Chartes i t. d. Egzamin konkursowy, zawiera referat z dziedziny nauk administracyjnych, opracowanie tematu wedle danych cyfrowych, wymagające kalkulacji i obliczeń; ustny egzamin obejmuje pytania z dziedziny prawa administracyjnego i skarbowości, zasad ogólnych prawa cywilnego i prawa handlowego, przedsiębiorstw publicznych i rachunkowości. Prócz powyższych stanowisk wymaga wyższego wykształcenia objęcie stanowisk, w utworzonym niedawno przy Ministerstwie Rolnictwa, Urzę-

dzie Meljoracji Rolnych. Personel powyższego Urzędu składa się z inspektorów, inżynierów i urzędników technicznych meljoracji rolnych. Zarówno inżynierowie, jak i inspektorowie, winni posiadać wyższe wykształcenie techniczne, bądź techniczno-rolne. Absolwenci Instytutu agronomicznego mogą objąć, po ukończeniu studjów, stanowiska urzędników technicznych, dopiero po trzyletniej służbie, uzyskując tytuł inżynierów. Stanowiska inżynierów meljoracyjnych obsadzane są w połowie przez inżynierów agronomów, posiadających dostateczne wiadomości z dziedziny meljoracji rolnych, w połowie zaś przez kandydatów z pośród byłych urzędników technicznych. Stanowiska inspektorów meljoracji rolnych obsadzane są kandydatami z pośród inżynierów drugiego stopnia.

Komisarze — kontrolerzy Towarzystw Asekuracyjnych od wypadków przy pracy obowiązani są, przy obejmowaniu powyższych stanowisk, do złożenia egzaminu konkursowego. Egzamin powyższy jest o tyle trudniejszy od innych egzaminów konkursowych, iż przy obejmowaniu stanowisk nie są wymagane uprzednie świadectwa i dyplomy. Egzamin piśmienny składa się z raportu administracyjnego z dziedziny ustawodawstwa pracy i wypadków podczas pracy, referat z rachunkowości (ogólne zasady rachunkowości, rachunkowość specjalna, dotycząca ubezpieczeń). Wreszcie do wyboru kandydata pozostaje ćwiczenie prawne (z ogólnych zasad prawa cywilnego, handlowego i administracyjnego, ustawodawstwa wypadków podczas pracy, ubezpieczeń, stowarzyszeń, upadłości), bądź z skarbowości (teorja ogólna długoterminowych operacyj finansowych, ubezpieczenia na życie, ubezpieczenia od wypadków). Tematy egzaminów ustnych wybierane są z pośród materjału, obowiązującego dla egzaminów piśmiennych, przyczem kandydat wybiera dwa tematy, drogą losowania. Ponadto jury rozpatruje świadectwa kandydatów z ukończenia uprzednich studjów, lub odbytej praktyki, wydając odpowiednią ocenę.

Komisarze - kontrolerzy towarzystw (konsorcjów) asekuracyjnych na życie, uzyskują swe stanowiska również drogą konkursu. Specjalne świadectwa nie są wymagane. Stanowiska te nadają się dla

absolwentów wydziału matematycznego, posiadających jednak wykształcenie z dziedziny prawa i ekonomji. Konkurs składa się z zadania matematyki specjalnej, oraz referatu prawnego, raportu administracyjnego, ćwiczenia z zakresu rachunkowości, oraz nauki o finansach. W związku ze służbą powyższą, istnieją stanowiska kontrolerów kalkulacyjnych (vérificateurs calculateurs). Konkurs na powyższe stanowiska składa się z redakcji dokumentów administracyjnych i arytmetyki stosowanej, referatu z teorji matematyki i rachunkowości ubezpieczeń na życie. Na stanowiska powyższe nie są wymagane uprzednie studja, objęcie ich wymaga jednak ukończenia wyższych studjów matematycznych i ekonomicznych.

Komisarjat marynarki (Commissariat de la marine) rekrutuje pracowników z pośród kandydatów o ukończonej Szkole Administracyjnej w Breście (l'École d'administration de Brest). Wśród specjalnych szkół morskich i marynarki we Francji istnieje kilka zakładów administracji marynarki (École d'administration de la marine, École d'administration militaire à Vincennes, Cours d'administration et de comptabilité de la marine à Cherbourg). W szkołach tych wykłada się prawo cywilne, handlowe, międzynarodowe, konstytucyjne, administracyjne, języki obce, ekonomję wraz z polityką gospodarczą, geografję gospodarczą, nadto rachunkowość, organizację pracy i t. d. Egzamin konkursowy obejmuje prawo konstytucyjne, międzynarodowe, cywilne, handlowe i administracyjne, oraz arytmetykę, miarę objętości i powierzchni, język angielski. Administracja poboru do służby marynarki (Administration de l'inscription maritime) ma za zadanie rekrutować marynarzy, sprawowanie funkcyj policji w stosunku do floty handlowej i rybołówstwa nadbrzeżnego; w kompetencji tego urzędu leżą dalej sprawy związane z rozbiciem okrętów na morzu. Urząd powyższy prowadzi rachunkowość kas i instytucyj finansowych inwalidów morskich, zajmując się pensjami, emeryturami i opieką. Kandydaci, przed przystąpieniem do egzaminu, winni być conajmniej w ciągu roku zatrudnieni w biurach urzędu, w ciągu zaś następnego roku, uczęszczać na specjalne kursy w szkole w Breście. Mamy więc tu do czynienia z dokształcaniem praktykan-

tów i czynnych urzędników. Egzamin konkursowy obejmuje: prawo konstytucyjne, prawo międzynarodowe, prawo cywilne, prawo handlowe, prawo administracyjne, arytmetykę, wymiar powierzchni i objętości, język angielski, geografję fizyczną, handlową i ekonomiczną, rybołówstwo.

Administracja lasów rekrutuje swych kandydatów wśród absolwentów szkoły leśnej (école forestière) lub szkoły w Barres.

Stanowiska inżynierów morskich i hydrografów, inżynierów państwowych przedsiębiorstw, inżynierów kopalnianych, wreszcie inżynierów dróg i mostów nie wymagają specjalnego egzaminu konkursowego, lecz ukończenia szkoły politechnicznej lub szkół specjalnych. Dla inżynierów morskich i wodnych obowiązuje École d'application du génie maritime, bądź École d'hydrographie, inżynierów przedsiębiorstw państwowych, École d'application de la manufacture du Gros - Caillou, dla inżynierów kopalnianych — École supérieure des Mines. Inżynierowie dróg i mostów obowiązani są do ukończenia prócz politechniki, École des Ponts et Chaussées. Szósta część jednak inżynierów dróg i mostów rekrutowana jest z pośród praktyków, a mianowicie z pośród „konduktorów", posiadających 10 lat praktyki, którzy przejdą odpowiedni egzamin konkursowy. Egzamin ten obejmuje: geometrję opisową, fizykę, chemję, geologję, wykonanie robót, egzaminy ustne zaś obejmują mechanikę, maszynoznawstwo, hydrostatykę, prawo administracyjne, wykonanie prac. Od kandydatów wymagana jest ponadto umiejętność kreślenia planów sklepień, mostów, dróg żelaznych, rzek, kanałów, portów i t. d. Inspektorzy oświaty publicznej dzielą się na inspektorów szkół niższych i szkół średnich. Kandydaci rekrutowani są przeważnie z pośród inspektorów akademji i profesorów szkół średnich. W szkolnictwie niższem istnieją specjalni inspektorowie dla szkół elementarnych, dla robót ręcznych oraz dla gimnastyki. Inspektorowie pomocy społecznej, szpitali, inspektorowie sanitarni miasta Paryża i Departamentu Sekwany, pierwsi rekrutują się najczęściej z pośród byłych mężów stanu i wyższych urzędników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Inspektorowie ad-

ministracyjni m. Paryża rekrutowani są z pośród byłych redaktorów prefektury Sekwany, obowiązanych ponadto do złożenia egzaminu konkursowego z organizacji prefektury Sekwany i urzędów od niej zależnych, z rachunkowości, z ekonomji ogólnej i specjalnej, organizacji wielkich przedsiębiorstw koncesyjnych, dalej z arytmetyki i algebry, oraz referatu na zadany temat.

Inspektorowie sanitarni służby weterynaryjnej m. Paryża winni posiadać studja weterynaryjne szkół w Alfort, Lyonie i Tuluzie. Egzamin konkursowy składa się z wypracowań piśmiennych na temat policji sanitarnej zwierząt, z kontroli mięsa, badania zwierząt żyjących w związku z chorobami zaraźliwemi, oraz badania niezdrowego mięsa, dalej z praktycznego egzaminu z anatomji zwierząt, oraz badania mikroskopijnego zarazków. Egzamin ustny obejmuje, prócz tematów egzaminu piśmiennego, zagadnienia z zakresu organizacji administracyjnej Francji i m. Paryża. Stanowiska radców prefektury (conseillers de prefecture) mogą być objęte przez absolwentów prawa, lub urzędników prefektury, pełniących od conajmniej 10 lat służbę w merostwie, lub służbę administracyjną. Prefekci są rekrutowani z pośród radców prefektury, posiadających ukończone studja prawnicze, redaktorów ministerjalnych, zwłaszcza Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, dalej urzędników gabinetu ministrów i t. d.

Urząd komisarza policji dostępny jest dla ukończonych prawników po zdaniu egzaminu konkursowego. Egzamin konkursowy składa się z arytmetyki, historji, geografji, prawa karnego i rozporządzeń oraz instrukcyj kryminalistycznych, prawa municypalnego, prasowego, przepisów o zebraniach politycznych, syndykatach, podziemnej roboty anarchistów, policji, kontroli dróg żelaznych. Egzamin piśmienny składa się z czterech wypracowań piśmiennych.

B) Konkursy na średnie i niższe stanowiska.

Na niższe stopnie służby w administracji publicznej, przyjmowani są kandydaci posiadający ukończoną szkołę początko-

wą. Do objęcia stanowiska obowiązuje jednak uprzedni egzamin, stwierdzający dostateczne przygotowanie kandydata. Egzamin konkursowy z zakresu ortografji, arytmetyki, ćwiczenia pisemnego obowiązuje już na niższych stopniach funkcjonarjuszy służby skarbowej (agents du service actif de l'octroi). Stopień drogomistrza (agents voyers), którego zadaniem jest czuwanie nad budową i utrzymaniem dróg publicznych, w wypadkach, gdy drogi te nie są utrzymywane przez departamenty, wymaga egzaminu konkursowego z arytmetyki, systemu metrycznego, początków geometrji i algebry, mechaniki, trygonometrji, geometrji opisowej, oraz sporządzania planów. Obowiązuje ponadto historja, literatura i ustawodawstwo. Niższych stopni na kolei państwowej dotyczy egzamin konkursowy, obejmujący przedmioty obowiązkowe, oraz przedmioty do wyboru (fakultatywne). Przedmioty obowiązkowe stanowią: dyktat, arytmetyka, ćwiczenia z redakcji aktów, wykonanie tablicy statystycznej, geografja, ze szczególnem uwzględnieniem dróg żelaznych; do przedmiotów, podlegających wyborowi słuchacza, należą początkowe wiadomości z zakresu taryf towarowych, znajomość dokumentów, dotyczących służby towarowej, stenografja, telegraf, języki współczesne.

Personel biur telegraficznych, rekrutowany z pośród kandydatów, posiadających ukończoną szkołę początkową, przechodzi następujący egzamin konkursowy: dyktat, arytmetyka, redagowanie aktów, geografja Francji i ogólne pojęcie o pięciu częściach świata. Ćwiczenia praktyczne: używanie aparatu Morsego, aparatu telefonicznego, taksowanie depesz. Egzaminy z przedmiotów fakultatywnych obejmują: elementarne pojęcia o składzie urzędów telegraficznych, języki nowożytne, daktylografję.

Stanowisko „Commis d'agence du service des enfants assistés du departement de la Seine" zależne od administracji opieki społecznej, jest dostępne dla kandydatów, którzy zdadzą dodatkowy egzamin z dyktanda, pisania, arytmetyki, opowiadania i geografji ogólnej. Po sześciu latach służby, pracownicy mogą starać się, po zdaniu egzaminu konkursowego z opieki społecznej, rachun-

kowości technicznej, oraz prawa administracyjnego, cywilnego i służby praktycznej, o objęcie stanowiska dyrektora „d'agences départementales". „Commis" Opieki Społecznej zdają bardziej złożony egzamin konkursowy, obejmujący pracę piśmienną z dyktanda, ćwiczenia francuskiego, rachunkowości, zadania arytmetycznego i egzamin ustny z historji, geografji, zasad prawa, wreszcie organizacji i ustawodawstwa opieki społecznej.

Urząd podatków pośrednich (Contributions indirectes), dostępny jest dla młodych ludzi w wieku lat 18-u, o ile posiadają dyplom szkoły średniej (bachelier), pozostali kandydaci mogą pretendować do objęcia powyższych stanowisk w wieku lat 25-iu, po zdaniu konkursowego egzaminu. Egzamin składa się z dyktanda, wypracowania francuskiego, geografji, arytmetyki, znajomości systemu metrycznego, fizyki i chemji elementarnej.

Urząd celny, łącznie z administracją poczt i telegrafów, urzędem podatków pośrednich, wymaga od kandydatów ukończenia szkoły początkowej wyższego typu (supérieur). Podobnie, jak w innych rodzajach służby administracyjnej, wymagana jest tu trzyletnia praktyka bezpłatna (kandydaci otrzymują co najwyżej za swą pracę nieznaczne odszkodowanie, remunerację). Dopiero po trzyletnim okresie próbnym, kandydaci otrzymują stanowisko „commis" lub „receveur particulier". Niżsi urzędnicy celni mogą starać się o wyższe stanowiska jedynie po przejściu odpowiednich stopni, oraz po zdaniu technicznego egzaminu konkursowego. W administracji centralnej opłat celnych, kandydaci zdają egzamin konkursowy przy wstąpieniu na służbę, egzamin ten składa się z dyktanda, wypracowania francuskiego, rozwiązania szeregu kwestyj z geografji fizycznej, politycznej i handlowej, arytmetyki, początków fizyki i chemji, kandydaci do celnej administracji centralnej, winni mieć ukończoną szkołę średnią.

Służba celna (straż, pożądani byli wojskowi) wymaga elementarnego wykształcenia. Po dwu latach praktyki i po zdaniu egzaminu konkursowego, następuje przyznanie stopnia brygadjera. Egzamin składa się z rozwiązania szeregu te-

matów z zakresu wojskowości, praktycznego pełnienia służby, redakcji protokułu i t. d.

Pracownicy prefektury Sekwany i Prefektury Policji (expéditionnaire) mogą być mianowani bez konkursu.

Urząd pocztowy i telegraficzny, wymaga uprzedniego egzaminu konkursowego z dyktanda, zredagowania listu lub noty, na dany temat, arytmetyki, geografji fizycznej i politycznej Francji, geografji z pięciu części świata, fizyki i chemji. Przedmioty z wyboru obejmują: algebrę i geometrję elementarną, rysunek techniczny, języki nowożytne, wiadomości pocztowe i telegraficzne. Stanowisko redaktora można uzyskać po zdaniu specjalnego egzaminu, lub po ukończeniu Wyższej Szkoły poczt i telegrafów. Urzędy Inspektorów komisarjatu policji (Inspecteur stagiaire de commissariat de police) m. Paryża, wymagają złożenia egzaminu konkursowego z dyktanda, redakcji dokumentów i działań arytmetycznych [1]).

Bank Francji rekrutuje swój personel również z pośród kandydatów, którzy zdali egzamin konkursowy. Znaczna ilość kandydatów, którzy zdają z odznaczeniem egzamin konkursowy, nie posiada świadectw z uprzedniego ukończenia szkoły o prawach publiczności. Urzędnicy Banku dzielą się na dwie kategorje: commis expéditionnaires i commis titulaires. Przy wyborze kandydatów do egzaminu konkursowego uwzględnia się natomiast ich uprzednią praktykę w bankach lub domach handlowych, oraz dostateczne do pełnienia funkcyj w Banku Francji wykształcenie zawodowe. Egzamin konkursowy składa się z dyktanda, przyczem dużą rolę odgrywa wyraźne i ład-

---

[1]) Podobne kwalifikacje wymagane są do objęcia szeregu niższych stanowisk państwowych i komunalnych „inspecteur stagiaire dans les services dépendant de la direction générale des recherches" w Paryżu, „gardien de la paix stagiaire", „sergent de ville stagiaire des communes du département de la Seine", „surveillant sanitaire à l'inspection vétérinaire sanitaire de Paris et du département de la Seine", „emplois de commis à la maison de retraite de Villers-Cotterets, á la maison départamentale de Nanterre au laboratoire de toxicologie et à la morgue", wreszcie „Découpeur auxiliaire à la vente en gros des viandes aux halles centrales". Ukończenie szkoły średniej umożliwia objęcie bardziej odpowiedzialnych stanowisk; zawsze jednak po uprzedniem zdaniu egzaminu konkursowego.

ne pismo, referatu w języku francuskim z ekonomji politycznej, organizacji Banku Francji, rachunkowości, zadań arytmetycznych, ćwiczeń technicznych z rachunkowości. Egzaminy ustne obejmują geografję, rachunkowość, arytmetykę, początki algebry, prawo handlowe i ekonomję polityczną.

Bank Ziemski (Crédit foncier) rekrutuje również swoich urzędników drogą konkursu. Udział w egzaminie konkursowym mogą wziąć urzędnicy Banku, pozostający na służbie conajmniej w ciągu 2 lat. Egzaminy ustne i piśmienne obejmują organizację administracji i finansów Francji, podstawowe wiadomości z ekonomji politycznej i nauki o finansach, prawa i procedury cywilnej, prawa handlowego, zasadnicze wiadomości z ustroju własności ziemskiej Francji, organizacji i operacji kredytu ziemskiego Francji, arytmetyki i geometrji, geografji fizycznej i administracyjnej Francji.

Urzędy kanclerzy i wicekonsulów, w odróżnieniu od urzędów w konsulatach i ambasadach, obsadzane są bez konkursu. Kandydaci winni posiadać ukończoną szkołę średnią, szkołę nauk politycznych, lub wyższą szkołę handlową, narodowy instytut agronomiczny, pozatem przyjmowani są także byli oficerowie służby lądowej lub morskiej. Posiadający dyplom brevet supérieur przyjmowani są bez egzaminu konkursowego na stanowiska: Commis d'inspection académique et secrétaire, commis et secrétaire des facultés et écoles supérieures. Dyplom „bachelier" z ukończenia szkoły średniej obowiązuje również kandydatów przy obejmowaniu stanowisk w Caisse des Dépôts et consignations. Niezbędne jest jednak złożenie egzaminu konkursowego, w skład którego wchodzą piśmienne referaty z zakresu organizacji politycznej i administracyjnej Francji, organizacji finansowej, zasadniczych pojęć ekonomji politycznej, organizacji i funkcjonowania Kasy, referatu na temat zasadniczych pojęć prawa publicznego i cywilnego, oraz procedury cywilnej, prawa handlowego i prawa kryminalnego, wreszcie zadania arytmetyczne i ćwiczenia z rachunkowości. Te same materje obejmuje egzamin ustny.

Służba kontroli dróg żelaznych wymaga, celem osiągnięcia stanowiska komisarza (commissaire de

surveillance administrative) złożenia egzaminu konkursowego, bez uprzedniej specjalizacji. Do egzaminu tego mogą być dopuszczeni kandydaci, posiadający świadectwo z ukończenia szkoły elementarnej wyższego typu, lub szkoły średniej (bachelier). Egzamin składa się z szeregu wypracowań z arytmetyki, geometrji, mechaniki, geografji Francji, podstawowych pojęć z zakresu zarządu drogowego, inwentarza kolejowego, kolejowej eksploatacji technicznej, podstaw prawa karnego, kryminologji, oraz ustawodawstwa kolejowego.

Stanowiska konduktorów dróg i mostów (conducteurs des ponts et chaussées) w zakresie dróg żelaznych, portów morskich, dróg morskich pod nadzorem inżynierów, wymagają również egzaminu konkursowego. Egzamin ten może być I-go lub II-go stopnia, zależnie od stopnia służbowego. Egzamin konkursowy I-go stopnia obejmuje dyktat (brane jest pod uwagę biegłe pismo), odpowiedzi na pytania w zakresie arytmetyki, geometrji i trygonometrji, rysunek szkicowy, odręczny rysunek geograficzny, wykonanie planów i niwelacji, opracowanie projektu drogi z niewielkim mostem żelaznym lub murowanym. Egzamin II-go stopnia obejmuje: arytmetykę, geometrję, algebrę, trygonometrję, mechanikę, elektryczność, naukę o odporności ciał, prawo administracyjne, wiadomości praktyczne i teoretyczne z zakresu zdejmowania planów i niwelacji, wreszcie niezbędne jest wykazanie praktyki w wykonywaniu prac. Urząd „Conducteur municipal de la ville de Paris" wymaga mniej więcej tych samych kwalifikacyj, co urząd poprzedni.

Urząd podatków i opłat bezpośrednich (surnumérariat des contributions directes) rekrutuje na stanowiska, związane z wymiarem podatku gruntowego, podatku od ruchomości, patentów od drzwi i okien, oraz opłat, zaliczonych do podatków bezpośrednich, kandydatów posiadających świadectwa z ukończenia szkoły średniej (bachelier). Konkurs na stanowisko ‚surnumérariat" obejmuje egzamin piśmienny, składający się z dyktanda, referatu na dany temat, rozwiązania zadania arytmetycznego i t. d. Egzaminy ustne składają się z pytań w zakresie arytmetyki, pomiaru, organizacji politycznej, sądowej i administracji Francji.

Stanowiska w Centralnej Kontroli towarzystw asekuracyjnych, od wypadków, przy Ministerstwie Handlu są dostępne po zdaniu egzaminu konkursowego, zarówno na stanowisko commis, jak i vérificateur. Egzamin na stanowisko commis zawiera dyktat, wypracowania piśmienne, ćwiczenia z rachunków. Egzamin wyższego stopnia obejmuje rozwiązanie zadań arytmetycznych i logarytmów, układanie tablic statystycznych, referat w zakresie nauk prawnych i raport administracyjny.

Kontrolerzy ruchu na drogach żelaznych (Contrôleurs du travail des agents de chemins de fer), rekrutowani są z pośród pracowników służby ruchu na kolejach państwowych lub prywatnych. Konkurs zawiera wypracowanie z zakresu reglamentacji pracy służby kolejowej, ustawodawstwa dotyczącego wypadków przy pracy, eksploatacji dróg żelaznych, oraz egzamin ustny z zakresu reglamentacji pracy w przemyśle, podstaw prawa karnego, zasad higjeny przemysłowej oraz podstawowych wiadomości z dziedziny eksploatacji dróg żelaznych. Dyplom z ukończenia szkoły średniej niezbędny jest również dla kandydatów służby skarbowej na stanowisko „surnumérariat de l'enregistrement des domaines et du timbre". Egzamin konkursowy ustny i piśmienny zawiera referaty, oraz odpowiedzi na pytania w zakresie prawa cywilnego, administracyjnego i ekonomji politycznej, oraz rozwiązanie zadań arytmetycznych. Urząd surnumérariat jest prawie bezpłatny (tylko remuneracja) umożliwia jednak jednoczesne kontynuowanie studjów prawnych, co otwiera kandydatom drogę do dalszych wyższych stanowisk, jak inspektora, podinspektora, redaktora dyrekcji i t. d.

Stanowiska inżynierów miejskich m. Paryża dostępne są po złożeniu egzaminu konkursowego dla konduktorów miejskich i konduktorów dróg i mostów, (o ile są przydzieleni do m. Paryża), kandydatów posiadających dyplomy z ukończenia Wyższej Szkoły Górniczej (École supérieure des mines), szkoły dróg i mostów, centralnej szkoły sztuk i rzemiosł. Egzamin zawiera pytania ustne na temat dostosowania geometrji opisowej do pracy murarskiej, ponadto z fizyki, chemji, geologji, mechaniki, budowy maszyn, prawa admini-

stracyjnego, wykonywania robót praktycznych, zredagowanie raportu, dotyczącego spraw związanych z urzędowaniem, oraz wykreślenie trzech pomocniczych projektów, wyznaczonych przez komisję egzaminacyjną: więc pomocniczego projektu mostu murowanego lub żelaznego, projektu dotyczącego regulacji rzeki lub budowy kanału, projektu asenizacyjnego lub nawodnienia. Kandydaci na inspektorów handlowych podlegają egzaminom techniczno-handlowym. Największe szanse przejścia posiadają komisarze nadzorczy (commissaires de surveillance) lub urzędnicy Ministerstwa Robót Publicznych, wyspecjalizowani w sprawach taryf. Konkurs zawiera raport w sprawach służbowych, przyczem odrębna ocena dotyczy treści raportu, odrębna zaś formy zewnętrznej i pisowni. Ponadto kandydat musi wykazać znajomość podstawowych pojęć stosunków między państwem, a towarzystwami i koncesjami dróg żelaznych, wiadomości z technicznej i handlowej eksploatacji kolei, oraz taryf. Egzaminy ustne dotyczą geografji fizycznej i ekonomicznej Francji, zasad rachunkowości Francji, zasad rachunkowości i prawa handlowego, zasad prawa karnego i instrukcyj kryminalnych. Urząd inspektora handlowego jest niezależny i podlega jedynie kontrolerom ogólnym. Inspektorki i Inspektorzy pracy w przemyśle (siły pomocnicze) mianowani są po złożeniu egzaminu, przyczem zaświadczenia z poprzednio ukończonych studjów nie są obowiązujące. Referaty egzaminacyjne dotyczą kwestji, związanych z ustawą o reglamentacji pracy, higjeny przemysłowej, oraz mechaniki przemysłowej. Egzamin ustny zawiera pytania z zakresu reglamentacji pracy i prawa karnego, następnie z zasad higjeny przemysłowej, mechaniki ogólnej i stosowanej, instalowania pracowni przemysłowej. Inspektorzy pracy przesyłają miesięczne sprawozdania, zawierające wyniki ich kontroli do Ministerstwa Handlu, piszą obszerniejsze sprawozdania roczne, oraz raporty w sprawach, które wynikają z ich inspekcji.

Urzędnicy przedsiębiorstw państwowych obowiązani są posiadać dyplom „bachelier". Egzamin konkursowy obejmuje dyktat, wypracowanie francuskie, zadanie arytmetyczne i geometryczne, ćwiczenia z fizyki i chemji.

Egzamin ustny zawiera pytania z geografji Francji, arytmetyki, geometrji, algebry, fizyki, chemji, botaniki. Urzędnicy sekretarze merostw francuskich mianowani są przez merów i radnych municypalnych. Urząd „Receveurs municipaux" podlega nominacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Sekretarze zastępcy komisarjatu policji m. Paryża i okolic (Secretaire suppléant près les commissariats de police de la Ville de Paris et de la banlieue) podlegają egzaminowi konkursowemu, składającemu się z dyktanda, raportu ze śledztwa w sprawie zbrodni lub wypadku, elementarnych podstaw prawa administracyjnego, zasad kodeksu karnego, oraz instrukcyj w sprawach przestępstw kryminalnych. Sekretarze komisarjatu mogą zdawać egzamin konkursowy na urząd Komisarza Policji. Egzamin konkursowy na urząd tłumacza przy Ministerstwie Handlu, (bez uprzednich świadectw) składa się z wypracowania piśmiennego, z dwu zadań arytmetycznych, raportu z dziedziny ekonomji, przemysłu lub handlu, ćwiczenia z języków obcych, (opracowanie tematu bez słownika, tłumaczenie bez słownika tekstu prawnego). Egzaminy ustne obejmują zasadnicze podstawy prawa handlowego i przemysłowego, geografję gospodarczą, języki obce, więc tłumaczenie tekstu i konwersację.

We wszystkich tych gałęziach służby, materjał egzaminu konkursowego dostosowany jest do szczegółowych wymogów danego działu administracji, przy pewnem jednak niedocenianiu wagi możliwie wszechstronnego ogólnego wykształcenia prawnego, administracyjnego i ekonomicznego. Metody natomiast egzaminowania, są raczej rygorystyczne, wymagając od kandydatów szybkiej orjentacji, samodzielności w referacie piśmiennym, dobrego operowania słowem w referacie ustnym.

Tak więc zdający egzamina konkursowe w Conseil d'État i innych gałęziach służby państwowej, muszą się poddać egzaminowi konkursowemu na jeden z tematów prawno-administracyjnych, korzystając jedynie ze zbioru praw. Termin zarówno dla piśmiennego referatu, jak i przemowy ustnej, jest bardzo krótki, mając wykazać umiejętność szybkiej pracy i orjentacji (exposé trwa np. 1/4 godziny). Tak się przedstawiają prace nad

kształceniem i dokształceniem zawodowem urzędników państwowych i samorządowych we Francji. Jest ono wyczerpujące w zakresie daleko posuniętej specjalizacji zawodowej, przy pewnem zaniedbaniu, jak to stwierdziliśmy, ogólnego poglądu na strukturę państwa i gospodarstwa społecznego. W odróżnieniu od stosunków niemieckich, kładziony jest tu jednak specjalny nacisk na samodzielność sądu i działalności, cechującą regime francuski, więcej zważający, także w stosunku do urzędników, na ich właściwe kwalifikacje, niż poprzednie studja i dyplomy.

ROZDZIAŁ II.

Instytut Urbanistyczny w Paryżu.

I. Organizacja i cele Instytutu Urbanistycznego.

Instytut Urbanistyczny [1]) powstał w grudniu 1924 r. na wniosek ówczesnego Ministra Oświecenia Publicznego i Sztuk Pięknych, na mocy dekretu Prezydenta Republiki z dnia 29 grudnia 1924 r. Wspomniany dekret Prezydenta zatwierdza umowę pomiędzy paryskim Uniwersytetem, a—Conseil général de la Seine — mocą której zgromadzenie departamentalne ofiarowało Uniwersytetowi paryskiemu utworzoną w r. 1919 Wyższą Szkołę Nauk urbanistycznych [2]). Instytut Urbanistyczny przyłączono do uniwersytetu na warunkach przewidzianych w dekrecie z dn. 31 lipca 1920 r., statut organizacyjny opiera się na dekrecie z dn. 29 grudnia 1924 r.

Program nauk Instytutu obejmuje całokształt wiedzy, dotyczącej polityki komunalnej, administracji społecznej i gospo-

---

[1]) École Nationale des Hautes Études Urbaines et d'Administration Municipale.

[2]) Strukturę i działalność Instytutu Urbanistycznego w Paryżu ujmują doroczne sprawozdania i programy nauk (dotąd 12 publikacyj). Opieram się na materjałach najnowszych z r. 1928—1929. Por. Université de Paris. Institut d'Urbanisme de l'Université de Paris. Organisation et Fonctionnement. Publication Nr. 11.

darczej miast, oraz urządzeń i przedsiębiorstw komunalnych. Instytut, mieszczący się w Sorbonie, ma potrójny charakter: naukowy, popularyzatorski i praktyczny. Kursy Instytutu odbywają się na Wydziale prawnym Uniwersytetu; dzięki połączeniu z Uniwersytetem paryskim, Instytut korzysta z bogatych środków naukowych, zbiorów i bibljotek uniwersyteckich, słuchacze Instytutu mogą uczęszczać na kursy i wykłady uniwersyteckie, uczestniczyć w seminarjach i ćwiczeniach praktycznych. Kierownictwo szkoły leży w ręku Rady (Conseil de perfectionnement), składającej się z 25 członków pod przewodnictwem rektora akademji, prezydenta Rady Uniwersytetu. Rada składa się z: sześciu członków, wyznaczonych przez Radę Naczelną Sekwany, sześciu—przez prefekta Sekwany, jednego—przez prefekta policji, sześciu — przez Radę Uniwersytetu, z grona członków ciała profesorskiego, wreszcie z sześciu powołanych przez Radę Uniwersytetu z poza grona profesorskiego, więc z grona osób zajmujących stanowiska płatne w Uniwersytecie, oraz z grona osób, należących do ciał nadzorczych lub zarządzających w Izbie Handlowej w Paryżu, Urzędzie Budowy tanich mieszkań (Office Public d'Habitations à bon marché de la ville de Paris) miasta Paryża i Dep. Sekwany, Instytucie historji, geografji i ekonomji komunalnej m. Paryża, oraz Urzędzie departamentalnym pośrednictwa pracy i statystyki. Poza tem, celem jaknajszerszego dopuszczenia do udziału w Radzie czynników fachowych, Rada może przedstawić Rektorowi do kooptacji osoby, które dały się poznać na polu nauki i praktyki komunalnej. Możność kooptacji ograniczono do 6-ciu członków. Miejsce w Radzie może być również zastrzeżone władzom publicznym, administracji, wreszcie tym instytucjom prywatnym, które na mocy umowy z Instytutem udzielą mu istotnej pomocy. Zarządzenie to ma na celu zainteresowanie władz i czynników publicznych sprawą Instytutu.

Administrację Instytutu powierzono Radzie Administracyjnej (Conseil d'Administration), złożonej z 9-ciu członków: z Rektora Akademji paryskiej, zarazem przewodniczącego Rady uniwersyteckiej, który jest równocześnie prezesem Rady administracyjnej Instytutu, z 4-ch członków uniwersytetu, desygnowanych przez Radę uniwersytecką, z 3-ch członków wyznaczonych przez Radę naczelną Sekwany, oraz z jednego

członka wyznaczonego przez prefekta Sekwany. Do kompetencji Rady administracyjnej należą wszystkie sprawy, związane z normalnem funkcjonowaniem Instytutu i jego rozwojem. Rada decyduje w sprawach, związanych z wydatkami budżetowemi, ustala wysokość płac personelu, uchwala warunki przyjęcia do Szkoły, wyznacza członków jury, zatwierdza protokuły z egzaminów i t. p. Wszelkie uchwały Rady, dotyczące spraw finansowych, podlegają zatwierdzeniu Rektora Akademji w Paryżu.

Kierownictwo naukowe leży w ręku Rady profesorskiej kursów zasadniczych. Wykonanie decyzji Rady powierzone jest dyrektorowi nauk. Rada może zasięgać zdania pełnego ciała profesorskiego, o ile uzna to w danym wypadku za wskazane.

Nazwa Instytutu „École Nationale des Hautes Etudes Urbaines et d'Administration municipale" określa ściśle zadania Instytutu, który ma być, w myśl swych założeń, ośrodkiem przygotowania i dokształcenia specjalistów komunalnych. Szczególnie ważną rolę odgrywają w nauczaniu sekcje usprawnienia i uzupełniająca, mające za zadanie kształcenie i dokształcenie sekretarzy magistratów, oraz urzędników gminnych i departamentalnych. Część dochodów Instytut poświęca co roku na tworzenie specjalnej bibljoteki. Instytut pozostaje w stałych stosunkach z odowiedniemi uczelniami zagranicznemi. Poza tem Instytut zbiera i prowadzi wszelkie wyciągi i wycinki z czasopism bieżących i pism fachowych, co pozwala profesorom i słuchaczom na trzymanie ręki na pulsie życia. Kwestor Instytutu pobiera czesne, zajmuje się sprawami wpłat i wypłat w Instytucie, oraz prowadzi rachunkowość wedle przepisów obowiązujących w tej mierze w Uniwersytecie paryskim.

Program nauk Instytutu obejmuje całokształt zagadnień polityki komunalnej, nietylko więc określonych zazwyczaj pojęciem „urbanistyki". Program Instytutu wedle urzędowych publikacji [1]) obejmuje istotną syntezę działalności administracji i organizacji komunalnej: „postępując metodą historyczną, operuje materjałami i przykładami zaczerpniętemi z przeszłości, celem stwierdzenia stanu teraźniejszego i wskazań urbanistycznych na przyszłość".

[1]) Publikacja Nr. 11. Institut d'Urbanisme. Str. 18.

Nauczanie w Instytucie dąży wedle urzędowych publikacji dwiema równoległemi drogami: 1) do kształcenia urzędników administracyjnych, będących jednocześnie 2) budowniczymi miasta (służba techniczna).

Bez względu na specjalność, jaką sobie obiera dyplomowany słuchacz Instytutu, musi on poznać dokładnie obie gałęzie wiedzy, więc naukę administracji i polityki gospodarczej, oraz umiejętności techniczne.

Zdaniem kierownictwa Instytutu, urbanistyka nie jest wiedzą nową, o ile się na nią patrzy jako na naukę, badającą fakty, które są wynikiem urbanizacji. Urbanistyka nie ogranicza się więc bynajmniej do faktów upiększania i urządzania miasta, Instytut traktuje urbanistykę, jako naukę, obejmującą wszelkie przejawy, wynikające z utworzenia skupień ludzkich i sąsiedzkiego współżycia.

Olbrzymi rozwój przemysłu w ciągu ubiegłego stulecia ułatwił w głównych miastach europejskich osiągnięcie najwyższego stopnia rozwoju urbanistyki w kierunku racjonalniejszego urządzenia miast i skupień ludzkich. Im większe są skupienia ludzkie, tem częstsze i bardziej złożone są stosunki między mieszkańcami, tem w większym stopniu staje się nieodzowne uregulowanie tych stosunków na drodze prawno-administracyjnej. W rozumieniu paryskiego Instytutu, urbanistyka nie obejmuje tedy jedynie architektury i budownictwa, oraz rozbudowy miast, wraz z planowaniem nowych dzielnic i projektowaniem ich upiększenia, gdyż są to tylko pewne, bynajmniej nie najważniejsze przejawy administracji zdrowotnej i gospodarczej, oraz technicznej w związku z olbrzymim rozwojem nowoczesnych miast przemysłowych. Zagadnienie urbanistyki w rozumieniu Instytutu rozciąga się na całokształt warunków egzystencji w wielkich skupieniach ludzkich ze szczególnem uwzględnieniem miast przeludnionych.

Z tych względów urbanistyka winna interesować przedewszystkiem kierowników zarządów miejskich, nadto jednak ogół mieszkańców, którzy we własnym interesie powinni poznać warunki rozwoju miast współczesnych celem polepszenia własnego bytu.

W tych warunkach zadaniem Instytutu jest zbadanie praw rozwoju skupień ludzkich, przemian w przeszłości i dynamiki

w okresie teraźniejszym celem ustalenia najracjonalniejszych form w przyszłości.

Instytut obejmuje obecnie 5 samodzielnych sekcyj: 1) rozwoju miast, 2) administracji socjalnej, 3) organizacji administracji, 4) administracji gospodarczej miast, oraz 5) sztuki i techniki budowy miast. Każda z sekcyj obejmuje kursy pomocnicze. Poza tem istnieje odrębna grupa usprawnienia administracji wraz z sekcją dokształcającą. Program poza wykładami obejmuje demonstracje, wycieczki, ćwiczenia i kursa praktyczne.

Instytut organizuje również specjalne konferencje nadzwyczajne, poświęcone współczesnym prądom rozwoju i życia miast we Francji i zagranicą. Konferencje te prowadzą uczeni lub działacze praktyczni.

Dyplom Instytutu jest zrównany w prawach z dyplomem szkół wyższych, przy konkursach na stanowiska w Prefekturze Sekwany i podległych urzędach. Świadectwa wydane przez Sekcję usprawnienia administracji i Sekcję dokształcającą, uprawniają do obejmowania stanowisk w merostwach.

Bibljoteka Instytutu Urbanistycznego mieści się w Instytucie Historji Geografji i Ekonomji m. Paryża. Poza bibljoteką Instytutu, słuchacze mogą korzystać zę zbiorów Instytutu Historycznego.

Rada administracyjna Instytutu zezwoliła na zorganizowanie akcji wydawnictw i skryptów, dostarczanych studentom, za małą opłatą. Ma to specjalne znaczenie na kursach korespondencyjnych, o których będzie mowa poniżej. Skrypta składają się ze stenogramów lub specjalnych notatek, skontrolowanych następnie przez profesorów. Dyrekcja Instytutu i Wydział skryptów nie biorą odpowiedzialności za błędy i braki w skryptach, z których zresztą mogą korzystać jedynie słuchacze zapisani na kurs. Przedruk ich jest wzbroniony. Przed zapisem do Instytutu lub Sekcji udoskonalenia administracji, każdy słuchacz musi być imatrykulowany na jednym z Wydziałów paryskiego Uniwersytetu [1]).

---

[1]) Roczna opłata imatrykulacyjna wynosi 60 fr., prawo korzystania z bibljoteki 40 fr. razem 100 fr. Opłata od egzaminu wynosi 30 fr. Studenci narodowości i obywatelstwa francuskiego zamieszkujący stale

Słuchacze uczęszczający regularnie na kursy, mają prawo zdawania egzaminów po poprzedniem zgłoszeniu w sekretarjacie szkoły. Instytut przyjmuje jako słuchaczy, mężczyzn i kobiety po ukończeniu lat 18-tu. Przyjmowani są Francuzi i cudzoziemcy. Każdy słuchacz winien przedstawić metrykę, lub dokument ją zastępujący (np. cudzoziemcy zaświadczenie z ambasady, poselstwa lub konsulatu) dowód osobisty, nadto słuchacze Francuzi: le diplôme du baccalauréat, du brevet supérieur, lub dyplom z ukończenia liceum dla dziewcząt, wreszcie świadectwo studjów administracyjnych i finansowych (certificat d'études administratives et financières). Cudzoziemcy przedstawić winni: dyplom lub świadectwo, równoznaczne z wymienionymi wyżej dyplomami francuskimi, z tych zakładów krajowych, w których kandydat kończył studja. W braku tych dokumentów, Francuzi i cudzoziemcy mogą przedstawić wszelkie inne zaświadczenia, stwierdzające, iż kandydat ma dostateczną ogólną kulturę i przygotowanie, by mógł uczęszczać na kursa Instytutu. W ten sposób studja Instytutu, podobnie jak w Akademjach administracyjnych w Niemczech, są dostępne dla osób, pozbawionych średniego censusu (matury).

Sekcja usprawnienia administracji jest dostępną dla czynnych urzędników departamentalnych i komunalnych, kobiet i mężczyzn, Francuzów i cudzoziemców po ukończeniu conajmniej 16 lat. Urzędnicy biur departamentalnych winni przedłożyć akt nominacji. Nauczanie na drodze korespondencyjnej jest w Sekcji dostępne na tych samych warunkach słuchaczom, nie zamieszkującym w departamencie Sekwany. Zgromadzenie profesorów orzeka ostatecznie w sprawie przyjęcia słuchacza, który nie przedstawia wymaganych dokumentów.

Rada Instytutu może zwolnić od osobistego uczęszczania na kursy, słuchaczy prowincjonalnych lub cudzoziemców; jest to przywilej udzielany wyjątkowo, Rada zastrzega więc sobie

---

w Dep. Sekwany są zwolnieni od czesnego, tak w Instytucie, jak i w Sekcji udoskonalenia administracji. Słuchacze cudzoziemcy płacą wpisowe w sumie 175 fr. w Instytucie i 50 fr. w Sekcji udoskonalenia administracji. Słuchacze cudzoziemcy i pochodzący z innych departamentów, zwolnieni w drodze wyjątku od uczęszczania na kursy Instytutu, opłacają kwartalnie 175 fr. Słuchacze zapisani na kursy korespondencyjne Sekcji udoskonalenia administracji płacą rocznie 100 fr.

prawo każdorazowego zbadania warunków, usprawiedliwiających zastosowanie tego dobrodziejstwa. Słuchacz, któremu udzielono przywileju nieuczęszczania na wykłady, obowiązany jest do imatrykulacji na jednym z wydziałów Uniwersytetu, w ciągu dwóch lat. Słuchacz, który ma prawo korzystania ze studjów, może przystąpić do egzaminów z pierwszego roku w końcu tegoż roku, następnie rok drugi zdawać w końcu tegoż roku, wreszcie przedstawić swą pracę i tezy z końcem roku trzeciego, wnosi on wszelkie opłaty za egzaminy, stosownie do przepisów obowiązujących. Słuchacz korzystający ze zwolnienia od wykładów może również z końcem roku drugiego lub trzeciego zdać wszystkie egzaminy odrazu. Instytut stara się o to, by tego rodzaju słuchacze mogli jaknajkrócej przebywać w Paryżu z okazji swych egzaminów, jest jednak pożądane, by przynajmniej częściowo uczęszczali na wykłady i ćwiczenia.

Regulamin Institut d'Urbanisme de l'Université de Paris (École Nationale des Hautes Études Urbaines et de l'Administration Municipale), uchwalony przez Paryską Radę Uniwersytecką w r. 1924 i zatwierdzony przez Ministra Oświaty w 1925 r. przewiduje (Art. 32), że dyplomy i świadectwa Instytutu wydawane są w imieniu uniwersytetu paryskiego, podpisuje je przewodniczący Rady uniwersyteckiej i profesorowie kursów zasadniczych.

Słuchacze muszą być imatrykulowani na jednym z wydziałów Uniwersytetu (art. 33), podlegając ustrojowi dyscyplinarnemu wydziałów uniwersyteckich (art. 37). Instytut wydaje specjalny dyplom urbanistyczny. Dyplom może otrzymać jedynie słuchacz, który przesłuchał i opłacił 4 semestry nauk w Instytucie i zdał egzaminy stosownie do obowiązujących przepisów. Dopuszczenie na drugi rok studjów, zależy od złożenia ustnego egzaminu na pierwszym roku; jury składa się z profesorów kursów zasadniczych. Każde pytanie jest notowane w punktach od 0 do 20. Minimum punktów wynosi 10. Słuchacz, który otrzymał stopień równający się conajmniej 6-iu punktom, ma prawo do składania powtórnego egzaminu w terminie ustalonym przez Radę Administracyjną. Prawo to dotyczy jedynie tych słuchaczy, którzy zdali pomyślnie conajmniej 5 egzaminów, z czego 3 z zakresu nauk zasadniczych. Słuchacz, który w ciągu roku nie zdał „poprawki", traci prawo nabyte przez pomyśl-

ne zdanie innych egzaminów. Słuchacz, który nie zdał z postępem dobrym wszystkich egzaminów z 1-go roku, dostaje odroczenie, nie mogąc się zapisać na żaden kurs w ciągu roku następnego.

Egzamin końcowy obejmuje:

a) egzaminy ustne,

b) zredagowanie i dyskusję nad tezami.

Egzaminy ustne obejmują przedmioty wykładane na kursie. Każde pytanie jest notowane jak wyżej stopniami od 0 do 20. Minimum wymagane przy odpowiedzi wynosi 12 punktów. O ile słuchacz otrzyma notę wynoszącą najmniej 8 punktów, może zdawać na nowo, w terminie ustalonym przez Radę Administracyjną. Prawo to przysługuje tylko tym słuchaczom, którzy zdali z postępem zadawalającym conajmniej 5 egzaminów, z czego 3 z przedmiotów zasadniczych.

W ciągu 4-go semestru, słuchacz może wybrać temat dla swej pracy dyplomowej za upoważnieniem Rady administracyjnej. Temat zatwierdza profesor, wybrany przez studenta na przewodniczącego jury. Temat obrany nie musi być wzięty z programu nauczania w Instytucie. Słuchacz winien złożyć temat swej pracy w sekretarjacie Instytutu przed 31 maja, ze wskazaniem nazwiska przewodniczącego jury i dnia przeznaczonego na dyskusję [1]).

Tezy opracowane stanowią materjał niezbędny dla oceny przez jury poziomu wiedzy słuchacza, który winien wykazać rezultaty swej pracy i samodzielnych badań. Dyskusja nad tezami odbywa się na publicznem posiedzeniu przed jury, złożonem z przewodniczącego, wybranego przez kandydata i trzech profesorów wskazanych przez Radę administracyjną, oraz dyrektora. Punkty stosowane przy dyskusji wynoszą od 0 do 20, minimum wymagane wynosi 13. Prace dyplomowe mogą być wydane drukiem pod protektoratem Instytutu, jedynie z upoważnienia Rady administracyjnej. O ustaleniu lub odroczeniu egzaminu wstępnego na 2 kurs nauk, oraz egzaminu końcowego, lub posiedzenia dyskusyjnego nad tezami orzeka Rada administracyjna.

---

[1]) Pracę składa słuchacz w sekretarjacie Instytutu w pięciu egzemplarzach, najpóźniej 31 marca następnego roku.

Dyplomy przewidują noty: dostateczna, o ile kandydat otrzymał 13 punktów, dość dobra, przy otrzymaniu przez kandydata 14 lub 15 punktów, dobra, gdy kandydat otrzymał 16 do 17 punktów, bardzo dobra, przy otrzymaniu conajmniej 18 punktów.

Jury egzaminacyjne może wystąpić z wnioskiem przyznania, zasługującym na to słuchaczom, nagród za tezy i stypendjów na podróże w wysokości 500, 1000 i 2000 fr. Przyznanie stypendjum na podróż nakłada na stypendystę obowiązek dostarczenia referatu w terminie określonym przez Radę administracyjną.

Sekcja usprawnienia administracji, która przyjmuje tylko urzędników biur komunalnych i departamentalnych, Francuzów i cudzoziemców w wieku najmniej 16 lat, wydaje:

1) Zaświadczenie z ukończenia sekcji usprawnienia administracji.

2) Zaświadczenie ukończenia sekcji uzupełniającej (dokształcającej).

Nie może otrzymać świadectwa ukończenia:

1) Słuchacz sekcji usprawnienia administracji, o ile nie wykazał, iż był zapisany i uczęszczał na 4 semestry.

2) Słuczacz sekcji uzupełniającej (dokształcającej), o ile nie wykaże, iż był zapisany i uczęszczał na 2 semestry.

II. Szczegółowy program prac naukowych Instytutu.

A) Sekcja rozwoju miast[1]).

Sekcja kładzie główny nacisk na studja nad powstaniem i początkami rozwoju miast, oraz nad przeobrażeniami i etapami, jakie przechodziły miasta. Stałość i ciągłość rozwoju miast jest główną tezą nauczania na tym wydziale. Miasto przeszłości i miasto obecne, to nie dwie odrębne jednostki po sobie następujące, lecz raczej jeden i ten sam żywy orga-

---

[1]) Por. Section Evolution des villes. j. w. str. 20 „Publication" Nr. 11.

nizm, podlegający ewolucji. Losy miasta związane są ściśle z położeniem geograficznem i z warunkami gospodarczymi, które należy przez odpowiednie studja poznać dokładnie, by mówiąc o początkach powstania osiedli, dojść do obecnego stadjum rozwoju miasta. W ten sposób postawione nauczanie daje trwałe podstawy dla wyjaśnienia i zrozumienia obecnego rozwoju miasta, i co więcej jego przyszłości administracyjnej i gospodarczej. „Łańcuch czasu i wieków splata się z sobą"— czytamy w wyżej cytowanem wydawnictwie — nieodzowne jest więc odnaleźć w przeszłości podstawy i racje obecnego bytu, który ze swej strony wpływa znowu na przyszłość rozwoju miasta. Należy wszystko umiejętnie wiązać i łączyć; nie można rozpatrywać odrębnie stanu ekonomicznego i socjalnego miasta, gdyż ten ostatni zależny jest ściśle od pierwszego. Nie można również oddzielić od warunków ekonomicznych i społecznych miasta jego wyglądu, gdyż funkcje stwarzają organy, fizjonomja zaś miasta jest wynikiem jego warunków bytu; innemi słowy wygląd i forma zewnętrzna danego miasta wyraża ego istotę". Zasady te ujmują tok ewolucji miast, znacząc metody badań. Sekcja rozwoju miast bada zjawiska komunalne w wzajemnym związku przyczynowym, ustalając wytyczne rozwoju w poszczególnych etapach, następujących po sobie w organizmie miejskim. W sekcji tej poddaje się badaniu zagadnienie tworzenia miast w związku z warunkami geograficznymi i położeniem topograficznem, śledząc rozwój po przez działanie wszystkich czynników, wchodzących tu w rachubę. Wśród tych czynników odgrywają główną rolę zjawiska gospodarcze, będące wykładnikiem potrzeb stale wzrastających, a więc oznaczających postęp cywilizacji. Dokładna znajomość ewolucji miast, zdaniem kierownictwa naukowego Instytutu, stanowi więc podstawę wiedzy urbanistycznej, pozwalając jedynie na uchwycenie przyczyn rozkwitu lub upadku miasta. Zarówno więc technik, jak i urzędnik administracyjny muszą przyswoić sobie znajomość przeszłości, by móc służyć teraźniejszości i przygotować racjonalnie przyszłość administracji komunalnej. Profesorem na tym kursie jest Marcel Poëte, dyr. Instytutu Historji, Geografji i Ekonomji komunalnej m. Paryża. Pewna część wykładów odbywa się w różnych dzielnicach Paryża; są to niejako kursy doświadczalne.

B) Sekcja organizacji socjalnej miast.

W sekcji tej w wykładach wstępnych profesor objaśnia metody, jakie należy stosować przy obserwowaniu faktów komunalnych, następnie przechodzi do zagadnienia ludności wielkich miast, omawiając potrzeby ludności miasta. Nauczanie obejmuje początki rozwoju, skład i cechy charakterystyczne ludności miejskiej, zajmuje się bliżej potrzebami ludności i wypływającymi stąd kryzysami, ze stanowiska demografji sanitarnej, rozwoju ekonomicznego, oraz obyczajowo-kulturalnego. Następnie nauczanie idzie w kierunku badania warunków, w jakich rozwija się działalność społeczna, wynikająca z potrzeb natury sanitarnej, gospodarczej i kulturalnej, oraz wpływów urbanizacji na stan fizyczny, gospodarczy i kulturalny ludności i selekcję przez urbanizację. Na kursie tym są prowadzone ćwiczenia praktyczne (układanie statystyki, wykresów i t. p.) wraz ze zwiedzaniem instytucyj miejskich.

Do kursu dołączono nadto konferencje o higjenie mieszkań. Konferencje te interesują zarówno kierownicze sfery administracyjne ze stanowiska racjonalnego rozplanowania miasta, dla zapewnienia zdrowych i tanich mieszkań, jak i ogół ludności, która poznaje w ten sposób zasady nowoczesnej polityki mieszkaniowej, środowisko w jakiem się ma znajdować dom, oraz niezbędne warunki, którym powinno odpowiadać to środowisko ludności ze stanowiska higjeny społecznej. Ulica i podwórze, na które wychodzą mieszkania powinny przedewszystkiem zapewnić mieszkańcom dopływ dobrego i czystego powietrza, oraz dostęp słońca. Warunki te mogą być jedynie zapewnione przez racjonalny kierunek ulic, przez usunięcie wszelkich przeszkód w odpływie powietrza, przez możliwie szybkie usuwanie ścieków i odpadków. Stąd wynika konieczność przyswojenia słuchaczom pojęć o szerokości ulic, wysokości domów, rodzaju nawierzchni, systemie usuwania ścieków i odpadków, sposobach zasadzania roślinności (zadrzewienie, zieleńce) o wpływie wybitnie zdrowotnym i t. d. Łączy się z tem omówienie niebezpieczeństwa hałasów i wstrząsów, spowodowanych przez pojazdy (zwłaszcza samochody), oraz sposobu zaradzenia złemu; poświęca się również baczną uwagę kurzowi ulicznemu i sposobom jego racjonalne-

go usunięcia. Główny nacisk położono na dobroczynne działanie promieni słonecznych, jako najskuteczniejszego niszczyciela wszelkich mikrobów i bakterji.

Nauczanie w tej części przechodzi następnie do zapoznania się z samym domem, a więc z jego częściami podziemnemi i z częściami przeznaczonemi na właściwe mieszkania. Piwnice i sutereny grają doniosłą rolę w zdrowotności mieszkania, pod warunkiem jednakże nie używania ich na mieszkania, nawet czasowe. Mieszkania i warsztaty w suterenach są niebezpieczne dla zdrowia mieszkańców. Następnie omawiane są przepisy, jakim winny odpowiadać urządzenia piwnic, by mogły służyć celom użytecznym. Po zbadaniu zalet i wad dwu zasadniczych systemów budownictwa mieszkaniowego, domów indywidualnych i zbiorowych, profesor przechodzi do analizy warunków, jakim winny odpowiadać wspólne części domu w rodzaju schodów, przedsionków, sieni, mieszkań dozorców, stajni i t. p. przyczem zwrócona jest uwaga na wilgoć mieszkań parterowych i na najskuteczniejsze sposoby zapobiegania wilgoci wogóle. Wreszcie podlega analizie mieszkanie, przedewszystkiem jego układ i rozplanowanie (pokoje przeznaczone na specjalny użytek, wejście niezależne do każdego pokoju i t. p.). Pokoje powinny być tak budowane, by im zapewnić bezpośredni dostęp słońca. Wymiar okna powinien ściśle odpowiadać wymiarom pokoju, jego głębokości i wysokości. Należy również zwrócić uwagę na dobrą wentylację. Specjalne rozważania poświęcono urządzeniu kuchni. Następnie badane są systemy ogrzewania indywidualnego lub zbiorowego, najracjonalniejsze metody usuwania ścieków i nieczystości, konieczność zaopatrywania domu w wodę, głównie w wodę do picia. Mieszkanie nie może i nie powinno być przeludnione, powietrze w niem musi być ciągle odświeżane, a każde zepsucie wentylacji natychmiast usunięte. Mieszkańcy powinni korzystać w jednakowej mierze z dobroczynnej działalności słońca i z dobrej wody. Zasadniczym kursem tej sekcji kieruje Edward Fuster, prof. w Collège de France. Konferencje prowadzi dr. Georges Guilhaud, inspektor służby higjenicznej m. Paryża.

C. Sekcja organizacji administracji miast.

Kierownictwo sekcji spoczywa w rękach znakomitego uczonego prof. Gaston Jèze. Kurs zasadniczy organizacji administracji miast jest poświęcony badaniu zagadnień politycznych, ustrojowych i administracyjnych, związanych ze zjawiskiem skupień ludzkich. Problematy te mają charakter nowoczesny; powstały one z końcem XVIII w. i w ciągu XIX w po przewrocie przemysłowym i rewolucji politycznej [1]).

Fakty historyczne z przed 1789 r. posiadają małą wartość dydaktyczną, ówczesne problemy i idee polityczne i społeczne były zupełnie odrębne od poglądów i zasad przyświecających XVIII wiekowi.

Na początku kursu słuchacze zapoznają się z tłem tych zagadnień. Wykłady w pierwszym roku zajmują się analizą mechanizmu administracji miejskiej, oraz sprawami skarbowości komunalnej.

W ciągu roku drugiego omawiane są współczesne zagadnienia rozwoju wielkich miast na tle poszczególnych działów administracji komunalnej. Pierwsze miejsce zajmuje tu policja: bezpieczeństwa publicznego, spokoju i zdrowotności publicznej. Profesor analizuje szczegółowo sprawy porządku publicznego, zakresu władzy policyjnej, oraz ograniczenia ustawowe. Kurs kończy się analizą teorji odpowiedzialności ponoszonej przez miasta i urzędników miejskich za działalność miejskich działów służby publicznej; omawiane są tu między innemi przepisy, odnoszące się do procesów, w jakie (koncesje i t. d.) miasta mogą być wciągnięte. Rozwój administracji jest traktowany metodą ściśle naukową, drogą uogólnień na mocy objektywnych stwierdzeń faktycznych. Z kursem zasadniczym łączy się konferencja pod kierunkiem Henri Sellier'a, na temat organizacji przedsiębiorstw użyteczności publicznej ze szczególnem uwzględnieniem Paryża i jego okolic.

---

[1]) Por. Publication Nr. 11 j. w. str. 24 . Organisation administrative des villes.

Coraz większe zrozumienie całej wagi porozumień gospodarczych i społecznych pomiędzy różnorodnemi częściami skupień paryskich, wysuwa szereg zagadnień natury administracyjnej, które nie mogą i nie powinny być rozstrzygane jedynie w ramach poszczególnych gmin, składających się na terytorjum dep. Sekwany. Wspólność interesów wymaga stosowania jednolitych metod postępowania i powzięcia jednolitych decyzyj. Specjalizacja i wyodrębnienie dzielnic sprzyja wprawdzie nagromadzeniu w pewnych punktach miasta niewątpliwego bogactwa, podczas gdy części miasta, dalekie od zamożności i dobrobytu muszą jednak sprostać obowiązkom, jakie pociąga za sobą skupienie ludności nietylko niezamożnej, lecz często wręcz ubogiej. Wynikają stąd specjalne trudności finansowe dla tych właśnie dzielnic.

Rozważaniem powyższych zagadnień, w szczególności kwestji, w jaki sposób gminy tworzące „Wielki Paryż" mogły rozwiązać te trudności, zajmują się specjalne konferencje, w ciągu których profesor bada ewolucję rozwoju dzielnic podmiejskich, rozbudowę związków międzykomunalnych w sprawach zaopatrzenia ludności w wodę, elektryczność i t. p., wreszcie rozwój decentralizacji administracyjnej danego skupienia komunalnego. W innej serji konferencyj, znakomity uczony prof. J. Barthélemy omawia sprawy odnoszące się do organizacji stolic i wielkich miast, badając, jaki wpływ wywiera na ustrój miasta fakt, iż władze publiczne uczyniły zeń swą siedzibę. Prof. Barthélemy omawia stosunki jakie istniały między Paryżem a władzą królewską, stanami generalnemi i szeregiem władz, które powstały po 1789 r. Następuje omówienie systemu stolic historycznych i tych miast, które stały się stolicami na mocy aktów dobrowolnych. Na kursie poddano rozpatrywaniu zagadnienie, czy wielkie skupienia będące siedzibą władz publicznych winny tworzyć jedną gminę, jak to ma miejsce w dzisiejszym Paryżu, czy też winny być podzielone na szereg gmin na wzór Paryża z roku III, lub Londynu. Kurs omawia dalej sferę wpływu, jaki wywiera w mieście obecność władz publicznych na swobody miejscowe, zajmując się kwestją uprawnień mera Paryża, mocą prawną, jaką mają uchwały Rady Miejskiej i t. p. Specjalne godziny są poświęcone wzajem-

nym stosunkom gminy stołecznej z gminami podmiejskiemi. Urządzenie okolic podmiejskich, parcelacja terenów, zagadnienie wielkiego Paryża, decentralizacja miasta i t. d. oto sprawy omawiane w miarę wysuwania się poszczególnych zagadnień w toku nauki.

Instytut Urbanistyczny zorganizował pozatem konferencje poświęcone działalności miast zagranicznych. W ciągu pierwszego roku odbyło się 7 konferencyj, poświęconych przedstawieniu całokształtu samorządu terytorjalnego we Francji i w Stanach Zjednoczonych. Profesor omawia ustrój i organizację władz samorządowych, ich atrybucje, ich zakres działania w sprawach dotyczących zarządu finansami. Duży nacisk położono na ustrój miejski Anglji w latach 1923 — 1924, na rozwój miast amerykańskich w latach 1924 — 1925 i t. d. Pięć konferencyj z drugiego roku miały charakter bardziej specjalny. Omawiano więc sprawę utrzymania porządku publicznego w miastach Anglji i Stanów Zjednoczonych, rolę jaką odgrywają władze samorządowe w zakresie policji, a specjalnie powoływania i zakresu władzy personelu policyjnego dla utrzymania lub przywrócenia porządku publicznego w wypadkach zamieszek i buntów i t. d. Następne konferencje zajmowały się sprawą uprawnień władzy w zakresie nauczania.

Cel tych konferencyj jest jasno ujęty; mają one za zadanie uzupełnić wiedzę wychowanków Instytutu, nie mają one jednak pretensji do tworzenia systematycznej całości o ustroju i działalności miast zagranicą, a nawet o administracji miast angielskich lub amerykańskich. Konferencje pozwalają słuchaczom na głębsze wniknięcie w ustrój obcych miast, umożliwiając traktowanie przedmiotu na tle porównawczem. W ciągu wykładu profesor ma zawsze możność zwrócenia uwagi słuchaczy na porównanie z cechami charakterystycznemi ustroju francuskiego. Profesor wskazuje przedewszystkiem na zasady ustroju, główne linje organizacji, oraz ewolucję, jaką przeszły zachodnie ustroje komunalne. W sprawach dotyczących Anglji i Ameryki, zwrócono uwagę na przyczyny, dla których Stany Zjednoczone przyjęły szereg różnorodnych typów organizacji miejskiej, dalej na sposób, w jaki zapoczątkowano i opracowano ustawy miejskie, na różnicę, jaka zachodzi między fran-

cuskiem pojęciem decentralizacji miejskiej, a pojęciem angielskiem autonomji lokalnej. Na drugim kursie, profesor uznał za celowe zatrzymać się dłużej nad specjalnemi właściwościami angielskiego ustroju, roli sędziów, władzy jaką posiadają miejscowe czynniki policyjne, interwencji osób postronnych w ujęciu przestępców, co wszystko razem daje całość, złożoną jednak z pierwiastków wielce różnorodnych.

Wykłady prowadzi prof. Louis Rolland; przeznaczone są one przedewszystkiem dla tych, którzy interesują się bliżej stolicą i kandydują na urzędy w Paryżu, w departamencie, w opiece publicznej oraz w Radzie Stanu.

D. Sekcja organizacji gospodarczej miast.

Pierwsza część wykładów tej sekcji ma za zadanie wykazać błędy, wypływające z nieracjonalnego użytkowania ziemi, oraz korzyści płynące z racjonalnej gospodarki własnością ziemską w miastach (polityki terenowej). Wykłady zajmują się przedewszystkiem analizą form ludzkich skupień wspólnych w przeszłości, w rodzaju kolonji, falansterów i t. p. Plan obejmuje w dalszym ciągu omówienie skutków nowoczesnego rozwoju przemysłu dla życia i administracji wielkich centrów miejskich, dalej ujemnych stron wiekich skupień ludzkich w miastach, które nie powstawały i rozwijały się w ten sposób, by zadośćuczynić w całej pełni nowopowstałym i ustawicznie rozwijającym się wymaganiom i potrzebom.

Na kursie tym podlegają analizie przyczyny odśrodkowego rozwoju wielkich miast w oddziaływaniu na wzrost ceny ziemi (renty gruntowej), co znów wpływa na rozwój spekulacji gruntowej. W toku nauki określa się warunki działania czynnika historycznego, wzrost ceny ziemi w stosunku do rozwoju miasta, więc wzrostu jego bogactwa i ludności, następnie warunki działania czynnika geograficznego, (cena ziemi jest wyższą w centrum miasta, zmniejszając się w kierunku krańców i t. d.). Następnie omawia się na kursie zagadnienie renty gruntowej w obecnym okresie wolności ekonomicznej.

Jednem z rozwiązań racjonalnej polityki terenowej jest idea angielskiego miasta-ogrodu (Cité-jardin), zapewniająca dla mieszkańców miasta zachowanie tej nadwyżki wartości gruntu, która pozostaje w związku z rozwojem miasta. Po przedstawieniu teorji, następuje studjum warunków, w jakich powstało pierwsze miasto - ogród, warunków, w jakich rozwinął się w nich przemysł, wysiłku dokonanego przez zarządy miast w dziedzinach nauczania, gospodarstwa społecznego, opieki społecznej i kultury, wyników osiągniętych przez przedsiębiorstwa komunalne, w których inicjatywa indywidualna łączy się z maksimum wysiłku zbiorowego i t. d. Specjalną uwagę zwrócono na instytucje społeczne i administracyjne w Letchworth; na zbadanie ustroju gruntowego w związku z przyszłym rozwojem miasta.

Wreszcie omawiano próby tworzenia miast - ogrodów i ich wpływ na urządzenia miast zagranicą, szczególnie w Anglji i Ameryce, oraz próby dostosowania zasad budowy miast-ogrodów do racjonalnej rozbudowy nowych miast. Wykłada tu A. Bruggeman, dyrektor Instytutu Urbanistycznego. Kurs działalności ekonomicznej miasta uzupełniają konferencje o „municypalizmie", pod kierownictwem prof. W. Oualid'a. Municypalizm nie jest pojęciem ścisłem, czytamy w sprawozdaniu z działu prof. Oualida, wchodzą tu w rachubę często zasadniczo różne przejawy działalności komunalnej w dziedzinie przemysłu i handlu, z zakresu prawa publicznego i administracyjnego, przyczem mieszczą się one bądź w ramach ustroju i organizacji miejskiej, bądź przybierają formę interwencji władz publicznych w dziedzinie, często uważanej jako wyłączny teren inicjatywy prywatnej (przedsiębiorstwa komunalne). Niektóre państwa, przyjmując zasadę udzielania koncesji konsorcjom prywatnym na zaspakajanie potrzeb zbiorowych, więc: dostarczanie wody, światła, prądu, komunikacji, środków spożywczych, lekarskich i t. p. nie uznają eksploatacji przedsiębiorstw użyteczności publicznej przez miasta. W innych krajach, np. we Francji i w Stanach Zjednoczonych, ustawodawstwo administracyjne, opinja publiczna i doktryny naukowe, są raczej wrogo usposobione wobec prób interwencjonizmu komunalnego, bez względu na towarzyszące im okoliczności; czynniki

te sprzeciwiają się zarówno oddaniu miejskich aptek w koncesję, jak i prowadzeniu przedsiębiorstwa miejskiego w zarządzie autonomicznym miasta, przez urzędnika miejskiego.

W pierwszym roku nauczanie idzie w kierunku analizy ustawicznie rosnącego zakresu działania zarządów miejskich, wchodzą tu w rachubę zagadnienia prawne, ustrojowe, gospodarcze i finansowe. Słuchacze zaznajamiają się w dalszym ciągu z użyciem wskaźników statystycznych i finansowych, na podstawie źródeł oficjalnych. Jednocześnie profesor wskazuje na wartość tego rodzaju danych i zestawień, oraz sposobów ich użycia i interpretacji.

Stwierdzenie i analiza przyczyn wzrostu municypalizmu zapoznaje słuchaczy z szeregiem problemów, jakie nowoczesne życie narzuca wręcz miejskim skupieniom ludzkim. Wchodzą tu w rachubę: 1) Podstawy finansowe, wzrost potrzeb budżetowych miasta, trudności ich pokrycia zwykłemi środkami (zwyczajnemi dochodami), obciążenie podatkowe, które dochodzi do stopnia najwyższego nasycenia, lub kredyty zaciągnięte na warunkach zbyt uciążliwych, co wszystko zmusza do sięgnięcia do źródeł gospodarki prywatnej, czyli do źródeł dochodów z przedsiębiorstw[1]). 2) Podstawy polityczne, rozszerzenie i demokratyzacja prawa wyborczego i nadanie kobietom praw wyborczych, rozszerzenie praw wyborczych z inicjatywy władz miejskich. 3) Przyczyny gospodarcze i społeczne, szybki rozwój miast w XX w. oraz skutki tego ilościowe i jakościowe, ludność coraz liczniejsza o potrzebach wzrastających zarówno co do pojemności (zaopatrywanie w wodę, przewozy i t. p.), jak i zróżniczkowania (coraz bardziej wyrafinowane potrzeby natury estetycznej, higjenicznej i t. p.). Zjawiska komunalne z tem związane, nadają się specjalnie dla traktowania naukowego.

Na kursie tym jest rozpatrywana specjalnie kwestja, czy gminy mają prawo prowadzić przedsiębiorstwa handlowe i przemysłowe, orzecznictwo Rady Stanu we Francji na to postawienie zagadnienia odpowiada np. przecząco i dopiero ustawa z r. 1926 rozstrzyga tę kwestję zasadniczo. Ze stano-

[1]) Por. j. w. Institut d'Urbanisme — str. 30 i dalsze.

wiska ekonomicznego rozpatrywano zalety i wady municypalizmu, opierając się w badaniach na zestawieniu tez teoretycznych z praktycznemi doświadczeniami, poczynionemi we Francji i zagranicą. Badania te, prowadzone systematycznie, zajmują się pięciu kategorjami przedsiębiorstw komunalnych: woda, światło i siły motorowe, komunikacja, mieszkania, różne.

Jeśli chodzi o stanowisko skarbowe, rozpatrywano szczegółowo kwestję, czy powodzenie przedsiębiorstwa komunalnego, należy oceniać z tego samego punktu widzenia, co rezultaty przedsiębiorstwa prywatnego, czy jedynie zysk lub strata stanowią o jego powodzeniu, czy też należy wziąć pod uwagę, jako jedyne kryterjum, czynnik użyteczności publicznej przedsiębiorstwa: więc zmniejszenie śmiertelności i chorób, zwiększenie dobrobytu, wyrażone przez zwiększenie podatków i t. p.

Na drugim kursie badane są poszczególne działy administracji komunalnej w szeregu państw europejskich. Kolejno zbadano urządzenia komunalne w Anglji, Niemczech, Włoszech, Stanach Zjednoczonych, Krajach Skandynawskich, Szwajcarji i t. d. System porównawczy pozwala na ścisłe ujęcie istoty municypalizmu, omawianego według systematycznego planu: mamy tu rzut oka na demografję miast, ewolucję administracyjną i polityczną, metody tworzenia władz miejskich, ich uprawnienia, wypaczenia i wady administracji komunalnej (biurokratyzm), dalej zakres działania i kierunek rozwoju municypalizmu w najważniejszych jego przejawach i instytucjach: skandynawskie ubezpieczenia społeczne, angielskie lub włoskie mieszkania robotnicze i t. p.

W przeciwieństwie do wykładów o charakterze historycznym, administracyjnym, prawnym lub urbanistycznym, konferencje o municypalizmie mają na celu ustalenie przyczyn ekonomicznych, wyjaśniających rozwój i przemiany, dokonane w organizacji komunalnej oraz w działalności gospodarczej miast. Miasto przedstawia się z tej strony ujęcia jako istota zbiorowa, mająca rozliczne i coraz bardziej złożone potrzeby, które mogą znaleźć swe zaspokojenie w nowoczesnym systemie przedsiębiorstw miejskich bądź autonomicznych, bądź mieszanych, lub wreszcie prowadzonych jako towarzy-

stwa akcyjne o kapitale wyłącznie komunalnym. Kursy te, dając możność słuchaczom zapoznania się z doświadczeniami, poczynionemi zagranicą, oraz metodami i osiągniętymi wynikami w kraju, ułatwiają pracę na polu komunalnem przyszłym miejskim urzędnikom administracyjnym, którzy będą mogli albo bezpośrednio skorzystać z omawianych i zbadanych na kursie wzorów, lub też odpowiednio je zmienić i dostosować do nowych warunków gospodarczych i społecznych.

E. Sekcja sztuki urbanistycznej.

(Sztuka i technika w budowie miast).

Sztuka i technika w budowie miast [1]) pozostaje pod kierunkiem Louis Bonnier'a, honorowego inspektora wydziału architektury, estetyki i rozbudowy Paryża, Jacques Gréber'a, architekta i Henri Prost, architekta gmachów cywilnych. Wykłady na kursie są poświęcone technice planowania miast. Historja miast starożytnych i zbadanie ich planów rozbudowy wykazuje, iż pod wielu względami, więc: ruchu ulicznego, podziału gruntów, przeznaczenia pewnych części na gmachy specjalne, głównie zaś jeśli chodzi o estetykę i wygląd zewnętrzny — budowniczowie tych skupień przewidywali przyszły rozwój miast, tworząc zaś swe plany rozszerzenia osiedli starali się poprawiać i uzupełniać odpowiednio plany swych poprzedników.

Potrzeby rozwoju miast od czasów starożytnych, aż po wiek XIX były tak zasadniczo różne, ewolucja od miast dawnych do dzisiejszych wielkich skupień przemysłowych jest tak wielka, iż prawa rządzące zjawiskami urbanistyki w każdej epoce rozwijają się na innych podstawach. Nowoczesne życie miasta XX w. jest tak wysoce złożone, przetwarzając się z tak niepomierną szybkością, iż środki zaradcze muszą być ściśle dostosowane do każdorazowo zmienionych warunków gospodarczych, technicznych i społecznych.

Sztuka urbanistyczna, odbicie do pewnego stopnia życia miasta, rozwijała się odpowiednio do zwiększonych i zróżnicz-

---

[1]) Por. Section d'Art urbain (Art et technique de la construction des Villes). Por. Institut d'Urbanisme str. 32 i dalsze.

kowanych potrzeb. Przemysł, era kapitalizmu, uwaga skupiona na produkcji, tempo wzmożone życia gospodarczego, rozwój środków przewozowych i t. p., to wszystko więc, co człowiek XIX i XX w. nazywa „postępem", uczyniło z naszych miast organizmy na wskroś nowoczesne i „utylitarne", z których, jak pisze kierownik tej sekcji, „wszelki urok dawnych miast", zda się zupełnie został wyłączony. Powstało pojęcie sztucznej estetyki, zrodziła się potrzeba t. zw. „upiększania miasta", to co dawniej było zupełnie zbyteczne.

Intensywne budownictwo, obliczone jedynie na zysk, spekulacja gruntami, ożywione założycielstwo przemysłowe, pasorzytnictwo handlowe, wszystko to, już przed wojną, doprowadziło do bezplanowego rozwoju miast, zwłaszcza wielkich i ich przedmieść, oraz tych ośrodków przemysłowych, które z małych niejednokrotnie wiosek rozrosły się nagle na miasta „bez planu".

W ten sposób na podłożu faktycznych stosunków zrodziła się konieczność planu rozbudowy i regulacji w sensie obecnie pojmowanym. W Anglji, Ameryce, Niemczech, a także we Francji, wydano ustawy, regulujące rozwój i rozbudowę miast, zmieniając je w miarę wysuwania nowych potrzeb gospodarczych i kulturalnych.

Tworzenie i rozwój miast wynika najczęściej z ich położenia geograficznego na szlakach lub skrzyżowaniach wielkich dróg; życie więc centrów miejskich winno uwzględniać w rozwoju zmiany ewolucyjne, jakie zachodzą w środkach przewozu. Para i elektryczność zmieniły systemy komunikacji na ziemi i wodzie, awjacja opanowała komunikację powietrzną, życie w miastach zwolna dostosowuje się do nowych zdobyczy technicznych. Od pierwszej połowy w. XIX, w którym to okresie droga była głównym środkiem komunikacji, dojazd do miasta drogami promieniowemi był łatwy, a zagadnienie uregulowania ruchu nie przedstawiało większych trudności, aż do okresu obecnego, żywotnego rozwoju automobilizmu, zaszły zmiany tak istotne, iż wymagają zupełnej rewizji polityki komunikacyjnej. Zagadnienie ruchu wysuwa się na plan pierwszy w opracowaniu organizacji planu miasta. Równo-

cześnie walka z chorobami i epidemjami staje się jednem z ważniejszych zadań nowoczesnej administracji miejskiej.

Mieszkanie, które dawniej obejmowało pewien procent wolnych i pustych lokali, dając możność zmiany zamieszkania, było, poza wielkiemi ośrodkami, pojmowane jako dom rodzinny. W ciągu XIX w. zmieniają się warunki zasadniczo, dom staje się mieszkaniem w domu zbiorowym, nadto zagadnienie komplikuje się wielce przez zastój budowlany, począwszy od 1914 roku, w związku z kryzysem gospodarczym i ochroną lokatorów. Miasta muszą więc prowadzić swą własną politykę budowlaną, zwłaszcza w zakresie małych mieszkań robotniczych. Wreszcie punkt może najdrażliwszy — jak stwierdza sprawozdanie Instytutu—w studjowaniu zagadnienia nowoczesnego miasta: problemat estetyki. Dawniejsze pojęcia estetyki miasta zatraciły się w ciągu XIX w. Dawniejsza idea „sharmonizowanych całości architektonicznych" przemieniła się w ubiegłym wieku w chaos i bezład, pozbawiony harmonji i jednolitości. „O ile w najlepszym wypadku istnieje dobra wola w kierunku upiększenia miasta, realizuje się ona jako piękność sztuczna, przeładowanie architektoniczne, nie mając za sobą przyczyny i racji bytu, mamy tu do czynienia z wręcz przykrą komplikacją asymetryczną z pretensjami do malowniczości. Wielkie epoki przechodzą na poszukiwaniu i ulepszaniu form architektonicznych uprzednio obranych, lecz nigdy nie zasklepiają się w powziętym z góry planie przewrotu, gdyż jest to zawsze jałowe", czytamy w sprawozdaniu Instytutu.

W zarysach ogólnych, kurs ten obejmuje następujące przedmioty: Ruch drogowy: Zebranie ścisłych danych o czynnikach rozwoju dróg publicznych, ustalenie sieci dróg, wywołane potrzebami ruchu drogowego, na podstawie zbadania zebranych materjałów. Podział terenów. Mając stale na uwadze potrzeby lokalne, należy planowo rozdzielić poszczególne części miasta, a więc centrum, dzielnice i t. d., mając przytem zawsze na uwadze taki podział, któryby w przyszłości nie pociągał za sobą powikłań organicznych, dotkliwych w miastach budowanych bez uwzględnienia przyszłości rozwoju i rozbudowy. W tego rodzaju planach, nie

uwzględniających przyszłości rozwoju, fabryki, szkoły, szpitale, ośrodki handlowe, domy mieszkalne, sąsiadują z sobą w zupełnej anarchji i chaosie. Higjena. Celem nauczania jest wykazanie, w ogólnej organizacji miasta, troski o higjenę, przyświecającej zresztą również przy planowaniu domu. Nie należy zapominać, iż miasto jest wielkim domem zbiorowym. Przy budowie domu winna być zwrócona uwaga na kierunek, słoneczność, dopływ czystego powietrza, racjonalne rozmieszczenie rur wodociągowych i kanalizacyjnych. Tę samą umiejętność należy wykazać przy planowaniu miasta, zwracając uwagę na słoneczność, dostęp powietrza i doskonałą asenizację gruntu. Planowe rozmieszczenie wolnych przestrzeni zapewni miastu dostateczną ilość miejsc odpoczynku, udostępniając oddychanie świeżem powietrzem. Dzieci w wieku szkolnym, należy otoczyć największą opieką higjeniczną. Zwłaszcza wielkiej wagi ze stanowiska zdrowotności, jest uwzględnienie w planowaniu miast dzielnic mieszkaniowych. Cykl nauki zamyka studjum o estetyce, chodzi tu zwłaszcza o racjonalną konserwację zabytków. Do zagadnienia kompozycji całości architektonicznej należy stosować wielkie prawa harmonji i nauki architektury.

Oczywiście urbanista, któryby pragnął posiąść całokształt wiedzy, wymaganej przy opracowaniu planu miasta, musiałby objąć szereg dziedzin specjalnych. Jest to oczywiście niemożliwe lub utrudnione. Niezbędna praca zbierania materjałów, służących za podstawę do opracowania racjonalnego planu miast, wymaga współpracy szeregu różnorodnych miejskich organów technicznych i administracyjnych, więc wydziału planowania miasta, sekretarjatu magistratu, wydziałów: drogowego, robót publicznych, higjeny, szkolnictwa, szpitalnictwa, biura targowego, kanalizacyjnego, wodociągowego, gazowni, elektrowni i t. d. W wielu wypadkach, ważną rolę w opracowaniu planu odgrywają fotografje zdejmowane z aeroplanu (lotu ptaka). Opracowanie planu wymaga więc współpracy: architektów, inżynierów i geometrów, dalej prawnika i ekonomisty.

Kurs sztuki i techniki budowlanej miast Instytutu Urbanistycznego, ma za zadanie wpoić w słuchaczy to pojęcie

wspólności zadań i poświęcenia, dla obrony jednostki zbiorowej, jaką jest gmina, interesów jednostkowych i grupowych. W pierwszym i drugim roku studjów, wykłady teoretyczne są przeplatane kursami praktycznemi. Temat do opracowania na kursach praktycznych otrzymują słuchacze na miesiąc naprzód, poczem, po tym terminie, ćwiczenie jest odpowiednio komentowane i poprawiane. Słuchacze już po przyjęciu do Instytutu, zawiadamiają sekretarjat szkoły o materjałach, które według nich mogą przedstawiać wartość, dla zużytkowania przy ćwiczeniach praktycznych; słuchacze mogą bądź dostarczyć powyższych materjałów bezpośrednio, bądź też wskazać jedynie na ich źródła uzyskania. W końcu roku przy egzaminach, bierze się pod uwagę pilność słuchacza, jaką wykazał w tych właśnie ćwiczeniach praktycznych. Słuchacze, którzy wykażą, iż nie rozporządzali czasem niezbędnym dla wykonania kreśleń, mogą przedstawić prace ołówkowe, szkice i t. d., odnoszące się do zadanego ćwiczenia. Inni słuchacze opracują i przekształcą te szkice na użyteczne materjały. Całość robót praktycznych pierwszego i drugiego roku podlega w końcu roku losowaniu. Tym sposobem uczniowie i Instytut otrzymują szereg materjałów, niezbędnych dla uzupełnienia kursów teoretycznych.

Sekcja urządza również konferencje o funkcjach inżyniera miejskiego; mają one na celu dać ogólne pojęcie o różnorodnych zagadnieniach komunalnych, które winien znać inżynier komunalny, bądź dla bezpośredniego ich rozstrzygania, bądź celem nadzoru nad koncesjami lub spółkami mieszanemi.

Nauka na kursie rozpoczyna się ogólnem zbadaniem planu miasta, z wykazaniem ścisłego związku, istniejącego między urządzeniami gruntu i jego częściami podziemnemi, z uwzględnieniem miejsca, wyniosłości gruntu, biegu wody i t. p. Nauczanie wykazuje, iż na tym odcinku istnieje ścisły kontakt pomiędzy miejskim inżynierem, a architektem urbanistą. Następnym stopniem nauki jest studjowanie profilów dróg publicznych; muszą się one stosować do charakteru drogi, znaczenia danej miejscowości, rodzaju ruchu ulicznego i t. p. Te pojęcia ogólne są następnie uzupełniane wiadomościami, niezbędnemi dla utworzenia bądź całkowitego projektu drogi pu-

blicznej, lub wprowadzenia zmian w drodze już istniejącej. Ze względu na znaczenie nawierzchni dróg i chodników, szczegółowo są badane obecnie używane sposoby brukowania (udoskonalone szosowanie, nawierzchnie z materjałów wiążących, bruki różnych rodzajów i t. p.). Po przedstawieniu ogólnych zasad układania i utrzymywania wszelkich nawierzchni, nauczanie przechodzi do analizy poszczególnych ich rodzajów zarówno ze stanowiska specjalnych wymogów techniki i kosztów, jak i okoliczności, w których te właśnie nawierzchnie winny być zastosowane. Uzupełnieniem nauczania winny być wykłady o oczyszczaniu dróg publicznych, do czego higjena słusznie przywiązuje wielką wagę. Rozpatrywane są różne sposoby polewania, zamiatania, mycia dróg publicznych, poczem następują wiadomości ogólne o śmieciach domowych, które stają się dla miast zagadnieniem coraz bardziej żywotnem, o metodach usuwania i wyzyskania odpadków miejskich przy uwzględnieniu czynników ekonomicznych.

W kolejności przechodzi nauczanie na kursie do przestudjowania zagadnienia komunikacji, zarówno z punktu widzenia uruchomienia środków komunikacji, jak i ze stanowiska ich eksploatacji, oraz wpływu na drogi, na których kursują odpowiednie urządzenia komunikacyjne. Omawiane są tu przewozy drogami naziemnemi, podziemnemi i napowietrznemi, należy nadto wykazać, jaki sposób komunikacji jest w danych warunkach najracjonalniejszy, w zależności od nasilenia ruchu, rodzaju gruntu, rozwoju ekonomicznego i t. d. Ponieważ gaz i elektryczność stają się coraz bardziej niezbędne w nowoczesnem mieście, przeto kurs zajmuje się sposobami ich wytwarzania i rozdziału między ludność, produkcję i obrót, badając zjawiska dotyczące eksploatacji, zarówno ze stanowiska technicznego, jak i gospodarczego. Bardziej szczegółowo omawiana jest sprawa zaopatrywania w wodę, (wiadomości o różnych rodzajach wód, o sposobie ujmowania źródeł, o sterylizacji wody i t. d.). Specjalną uwagę zwrócono na kanały wodociągowe, maszyny i systemy rozdziału wody. Cykl wykładów kończy nauka o usuwaniu wód ściekowych (systemy jednolite, systemy rozdzielcze, kanały różnych sekcyj) oraz o sposobach

oczyszczania wód ściekowych (system biologiczny, szlam, irygacja i t. d.).

Każde z wyżej wymienionych zagadnień jest traktowane nietylko ze stanowiska teoretycznego, lecz przedewszystkiem z punktu widzenia praktycznego i gospodarczego. Tego rodzaju konferencje interesują nietylko inżynierów miejskich, lecz również, a nawet przeważnie, kierowników i urzędników miejskich, bez względu na dział, w którym pracują. Niezależnie od kursów teoretycznych, ilustrowanych przeważnie przezroczami, pewna część wykładów i ćwiczeń odbywa się w danych przedsiębiorstwach i urządzeniach, co daje możność uwzględnienia czynników technicznych i eksploatacyjno-handlowych. W r. 1928 uzyskało dyplom Instytutu Urbanistycznego w Paryżu 30 słuchaczy, w tem 14 czynnych urzędników państwowych i komunalnych, oraz 12-tu architektów-urbanistów, współpracujących ściśle z zarządami miejskimi.

Certyfikat sekcji usprawnienia administracji otrzymało w r. 1923 26-iu słuchaczy, w r. 1924 — 10-iu, w r. 1925 również 10, w r. 1926 — 13, w r. 1927 — 25 uczestników. Wreszcie certyfikatu sekcji dokształcającej udzielono w r. 1924 — 21, w r. 1926 — 12, w r. 1927 — 10 słuchaczom, którzy otrzymali uprzednio certyfikat sekcji usprawnienia administracji. Większość uczestników rekrutowała się z czynnych urzędników komunalnych i państwowych. Stosunkowo znaczna ilość dyplomów świadczy o racjonalnych postępach nauki w Instytucie i kursach dokształcających, tem bardziej, że wymagania egzaminowe są wysokie.

F) Sekcja usprawnienia administracji i kurs dokształcający (uzupełniający).

Nauczanie na wydziałach (sekcjach) Instytutu Urbanistycznego ma za zadanie przyswojenie wiedzy komunalnej na poziomie akademickim, nietylko młodzieży poświęcającej się studjom urbanistycznym, lecz także czynnym urzędnikom na służbie państwowej i komunalnej, architektom, inżynierom, publicystom i t. d., interesującym się zagadnieniami samorzą-

dowemi. Instytut zorganizował nadto specjalne studja dokształcające dla urzędników komunalnych.

Kandydaci kursu usprawnienia administracji winni przedstawić niezbędne dokumenty osobiste, urzędnicy departamentalni akt nominacyjny. Wszyscy inni słuchacze są przyjmowani na mocy dyplomów, dokumentów i świadectw, uznanych za dostateczne przez grono profesorów (radę naukową). Rada administracyjna może zwolnić od obowiązku uczęszczania cudzoziemców i studentów, zamieszkujących poza departamentem Sekwany. Świadectwo z ukończenia nauk Sekcji usprawnienia administracji otrzymują słuchacze, którzy zdali pomyślnie egzaminy w ciągu lub w końcu pierwszego i drugiego roku nauczania , przed jury, złożonem z dwu profesorów i dyrektora. Obowiązuje jeden egzamin piśmienny i jeden ustny, na tematy objęte programem sekcji. Noty wynoszą od 0 do 20 przy egzaminie tak ustnym, jak i piśmiennym, minimum wymagane wynosi 10 punktów. Słuchacz, który otrzymał stopień wynoszący najmniej 6 punktów, ma prawo do zdawania powtórnego egzaminu, w terminie ustalonym przez Radę administracyjną. Słuchacz, któremu odłożono egzamin z pierwszego roku, może zapisać się na trzeci semestr dopiero po zdaniu poprawki. Słuchacz, który nie poprawi swego stopnia w ciągu roku, traci korzyści, zyskane przez pomyślne zdanie innych egzaminów. Świadectwa ukończenia nauk na Sekcji uzupełniającej (section complémentaire) otrzymują słuchacze, którzy w końcu roku zdali egzamin w sekcji usprawnienia administracji. Stopnie są następujące: d o s t a t e c z n e—gdy kandydat otrzymał przeciętnie punktów 10, 11, 12, d o ś ć d o b r e — przy otrzymaniu przez kandydata przeciętnie 13, 14, 15, d o b r e — gdy kandydat otrzymał przeciętnie 16 lub 17, b a r d z o d o b r e — przy przeciętnej, wynoszącej najmniej 18.

Pilne uczęszczanie na kursa jest stwierdzane przy pomocy obowiązkowego rejestrowania słuchaczy przed każdym wykładem. Uruchomiony w Sekcji usprawnienia administracji korespondencyjny kurs nauczania, jest przeznaczony głównie dla urzędników departamentalnych i komunalnych, którzy z powodu odległości od Paryża, nie mogą uczęszczać na wykłady i ćwiczenia. Kurs korespondencyjny jest uruchomiony

tymczasowo, na próbę. Nauczanie jest przeznaczone jedynie dla urzędników departamentalnych, za wyjątkiem dep. Sekwany, oraz dla słuchaczów, zamieszkałych poza obrębem dep. Sekwany. Słuchacze tego kursu są zwolnieni z normalnych opłat sekcji usprawnienia administracji, winni się jednak wykazać imatrykulacją na jednym z wydziałów Uniwersytetu. Przyjęcie na rok drugi nauk nie jest uzależnione od egzaminów z przedmiotów w roku pierwszym. Przy egzaminach przyznaje się stopnie od 0 do 20.

Słuchacze kursów korespondencyjnych mogą otrzymać następujące notatki z kursów: a) możliwie najdokładniejsze streszczenie wykładów Sekcji, b) tematy do zadań i ćwiczeń, związanych z wykładami, a mających na celu wykazanie czy słuchacz korzysta z nauki, c) odpowiedź na pytania, które może zadawać słuchacz w materjach, których nie rozumie, lub co do których chciałby mieć dodatkowe wyjaśnienia. Kursy (t. j. notatki i skrypta) przesyłane są regularnie co miesiąc, z dołączeniem conajmniej jednego tematu kompozycyjnego (un sujet de composition).

Konieczność stałego dokształcania urzędników komunalnych we Francji wynika z szeregu doniosłych zmian w życiu gospodarczem kraju i związków samorządowych. Okazało się, iż sama praktyka i doświadczenie nie wystarcza, zwłaszcza tam, gdzie chodzi o przemiany organizacyjne i dostosowanie posunięć administracyjnych do nowych warunków.

1) Sekcja usprawnienia administracji.

Sama praktyka nie może wystarczyć dla dokształcenia urzędników administracyjnych. „Gdyby można było wszelkie zagadnienia — czytamy w wydawnictwie Instytutu — traktować według jednej formuły, gdyby dla racjonalnego załatwienia sprawy i jej poznania wystarczyło w każdym wypadku zastosowanie danej formuły, wedle uprzedniego załatwienia sprawy, dokształcenie administracji komunalnej stałoby się oczywiście zbędne. Ale tak nie jest; urzędnicy administracyjni są stawiani ustawicznie w obliczu nowych sytuacyj i naskutek tego muszą zmieniać swoje formuły. Wymaga to inicja-

tywy, której znowuż można się spodziewać jedynie u ludzi, mających dostatecznie rozległe wiadomości, by zrozumieć istotę pewnych formalności urzędowych, unikać zbędnych szablonów i nie powtarzać tych samych szablonów, jako pozbawionych wszelkiego znaczenia". Dokształcenie więc urzędników komunalnych jest niezbędne, winno ono być dostępne, ścisłe i podkreślać pojęcia ogólne, przy zachowaniu ścisłego kontaktu z praktyką administracyjną. Kurs dokształcający jest dostępny nietylko dla urzędników, będących w służbie czynnej, lecz również i dla kandydatów na służbę urzędniczą. Mamy tu więc do czynienia z nauczaniem przygotowawczem i dokształcającem,

Tym przesłankom zawdzięcza swe powstanie w Instytucie Urbanistycznym w Paryżu sekcja usprawnienia administracji i sekcja uzupełniająca. Są one przeznaczone specjalnie dla urzędników miejskich i dla tych, którzy się przygotowują do karjery komunalnej. Nauczanie na kursach zostało powierzone profesorom, zajmującym wyższe stanowiska w administracji, co poręcza jednocześnie studja teoretyczne i praktyczne. Sekcja usprawnienia obejmuje 60 wykładów w ciągu dwuletnich kursów. Kurs ten obejmuje pojęcia ogólne z administracji i prawa cywilnego.

Program nauk w Sekcji usprawnienia administracji uwzględnia następujące przedmioty:

Część pierwsza. Pojęcia ogólne z zakresu administracji.

I. Zasady ogólne organizacji władz publicznych we Francji.

Państwo, suwerenność narodu, reprezentacja, głosowanie powszechne, podział władzy, ustrój parlamentarny, prawa konstytucyjne, konstytucja Francji, konstytucja z 1875 r., różnica między ustawami konstytucyjnemi a ustawami zwykłemi, dekrety w formie ustawy, akta prawne Rządu, parlament, izba deputowanych, lista wyborcza, wybory, senat, działalność i zakres uprawnienia parlamentu, o ustawach wogóle, ustawy finansowe i budżet Państwa, wykonanie budżetu, rząd, naczelnik Państwa, jego atrybucje, wydawanie i ogłaszanie ustaw,

ministrowie: mianowanie, zakres władzy, odpowiedzialność, urzędnicy: hierarchja administracyjna, instrukcje i okólniki, odpowiedzialność urzędników. rady administracyjne, rada stanu: jej hierarchja, działalność i atrybucje, zakłady publiczne i użyteczności publicznej (pojęcia ogólne).

II. Organizacja sądownictwa.

Zasady ogólne, trybunały sądowe, sąd kasacyjny, trybunały administracyjne, zasady rozdziału władz administracyjnych od sądowniczych, organizacja trybunałów administracyjnych, rada stanu, rady prefektury o charakterze międzydepartamentalnym, izba obrachunkowa, sprawy sporne administracyjne i procedura, studjum specjalne poświęcone nadużyciom władzy.

III Zasady ogólne organizacji administracyjnej: decentralizacja i kontrola administracyjna.

Zastosowanie. a) w departamencie, b) w okręgu (arrondissement), c) w gminie, etapy decentralizacji, prefekt: mianowanie, atrybucje, procedura rekursów, sekretarz naczelny, rada naczelna, wybory, działalność, atrybucje, kontrola, budżet departamentalny, związki międzyparlamentarne, komisja departamentalna, podprefekt, jego atrybucje, rada okręgowa (specjalne studjum nowego ustawodawstwa), rada miejska, wybory, zakres działania i atrybucje rady, przedsiębiorstwa miejskie we własnym zakresie, kontrola i środki odwoławcze, władze miejskie (magistrat), atrybucje merów i ławników.

IV. Służba komunalna i przedsiębiorstwa miejskie.

Policja w ogólności i policja miejska i wiejska w szczególności, majątek komunalny, własność publiczna, użycie tej własności, drogi, wywłaszczenie, roboty publiczne, we własnym zakresie prowadzone, przedsiębiorstwo koncesjonowane, warunki pracy w robotach publicznych z ramienia rządu, departamentów, gmin i zakładów publicznych, finanse komunalne, wpływy i wydatki, budżet, układ preliminarzy, głosowanie i wykonanie, kierownictwo rachuby, rachmistrze, rachunkowość komunalna.

V. Pojęcia ogólne o poszczególnych działach służby ogólnej i miejscowej.

Nauczanie, w szczególności obowiązkowe nauczanie powszechne. Higjena publiczna (zasady ogólne bez szczegółów organizacyjnych). Urzędy budowy tanich mieszkań. Opieka społeczna, w szczególności urzędy i biura opieki społecznej, dobroczynności, szpitale i przytułki komunalne. Porozumienia międzykomunalne. Zrzeszenia związków właścicieli. Miasto Paryż i departament Sekwany.

Część druga. Pojęcia ogólne z prawa cywilnego, z uwzględnieniem stosunków miejskich.

a) Stan cywilny. Francuzi i cudzoziemcy: teorja nabywania i utraty obywatelstwa, naturalizacja, warunki pobytu cudzoziemców we Francji. Akty stanu cywilnego, rola władz miejskich. Pojęcia ogólne o stanie cywilnym osób, władza ojcowska, opieka, wyzwolenie z pod opieki, dzieci naturalne, legitymacja, uznanie. Pojęcia ogólne o małżeństwie, rozwodach i separacji. Położenie prawne i administracyjne obłąkanych, nieobecnych, marnotrawców i t. d. Miejsce stałego zamieszkania, siedziba, miejsce, w którem dana osoba ma prawo do opieki społecznej (domicile de secours).

b) Majątek. Ruchomości i nieruchomości (pojęcia ogólne), własność prywatna i publiczna, własność gmin i urządzeń publicznych. Dobra gminne. Ustrój własności ziemskiej, użytkowanie, serwituty (pojęcia ogólne). Ustrój własności ziemskiej w dziedzinie administracyjnej, świadczenia drogowe, grzebalne na cmentarzach, wywłaszczenie, roboty gminne.

c) Zobowiązania. Zobowiązania wynikające z urodzin i śmierci, posiadania majątku, odpowiedzialność osób prawnych, odpowiedzialność publicznych jednostek zbiorowych, zwłaszcza gmin. Rozruchy i bunty tłumu. Wypadki podczas pracy (ustawy z r. 1898, 1902, 1905, 1907). Długi prywatne i gminne. Procesy gmin i przedsiębiorstw komunalnych.

Kontrakty specjalne sprzedaży, najmu, pożyczek, kontrakty gminne. Wiadomości ogólne, dotyczące dokumentów i dowodów: aktów autentycznych, aktów prywatnych, zeznań świadków, przysięgi. Wiadomości ogólne o zabezpieczeniach, kaucja, zastawy, hipoteki. Zagadnienie hipoteki w dziedzinie komunalnej. Sprzedaż przymusowa majątku gminnego.

d) Ustawy dotyczące małżeństwa.

Ustawa z 10 lipca 1850 r. o kontrakcie małżeńskim w ogólności. Wspólnota prawna (la communauté-légale). Następuje: e) Dziedziczenie. Zasady ogólne, dotyczące przejścia własności drogą spadku i likwidacja spadku. Prawa państwa i komunalnych zakładów publicznych. f) Akta pod tytułem darmym. Istotne cechy testamentów i zapisów, darowizny, przepisy ogólne, rozporządzania darowizną i przyjęcia zapisu, przepisy specjalne, dotyczące odwołania i przedawnienia zapisu, darowizny i zapisy na rzecz gmin i zakładów publicznych.

Część trzecia. Pojęcia zasadnicze z prawa handlowego.

I. Kupcy (pojęcia ogólne). II. Towarzystwa, różne formy towarzystw handlowych (pojęcia ogólne). III. Weksle różnego rodzaju, czeki. IV. Upadłości i likwidacja sądowa.

Zagadnienia powyższe są traktowane, jak stwierdzają źródła, nie z punktu widzenia techniki prawnej, lecz przedewszystkiem jako problematy ekonomiczne, społeczne i publiczne. Przepisy prawne są więc tu rozpatrywane ze stanowiska zagadnień ekonomicznych, społecznych i administracyjnych, nauczanie ma za zadanie rozwinąć ogólną kulturę słuchaczy kursu, bez dążeń w kierunku wyrobienia z nich specjalistów - prawników.

2) Sekcja dokształcająca (uzupełniająca — complémentaire).

Sekcja uzupełniająca obejmuje 30 wykładów w ciągu roku. Wykłady poświęcone są zagadnieniom ogólnym, oraz

pracom praktycznym z dziedziny budżetu i rachunkowości konumalnej.

Sekcja dokształcająca jest przeznaczona przedewszystkiem dla uzupełnienia wiedzy wyższych urzędników w merostwach, oraz przygotowania na stanowiska sekretarzy magistratów. Zadaniem kursów jest również przygotowanie specjalistów skarbowych. Słuchacze sekcji uzupełniającej otrzymują świadectwo, wydawane w imieniu Uniwersytetu. Kursy trwają przez okres trzyletni, obejmując całkowity materjał administracji komunalnej w teorji i praktyce. Słuchacze, którzy przeszli kurs i zdali pomyślnie egzaminy, mogą uczęszczać na ogólne kursy Instytutu Urbanistycznego, na takich samych warunkach, jak słuchacze posiadający dyplom „d'enseignement supérieur". Kursy sekcji usprawnienia i sekcji uzupełniającej odbywają się na Wydziale prawnym Uniwersytetu paryskiego. Urzędnicy prowincjonalni mogą korzystać z kursów uzupełniających w drodze korespondencyjnej. Niektóre zarządy miast uchwaliły specjalne wynagrodzenie dla tych urzędników, którzy posiadają świadectwa z ukończenia studjów pierwszego lub drugiego stopnia. Inne zarządy komunalne umieściły w statutach służbowych postanowienia, mające na celu zwolnienie z badania uzdolnień kandydatów na niższe stanowiska urzędowe, którzy mają odpowiednie świadectwa z Instytutu, sekcji dopełniającej lub usprawnienia. W uznaniu, iż sekcja usprawnienia administracji wypełnia ważną lukę z zarządzie publicznym, szereg zarządów miejskich pokrywa koszty, związane z uczęszczaniem na kursy czynnych urzędników komunalnych. Celem zapisu na kursy dokształcające i uzupełniające niezbędny jest, prócz osobistych dokumentów, akt nominacyjny urzędników departamentalnych i komunalnych. Słuchacze zarówno francuscy, jak i zagraniczni, winni posiadać świadectwa, stwierdzające iż kandydat ma dostateczne wykształcenie, by móc uczęszczać i korzystać z nauki. Słuchacze, którzy otrzymali świadectwo z drugiego roku kursów sekcji usprawnienia mogą zapisać się na kurs sekcji uzupełniającej.

Program nauk na kursie uzupełniającym uwzględnia fakt, iż kurs ten obejmuje urzędników w merostwie, którzy zdali egzaminy sekcji usprawnienia administracji Instytutu Urbani-

stycznego w Paryżu. Zadaniem kursu jest przygotowanie słuchaczy do egzaminu konkursowego na kierowników wydziałów (sous - chef) w merostwach.

Kurs praktyczny, dotyczący zagadnień, związanych ze służbą wewnętrzną w magistracie (merostwie) ze szczególnem uwzględnieniem prac w biurach departamentu Sekwany przedstawia się jak następuje: I) Funkcje publiczne, odpowiedzialność urzędników i władz, odpowiedzialność gmin. II) Personel gminny, art. 87 ustawy z 5.IV. 1884 i ustawy z 23.X. 1919, pragmatyka służbowa, szczeble wynagrodzenia, przepisy służbowe do użytku wewnętrznego. III) Zakres działania publiczny i prywatny, zakres działania gminy, regulacja miasta i parcelacja, budownictwo tanich domów, majątek niepodzielny, związki międzykomunalne. IV) Dostarczanie prądu, komunikacja i przewozy, drogi paryskie. V) Pobór, odszkodowania wojskowe, rekwizycja. VI) Szkolnictwo: rady nauczania publicznego, rada naczelna, rady akademickie i uniwersyteckie, rady departamentalne, komisje szkolne miejskie, szkolnictwo prywatne, kongregacje. VII) Administracja centralna, ministerstwa: spraw wewnętrznych, robót publicznych, pracy, oświecenia, skarbu, główne rady przy władzach centralnych. VIII) Opieka społeczna w ogólności, opieka społeczna gmin, kategorje korzystających z opieki, sposób udzielania pomocy, wpływy i wydatki, sumy przeznaczone na cele opieki społecznej przez gminy, poszukiwanie miejsca pobytu dla udzielania pomocy, biura dobroczynne, szpitale, przytułki, opieka społeczna w departamencie Sekwany. IX) Zapisy i darowizny dla gmin, zakłady publiczne i zakłady użyteczności publicznej, zdolność przyjmowania i otrzymywania zapisów, procedura postępowania, ustawa z 4.II. 1901 i dekrety z 14.X. 1901 i 5.XI. 1926 r. X) Prawa i swobody obywatelskie w ogólności (wyznania, zebrania, związki). XI) Policja i higjena, zakres działania mera w dziedzinie policji i higjeny. XII) Opłaty miejskie i akcyzy. XIII) Specjalny ustrój departamentu Sekwany.

Prace praktyczne, dotyczące budżetu i rachunkowości gmin:

1. Budżet gminny. Zasady ogólne. 1) Preliminarz budżetowy, wpływy i wydatki obowiązkowe i fakultatywne, fun-

dusz ogólny i fundusze specjalne, wpływy i wydatki zwyczajne i nadzwyczajne. 2) Głosowanie nad budżetem, rola rady miejskiej. 3) Kontrola administracyjna. 4) Kredyty dodatkowe. (Ta część kursu obejmuje sporządzenie preliminarza budżetowego, obrad i uchwał dotyczących kredytów, jak również planów amortyzacyjnych, obrad i uchwał w sprawach kredytów dodatkowych i t. d.). II. Wykonanie budżetu: 1) Czas trwania okresu budżetowego. 2) Wpływy, 3) Wydatki, rola burmistrza i Rady miejskiej. 4) Likwidacja wydatków, rola kierownika rachuby, dowody usprawiedliwiające wydatki. III. Rachunkowość administracyjna: 1) Przygotowanie zamknięć rachunkowych, zestawienie wpływów i wydatków, rachunkowość specjalnych funduszów. 2) Przedstawienie zamknięć rachunkowych Radzie miejskiej. 3) Kontrola administracyjna. Ta część kursu obejmuje przygotowanie zamknięć rachunkowych, jak również sum przeniesionych do wykonania w budżecie dodatkowym: fundusze specjalne, przelewy, sumy przejściowe i t. d. IV. Budżet dodatkowy: 1) Pozycje przeniesione z zamknięcia rachunkowego. 2) Poprawki w preliminarzu budżetowym. (Ta część kursu obejmuje przygotowanie budżetu dodatkowego). V) Dodatek. 1) Skarbowość komunalna. 2) Składki miejskie. 3) Rachunki pozabudżetowe. 4) Faktyczne kierownictwo.

G. Nauczanie korespondencyjne.

Instytut Urbanistyczny Uniwersytetu paryskiego (École nationale des hautes études urbaines et d'administration municipale), zorganizował, tytułem próby kurs korespondencyjny dla urzędników zatrudnionych w magistratach i biurach departamentalnych, oraz dla kandydatów na stanowiska komunalne, którzy nie mogą osobiście uczęszczać na kursa z powodu oddalenia od stolicy. Słuchacze zapisani na ten kurs otrzymują:

1) Dokładne streszczenie wykładów paryskich, przeznaczonych dla urzędników i sekretarzy merostw w departamencie Sekwany. 2) Tematy do zadań w liczbie siedmiu rocznie, które obejmują zagadnienia, uwzględnione w programie kursu, mają one za zadanie stwierdzić, czy słuchacze korzystają

z przysyłanych notatek. 3) Notatki wyjaśniające, jako odpowiedź na pytania, stawiane przez słuchaczów w kwestjach, których nie zrozumieli dostatecznie, lub co do których pragną otrzymać wyjaśnienia uzupełniające. Egzaminy ustne i piśmienne odbywają się w Paryżu, w końcu każdego roku szkolnego, są one zorganizowane w ten sposób, by pobyt w Paryżu słuchaczy, składających egzaminy, był możliwie krótki.

Nauczanie przez korespondencję obejmuje: 1) Sekcję usprawnienia administracji, w której nauka składa się z 60 wykładów w ciągu dwu lat (pojęcia ogólne z administracji, prawo cywilne, prawo handlowe i egzamin końcowy). 2) Sekcję uzupełniającą, przeznaczoną dla kandydatów na wyższe stanowiska w magistracie, a szczególnie na stanowiska sekretarzy magistratu. Kurs składa się z 30 wykładów w ciągu roku, obejmując studjum szczegółowe i praktyczne z zagadnień bieżących administracji komunalnej, jak również ćwiczenia z zakresu budżetu i rachunkowości gmin. Z nauki w tej sekcji mogą korzystać jedynie ci, którzy otrzymali świadectwo z ukończenia nauk w sekcji usprawnienia administracji. Naukę kończy egzamin, oraz świadectwo wydane w imieniu Uniwersytetu.

Warunki dopuszczenia do kursu korespondencyjnego są następujące: 1) Wiek conajmniej 16 lat ukończonych. 2) Uczestnik kursu musi być urzędnikiem gminnym lub departamentalnym, nie może jednak mieszkać w departamencie Sekwany. 3) Sekretarjat Instytutu Urbanistycznego udziela zwolnienia od uczęszczania na wykłady sekcji usprawnienia administracji [1]).

H. Rzut oka na działalność przygotowawczą i dokształcającą Instytutu Urbanistycznego.

Instytut Urbanistyczny w Paryżu jest zakładem zarówno przygotowawczym, jak i dokształcającym, przy zwróceniu

[1]) Niezbędna jest imatrykulacja coroczna na jednym z Wydziałów paryskiego Uniwersytetu i uiszczenie czesnego i opłaty bibljotecznej w sumie 100 frs., nadto wpłacenie na żądanie: a) opłaty rocznej 100 frs. tytułem zapisu do sekcji nauczania korespondencyjnego, b) sumy 30 frs. za dopuszczenie do każdego egzaminu oraz sumy, przewidzianej za korzystanie ze skryptów kursu.

jednak uwagi głównie na uzupełnienie wiedzy czynnych urzędników publicznych. Wśród słuchaczy na kursach normalnych przeważa również żywioł urzędniczy, kursy usprawnienia administracji i kurs dokształcający są już specjalnie nastawione na dokształcanie pracowników komunalnych i państwowych. Instytut tworzy wprawdzie podobnie jak „London School" część integralną Uniwersytetu paryskiego, ma zastrzeżoną jednak zarówno w planie naukowym, jak organizacji zupełną samodzielność.

Pod względem naukowym mamy tu do czynienia z programem, specjalnie poświęconym umiejętnościom administracyjno - komunalnym, przyczem jednak, w odróżnieniu od uniwersytetu, Instytut urbanistyczny prowadzi nietylko badania ściśle naukowe, lecz prace popularyzatorskie i praktyczne. Połączenie z Uniwersytetem umożliwia słuchaczom korzystanie z wykładów i ćwiczeń uniwersyteckich. O zupełnej niezależności Instytutu urbanistycznego od uniwersytetu świadczy jednak fakt, że w Radzie naczelnej Instytutu zasiadają prócz rektora i profesorów, przedstawiciele urzędów administracyjnych i samorządowych, sfer przemysłowych i handlowych, ludzi nauki z poza uniwersytetu i wybitnych praktyków, podobnie Rada administracyjna składa się z czynnika naukowego i administracyjno - komunalnego. W ten sposób zapewniono Instytutowi urbanistycznemu zupełną niemal niezależność organizacyjną, zbliżającą go do odrębnej uczelni. Instytut urbanistyczny jest przeznaczony przedewszystkiem dla czynnych urzędników komunalnych, następnie dla urzędników państwowych, mających do czynienia ze sprawami komunalnemi, (nadzór, władze I instancji i t. d.) dalej dla zawodów pracujących w związku i kontakcie z czynnikami samorządowymi, lub wręcz dla tych czynników, więc dla architektów, inżynierów, prawników, publicystów, i t. d., wreszcie dla kandydatów na stanowiska komunalne. Wchodzą tu w rachubę zarówno średnie jak i wyższe stanowiska samorządowe wszelkich rodzajów i stopni, głównie jednak miejskie, przyczem studja nie są przeznaczone jedynie dla techników, jak się to zwłaszcza za granicami Francji sądzi ,lecz dla wszelkich rodzajów administracji komunalnej, więc kulturalnej, sanitarnej, technicznej,

gospodarczej, społecznej i t. d. Wykłady i ćwiczenia mają na celu przygotowanie i dokształcenie administratorów na stanowiskach miejskich, później dopiero specjalistów - techników. Stąd zajmuje w programie Instytutu materjał ogólnokształcący, prawny, ekonomiczny, społeczny i administracyjny najbardziej poczesne miejsce, wszyscy słuchacze winni zapoznać się bez względu na swą specjalność zawodową z kwestją ustroju i organizacji samorządu, z badaniami i środkami działalności komunalnej, z przedsiębiorstwami komunalnemi, z budownictwem mieszkaniowem i t. d., na tle ogólnego położenia ekonomiczno-społecznego i rozwoju administracyjnego państwa i samorządu. Materjał naukowy zgrupowany jest, jak widzieliśmy, w pięciu działach (sekcjach), które reprezentują główne działy administracji komunalnej. Sekcja ewolucji miast, może najmniej ściśle ujęta, dotyczy zagadnienia tworzenia miast w rozwoju historycznym na tle rozwoju ekonomicznego i społecznego, położenia geograficznego, materjału ludzkiego i t. d. W nauczaniu dąży profesor do ustalenia jednolitych zasad rozwoju w przeszłości przez teraźniejszość ku przyszłości, łącząc pozornie niezależne od siebie fakty w syntetyczną całość.

Sekcja socjalna grupuje całokształt zagadnień socjalnych, obyczajowo - kulturalnych i sanitarno - higjenicznych, związanych z rozwojem i administracją miast, należy tu również higjena mieszkań, usuwanie i wyzyskanie odpadków, zaopatrywanie ludności w wodę i t. p. Sekcja organizacyjna poświęcona jest badaniu zagadnień ustrojowych, politycznych i administracyjnych samorządu terytorjalnego, przy uwzględnieniu spraw porządku i bezpieczeństwa publicznego, decentralizacji zarządu komunalnego, wzorów obcych i t. d. Sekcja gospodarcza poświęcona jest ekonomicznej działalności miast, ze szczególnem uwzględnieniem polityki terenowej (ceny) przedsiębiorstw komunalnych, kredytu, popierania przemysłu i rękodzieła, przyczem roztrząsane są tu kapitalne zagadnienia terytorjalne z zakresu komunalizacji i municypalizmu, dotyczące granic i zakresu działania czynnika publicznego, stosunku tegoż ostatniego do prywatnej inicjatywy, form organizacyjnych, więc własnego zarządu, czy towarzystw mieszanych. Wreszcie sekcja artystyczno - techniczna poświęcona jest stro-

nie architektonicznej i estetycznej rozbudowy miast i budownictwa mieszkaniowego, przy uwzględnieniu jednak czynników gospodarczo - społecznych, omawiane są tu zagadnienia komunikacyjne, (budowa i konserwacja dróg) szkolne, zdrowotne, techniczne i artystyczne, związane z racjonalną rozbudową miast, przyczem na praktyczne ćwiczenia w planowaniu zwrócona jest specjalna uwaga.

W ten sposób udało się Instytutowi Urbanistycznemu skoncentrować całokształt wiedzy i praktyki komunalnej. Poszczególne sekcje powtarzają niejednokrotnie ten sam materjał, zawsze jednak z innego naświetlenia, stosownie do potrzeb danej gałęzi administracji, czy wiedzy. Metoda studjów jest zupełnie nowoczesna i wysoce celowa. Daną sekcją kieruje i jest odpowiedzialny za tok nauczania profesor główny, który jednak korzysta z współpracy innych wykładowców i specjalistów, zwłaszcza w szeregu konferencyj, stanowiących doskonałe uzupełnienie wykładów i ćwiczeń W ten sposób zapewniona jest pełna jednolitość nauczania, przy możliwie daleko idącej koncentracji materjału, wykluczającej tak szkodliwe, specjalnie w dokształcaniu rozproszkowanie i rozdrobnienie przedmiotów. Za punkt wyjścia służą poszczególne zagadnienia administracyjne, gospodarcze i społeczne, oraz techniczne, obok tych zagadnień skupia się materjał ogólno-kształcący i specjalny zawsze wszechstronny, więc oświetlający rzecz z punktu widzenia prawnego, gospodarczego i społecznega, oraz technicznego; w ten sposób unika się niecelowego, zwłaszcza na studjach dokształcających dla starszych urzędników, podręcznikowego traktowania przedmiotu, zatracającego celowość nauczania. Metoda ta daje jaknajlepsze rezultaty w studjum paryskiem, umożliwiając skoncentrowanie i specjalizację komunalną na szerokiem tle ekonomicznem, socjalnem i administracyjnem.

W dalszym rozwoju Instytutu okazała się konieczność specjalnego wyodrębnienia studjów komunalnych, dla celów ściśle praktycznych i doszkoleniowych. Normalny kurs Instytutu, zgrupowany w sekcjach, miał nietylko wysoki poziom naukowy, często niedostosowany do bezpośrednich potrzeb dokształcenia średnich urzędników komunalnych, lecz nadto cha-

rakter ogólny, to znaczy dostępny dla wszystkich gałęzi administracji, zawodów wyzwolonych, prasy, osób postronnych i t. d.

Specjalnie dla potrzeb komunalnych, więc urzędników czynnych i kandydatów na urzędników samorządowych uruchomił Instytut urbanistyczny w Paryżu kursa usprawnienia administracji i kurs dokształcający (uzupełniający), z góry nastawione na nauczanie urzędników komunalnych o średnim stopniu przygotowania. Nietylko więc w poziomie nauczania zachodziły różnice, lecz także w programie, dostosowanym tu już ściśle do potrzeb średniej administracji komunalnej we Francji, oraz w materjale słuchaczy rekrutujących się z średnich i niższych urzędników. Sekcja usprawnienia administracji zwraca specjalną uwagę na organizację władz publicznych we Francji, decentralizację i kontrolę administracji, administrację komunalną wszystkich działów wraz z przedsiębiorstwami komunalnemi, zasady prawa cywilnego, handlowego i t. d. Kurs dokształcający, następujący po ukończeniu kursu usprawnienia administracyjnego, traktuje kwestje skarbowości ogólnej i komunalnej, rachunkowości i budżetowania, następnie bardzo szczegółowo poszczególne dziedziny administracji komunalnej i państwowej (szkolnictwa, opieki społecznej, zdrowotności i t. d.). Ważną rolę odgrywają tu ćwiczenia praktyczne, zwłaszcza w dziedzinie skarbowości, budżetowania, rachunkowości oraz kontroli. Zarówno kurs usprawnienia, jak i dokształcający mają więc charakter ściśle związany ze służbą komunalną, świadectwa z tych kursów zastępują egzamin konkursowy częściowo, lub w całości. Tem się tłumaczy ich charakter ściśle urzędowy, zwracający uwagę raczej na bieżące potrzeby i podniesienie sprawności urzędników, aniżeli na istotne pogłębienie wiedzy i wyrobienie krytycznego sądu, co jest celem raczej normalnych kursów Instytutu.

Szereg związków komunalnych we Francji, zwłaszcza departamentu Sekwany, uwzględnia na drodze wzajemnego uzgodnienia statutów w wymaganych kwalifikacjach urzędników miejskich, świadectwa Instytutu urbanistycznego, a specjalnie kursu usprawnienia i dokształcenia. Na stanowiska „commis" merostwa są dopuszczeni absolwenci sekcji uspra-

wnienia administracji, o ile mają wykształcenie elementarne lub wyższe (du brevet élémentaire ou de tout autre diplôme d'un degré supérieur), kandydaci, którzy mają certyfikat tej sekcji są zwolnieni od egzaminów piśmiennych i ustnych (odnosi się to do prawa administracyjnego i cywilnego), zdając tylko egzamin z ortografji, redagowania aktów i arytmetyki, To samo dotyczy kandydatów, (z pośród urzędników czynnych) na stanowiska „Secrétaires Redacteurs" lub „commis principaux" merostw w okręgach wielkich miast (wedle przepisów z dnia 9 lipca 1925 r.). „Commis" merostw, mający certyfikat Sekcji usprawnienia i dokształcającej, oraz pięć lat praktyki, są zwolnieni od egzaminów piśmiennych i ustnych z zakresu prawno-administracyjnego. To samo dotyczy stanowiska „sous-chefs de Bureau" (dwa lata praktyki i conajmniej 25 lat wieku), świadectwa kursów uzupełniających (dokształcających) zwalniają od części egzaminu, więc piśmiennego raportu na jedną z kwestyj, objętych programem egzaminu i ustnej konferencji, natomiast uczestnicy kursów powyższych mają prawo do wyboru 2 lub 3 tematów, na równi z innymi kandydatami. Wreszcie, kandydaci na stanowiska „Secrétaire adjoint, Chef de Bureau ou de Service dans les mairies" w okręgu większych miast, którzy w ciągu pięciu lat zajmowali stanowiska wyższe, równorzędne z „sous chef de bureau", a nadto posiadają dyplomy Instytutu Urbanistycznego (komunalnych kursów) są zwolnieni od egzaminu piśmiennego (kodeks administracyjny Dalloza) i egzaminu ustnego, natomiast opracowują samodzielnie referaty w ciągu 8 dni na temat administracyjny lub komunalny, wyznaczony przez specjalne jury.

W ten sposób czynni urzędnicy, dokształcający się w Instytucie komunalnym w Paryżu przygotowują się, podobnie jak w „London School" do egzaminu konkursowego na wyższe i średnie stanowiska służbowe. Dyplom naukowych studjów w Instytucie zastępuje egzamin konkursowy (główne przedmioty) na wyższe stanowiska szefów wydziałów administracyjnych i przedsiębiorstw komunalnych, certyfikat kursów dokształcających i usprawnienia zastępuje egzamin konkursowy na średnie stanowiska pomocników szefów i sekretarzy, oraz kierowników kancelarji. Instytut staje się w ten sposób w coraz

wyższym stopniu zakładem dokształcającym czynnych urzędników, mających za sobą szereg lat praktyki i służby; różny poziom wiedzy i przygotowania uprzedniego słuchaczy, znajduje swój wyraz w dwu rodzajach kursów Instytutu: 1) o normalnym wyższym poziomie, przygotowującym na wyższe i 2) usprawnienia (wraz z uzupełniającym) przygotowującym na niższe stanowiska.

Fakt ten jednak nie odbija się ujemnie na toku nauki, podobnie zresztą jak ma to miejsce w „London School". Instytut urbanistyczny liczy się wprawdzie z konkretnemi celami dokształcania dla celów awansowych, konkursowych i nominacyjnych, niemniej plan nauk, uwzględniając kapitalne zagadnienia administracji komunalnej, daleki jest od traktowania materjału jedynie ze stanowiska bieżących potrzeb urzędowych, starając się zawsze o wyrobienie ogólnego poglądu i pogłębienie studjów w szeregu ćwiczeń, seminarjów i demonstracyj.

Specjalnie celom dokształcenia urzędniczego służy sekcja korespondencyjna, umożliwiająca także słuchaczom zamiejscowym ze sfer urzędniczych korzystanie ze studjów Instytutu. Służą tym celom specjalne skrypta i podręczniki, oraz korespondencja w formie zapytań, referatów i t. d., między profesorami a słuchaczami, nadto uczestnicy tych kursów, podczas perjodycznej bytności w siedzibie Instytutu, wchodzą w osobisty kontakt z profesorami. System ten wprowadzono na próbę; przy pewnych udoskonaleniach, (w formie wyjazdów profesorskich do większych miast prowincjonalnych), mógłby on oddać poważne usługi systematycznemu dokształcaniu urzędników publicznych. Od słuchaczy wszystkich kursów nie wymaga się niezbędnie ukończenia szkół średnich z egzaminem dojrzałości. Dyplom ten jest pożądany, ale wystarczy również inny dowód odpowiedniego przygotowania, umożliwiającego naukę na poziomie akademickim. Kursy uzupełniający i usprawnienia wymagają, jako specjalnie dokształcające, aktu nominacyjnego bez potrzeby wykazywania ukończenia studjów średnich. Instytut dopuszcza, jako słuchaczy, cudzoziemców i osoby nie będące urzędnikami, o ile wykażą odpowiednie kwalifikacje do korzystania z wykładów i ćwiczeń Instytutu. Studja Instytutu

zorganizowane są więc wielce liberalnie, dopuszczając odpowiednich kandydatów, bez względu na ich dyplomy i świadectwa. Egzamin wstępny nie jest wymagany, natomiast podczas studjów słuchacze muszą wykazać nietylko pilne uczęszczanie na wykłady i ćwiczenia, lecz także samodzielne opanowanie materjału naukowego. Jako kontrola, służy system egzaminów bardzo surowy, jednakże zwracający uwagę nietyle na pamięciowe opanowanie podręczników, ile na krytyczne ujęcie istoty omawianych zagadnień. Egzaminy te pozwalają, na ocenę postępów, zarówno podczas studjów (egzaminy semestralne i roczne) jak i po ukończeniu studjów (egzamin końcowy) .

W paryskim Instytucie urbanistycznym widzimy jedną z najbardziej celowych metod dokształcania urzędników publicznych. Pomimo wysokiego stopnia specjalizacji, studja urbanistyczne w Instytucie paryskim traktowane są na szerokim podkładzie gospodarczym, społecznym i administracyjnym, nadającym się nietylko dla urbanistów w ścisłem znaczeniu, lecz również dla urzędników państwowych, organów nadzorczych, osób zajmujących stanowiska polityczne, prasowe i t. .d Metody studjów, specjalnie dostosowane do potrzeb słuchaczy, rekrutujących się ze sfer czynnych urzędników, podnoszą tu w wysokim stopniu celowość urządzeń dokształcających, z wielką korzyścią dla wyrobienia i pogłębienia komunalnego materjału urzędniczego.

ZAKOŃCZENIE.

Rzut oka na przygotowanie i dokształcanie urzędników publicznych we Francji.

Jak widzielimy, przygotowanie i dokształcanie urzędników publicznych we Francji ma charakter ściśle praktyczny i życiowy, chodzi o ułatwienie karjery kandydatom, oraz czynnym urzędnikom i pracownikom publicznym. W odróżnieniu od stosunków niemieckich, a poniekąd i angielskich , punktem wyjścia nie jest tu czynnik publiczny, więc usprawiedliwienie

i udoskonalenie administracji przez coraz racjonalniejsze uprzednie przygotowanie i jednorazowe dokształcenie, oraz stałe uzupełnianie wykształcenia czynnych urzędników, lecz przedewszystkiem czynnik indywidualistyczny, otwierający przez studja przygotowawcze, oraz dokształcenie mniej lub bardziej lukratywną karjerę administracyjną urzędnikom państwa i samorządu. Zupełnie odrębnym jest w tej dziedzinie jednak Instytut urbanistyczny, który poza celami praktycznemi pracuje usilnie nad wzbogaceniem badań naukowych i podniesieniem poziomu wiedzy wyższych urzędników komunalnych.

Podobnie Szkoła nauk politycznych, aczkolwiek zwrócona głównie ku przygotowaniu do „karjer" praktycznych w służbie państwowej, nie zaniedbuje studjów naukowych i dokształcania na wysokim poziomie teoretycznym w dziedzinie ekonomicznej, społecznej, finansowej i administracyjno - politycznej.

Poza szkołami, mającemi znaczenie dla administracji publicznej, które omówiliśmy w tekście, więc Szkołą nauk politycznych, wyższą szkołą pocztowo-telegraficzną i Instytutem urbanistycznym, wymienić należy nadto „École pratique d'administration" w Paryżu, która przygotowuje do egzaminów konkursowych na poszczególne „karjery" administracyjne w ministerstwach, służbie skarbowej, celnej i t. d. Poza kursami normalnymi zorganizowano również kursy korespondencyjne. Szkoła wydaje specjalną publikację „Revue des Carrières", zawierającą praktyczne informacje o sytuacji, zapotrzebowaniu i warunkach studjów, oraz przyjęcia w poszczególnych gałęziach administracji publicznej.

École coloniale w Paryżu przygotowuje do służby kolonjalnej w dwu sekcjach: sekcji dla cudzoziemców i sekcji francuskiej. Szkoła przygotowuje i dokształca czynnych urzędników komisarjatu wojsk kolonjalnych, administracji karnej, stanowisk indochińskich, afrykańskich, magistratur kolonjalnych, agend handlowo - kolonjalnych i t. d. Kurs studjów trwa trzy lata za wyjątkiem handlowo - kolonjalnych agend, które wymagają okresu dwuletniego. Konkursy obejmują kwestje prawne, historję kolonizacji francuskiej i zagranicznej, geografję, języki obce, medycynę praktyczną i higjenę, rachun-

kowość i t. d. Warunki przyjęcia: Baccalauréat lub certyfikat wyższej szkoły handlowej. Specjalna szkoła rolnictwa kolonjalnego (École supérieure d'agriculture coloniale) ma na celu przygotowanie i dokształcenie urzędników kolonjalnych administracji rolnej.

Całe to szkolnictwo (pomijamy tu szkolnictwo techniczne, oraz uniwersyteckie) z małymi wyjątkami jest „nastawione" przedewszystkiem na przygotowanie do egzaminów konkursowych dla zawodów urzędniczych w administracji publicznej. Fakt ten zresztą ma dodatnie i ujemne strony. Przygotowanie i dokształcanie, zwrócone ściśle ku specjalnym gałęziom służby administracyjnej wyzyskuje doskonale czas studjów i wiek słuchaczy, nie tracąc czasu, kosztów i energji na ogólne wyrobienie i przygotowanie kandydatów i urzędników. W szczególności nie widzimy tu wzorem stosunków niemieckich specjalnych usiłowań w kierunku pogłębienia podstaw prawnych i gospodarczo - administracyjnych w ogólnem wykształceniu urzędników, zwłaszcza średnich kategoryj, co tak usilnie podkreślają akademje administracyjne. Krótki okres studjów wyzyskują szkoły i kursy francuskie na studja ściśle fachowe i specjalne, poświęcając niewiele stosunkowo uwagi na ogólne wykształcenie prawno - ekonomiczne. Stan ten, zresztą wielce korzystny dla szybkiego usamodzielnienia kandydatów nie może nie odbić się ujemnie na poziomie przygotowania i wyrobienia warstw urzędniczych, które w pogoni za posadami i awansami mogą łatwo zatracić właściwe cele wszelkiej administracji, więc służenie sprawie publicznego dobra na platformie jaknajwyższej wiedzy i jaknajgłębszego zrozumienia funkcyj administracyjnych. Opinja publiczna Francji domaga się więc w coraz wyższym stopniu dostosowania uprzedniego przygotowania i późniejszego dokształcenia urzędników publicznych do coraz bardziej złożonych stosunków gospodarczych i społecznych, oraz wytwórczo-technicznych, w czem właśnie szwankuje najbardziej obecny system egzaminów konkursowych. Uderza w nich przedewszystkiem przewaga czynnika prawnego i specjalnie techniczno - biurowego przy równoczesnem niedocenianiu ekonomicznych, społecznych i admi-

nistracyjnych zagadnień, traktowanych na ogólnem i specjalnem podłożu danej gałęzi służby.

W ten sposób kształcenie przygotowawcze i uzupełniające urzędników francuskich usamodzielnia szybko młodzież, poświęcającą się od wczesnej młodości specjalnym zawodom urzędniczym, co ma niewątpliwie duże zalety ze stanowiska ekonomicznego, nie wypełniając jednak celów dalszych: pogłębienia i wyrobienia materjału urzędniczego w krytycznem i samodzielnem ujęciu zjawisk życia zbiorowego wogóle, a administracyjnego i gospodarczego w szczególności. Zachodzi tu poważna obawa formalno - biurokratycznego szkolenia, co może wprawdzie w francuskich stosunkach o małej ingerencji państwa i samorządu na życie gospodarcze i społeczne nie być specjalnie groźnem, mijając się jednak i tu na ogół z celami racjonalnej administracji. Zdaje sobie sprawę z tego układu stosunków administracja francuska, dążąc ostatnio do pogłębienia studjów przygotowawczych i dokształcających. W instytucie urbanistycznym zorganizowano, jak widzieliśmy, zarówno przygotowanie, jak i dokształcenie urzędników komunalnych na najwyższym poziomie teoretycznym, uwzględniając jednak ściśle potrzeby praktyki i życia. Z europejskich uczelni komunalnych wybija się Instytut paryski na pierwsze miejsce, przewyższając nawet zakresem i metodą instytuty komunalne Niemiec. Szkoła nauk politycznych, która straciła w ostatnich dziesiątkach lat szereg sił o wybitnej marce fachowej i pedagogicznej, hołdując tradycjonalności i korzystając z poprzednich zasług, ostatnio modernizuje się, idąc w kierunku wybitnie praktycznym i życiowym, nie zatracając jednak wysokiego poziomu teoretycznego. Świeżo uruchomiono w paryskiej szkole politycznej specjalne kursy ekonomiczne, mające znaczenie także i dla kierowników przedsiębiorstw publicznych. Punkt wyjścia stanowią zagadnienia praktyczne z administracji, eksploatacji i rozwoju przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych, nacisk kładziony jest tu na samodzielne i krytyczne ujęcie omawianych zagadnień, oraz na wyrabianie szybkiej decyzji, tak ważne zarówno w sferze prywatno- prawnej, jak i publicznej. Nauczają prócz teoretyków wybitni praktycy, dyrektorowie koncernów, związków producentów, większych fabryk,

i t. d., kursy te mogą mieć doniosłe znaczenie dla dokształcenia tych urzędników publicznych, którzy mają do czynienia z resortami gospodarczymi, więc komisarzy kartelowych, pracowników przedsiębiorstw publicznych i t. d. (Section de conférences d'application pour la préparation des jeunes gens aux affaires).

W ten sposób metody nauczania przechodzą zwolna z podręcznikowo - książkowych do systemów, wyrabiających samodzielność, krytycyzm i orjentację, oraz decyzję, co wszystko ma specjalne znaczenie właśnie dla administracji publicznej państwa i samorządu.

Rozwój francuskiego przygotowania i dokształcania urzędników publicznych idzie niewątpliwie w tym na wskroś nowoczesnym kierunku, niemniej tradycje są tu bardziej silne, niźli gdzieindziej, sprzyjając systemowi konkursowemu, zwróconemu często raczej do bieżących potrzeb formalno - techniczno - biurowych, niźli do istotnie twórczej pracy administracyjnej, opartej zarówno na wielkiej wiedzy, jak i osobistem wyrobieniu i samodzielnej ocenie kandydatów. Dokształcenie jest tu podobnie jak i przygotowanie zbyt silnie naginane do wymogów t. zw. karjery, więc zdania egzaminu, od którego zależy przyjęcie do danej gałęzi służby, cierpi na tem niewątpliwie tok nauki, zwracający więcej uwagi na uzyskane dyplomy, niźli na sam przedmiot i metodę, pogłębienie wiedzy i praktyki. Nadto mamy tu do czynienia z pewnem rozdrobnieniem i rozproszkowaniem zamierzeń i posunięć dokształceniowych dzięki całemu szeregowi szkół i kursów specjalnych i zawodowych, które jednak, pomijając większe zakłady w rodzaju Instytutu urbanistycznego i Szkoły nauk politycznych, zatracają w specjalnych dyscyplinach wszelki ogólny pogląd i dążenie do wyrobienia indywidualności słuchaczy. Gdy się zważy nadto, że niemal wszystkie większe zakłady naukowe znajdują się w Paryżu, z zaniedbaniem prowincjonalnych ośrodków miejskich, otrzyma się właściwy pogląd na rozwój urządzeń, mających znaczenie dla dokształcenia urzędniczego we Francji.

Właściwie jedynie Instytut urbanistyczny „nastawiony" jest specjalnie na przygotowanie i dokształcenie urzędników komunalnych, Szkoła nauk politycznych, mająca zresztą jak-

najściślejszy kontakt z administracją publiczną nie jest zakładem wyłącznie poświęconym administracji publicznej, nawet ze stanowiska ekonomicznego.

We Francji jest zatem, miejsce dla powstania szeregu uczelni specjalnych, (kursów) administracyjnych w stolicy i na prowincji, mających za zadanie rozszerzyć widnokrąg naukowy i praktyczny urzędników publicznych, na tle dokładnego opanowania materjału prawnego, administracyjnego i ekonomiczno - społecznego, w związku z konkretnemi zagadnieniami życia zbiorowego. Obecne szkolnictwo przygotowawcze i dokształcające jest zbyt niewolniczo „nastawione" na karjerę urzędniczą, więc zdanie egzaminu konkursowego, natomiast właściwe cele dokształcenia, więc jednorazowe i stałe uzupełnienie wiedzy teoretycznej i stosowanej urzędników publicznych, przysposobienie tych ostatnich do samodzielnego i krytycznego myślenia kategorjami administracyjnemi w kierunku szybkiej i umiejętnej decyzji na tle wiedzy i każdorazowej znajomości stosunków gospodarczych, społecznych, wytwórczych oraz spożywczych kraju jest tu wielce zaniedbane, wymagając modernizacji i jednolitości urządzeń dokształcających, dotąd zbytnio rozrzuconych i pozbawionych idei przewodniej, na rzecz formalno - technicznej strony biurowości i karjery osobistej.

Musi się więc i tu mimo doskonałej praktyczności urządzeń francuskich dokonać zwolna selekcja i przemiana w kierunku odróżnienia prywatno - prawnego od prawno - publicznego punktu widzenia. Racjonalne dokształcanie powinno służyć nietylko celom osobistej karjery kandydatów i urzędników służby czynnej, lecz przedewszystkiem usprawnieniu i udoskonaleniu administracji publicznej, której rozwój w kierunku uwzględnienia potrzeb ludności i państwa zależy ściśle od poziomu wiedzy i wyrobienia indywidualności urzędnika i pracownika publicznego. Z tego stanowiska rzecz ujmując, nie wypełnia obecne przygotowanie i dokształcenie urzędników publicznych we Francji swych najwyższych celów, wymagając reform w kierunku ujednostajnienia urządzeń dokształcających, poddanych przedewszystkiem celom publicznym.

KSIĘGA III.

Drogi rozwoju i wytyczne dokształcenia urzędniczego w Polsce.

ROZDZIAŁ I.

Poziom uprzedniego przygotowania słuchaczy, a metody nauczania dokształcającego w zakresie nauk prawno-gospodarczych i specjalnych.

Zagadnienie dokształcania urzędników publicznych, więc państwowych i komunalnych wraz z przedstawicielami samorządu gospodarczego zajmuje, jak widzieliśmy, żywo opinję mężów stanu i ludzi nauki, oraz sfer urzędniczych na Zachodzie. Omówiliśmy najbardziej charakterystyczne w tym kierunku zamierzenia i prace dokonane państw zachodnich, pozostawiając na razie na uboczu stosunki amerykańskie, gdzie ostatnio zagadnienie wyszkolenia urzędniczego również zostało poruszone i naprzód posunięte w szeregu urządzeń dokształcających.

Widzieliśmy, że w stosunkach niemieckich sprawa planowego dokształcania urzędników publicznych posunęła się najbardziej naprzód, nietylko dlatego, że wojna i rozwój powojenny zmuszał przez zmianę systemu rządzenia i położenia gospodarczo-społecznego do rewizji dotychczasowych zasad powoływania („rekrutowania") i kształcenia funkcjonarjuszy publicznych, lecz także dlatego, że kwestja przygotowania uprzedniego urzędników publicznych była tu ściśle sprecyzowana, ujmując zakres dokształcania w ścisłe ramy. Ustawodawstwo niemieckie przed i powojenne ustala ściśle kwalifikacje urzędników państwowych, a także komunalnych pracowników; wymagania uprzedniego wykształcenia i egzaminów są naogół ściśle ustalone. Dokształcanie urzędników wychodzi jednak ze stanowiska, iż uprzednie przygotowanie zarówno średnie, jak wyższe nie zwalnia administracji publicznej i sfer urzędniczych od troski uzupełnienia wykształcenia ogólnego i za-

wodowego funkcjonarjuszy publicznych. Zarówno urzędnicy niżsi i średni, którzy nie ukończyli studjów wyższych i pragną uzupełnić swą wiedzę, jak i urzędnicy posiadający wprawdzie wyższe studja, którzy chcą korzystać z nowych zdobyczy wiedzy i praktyki, są objęci akcją dokształceniową w wielkim stylu, pierwsi w kierunku jednorazowego gruntownego studjum na poziomie wyższym, drudzy raczej w kierunku perjodycznych krótkich kursów i cyklów wykładów o charakterze monograficznym, poświęconych najnowszym prądom i technice urządzeń administracyjnych.

Akademje administracyjne rozsiane gęsto po całym kraju umożliwiają urzędnikom wszystkich kategorji i stopni przygotowania, uzupełnienie studjów ogólnych (więc z zakresu nauk prawnych i ekonomicznych) przy ścisłem uwzględnieniu fachowych resortów. Akademje te mają, jak widzieliśmy, charakter wyższych uczelni; zarówno osoby wykładających, ludzi nauki i wybitnych praktyków, jak i metody badań i nauczania dają pełną rękojmię, że chodzi tu o zakłady nauczające na poziomie akademickim, co prawda z tą różnicą, bynajmniej nie uwłaczającą charakterowi akademickiemu, iż uwzględnione są tu w całej pełni praktyczne i bieżące zagadnienia polityki gospodarczej i administracyjnej, specjalnie dostępne dla urzędników nie posiadających wyszkolenia wyższego, rozporządzających jednak wzamian dużym zasobem doświadczenia.

Kwestja dokształcania postawiona jest zresztą zupełnie jasno. Dostęp do akademji mają wszyscy urzędnicy czynni, którzy wedle oceny dyrekcji mają dostateczne wyszkolenie i przygotowanie dla skutecznego uczęszczania na wykłady i ćwiczenia. Metody jednak nauczania są tak postawione, iż z uczelni administracyjnych mogą korzystać urzędnicy zarówno o wykształceniu akademickiem, jak i średniem. Akademje administracyjne w Niemczech stoją na ogół na stanowisku, że kryterjum podziału na poszczególne grupy kursów i nauczania stanowią przedewszystkiem gałęzie służby administracyjnej a później dopiero poziom uprzedniego przygotowania słuchaczy. Czynni urzędnicy państwowi i komunalni korzystają więc bez względu na to jakie posiadają studja, w szczególności bez

względu na to, czy posiadają studja akademickie, z ogólnych przedmiotów prawniczych i ekonomicznych, a nadto („Fachstudienplan") ze specjalnych wykładów i ćwiczeń fachowych, zależnie od gałęzi służby administracyjnej, w której pracują obecnie lub której zamierzają się poświęcić. Akademja berlińska, która posiada najbardziej rozbudowany plan studjów fachowych, opracowuje obecnie nowy plan połączenia przedmiotów ogólnych z fachowemi i specjalnemi, przyczem za podstawę przyjęto wypróbowany w stosunkach niemieckich system podziału kursów na poszczególne gałęzie administracji publicznej. Doświadczenia niemieckie wykazały, że łączenie słuchaczy tych samych gałęzi służby o różnych jednak poziomach uprzedniego przygotowania, nie stało na przeszkodzie normalnemu korzystaniu z nauki, bynajmniej nie przyczyniając się do obniżenia poziomu nauczania. Napływ słuchaczy, posiadających studja akademickie do kursów dokształcających zależał raczej od doboru docentów zarówno teoretyków, jak wybitnych praktyków, nazwiska bardziej znane, wykłady specjalnie przygotowane o charakterze monograficznym, których brakło na uniwersytetach, ściągały słuchaczy także z akademickiem wykształceniem.

Nadto w miarę, im bardziej rozwijały się średnie uczelnie urzędnicze, pozostające w Niemczech, jak widzieliśmy, na wysokim poziomie naukowym, stan wiedzy ogólnej i zawodowej urzędników państwowych i komunalnych, rekrutowanych z tych uczelni na niższe i średnie stanowiska, polepszał i ujednostajniał się stale tem bardziej, iż szereg pracowników państwowych i komunalnych uczęszczał poprzednio t. j. przed zapisaniem na sześciosemestralny kurs pełny, na tygodniowe kursy i wykłady, także wakacyjne Akademji, lub też korzystał z miejscowych „Arbeitsgemeinschaften", przygotowujących kandydatów ze sfer urzędniczych na słuchaczy Akademji administracyjnej. W ten sposób poziom przygotowania średnich urzędników państwowych i komunalnych, jako słuchaczy Akademji polepszał się stale, nie ustępując na ogół, jeśli się weźmie nadto pod uwagę doświadczenie i praktykę, słuchaczom z akademickiemi, zwłaszcza prawniczemi studjami.

Wzajemne zbliżenie miało nawet w tych warunkach wielce pożądane rezultaty, zastępując często zgoła zewnętrzny podział urzędników na grupę „akademików" („konceptowych") i „manipulacyjnych", istotnem przygotowaniem do danej służby administracyjnej na podstawach teoretycznych i praktycznych. Oczywiście w naszych warunkach ten stan rzeczy byłby może o tyle trudny do realizacji, iż przygotowanie uprzednie niższych i średnich urzędników szwankuje wielce dla braku szkół urzędniczych o poziomie średnim, uniemożliwiając często nauczanie. Urzędnicy bez uprzedniego przygotowania, o wielce różnym stopniu wiadomości i wyrobienia, musieliby przejść uprzednio t. j. przed zapisem na Akademję administracyjną, specjalne uzupełniające kursy na poziomie ogólnokształcącym, a to celem przyswojenia podstawowych pojęć i metod myślenia. Jest to zupełnie możliwe przy ścisłem określeniu wymaganych kwalifikacji, udostępnieniu podręczników i uruchomieniu w ośrodkach prowincjonalnych „wspólnot pracy" przyszłych słuchaczy Akademji.

Dla naszych stosunków uważałbym za wskazane do czasu uruchomienia średnich szkół administracyjnych, wprowadzenie egzaminu wstępnego na kursy dokształcające dla urzędników państwowych i komunalnych i do mającej powstać Akademji administracyjnej. Egzamin ten, zestawiony umiejętnie wzorem zresztą francuskim i angielskim z modyfikacjami dla naszych stosunków, z przedmiotów ogólnokształcących (historja, język ojczysty i t. d.) oraz zasadniczych elementów wiedzy traktowanych na kursie (np. wstępne zasady ekonomji), przyczyniłby się do wyrównania u nas bardzo poważnych różnic w kwalifikacjach i poziomie słuchaczy kursów dokształcających. Wprowadzenie takiego egzaminu okazało się zresztą wielce celowe, jeśli nie niezbędne na kursach dokształcających dla urzędników komunalnych przy Wolnej Wszechnicy Polskiej („Studjum administracji komunalnej"). Istnieją tu wprawdzie dwa kursy o różnych poziomach uprzedniego przygotowania i okresu praktyki kandydatów, fakt ten jednak nie wyrównuje nieraz znacznych różnic w korzystaniu z nauki, co nasunęło członkom Komitetu zarządzającego Studjum, między innymi podpisanemu, myśl wprowadzenia egzaminu wstępne-

go. Na razie odbywa kierownictwo Studjum w wypadku wątpliwości rodzaj „interviewu", mającego na celu stwierdzenie stopnia przygotowania i inteligencji kandydata, niemniej egzamin wstępny o ściśle ustalonym zakresie, zwłaszcza z wiadomości ogólnych byłby jaknajbardziej wskazany celem usunięcia zbyt wybujałych różnic między kandydatami. W większych ośrodkach miejskich i powiatowych byłoby wielce celowe zorganizowanie wzorem niemieckim wspólnego przygotowania kandydatów do egzaminu wstępnego w formie „seminarjów pracy" urządzanych przez miejscowe władze państwowe i komunalne, oraz samorząd gospodarczy.

Rozbudowa kursów fachowych, cechująca przedewszystkiem dokształceniowe stosunki niemieckie, w mniejszym stopniu angielskie i francuskie, jest ze wszech miar pożądaną, tem bardziej, że łączy się z tem organizacyjna i naukowa współpraca czynników nauczających z czynnikami urzędowymi. Mamy tego zresztą przykłady nietylko w Niemczech, gdzie system specjalizacji w dokształceniu został najwyżej postawiony, lecz także w Anglji, Francji, Belgji i Holandji. Dokształcenie urzędników publicznych zarówno na poziomie średnim, jak i wyższym, musi być celowe i ekonomiczne, za czem idzie jaknajściślejsze uwzględnienie specjalności zawodowej. Niemniej — i tego przestrzegają urządzenia dokształcające na Zachodzie— specjalne przygotowanie musi być traktowane łącznie z naukami prawno-administracyjnemi, gospodarczemi i społecznemi, które stanowią niezbędną bazę studjum dokształcającego. Nauczanie tych przedmiotów (w szczególności prowadzenie ćwiczeń) może nawet odbywać się często odrębnie dla poszczególnych grup zawodów urzędniczych, jeśli pozwalają na to finanse i zostające do dyspozycji siły profesorskie, jest bowiem jasne, że inne kwestje ekonomji specjalnej (polityki ekonomicznej) obchodzą urzędnika administracji wewnętrznej, inne urzędników pocztowych, kolejowych, agrarnych i t. d. Zwłaszcza w krótszych kursach dokształcających jest ogromnie ważne, choćby ze względu na szczupły okres czasu, by omawiane były przedewszystkiem materje, mające pośredni lub bezpośredni związek z daną gałęzią służby, w związku jednak ścisłym z ogólnym rozwojem ekonomicznym i administracyjnym, bez

więc obniżenia poziomu wiedzy i nauczania; na takich kursach jest bardziej celowy wybór z przedmiotów prawniczych i ekonomicznych tylko kwestji najniezbędniejszych z punktu widzenia ogólnego przysposobienia urzędniczego, traktowanych jednak możliwie wyczerpująco, niźli wykład z natury rzeczy powierzchowny całego przedmiotu. Materjał jednak gospodarczo-społeczny i prawno-administracyjny jest w dokształceniu zawodowem urzędników publicznych jaknajbardziej niezbędny i to zarówno dla „akademików" jak i pozbawionych studjów wyższych. Poświęciłem tej kwestji, zwłaszcza jeśli chodzi o przedmioty ekonomiczne i społeczne, obszerniejsze wywody w księdze pierwszej tej pracy, przyczem zwróciłem uwagę na konieczność zerwania z metodami podręcznikowego i szablonowo-szkolnego traktowania przedmiotu, a uwzględnienia w jaknajszerszej mierze zagadnień polityki ekonomicznej i bieżącego życia gospodarczego i społecznego, jako punktu wyjścia i podstawy celowej działalności i inicjatywy administracyjnej na każdem polu służby publicznej.

Metody nauczania są tu o wiele bardziej rozstrzygające, niźli sam program, wymagając od profesorów najwyższego wysiłku w kierunku dostosowania wykładów, ćwiczeń i demonstracji do potrzeb dokształcenia i wyrobienia organów administracyjnych. Zasada specjalizacji zawodowej w dokształcaniu wymaga przedewszystkiem zmiany metod nauczania przedmiotów prawno-administracyjnych i gospodarczo-społecznych. Stoimy wprawdzie na stanowisku, iż każdy, nawet niższy urzędnik (za wyjątkiem pomocniczych sił kancelaryjnych i maszynowych), czy pracownik publiczny winien mieć gruntowne przygotowanie administracyjne i gospodarcze, niemniej poza zasadami najogólniejszemi z zakresu nauk prawnych i ekonomicznych (wykład zasad ekonomji, administracji, prawa cywilnego, politycznego i t. d.) muszą być w szeregu monograficznych przedmiotów, ujętych w wielkie grupy skoncentrowane (ekonomja, prawo i t. d.) wyczerpująco omówione i przetrawione specjalne materje, mające znaczenie dla danej gałęzi służby, aczkolwiek nie wchodzą w zakres techniczny. W ten sposób np. wykład ekonomiki ogólnej i specjalnej dla urzędników służby socjalnej lub skarbowej, winien uwzględnić „nastawienie" urzędników

tych grup na te materje społeczne i finansowe, wykładający politykę ekonomiczną lub prawo administracyjne potrafi odpowiednio podkreślić, zwłaszcza w części opisowej, ćwiczeniowej i praktycznej, oraz wskazaniach na przyszłość, punkty, które zainteresują specjalnie te gałęzie służby. Pewne materje winny być wogóle pominięte lub skrócone, jako zbędne dla danej gałęzi administracji, urzędników kolejowych mniej dotyczą np. kwestje ekonomiki i polityki rolnej, które znowu zajmują żywo urzędników administracji wewnętrznej (powiaty przeważnie rolnicze), agrarnej i t. d. Najbardziej celowe byłoby urządzenie dla każdej gałęzi służby odrębnych wykładów przedmiotów prawnych i ekonomicznych, uwzględniających potrzeby danej gałęzi, niemniej tam gdzie to nie jest możliwe do przeprowadzenia, choćby ze względów finansowych i braku sił profesorskich, wykładający może zawsze w przykładach, seminarjach i ćwiczeniach uwzględnić i uwypuklić te materje, porzucając teren ogólnikowy i teoretyczny; nadto wykłady główne, więc ekonomika, prawo publiczne i prywatne muszą być rozbite na części t. j. ekonomikę agrarną, przemysłową, handlową i t. d., prawo familijne, spadkowe, zobowiązania, prawo handlowe, górnicze, przemysłowe i t. d., ułatwiając kandydatom ze sfer urzędniczych dobór wykładów i ćwiczeń dostosowanych specjalnie do potrzeb danej gałęzi administracji. System ten, przeprowadzony racjonalnie w szczegółach, zapewnia studjom nietylko wysoki poziom teoretyczny, ale najzupełniej celowe uwzględnienie danej gałęzi służby i wymogów praktyki.

W każdym razie, podobnie jak w stosunkach angielskich i niemieckich, materjał prawno-administracyjny i ekonomiczno-społeczny musi w dokształcaniu urzędników publicznych zajmować najpocześniejsze miejsce zarówno co do ilości godzin, jak przedewszystkiem sił wykładowych. Z doświadczeń obcych i własnych muszę stwierdzić, że materjał dokształcający ze sfer urzędniczych na specjalnych uczelniach czerpie największą korzyść i objawia najwyższe zainteresowanie właśnie dla tych gałęzi wiedzy i praktyki. Dotyczy to zarówno osób mających studja wyższe, jak i urzędników o średnich kwalifikacjach. Urzędnicy specjalnych gałęzi służby znają swój te-

ren pracy często bardzo szczegółowo, natomiast w zakresie nauk administracyjnych i gospodarczo-społecznych, które wyrabiają poczucie celowości pracy urzędniczej przez pogłębienie jej elementów na podstawach naukowych, w związku z ogólnym rozwojem społecznym i ekonomicznym, mają poważne braki, które winny być w interesie istotniejszego ujęcia obowiązków służby publicznej usuwane przez udostępnienie dokształcania w tych dziedzinach każdemu bez wyjątku i bez odróżnienia stopnia służbowego urzędnikowi publicznemu. Nawet urzędnicy o wyższem wykształceniu korzystają chętnie z uzupełnienia swej wiedzy na uczelniach dokształcających właśnie z zakresu przedmiotów ekonomicznych i administracyjno-prawnych, stwierdziłem to zwłaszcza w „London School" i niemieckich akademjach administracyjnych, gdzie sławy naukowe i mężowie stanu, oraz wyżsi urzędnicy znani z energji, zdolności i opanowania materjału ściągali na wykłady o charakterze monograficznym z prawa, ekonomji i administracji, oraz organizacji, wielu słuchaczy, mających już za sobą studja akademickie (prawnicze, a nawet często ekonomiczne). Należy to tem bardziej podkreślić, że wykłady i ćwiczenia ekonomiczno-administracyjne na specjalnych uczelniach dokształcających w rodzaju Akademji administracyjnych, uwzględniają nowe zdobycze teorji i praktyki, profesorowie bowiem nie ograniczają się do powtarzania corocznego tych samych wykładów systematycznych i obowiązkowych na kollegjach i fakultetach prawnych i ekonomicznych uniwersytetów i wyższych uczelni, wybierając raczej tematy monograficzne, związane ściśle z praktyką życia gospodarczego i administracyjnego. Stąd na szereg wykładów i kursów akademji administracyjnych w Niemczech, nietylko w Berlinie, lecz w Bochum, Kolonji, Wrocławiu i t. d. uczęszczają stale urzędnicy z wyższem i średniem wykształceniem, pragnący uzupełnić swą wiedzę nowemi zdobyczami teorji i praktyki w oświetleniu czołowych osobistości świata naukowego i administracyjnego. Profesorowie świadomie uwzględniają w wykładach i ćwiczeniach potrzeby nietylko jednorazowego dokształcenia, ale i stałego uzupełnienia wiedzy urzędników czynnych, stąd cały system nauczania przedmiotów ogólnych, przedewszystkiem jednak prawno-ad-

ministracyjnych i gospodarczo-społecznych musi mieć na uwadze nietylko statykę, ale dynamikę rozwoju, zmiany w metodach postępowania, w urządzeniach i instytucjach, zwłaszcza jeśli chodzi o politykę administracyjną państwa i samorządu, prądy zrzeszeniowe po stronie produkcji, obrotu i spożycia i t. d.

Stosunek wykładów ogólnych, jeśli można użyć tego pojęcia, to jest przedmiotów ekonomicznych, prawnych i administracyjnych do specjalnych dyscyplin technicznych i fachowych, odnoszących się do danej gałęzi służby nie jest oczywiście stały, zależąc od okresu dokształcania i uzupełnienia, okresu i rodzaju poprzedniej służby, wreszcie przeważającego poziomu przygotowania słuchaczy. W każdym razie dokształcanie urzędników publicznych musi mieć charakter przedewszystkiem administracyjno - ekonomiczno - prawny w pierwszych latach (roku) studjów, dopiero w ostatnim roku nauki winien przeważać materjał techniczny i specjalny. W krótszych kilkumiesięcznych kursach dokształcających powinny przedmioty prawno-administracyjne i gospodarcze wypełniać conajmniej połowę okresu nauki, natomiast tygodniowe i dwutygodniowe pocztowe, kolejowe i t. d. oraz ściśle zawodowe kursy uzupełniające muszą mieć charakter specjalny o przewadze przedmiotów fachowych. Należy tu w każdym razie pamiętać, że przewaga przedmiotów prawno-gospodarczych nie oznacza bynajmniej przewagi teorji nad praktyką, że owszem cały szereg dyscyplin administracyjno-gospodarczych i prawnych, więc nauka ekonomji specjalnej (polityki ekonomicznej), prawa administracyjnego, cywilnego i t. d. uwzględnia jaknajżywotniej zagadnienia bieżące i praktyczne, mające dla administracji publicznej nieraz decydujące znaczenie (kazuistyka). Rozstrzyga tu właściwie raczej dobór docentów i metoda nauczania. Wykładający na uczelniach administracyjnych winni posiadać poza kwalifikacjami teoretycznemi doskonałą znajomość praktyki administracyjnej i życia gospodarczego i społecznego, tak by przy omawianiu danej kwestji ekonomicznej lub administracyjnej słuchacz zapoznał się wszechstronnie z teoretycznemi i praktycznemi podstawami zagadnienia, na tle każdorazowych potrzeb danej gałęzi administracji publicznej.

Na tem tle należy oceniać często zasadniczą sprzeczność poglądów między ludźmi nauki i teoretykami a przedstawicielami organizacji pracowniczych, oraz urzędów i władz, biorących udział w dokształcaniu urzędników. Urzędy i władze, oraz przedstawiciele organizacyj pracowniczych żądają często szerokiego uwzględnienia praktyki, ludzie nauki i przedstawiciele uczelni wyższych kładą nacisk na materjał ogólnokształcący, w tym wypadku przedmioty prawne i gospodarczo - administracyjne. Często w ogniu wzajemnych ustępstw i kompromisów po jednej i drugiej stronie wyrasta dziwoląg programowy, mający zwłaszcza często miejsce w naszych poczynaniach dokształceniowych. Obok szeregu przedmiotów ogólnych i teoretycznych rozbudowano bez odpowiedniej koncentracji i sharmonizowania wzajemnego szereg dyscyplin fachowych i specjalnych, często jednak pokrywających się z przedmiotami ogólnymi. Tak więc obok polityki komunalnej uwzględniono poszczególne dyscypliny tej polityki (opieka, budownictwo, aprowizacja, przedsiębiorstwa i t. d.), obok nauki administracji i prawa administracyjnego jeszcze poszczególne materje prawne, wchodzące w skład tych gałęzi wiedzy, obok ekonomji ogólnej i specjalnej szereg przedmiotów opisowych i monograficznych, tworzących część integralną tych nauk i t. d. Bardziej celowe ze stanowiska dydaktycznego byłoby skoncentrowanie materjału naukowego obok kilku zasadniczych katedr i seminarjów, więc nauki administracji, ekonomji ogólnej i specjalnej, prawa prywatnego i publicznego, nauk komunalnych i t. d. pod kierunkiem i odpowiedzialnością profesorów, zarówno ludzi nauki, jak wybitnych praktyków, którzy mogą i winni korzystać ze współpracy zaproszonych w tym celu na poszczególne zlecone wykłady i demonstracje wyższych urzędników, kierowników instytucji społecznych, reprezentacji interesów, czynnych samorządowców i t. d. i t. d. Wykłady muszą zostawać pod ścisłym kierunkiem prowadzących seminarja i ćwiczenia wykładowców głównych przedmiotów, którzy dbają o to, by koncentracja programu była utrzymana jaknajściślej z wykluczeniem wszelkiego „rozdrobnienia“ i powtarzania materjału. Profesor odpowiedzialny za politykę komunalną może najlepiej ocenić w porozumieniu z repre-

zentacjami i organizacjami samorządowemi, jakie materje z zakresu nauk i praktyki samorządowej wymagają specjalnych wykładów monograficznych i opisowych, ćwiczeń, zwiedzań i t. d. Natomiast rozproszkowanie programu na szereg przedmiotów i wykładów odrębnych sprawia nietylko przemęczenie słuchaczy, lecz i mija się z celem dydaktycznym, wymagającym „non multa, sed multum".

Dotyczy to także dyscyplin specjalnych czysto praktycznych, więc techniki biurowości, rachunkowości, służby ruchu, i t. d., które winny być w każdej grupie zawodowej ujęte systematycznie, jako główne przedmioty techniczne pod kierunkiem specjalistów bez rozdrabniania materjału na drobne i odrębne wykłady. Uważam ten system dla naszych stosunków nawet za racjonalniejszy, niźli pozostawienie wyborowi kandydata, co ma miejsce jak wiemy w Niemczech, Anglji, oraz Francji, poszczególnych przedmiotów często nawet „dublowanych". Nasi słuchacze zwłaszcza ze sfer samorządowych wymagają wobec małego wyrobienia teoretycznego, raczej kierownictwa naukowego idącego z góry, pozostawienie wyboru przedmiotów słuchaczom sprawi wysoce niejednolite obesłanie wykładów i ćwiczeń z wielką szkodą dla celowości i jednolitości nauczania.

O ile sam system dokształcania właściwy niemieckim akademjom administracyjnym przedstawia dla naszych stosunków w zakresie programu i organizacji dużą wartość praktyczną, o tyle bardziej celowe byłyby u nas metody nauczania stosowane w przygotowaniu i dokształcaniu urzędników publicznych w Anglji. Metoda ta polega, jak wiemy, na rozwijaniu samodzielnego i krytycznego ujmowania zjawisk gospodarczych i społecznych po stronie słuchaczy. W tym celu zarówno w seminarjach i ćwiczeniach oraz lekturze, jak i egzaminach konkursowych i dyplomowych słuchacze traktują omawiane kwestje nietyle ze stanowiska pamięciowego opanowania przerobionego materjału podręcznikowego, ile starają się przedewszystkiem o źródłowe opracowanie na zasadach naukowych danego zagadnienia praktycznego, wziętego wprost z otaczającego ich życia zbiorowego. W ten sposób za punkt wyjścia pracy naukowej i poznawczej dokształcanych urzędników pu-

blicznych służą samodzielne studja pod kierunkiem profesorów; absolwent kursów powinien być na tyle obznajomiony z materjałem naukowym i teoretycznym, oraz metodami ujmowania i oceny zjawisk ekonomicznych i administracyjnych, by do każdego zagadnienia praktycznego przystąpić nietylko z erudycją, lecz i praktycznym poglądem w kierunku celowych posunięć administracyjnych. Metoda ta powinna być specjalnie zalecana w studjum dokształcającem i uzupełniającem, gdzie chodzi przedewszystkiem o wyrobienie materjału urzędniczego w kierunku racjonalnego i samodzielnego kształtowania życia na pewnym odcinku w duchu zasad polityki gospodarczej i administracyjnej. Oczywiście stan ten wymaga uprzedniego dostatecznego przygotowania umysłowego słuchaczy, niemniej zwłaszcza po wprowadzeniu egzaminu wstępnego do Akademji administracyjnej, zapewniającego ogółowi słuchaczy minimalny poziom wyszkolenia mózgowego i ogólnego wykształcenia, metoda ta jest najwłaściwszą, zapobiegając częstemu u nas faktowi, że nawet absolwenci wyższych uczelni, doskonale opanowujący materjał pamięciowy z ekonomji ogólnej, historji doktryn ekonomicznych i skarbowości, nie umieją dać odpowiedzi i krytycznej samodzielnej oceny w jakiejkolwiek materji praktycznego życia w zakresie gospodarczym, samorządowym, administracyjnym i t. d.

Oczywiście przerost ogólnego materjału historycznego i przyrodniczego, cechujący stosunki angielskie nie jest w naszem zwłaszcza dokształceniu urzędników specjalnie celowy, wobec rozlicznych i pilnych zadań administracyjnych i gospodarczych, jakie czekają naszych urzędników publicznych, niemniej metoda nauczania, zrywająca z oderwanem i pamięciowem traktowaniem przedmiotu w ślad podręczników zasługuje na pełne zastosowanie, nadając całej akcji dokształcającej cechy życiowej celowości. Nie powinna na tem cierpieć naukowa strona i wysoki poziom, ale właśnie zetknięcie się ze stosunkami angielskimi uczy, iż urzędnicy dokształcający się lub uzupełniający swe studja poza czynnościami urzędowemi są gruntownie przygotowani teoretycznie, mogąc w każdej kwestji publicznej zająć stanowisko samodzielne, oparte na przemyśleniu zagadnienia pod względem teoretycznym. Chodzi tu

o co innego: o zapobieżenie jedynie pamięciowemu i mechanicznemu traktowaniu materjału podręcznikowego, co często ma u nas miejsce; ściśle naukowe traktowanie przedmiotu z uwzględnieniem jednak potrzeb praktyki i życia jest tu najlepszym środkiem zaradczym. Urzędnicy państwowi i komunalni są specjalnie nastawieni na zadania praktyczne, dłuższe urzędowanie uczy ich często dokładnej znajomości stosunków praktycznych; w dokształcaniu zatem tych czynników zależy przedewszystkiem na pogłębieniu podstaw teoretycznych i wyszkolenia umysłowego, właśnie jednak te względy wymagają w metodzie nauczania wyjścia raczej z zagadnień bieżących, a to celem ich naświetlenia ze stanowiska teorji i nakreślenia drogi rozwoju i postępowania w praktyce, przy ustawicznem wdrażaniu słuchaczy do samodzielnego i krytycznego myślenia i oceny. Widzieliśmy tego doskonałe przykłady w „London School" i Instytucie komunalnym w Paryżu, sądzę, że metody można mutatis mutandis zastosować i w naszem dokształceniu zawodowem oczywiście w zmienionych warunkach. Czynnik ten jednak ułatwia w wysokim stopniu, zwłaszcza przy równoczesnem wprowadzeniu (wyrównawczego) egzaminu wstępnego: objęcie dokształceniem szeregu różnych poziomów uprzedniego przygotowania, z czem musimy się jeszcze długo liczyć w naszych warunkach administracyjnych. Tam, gdzie punktem wyjścia dla wykładów i ćwiczeń gospodarczych i prawno-administracyjnych będzie nie przyjęty układ książkowy, lecz poszczególne zagadnienia administracji gospodarczej, kulturalnej, socjalnej, skarbowej, komunalnej i t. d., następnie poddane analizie teoretycznej i ze stanowiska potrzeb praktycznych, tam wszędzie profesorowie i wykładający nie napotkają na większe trudności w różnicach uprzedniego przygotowania słuchaczy, zarówno bowiem urzędnicy o średnich studjach ukończonych, lub nieukończonych, jak wyższych nieukończonych, lub nawet ukończonych, jednakże z zakresu nienadającego się dla celów administracji, są przygotowani dostatecznie do studjum gospodarczo-administracyjnego na tle konkretnych zagadnień. Metoda studjów dokształcających łączy się tu więc ściśle z poziomem przygotowania słuchaczy, często większe doświadczenie praktyczne po stronie mniej wyszkolonego teoretycznie

kandydata ze sfer urzędniczych wyrównuje różnice na korzyść tych ostatnich, — uczelnia dokształcająca musi te momenty ściśle uwzględnić, idąc nie szablonami nauczania, lecz inwencją i ustawiczną kontrolą celowości ze stanowiska administracyjnego.

ROZDZIAŁ II.

Łączne dokształcanie urzędników państwowych i komunalnych ze stanowiska uczelni administracyjnych.

Zakład dokształcający dla urzędników publicznych w Polsce winien grupować zarówno urzędników państwowych, komunalnych, jak wreszcie pracowników samorządu gospodarczego. Zgodnie z doświadczeniami administracyjnych uczelni niemieckich, angielskich i belgijskich należy stwierdzić, iż za połączeniem dokształcania urzędników wszystkich kategorji w jednej uczelni przemawia 1) jednolitość administracji publicznej, 2) czynnik celowości naukowej i dydaktycznej, wreszcie 3) czynnik finansowy i uproszczenie administracji uczelni. Czynniki te łączą się zresztą wzajemnie z sobą. Dokształcanie służy celom podniesienia poziomu i usprawnienia administracji publicznej, która w zasadzie jest jednolitą bez względu na teren jej działalności[1]). Zarówno urzędnik państwowy, jak komunalny, jak wreszcie pracownik izby rolniczej, przemysłowo-handlowej, rękodzielniczej, pracy i t. d. musi przejść dokształcenie stałe i uzupełniające na poziomie naukowym w tej samej materji, jeśli chodzi o przedmioty prawno-administracyjne, gospodarcze i społeczne. Nie sprzeciwia się to zasadzie, iż dostosowanie poszczególnych materji do potrzeb danej gałęzi praktyki, musi nastąpić wedle głównych rodzajów administracji, o czem mówiliśmy wyżej szczegółowo. Urzędnikowi państwowemu nie może być jednak obca polityka komunalna i działalność samorządu miejskiego, ziemskiego i gminnego, podobnie

[1]) Por. moje „Zagadnienia ekonomiki komunalnej". Warszawa, 1929. Rozdział p. t.: Jednolitość administracji publicznej.

jak urzędnik komunalny musi zapoznać się dokładnie z funkcjonowaniem machiny państwowej, przyczem obie dziedziny działalności winny oprzeć się na dokładnej znajomości polityki ekonomicznej i społecznej. To samo dotyczy samorządu gospodarczego, który rozgrywa się na terenie wspólnym administracji państwowej i komunalnej. Wzajemny jaknajściślejszy kontakt zwłaszcza w pracach ćwiczeniowych i seminaryjnych wszystkich kategorji dokształcających się urzędników publicznych jest wielce wskazany, metody nauczania przedmiotów prawnych, gospodarczych i społecznych muszą ten moment jaknajściślej uwzględnić, traktując materjał teoretyczny z punktu widzenia jednolitości administracji publicznej.

Jeśli chodzi o przedmioty specjalne, to jedynie liczny dobór wykładów monograficznych, dotyczących głównych zagadnień gospodarczych i administracyjnych, zgrupowanych jednak w wielkie „skoncentrowane" grupy przedmiotów, tak jak to ustaliliśmy wyżej, zapewnia uczestnikom studjum dokształcającego możliwość korzystania z urządzeń i źródeł wiedzy i praktyki administracyjnej. Dobór ten jednak jest możliwy jedynie na placówce wspólnej, to jest w wielkiej uczelni dokształcającej dla wszystkich kategorji urzędników i pracowników publicznych, przy odrębnych bowiem urządzeniach dokształcających dla urzędników państwowych, komunalnych i samorządu gospodarczego, względy finansowe i personalne (trudności w pozyskaniu sił wykładających wobec zbyt małej liczby godzin, oraz zbyt małej liczby słuchaczy), stoją na przeszkodzie uruchomieniu wykładów specjalnych i monograficznych. Połączenie nauczania dokształcającego w jednej uczelni pozwoli następnie na wyposażenie bibljoteki, seminarjów i ćwiczeń, oraz poszczególnych katedr w dostateczne środki naukowe i doświadczalne, umożliwiając odbywanie wspólnych wycieczek w kraju i zagranicą, podjęcie wydawnictw, wspólnych zrzeszeń pracy i t. d. Rozproszkowanie dokształcania na poszczególne nawet wielkie grupy zawodowe mija się z celem, tendencja idzie także i na Zachodzie w kierunku koncentracji urządzeń i nauczania, możliwych tylko w wielkich zakładach dokształcających dla wszystkich grup zawodowych, zainteresowanych w służbie publicznej. Co więcej na Zachodzie (zwłaszcza w Anglji) korzy-

sta z urządzeń dokształcających także przemysł prywatny, gdy chodzi o stanowiska ogólniejszego znaczenia, więc statystyczne, organizacyjne i t. d.

Centralizacja urządzeń dokształcających umożliwia dzięki znacznej ilości słuchaczy wysoki poziom nauczania i urządzeń dydaktycznych, nadając się również z punktu widzenia oszczędności zarządu, jeśli się zważy, iż związane z każdą uczelnią koszty administracyjne, lokalowe i urządzeniowe maleją z rosnącą ilością słuchaczy i koncentracją nauczania. Oczywiście wskutek koncentracji nauczania i urządzeń nie może cierpieć poziom dokształcania specjalnych grup zawodowych. Zdaniem naszem jednak tylko rozbudowany zakład dokształcający, który skupia wszystkie gałęzie służby administracyjnej państwa, samorządu terytorjalnego i gospodarczego, może wypełnić odpowiedzialne zadania specjalizacji nauczania na zasadach naukowych;—przykłady tego mamy w London School i Akademji administracyjnej w Berlinie, która obok doskonale postawionych przedmiotów ogólnych posiada wysoce rozbudowany system wykładów monograficznych dla każdej grupy zawodowej odrębnie. Doświadczenia obcych zakładów dokształcających wykazują, iż koncentracja dokształcania w jednym zakładzie naukowym raczej sprzyja specjalizacji nauczania, podczas gdy specjalne instytuty walczą z trudnościami finansowemi, administracyjnemi i naukowemi, rezygnując często z wykładów, urządzeń i ćwiczeń monograficznych i specjalnych.

Przedmioty specjalne leżą na uczelniach dokształcających dla wszystkich urzędników publicznych w ręku specjalistów teoretyków i praktyków, przyczem profesorowie przedmiotów ogólnych rozszerzają często swe badania i prace na przedmioty specjalne, dostarczając wykładów i ćwiczeń doskonale uzupełniających lub poprzedzających wykłady specjalne. Uważam, iż kontakt wzajemny i tu daje dodatnie rezultaty, praktycy i specjaliści przyzwyczajają się do traktowania przedmiotu na zasadach ogólniejszych, na czem zyskuje niewątpliwie wykład, teoretycy zwracają swe zainteresowania na tematy związane bardziej z życiem i praktyką. Zwłaszcza wspólne ćwiczenia i seminarja pod kierunkiem profesorów przedmiotów ogólnych i specjalnych okazały się w stosunkach zachodnich wysoce ce-

lowe, zbliżając także w metodach nauczania czynnik teoretyczny i praktyczny, ogólny i specjalny. Przy równoczesnej koncentracji przedmiotów system ten wżył się doskonale w stosunki dokształcania administracyjnego, zalecając się również dla naszych stosunków tem bardziej, że profesor głównego przedmiotu porozumiewa się stale z wykładającymi przedmioty monograficzne i specjalne, unikając powtarzania materjału i dążąc do jednolitości metod. Ma to dla naszych stosunków tem większe znaczenie, iż nawet wybitni praktycy nie zawsze są u nas dostatecznie przygotowani do nauczania, wymagając pewnego kierownictwa lub porady i współpracy ze strony ludzi nauki, podobnie jak z drugiej strony profesorowie wyższych uczelni muszą u nas wzorem zachodnim pozostawać w ściślejszym kontakcie z praktyką życia gospodarczego i administracyjnego. Dotyczy to zwłaszcza ekonomistów i specjalistów prawa administracyjnego.

Wreszcie z punktu widzenia publicznego jest niezmiernie ważne, by administracja komunalna i samorząd gospodarczy były wspólnie z urzędnikami służby państwowej dokształcane w duchu publicznym, podkreślającym znaczenie interesu ogólnego i jednolitości administracji publicznej, co poręcza właśnie najlepiej wspólny zakład dokształcający dla wszystkich grup służby publicznej.

ROZDZIAŁ III.

Utworzenie odrębnego zakładu dokształcającego urzędników publicznych.

(Instytut lub Akademja administracyjna).

Zasadniczego znaczenia jest kwestja, czy zakład dokształcający ma być odrębną instytucją naukową, czy też należy korzystać już z istniejących zakładów wyższych lub zawodowych, przygotowujących młodzież, tem bardziej, że dokształcenie prowadzą już obecnie niektóre z uczelni stołecznych i prowincjonalnych (Wolna Wszechnica Polska, Wyższa Szkoła Handlowa, i t. d.). Kwestja ta jest może w naszych warunkach najtrud-

niejszą do rozstrzygnięcia, wymagając ścisłego uwzględnienia miejscowych warunków. Zasadniczo biorąc, dokształcenie urzędników publicznych wymaga odrębnych urządzeń zarówno ze stanowiska technicznego, jak i celowości. Czynni urzędnicy dokształcający się korzystają przeważnie z wykładów wieczorowych, „dublowanie" ich przez profesorów wyższych uczelni, zajętych często nadmiernie bieżącemi pracami w kierunku przygotowania młodzieży, głównie w godzinach rannych, okazało się, jak widzieliśmy, w stosunkach angielskich np. niezawsze możliwe i pożądane. Jednorazowe dokształcenie i stałe uzupełnianie wiedzy urzędników publicznych przybiera nadto, przy skoncentrowaniu w jednym zakładzie całego dokształcenia, tak olbrzymie rozmiary, zwłaszcza w naszych warunkach pewnego przerostu funkcji publicznych (wobec niedorozwoju inicjatywy prywatnej i społecznej), iż łączenie funkcji przygotowania z funkcjami dokształcenia nie jest ani możliwe, ani wskazane.

Wyodrębnienia funkcji przygotowania i dokształcania wymaga zresztą metoda nauczania, zupełnie inna w obu tych dziedzinach. Podczas gdy przygotowanie ma zasadniczo do czynienia z młodzieżą, dokształcanie obejmuje urzędników, mających za sobą mimo młodego nieraz wieku, dłuższą praktykę i doświadczenie, oraz znajomość stosunków praktycznych. Stan ten wymaga zupełnej zmiany metod wykładu i prowadzenia ćwiczeń, zwłaszcza w zakresie nauk ekonomicznych i społecznych, oraz komunalnych. Czynny urzędnik przyswaja sobie szybko teoretyczne pojęcia administracyjne i gospodarcze, o ile wykład uwzględnia stan faktyczny i opisowy, oraz zagadnienia ekonomji specjalnej. Nie znaczy to bynajmniej, by urzędnika publicznego, będącego na dokształceniu nie należało zaznajomić stopniowo z pojęciami oderwanemi nauk prawnych i społecznych, przeciwnie cała wartość dokształcenia tych urzędników, którzy nie przeszli wyszkolenia naukowego na średnich i wyższych uczelniach, leży w wyposażeniu ich w wiadomości ogólne i teoretyczne, oraz metody pracy i myślenia, pozwalające na wyrobienie sobie własnego poglądu na funkcje i zadania publiczne, niemniej metoda nauczania musi się tu liczyć z warunkami, więc dużymi zasobami wiedzy praktycznej, doskonałą nieraz znajomością szczegółów, bez

jednak głębszego ujęcia zjawisk i ich przyczynowego związku, oraz poczucia celowości urządzeń i postępowania. Kto wykładał kiedykolwiek na kursach urzędniczych, ten wie, jak bardzo zawodzą zwykłe metody wykładu i nauczania, jak krytycznie oceniają słuchacze poglądy, nieoparte na doskonałej znajomości stosunków faktycznych, jak kontrolują na przykładach z życia wziętych rozbieżność teorji z praktyką, jak z drugiej strony często nieprzygotowani są do myślenia kategorjami naukowemi i operowania teoretycznemi pojęciami. Wynika stąd konieczność z jednej strony wykorzystania w całej pełni przez wykładających tej nieocennej często w nauczaniu znajomości stosunków praktycznych po stronie słuchaczy, w odróżnieniu od stosunków uniwersyteckich, gdzie młodzież akademicka zdradza w traktowaniu instytucji prawnych i gospodarczych często zupełną obcość wobec otaczającego ją życia ekonomicznego i administracyjnego. Z drugiej jednak strony fakt ten nakłada na wykładających wielce nieraz trudny obowiązek wyszkolenia słuchaczy pod względem teoretycznym, zaznajomienia ich z metodami i wykorzystaniem źródeł statystycznych i monograficznych, przyswojeniem pojęć ogólnych, zwłaszcza co do celowości zadań i stosowności środków zaradczych. Dopiero połączenie naukowych podstaw z praktycznem doświadczeniem i wykorzystanie tego ostatniego czynnika dla celów dokształcenia na zasadach naukowych daje pomyślne rezultaty, wymagając jednak po stronie materjału profesorskiego stosowania zupełnie odmiennych metod w nauczaniu. Między młodzieżą przygotowującą się do zawodu, a urzędnikami na dokształceniu zachodzą tak istotne różnice, iż połączenie tych studjów jest wielce utrudnione, co okazało się zresztą w całej pełni w uniwersytetach angielskich, które uruchomiły wieczorne studja dla urzędników i osób zawodowo czynnych. Nie znaczy to oczywiście, by takie połączenie nie mogło mieć miejsca, zwłaszcza przy zwiększeniu sił profesorskich i uruchomieniu zupełnie odrębnych kollegjów dokształcających, mielibyśmy jednak wówczas do czynienia raczej z odrębnym zakładem, połączonym tylko zewnętrznie i luźnie z istniejącą uczelnią wyższą.

Słuchacze ze sfer urzędniczych czują się nieswojo wśród elementu studenckiego, rekrutującego się przeważnie z studju-

jącej młodzieży w wieku od lat 18, korzystanie z ćwiczeń i konwersatorjów wymaga zupełnie innego „nastawienia" w obu wypadkach, skoro młodzież posiadająca ogólnokształcące studja średnie szybciej i łatwiej przyswaja sobie wiadomości ogólne i poglądy dedukcyjne, materjał urzędniczy zaś wymaga w tym kierunku oględnych metod postępowania przy stosowaniu jeśli chodzi o nauki społeczne raczej metody indukcyjnej, statystycznej i historycznej przy przechodzeniu zwolna do pojęć teoretycznych i ogólniejszych. Punkt wyjścia stanowią tu, jak to stwierdziliśmy wyżej, poszczególne zagadnienia gospodarcze i społeczne, traktowane ze stanowiska administracyjnego, tak iż wykładający rezygnując z metod i układu podręcznikowego, na tle tych podstawowych zagadnień administracyjno-ekonomicznych zaznajamiają uczestników z zasadami wiedzy. Metoda ta wymaga po stronie wykładającego znacznego wysiłku, w kierunku zupełnie samodzielnego, często niezależnie od normalnego toku wykładu wedle wzorów podręczników i systemów ekonomji, opracowania materjału, podawanego słuchaczom w wykładach, a zwłaszcza w seminarjach i ćwiczeniach. Do przedmiotu musi wykładowca „dobrać się", że użyjemy tu tego wyrazu, ze strony praktyki i zagadnień najbardziej interesujących czynnego urzędnika administracyjnego, nie znaczy to bynajmniej, by metoda postępowania nie uwzględniała ściśle wyników teoretycznych badań, słuchacz musi jednak zdawać sobie sprawę z celowości studjów teoretycznych na tle omawianego zagadnienia, wziętego wprost z życia. W księdze pierwszej poznaliśmy szereg tych zagadnień ekonomicznych i administracyjnych, które wymagają specjalnego omówienia na studjum dokształcającem, każda z tych kwestji, uwzględniając przedewszystkiem stosunki polskie, więc poświęcona celom i środkom polityki ekonomicznej, ustroju rolnego, emigracji, warunków rozwoju przemysłu i t. d. musi być traktowana zarówno z punktu widzenia teoretycznych zasad, jak i potrzeb praktyki i w ten sposób można cały materjał ekonomiki specjalnej przerobić ze słuchaczami na tle potrzeb praktyki administracyjnej, nie rezygnując bynajmniej z teoretycznych podstaw. Pozostaje materjał ekonomji ogólnej, który jednak może być traktowany w o wiele ściślejszym związku z życiem gospodarczem, niźli dotąd to ma miejsce,

a to przez odpowiedni dobór przykładów z praktyki. W ten sposób nauka o cenie może być uzupełniona całym szeregiem przykładów z ruchu i badania cen, interwencji czynników publicznych, rozpiętości cen i t. d. w stosunkach polskich; w nauce o przedsiębiorstwach publicznych ilustracją mogą być sprawozdania z działalności przedsiębiorstw państwowych i komunalnych w naszych stosunkach. Materjał w ten sposób opracowany zyskuje na przejrzystości, niezbędnej zwłaszcza dla starszych urzędników, przyzwyczajonych do myślenia konkretnemi zagadnieniami. Utarło się mylne mniemanie, iż kwestje ekonomji specjalnej nie nadają się do teoretycznego traktowania, które odnosi się do ekonomji ogólnej; błędność poglądu tego omówiłem już wyżej w księdze I, tu tylko dodam, że właśnie kwestje specjalne z zakresu ekonomji agrarnej, przemysłowej i t. d. wymagają ścisłej metody naukowej i wyszkolenia teoretycznego, wśród bowiem olbrzymiego nieraz materjału opisowego i cyfrowego tylko metoda ustalająca wzajemną przyczynowość i związek może ustalić kryterja rozwoju i sposoby interwencyjnego postępowania. Kwestja rolna wymaga więc teoretycznego postawienia kwestji drobnej i wielkiej własności, polityka przemysłowa teoretycznego rozważenia zagadnienia koncentracji produkcji i t. d. Niemcy mają dla wyraźniejszego określenia omawianych wątpliwości doskonały termin „Agrarwesen und Agrarpolitik, Industriewesen und Industriepolitik", — chodzi tu więc nietylko o praktyczne posunięcia polityki gospodarczej, lecz również o ściśle teoretyczne zbadanie istoty zjawisk rolnych, przemysłowych i t. d. Słowem punkt wyjścia ściśle praktyczny, wynikający z potrzeb życia i administracji nie przesądza w niczem o „nienaukowości" i niedocenianiu całej wagi teorji w dokształcaniu urzędników publicznych, przykładem tego stanu rzeczy są zresztą stosunki angielskie, gdzie nawet w wykształceniu młodzieży akademickiej przeważa system zagadnieniowy, związany ściśle z potrzebami życia, bynajmniej nie obniżając wysokiego tu poziomu naukowego. Wynika stąd jednak konieczność odrębnego studjum dokształcającego, któreby uwzględniało ściśle w organizacji nauczania i środkach pomocniczych (bibljoteki, seminarja, pokazy, zwiedzanie i t. d.) potrzeby administracji państwowej i komunalnej, a specjalnie dokształcania urzędniczego.

Zakład akademicki poświęcony przygotowaniu młodzieży nie może wypełnić tych niezbędnych postulatów, przesądzających jednak o celowości nauczania dokształcającego. Oczywiście zakład dokształcający musi mieć zapewnione dostateczne środki materjalne przez zgrupowanie możliwie największej ilości słuchaczy, co poręcza połączenie dokształcania urzędników państwowych i samorządowych, oraz otwieranie zakładów dokształcających tylko w wielkich miastach i ośrodkach administracyjnych, o czem zresztą mówiliśmy wyżej. Uważam więc za celowe utworzenie odrębnego zakładu dokształcającego, nastawionego specjalnie na uzupełnienie wiedzy urzędników publicznych ze specjalnem ciałem profesorskiem ogólnych i specjalnych przedmiotów. Co do wykładowców zakład dokształcający mógłby korzystać, w braku dostatecznie kwalifikowanych sił własnych, z sił akademickich, które jednak musiałyby wykłady i ćwiczenia specjalnie dostosować do potrzeb uczelni dokształcającej. Stan ten byłby jednak przejściowy; dokształcenie w przedmiotach ogólnych wymaga tu wobec specjalnych metod nauczania i licznych rzesz urzędniczych odrębnych katedr. Zakład musiałby być wyposażony w bogate środki naukowe i pomocnicze, specjalnie urządzone dla potrzeb administracji publicznej w rodzaju niemieckiego „Diviwu" (psychotechnika, urządzenia biurowe, racjonalizacja urzędowania i t. d.).

W związku z omawianem zagadnieniem należy traktować, zwłaszcza w naszych warunkach, dokształcenie i uzupełnienie wiedzy urzędników samorządu gospodarczego. Chodzi tu o pracowników rozbudowujących się obecnie w Polsce żywotnie izb handlowo-przemysłowych, rolniczych, rzemieślniczych, pracy (po ich powstaniu) i t. d. Samorząd gospodarczy jest poza reprezentacją interesów przedewszystkiem organem administracji publicznej, załatwiającym w danym resorcie pewne agendy dotąd przekazane administracji państwowej i komunalnej (np. paszporty, rejestracje, ochrona marek i t. d.). Jest niezwykle ważne, by na terenie samorządu gospodarczego, którego Polska była dotąd pozbawiona na całym obszarze swoim, nie decydowały jedynie i wyłącznie reprezentacje interesów przemysłowych, rolniczych i t. d., jako wyraz układu sił gospodarczo-społecznych i klasowych, lecz publiczny punkt widzenia, wła-

ściwy każdej administracji, a umiejący wznieść się w traktowaniu zjawisk i potrzeb bieżących na poziom dobra ogólnego w tym wypadku gospodarstwa społecznego. Stąd w dokształceniu i uzupełnieniu wiedzy urzędników samorządu gospodarczego muszą być na plan pierwszy wysunięte nietylko czynniki fachowe, lecz i administracyjne, pozwalające na traktowanie każdej kwestji ekonomicznej i społecznej ze stanowiska nietylko zainteresowanych czynników, więc produkcji i obrotu, czy spożycia, lecz najwyższego dobra ogólnego i zasady ekonomicznej. Specjalne zakłady dokształcające w rodzaju akademji administracyjnej, posiadające więc rozbudowane katedry ekonomiczne i społeczne oraz administracyjne, mogą zapewnić właśnie tej kategorji słuchaczy, więc pracownikom samorządu gospodarczego, całokształt wiedzy i praktyki, traktowanej jednak nie jedynie z punktu widzenia potrzeb zainteresowanych czynników, jak to ma miejsce w szeregu wyższych uczelni zawodowych, lecz gospodarstwa społecznego i potrzeb administracji publicznej. Moment ten jest specjalnie ważny w obecnych naszych warunkach, gdy organizuje się samorząd gospodarczy na całym „froncie życia gospodarczego" w Polsce. Wspólne dokształcenie (przy odrębnych zresztą dyscyplinach i przedmiotach na wyższych semestrach zależnie od specjalności) urzędników państwowych, samorządu terytorjalnego i gospodarczego na specjalnej uczelni administracyjnej, poświęconej dokształceniu, pozwoli na przyśpieszenie jednolitości administracji publicznej, specjalnie doniosłego znaczenia dla rozwoju politycznego i gospodarczego Polski. Wszystkie te dziedziny działalności wymagają poza teorją ściśle dynamicznego traktowania przedmiotu, chodzi wszak o dokształcenie urzędników i pracowników w administracji i polityce, które odgrywają się na terenie ustawicznych zmian w urządzeniach i działaniach ludzkich, służących życiu gospodarczemu, kulturalnemu i społecznemu kraju. Już choćby z tego stanowiska niezbędne jest utworzenie odrębnego zakładu dokształcającego, „nastawionego" przedewszystkiem na potrzeby usprawnienia i ciągłego udoskonalenia administracji publicznej.

ROZDZIAŁ IV.

Organizacja urzędniczej uczelni dokształcającej. (Akademji administracyjnej).

Zagadnienie wyzyskania istniejącego zakładu naukowego dla celów dokształcenia lub utworzenia odrębnej uczelni dokształcająco - administracyjnej łączy się ściśle z następnym punktem: jaką ma być organizacja w naszych warunkach odrębnego zakładu dokształcającego ze stanowiska udziału czynnika pracowniczego, państwa, samorządu terytorjalnego i gospodarczego. W utworzeniu uczelni administracyjnej, jako zakładu specjalnie poświęconego dokształcaniu czynnych urzędników, zainteresowane jest przedewszystkiem państwo, samorząd terytorjalny i gospodarczy, oraz pracownicy państwowi i samorządowi, te więc czynniki winny brać udział nietylko w pracach organizacyjnych, lecz w prowadzeniu i finansowaniu uczelni. Akademja administracyjna winna powstać tedy zrzeszonym wysiłkiem finansowym i organizacyjnym rządu, większych miast i sejmików powiatowych, oraz organizacji samorządowych, dalej samorządu gospodarczego (izb handlowo - przemysłowych, rolniczych, rzemieślniczych, pracy, organizacji spożywców), oraz zrzeszeń pracowniczych państwa i samorządu. Udział tych czynników w własności i zarządzie uczelni zależy nietylko od stopnia zainteresowania, lecz i siły finansowej, energji organizacyjnej, środków pomocniczych (gmach, bibljoteki i t. d.), w stosunkach niemieckich np. szereg akademji administracyjnych zawdzięcza swe powstanie i rozwój wielkim miastom, które są właścicielami i podmiotami prawnymi akademji, ponosząc wszelkie koszty mimo dokształcania urzędników nietylko samorządowych, lecz państwowych i społecznych. Podobnie w wypadku, gdyby państwo objęło w własny zarząd zakład dokształcający urzędników ze względu na przeważające interesy publiczne, dopuszczenie do zarządu czynnika samorządowego i pracowniczego byłoby nieuniknione, jako wyraz celowego współdziałania wszystkich zainteresowanych czynników.

Związki pracownicze, które prowadzą w Niemczech szereg instytucji dokształcających, powołują również do zarządu

i kierownictwa przedstawicieli władz i urzędów państwowych i samorządowych, a to celem jaknajbardziej planowego i wszechstronnego uwzględnienia potrzeb administracyjnych. W każdym razie nowa uczelnia dokształcająca urzędników musi być poddana w zupełności lub w przeważający sposób wpływom czynnika publicznego, forma więc powołania do życia towarzystwa zwolenników Akademji administracyjnej i przekazanie mu, jak to ma miejsce obecnie z całym szeregiem wyższych uczelni, zarządu i kierownictwa Akademji jest tu niepożądane. Dla naszych stosunków najbardziej celowe byłoby powołanie do życia w stolicy i na razie w większych miastach wojewódzkich, posiadających wyższe zakłady naukowe, dokształcających uczelni urzędniczych (akademji administracyjnej, Instytutu administracyjnego lub Studjum administracji publicznej) staraniem i przy udziale finansowym państwa i samorządów zainteresowanych, więc większych miast, samorządu wojewódzkiego i powiatowego, oraz izb przemysłowo - handlowych, rolniczych, i rękodzielniczych przy ścisłym udziale związków pracowniczych. Akademja administracyjna musiałaby mieć zapewnioną wolność nauczania i osobowość prawną, niezbędną dla nabywania objektów rzeczowych i naukowych, zaciągania zobowiązań, przyjmowania zapisów i darowizn i t. d.

Gdyby ta koncepcja była ze względów administracyjno-politycznych trudną do przeprowadzenia, Akademja mogłaby powstać jako zakład państwowy, zawsze jednak przy udziale w zarządzie (radzie) czynników zainteresowanych, więc samorządu terytorjalnego i gospodarczego, oraz czynnika pracowniczego.

Statut akademji normowałby szczegóły organizacyjne, w szczególności skład władz uczelni, warunki dopuszczenia słuchaczy do akademji i egzaminów, dyplomy i świadectwa, oraz ich wpływ na karjerę urzędniczą, opłaty i t. d. i t. d. Na czele zarządu Akademji winien stać prezes, wybitny mąż stanu lub osobistość świata urzędniczego, kierownictwo naukowe powinno leżeć w ręku dyrektora i zastępcy, o ile możliwe z kół naukowych i wybitnych praktyków, wreszcie odrębne kierownictwo administracyjne powinno leżeć w ręku człowieka, doskonałego organizatora obznajomionego z administracją publiczną.

Mniejsze akademje mogą zwłaszcza z początku powołać do życia kierownictwo naukowe i administracyjne w jednem ręku przy udziale siły pomocniczej. W radzie zarządzającej winni zasiadać oficjalni przedstawiciele poszczególnych resortów rządowych i samorządowych (wraz z samorządem gospodarczym), oraz organizacji pracowniczych wedle przyjętego klucza. Mamy tu na myśli najbardziej zainteresowany resort administracji politycznej (wewnętrznej), obejmującej państwową służbę zdrowia, samorząd terytorjalny i aprowizację, administrację przemysłu i handlu, rolnictwa wraz z resortem reform rolnych, resort kolejnictwa, poczty, spraw zagranicznych, opieki społecznej i pracy, skarbowości, bankowości i kredytu publicznego, wraz z kasami oszczędności, samorządu miejskiego, ziemskiego i gminnego, oraz spółdzielczości, statystyki, wreszcie administracji szkolnictwa i sądownictwa. Zespolenie wszystkich zainteresowanych resortów państwowych w Radzie Akademji Administracyjnej pozwoli na zgrupowanie wszystkich kursów dokształcających, poza ściśle technicznemi, przeznaczonemi dla służby i niższych funkcjonarjuszy, dotąd urządzanych przez poszczególne władze i urzędy państwowe, w nowoutworzonej uczelni administracyjnej, co zapewni w rezultacie ekonomiczne i oszczędne prowadzenie administracji, skoncentrowanie naukowych środków pomocniczych, bibljotek, seminarjów i t. d. Udział w Radzie reprezentantów samorządu terytorjalnego i gospodarczego, stolicy i większych miast, Biura Zjazdów samorządu ziemskiego, Związku Miast, Związku Gmin, oraz samorządu gospodarczego, Związku Izb handlowo-przemysłowych, rolniczych i rękodzielniczych, oraz pracy (do chwili utworzenia Izb pracy czynnika spożywczego i spółdzielczego), nadto organizacji pracowniczych (urzędników państwowych i samorządowych) zapewni pełne scentralizowanie w Akademji kursów dokształcających dla urzędników samorządowych i społecznych, co uważam za niezbędne dla osiągnięcia jednolitości administracji publicznej. Poza czynnikami bezpośrednio zainteresowanymi winni wziąć udział w Radzie zarządzającej przedstawiciele nauki (delegaci wykładających w Akademji, dalej uczonych pracujących w zakresie nauk administracyjnych i komunalnych), wreszcie reprezentanci wyższych uczelni, więc uniwersytetów,

politechnik, Wyższej Szkoły Handlowej i Rolniczej, oraz Wolnej Wszechnicy Polskiej. Ciało w ten sposób obesłane daje rękojmię wszechstronnego uwzględnienia interesów publicznej administracji i nauki, oraz nauczania, ze względu jednak na zbyt liczny komplet wskazane byłoby równoczesne powołanie komitetu wykonawczego, złożonego z przewodniczącego i 5 do 7 członków, reprezentujących administrację państwową (najważniejsze resorty), komunalną i naukę. Nadto dla utrzymania niezbędnego kontaktu kierownictwa studjum ze słuchaczami celowe byłoby, wzorem stosunków niemieckich i angielskich, powołanie do życia odrębnej organizacji słuchaczy, drogą delegacji poszczególnych resortów administracyjnych.

Warunki dopuszczenia słuchaczy do studjów winny uwzględnić specjalne stosunki panujące w naszej administracji publicznej, zarówno państwa jak samorządu. Różnice uprzedniego przygotowania między poszczególnymi resortami i urzędnikami są u nas tak znaczne, iż uniemożliwiają stosowanie jednolitych zasad nauczania bez przyjęcia zasady egzaminu wstępnego. Zamiast kilku poziomów dokształcania, co wymaga bardzo poważnych kosztów, powodując przeciążenie profesorów, o wiele odpowiedniejsze będzie, jak mówiliśmy o tem wyżej, wprowadzenie egzaminów wstępnych, stopniowanych wedle uprzedniego przygotowania; od części egzaminu tego, obejmującego przedmioty ogólnego wykształcenia, można uwolnić urzędników, posiadających ukończone szkoły średnie, lub równorzędne zakłady naukowe, natomiast drugą część, obejmującą najgłówniejsze zasady ekonomji i prawa winni zdawać wszyscy uczestnicy. Jedynie absolwenci uniwersytetów i równorzędnych zakładów wyższych mogą być zwolnieni od zdawania egzaminów wstępnych, o ile ukończyli fakultety uwzględniające dostatecznie nauki prawne i społeczne. Wprowadzenie egzaminów wstępnych umożliwiłoby staranniejszy dobór słuchaczy, o jednolitem uprzedniem przygotowaniu, co nietylko pozwoli na podwyższenie poziomu nauczania, ale zapobiegnie raz na zawsze uczęszczaniu na kursy osób, liczących na „prześlizgnięcie" się przez studja dzięki niezbyt ścisłej kontroli i pobłażliwości wykładających i egzaminatorów.

Z dotychczasowych doświadczeń choćby samorządowych kursów dokształcających wiemy, że pewien, na szczęście nieliczny odsetek uczestników traktuje kursy raczej, jako mniej lub więcej miły pobyt w stołecznem mieście, połączony z płatnym urlopem, najznaczniejsza część słuchaczy przykłada się do nauki celem uzyskania świadectwa, nieliczny tylko zastęp ma na celu istotne pogłębienie wiedzy. Coprawda spotykamy się z tem samem zjawiskiem także na innych uczelniach akademickich i zawodowych w kraju i zagranicą, niemniej Akademja administracyjna, mająca do czynienia wyłącznie z elementem urzędniczym, musi liczyć się bardziej, niźli inne placówki naukowe z utylitaryzmem i celowością nauczania, dążąc jednakże wszystkimi środkami do podwyższenia poziomu i celowości studjów dokształcających. Egzamin wstępny uważamy więc za conditio sine qua non racjonalnej nauki dokształcającej w naszych specjalnie warunkach, inna rzecz, że zadaniem stołecznej i prowincjonalnych akademji administracyjnych byłoby zorganizowanie specjalnych „seminarjów (wspólnot) pracy urzędniczej", mających na celu przygotowanie do egzaminu wstępnego. Koncepcję egzaminu wstępnego stosuje oddawna u nas z dobrym rezultatem dokształcanie oficerów (egzamin do Wyższej Szkoły Wojennej). Gdyby koncepcja egzaminów wstępnych natrafiła na przeszkody, niezbędna byłaby organizacja kursów tego samego typu o różnych poziomach przygotowania. Pamiętać jednak należy, że świadectwa stwierdzające uprzednie przygotowanie szkolne nie wypełniają często zadania w zastosowaniu do kształcenia urzędników, okres bowiem dzielący studja szkolne od obecnej zawodowej pracy urzędniczej jest często tak znaczny, że uniemożliwia trafną ocenę. Cóż znaczy studjum średnie np. siedmioklasowe, jeśli chodzi o ocenę przygotowania urzędnika czterdziestoletniego, mającego za sobą 15 lat pracy urzędniczej na jednem lub kilku stanowiskach służbowych? Często posiadacz świadectwa tylko z ukończonej szkoły powszechnej (zwłaszcza przy różnicach poziomów nauczania w państwach zaborczych) posiada lepsze kwalifikacje dla korzystania z kursów dokształcających, o ile sam pracował nad sobą i pełnił funkcje mniej mechaniczne, od absolwenta szkoły średniej, zajętego funkcjami kancelaryjnemi. Jedynie eg-

zamin wstępny, lub przynajmniej „interview", badający inteligencję i przygotowanie szkolne może tu być celowy, przyczyniając się do usprawnienia studjów dokształcających. Oczywiście mam tu na myśli studja systematyczne, trwające przy zajęciach zawodowych kilka semestrów wieczorowych, lub co najmniej jeden rok studjów wyłącznych bez wykonywania pracy urzędowej. Co do kursów tygodniowych i dwutygodniowych, cyklów wykładów fachowych i t. d. egzamin wstępny jest zbędny, chodzi tu o doraźne urządzenia uzupełniające, nie wymagające jednolitego materjału słuchaczy, mają one bowiem za zadanie raczej pobudzenie do studjów dalszych i zainteresowanie nowemi zdobyczami wiedzy i praktyki, niźli systematyczne dokształcenie, możliwe jedynie w dłuższym okresie czasu.

Oczywiście wymóg egzaminu wstępnego byłby zgoła zbędny, gdyby udało się prócz akademji administracyjnych powołać u nas do życia średnie szkoły urzędnicze wzorem stosunków niemieckich i francuskich (średnie szkoły zawodowe dla szeregu funkcji urzędniczych). Dyplom średniej szkoły zawodowej urzędniczej zastępowałby w zupełności egzamin wstępny do akademji administracyjnej, jako wyższej uczelni dokształcającej, będąc dla niższych stanowisk urzędniczych zupełnie wystarczającem przygotowaniem [1]). Jak długo jednak nie uruchomimy średnich szkół urzędniczych, egzamin wstępny do Akademji administracyjnej jest nieunikniony, usuwając olbrzymie różnice w przygotowaniu kandydatów. Uczelnia dokształcająca musiałaby posiadać stałe katedry głównych ogólnych i specjalnych przedmiotów, jest to niezbędne dla ściślejszego związania i wyrobienia w specjalnych wymaganiach dokształcenia urzędniczego profesorów i wykładających świata naukowego i urzędniczego. Obecny system stosowany przez szereg uczelni wyższych, powoływania na stałe i główne nawet przedmioty wykładowców płatnych od godziny jest nietylko wyzyskiem, podyktowanym oczywiście najlepszą wolą ze strony uczelni, walczących z trudnościami finansowemi, lecz nadto

[1]) Niektóre zawodowe szkoły średnie u nas nadawałyby się skądinąd na przekształcenie na szkoły urzędnicze. Mam tu na myśli przerost szkół handlowych, które przygotowują u nas raczej do zawodów pracowniczych, niż handlowych sensu stricto.

obniża poziom wykładu i ćwiczeń, profesorowie bowiem tylko wyjątkowo w tych warunkach mogą poświęcić się nauce i nauczaniu, wymagającemu zupełnego oddania się studjom. Profesorowie stałych katedr mieliby obowiązek pracowania naukowo w dyscyplinach administracyjno-gospodarczych, reszta wykładów specjalnych mogłaby być zlecona ludziom nauki i wybitnym praktykom z zewnątrz uczelni.

ROZDZIAŁ V.

Ogólne i specjalne studja dokształcające i uzupełniające.

Program i plan studjów ze stanowiska potrzeb administracji publicznej.

A. Podstawy ogólnego przygotowania.

Zadaniem urzędniczej placówki dokształcającej powinno być w naszych warunkach, podobnie jak na Zachodzie, podniesienie poziomu wiedzy i sprawności materjału urzędniczego.

Skądinąd słuszne rozróżnienie między urzędnikami, posiadającymi wyższe wykształcenie, a fachowcami, którzy nie przeszli studjów akademickich, jest w tej dziedzinie często bez większego znaczenia, podniesienie bowiem poziomu wiedzy i sprawności winno odbywać się w akademjach administracyjnych, przedewszystkiem na terenie ogólnych dyscyplin, więc prawnych, gospodarczych i społecznych nauk. O ile nauki prawne są wyczerpująco traktowane na prawnych fakultetach uniwersytetów, co prawda głównie z punktu widzenia potrzeb sądownictwa i adwokatury, o tyle ekonomiczne, administracyjne, i społeczne studja nie znajdują tu dostatecznego uwzględnienia. Urzędnik mający ukończone studja prawne, wymaga więc w zakresie umiejętności gospodarczych, społecznych, oraz administracyjnych, jak również znajomości stosunków faktycznych gruntownego doszkolenia i uzupełnienia, często ustępując, jeśli chodzi o dostateczną znajomość życia publicznego urzędnikom o średniem przygotowaniu, pracującym jednakże

oddawna w dziale komunalnym, rolniczym, aprowizacyjnym i t. d. Nadto punkt wyjścia jest tu zupełnie inny, akademje administracyjne traktują materjał prawny i gospodarczy ze stanowiska administracji państwowej, komunalnej lub samorządu gospodarczego, co nie pokrywa się bynajmniej z traktowaniem tych nauk na innych uczelniach, także wyższych szkołach zawodowych, podkreślających raczej stanowisko produkcji i obrotu, więc czynników zainteresowanych, niżli ogólnego rozwoju ekonomicznego.

W ten sposób zarówno prawnicy, jak i urzędnicy, nie posiadający stopni akademickich, pracujący jednak na mniej lub bardziej odpowiedzialnych stanowiskach administracyjnych charakteru ogólnego, muszą przejść studja dokształcające i uzupełniające. Prawnicy mogą być zwolnieni od przedmiotów prawniczych, aczkolwiek na wydziałach prawnych przeważa przygotowanie do funkcji sędziowskich, natomiast muszą być wobec nich jak najbardziej podkreślone przedmioty ekonomiczne, społeczne oraz administracyjno - komunalne, naogół zupełnie obce, zwłaszcza jeśli chodzi o bieżące zagadnienia i posunięcia administracyjne, naszym absolwentom wydziałów prawnych. Absolwenci innych wyższych uczelni, będący urzędnikami w służbie państwowej lub komunalnej wymagają, pomijając słuchaczy z wyższej szkoły handlowej, wydziału ekonomicznego uniwersytetu poznańskiego i wileńskiego, oraz wolnej wszechnicy polskiej (wydział polityczno - społeczny) gruntownego jednorazowego doszkolenia w naukach ekonomicznych i prawno - administracyjnych, narówni z urzędnikami na bardziej odpowiedzialnych stanowiskach, nie posiadającymi wykształcenia uniwersyteckiego. Należy to zresztą tembardziej podkreślić, że Akademje Administracyjne, pomimo całej wagi rozbudowy kursów fachowych i specjalnych, zwracają przedewszystkiem uwagę na przedmioty prawne, gospodarczo-administracyjne i społeczne. Nawet urzędnicy zupełnie ścisłych specjalności, więc pocztowi, kolejowi i t. d. przejść powinni, wyszkolenie ogólne, więc administracyjno - gospodarcze, chodzi tu bowiem nie o co innego, jak o wyrobienie u funkcjonarjuszy publicznych na każdem stanowisku, pomijając najniższe i ściśle techniczne, poglądu na rolę i funkcję państwa

i administracji, zwłaszcza w stosunku do czynnika społecznej i prywatnej inicjatywy.

Stąd nie może Akademja administracyjna zaniedbać żadnej sposobności, by oduczyć urzędników nawet na średnich stanowiskach od mechanicznego wypełniania obowiązków, zatracającego poczucie celowości i wagi. Nieraz tylko brak dostatecznej wiedzy i wyszkolenia przysłania urzędnikowi właściwą istotę jego działalności na pewnym odcinku, tak np. w zakresie komunalnej opieki społecznej, gdzie pracują najczęściej urzędnicy bez średniego i wyższego wykształcenia, brak gruntownej wiedzy o roli i znaczeniu administracji socjalnej i pomocy społecznej, nieznajomość obcych wzorów i urządzeń i t. d. przyczynia się do zupełnego zmechanizowania urzędnika, właśnie w zakresie, który nie znosi mechanizacji, wymagając intellektu i serca. Nie można mieć ani jednego ani drugiego bez poznania dzięki nauce podłoża gospodarczego i społecznego. Stąd nawet najbardziej fachowe i techniczne studja i kursy w akademjach administracyjnych nie mogą zatracić ogólnego charakteru, wyrabiającego gruntowną znajomość zjawisk społecznych i gospodarczych, oraz opanowanie najdonioślejszych zagadnień życia zbiorowego. Tak więc nawet kursy ściśle techniczne, jak pocztowe, telegraficzne, miernicze i t. d. muszą zwrócić pilną uwagę na przedmioty gospodarcze, administracyjne, społeczne i prawne, oczywiście traktowane z punktu widzenia potrzeb administracji pocztowej, kolejowej, agrarnej i t. d.

W ten sposób na gruncie przedewszystkiem ogólnym, administracyjno - gospodarczym winny spotkać się i skupić w Akademji administracyjnej wszystkie wysiłki, zdążające do usprawnienia administracji przez racjonalne dokształcanie urzędników publicznych. Chodzi tu o nowy typ szkolenia, dostosowany ściśle do potrzeb administracji, życia gospodarczo-społecznego bez zatracenia jednak wartości, przyświecających wszelkiemu nauczaniu, więc dążenia ku wyrobienia indywidualności, specjalnie ważnej w służbie administracyjnej. Sam tok studjów i układ programu, dalej podział na kursy pełnosemestrowe i krótsze, oraz luźne cykle wykładów, winien uwzględnić ten moment jaknaściślej, wychodząc z założenia, że wła-

śnie urzędnicy administracyjni, zajmujący ogólne stanowiska, muszą orjentować się doskonale, dla celów prowadzenia polityki administracyjnej, w ogólnych zagadnieniach gospodarczych i społecznych, dla funkcji bowiem ściśle specjalnych mogą zawsze pozyskać siły fachowe, jako rzeczoznawców.

Oczywiście obecny podział na poszczególne klasy urzędnicze w Polsce nie ułatwia racjonalnej segregacji dla celów dokształcenia. Jedynie urzędnicy fachowcy, więc lekarze, inżynierowie, nauczyciele, weterynarze, geometrzy i t. d. mają ściśle zakreślone kwalifikacje, zdobyte na specjalnych uczelniach, niemniej i ta kategorja wymaga ze względu na często kierownicze stanowiska w administracji danego resortu, dokształcenia i uzupełnienia ze stanowiska administracyjno-prawnego i gospodarczo - społecznego. Wszyscy inni urzędnicy, więc zarówno prawnicy, nawet gdy pełnią funkcje ściśle związane z radcostwem prawnem, jak i absolwenci innych wydziałów i urzędnicy bez wyższego wykształcenia, zajmujący odpowiedzialne stanowiska administracyjne charakteru ogólnego, powinni w interesie służby przejść doszkolenie w administracji gospodarczej, kulturalnej, społecznej, szkolnej, zdrowotnej i t. d., na podstawach naukowych z uwzględnieniem ogólnych zasad ekonomji, prawa i administracji. Obecny podział urzędników na I, II i III kategorję jest, jak to niejednokrotnie zauważono ze strony oficjalnej, zupełnie formalny, nie przesądzając bynajmniej o kwalifikacjach i przeznaczeniu służbowem. Wielu urzędników o niewielkich kwalifikacjach przygotowawczych w zakresie szkolnym pełni wysoce odpowiedzialne i kierownicze funkcje, często odznaczając się wybitnym zmysłem praktycznym, życiowym, oraz organizacyjnym, podczas gdy dyplomanci prawa i wyższych szkół zawodowych, pracują w zakresie wykonawczym bez zdradzania większych zdolności, wiedzy i zrozumienia pracy. Oczywiście nie jest ten stan zdrowy, zwłaszcza z punktu widzenia racjonalnego podziału pracy, niemniej jest faktem, że niezawsze dyplom jest rękojmią uzdolnień i wiedzy kandydata; zwłaszcza jeśli chodzi o prawników, mieliśmy tego aż nadto częste wypadki w administracji austrjackiej. Nie przesądzając w tej chwili kwestji, jaka organizacja służby publicznej byłaby dla

naszych stosunków najracjonalniejsza, gdyż wychodzi to poza ramy tej pracy, niemniej jest jednak jasne, że obecny stan rzeczy, który wytworzył się historycznie w okresie zwłaszcza po uzyskaniu niezależności państwowej, wymaga w wyższym stopniu, aniżeli w innych państwach, objęcia systematycznem dokształceniem i uzupełnieniem urzędników, zwłaszcza pełniących ogólne funkcje administracyjne, bez względu na to, jakie zajmują stanowiska, z wyjątkiem chyba ściśle kancelaryjnych i maszynowych, które wymagają doszkolenia ściśle technicznego i biurowego (pisanie na maszynie, stenografja, manipulacja biurowa i t. d.).

Nie ulega wątpliwości, że w przyszłości po przeprowadzeniu racjonalizacji pracy urzędniczej, i stabilizacji stosunków politycznych i gospodarczych, podział funkcji zostanie bardziej precyzyjnie i celowo przeprowadzony, wymagając dla każdego stanowiska specjalnego przygotowania, stan ten jednak jest jeszcze daleki i może dopiero dokonać się w przyszłych pokoleniach. Niewątpliwie okaże się wówczas możliwość przeprowadzenia podziału na stanowiska kierownicze i wykonawcze; na razie gdy stan urzędniczy składa się zarówno w państwie, jak i w samorządzie z żywiołów o wysokich różnicach w uprzedniem przygotowaniu, inteligencji, oraz inicjatywie (zmyśle organizacyjnym), uważam za wskazane objęcie doszkoleniem (dokształceniem) i uzupełnieniem jak najszerszych sfer urzędniczych bez różnicy zajmowanego stopnia jako dość przypadkowego w ustawicznie zmiennej hierarchji urzędniczej. Dokształcenie, a jeszcze w wyższym stopniu stałe uzupełnienie musi iść oczywiście drogami specjalnemi, wedle poszczególnych gałęzi służby administracyjnej, niemniej ze względu na braki w ogólnem przygotowaniu prawnem, gospodarczem i administracyjnem, niedostosowanem dostatecznie do wymogów praktyki i życia, a niezbędnem przedewszystkiem dla wyrobienia głębszego poglądu na rolę i funkcję nowoczesnej administracji, te ostatnie dziedziny musiałyby być jak najbardziej podkreślone i jak najszerzej traktowane. Fakt ten jednak przyczyniłby się niewątpliwie w powrotnej fali do ujednostajnienia studjów w Akademji Administracyjnej, pomimo wielkich różnic w stanowisku i funkcji, oraz uprzedniem

przygotowaniu, dających się do pewnego stopnia wyrównać przez odpowiednio skonstruowany egzamin wstępny. Uważam ten stan rzeczy za szczególnie doniosły dla ogólnych stanowisk w administracji gospodarczej, kulturalnej, oświatowej, społecznej i zdrowotnej, które wymagają raczej doszkolenia w ogólnych dyscyplinach ekonomicznych, prawnych i administracyjnych, niźli technicznych, pozostawionych specjalistom i fachowcom o sprecyzowanem dokładnie przygotowaniu szkolnem. Należy to tembardziej podkreślić, że obecna organizacja służby publicznej, raczej tymczasowa i przejściowa, utrudnia faktyczny podział stanowisk urzędniczych wedle uprzedniego przygotowania i poziomu wykształcenia, a tem samem i realizację dokształcenia na racjonalnych podstawach. Osobiście uważam podział na urzędy kierownicze i wykonawcze wedle uprzedniego przygotowania nie za jedynie właściwy, administracja publiczna, zwłaszcza na stanowiskach ogólnych, nie specjalnych i technicznych wymagać będzie talentów organizacyjnych, które nie koniecznie łączą się z uprzedniem przygotowaniem i desygnacją à priori na pewne stanowiska, wedle posiadanych dyplomów.

Z tych ogólnych wywodów wynika jasno konieczność dostosowania kursów nowej placówki dokształcającej do obecnych potrzeb i organizacji administracji publicznej; jak długo nie będą ściśle sprecyzowane i co więcej w praktyce dotrzymywane warunki przyjęcia na służbę publiczną, zależnie od uprzedniego przygotowania, Akademja Administracyjna musi liczyć się z wysoką nierównością materjału urzędniczego pod względem kwalifikacyj zawodowych i ogólnych, dalej z częstemi przenosinami z jednej gałęzi do drugiej utrudniającemi specjalizację.

W pierwszym okresie działalności Akademji Administracyjnej byłoby więc wielce pożądane rozbudowanie urządzeń dokształcających przedewszystkiem w kierunku ogólnego wykształcenia prawnego, ekonomicznego, administracyjnego, oraz komunalnego, t. j. tych dziedzin, które są w mniejszym lub w większym stopniu niezbędne dla wszystkich niemal urzędników publicznych poza ściśle kancelaryjnemi i mechanicznemi funkcjami.

Doszkoleni w tych gałęziach urzędnicy będą mogli z łatwością przejść z jednej gałęzi administracji do drugiej, co obecnie ma często miejsce ze względów organizacyjnych, nadto nie muszą ucierpieć na tem bynajmniej przedmioty fachowe, gdyż pierwszy rok lub pierwsze lata studjów (przy normalnym, wielosemestrowym kursie) mogą być zupełnie lub częściowo wspólne. Specjalizacja następowałaby na dalszych latach wedle gałęzi służby, wreszcie nawet najlepszy urzędnik może zmienić w ciągu praktyki, zwłaszcza w miarę postępów studjów dokształcających, swe zamiłowania i uzdolnienia, dotąd jakgdyby „drzemiące", to jest niewydobyte wskutek nieracjonalnej organizacji i podziału pracy, należy dać mu więc możność przez odpowiednie studja dokształcające zmiany przygotowania i stanowiska, co może leżeć w konkretnym przypadku w interesie służby, zwłaszcza jeśli chodzi o urzędników, nie specjalistów technicznych.

Z wszystkich tych względów uważałbym za najbardziej celowe oparcie pełnosemestralnego dokształcającego studjum urzędniczego przedewszystkiem na szeroko rozbudowanym systemie nauk prawno - administracyjnych, gospodarczych, społecznych, oraz komunalnych, dziedzin niezbędnych dla urzędników cywilnych, zwłaszcza na ogólnych stanowiskach za wyjątkiem sił pisarskich i rachunkowych najniższych szczebli urzędniczych. Studjum to przy systemie wykładów wieczornych, t. j. przy równoczesnych zajęciach urzędowych musiałoby objąć okres dwuletni, ilość bowiem godzin tygodniowo nie powinna przekraczać 6 godzin (3 razy tygodniowo po 2 godziny), t. j. przeciętnie przy 40 tygodniach rocznie 240 godzin. Przy 8 do 10 godzinach tygodniowo możnaby, zwłaszcza w pierwszym okresie akademji, przerobić ten materjał w jednym roku. Pierwszy więc rok (lub 2 lata) grupowałby przedewszystkiem przedmioty prawne, gospodarczo - skarbowe, administracyjne i komunalne nietylko ogólne, ale i monograficzne. Drugi lub trzeci rok pozostawałby na przedmioty specjalne wedle poszczególnych gałęzi służby publicznej.

Oczywiście program studjów musiałby być tak ułożony, by umożliwić studentom - urzędnikom poszczególnych gałęzi służby administracyjnej odpowiedni dobór i poziom wiedzy

ogólnej i szczegółowej. Stąd musiałyby przedmioty ogólne, więc: prawne, gospodarcze, administracyjne i komunalne być tak ułożone i rozmieszczone, by urzędnicy poszczególnych gałęzi administracji państwowej i samorządowej poza ogólnemi i teoretycznemi zasadami mogli dobrać dyscypliny specjalnie ich interesujące. Prawo cywilne musiałoby więc objąć w odrębnych częściach prawo familijne, spadkowe, rzeczowe, zobowiązania i t. d., ekonomja specjalne działy ekonomiki i polityki agrarnej, przemysłowej, handlowej, komunikacyjnej, skarbowej, kredytowej, socjalnej, spółdzielczość i t. d., skarbowość, dział skarbowości ogólnej i samorządowej, naukę o podatkach, naukę o budżecie, przedsiębiorstwach publicznych, cłach, o monopolach, państwowych instytucjach finansowych i t. d., nauka i prawo administracyjne musiałyby traktować szczegółowo ustawodawstwo i działalność administracyjną w zakresie kulturalnym, gospodarczym, szkolnym, zdrowotnym, obyczajowym, opieki społecznej i t. d. W ten sposób każda z gałęzi specjalnych, więc urzędnicy agrarni, socjalni, administracji ogólnej, skarbowej, urzędnicy komunalni poszczególnych resortów administracyjnych i t. d. i t. d. mogliby znaleść w programie szczegółowo opracowanym przedmioty prawno - gospodarcze, dostosowane specjalnie do potrzeb danej gałęzi administracji, jest bowiem jasne, że urzędnik socjalny powinien raczej kształcić się w dyscyplinach społecznych, agrarny w agrarnych i t. d., aczkolwiek wszyscy będą musieli nietylko przesłuchać, ale i przepracować ogólny zarys ekonomji i polityki ekonomicznej.

Jest rzeczą raczej samej techniki układania programów, by umiejętnie i planowo uwzględnić potrzeby zarówno starannego ogólnego, jak i specjalnego dokształcenia. Że nie jest to bynajmniej łatwe świadczy fakt, że „Fachstudienplan" Akademji Administracyjnej w Berlinie ulega ustawicznym zmianom, bynajmniej jeszcze ostatecznie nie zakończonym, jak wogóle racjonalny układ programu studjów dokształcających stanowi jedną z najtrudniejszych kwestyj, rozstrzygając wręcz o celowości studjów.

B. Materjał urzędniczy, jako kadry dokształcenia i uzupełnienia.

Dla ustalenia programu dokształcających kursów, dostosowanych do warunków kulturalnych, gospodarczych i społecznych, należy przyjrzeć się bliżej stosunkom osobowym w zakresie naszej administracji państwowej. W administracji państwowej w ścisłem znaczeniu pracowało w 1928 r. wedle najnowszych danych urzędowych[1]) 40.865 urzędników, 3.057 praktykantów i 12.054 funkcjonarjuszy niższych. Pomijając Kancelarję Cywilną Prezydenta Rz. P. i Prezydjum Rady Ministrów, które zatrudniają minimalne ilości sił urzędniczych (38 i 49), najwyższą ilość urzędników liczy Ministerstwo Skarbu (13.965 nadto 994 praktykantów i 1.604 funkcjonarjuszów niższych), dalej Ministerstwo Spraw Wewnętrznych — 5.386 urzędników, 315 praktykantów i 1.014 funkcjonarjuszy niższych, Min. Sprawiedliwości — 7.778, 1.030, 5.854 w tych samych pozycjach, Min. Spraw Wojskowych: 2.823, 488 i 1.949, Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego — 2.214, 33 i 177, Min. Robót Publicznych — 1.276, 8 i 113, Min. Reform Rolnych — 1.473, 38 i 206, Min. Poczt i Telegrafów — 1.300, 93 i 174 (personel Ministerstwa bez służby ruchu i Dyrekcji), Min. Rolnictwa 729, 10 i 62, Min. Spraw Zagranicznych — 1.362, 31 i 250, Min. Przemysłu i Handlu — 942, 11 i 304, Min. Komunikacji — bez służby ruchu — 392 (36 niższych funkcjonarjuszy, brak praktykantów), Min. Pracy i Opieki Społecznej — 688 (6, 122).

Cyfry te odnoszą się do urzędów ściśle administracyjnych, centrali ministerstw, województw i starostw z wykluczeniem sądownictwa, szkolnictwa, wyodrębnionych przedsiębiorstw, więc kolei (73.367 pracowników etatowych, 88.916 — nieetatowych, razem 162.283), poczt i telegrafów (13.071 urzędników, 1.810 praktykantów, 1.640 agentów pocztowych 15.295 niższych funkcjonarjuszy, 771 zawiadowców pośrednictw pocztowych i telegraficzno - telefonicznych, razem 32.586). Nie są

---

[1]) Por. Materjały, odnoszące się do działalności Rządu za rok 1928. Warszawa, 1929, str. 8.

dalej powyższemi cyframi objęci funkcjonarjusze policji (33.518, w tem 893 oficerów, 410 urzędników, 682 funkcjonarjuszy niższych i 31.532 szeregowych, oraz straż graniczna (5.082, w tem 209 oficerów, 4.808 szeregowych, 50 urzędników, 15 niższych funkcjonarjuszy), wreszcie pokaźną cyfrę tworzą pracownicy przedsiębiorstw państwowych (drukarnie, agencje telegraficzne, lasy państwowe, przedsiębiorstwa nawozowe, monopole i t. d. i t. d.) w ilości 8.813 urzędników, 462 praktykantów, 609 personelu technicznego i 8.835 — niższych funkcjonarjuszy. Największą ilość zatrudnionych urzędników wykazują tu lasy państwowe (3.368), zakłady wojskowe (1.206) i monopol spirytusowy (1.134).

Cyfry te świadczą o olbrzymim rezerwuarze państwowych sił urzędniczych, wymagających stałego dokształcenia i uzupełnienia. 43.922 urzędników i praktykantów pracuje we właściwej administracji centralnej i prowincjonalnej, bez przedsiębiorstw i monopoli państwowych, dalej kolei, poczty i t. d. W cyfrze tej mieści się bardzo znaczny odsetek stanowisk ogólnych i administracyjnych, nie wymagających specjalnych fachowych umiejętności. Jest jednak jasne, że i w kolejnictwie, służbie pocztowej i szeregu przedsiębiorstw publicznych urzędnicy i pracownicy nie pełnią funkcyj ściśle technicznych, wymagając doszkolenia i uzupełnienia wiedzy na podstawach naukowych, z ogólnych zwłaszcza przedmiotów prawnych i gospodarczo - społecznych, z uwzględnieniem jednak postulatów praktyki w danej gałęzi służby publicznej. Cyfry te powiększą się więc znacznie, przekraczając cyfrę 50.000 osób. Oczywiście nie wszyscy urzędnicy, zwłaszcza niżsi kancelaryjni, jak również posiadający studja wyższe, wymagają pełnego studjum dokształcającego, większa część, jeśli chodzi o stanowiska bardziej odpowiedzialne, korzystałaby chętnie z doraźnych kursów, poświęconych nowym zdobyczom wiedzy i praktyki, nietylko na polu ustawodawczem, lecz administracyjnem, gospodarczem i społecznem, niżsi urzędnicy kancelaryjni, z kursów biurowości i sprawności urzędowania.

Najważniejszą dla nowej placówki dokształcającej jest niewątpliwie służba administracyjna w Ministerstwie Spraw

Wewnętrznych i jemu podległych urzędach, t. zw. administracja ogólna, obejmuje bowiem, jak wiadomo, nietylko sprawy właściwego resortu ministerstwa spraw wewnętrznych, lecz nadto jeszcze pięciu innych ministerstw resortowych (pod kierunkiem starostów i wojewodów, oraz komisarza rządu). Sprawy te załatwia 904 przyjętych urzędników administracji ogólnej. Etaty pięciu resortów, Rolnictwa, Robót Publicznych, Opieki Społecznej, Przemysłu i Handlu, Kultury i Sztuki wynosiły na rok budżetowy 1928/29 — 1.598 osób. Jak zaznacza sprawozdanie Min. Spraw Wewnętrznych, tylko część tej liczby stanowią urzędnicy fachowi w znaczeniu art. 34 rozporządzenia Prezydenta R. P. o organizacji władz administracji ogólnej, reszta jako niefachowcy wymagają przeszkolenia. Ogółem pozostawało na etacie województw i starostw w r. 1928/9 4.998 urzędników.

Jeśli chodzi o personel administracji ogólnej (podległej Min. Spraw Wewnętrznych bez fachowców i personelu centrali), to w roku 1928 na I kategorję o zasadniczo wymaganem wykształceniu wyższem przypadało tylko 24%, na II kategorję — o wyszkoleniu średniem 22%, reszta, t. j. 54% ogółu stanowisk urzędniczych - niefachowych przypadał na III kategorję, wymagającą ukończenia szkoły powszechnej. Należy tu jednak dodać, że często urzędnicy podają jako studja wyższe, uczelnie lub kursy, nie mające charakteru wyższej uczelni, dalej kilka lat studjów akademickich bez dyplomów lub wreszcie studja akademickie z innego zakresu niźli pełnione funkcje (np. technicy pełniący funkcje administracyjno - prawne). W ten sposób liczba urzędników, która winna odbyć przeszkolenie w sensie administracji ogólnej, jest bardzo znaczna, wielu bowiem urzędników z kategorji II a nawet tu i owdzie III pełni funkcje stosunkowo odpowiedzialne i wymagające znajomości stosunków gospodarczych i społecznych. Sprawozdanie ministerstwa stwierdza zresztą oficjalnie, iż „znaczny odsetek stanowisk tak I, jak i II kategorji zajmowali w 1928 r. urzędnicy, nieposiadający przepisanego poziomu wykształcenia. Jest to z jednej strony rezultat dorywczego obsadzania stanowisk w urzędach w dobie organizowania się

państwa, z drugiej skutek podkreślonego poniżej braku odpowiednich kandydatów."

Przypatrując się bliżej ilości urzędników, zajętych w administracji ogólnej, widzimy, że w kategorji I (wyższe wykształcenie) pracowało 1.564 administracyjnych i 567 sanitarnych urzędników, w tem w zarządzie centralnym 99 (i 17-tu sanitarnych), w głównym urzędzie statystycznym 27, w województwach 1.170 (348), w policji — 144, w państwowym instytucie badania żywności — 28 (reszta instytucji drobne ilości), kategorja III (niższe wykształcenie) liczyła 9.833 osób, w tem jednak 5.654 w policji[1]) (nadto 497 w policji śląskiej), 3.682 we właściwej administracji, w tem 2.745 przypadało na województwa, 242 na statystykę, 104 na centralę, 387 na policję państwową, (zarząd centralny i okręgowy), 63 na szpitale państwowe i t. d. Wreszcie II kategorja (średnie wykształcenie) liczyło 2.094 urzędników, w tem 749 przypada na policję (wraz z śląską), 1.033 na województwa, 86 — na statystykę, 52 na centralę ministerstwa.

Widzimy więc, że kategorja II i III, wśród których szereg urzędników zajmuje stanowiska przeznaczone normalnie dla grupy I, liczy razem, pomijając policję, 5.027 osób (w czem 1.345 kategorja II). Jest to bardzo znaczny odsetek ogólnej ilości urzędników (6.447 urzędników administracyjnych i 567 sanitarnych), wymagający doszkolenia (bez policji).

W kategorji I na 2.131 urzędników[2]) posiada wyższe wykształcenie 1.701, średnie — 362, mniej niźli średnie — 68, w tem 1.452 urzędników zajmuje stanowiska administracyjne, 569 — sanitarne, 27 statystyczne, 83 techniczne. W kategorji II na 2.094 urzędników posiadało w 1928 r. 32 wyższe, 974 — średnie, a 1.088 mniej niźli średnie wykształcenie. W kategorji III na 9.833 funkcjonarjuszy państwowych, 9 miało wyższe, 501 średnie, wreszcie 9.323 niższe wyszkolenie.

Cyfry te są charakterystyczne. Z kategorji I wymaga systematycznego doszkolenia (o ile możliwe sześciosemestralnego przy równoczesnem pełnieniu służby lub dwusemestralne-

[1]) Oficerowie policji, starsi przodownicy i przodownicy.

[2]) Por. Materjały. j. w. str. 40. We wszystkich biurach i zakładach Min. Spr. Wewn.

go przy urlopie służbowym, co najmniej 430 urzędników, t. j. ci którzy nie posiadają wyższego wykształcenia, niestety cyfry te zwiększą się poważnie, jeśli weźmiemy pod uwagę, że za studja wyższe w bardzo znacznym odsetku podawano zwłaszcza w b. zaborze rosyjskim kilka lat studjów na uczelniach i kursach, albo nie posiadających charakteru wyższej uczelni, albo dyplomy z zupełnie innych dziedzin wiedzy (np. filozofji, medycyny, techniki w działach administracyjnych). Należy cyfrę tę więc zwiększyć conajmniej do 600 osób (szczególnie znaczny odsetek inżynierów i techników pracuje w administracji publicznej na stanowiskach ogólnych). Z kategorji II wymaga doszkolenia 2.062 urzędników wraz z policją, z kategorji III — 9. 824 osób (tu przeważnie w zakresie biurowości). Razem 12.316 urzędników i pracowników państwowych, w okrągłych cyfrach, a uwzględniając wyższą grupę wymagającą doszkolenia, 12.400 powinno przejść systematyczne doszkolenie i uzupełnienie, nie posiadając studjów wyższych i w znacznej części ukończonych średnich. Uwzględniając policję, jako wymagającą raczej specjalnego doszkolenia (karno - wojskowo-prawnego) więc 6.982 oficerów i przodowników, otrzymamy w każdym razie na ogólną ilość 14.058 funkcjonarjuszy cyfrę 5.418 urzędników i pracowników administracji ogólnej, wymagających systematycznego doszkolenia wobec braku uprzednich studjów średnich i wyższych. Z cyfry tej olbrzymia większość jest rozprószona po całym kraju, trzymając się jednak miast wojewódzkich i powiatowych. Przy uwzględnieniu lokalnych połączeń kolejowych i autobusowych dałoby się wzorem niemieckim uruchomić systematyczne kursy w akademjach większych miast lub też urządzić perjodyczne wyjazdy wykładających do środowisk dogodniejszych, tak jak to ma miejsce np. z oddziałem w Łodzi Wolnej Wszechnicy Polskiej, podobnie winny być tu wyzyskane kursy wakacyjne.

Oczywiście powyższe cyfry dają tylko najogólniejsze ramy informacyjne dla ustalenia istotnego zapotrzebowania w dziedzinie doszkolenia. Bardzo znaczny odsetek sił urzędniczych, zajętych zwłaszcza w III kategorji pełni funkcje ściśle kancelaryjne i pisarskie, oraz wojskowo-służbowe, wymagające więc zupełnie odrębnych metod przeszkolenia. Nadają się tu

raczej kursy techniki i racjonalizacji pracy biurowej, rachunkowości i t. d. Nawet jednak przy uwzględnieniu tego momentu rezerwa sił urzędniczych, wymagających doszkolenia jest olbrzymia, czyniąc zagadnienie utworzenia specjalnej dokształcającej uczelni administracyjnej wysoce aktualnem.

C. Dokształcenie urzędników administracji ogólnej i samorządu terytorjalnego.

Dla urzędników administracji ogólnej należałoby uruchomić sześciosemestralny kurs systematyczny, uwzględniający specjalnie obecny zakres działalności ministerstwa i władz wojewódzkich, oraz powiatowych. Obecna organizacja władz prowincjonalnych administracji ogólnej obejmuje w I i II instancji funkcje, objęte działalnością ministerstwa rolnictwa (552 etaty), min. robót publicznych (921 etatów), opieki społecznej (63), przemysłu i handlu (55) oraz kultury i sztuki (7), nadto w I, II i III instancji wielki dział spraw samorządowych; (starosta jest przewodniczącym samorządu wyższego stopnia, sejmiku i wydziału powiatowego, ministerstwo i województwa organem nadzorczym i t. d.), sprawy aprowizacyjne (I, II i III instancja) państwową służbę zdrowia (I, II i III instancja) wraz z inżynierją sanitarną, sprawy obywatelstwa, stowarzyszeń, sprawy wojskowe (meldunek, ewidencja zwierząt pociągowych i t. d.) sprawy prasowe i filmowe, stan bezpieczeństwa kraju, z policją państwową, korpus ochrony pogranicza i luźnie z ministerstwem złączony Główny Urząd Statystyczny, nadto w Centrali Ministerstwa prace ustawodawcze, dotyczące powyższych resortów, zagadnienie podziału administracyjnego państwa i organizację lokalnych władz administracji ogólnej. Mamy tu więc do czynienia niemal z całokształtem stosunków gospodarczych, oraz prawno - administracyjnych i stąd właśnie urzędnicy administracji ogólnej, jak to szerzej na podstawie analizy materjału gospodarczego wyjaśniliśmy w księdze pierwszej, powinni zapoznać się dokładnie i planowo z podstawami nauk prawnych, administracyjnych, gospodarczo-społecznych, oraz komunalnych.

Urzędnicy administracji ogólnej bez względu na to, czy pracują w centrali, czy w okręgach prowincjonalnych, muszą zapoznać się z metodami prac legislacyjnych w zakresie resortu spraw wewnętrznych i resortów, reprezentowanych w urzędach I i II instancji, z nadzorem nad wydawaniem przepisów ogólnie-obowiązujących przez wojewodów, organizacją administracji u „góry" i u „dołu", sprawami budżetowemi, rachunkowo - sprawozdawczemi, z metodami inspekcji i wyszkolenia, wogóle polityki osobowej władz i urzędów, podlegających administracji ogólnej. Wszystkie te zadania wymagają naukowo-teoretycznych podstaw i doskonałej znajomości stosunków faktycznych.

Na szczególną uwagę zasługują sprawy organizacji administracji, która tu w wyższym stopniu, niźli w innych działach resortowych łączy się ściśle i „zazębia" o zakres działania szeregu gałęzi administracji publicznej. Urzędnicy administracji ogólnej powinni zapoznać się nietylko z prawnemi, ale i gospodarczemi podstawami tak kapitalnych zagadnień, jak zespolenia, decentralizacji przez samorząd, dekoncentracji i udziału czynnika obywatelskiego w administracji, oraz racjonalnej organizacji władz. W tej ostatniej dziedzinie rozstrzygające są nie tyle momenty prawne, ile ściśle ekonomiczne i techniczne, chodzi bowiem o racjonalny podział pracy i czynności między poszczególnemi władzami i czynnikami społecznymi, gospodarczymi, oraz samorządem terytorjalnym, dalej o najracjonalniejszy w danych warunkach podział agend w placówkach administracyjnych I, II i III instancji. Należało tu specjalnie wykorzystać wzory zagraniczne i nowe zdobycze naukowej organizacji. Łączy się z tem udział czynnika obywatelskiego, wymagający współdziałania władz państwowych z inicjatywą społeczną, w szeregu spraw rolniczych, szkolnych, sanitarnych, odbudowy i t. d. Racjonalny podział administracyjny państwa wymaga doskonałej znajomości stosunków gospodarczych i społecznych, finansowych i komunalnych, oraz ustawicznej rewizji granic powiatów i gmin ze stanowiska celowości gospodarczej i administracyjnej. Sprawy personalne wymagają na każdym stopniu administracji czujnej i planowej opieki nad wyszkoleniem i przygotowaniem, oraz dokształceniem urzęd-

ników, pracowników, oraz robotników państwowych i samorządowych, łączy się z tem coraz bardziej skomplikowana polityka osobowa i dokształceniowa. Wszystkie te dziedziny reprezentowane zarówno w centrali, jak województwie, oraz starostwie i samorządzie, wymagają po stronie urzędników administracyjnych na kierowniczych i pomocniczych stanowiskach doskonałej orjentacji w polityce gospodarczej, stanie politycznym i rozwoju społecznym danego okręgu, lecz także i przedewszystkiem w ogólnych zasadach nauk prawno - społecznych, reformy administracji i polityki popierającej rozwój kulturalny i ekonomiczny.

Wiemy, że racjonalna organizacja administracji komunalnej, polityka poparcia i kontroli związków międzykomunalnych, przedsiębiorstw komunalnych, finansów i kredytu samorządowego, aprowizacja miejska, rozbudowa i budownictwo mieszkaniowe i t. d., słowem działalność gospodarcza, kulturalna i społeczna, związków komunalnych, wymaga po stronie organów administracji ogólnej wniknięcia nietylko w legalność, ale i celowość gospodarki samorządowej, której zresztą kierownictwo (samorządu wyższego stopnia, przez zespolenie kierownictwa starostwa i wydziału powiatowego), oraz nadzór należy do administracji wewnętrznej. Urzędnicy ogólnej administracji muszą tedy otrzymać gruntowne wykształcenie z zakresu teorji i praktyki komunalnej, tembardziej, że niedostateczna dotąd rozbudowa samorządu gospodarczego, zwłaszcza w dziedzinie rolnictwa zwiększa ingerencje samorządu terytorjalnego i nadzoru państwowego.

Dotyczy to w tym samym stopniu realizacji państwowej polityki aprowizacyjnej, więc stopniowej mechanizacji piekarń i młynów, unowocześnienia obrotu żywnościowego przez normalizację przemiału i wypieku, rezerwy zbożowe, akcję budowy elewatorów, chłodni i t. d. W racjonalnej polityce aprowizacyjnej i cen, współdziałają zarówno organy centralne, jak i prowincjonalne administracji wewnętrznej z innymi resortami administracji publicznej, przyczem polityka ta wzorem stosunków italskich [1]) nie może i nie powinna iść w kierunku obni-

[1]) Por. moją „Politykę gospodarczą Italji". Warszawa, 1930.

żenia cen artykułów rolniczych poniżej poziomu cen artykułów przemysłowych (rozpiętość cen bowiem powiększa kryzys w postaci zaniku sił nabywczych ludności rolniczej. co w powrotnej fali zwraca się przeciw miastom, przemysłowi, tracącemu wewnętrzne rynki zbytu i sferom spożywców).

Wszystkie te zagadnienia wymagają po stronie organów administracji ogólnej dokładnej znajomości całokształtu polityki gospodarczej i społecznej, oraz umiejętności współdziałania z innymi resortami gospodarczymi w zakresie celnym, komunikacyjnym i t. d. Administracja zdrowotności należy u nas do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, tworząc w innych państwach odrębny dział zarządu publicznego. Dziedzina ta poza jej charakterem ściśle zawodowym, wymagającym przedewszystkiem udziału specjalistów, więc higjenistów lekarzy, inżynierów i techników sanitarnych musi być jednak, zwłaszcza organom administracji ogólnej I i II instancji, jaknajbardziej udostępnioną, chodzi tu bowiem o sprawność organizacji lecznictwa i zapobiegania chorobom, (walka z gruźlicą, jaglicą, chorobami wenerycznemi, chorobami zawodowemi, alkoholizmem, chorobami zakaźnemi, opieka nad umysłowo - chorymi, organizacja zakładów leczniczych, zmniejszenie kosztów leczenia, służba pielęgniarska, organizacja ośrodków zdrowia, polityka uzdrowiskowa, akcja sanitarno porządkowa, i t. d.). Organy administracji ogólnej współdziałają tu z władzami podległemi ministerstwu pracy i opieki społecznej, samorządem terytorjalnym i samopomocą społeczną, korzystając z aparatu techniczno - sanitarnego, niemniej akcja legislacyjna i administracyjna, organizacja opieki na zasadach ekonomicznych i oszczędnościowych, należy do organów administracji ogólnej, które w tym ważnym problemie muszą orjentować się doskonale na podstawie nowych zdobyczy teorji i praktyki administracyjnej. Wreszcie sprawy wojskowe, obywatelstwa polskiego, prasy i stowarzyszeń, wraz z polityką filmową, oraz kapitalne zagadnienie bezpieczeństwa kraju, ochrony granic i policji wymaga po stronie organów administracji ogólnej znajomości tych dziedzin, zahaczających o szereg umiejętności, dyscyplin prawnych i administracyjnych.

Dla urzędników administracji ogólnej niezbędna jest nadto dokładna znajomość statystyki, nietylko dlatego, że Główny Urząd Statystyczny podlega Ministrowi Spraw Wewnętrznych, lecz przedewszystkiem dlatego, iż wszystkie powyżej wymienione działy administracji wymagają dla celowości posunięć administracyjnych oparcia o dokładnie ujęty stan faktyczny, czemu właśnie służą „wielkie cyfry" statystyki ludnościowej, gospodarczej, społecznej i kulturalnej. Jeśli się doda nadto pośrednią właściwość władz administracji ogólnej I i II instancji w sprawach administracji przemysłowej, rolniczej, opieki społecznej i robót publicznych, otrzyma się olbrzymi obszar bezpośredniej i pośredniej działalności administracji ogólnej w sprawach gospodarczych, społecznych, kulturalnych i zdrowotnych, które wymagają pełnego równoważnika w odpowiedniem przygotowaniu i dokształceniu urzędników administracyjnych.

Ponieważ przez dłuższy okres, nie możemy liczyć się z pomyślnem rozwiązaniem sprawy racjonalnego przygotowania do służby urzędniczej, więc tem większe zadania ciążą na doszkoleniu, które zresztą jest o tyle bardziej celowe, iż odbywa się na terenie ścisłego uwzględnienia warunków faktycznych i potrzeb praktyki; nawet najstaranniejsze przygotowanie teoretyczne nie usunie potrzeby stałego uzupełnienia wiedzy nietylko nowemi zdobyczami teorji, lecz także praktyki.

W ten sposób szczegółowy program systematycznego dokształcania urzędników administracji ogólnej winien objąć prócz zasad ogólnych prawa publicznego i prywatnego, ekonomji ogólnej i specjalnej, oraz skarbowości, monograficzne wykłady i ćwiczenia z zakresu zagadnień szczegółowo przez nas omówionych poprzednio, a dotyczących bezpośrednio potrzeb praktyki administracyjnej. Program systematycznego kursu dokształcającego dla urzędników administracji ogólnej powinien więc objąć następujące gałęzie wiedzy i praktyki.

I. Nauki gospodarcze.

a) Ekonomja ogólna. Pojęcia wstępne, w opracowaniu dostosowanem do potrzeb administracji (przedmiot,

metody, zarys historji doktryn i gospodarstwa społecznego). Nauka o produkcji, wymianie (obrocie) i spożyciu, traktowana zasadniczemi zagadnieniami z podniesieniem momentów specjalnie ważnych dla administracji. Znaczenie teorji i historji doktryn i gospodarstwa społecznego dla administracji. Rola państwa i samorządu w życiu gospodarczem, w historji i dobie obecnej. Ustawodawstwo gospodarcze, gospodarka wolna i planowa. Zakres, granice i zadania interwencjonizmu gospodarczego. Kapitalizm i socjalizm. Kryzysy gospodarcze. Nauka o kredycie. Rola urzędnika, pracownika oraz osób o stałych dochodach w rozdziale dóbr i spożyciu i t. d.

b) Ekonomja specjalna. Ogólne zasady polityki gospodarczej. Polityka rolna, przemysłowa, handlowa, socjalna, bankowa, komunikacyjna, spółdzielcza, oraz kredytowa. Stosunek państwa i samorządu do inicjatywy społecznej i prywatnej. Organizacje samopomocy i reprezentacje interesów. Samorząd gospodarczy. Przedsiębiorstwa publiczne. Ekonomja specjalna wraz z polityką gospodarczą, powinna być traktowana na szerokiem tle i ze szczególnem uwzględnieniem głównych zagadnień bieżącej administracji i stosunków polskich.

W księdze pierwszej niniejszej pracy przeszliśmy szczegółowo metody omawiania głównych zagadnień ekonomji specjalnej, w nawiązaniu do naszych stosunków; wykładający a zwłaszcza prowadzący ćwiczenia zwrócą specjalną uwagę na wyrobienie w studentach ze sfer urzędniczych samodzielnej oceny zjawisk i procesów gospodarczych, przyzwyczajając ich do przemyślanych posunięć zaradczych i interwencyjnych.

Wykłady zarówno ekonomji ogólnej, jak i specjalnej powinny być uzupełnione ćwiczeniami, konwersatorjami, seminarjami, demonstracjami i zwiedzaniem objektów oraz przedsiębiorstw, przyczem liczba godzin, przypadających na ćwiczenia powinna stanowić conajmniej połowę godzin, przeznaczonych na wykłady.

c) Przedmioty monograficzne z zakresu ekonomji specjalnej i polityki gospodarczej. Obok dwu zasadniczych katedr ekonomji ogólnej i specjalnej, jako przedmiotów bezwzględnie obowiązkowych dla wszystkich słuchaczy, Akademja uruchomi wykłady mono-

graficzne i specjalne, dotyczące zagadnień specjalnie interesujących administrację państwową i komunalną. Przedmioty monograficzne ulegałyby częściowej zmianie corocznie, uwzględniając faktyczny układ stosunków gospodarczych i społecznych. Jako tematy nasuwające się w tej dziedzinie należy wymienić: Polityka cen w szczególności zagadnienie rozpiętości cen artykułów rolniczych i przemysłowych. Nowoczesna polityka celna ze stanowiska potrzeb kraju rolniczo - przemysłowego. Zadania administracji publicznej na polu popierania rolnictwa, przemysłu i rękodzieła. Nauka zarządu przemysłowego, naukowa organizacja. Polityka aprowizacyjna. Zagadnienie bilansu handlowego i płatniczego w stosunkach polskich. Państwowa polityka gospodarcza Polski w pierwszem dziesięcioleciu.

Państwowe instytucje finansowe. Reforma rolna i operacje agrarne na Zachodzie i w Polsce. Samorząd gospodarczy. Organizacje kartelowe i trustowe, a rola administracji publicznej. Ustawodawstwo socjalne Polski i administracja socjalna Polski na międzynarodowym terenie.

Polskie szkolnictwo zawodowe ze stanowiska gospodarczego i administracyjnego. Przedsiębiorstwa publiczne, ich gospodarka, rachunkowość, formy organizacyjne, polityka cen i t. d. Handel wewnętrzny, modernizacja i racjonalizacja urządzeń technicznych, handlowo - składowych a administracja publiczna, spółdzielczość, samorząd gospodarczy i terytorjalny. Leśne gospodarstwo Polski. Emigracja a administracja. Płace realne, a nominalne i siły nabywcze ludności pracującej. Budownictwo mieszkaniowe i t. d. [1]).

Wszystkie wykłady monograficzne „zagadnieniowe" muszą być dostosowane do potrzeb chwili i o ile możliwe zaktualizowane, oczywicie bez szkody dla ich naukowej przedmiotowości. Kierownictwo naukowe, układając plan studjów na najbliższy turnus studjów, zwróci uwagę na każdorazowe po-

---

[1]) Powyższy wykaz zagadnień jest oczywiście przykładowy, racjonalny dobór tematów poza zasadniczemi zagadnieniami zależy od każdorazowej sytuacji gospodarczej i społecznej. zakresu działania i sprawności administracji publicznej, oraz rozbudowy samorządu terytorjalnego i gospodarczego.

trzeby administracji, najważniejsze bolączki życia gospodarczego i społecznego, wymagające po stronie czynnika administracji bezstronnego rozpatrzenia i wskazań na przyszłość. Wykłady te i ćwiczenia muszą być wzajemnie skoordynowane w pełnym okresie studjów, to znaczy powinna być zachowana pewna harmonja między poszczególnemi dziedzinami administracji i polityki gospodarczej, nadto wszystkie wykłady monograficzne z zakresu ekonomiki muszą podlegać jednolitemu kierownictwu profesorów, wykładających ekonomję ogólną i specjalną. W zakresie przedmiotów monograficznych dozwolony jest wybór, ułatwiony przez specjalną komisję doradczą dla studjów, złożoną z profesorów i wykładających. Wreszcie d) Nauka statystyki jest niezbędna dla urzędników administracji ogólnej, których zarządzenia muszą się oprzeć na dokładnych podstawach faktycznych i cyfrowych.

II) Nauki prawne.

Z nauk prawnych obejmuje studjum systematyczne dla urzędników administracji ogólnej:

a) wykład o zasadniczych pojęciach z zakresu prawa publicznego i prywatnego na tle praktycznych przykładów,

b) prawo cywilne, część ogólna, prawo rzeczowe, zobowiązania, prawo familijne i prawo spadkowe,

c) prawo handlowe i wekslowe,

d) prawo gospodarcze ze szczególnem uwzględnieniem prawa przemysłowego, kontroli kartelowej i t. d.,

e) prawo polityczne,

f) prawo karne.

Wszystkie te dziedziny muszą uwzględnić jaknajściślej potrzeby administracji publicznej, traktując materjał teoretyczny na tle konkretnych zagadnień i przypadków z praktyki. Materjał prawa publicznego i prywatnego służy za podstawę dla wyczerpującego traktowania nauki:

g) administracji i prawa administracyjnego, części ogólnej i szczegółowej. Zwłaszcza specjalna część prawa administracyjnego jest szczególnego znaczenia dla Akademji Admini-

stracyjnej, słuchacze przygotowani dokładnie z zasad ekonomiki traktują ze stanowiska administracji publicznej zarząd skarbowy (budżet), zarząd majątku, zarząd danin i opłat, gospodarczą administrację, policję w najszerszem znaczeniu, (zadania i poszczególne gałęzie) administrację rolną, handlową, przemysłową, rzemieślniczą, zdrowotną, szkolną, opiekę społeczną, pośrednictwo pracy, budownictwo mieszkaniowe, meljoracje, roboty publiczne, drogi publiczne, administrację aprowizacyjną, ubezpieczenia i kredyt. Cały materjał powinien być traktowany na tle nietylko ustawodawstwa polskiego, ale i obcego, oraz de lege lata i ferenda. Wykłady administracji gospodarczej powinny być uzgodnione z wykładem ekonomji specjalnej, przyczem (ćwiczenia), seminarja mogą dla pewnych kwestyj wspólnych odbywać się łącznie, umożliwiając tak pożądaną wymianę myśli i doświadczeń pomiędzy teorją a praktyką. Nauka administracji powinna obejmować kilka katedr, w szczególności administracja gospodarcza i społeczna wymaga specjalistów, wybitnych praktyków i kierowników poszczególnych gałęzi administracji. Odrębnie winno być traktowane:

h) ustawodawstwo i administracja społeczna, oraz ubezpieczenia społeczne, jako gałęź wymagająca specjalnych studjów, właśnie z punktu widzenia potrzeb administracji. Dla kierowniczych stanowisk ogólnej administracji jest to przedmiot specjalnie ważny, jako tworzący gospodarcze podstawy kwestji społecznej. W dziedzinie administracji powinno nastąpić podobnie, jak w ekonomji ogólnej i specjalnej podział na wykłady ogólne i monograficzne, szczególnie wielki obszar administracji i prawa gospodarczego nadaje się dla sprecyzowania w cyklu monograficznych i specjalnych wykładów i ćwiczeń. Ćwiczenia i konwersatorja wraz ze zwiedzaniem instytucji publicznych muszą zajmować pokaźną ilość godzin (conajmniej połowę wykładowych). Studjum systematyczne dla urzędników administracji ogólnej winno objąć nadto:

III. Dział nauk komunalnych.

W zakresie tych nauk po wstępie do polityki komunalnej, ujmującym stanowisko umiejętności komunalnych w ency-

klopedji nauk prawnych i ekonomicznych, dalej zakres działania samorządu terytorjalnego, znaczenie związków międzykomunalnych i t. d., następuje wykład ustroju komunalnego, komunalnego prawa administracyjnego, gospodarczej polityki komunalnej (działalności gospodarczej związków komunalnych), i skarbowości komunalnej. Specjalne działy komunalnej polityki społecznej, budowlano - mieszkaniowej, zdrowotnej, szkolnej i oświatowej, aprowizacyjnej, zagadnienie przedsiębiorstw komunalnych, komunalnych instytucyj kredytowych (kas oszczędności), popieranie produkcji rolniczej, rękodzielniczej, przemysłowej, interesów robotniczych, polityka cen i t. d. i t. d. wymagają odrębnego traktowania monograficznego, uwzględniającego nowe zdobycze wiedzy i praktyki, zawsze jednak w wzajemnym związku i pod kierownictwem głównych katedr, więc profesora ogólnej polityki komunalnej, gospodarczej polityki komunalnej, komunalnego prawa administracyjnego i ustrojowego, oraz skarbowości komunalnej. System konwersatorjów, ćwiczeń, oraz zwiedzania zakładów i przedsiębiorstw winny uzupełnić wykłady. Dokładna znajomość wiedzy i praktyki komunalnej jest specjalnie niezbędna dla urzędników administracji ogólnej, którzy biorą w pracach komunalnych udział, nietylko z punktu widzenia kontroli i nadzoru, lecz i czynnej współpracy i poparcia, oraz celowości urządzeń. Wreszcie urzędnicy administracji ogólnej muszą poza materjałem ogólnym i komunalnym przejść jeszcze specjalne przedmioty: IV) organizacja i prawo policyjne, oraz zarys teorji i polityki kryminalistycznej. Dotyczy to zwłaszcza urzędników pracujących w administracji bezpieczeństwa publicznego i władz I i II instancji.

Cały ten program winien być odpowiednio rozgrupowany nietylko dla urzędników administracji ogólnej, lecz także dla urzędników policji państwowej, pracowników samorządu terytorjalnego i samorządu gospodarczego, przyczem dla każdej grupy powinny być odpowiednio uwydatnione przedmioty i dyscypliny, specjalnie dotyczące danej gałęzi administracji. Dla urzędników komunalnych będą więc rozbudowane przedmioty komunalne, administracyjne i ekonomiczne, mniej zaś prawno - sądowe i policyjne, dla urzędników administracji

ogólnej przedewszystkiem nauki administracyjne, komunalne oraz ekonomiczne i prawne, dla urzędników policji przedewszystkiem prawo karne, policyjne, kryminalistyka, mniej zaś przedmioty ekonomiczne.

Pierwszy rok lub dwa lata studjów mogą być dla wszystkich tych grup wspólne, z podkreśleniem jednak w tym okresie pewnych przedmiotów i ćwiczeń, specjalnie obchodzących daną gałęź administracji, dopiero na ostatnim roku studjów następowałaby specjalizacja w odrębnem studjum dla urzędników komunalnych, administracji ogólnej, policji, oraz samorządu gospodarczego [1]) przyczem przez odpowiedni dobór wykładowców i ćwiczeń byłby przeprowadzony dalszy podział i specjalizacja dla urzędników samorządu miejskiego, ziemskiego, samorządu gospodarczego, stanowisk ogólnych w izbach przemysłowych, rolniczych, rękodzielniczych i t. d. Ćwiczenia, konwersatorja, seminarja, i zwiedzania musiałyby być dla wszystkich grup odrębnie prowadzone, z uwzględnieniem zagadnień, niezbędnych dla danej gałęzi służby publicznej. Między innemi muszą być również uwzględnione przedmioty dotyczące techniki urzędowania i biurowości, przedewszystkiem tak szwankująca u nas redakcja aktów, referatów, sprawozdań, protokułów i t. d.

D. Studjum dokształcające dla resortów gospodarczych.

Rozbudowa dalszych kursów specjalnych o wielosemestralnym toku nauki, musi pozostawać w ścisłym związku z potrzebami administracji publicznej. Jako najniezbędniejszy nietylko na okres najbliższy uważam zwarty kurs dokształcający dla urzędników resortów gospodarczych, więc administracji skarbowej, przemysłowej, służby socjalnej, administracji rolnej wraz z resortem reform rolnych i operacyj agrarnych, oraz robót publicznych. Organizację tych kursów wyobrażałbym sobie w ten sposób, że podstawę zasadniczą tworzyłyby wspólne wykłady na pierwszym roku lub dwu latach studjów, przyczem jednak tak, jak na studjum administracji ogólnej należa-

[1]) Por. także poniżej program kursów dla resortów gospodarczych.

łoby przez odpowiednie przegrupowanie przedmiotów obowiązkowych ogólnych i specjalnych, pozostających do wyboru słuchaczy uwzględnić i podkreślić specjalne zagadnienia, doniosłe dla danej grupy już w pierwszym okresie studjów ogólnych. Co najwyżej jeden rok byłby przeznaczony na specjalne studja dla każdej grupy zawodowej odrębnie, przyczem i tu możnaby było nawiązać odpowiedni kontakt przez wymianę wykładów ze studjum administracji ogólnej, wobec tego że urzędnicy I i II instancji niektórych resortów, więc przemysłu i handlu, oraz rolnictwa i robót publicznych włączeni są w ustrój administracji ogólnej.

Wykłady i ćwiczenia muszą więc być tak skonstruowane, by umożliwić ich przesłuchanie w ciągu jednego roku (2 semestry), wówczas przez kolejne ich wykorzystanie przez poszczególne gałęzie administracji uniknie się „dublowania" przedmiotu, pozostawiając czas i koszty na pogłębienie wykładów i ćwiczeń monograficznych i specjalnych. Oczywiście koncentracja w ten sposób wykładów ogólnych, więc prawa, ekonomji i administracji nie może iść za daleko, gdyż poszczególne grupy i gałęzie administracji wymagają, jak wiemy, innego oświetlenia i innych materji naukowych, odpowiedni jednak podział przedmiotów zasadniczych na części składowe (administracja i ekonomja specjalna w dziedzinie agrarnej, przemysłowej, handlowej i t. d.) umożliwia racjonalne uwzględnienie nawet wysoce wyspecjalizowanych potrzeb poszczególnych gałęzi administracji publicznej przy zachowaniu w dokształceniu specjalnie celowego wysokiego poziomu naukowego.

Ułożenie racjonalnego programu dla tej grupy resortów, której można nadać nazwę dokształcających kursów administracji gospodarstwa społecznego, zależy od jak najściślejszego porozumienia kierownictwa Akademji z zainteresowanymi resortami. Zakres kursów resortów gospodarczych musi być u nas w porównaniu ze stosunkami zachodnimi o wiele obszerniejszy, ze względu na większy zakres działania i ingerencji władz i czynników publicznych na życie gospodarcze i społeczne.

Jeśli chodzi o urzędników socjalnych, podlegających Ministerstwu Pracy i Opieki Społecznej, to z ogól-

nych przedmiotów wybijają się na plan pierwszy: ogólna i specjalna ekonomja [1]), wraz z ćwiczeniami i seminarjami, z nauk prawnych — prawo cywilne, polityczne i administracyjne, (część ogólna i specjalna), prawo gospodarcze, polityka komunalna. Przedmioty fachowe winny objąć obszerny i wyczerpujący wykład kilkugodzinny (tygodniowo) z polityki socjalnej, monograficzny wykład ubezpieczeń socjalnych i ubezpieczeń od bezrobocia, umów zbiorowych, nadto wykład opieki społecznej (dobroczynności), zadania państwa i samorządu w tej dziedzinie, wykład higjeny socjalnej (higjena odżywiania, mieszkaniowa, walka z chorobami zaraźliwemi, polityka śmiertelności i urodzeń) zagadnienie płac realnych, emigracji, polityki kolonjalnej i osadniczej.

Następuje dalej wykład prawa familijnego ze stanowiska socjalnego, obszerny wykład ustawodawstwa socjalnego, oraz pedagogiki socjalnej. Wszystkie przedmioty powinny objąć jaknajwiększą ilość ćwiczeń i seminarjów, oraz zwiedzeń. Nadto powinny znaleźć wzorem niemieckim odpowiednie uwzględnienie wykłady prawa procesowego, egzekucji i konkursu, sądownictwa młodocianych, jako specjalnie dotyczące resortu pracy i opieki społecznej, nadto z tych samych względów niezbędne zwłaszcza dla urzędników opieki społecznej wykład poradnictwa zawodowego, naukowej organizacji i psychotechniki, oraz dla urzędników pośrednictwa pracy wykłady pośrednictwa pracy, rynki pracy, dla urzędników inspektoratów pracy, prawo karne, policyjne i t. d. Kurs urzędników służby socjalnej zwróci specjalną uwagę w szeregu wykładów i ćwiczeń na rynek pracy krajowy i międzynarodowy, przy wyzyskaniu materjałów międzynarodowego biura pracy, na stan zatrudnienia i bezrobocia w poszczególnych gałęziach produkcji i obrotu.

Walka z bezrobociem powinna być traktowana ze stanowiska produkcyjności zatrudnienia, w tym celu słuchacze muszą się zapoznać z wzorami zachodnimi i próbą realizacji tych

---

[1]) Por. powyżej kurs administracji ogólnej.

wzorów w naszych stosunkach. Na umowy zbiorowe w przemyśle i rolnictwie, oraz górnictwie musi być położony specjalny nacisk, również ze stanowiska celowości wzorów zachodnich i doświadczeń naszych. Rola administracji społecznej powinna wszędzie być uwypuklona wyraźnie, przyzwyczajając słuchaczy do przemyślanych i celowych posunięć interwencyjnych, specjalnie złożonych w zatargach między pracą a kapitałem.

Problem płac i zarobków jest specjalnie trudny do ujęcia nietylko zresztą w naszych warunkach. Międzynarodowe badania porównawcze szwankują właśnie w tej dziedzinie najbardziej. Międzynarodowe Biuro pracy w Genewie zapoczątkowało obecnie, korzystając ze specjalnie uzyskanych środków finansowych, badania porównawcze w tej mierze w szeregu państw europejskich. Stawki przewidziane w umowach zbiorowych nie są tu oczywiście miarodajne, jako często niezgodne ze stanem faktycznych zarobków. Problem płac realnych ma doniosłe znaczenie dla całokształtu polityki gospodarczej i socjalnej, stąd musi być przedmiotem specjalnego wykładu monograficznego, umożliwiającego każdorazową kontrolę sił nabywczych klasy pracującej także ze stanowiska kosztów produkcji.

Z procesami emigracyjnymi, pozostającymi u nas specjalnie w związku z ogólnym stanem gospodarstwa, zwłaszcza w rolnictwie, urzędnicy socjalni powinni być dokładnie obznajomieni, opierając się nietylko o obecny stan rzeczy, lecz i możliwości dalszego rozwoju.

Prawodawstwo, dotyczące pracy, sądownictwo pracy, ochrona życia i zdrowia pracowników i robotników, przedstawicielstwo robotnicze, inspekcja pracy, wprowadzenie wyjątków od obowiązującego czasu pracy winny być przedmiotem wyczerpującego omówienia, przy uwzględnieniu naszych stosunków na tle jednak porównawczem. Zagadnienie ubezpieczeń społecznych, kwestja ich scalenia lub odrębnego traktowania, dalej analiza projektów ustawodawczych ulegną rozpatrzeniu ze stanowiska gospodarczych możliwości, oraz społecznych potrzeb ludności. Wreszcie przedmiotem raczej opisowe-

go traktowania na tle porównawczem winna być na systematycznym kursie dokształcającym dla urzędników socjalnych nauka opieki społecznej nad macierzyństwem, dzieckiem i młodzieżą, oraz nad dorosłymi.

Zaznaczam, że także dla urzędników innych gałęzi administracji, więc przedewszystkiem dla urzędników administracji ogólnej, przemysłowej, rolniczej i skarbowej mogą mieć niektóre z wykładów monograficznych przeznaczonych dla urzędników służby socjalnej wysokie znaczenie teoretyczne i praktyczne, stąd należy je udostępnić (drogą odpowiedniego podziału godzin), także słuchaczom innych grup służby publicznej.

Personel podległy Ministerstwu Pracy i Opieki Społecznej wynosił w 1927 r. 697, w roku 1928 715 osób, bez województwa śląskiego. Żarząd Centralny zatrudniał w 1928 roku 146 osób, inspekcja pracy 216, państwowe urzędy pracy 152, wojewódzkie wydziały pracy i opieki społecznej 57, urzędy ubezpieczeń społecznych 52, urzędy emigracyjne 92 osoby. Mamy tu więc do czynienia ze stosunkowo niewielkim personelem, który jednak wymaga troskliwego i gruntownego dokształcenia. Sprawozdanie Ministerstwa stwierdza zresztą, że „powiększenie liczby urzędników z wyższem wykształceniem napotyka na pewne trudności przy obecnych uposażeniach urzędników państwowych i polepszeniu się stanu rynku pracy umysłowej" (str. 768).

Wyżej podane jednak cyfry nie obejmują głównego elementu dokształcenia, jaki tu stanowić powinni urzędnicy komunalni, zajęci w funkcjach opieki społecznej, poradnictwa zawodowego, pośrednictwa pracy i t. d. oraz rzesze pracowników społecznych, zajętych w szeregu instytucyj dobroczynnych i wychowawczych. Cyfry te są oczywiście zupełnie nieujęte, pewną wskazówką orjentacyjną mogą tu być dane rozwoju instytucyj komunalnych, poświęconych opiece społecznej w pierwszem dziesięcioleciu, zestawione z okazji Wystawy Powszechnej w Poznaniu.

Samorząd	Liczba miejsc w przytułkach		Liczba miejsc w sierocińcach	
	w 1919	1928	1919	1928
miejski . . .	5925	9548	3707	6765
ziemski . . .	368	1489	772	4698[1])

Wzrost więc na jednym tylko odcinku opieki społecznej jest olbrzymi, świadcząc o rosnącem zapotrzebowaniu racjonalnie przygotowanego w administracji opieki społecznej, materjału urzędniczego.

Mimo trudności finansowych i organizacyjnych, liczba oddziałów i instytucyj opieki społecznej wzrosła bardzo wydatnie na terenie miast i samorządu ziemskiego, nadto ustawodawstwo o opiece społecznej przelewając funkcje w tej dziedzinie na samorząd terytorjalny wzmogło niewątpliwie zapotrzebowanie sił urzędniczych i pracowniczych, które będą wymagać w naszych warunkach jeszcze przez długi okres jednorazowego doszkolenia i stałego uzupełnienia wiedzy i praktyki na podłożu ściśle administracyjnem. Całokształt wiedzy społecznej musi być dostosowany do potrzeb polskiej administracji w kraju, jak nasz rolniczo-przemysłowym, wymagającym ścisłego uwzględnienia lokalnych warunków, nieraz istotnie różnych od zachodnich stosunków w państwach wysoko przemysłowych. Specjalnie w naszych warunkach olbrzymi zakres wiedzy obejmuje resort Skarbu Państwa, wymagając specjalnego „nastawienia" na nasze stosunki skarbowe i gospodarcze. Przedmioty ogólne są mniej więcej te same, co dla innych gałęzi resortowych, więc ekonomja ogólna i specjalna, prawo cywilne, handlowe i wekslowe, państwowe i administracyjne, dochodzi jednak skarbowość bardzo szczegółowo traktowana, oraz nauka zarządu przemysłowego.

---

[1]) Por. moją pracę: „Stan i tendencje rozwoju polskich urządzeń miejskich", Warszawa 1930, oraz pismo „Samorząd" 1929.

W dyscyplinach specjalnych winny systematyczne kursy skarbowe dokształcające, uwzględnić bardzo szczegółowo prawo skarbowe (część ogólna i szczegółowa), wraz z ćwiczeniami na szerokiem tle porównawczem, naukę o podatkach pośrednich i bezpośrednich, opłatach i daninach wszelkiego rodzaju, naukę o budżecie (prawo budżetowe), o monopolach i cłach, prawo spadkowe wraz z obciążeniem spadkowem, karne prawo skarbowe, skarbowość komunalną, politykę bankową ze szczególnem uwzględnieniem publicznych instytucyj finansowych i giełdy, obieg pieniężny i kredytowy, rachunkowość państwową i komunalną, oraz naukę o przedsiębiorstwach państwowych i komunalnych.

Przedmiotem specjalnych studjów możliwie wyczerpujących także na tle porównawczem powinien być budżet państwa i samorządów, układ preliminarza, wykonanie i kontrola budżetów, techniczne prace nad budżetem, stosunek do innych resortów w sprawach budżetowych, sprawa rezerw skarbowych, ustrój rachunkowo-kasowy, podział na wydatki produkcyjne (rzeczowe) i osobowe, (wraz z uposażeniem urzędników. i zaopatrzeniem emerytalnem).

Drugi dział administracji skarbowej tworzy obieg kredytowy i pieniężny, który winien być przedmiotem specjalnego traktowania na kursie dokształcającym. Wchodzi tu w rachubę nauka o pokryciu kruszcowem, polityka Banku polskiego i głównych europejskich banków emisyjnych, dalej nauka o zadaniach i organizacji państwowych instytucyj finansowych, (Banku Gospodarstwa Krajowego, Rolnego, P. K. O. wraz z analizą bilansów i sprawozdań tych banków), fundusze państwowe (gospodarcze i kredytowe) gwarancje i regwarancja, oraz polityka lokacyjna papierów publicznych. We wszystkich tych kwestjach chodzi nietylko o panujące ustawodawstwo, lecz o uchwycenie istotnego związku, jaki zachodzi między obiegiem pieniężnym i polityką kredytową państwowych instytucyj finansowych, a sytuacją gospodarczą i finansową kraju, to samo dotyczy polityki skarbowej wobec banków prywatnych i giełdy, oraz kontroli ubezpieczeń. Specjalny dział tworzy kredyt publiczny, oraz ocena rynku papierów lokacyjnych w kraju i zagranicą, kredyt komunalny, polityka emisyjna papierów

publicznych, konwersja długów wewnętrznych, zadłużenie państwa, sprawy waloryzacyjne i t. p., wymagając nadto uwzględnienia stosunków finansowych b. państw zaborczych (sprawy likwidacyjne).

Nauka o podatkach i opłatach powinna poza teoretycznym materjałem z nauki skarbowości uwzględnić stosunki polskie, nietylko w stanie obecnym, ale niezbędne reformy na najbliższą przyszłość, zwłaszcza jeśli chodzi o uproszczenie i usprawnienie wymiaru i poboru podatków (technika podatkowa).

To samo dotyczy nauki o monopolach i przedsiębiorstwach państwowych, które wymagają usprawnienia specjalnie w naszych warunkach; teoretyczne podstawy organizacji przedsiębiorstw (we własnym zarządzie, société mixte i t. d.), polityka cen w przedsiębiorstwach publicznych, stosunek tych ostatnich do skarbowości komunalnej, dalej analiza rachunkowości kameralnej i kupieckiej przyczynią się niewątpliwie do pogłębienia i udoskonalenia pracy w tej dziedzinie.

Wreszcie polityka celna wymaga w traktowaniu dokształcającem szerokiego tła ogólno-gospodarczego, które musi być uzgodnione ze stanowiskiem fiskalnem. Wchodzi tu w rachubę ustawodawstwo i administracja celna, technika prac nad ułożeniem taryfy celnej, jej wpływ na życie gospodarcze, organizacja straży granicznej, traktaty międzynarodowe i t. d. Specjalny dział stanowi skarbowość komunalna, dotąd zgrupowana raczej w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Cały materjał skarbowy powinien być traktowany na systematycznym kursie dokształcającym dla urzędników skarbowych przedewszystkiem ze stanowiska ogólno - gospodarczego, potrzeb państwa, produkcji i ludności, brak bowiem wszechstronnego wykształcenia ekonomicznego i administracyjnego urzędników i pracowników skarbowych odbija się ujemnie zarówno na wymiarze i poborze podatków, (nierównomierny wymiar) jak i układzie, wykonaniu, oraz kontroli budżetu, administracji celnej i monopolowej, oraz eksploatacji przedsiębiorstw publicznych.

Podniesienie poziomu wiedzy urzędników skarbowych drogą racjonalnego dokształcenia stanowi jedną z walnych pod-

staw ogólno gospodarczego rozwoju, który cierpi dotkliwie przedewszystkiem pod wpływem ustawodawstwa, ale także niezawsze racjonalnie funkcjonującej administracji skarbowej państwa i samorządu.

Równocześnie etat skarbowy jest najliczniejszy z wszystkich resortów ministerjalnych, obejmuje wedle obliczenia Biura Prezesa Rady Ministrów w dniu 1.I. 1929 r. 13.965 urzędników, 994 praktykantów i 1.604 funkcjonarjuszów, nie licząc monopolów i przedsiębiorstw państwowych. Oczywiście wśród tej armji funkcjonarjuszów skarbowych jest bardzo znaczny odsetek niższych sił kancelaryjnych i rachunkowych, które powinny przejść raczej kurs racjonalnej biurowości, niemniej znajduje się tu pokaźny zastęp właściwych sił wykonawczych lub pomocniczych, zajętych odpowiedzialnemi funkcjami wymiaru i poboru podatków, układaniem budżetu, prowadzeniem rachunkowości, sprawami celnemi, monopolowemi i przedsiębiorstw państwowych na stanowiskach referendarskich i pomocniczych, słowem sił, które wymagają metodycznego dokształcenia na zasadach naukowych, oraz stałego przeszkolenia i uzupełnienia.

Obok urzędników państwowych znajdą w kursach tych pełne uwzględnienie kwestyj ich interesujących, urzędnicy komunalni, zajęci w resortach skarbowych i rachunkowości, oraz przedsiębiorstwach komunalnych. Dział ten wymaga zarówno w państwie, jak samorządzie specjalnie wykwalifikowanych sił pracowniczych, sama bowiem technika funkcyj skarbowych nie wyczerpuje zagadnienia usprawnienia administracji skarbowej.

Charakter ściśle gospodarczo-społeczny winny mieć dokształcające kursy dla urzędników publicznych instytucyj finansowych, więc banków państwowych i komunalnych, kas oszczędności, większych spółdzielni kredytowych i t. d. Wchodzi tu w rachubę bardzo poważny ilościowo personel państwa i samorządu, najczęściej nie mający dostatecznego przygotowania uprzedniego. Obok przedmiotów ogólnych, więc ogólnej i specjalnej ekonomji, nauki zarządu przemysłowego, skarbowości, prawa administracyjnego i państwowego, prawa cywilnego, handlowego i wekslowego, oraz gospodarczego, musi

być wyczerpująco traktowana nauka o pieniądzu, kredycie i giełdzie, rachunkowości, konkursie i egzekucji, dalej w wykładach specjalnych i monograficznych polityka bankowa, dyskontowa i dewizowa, zadania gospodarcze Banku Polskiego, Banku Gospodarstwa Krajowego, Banku Rolnego, P. K. O., komunalnych kas oszczędności, komunalnych organizacji kredytu i oszczędności, wraz z obrotem żyrowym, rozwój związków międzykomunalnych, prawo kas oszczędności i skarbowość komunalna. Ze względu na wielką wagę działalności kredytowych związków komunalnych, umiejętności te muszą być szeroko uwzględnione w kursie bankowości publicznej, nawiązując do wzorów obcych i doświadczeń polskich.

Resort Ministerstwa Przemysłu i Handlu należy może do najbardziej „ekonomicznych" w administracji gospodarczej, równocześnie jednak władze I i II instancji połączone są z władzami administracji ogólnej, tak iż odpowiednie uwzględnienie przedmiotów, niezbędnych dla dość szczupłej ilościowo administracji przemysłowej może nastąpić w kursach dokształcających dla urzędników administracji ogólnej.

Do wysunięcia jednak odrębnych podstudjów dokształcających dla administracji przemysłowej, przyczynia się czynnik samorządu gospodarczego i terytorjalnego; w miarę, im bardziej wielki i średni przemysł, rękodzieło i handel, oraz bankowość organizują się na podstawach wzajemnych porozumień kartelowych, trustowych reprezentacji interesów, izb przemysłowych, handlowych, rzemieślniczych i t. d., tem w wyższym stopniu daje się odczuwać konieczność odpowiedniego dokształcenia i przeszkolenia urzędników państwa, samorządu gospodarczego i terytorjalnego na jednolitych podstawach publicznej gospodarki, tem bardziej, że miasta poczynają prowadzić ożywioną działalność gospodarczą w postaci popierania rozbudowy, przemysłu i rękodzieła oraz przedsiębiorstw komunalnych. Doszkolenie na zasadach przemysłowo-handlowych jest nadto wielce pożądane dla kierowników i pracowników przedsiębiorstw publicznych „skomercjalizowanych" lub wyodrębnionych z centralnej administracji państwo-

wej lub komunalnej, a więc prowadzonych na zasadach handlowych i prywatno-przedsiębiorczych.

Pracownicy resortu przemysłowego w ilości 942 urzędników, 11 praktykantów i 304 funkcjonarjuszy niższych nie stanowią więc dostatecznego zasobu sił, wymagającego uruchomienia odrębnego dokształcającego studjum przemysłowo-handlowego, tembardziej, że siły te częściowo są włączone w administrację ogólną (I i II instancja), niemniej zasób sił pracujących w samorządzie gospodarczym i terytorjalnym, oraz przedsiębiorstwach publicznych jest tak znaczny, że rokuje jaknajlepsze widoki właściwego obesłania systematycznego kursu dokształcającego. Z punktu widzenia publicznego jest niezmiernie ważne, by przedstawiciele polityki ekonomicznej samorządu gospodarczego i komunalnego byli dokształcani w sprawach przemysłowo-handlowych nietylko ze stanowiska obrony interesów produkcji i obrotu, lecz i ogólnego dobra publicznego, oraz potrzeb administracji. Kursy te mają zresztą ważkie znaczenie także i dla urzędników innych resortów, a więc przedewszystkiem administracji ogólnej, (obrót wewnętrzny, polityka cen i zaopatrzenia, racjonalizacja handlu zbożem, mięsem) skarbu państwa, rolnictwa i t. d., tak iż pewne wykłady winny być udostępnione również urzędnikom innych resortów.

Dokształcenie przemysłowo-handlowe idzie z natury rzeczy w kierunku ogólno-ekonomicznym, więc rozwoju produkcji i samowystarczalności gospodarczej kraju, zagadnień bilansu handlowego i płatniczego z dążeniem ku wzmożeniu eksportu, ochrony celnej, traktatów handlowych, polityki cen i racjonalizacji obrotu wewnętrznego, zadań państwa wobec kartelizacji, zrzeszeń, oraz porozumień zawodowych, rozbudowy portów i handlu morskiego, znaczenia przemysłu nawozowego w kraju rolniczo-przemysłowym, popierania rzemiosła i średniego przemysłu i t. d. Wszystkie te zagadnienia wymagają dokładnej znajomości ekonomiki, zwłaszcza specjalnej, której studjum musi być tu szczególnie wyczerpujące na podstawie wykładów i lektury monograficznej, oraz praktycznych przykładów, zwiedzań przedsiębiorstw, kalkulacji kosztów produkcji itd. Słuchacze muszą zapoznać się dokładnie ze stanem faktycznym,

statystycznym i opisowym poszczególnych gałęzi górnictwa, przemysłu i handlu, oraz polityką gospodarczą w zakresie produkcji i obrotu węglem, rudami, żelazem, cynkiem i ołowiem, ropą, naftą i przerobami, solą (wraz z solami potasowemi), przemysłu przetwórczego, włókienniczego, chemicznego, metalurgicznego, papierniczego, drzewnego, mineralnego, konfekcyjnego, przemysłu rolnego itd. Na specjalną uwagę zasługuje tu polityka celna, wysoce skomplikowana w naszych warunkach wobec odrębności stosunków gospodarczych w poszczególnych zaborach (taryfa celna autonomiczna, cła wywozowe i przywozowe, zwroty ceł, ulgi celne itd.), dalej technika prac nad nową taryfą celną, wymagająca ustawicznego porozumienia z zainteresowanemi kołami gospodarczemi. Polityka celna, zahaczając zresztą o interesy skarbowe, jest jednym z najtrudniejszych działów dokształcenia ekonomicznego i musi być traktowana na podłożu porównawczem ze stosunkami zachodnimi, zawsze jednak w ścisłym kontakcie z praktyką i urządzeniami celnemi kraju.

Dotyczy to również istotnie związanego z taryfą celną zagadnienia traktatów handlowych i bilansu handlowego, którego stałe studjum należy do głównych zadań doszkolenia przemysłowo-handlowego. Bilans handlowy winien być zanalizowany wedle poszczególnych państw przywozowych i wywozowych, z uwzględnieniem kontyngentów umownych poszczególnych towarów. Technika i treść traktatów handlowych wywiera oczywisty wpływ na ukształtowanie bilansu i rozwój gospodarczy kraju. Łączy się z tem reglamentacja przywozu i wywozu, walny środek interwencji publicznej w ręku państwa i samorządu gospodarczego wobec ukształtowania bilansu handlowego. Specjalne usiłowania dążące do wzmożenia eksportu winny być dokładnie zanalizowane, wreszcie handel zamorski i żegluga, komunikacja morska, oraz polityka portowa i rybołówstwo stanowi dla stosunków polskich doniosłą kwestję, która powinna być obszernie traktowana ze stanowiska administracji przemysłowej.

Odrębnie będzie tu omówiony obrót wewnętrzny specjalnie ze stanowiska patologji i rozdrobnienia handlu w Polsce, oraz konieczności racjonalizacji i unowocześnienia urządzeń

handlowych i składowych. Samorząd gospodarczy, jego stosunek do administracji publicznej i dobrowolnych organizacji produkcji i pracy, zadania, racjonalna organizacja i ustalenie wzajemnych kompetencyj stanowić będą przedmiot wyczerpującego traktowania na tle wzorów obcych. Wreszcie przedmiotem nauczania powinna być polityka rzemieślnicza, specjalnie ważna w naszych warunkach wobec konieczności popierania stanu średniego. Ze stanowiska prawnego niezbędne jest szczegółowe studjum prawa handlowego, przemysłowego (rzemieślniczego), górniczego i morskiego przy ścisłem uwzględnieniu czynników ekonomicznych. Szkolnictwo zawodowe należące do zakresu działania Ministerstwa Oświaty musi tu być traktowane ze stanowiska potrzeb gospodarczych kraju [1]).

Między innymi dyrektorzy i nauczyciele przedmiotów ogólno-ekonomicznych w szkołach zawodowych, handlowych, przemysłowo-rzemieślniczych i technicznych powinni korzystać ze studjów dokształcających administracji przemysłowej. W ten sposób zarówno urzędnicy państwowi, jak i samorządu terytorjalnego, oraz gospodarczego otrzymają w dokształcającem studjum całokształt polityki ekonomicznej, dostosowanej do potrzeb administracji przemysłowej w obszerniejszem znaczeniu, więc obejmującej państwo i samorząd. Studjum to, jako najbardziej ekonomiczne musi być wyzyskane odpowiednio również i dla innych resortów administracyjnych, w szczególności specjalne wykłady i ćwiczenia ze zwiedzaniem zakładów i przedsiębiorstw publicznych, prowadzonych na zasadach handlowych, mogą zgrupować znaczną ilość uczestników administracji państwowej i samorządowej, pragnących poznać bliżej istotę i eksploatację zakładów publicznych i mieszanych o charakterze prywatno-przedsiębiorczym.

Program szczegółowy powinien objąć ogólną i specjalną ekonomję, tę ostatnią bardzo szczegółowo i obszernie traktowaną, dalej geografję gospodarczą, historję rozwoju gospodarczego i statystykę gospodarczą.

---

[1]) Por. moje prace p. t. „Polska polityka gospodarcza a szkolnictwo zawodowe" i „Szkoła a gospodarstwo narodowe". Warszawa 1926 i 1928.

Jako przedmioty nadające się dla monograficznych wykładów i ćwiczeń z zakresu ekonomji specjalnej należy tu wymienić: rozwój przemysłu i zadania polityki przemysłowej w Polsce, koncentracja produkcji, kartele, syndykaty. Wolność przemysłowa a administracja. Polityka i taryfa celna wraz z techniką prac celnych. Handel zewnętrzny (bilans handlowy, traktaty handlowe, organizacja wywozu, reglamentacja przywozu). Handel wewnętrzny. Polityka cen, badanie kosztów produkcji i konjunktur. Rola spółdzielczości i samorządu w obrocie handlowym. Polityka socjalna. Polityka morska. Samorząd gospodarczy. Kwestja rzemieślnicza. Obrót pieniężny i kredytowy. Przedsiębiorstwa przemysłowe państwa i samorządu. Nauka zarządu przemysłowego. Naukowa organizacja. Rachunkowość. Wykłady te stanowią ostatni rok specjalny. Wykłady prawne poza pojęciami wstępnemi winny objąć w zarysie prawo cywilne, administracyjne (gospodarcze), bardzo szczegółowo prawo handlowe, celne, bankowe, wekslowe, przemysłowo - rękodzielnicze, górnicze, morskie, ustawodawstwo społeczne. W naukach handlowych winna być uwzględniona szczegółowo nauka o handlu, bilansach, spółkach akcyjnych i t. d. Zarówno w ogólnych wykładach ekonomicznych, jak i prawnych nauczanie musiałoby uwzględnić szczegółowo administrację stosunków gospodarczych ziem polskich, starając się o bezpośredni kontakt z kołami gospodarczemi i pracy, z samorządem gospodarczym, większymi warsztatami pracy i t. d.

W wyższym jeszcze stopniu dotyczy to *dokształcającego studjum agrarnego,* które powinno objąć nietylko urzędników podległych Ministerstwu rolnictwa i reform rolnych, lecz pracowników samorządu ziemskiego i gminnego (przy wyższym stopniu uprzedniego przygotowania), personel izb rolniczych, oraz pracowników organizacyj, kółek, oraz towarzystw rolniczych. Ze stanowiska potrzeb kraju wybitnie rolniczo-przemysłowego, należy podnieść specjalne znaczenie dokształcającego studjum agrarnego. Dotyczy to poniekąd licznego personelu nauczycielskiego w szkołach rolniczych, który prócz techniczno-rolnych podstaw wyszkolenia, jakie otrzymuje w uczelniach techniczno-rolnych, wymaga doszkolenia w kierunku ekono-

miczno-administracyjnym (zwłaszcza dyrektorzy, kierownicy i wykładowcy przedmiotów ogólnych). Państwowa administracja rolnicza liczyła ogółem w r. 1927/28 — 11.500, w roku 1928/29 — 12.351 funkcjonarjuszy, w tem w r. 1928/29 — 264 pracowało w centrali ministerstwa, 594 w wojewódzkich wydziałach rolniczych i weterynaryjnych, 499 w szkołach rolniczych (268 w rolniczych niższych szkołach), 180 w zakładach badawczo-naukowych, 688 w zakładach chowu koni i 10.126 w lasach państwowych, wydzielonych z centralnej administracji państwowej. Jeśli chodzi o kategorję służby publicznej, to w 1928/29 r. 5.723 przypadło na urzędników, 6.628 na funkcjonarjuszy niższych. Widzimy tu więc bardzo poważne cyfry pracowników, wymagających specjalnego doszkolenia, oraz uzupełnienia, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę liczny personel samorządów terytorjalnego i gospodarczego, oraz towarzystw, zrzeszeń i organizacyj rolniczych, rolniczo-handlowych, rolniczo-kredytowych, nie mówiąc już o wielce żywotnej tu właśnie spółdzielczości wytwórczej i rolniczo-handlowej.

Dokształcające kursy administracji agrarnej powinny w odróżnieniu od uczelni techniczno-agronomicznych poświęcić główną uwagę na zagadnienia ekonomiczno-społeczne i prawno-agrarne. Stąd jednym z najważniejszych działów nauczania dokształcającego winna tu być ekonomika i polityka rolna. Wchodzą tu w rachubę jako specjalne dyscypliny poza zagadnieniami teoretycznemi kwestje a) racjonalnej ochrony celnej produkcji rolnej (hodowlanej), uwzględniające ustrój własności ziemskiej w Polsce, b) szkolnictwa zawodowego, c) opłacalności produkcji rolnej i hodowlanej, d) organizacji samorządu gospodarczego w rolnictwie, e) polityki cen (rozpiętość cen między produktami rolnymi a przemysłowymi), f) racjonalizacji obrotu rolniczego i hodowlanego, g) rozwoju kredytu rolniczego ze specjalnem uwzględnieniem państwowych instytucyj finansowych (Bank Rolny i Gospodarstwa Krajowego), h) rozwoju spółdzielczości rolnej, i) polityki i gospodarki leśnej, j) polityki wywozowej, k) organizacji i standaryzacji przerobu rolnego i hodowlanego, l) polityki taryfowej i podatkowej, ł) udziału w międzynarodowych instytucjach rolniczych, wraz ze służbą

informacyjną zagranicą, m) rachunkowości rolniczej, n) administracji domenów itd.

Wszystkie te kwestje winny być przedmiotem monograficznego wykładu i praktycznych ćwiczeń. Nadto ze stanowiska resortu reform i operacyj agrarnych winny być przedmiotem badań i nauczania dokształcającego, parcelacja wielkiej własności wraz z opieką i organizacją gospodarstw powstałych po parcelacji, ustrój własności ziemskiej, meljoracje, komasacja, likwidacja i uregulowanie serwitutów i wspólnot, zakazy podzielności gruntów, spadkowe prawo agrarne, słowem operacje agrarne wraz z prawem hipotecznem i budownictwem wiejskiem.

Ministerstwo reform rolnych liczyło dnia 1-go stycznia 1929 r. 1.473 urzędników, 38 praktykantów i 206 niższych funkcjonarjuszy, nie licząc Banku rolnego, mamy tu więc do czynienia z poważnym zasobem pracowników, wymagających dokształcenia i przeszkolenia. Oczywiście monograficzne i specjalne przedmioty nie mogą być zbytnio rozbudowane kosztem koncentracji nauczania. Ekonomika rolna powinna stanowić główną katedrę pod kierunkiem wybitnego ekonomisty, któryby czuwał nad ujednostajnieniem i planowością wykładów monograficznych, jednolitością ćwiczeń i demonstracji, oraz zwiedzań. Dotyczy to zresztą w równej mierze wszystkich grup dokształcających. Z przedmiotów ekonomicznych, wchodzących w skład normalnego programu, winny być obowiązkowe ekonomja ogólna i specjalna ze szczególnem uwzględnieniem agrarnej, historja gospodarstwa społecznego, ze szczególnem uwzględnieniem historji osadnictwa i ustroju własności ziemskiej, z przedmiotów prawnych prawo cywilne, ze szczególnem uwzględnieniem prawa rzeczowego i prawa agrarnego (hipoteczne) oraz prawo polityczne i administracyjne.

Pozostaje jeszcze resort *Ministerstwa Spraw Zagranicznych,* który wymaga specjalnie systematycznego dokształcenia i uzupełnienia w kierunku ekonomicznym. Ministerstwo Spraw Zagranicznych liczyło w dniu 1-go stycznia 1929 r. 284 etatowych urzędników, 36 niższych etatowych pracowników, 73 kontraktowych wyższych i 32 niższych. Placówki zagraniczne liczyły 380 urzędników etatowych, 21 niższych etatowych funk-

cjonarjuszy i 645 urzędników kontraktowych. Materjał ten jest wysoce różnolity co do przygotowania i rodzaju studjów, wymagając jednak zarówno uzupełnienia, jak i systematycznego dokształcenia. Fakt, iż znaczna część urzędników znajduje się poza krajem, o tyle nie uniemożliwia organizacji doszkolenia i uzupełnienia w stolicy, iż znaczna część urzędników i praktykantów ulega perjodycznym przenosinom do Centrali, gdzie spędza krótszy lub dłuższy okres, czekając na dalszy przydział. Wśród sił dyplomatycznych i konsularnych jest wreszcie wielu bez wykształcenia ekonomicznego i prawno-administracyjnego, niezbędnego także i dla resortu polityki zewnętrznej. Orjentacja w sprawach Ligi Narodów, wraz z obsługą ekonomiczną Ligi, Międzynarodowego Biura Pracy, z udziałem Polski w konferencji ekonomicznej w kierunku obniżenia taryf celnych, zniesienia zakazów przywozu i wywozu, złagodzenia kryzysu węglowego i cukrowego, ustalenia nomenklatury celnej, ujednostajnienia statystyki itd. wymaga doskonałej znajomości stosunków gospodarczych i finansowych w kraju i zagranicą.

Praca urzędników dyplomatycznych i konsularnych na placówkach idzie w znacznej mierze w kierunku ekonomicznym, doświadczenia lat ostatnich uczą, że właśnie na polu ekonomicznem istnieją trudności utrzymania poprawnych lub życzliwych stosunków zwłaszcza z państwami ościennemi. Urzędnicy resortu spraw zagranicznych muszą być specjalnie przygotowani nietyle w teoretycznych podstawach ekonomiki, ile w bieżących konjunkturach gospodarstwa światowego, polityce ekonomicznej Polski i głównych państw europejskich.

Uwzględnienie rynków wschodnich i polityki morskiej wymaga specjalnych wiadomości. Umowy międzynarodowe opierają się przeważnie na zasadach gospodarczych, stosunkach komunikacyjnych, czynniku pracy i t. d. Wreszcie propaganda zagraniczna i akcja prasowo-informacyjna idzie głównie w kierunku ekonomicznym; służba konsularna, zwłaszcza w kierunku wzmożenia eksportu polskiego, jest już wyłącznie gospodarcza, sprawy emigracyjne i opieka nad robotnikami, pracującymi na emigracji w lwiej części mają charakter ekonomiczno-społeczny.

Studja dokształcające i uzupełniające powinny więc specjalnie wyczerpująco uwzględnić potrzeby służby zagranicznej,

tworząc ze względu na charakter służby konsularnej i dyplomatycznej, oraz przygotowanie uprzednie raczej krótsze kursy, jedno- lub dwusemestralne na poziomie wyższym (stanowisk referendarskich) i niższym, dla osób nie posiadających wyższego wykształcenia . Z przedmiotów ogólnych winna być tu bardzo szczegółowo traktowana nauka ekonomji ogólnej i specjalnej, geografji gospodarczej, nauka prawa politycznego, międzynarodowego, cywilnego, handlowego, wekslowego oraz administracyjnego i gospodarczego. Wśród specjalnych dyscyplin figuruje polityka handlu zagranicznego, polityka celna, nauka o traktatach handlowych, polityka przemysłowa głównych państw europejskich, a stanowisko Polski, prawo i organizacja służby konsularnej, instytucje międzypaństwowe (Liga Narodów, konferencje ekonomiczne, Międzynarodowe Biuro Pracy, Międzynarodowy Instytut agrarny itd.), służba informacyjna i propaganda zagraniczna itd. Na krótkich kursach uzupełniających winny być poruszane najbardziej aktualne zagadnienia w rodzaju Locarno, a traktat Wersalski, międzynarodowy kryzys gospodarczy a stanowisko Polski, ekonomiczne placówki międzynarodowe i t. d. Całe studjum powinno być traktowane ze szczególnem uwzględnieniem interesów gospodarstwa narodowego na rynku międzynarodowym, charakter rolniczo-przemysłowy kraju winien być wzięty jaknajściślej pod uwagę w omawianiu poczynań i posunięć na arenie międzynarodowej.

W ten sposób drugi zasadniczy dział dokształcenia resortów gospodarczych uwzględniałby specjalnie potrzeby poszczególnych działów administracji gospodarstwa społecznego, korzystając jednak w znacznej mierze z wykładów wspólnych, obejmujących dyscypliny prawne, ekonomiczne i administracyjne, przyczem wykładający dostosowaliby w sposób planowy wykłady i ćwiczenia do potrzeb reprezentowanej na kursach administracji publicznej, więc resortów spraw zagranicznych, administracji, rolnictwa, przemysłu, handlu i rękodzieła oraz zarządu socjalnego. We wszystkich tych urządzeniach dokształcających należy na pierwszem miejscu postawić kwestje ekonomiczne,, więc jeśli chodzi o studjum agrarne, ekonomiczno-agrarne, z zakresu administracji i polityki rolnej, pozostawiając inne techniczne dziedziny specjalnym uczelniom za-

wodowym lub też ostatniemu okresowi specjalnych studjów. Akademja administracyjna ma za zadanie jednorazowe dokształcenie i stałe uzupełnianie wiedzy t. zw. urzędników ogólnych, pracujących w administracji; specjalistami, więc technikami, agronomami itd., zajmuje się Akademja Administracyjna tylko wówczas, gdy ci ostatni pragną się wyrobić w wiedzy i praktyce administracyjnej (prawno-gospodarczej), nie jest więc zadaniem akademji dokształcać fachowców, więc np. geometrów w ich specjalnych funkcjach technicznych. Należy to do szkół zawodowych; geometrzy, o ile korzystają ze studjów Akademji, winny być dokształceni w funkcjach gospodarczych i administracyjnych, oraz prawnych i tak też powinny być rozumiane i zorganizowane specjalne kursy fachowe Akademji dla poszczególnych gałęzi administracji.

E. Dokształcenie urzędników służby techniczno-komunikacyjnej.

Trzeci dział doszkolenia urzędniczego powinny stanowić działy komunikacyjno-techniczne, więc resorty kolejnictwa i żeglugi, służba pocztowa- telegraficzna i telefoniczna, oraz roboty publiczne. Wszystkie te działy wymagają poza ich różnicami administracyjnemi, raczej gospodarczego i technicznego traktowania, nadto niektóre z tych działów zostały wyodrębnione, jak kolej i poczta z centralnej administracji, tworząc samowystarczalne zakłady i przedsiębiorstwa, oparte na zasadach eksploatacji handlowej. Dla wszystkich tych działów służby publicznej dałoby się bez większych trudności uruchomić wykłady ogólne z zakresu prawa, ekonomji i administracji, dostosowane do istoty omawianych zagadnień i gałęzi służby, podkreślających raczej charakter ekonomiczno-eksploatacyjny, niźli prawny.

Jeśli chodzi o resort kolejowy, tworzący główny dział komunikacji, to wyrobiła się nawet specjalna gałęź wiedzy kolejowej, obejmująca podstawy finansowej gospodarki kolejowej, ramy organizacyjne (wydzielone przedsiębiorstwo lub zarząd administracyjny), zasady gospodarczo-handlowe eksploatacji, technikę i politykę taryfową, za stanowiska ogólnych

interesów gospodarczych, rachunkowość oraz bilans zysków i strat, politykę kredytową, gospodarkę warsztatową, politykę personalną, zarząd kolejowy, prawo kolejowe wraz z międzynarodowem prawem transportowem.

Materjał ten można podzielić na wykład zasadniczy: 1) o gospodarczych podstawach eksploatacji kolejowej (polityka kolejowa, kolejnictwo we własnym zarządzie, mieszane i prywatne, stosunek kolei do innych dróg i środków komunikacyjnych), 2) administracji i organizacji kolejnictwa (wraz z nauką zarządu przemysłowego kolei i służby ruchu i nadzoru), 3) o polityce taryfowej (część ogólna i szczegółowa) i transporcie, traktowanym ze stanowiska gospodarczego, 4) międzynarodowych stosunkach kolejowych. W tych czterech zasadniczych grupach można przy pomocy monograficznych i specjalnych wykładów wyczerpać materjał prawno administracyjny i gospodarczy, dotyczący kolejnictwa, więc utrzymania i amortyzacji, oraz uzupełnienia urządzeń kolejowych, organizacji przewozów, gospodarki trakcyjnej, utrzymania i uzupełnienia taborów, polityki taryfowej, gospodarki drogowej, osobowej, zasobowej, finansowej, organizacyjnej i t. d. Ponadto przedmiotem komunikacyjnych kursów dokształcających jest żegluga powietrzna, żegluga morska i rzeczna, koleje wąskotorowe, tramwaje, oraz ruch samochodowy (autobusowy). Z przedmiotów ogólnych winni uczestnicy tych kursów przesłuchać ekonomję ogólną, specjalną, naukę skarbowości, polityki komunalnej, naukę zarządu przemysłowego, organizację pracy i przedsiębiorstw, ustawodawstwo socjalne, naukę prawa cywilnego, handlowego, (spedycyjnego) administracyjnego, morskiego, kolejowego, samochodowego, lotniczego i t. d. Specjalnie wyczerpująco musi być traktowana nauka o przedsiębiorstwach publicznych i komunalnych, ze szczególnem uwzględnieniem organizacji i eksploatacji przedsiębiorstw komunikacyjnych.

Liczba pracowników kolejowych wedle obliczenia Ministerstwa Kolei wynosi 72.942 etatowych, 89.786 nieetatowych i 6.843 czasowych. Przeważną część tej olbrzymiej cyfry tworzy jednak służba ruchu, złożona z niższych funkcjonarjuszy i służby, nie nadająca się do doszkolenia na poziomie średnim i wyższym. W centrali ministerstwa kolei pracuje 392 urzędni-

ków i 36 funkcjonarjuszy niższych, poważne ilości pracowników pracują jednak w dyrekcjach i większych stacjach towarowych i osobowych. Mamy tu więc bardzo poważny rezerwoar sił, wymagających dokształcenia, zwłaszcza, jeśli uwzględnimy materjał administracyjny kolei wązkotorowych, statków, tramwajów, ruchu autobusowego i lotnictwa, zajętych zarówno w służbie państwowej, jak samorządowej i mieszanej (udział prywatnego kapitału) [1]).

Systematyczny kurs dokształcający dla urzędników pocztowo-telegraficznych powinien obejmować w naukach ogólnych ekonomję ogólną i specjalną (politykę) oraz skarbowość, naukę zarządu przemysłowego i o przedsiębiorstwach publicznych, dalej geografję gospodarczą i organizację naukową, prawo cywilne, handlowe, wekslowe, najogólniejsze tylko zasady prawa administracyjnego, politycznego, ustawodawstwo społeczne, oraz urzędnicze.

Wśród specjalnych dyscyplin winna być szeroko traktowana, podobnie jak na kursach kolejowych, polityka komunikacyjna ze szczególnem uwzględnieniem kolei, ruchu okrętowego, poczty lotniczej, telegrafu i telefonu. Z umiejętności pocztowych, winna znaleźć szerokie zastosowanie polityka

---

[1]) Ministerstwo Komunikacji zorganizowało dla nowowstępujących pracowników ze średniem i wyższem wykształceniem kurs służby eksploatacyjnej w Warszawie, Gdańsku i Lwowie, oraz kursa dla służby handlowo-taryfowej w Warszawie, Poznaniu i Krakowie. Ponadto w poszczególnych dyrekcjach istnieją kursy zawodowe, przygotowujące pracowników do poszczególnych stanowisk w służbie kolejowej. Do ważniejszych tego rodzaju kursów należą: kurs dla inżynierów w dziale zabezpieczenia ruchu pociągów w dyrekcji kolejowej poznańskiej, kurs na stanowiska zawiadowców odcinków sygnałowych w tejże dyrekcji, kurs dla zawiadowców odcinków drogowych w dyrekcji warszawskiej, kurs na stanowiska „adjunktów", w dyrekcji radomskiej, poznańskiej i katowickiej, oraz kursa dla konduktorów, maszynistów, torowych i t. d. Mamy tu więc do czynienia z kursami techniczno-eksploatacyjnemi o wysokiej specjalizacji, które nadają się jedynie do traktowania resortowego. Natomiast do akademji administracyjnych należałyby raczej kursy dla pracowników o średniem i wyższem wykształceniu, mające za zadanie prócz wiadomości ściśle eksploatacyjnych uzupełnienie wiedzy prawno-gospodarczo-administracyjnej. Dotyczy to w tym samym stopniu kursów pocztowych, mierniczych, drogowych i t. d.

pocztowa, centralizacja i decentralizacja, podstawy ekonomiczne eksploatacji, skarbowość pocztowa, budżet, dochody i wydatki, podstawy prawne, organizacja, stosunek do państwowych i innych środków komunikacyjnych, polityka taryfowa oraz bankowość pocztowa (obrót bezgotówkowy P. K. O.), prawo pocztowe, telegraficzne i telefoniczne, międzynarodowa obsługa pocztowa, służba ruchu pocztowego, przewóz poczty kolejami, autobusami, samolotami, statkami, inwestycje budowlane i nowoczesne urządzenia techniczne, handlowe i bankowe. Poczta państwowa liczy w Polsce 1300 urzędników, 93 praktykantów i 174 niższych funkcjonarjuszy, zajętych w administracji poczty. Jest to kontyngent, nadający się poza niższymi urzędnikami kancelaryjnymi specjalnie dla dokształcenia i przeszkolenia. Nadto pracuje w służbie ruchu 13.071 urzędników i pracowników kontraktowych, 1810 praktykantów, 1640 agentów pocztowych, 15.295 niższych funkcjonarjuszy, 770 zawiadowców. Z cyfry 13.071 urzędników nadaje się znaczna część, posiadających niepełne średnie wykształcenie do planowego dokształcenia i uzupełnienia, natomiast wobec wyłączności służby poczty i telegrafów, przysługującej państwu, ten dział dokształcenia nie może liczyć na słuchaczy z zewnątrz. Podobnie jak w kolejnictwie, także i w służbie pocztowej muszą być niżsi funkcjonarjusze i służba doszkoleni stopniowo w funkcjach technicznych i kancelaryjno-rachunkowych, kursy te mogą być również urządzane przy akademjach, ale w dziale odrębnym, przeznaczonym, jak niemiecki „Diviw" specjalnie dla techniki biurowości, kasowości, oraz rachunkowości, oczywiście po porozumieniu z zainteresowanymi resortami.

Resort Ministerstwa Robót Publicznych zatrudnia przeważnie urzędników inżynierów, z wyższem wykształceniem; w Centrali Ministerstwa na 100 urzędników od VIII do IV rangi — I kategorji, tylko sześciu nie posiadało studjów wyższych, w urzędach II instancji, — wszyscy 101 — posiadali studja wyższe, — w urzędach I instancji na 291 urzędników tylko 55 nie miało studjów akademickich. Widzimy tu więc obsadę przeważnie inżynierską. Na 206 urzędników i pracowników w Centrali Ministerstwa 94 miało ukończone studja techniczne. W końcu r. 1928 cały personel pod-

legły Ministerstwu wynosił 1.088 osób, w tem 468 inżynierów. Resort ten był więc — co jest jasne — obsadzony przeważnie technikami, odsetek osób, mających wykształcenie wyższe, jest więc tu o wiele znaczniejszy, niźli w innych resortach służby administracyjnej. Ministerstwo Robót Publicznych, stwierdza jednak w sprawozdaniu, iż „zakres pracy we wszystkich działach służby Ministerstwa Robót Publicznych wymaga pracowników wykształconych i doświadczonych, tymczasem niedostateczne uposażenie wstrzymuje młodych inżynierów od wstępowania do służby państwowej".

Zadania dokształcenia muszą iść w kierunku raczej kursów uzupełniających dla sił technicznych, które na politechnikach otrzymują zbyt pobieżne wykształcenie ekonomiczno-społeczne i prawno-administracyjne. Siły techniczne, pracujące w Ministerstwie Robót Publicznych i Dyrekcjach muszą nietylko ze stanowiska technicznego, ale i gospodarczo-administracyjnego, traktować sprawy gospodarki wodnej, meljoracji podstawowych, wyzyskania sił wodnych i elektryfikacji, co zresztą okazało się w całej pełni z okazji choćby ostatnich projektów koncesji elektryfikacyjnych. Uspławnienie i uregulowanie rzek, budowa kanałów, oraz meljoracje podstawowe — są zagadnieniami kapitalnemi nietylko ze stanowiska technicznego, ale i gospodarczego, podobnie sprawy budowlane, odbudowa kraju, regulacja, rozbudowa miast, polityka drogowa, wyzyskanie sił wodnych i gospodarka elektryczna wogóle, wymaga doskonałej znajomości stosunków ekonomicznych i wytwórczych, oraz społecznych.

Jednostronne ujęcie techniczne może przynieść tu znaczne szkody i aczkolwiek przyznać należy, iż nasi inżynierowie z zamiłowaniem zajmują się sprawami ekonomicznemi, niemniej systematyczne wyszkolenie gospodarczo-administracyjne jest tu niezbędne. Dokształcenie i uzupełnienie musi tu iść drogami swoistemi, uwzględniając wysoki poziom uprzedniego przygotowania fachowego, t. j. technicznego. Mamy tu jednak do czynienia nietylko z dyplomowanymi inżynierami i architektami, lecz także z technikami o średniem wykształceniu.

Na 276 powiatów, w 16 województwach przypadało w służbie budowlanej 91 inżynierów-architektów i 122 techni-

ków budowlanych. W urzędach II instancji było 107 etatów (w tem obsadzonych 97) nie wyłącznie sił technicznych z wyższem wykształceniem (brak w tym punkcie danych cyfrowych w „Sprawozdaniach Ministerstw" z r. 1929). Mamy tu więc do czynienia nietylko z siłami technicznemi o wyższem wykształceniu, lecz i z absolwentami średnich szkół technicznych i praktykantami. Dokształcenie i uzupełnienie musi więc iść w dwu kierunkach: doraźnych i krótkich kursów uzupełniających dla inżynierów w kierunku gospodarczo-administracyjnym, na wzór kursów administracyjno-sanitarnych dla lekarzy przy Państwowym Instytucie Higjeny, oraz systematycznego kursu kilkusemestralnego dla techników, nie mających wyższych studjów w kierunku gospodarczo-administracyjnym i technicznym. Należy to tembardziej podkreślić, iż poza materjałem urzędniczym państwa, wymaga w większym o wiele stopniu dokształcenia i uzupełnienia materiał techniczny samorządu terytorjalnego, częściowo i gospodarczego, zwłaszcza samorządowa policja budowlana, wymaga uzupełnienia studjów w kierunku gospodarczo-administracyjnym.

Dokształcające i uzupełniające studja techniczno-gospodarcze muszą uwzględnić w programie ogólnym nauki prawne i gospodarcze, ekonomję ogólną i specjalną, naukę zarządu przemysłowego i naukową organizację, wraz z poradnictwem zawodowem i psychotechniką, politykę komunalną, zasady prawa cywilnego, administracyjnego i politycznego, prawo hipoteczne i gospodarcze, wreszcie przedmioty specjalne, więc administrację gospodarki wodnej, odbudowę gospodarczą, gospodarkę wyzyskania sił wodnych i elektryfikację, meljoracje podstawowe i rolne, regulację rzek, oraz budowę i eksploatację kanałów, politykę morską i żeglugową, budownictwo naziemne i podziemne, budownictwo mieszkaniowe, policję budowlaną oraz rozbudowę miast ze szczególnem uwzględnieniem czynnika gospodarczo-administracyjnego.

F) Studjum dokształcające dla urzędników administracji sądowej i innych gałęzi służby publicznej.

Wreszcie kursy dokształcające dla urzędników sądowych, nie mających prawnych studjów winny objąć wzorem niemieckim

nauki prawne, więc prawo cywilne, handlowe, wekslowe, karne wraz z procedurą, prawo administracyjne, dalej w wykładach specjalnych sądownictwo dobrowolne, prawo hipoteczne, prawo opiekuńcze wraz z organizacją i praktyką opiekuńczą, administrację sprawiedliwości i więziennictwo, prawo konkursowe i egzekucyjne, rachunkowość i kasowość sądową itd. Ministerstwo Sprawiedliwości liczy 7.778 urzędników, 1030 praktykantów i 5.854 funkcjonarjuszy niższych, ta ostatnia cyfra obejmuje poważną ilość urzędników i sekretarzy, którzy wymagają dokształcenia systematycznego na poziomie wyższym. Dla sędziów i praktykantów muszą być uruchomione lotne i krótkie kursy prawoznawcze (uzupełniające), poświęcone nowym zdobyczom ustawodawczym i prawnym w wymiarze sprawiedliwości. Akademja Administracyjna nadaje się w tej mierze w zupełności, mając zorganizowane wykłady prawne, pomimo zwrócenia uwagi z natury rzeczy głównie na umiejętności administracyjne i ekonomiczno-społeczne. W ten sposób wyczerpalibyśmy najniezbędniejsze systematyczne kursy dokształcające wedle poszczególnych gałęzi administracji, pomijając resort oświatowy, i wojskowy, jako wymagający odrębnego traktowania fachowego. Urzędnicy jednak zajmujący ogólne stanowiska w administracji szkolnej i wojskowej (budżetowe, administracyjne, rachunkowe, kierownictwo przedsiębiorstw i t. d.) mogą w całej pełni korzystać ze studjów akademji administracyjnej, dobierając sobie w porozumieniu z kierownictwem odpowiednie wykłady i ćwiczenia. Nie są również wykluczone specjalne podstudja dla urzędników zajętych w resorcie oświaty, poświęcone administracyjnym, budżetowym, oraz gospodarczym problemom szkolnictwa. Zwłaszcza jeśli chodzi o szkolnictwo zawodowe, nadawałyby się tu specjalnie do uruchomienia kursy gospodarczo-administracyjne dla dyrektorów i nauczycieli szkół zawodowych, oraz urzędników centrali i kuratorjów, zajętych w resorcie szkolnictwa zawodowego i to w kierunku podstaw gospodarczych administracji szkolnej i dostosowania organizacji i metod nauczania do potrzeb poszczególnych gałęzi gospodarstwa narodowego.

Przypomnę tu, że na jednej z Akademji Administracyjnych w Niemczech uruchomiono sześciosemestralny kurs filo-

zoficzno-pedagogiczny, dokształcający nauczycieli. Scentralizowanie tych kursów w Akademji przy scisłym udziale i kierownictwie programowem Ministerstwa Oświaty, nie jest bynajmniej tu wykluczone, przyczyniając się do potanienia kosztów administracji nauczania dokształcającego.

G. Kursy systematyczne dla urzędników prowincjonalnych poza siedzibą uczelni wyższych.

W związku z pełnemi, kilkusemestralnemi studjami dokształcającemi dla poszczególnych gałęzi administracji publicznej, pozostaje jeszcze kwestja utrzymania kontaktu z absolwentami Akademji. Byłoby wielce pożądane urządzenie dla absolwentów tych kursów co pewien czas (np. co dwu lub pięciolecie) konferencji z udziałem profesorów i wybitnych praktyków, poświęconych pewnym specjalnym zagadnieniom administracyjno-samorządowo-gospodarczym. Na konferencjach tych występowaliby byli słuchacze Akademji z samodzielnymi referatami, opartymi na doświadczeniach praktyki. Wzajemny kontakt przyczyniłby się w wysokim stopniu do podniesienia poziomu wiedzy materjału urzędniczego, dostarczając także teorji świeżych materjałów faktycznych.

Licząc się z istniejącymi warunkami i kosztami dokształcenia, musianoby na okres przejściowy, w którym należy przeszkolić jaknajwiększą ilość urzędników państwowych i komunalnych, uruchomić zamiast trzyletnich (sześciosemestralnych) narazie dwuletnie (czterosemestralne o większej liczbie godzin tygodniowo) kursy systematyczne, przyczem rok pierwszy byłby poświęcony naukom prawno-administracyjnym, gospodarczym i społecznym, drugi rok umiejętnościom specjalnym, wedle poszczególnych gałęzi służby publicznej. W interesie jednak studjów, należałoby jaknajprędzej przejść ku studjom trzyletnim, jako najkrótszemu okresowi studjów na poziomie wyższym, tembardziej, że urzędnicy zajęci funkcjami urzędowemi mogą poświęcić studjom dokształcającym tylko nieznaczną stosunkowo ilość godzin w dniu i tygodniu. Natomiast dla tych gałęzi służby administracyjnej, które byłyby skłonne

pewną nieznaczną część urzędników, wymagających dokształcenia urlopować na czas studjów, możnaby powołać, o ile zgłosi się odpowiednia ilość kandydatów, kursy roczne (10-miesięczne), na których przedmioty specjalne ugrupowanoby wedle gałęzi służby, ogólne zaś byłyby wspólne, przyczem poszczególne przedmioty dzięki podziałowi na odrębne części (ekonomja agrarna, przemysłowa i t. d., prawo handlowe, wekslowe, zobowiązania, prawo rzeczowe i t. d.) mogłyby być również dostosowane odpowiednio do potrzeb administracji i jej działów fachowych. Krótkie kursy, w szczególności cztero i pięciomiesięczne, uważam za zbyt zwarte (zwłaszcza jeśli się weźmie pod uwagę okres świąteczny), słuchacze nie przyzwyczajeni często do oderwanego myślenia, przepracowani olbrzymim materjałem, który muszą przejść w bardzo krótkim okresie, przyzwyczajają się do pobieżnego traktowania materjału z punktu widzenia egzaminów końcowych, co mija się z celem. Uważam, iż czynni urzędnicy, zajęci zawodowo, znajdą przy dobrej woli zawsze czas na studja dokształcające w godzinach poobiednich i wieczornych, tak iż studja kilkusemestralne, pozwalające na przetrawienie materjału, zwłaszcza przy rozbudowanym systemie ćwiczeniowym, są tu o wiele skuteczniejsze, niżli kursy kilkumiesięczne, specjalnie ad hoc urządzane dla urlopowanych urzędników. Nie znaczy to bynajmniej, że w pewnych wypadkach dla gałęzi zupełnie specjalnych, może być kurs taki wielce celowy, należy jednak unikać tu rozdrobnienia przedmiotów i zbyt licznych godzin wykładowych, ograniczając się do skoncentrowania materjału naukowego obok głównych przedmiotów prawno - administracyjnych i gospodarczych, pod jednolitem kierownictwem profesorów, przy równoczesnych seminarjach, konwersatorjach, ćwiczeniach i zwiedzaniach.

W organizacji kursów należy zresztą w obrębie ram statutowych zostawić wolną rękę kierownictwu naukowemu Akademji, które porozumiewać się będzie stale z poszczególnymi resortami administracyjnymi, wyczuwając ich potrzeby w zakresie dokształcenia. Zbytnia kazuistyka regulaminowa byłaby tu nie na miejscu, kierownictwo musi każdorazowo uwzględnić potrzeby administracji publicznej i do nich dostosować wymogi

nauczania, oczywiście strzegąc możliwie wysokiego poziomu i celowości studjów.

Licząc się zwłaszcza w początkach z trudnościami uruchomienia Akademji Administracyjnych we wszystkich miastach wojewódzkich i niewojewódzkich, należałoby ułatwić urzędnikom prowincjonalnym korzystanie ze studjów dokształcających na wyższym poziomie. Nasuwa się tu przedewszystkiem, wyzyskana zresztą w niektórych akademjach niemieckich organizacja stałych rozjazdów prelegentów do miast pobliskich (ogółem 6 do 8 godzin tygodniowo) co już stosuje obecnie Wolna Wszechnica Polska, posiadająca oddział w Łodzi. W ten sposób mogą miasta, leżące w dogodniejszych warunkach komunikacyjnych (lotnictwo, autobusy, kolej) korzystać z normalnych kilkusemestrowych studjów.

Tam gdzie ta organizacja byłaby technicznie trudną do przeprowadzenia, należałoby umożliwić urzędnikom, pragnącym systematycznego kilkusemestralnego dokształcenia, wzięcie udziału w okresie ferji i urlopów, oraz specjalnych zwolnień od służby (w celach naukowych conajmniej dwa razy w roku) w kursach dwutygodniowych, poświęconych pewnej skończonej całości z materjału objętego programem. W ten sposób urzędnicy prowincjonalni, nie mogący korzystać wobec zbyt wielkiej odległości ani z dojazdów własnych do siedziby uczelni, ani z wykładów profesorów, dojeżdżających stale do ich siedziby (zbyt mała zresztą ilość kandydatów), mogliby na tych zamkniętych cyklach wykładów, poświęconych poszczególnym gałęziom nauki, a więc umiejętnościom prawnym, gospodarczo-administracyjnym i komunalnym przejść stopniowo w ciągu lat dwu lub trzech całokształt materjału objętego programem. Jest to zupełnie możliwe przy ilości godzin conajmniej sześciu dziennie (razem z ćwiczeniami w ciągu dwu tygodni). O ile takich kursów odbędzie się conajmniej trzy w roku, dwa podczas urlopu służbowego dla celów naukowych i jeden podczas urlopu wypoczynkowego lub świątecznego — ilość godzin wykładowych wyniesie 108 godzin rocznie, co przy równoczesnym systemie nauczania, kładącym nacisk na własną pracę i lekturę, oraz domowe referaty piśmienne w przerwach między kursami, daje gwarancję celowego opanowania materjału

w okresie dwu lub trzyletnim, oczywiście przy usilnej pracy domowej wobec znacznie zmniejszonej ilości godzin w porównaniu z okresem pełnych studjów dokształcających (godzin 260 rocznie). Mamy tego przykłady, jak widzieliśmy, w Anglji, Niemczech i Francji.

Możliwe byłoby również urlopowanie urzędników na kurs cztero lub pięciomiesięczny, tak jak to ma miejsce w Studjum administracji komunalnej przy W. W. P. poczem wystarczyłoby odbycie dodatkowego kursu lub dwutygodniowych kursów wakacyjnych dla wyczerpania materjału, również przy usilnej pracy domowej kandydatów. Oczywiście plan nauk, któryśmy ustalili dla poszczególnych gałęzi administracji, musiałby ulec pewnemu przegrupowaniu, głównie co do ilości godzin, przypadających na ogólne przedmioty, niemniej poziom musiałby być zachowany w całej pełni, przesuwając tylko punkt ciężkości na domowe prace, o ile możliwe odbywane wspólnie przez słuchaczy w siedzibie służby, tak jak to ma miejsce w urzędniczych „Arbeitsgemeinschaften" w Niemczech. Kierownictwo kursów mając wolną rękę co do szczegółów organizacyjnych, może w ten sposób uruchomić szereg dokształcających kursów „kombinowanych", dostosowanych nietylko do potrzeb administracji, ale i każdorazowych warunków technicznych, komunikacyjnych i finansowych słuchaczy. Punkt ten stanowi jedną z najtrudniejszych kwestyj organizacyjnych i o ile rozstrzygnięcie, rozwiązujące sprawę zasadniczo jest wielce utrudnione, wymagając kosztownych inwestycyj i kosztów, o tyle mniej lub bardziej celowe posunięcia są tu możliwe, ułatwiając szerokim rzeszom urzędników korzystanie ze studjów.

H) Kursy uzupełniające i specjalne cykle wykładów.

Poza systematycznem studjum dokształcającem akademje (Instytuty) administracyjne powinny uruchomić całą sieć krótkich kursów ogólno kształcących i fachowych w siedzibie akademji i na prowincji, które będą miały charakter wybitnie uzupełniający, nietylko dla słuchaczy, którzy ukończyli pełne studja Akademji, ale i dla innych urzędników, chcących pogłę-

bić swe wiadomości. Kursy te mają na celu zapoznanie słuchaczy ze sfer urzędniczych z najnowszemi zdobyczami teorji i praktyki w danej gałęzi służby publicznej.

Chodzi więc tu nietylko o najnowsze przepisy prawne, ale o kierunki myśli ekonomicznej i społecznej, nowe urządzenia administracyjne i t. d.

Nauka na tych kursach powinna odbywać się zagadnieniami, t. j. pewne w danej chwili szczególnie aktualne zagadnienia administracyjne powinny być oświetlone wszechstronnie ze stanowiska gospodarczego, administracyjnego, prawnego, technicznego, komunalnego i t. d.

Kursy te, czy cykle wykładów, trwające od tygodnia do dwu tygodni dzieliłyby się na poszczególne działy służby administracyjnej, obejmując kurs administracji ogólnej, służby zagranicznej, kurs skarbowy, pocztowy, kolejowy, agrarny, przemysłowy, komunalny, (miejski i ziemski), oszczędnościowy i bankowy. Wykłady poszczególne obejmowałyby tylko ogólne poruszenie danego zagadnienia, słuchacze otrzymaliby natomiast jaknajdokładniejsze dane bibljograficzne i materjałowe dla zapoznania się z danem zagadnieniem w szczegółach, na podstawie własnej domowej pracy i lektury, oraz badań statystycznych i faktycznych. Unikać tu należy systematycznych wykładów podręcznikowych, chodzi bowiem o najnowsze postępy teorji i praktyki w danej gałęzi służbowej, przyjmując, iż słuchacze są dokładnie zapoznani z zasadniczemi elementami nauki i danej gałęzi specjalnej.

Jako jeden z kursów zupełnie odrębnych, dłużej jednak trwający, niźli dwa tygodnie należałoby uruchomić przy Akademji studjum dla urzędników o akademickiem wykształceniu administracji centralnej (ministerstw i instytucyj centralnych). Chodziłoby tu specjalnie o nauki i prawo urzędnicze, próby reformy administracji na Zachodzie i u nas, zagadnienia konstytucyjne, samorządowe, pracy, prasy, zasadnicze zagadnienia gospodarcze w rodzaju polityki i programu gospodarczego, inicjatywy prywatnej i etatyzmu, zrzeszeń producentów i konsumentów, samorządu gospodarczego i t. d., przyczem metody nauczania musiałyby być najzupełniej seminaryjne, drogą wspólnej wymiany myśli i referatów samodzielnych następnie

drukowanych. Wreszcie Akademja winna uruchomić dla urzędników niższych i średnich kategorji specjalne kursy nowoczesnej organizacji biurowości i rachunkowości, wraz z pokazami urządzeń biurowych, kartotek, maszyn do rachunków i pisania i t. d. Kursy te o charakterze wybitnie praktycznym stanowiłyby rodzaj doszkolenia pracowników kancelaryjnych, maszynistek i t. d., i w ogóle niższych funkcjonarjuszy, pożądane byłyby tu jednak równoczesne kursy organizacji naukowej w administracji publicznej o wyższym poziomie, przeznaczone dla urzędników szeregu specjalnych gałęzi służby na bardziej odpowiedzialnych stanowiskach. Na wszystkich kursach systematycznych i uzupełniających winna być nauczana redakcja referatów, przemówień, aktów, protokułów i t. d.

I. Uwzględnienie praktyki życia zbiorowego w dokształcaniu.

W ten sposób byłby wyczerpany materjał dokształcających prac i urządzeń akademji administracyjnych w Polsce. W organizacji oparliśmy się głównie na wzorach niemieckich i francuskich, które nadają się dla polskich stosunków, jako zbliżone do naszego podziału i zakresu działania władz, natomiast co do metod nauczania jesteśmy zwolennikami wzorów angielskich, wyrabiających na ogół, jak widzieliśmy, w wyższym stopniu indywidualność i samodzielność, oraz krytyczną ocenę kandydatów, niźli niemieckie uczelnie, zbyt ściśle trzymające się szablonów biurokratycznych i dydaktycznych, aczkolwiek i w tym kierunku, t. j. w uwzględnieniu potrzeb życia, postępy w ostatnich latach są niewątpliwe. Zwłaszcza jeśli o stałe uzupełnianie wiadomości urzędniczych chodzi, muszą być stosowane metody dostosowane do naszych warunków administracyjnych. Urzędnik nasz ma do czynienia z zupełnie odmiennymi stosunkami rzeczowymi i personalnymi, niźli urzędnik zachodni, ludność, z którą się styka nie zawsze ma pełne zrozumienie zadań i celowości publicznej administracji, utrudniając normalne funkcjonowanie zarządu publicznego.

Własna państwowość, istniejąca od niedawna, nie zdołała w wyjątkowo trudnych warunkach politycznych i ekono-

micznych, wytworzyć zwartego i jednolitego typu urzędnika administracyjnego. Istnieją olbrzymie różnice między poszczególnymi resortami i w obrębie nawet jednego resortu między poszczególnemi władzami i urzędami: w celowości i sprawności urządzeń publicznych, inicjatywie i przygotowaniu sił urzędniczych. W tych warunkach nauczanie dokształcające, a zwłaszcza uzupełniające musi uwzględnić ściśle stosunki faktyczne i postępując od zagadnień ściślejszych do ogólniejszych, brać za punkt wyjścia obecnie istniejące urządzenia administracyjne, wykazując konkretne drogi naprawy na zasadach naukowych. Tak więc omawiając dziedzinę samorządową n. p., należy w kursach dla urzędników administracji ogólnej wziąć za punkt wyjścia pewne centra administracji komunalnej i nadzorczej i na miejscu ująć i skontrolować metody postępowania organów komunalnych i nadzorczych. Biorąc za podstawę rozwój administracji komunalnej w szeregu miast większych: (w Warszawie, Łodzi, Lwowie, Poznaniu i t. d.), lub też w sejmikach i wydziałach powiatowych można będzie na miejscu (drogą wycieczek) sprawdzić w odniesieniu i na podstawie wytycznych nauki polityki i ekonomiki komunalnej, czy kierunek administracji miejscowej jest racjonalny, czy też nie, oraz czy i jak dalece na ten rozwój wpłynął nadzór nad samorządem (z okazji zatwierdzenia budżetu np.), ze strony władz państwowych. Podobnie, jeśli jest mowa o zagadnieniach aprowizacyjnych i roli czynników publicznych w tej mierze, należy zapoznać się na miejscu z urządzeniami aprowizacyjnemi państwa, samorządu terytorjalnego i gospodarczego, oraz spółdzielczości (elewatory, chłodnie, piekarnie, młyny, spółdzielnie spożywców, mleczarskie i rolniczo-handlowe, sklepy miejskie, domy składowe i t. d.), wówczas — a stosujemy ten system już od lat kilku na wydziale samorządowym W. W. P. i studjum administracji komunalnej — wykładający powinien szereg wykładów specjalnych odbyć na miejscu, korzystając z urządzeń technicznych i handlowych, uplastyczniających wykłady teoretyczne. System nietyle zwiedzania objektów gospodarczych i technicznych, ile odbywania nauki i ćwiczeń częściowo w warsztatach publicznych (samorządu gospodarczego i terytorjalnego, państwa, reprezentacji interesów i t. d.) jest tu wielce

skuteczny, wymagając jaknajżywotniejszego rozpowszechnienia na wszystkich kursach akademji administracyjnych. System ten nadaje się jednak specjalnie dla stałego uzupełnienia wiedzy i praktyki urzędników publicznych.

Omawiając pewne zagadnienia, najbardziej w danem miejscu i czasie aktualne, więc n. p. kredyt komunalny, budownictwo mieszkaniowe, przedsiębiorstwa publiczne, aprowizację i politykę cen, naprawę skarbowości komunalnej i t. d., należy poza wykładem ogólnej teoretycznej i wprowadzającej natury, opracowanie problemu oprzeć na istniejących faktycznych urządzeniach i posunięciach, biorąc je za punkt wyjścia w ocenie krytycznej i ustaleniu wytycznych.

W ten sposób, mówiąc o zadaniach kredytu komunalnego, lub o unowocześnieniu technicznem i handlowem obrotu artykułami pierwszej potrzeby, możemy, wychodząc z naocznie stwierdzonych błędów i braków praktyki administracyjnej przejść ku omówieniu środków zaradczych i tendencjom rozwoju w danej gałęzi administracji, korzystając oczywiście z zasad teorji i wzorów obcych. System ten, wbijając się nie tyle w pamięć, ile w pełne zrozumienie na mocy naocznych zwiedzań okazał się najracjonalniejszym w zastosowaniu praktycznem państw zachodnich, a także i u nas w kursach dla urzędników komunalnych, kursach i wycieczkach dla starostów i dla urzędników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i t. d.

Oczywiście nie może na tem ucierpieć poziom nauczania, schodząc jedynie do opisowej i faktycznej strony, lub wykładni prawnej, przeciwnie w systemie tym musi nastąpić jaknajbardziej planowe połączenie teorji z praktyką, w ten sposób, iż profesor głównego przedmiotu, wraz z praktykiem-specjalistą danej gałęzi (inżynierem, handlowcem, urzędnikiem skarbowym i t. d.) omawiają na miejscu dane zagadnienie z różnego punktu widzenia, korzystając z przykładów i urządzeń praktycznych.

Odbywanie takich „seminarjów" na miejscu, z udziałem jedynie urzędników, choćby wyższych, bez udziału ludzi nauki i wybitnych praktyków i znawców danej specjalności, uważam za mniej celowe, właśnie bowiem w jednorazowem dokształceniu i stałem uzupełnianiu chodzi o wyrobienie w uczestnikach

samodzielnego poglądu i oceny krytycznej z punktu widzenia nauki i praktyki danej instytucji lub organizacji publicznej.

Dla tych celów jednak nie wystarczy metoda wyłącznie opisowa i faktyczna, oraz opanowanie ustaw, lecz nadto doskonała znajomość zasad teorji i nauki w danym zakresie gospodarczym, administracyjnym i prawniczym.

J. Świadectwa i dyplomy uczelni dokształcających.

Pozostaje jeszcze do omówienia kwestja uznania dyplomów i świadectw akademji administracyjnych. Pełne studjum dokształcające, cztero lub sześciosemestralne (także kombinowane dla zamiejscowych słuchaczy w rozumieniu przez nas wyżej przedstawionem) uprawnia słuchaczy do zdawania dyplomowego egzaminu administracji publicznej, który powinien być zróżnicowany odpowiednio dla powyżej omówionych poszczególnych gałęzi służby państwowej i komunalnej. Słuchacze wszystkich innych kursów, więc wakacyjnych, tygodniowych lub dwutygodniowych, otrzymać powinni zwykłe zaświadczenia odbytych wykładów i ćwiczeń. Odrębne egzaminy dyplomowe administracji publicznej istniałyby więc dla następujących gałęzi służby:

1) dla administracji ogólnej (na wzór „Diploma in Public Administration of London School of Economics and Political Science" i uniwersytetów prowincjonalnych Anglji);

2) dla samorządu terytorjalnego (samorząd miejski, ziemski, wojewódzki, prowincjonalny wzorem dyplomu Akademji berlińskiej);

3) dla administracji gospodarczej i skarbowej (resorty skarbowy, socjalny, przemysłowy, agrarny, spraw zewnętrznych, kredytu i bankowości publicznej). Dyplom ten umożliwiałby urzędnikom wszystkich zainteresowanych gospodarczo-społecznych resortów, uwzględnienie w pracy dyplomowej i egzaminie ustnym i piśmiennym danej specjalności i gałęzi służby, bez szkody jednak dla niezbędnej tu jednolitości.

4) Następowałby dyplom administracji komunikacyjno - technicznej, obejmujący urzędników pocztowych, kolejowych, robót publicznych i t. d. W miarę potrzeby możnaby odpowiednio uwzględnić dyplomy administracji szkolnej, sądowej i t. d. W ten sposób uczestnicy systematycznych studjów dokształcających mogliby bez przerywania służby uzyskać dyplomy, jako zewnętrzny wyraz ich wzmożonej wydajności administracyjnej przez podwyższenie poziomu wiedzy. Uczestnicy, którzyby pragnęli pogłębić swe wiadomości przez korzystanie tylko z części wykładów i ćwiczeń, bez systematycznego studjum dokształcającego, mogą uzyskać świadectwa, wskazujące na postępy w obranym przedmiocie lub cyklu wykładów.

Natomiast egzaminy dyplomowe musiałyby być bardzo ścisłe, służąc jako dowód nietylko zdobytych wiadomości, lecz wyrobienia indywidualności, krytycznego zmysłu, samodzielnej oceny, oraz inicjatywy.

Komisja dla egzaminów dyplomowych powinna składać się z czynników naukowych i administracyjnych, członkami jej poza przedstawicielami rządu (Min. Spraw Wewn. w porozumieniu z Min. Oświaty) byliby przedstawiciele danego resortu, dalej zależnie od gałęzi służby delegaci samorządu terytorjalnego, gospodarczego, związków zawodowych i reprezentacji interesów, dyrektor naukowy akademji, oraz profesorowie, piastujący główne katedry w danym kursie systematycznym. Przewodnictwo leżałoby w ręku delegata Rządu albo w jego zastępstwie dyrektora naukowego.

Kandydaci mają przedstawić dowód przesłuchania przepisanych wykładów i ćwiczeń oraz zwiedzeń (indeksy), nadto dowody piśmiennych prac w seminarjach głównych przedmiotów, wreszcie pracę dyplomową na temat, związany z administracją publiczną w zakresie administracyjno-prawnym, gospodarczym, społecznym, skarbowym, komunikacyjnym, socjalnym, oświatowo-kulturalnym i t. d., który to temat musi być przyjęty przez Komisję i uprzednio zaopinjowany przez profesora danego przedmiotu. Praca musi być nietyle naukową monografją, ile raczej nowym przyczynkiem i samodzielną próbą

usprawnienia i pogłębienia administracji publicznej na danym odcinku.

Egzaminy dyplomowe muszą objąć jako obowiązkowe przedmioty ogólne:

1) Ekonomja ogólna i specjalna, skarbowość i statystyka ze szczególnem uwzględnieniem danej gałęzi służby,

2) Prawo administracyjne, cywilne, handlowe, karne, polityczne, ustawodawstwo pracy i t. d. zależnie od potrzeb danej gałęzi służby;

3) Nauki komunalne,

4) Naukowa organizacja, reforma biurowości, nauki urzędnicze, redakcja referatów, protokułów i t. d.

Zależnie od danej grupy urzędniczej powiększa się materjał egzaminacyjny o dalsze przedmioty specjalne, które poznaliśmy wyżej w szczegółowej analizie programu, nie więcej jednak jak o trzy przedmioty. Kandydat musi odbyć klauzurową pracę z nauk ekonomicznych i administracyjno-prawnych (ewentualnie komunalnych zależnie od służby), nadto specjalnej gałęzi zawodowej, poczem przystępuje do egzaminu ustnego z tych samych przedmiotów. Nadto kandydaci wygłoszą referat na temat dany im uprzednio, korzystając z notatek statystycznych, o ile te są niezbędne. W ten sposób ujęty egzamin dyplomowy daje rękojmię umiejętnego i samodzielnego opanowania materjału przez uczestnika studjów.

Świadectwa byłyby wydawane wszystkim słuchaczom, nie kończącym systematycznych studjów dokształcających, uwidocznione byłyby w nich przesłuchane wykłady i cykle wykładów, oraz ćwiczenia, prace seminaryjne i postępy uzyskane przy ustnych egzaminach. Dla uzyskania świadectwa niezbędne jednak byłoby ukończenie cyklu wykładów i ćwiczeń, tworzących całość, choćby w najbardziej specjalnym zakresie.

Dyplomy i świadectwa powinny znaleźć odpowiednie uznanie dla celów służby publicznej. Dyplom powinien nadawać prawa I kategorji urzędników w myśl ustawy o organizacji władz administracji ogólnej, nadto zarówno dyplomy, jak świadectwa musiałyby mieć na drodze rozporządzenia Rady Ministrów odpowiedni wpływ, przy zwiększonej wydajności,

na awanse i przeniesienia absolwentów, oraz pierwszeństwo w objęciu odpowiedzialnych stanowisk w służbie państwowej i samorządowej. Zależy to zresztą ściśle od istotnego rozwoju uczelni dokształcających i poziomu, oraz celowości nauczania, którego jedynie zewnętrznym wyrazem jest dyplom i świadectwo ukończenia.

K. Zakończenie.
Przygotowanie a dokształcenie.

Zagadnienie dokształcania urzędników publicznych pozostaje w ścisłym związku z uprzedniem ich przygotowaniem naukowem, czemu daliśmy specjalny wyraz w naszych wywodach w ciągu tej pracy, omawiając urządzenia dokształcające na tle organizacji przygotowania naukowego kandydatów na stanowiska urzędowe.

Mimo jednak ścisłej zależności wzajemnej stanowi zagadnienie dokształcenia administracyjnego problem odrębny, wymagający specjalnego traktowania z punktu widzenia celowości urządzeń dokształcających dla administracji publicznej. W jednym tylko wypadku, to jest powołania do życia odrębnych przygotowawczych studjów administracyjnych (wydziałów administracyjnych na fakultetach prawnych i ekonomicznych) byłaby samodzielna organizacja jednorazowego dokształcenia urzędniczego na przyszłość przynajmniej zbędną, jesteśmy jednak ze względów zasadniczych przeciwni uruchomieniu specjalnej uczelni administracyjnej o typie akademickim, jako placówki przygotowawczej dla urzędników, którzy powinni otrzymywać na istniejących wyższych zakładach naukowych raczej przygotowanie ogólne, nie ograniczające ich z góry i jedynie do pewnej specjalności zawodowej. Nawet jednak w wypadku powołania do życia odrębnych uczelni administracyjnych, jako wyższych szkół zawodowych dla kandydatów na urzędników publicznych, dokształcenie byłoby nadal niezbędne w formie stałych urządzeń uzupełniających, dla zaznajomienia słuchaczy z nowemi zdobyczami teorji i praktyki, nie mówiąc już o dokształceniu mas urzędników czynnych, którzy nie otrzymali wogóle wyższego wykształcenia. Uzupełnianie

jest tylko jedną z form dokształcenia, które musi być prowadzone stale dla uniknięcia tak szkodliwej w praktyce rutyny i szablonów biurokratycznych.

Organizacja racjonalnego dokształcenia nie ogranicza się bynajmniej do urzędników, nie posiadających studjów wyższych i pragnących ukończyć systematyczne kursy o charakterze akademickim dla celów objęcia stanowisk pierwszej kategorji. Dokształcanie, pojęte jedynie jako umożliwienie urzędnikom o niższych i średnich studjach, objęcia w przyszłości bardziej odpowiedzialnych stanowisk, mogłoby często przynieść tylko rozczarowanie tym wszystkim, którzy liczą na awanse i podwyżkę poborów po ukończeniu kursów dokształcających. Już obecnie na uczelniach administracyjnych na zachodzie widzimy obok dyplomantów, pragnących otrzymać świadectwa ukończenia, szereg urzędników o różnym stopniu przygotowania, traktujących studja ze stanowiska pogłębienia i uzupełnienia wiedzy w danym zakresie, bez ubiegania się o świadectwa i awanse.

Nadto urzędnicy, posiadający już ukończone studja wyższe, chętnie korzystają z wykładów i ćwiczeń celem uzupełnienia swej wiedzy i praktyki. Kładę specjalny nacisk na konieczność podniesienia poziomu urzędowania publicznego, decydującego nieraz znaczenia dla kraju, jak Polska, o daleko idącej ingerencji czynnika państwowego i samorządowego na życie kulturalne, gospodarcze i społeczne, chodzi tu jednak nietylko o stanowiska naczelne i kierownicze, których zapotrzebowanie w administracji jest z natury rzeczy względnie niewielkie, lecz przedewszystkiem o materjał wykonawczy, zwłaszcza na średnich stopniach, który przesądza o sprawności administracji.

W tej właśnie dziedzinie, jeśli chodzi o urzędników o średnich kwalifikacjach mamy największe braki zarówno w administracji państwowej, jak i komunalnej.

Najlepsze nieraz zamierzenia i posunięcia kierowniczych stanowisk, na których mamy często ludzi o dużej wiedzy i wyrobieniu, nie osiągają zamierzonych skutków, wypaczone przez wykonawców, stykających się bezpośrednio z życiem i ludnością. Nie brak oczywiście i przykładów przeciwnych. Uczel-

nie dokształcające łączą słuchaczy o różnym poziomie uprzedniego przygotowania, czem różnią się zasadniczo od wszelkich zakładów przygotowawczych.

Prowadzenie nauki na poziomie wyższym ułatwia w tym wypadku doświadczenie i wyrobienie praktyczne, zastępujące często wcale skutecznie, jeśli chodzi o nauki społeczne i administracyjne, szkolne dyplomy i świadectwa.

Cechą uczelni dokształcającej, która obejmuje całokształt wiedzy, niezbędnej urzędnikowi państwowemu i komunalnemu, jest „nastawienie" studjów teoretycznych i praktycznych na ludzi dojrzałych, zajmujących czynne stanowiska w urzędach i placówkach społecznych, wobec których normalne metody nauczania szkolno - podręcznikowego, mogą być i są, jak to stwierdziłem niejednokrotnie w praktyce, wręcz zawodne. Tem się tłumaczy „legitymacja czynna" odrębnych zakładów dokształcających, które muszą operować nie tyle innym materjałem naukowym, ile zupełnie innemi metodami nauczania. Przytem owego specjalnego, dostosowanego do potrzeb życia doszkolenia ogólnego i fachowego, wymagają nietylko urzędnicy, nie posiadający wyższych studjów, lecz także „akademicy" przedewszystkiem prawnicy, którzy jak to niejednokrotnie ze strony kompetentnej stwierdzono, nie są odpowiednio przygotowani do stanowisk administracyjnych, idąc raczej jeśli chodzi o studja przygotowawcze, w kierunku karjery sędziowskiej i adwokackiej.

Podział na urzędników o studjach wyższych i niższych nie rozwiązuje kwestji racjonalnego doboru urzędniczego, nowe stosunki gospodarcze i społeczne, oraz administracyjne przyczyniły się do przesunięcia punktu ciężkości w ocenie kwalifikacji, z dyplomów i świadectw na istotne uzdolnienia, wysokie doświadczenie, umiejętność wykorzystania źródeł teorji i praktyki, zmysł organizacyjny i znajomość stosunków faktycznych, co nie zawsze idzie w parze z dyplomem akademickim.

Należy to tembardziej podkreślić, iż coraz cięższe warunki, w jakich pracują nasi słuchacze uczelni wyższych, zwłaszcza wydziałów prawnych, zmuszają młodzież, przygotowującą się do egzaminów akademickich, do pracy zarobkowej.

nieraz nic wspólnego nie mającej z przyszłym zawodem, co oczywiście odbija się jaknajbardziej ujemnie nietylko na wyszkoleniu teoretycznem, lecz i na wyrobieniu indywidualności. O wartości zawodowego przysposobienia rozstrzygają raczej spełniane funkcje, niźli uprzednie przygotowanie, zwłaszcza formalnie tylko stwierdzone. Szereg urzędników, zajętych funkcjami pozornie pomocniczemi, a nawet kancelaryjnemi i rachunkowemi, (w samorządzie, kasach oszczędnosci, bankach państwowych i t. d.) musi doskonale orjentować się w złożonych procesach obrotu pieniężnego i kredytowego handlu i przemysłu, podczas gdy np. prawnicy, zajęci, jak to dotąd ma miejsce w b. zaborze austrjackim, funkcjami paszportowemi, lub... zmiany nazwisk, wymagają mniejszego przygotowania w zakresie ekonomicznym i społecznym.

Zasadniczo zmienione warunki gospodarcze i społeczne, odebrały podziałowi urzędników wedle uprzedniego przygotowania dawniejsze decydujące znaczenie. Zwłaszcza w naszych warunkach przy olbrzymim wysiłku tworzenia własnego aparatu urzędniczego, okazał się ten system podziału, oparty zresztą na wzorach niemieckich zawodny, wysuwając często na naczelne stanowiska dobrych administratorów bez wyższych studjów zawodowych lub akademickich. Administracja polska zawdzięcza właśnie tej grupie urzędników administracyjnych, którzy często w okresie służby ukończyli studja, wiele inicjatywy, rzutkości i inwencji, podobnie jak wiele zbędnych wzorów biurokratycznych, wprowadzili z państw zaborczych urzędnicy, o ukończonych wprawdzie studjach prawnych, lecz bez głębszej znajomości podłoża gospodarczego i społecznego.

Oczywiście mamy w administracji publicznej w kraju i zagranicą liczne przykłady przeciwnego obrotu rzeczy. Udział czynnika, pozbawionego wyższego wykształcenia administracyjno-prawnego i gospodarczego na stanowiskach bardziej odpowiedzialnych zarządu publicznego, odbija się wysoce ujemnie na sprawności administracji, niemniej jest faktem, iż do głębi zmieniona sytuacja gospodarcza, społeczna, finansowa, oraz polityczna, wymaga innego niźli dotąd podziału i przygotowania urzędników publicznych, nie jedynie wedle uprzednich dyplomów i świadectw, lecz istotnej wiedzy i wykształcenia,

zmysłu organizacyjnego, doskonałego opanowania stanu faktycznego i szybkiej orjentacji w warunkach otaczającego życia. Wszystkie te czynniki składają się na wyrobienie indywidualności, jaką winien być każdy urzędnik publiczny, poza funkcjami wyłącznie mechanicznemi. Jest jasne, że wyrobieniu tej indywidualności zarówno pod względem opanowania teorji, jak i praktyki muszą być poświęcone odrębne uczelnie dokształcające urzędników czynnych, w wieku raczej dojrzałym niźli młodzieńczym, na tle konkretnych zagadnień administracyjnych i bezpośredniego zetknięcia się z życiem społecznem i ekonomicznem, oraz kulturalnem i obyczajowem danej społeczności.

W dokształceniu urzędniczem nie rozstrzyga więc wyłącznie wiedza teoretyczna, zwłaszcza traktowana sposobem szkolnym i podręcznikowym, lecz żywe poczucie rzeczywistości, dynamiczne ujęcie celowych posunięć interwencyjnych, słowem ustawiczne studjum życia zbiorowego. Wynika stąd, iż nawet najracjonalniejsze ukształtowanie uprzedniego przygotowania teoretycznego nie zastąpi i nie uczyni zbędnem odrębnego studjum dokształcającego, które prowadzi naukę i ocenia konkretne zjawiska w zupełnie zmienionych warunkach, na tle doświadczeń danej gałęzi administracji, oraz znajomości praktycznego życia po stronie czynnego urzędnika publicznego. Wykształcenie gruntowne na podstawach naukowych, przy wyzyskaniu obcych wzorów i własnych doświadczeń odgrywa tu decydującą rolę; musimy o tem pamiętać, iż właśnie dokształcenie czynnych urzędników publicznych jest gruntem szczególnie podatnym dla zdobywania i pomnożenia wiedzy w ustawicznym i ścisłym kontakcie z rzeczywistością i praktyką.

Dokształcenie ma więc na celu nietylko rozszerzenie zakresu wiadomości teoretycznych, lecz wyrobienie indywidualności urzędnika, jego wysokiego poziomu intelektualnego i ideowego, bez czego zawsze będzie szwankować ocena rzeczywistości i stosowanie zasad teoretycznych w życiu. Wyrobienie indywidualności odbywa się w dokształceniu przez stopniowe wprawianie czynnych urzędników w procesy samodzielnej i krytycznej oceny, oraz orjentacji w zjawiskach gospodarczych, społecznych i administracyjnych. Metoda nauczania, postępują-

ca poszczególnemi zagadnieniami, stawianemi jednak nie w sposób oderwany, lecz na tle bieżących urządzeń i stosunków w kraju i zagranicą, przesądza tu wręcz o powodzeniu. Słuchacze otrzymują tu materjał żywy z pierwszej ręki, więc z instytucji, zakładów i przedsiębiorstw, które zwiedzają, z analizy sprawozdań i bilansów, z aktów urzędowych i t. d. ucząc się w ten sposób samodzielnej oceny na tle konkretnych wydarzeń i zjawisk. Przywiązuję do tych właśnie metod dokształcenia specjalną wagę. Urzędnik, który często w nawale pracy służbowej, traci pamięciowe opanowanie materjału książkowego i podręcznikowego, nie zatraci nigdy przyswojonej umiejętności samodzielnego wykorzystania źródeł w teorji i wzorów z praktyki, odróżniając rzeczy istotne od nieistotnych, oraz zdając sobie sprawę w każdej sytuacji z celowości posunięć zaradczych. Pamiętajmy, iż w przygotowaniu mamy do czynienia z jednolitością uprzednich studjów (np. wymagany egzamin dojrzałości do szkół wyższych), natomiast ze zróżnicowaniem zawodów przyszłych, w dokształcaniu ze zróżnicowaniem uprzedniem przygotowania (różne rodzaje studjów), natomiast z jednolitością w obrębie danej gałęzi służby (czynni urzędnicy socjalni, skarbowi i t. d.). Obie dziedziny wykazują więc pomimo zbliżone cele zasadniczo różne metody i odrębny materjał słuchaczy, wymagający odrębnych urządzeń.

Dla celów jak najwszechstronniejszego wyrobienia indywidualności urzędników publicznych, niezbędne jest więc prócz starannego przygotowania uprzedniego, planowe dokształcenie i uzupełnienie na tle praktyki administracyjnej. Dynamiczny punkt, obok statycznego, wyrobienie osobowości, obok ścisłej wiedzy, wreszcie wyczucie potrzeb ustawicznie zmiennego życia zbiorowego i ludności, oto istotne cechy dokształcenia urzędniczego. Dotyczy to zwłaszcza naszych stosunków gospodarczych, kulturalnych i społecznych, dla ich wysokiej płynności organizacyjnej i konieczności rozwoju wobec wielkich zaniedbań w przeszłości. Olbrzymi zastęp czynnych urzędników państwowych i komunalnych czeka zorganizowania planowego studjum dokształcającego, wyrabiającego nietylko intellekt, lecz i indywidualność, zmysł organizacyjny i racjonalny podział pracy. Z punktu widzenia nietylko jednostkowych

interesów urzędniczych, więc możności wybicia się i awansu, lecz przedewszystkiem dla celów usprawnienia i udoskonalenia administracji publicznej jest niezmiernie ważne, by uruchomiono i u nas jak najszybciej specjalne zakłady dokształcające: akademje (instytuty) administracyjne, które zajęłyby się w całym kraju planowem dokształceniem szerokich mas urzędniczych na zasadach naukowych i w ścisłym kontakcie z praktyką administracyjną. Jest to jedno z najpilniejszych zadań reformy administracji publicznej w Polsce.

DODATEK DO KSIĘGI III.

Kursy przygotowawcze i dokształcające.

A) Do str. 587.

Wolna Wszechnica Polska, Studjum Administracji Komunalnej przy Wydziale Nauk Politycznych i Społecznych.

Studjum Administracji Komunalnej prowadzi dwa kursy o różnym poziomie.
Kurs A — dla pracowników miejskich i powiatowych.
Kurs B — dla pracowników gminnych.

Wykłady na kursach trwają przez cztery miesiące, w roku odbywają się dwa kursy. Słuchacze, po wysłuchaniu wykładów i złożeniu przepisanych egzaminów, otrzymają świadectwa z ukończenia kursów.

Warunki przyjęcia: Do przyjęcia na kurs wymaga się: na kurs A — ukończenia conajmniej 6 klas szkoły średniej, na kurs B — ukończenia conajmniej 7 klas szkoły powszechnej lub 4 klasy szkoły średniej, zaś na oba kursy nadto — conajmniej 2-letniej pracy na stanowisku w samorządzie. Opłaty za kursy wynoszą: za kurs A — 250 zł., za kurs B — 150 zł., płatne z góry przy zapisaniu się.

Program kursu A. (dla pracowników miejskich i powiatowych).

Część I. (przedmioty ogólne).

1.	Ogólne zasady prawa	godz. 10
2.	Nauka o społeczeństwie	„ 10
3.	Zasady prawa cywilnego	„ 20
4.	Zasady prawa karnego	„ 16
5.	Historja ustroju Polski	„ 10
6.	Prawo konstytucyjne	„ 20
7.	Ekonomja polityczna wraz z polityką ekonomiczną	„ 20
8.	Geografja gospodarcza Polski	„ 10
	Razem	godz. 116

Część II.

9.	Prawo administracyjne	godz. 30
10.	Skarbowość ogólna	„ 20
11.	Skarbowość komunalna	„ 20
12.	Ustrój władz skarbowych	„ 5
13.	Budżet i rachunkowość komunalna	„ 20
14.	Biurowość	„ 12

Razem godz. 107

Część III. (wykłady wspólne na sekcji samorządowej Wydz. Nauk Pol i Społ.)

15.	Ustrój samorządu	godz. 24
16.	Polityka komunalna	„ 16
17.	Rozbudowa miast i polityka gruntowa	„ 16
18.	Przedsiębiorstwa miejskie	„ 16
19.	Regulacja miast	„ 8
20.	Zadania powiatowych związków komunalnych . . .	„ 8
21.	Zdrowie publiczne	„ 8
22.	Opieka społeczna	„ 8
23.	Drogi	„ 8
24.	Kredyt komunalny	„ 8
25.	Rolnictwo	„ 8
26.	Ustrój szkolnictwa powszechnego	„ 8
27.	Ubezpieczenia w samorządzie	„ 8
28.	Spółdzielczość i samorząd	„ 8
29.	Metody badań statystycznych w samorządzie . . .	„ 8
30.	Bieżąca polityka gospodarcza państwa	„ 8
31.	Współpraca samorządu w akcji wychowania fizycznego .	„ 8
32.	Organizacje społeczne	„ 6

Razem godz. 182

Ogółem kurs A obejmuje 405 godz. wykładów Dochodzą do tego: ćwiczenia, repetycje i wycieczki, związane z wykładami.

Program kursu B. (dla pracowników gminnych).

Przedmioty ogólne.

1.	Ogólne zasady prawa	godz. 8
2.	Zasady prawa cywilnego	„ 20
3.	Zasady prawa karnego	„ 16

4.	Historja Polski ze specjalnem uwzględnieniem historji ustroju	godz.	10
5.	Konstytucja Polski z wstępem ogólnym o prawie konstytucyjnem	„	20
6.	Polskie prawo administracyjne	„	30
7.	Ogólne zasady ekonomji społecznej	„	14
8.	Geografja gospodarcza i polityczna Polski	„	12
9.	Język polski w korespondencji biurowej	„	20

Razem godz. 150

Ustrój i skarbowość samorządu.

10.	Ustrój samorządu	godz.	25
11.	Skarbowość państwowa i samorządowa	„	35
12.	Zasady rachunkowości i budżetowania w samorządzie	„	30
13.	Biurowość gminna	„	12

Razem godz. 102

Działalność samorządu.

14.	Zdrowie publiczne	godz.	8
15.	Opieka społeczna	„	8
16.	Drogi	„	8
17.	Rolnictwo	„	8
18.	Kasy pożyczkowo-oszczędnościowe	„	8
19.	Ustrój i administracja szkolnictwa powszechnego	„	6
20.	Budownictwo wiejskie	„	8
21.	Akta stanu cywilnego i ewidencja ruchu ludności	„	6
22.	Sprawy wojskowe	„	6
23.	Ubezpieczenia i samorząd	„	6
24.	Spółdzielczość i samorząd	„	6
25.	Formy oświaty pozaszkolnej w samorządzie	„	6
26.	Współpraca samorządu w zakresie wychowania fizycznego	„	6

Razem godz. 90

Razem kurs B obejmuje 342 godzin wykładów. Dochodzą do tego ćwiczenia, repetycje i wycieczki, związane z wykładami.

Pracami Studjum kieruje Komitet Studjum, złożony z przedstawicieli Wydziału Nauk Politycznych i Społecznych, delegatów organizacji samorządowych (pracowników i związków), oraz delegata Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Nadto kursy dokształcające dla pracowników samorządowych prowadzą niektóre województwa, większe miasta i szkoła handlowa w Wilnie.

B) Do str. 589.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych*) organizuje „wycieczki instrukcyjne dla starostów i kandydatów na starostów. W 2 wycieczkach zbiorowych, w lecie 1929 wzięło udział 65 starostów, 2 zastępców starostów i kandydatów na stanowisko starosty. Wycieczki odwiedziły 6 powiatów, położonych w różnych dzielnicach państwa i zajmowały się badaniem szeregu najważniejszych zagadnień, jakie stanęły w ostatnich czasach przed administracją ogólną. W szczególności wycieczki zajęły się zbadaniem z pośród zagadnień samorządowych, zagadnienia budowy i utrzymania dróg kołowych, zagadnienia elektryfikacji, zagadnienia meljoracji, zagadnienia budownictwa szkolnego, zagadnienia stosunku wydziału powiatowego do popierania rolnictwa, zagadnienia udziału gminy zbiorowej w gospodarce samorządu, oraz zagadnienia zalesienia nieużytków. Z pośród zagadnień ściśle administracyjnych wycieczki zbadały kwestje bezpieczeństwa, kwestje biurowości różnych systemów, a w szczególności biurowości uproszczonej, kwestje stanowiska starosty jako reprezentanta rządu w powiecie, oraz kwestje stosunku starosty do kierowników władz niezespolonych. Wycieczki przyniosły, jak stwierdza sprawozdanie, dużą korzyść zarówno dla ich uczestników, jak i dla zwiedzanych powiatów, ułatwiając m. i. wymianę pomiędzy starostami i wzajemne komunikowanie sobie doświadczeń oraz stosowanych ulepszeń i osiągniętego postępu. Ministerstwo stwierdziło w drodze inspekcji i otrzymywanych sprawozdań szczególny postęp prac w całym szeregu powiatów, kierowanych przez starostów, którzy podlegli w roku 1926/27 przeszkoleniu. Postęp ten odnosi się zarówno do organizacji urzędów jak i do intensyfikacji prac samorządowych.

Dużą uwagę zwrócono nadto na zaznajamianie urzędników referujących z nowemi przepisami prawnemi, jakie ukazały się w pierwszym kwartale 1928, a zwłaszcza ze szczególnie doniosłemi dla prac administracji ogólnej rozporządzeniami Prezydenta Rzeczypospolitej z mocą ustaw o organizacji władz administracji ogólnej, o policji państwowej, o postępowaniu administracyjnem, o postępowaniu karno-administracyjnem, i o postępowaniu przymusowem w administracji. Celem dokładnego zaznajomienia wszystkich urzędników administracji ogólnej z temi podstawowemi przepisami — zorganizowano zarówno w centrali, jak we wszystkich urzędach wojewódzkich i w powiatach szereg wykładów, kursów i ćwiczeń — mających na celu wyjaśnienie urzędnikom treści ustaw i sprawdzenie stopnia zaznajomienia się z niemi. Akcja ta pozwoliła m. i. wprowadzić, w terminie ustawowym, w życie tak ważną dla społeczeństwa ustawę jak Rozporządzenie Prezydenta o postępowaniu administracyjnem".

---

*) Por. Materjały, odnoszące się do działalności Rządu. 1929 str. 36

C) Do str. 609.

Ministerstwo Poczt i Telegrafów prowadzi normalne kursa przygotowawcze (zawodowe) dla praktykantów pocztowo-telegraficznych (8 kursów w 1928 r. po jednym w każdej Dyrekcji). Na kursy te uczęszczało około 500 praktykantów. Poza kursami zawodowemi urządziło Ministerstwo Poczt i Telegrafów specjalne kursy dokształcające w specjalnych gałęziach służby, więc kursy ambulansowe, spedycyjne, pracy na aparatach telegraficznych pewnych systemów (szybkopiszących itd.) O kursach Ministerstwa Kolei piszę w tekście (str. 609).

Biblioteka Okręgowego Koła
Towarzystwa Wiedzy Wojskowej
w Krakowie

Biblioteka Wojsk. Akad. Polit.
im. F. Bzicznyńskiego

47076



BIBLIOTEKA NAUKOWA WAP

35018/I/2.