

VYTAUTO DIDŽIOJO UNIVERSITETAS
LIETUVOS ISTORIJOS INSTITUTAS

Arvydas Mikalauskas

**VALSTYBĖS TARNAUTOJAI IR VALSTYBĖS TARNYBA PIRMOJOJE
LIETUVOS RESPUBLIKOJE
(1918 – 1940 m.)**

Daktaro disertacija
Humanitariniai mokslai, istorija (05 H)

Kaunas, 2007

Disertacija rengta 2003 – 2007 metais Vytauto Didžiojo universitete.

Doktorantūros teisė suteikta Vytauto Didžiojo universitetui kartu su Lietuvos istorijos institutu
2003 m. liepos 15 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 926.

Mokslinis vadovas:

doc. dr. Saulius Pivoras (VDU, humanitariniai mokslai, istorija – 05H)

TURINYS

IVADAS.....	4
I. VALSTYBINGUMO PRADŽIA: SVARBIAUSIOS VALSTYBĖS ADMINISTRACINĖS SISTEMOS PROBLEMOS	15
II. VALSTYBĖS TARNYBOS POLITIKA IR TEISINIS REGLAMENTAVIMAS	22
2. 1. Įstatyminis Rusijos imperijos paveldas.....	22
2. 2. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos teisinė sistema.....	25
2. 3. Valstybės tarnybos įstatymo projektai	28
2. 3. 1. Valstybės tarnybos įstatymo projektų kūrimas.....	28
2. 3. 2. 1922 – 1927 m. Valstybės tarnybos įstatymo projekto redakcijos	33
2. 3. 3. 1940 m. valstybės tarnybos projekto redakcija.....	37
2. 4. Valstybės tarnybos politizavimo aspektai.....	39
III. VALSTYBĖS TARNYBOS ORGANIZAVIMAS	44
3. 1. Valstybės tarnautojų etatai	44
3. 2. Valstybės tarnautojų atlygio sistema.....	49
3. 2. 1. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema.....	49
3. 2. 2. Kitos valstybės tarnautojų skatinimo priemonės.....	68
3. 3. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos	71
3. 3. 1. Pašalpos	72
3. 3. 2. Pensija.....	74
3. 3. 3. Sveikatos apsauga	76
3. 4. Svarbiausi valstybės tarnautojų atrankos kriterijai	80
3. 5. Valstybės tarnautojų mokymas	87
3. 6. Valstybės tarnautojų karjera.....	92
3. 7. Valstybės tarnautojų darbo dienos trukmė.....	99
IV. VALSTYBĖS TARNYBOS ŽMOGIŠKIEJI IŠTEKLIAI.....	105
4. 1. Pilietybės problema.....	105
4. 2. Tautinių mažumų dalyvavimas valstybės tarnyboje	106
4. 3. Valstybės tarnautojų pasiskirstymas pagal lytį	108
4. 4. Valstybės tarnautojų amžius	111
4. 5. Valstybės tarnautojų atsakomybė.....	113
V. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINĖS SAJUNGOS	118
5. 1. Profesinių sąjungų raida.....	118
5. 2. Profesinių sąjungų struktūriniai ir organizaciniai pagrindai	126
5. 3. Politinė veikla.....	129
5. 4. Ekonominė veikla.....	131
5. 5. Teisinės problemos.....	135
5. 6. Kultūrinė visuomeninė veikla	138
IŠVADOS	140
PRIEDAI.....	144
ŠALTINIAI.....	157
ISTORIOGRAFIJA.....	163

IVADAS

Valstybės tarnyba, kaip ir visa modernios valstybės viešojo administravimo sistema, per pastaruosius šimtą penkiasdešimt metų, susidūrusi su demografiniais, technologiniais pokyčiais, demokratizacijos bei kitais socialiniais, kultūriniais iššūkiais, neišvengiamai kinta, todėl nuolatos išlieka aktualus teoretikų ir praktikų analizės bei diskusijų objektas. Valstybės tarnybos problemos dažnai atsiduria ir viešojo diskurso akiratyje, kur dėl jas komentuojančių asmenų kompetencijos stokos, dezinformacijos, visuomenėje gajų stereotipų, politinių triukų ar kitų priežasčių valstybės tarnybos sampratai yra suteikiamos daugiareikšmės, dažniausiai neigiamo atspalvio konotacijos. Vis dėlto su specifiniais valstybės tarnybos instituto veiklą reglamentuojančiais įstatymais bei taisyklėmis, tarnybos principais ir išskirtinėmis tarnautojų darbo sąlygomis išsamiau yra susipažinę ir todėl objektyviai šiais klausimais diskutuoti bei juos interpretuoti gali palyginti nedaug asmenų, taigi konstruktyvi valstybės tarnybos problemų analizė retai peržengia akademinio diskurso ribas.

Valstybės tarnyba tradiciškai apibūdinama vadovaujantis svarbiausiais jos elementais: valstybės tarnautojai yra vienašališkai valstybės skiriami pagal galiojančius įstatymus (paprastai — Valstybės tarnybos įstatymą), kuriais grindžiami visi tarnautojo bei valstybės tarpusavio santykiai. Klasikinis valstybės tarnybos modelis išskiria viešojo sektoriaus tarnautojus kaip ypatingą darbuotojų grupę, kurios veiklos motyvaciją lemia ne tik individualūs, su asmeninės naudos siekiu susiję veiksniai (stabilios pajamos, socialinės garantijos ir privilegijos, tarnybos prestižas ir kt.), bet ir viešasis interesas — lojalumas valstybei ir institucijai, noras tarnauti tautos labui, vadovavimasis teisingumo, socialinės lygybės idėjomis. Šis viešojo sektoriaus darbuotojų motyvacijos unikalumas — altruistinis viešojo intereso paisymas — yra esminė savybė, skirianti juos nuo privataus sektoriaus darbuotojų, kurių pagrindinis veiklos stimulus — privatūs interesai. Kita vertus, darbo užmokestis, socialinis saugumas ir privilegijos, išskirtinis statusas, tarnybos prestižas, kvalifikacijos kėlimo, kompetencijos, darbo stažo, vyresniškumo principais paremta karjeros galimybė — tai garantijos, kurias valstybė teikia tarnautojams, atitinkamai keldama jiems išskirtinius etikos taisyklių ir procedūrų laikymosi bei moralinės atsakomybės reikalavimus: etiško ir moralaus elgesio, visuomeninės ir asmeninės veiklos teisėtumo bei viešumo, visuomenės interesų paisymo, teisingumo, piliečių lygybės principų laikymosi ir kt.

Taigi valstybė, suteikdama viešojo sektoriaus tarnautojams tam tikras privilegijas, siekia vieno iš pagrindinių tarnautojų skatinimo strategijos tikslų — sužadinti vertybiškai determinuotus veiklos motyvus, taip realizuodama esminę instituto idėją: valstybės tarnyba — tai tarnyba visuomenei ir valstybei.¹

¹ Demmke Ch. *European Civil Services between Tradition and Reform*. Maastricht, 2004. P. 95 – 96.

Privalu akcentuoti, jog valstybės tarnyba — kolektyvinis institutas, turįs užtikrinti viešąjį valstybės valdymą ir veikiantis per tam tikras administracines institucijas.² Tiesa, valstybės tarnybos bei su ja susijusios nešališkumo, efektyvaus valdymo ir kitos sampratos nėra universalios, jos priklauso tiek nuo istorinės epochos vertybių, tiek nuo konkrečios valstybės kultūrinio, teisinio, istorinio paveldo.³ Kiekviena valstybė tarnybos modelį, apimtį ir kitus jos elementus įstatymais apibrėžia individualiai.

Sąvoka *valstybės tarnyba* leidinyje „Encyclopedia Britannica“ apibrėžiama kaip „valstybės vykdomosios valdžios tarnautojų, užimančių civilines pareigybes, kurios nėra nei politinės, nei teisinės, visuma. Daugelyje šalių ši sąvoka nurodo darbuotojus, atrenkamus, remiantis nuopelnų principu, bei paaukštinamus, remiantis vyresniškumo principu.“⁴

Dabartinė Lietuvos valstybės tarnyba paremta klasikiniu valstybės tarnybos modeliu.⁵ 1990 m. paskelbus Lietuvos nepriklausomybę bei atsisakius vienpartinės nomenklatūrinės sistemos, iškilo būtinybė kuo greičiau sukurti efektyvią valstybės tarnybą, taigi ir tiksliai teisiškai reglamentuoti valstybės tarnybos ir valstybės tarnauto sąvokas.

Galima pastebėti, kad nuo pat pirmųjų valstybės tarnybą reglamentuojančių įstatymų valstybės tarnybos teisinis reguliavimas nuosekliai tobulinamas, ne kartą kito ir pati valstybės tarnybos samprata. 1999 m. liepos 8 d. priimtas *Lietuvos Respublikos Valstybės tarnybos įstatymas* skelbė:⁶

„*Valstybės tarnyba* — teisinių santykių tarnyboje visuma, reglamentuojama valstybės teisės aktais, nustatančiais valstybės tarnautojo statuso įgijimą, pasikeitimą ir praradimą.“

„*Valstybės tarnautojas* — fizinis asmuo, įgijęs šio ir kitų įstatymų nustatytą valstybės tarnautojo statusą ir valstybės (valstybinėse ir savivaldybių) institucijose ar įstaigose atliekantis viešojo administravimo, ūkines ar technines funkcijas arba teikiantis viešąsias paslaugas visuomenei.“

2002 m. liepos 1 d. įstatymo redakcijoje *valstybės tarnybos* sąvoka buvo apibrėžta detalčiau, taip pat susiaurinta jos apimtis: valstybės tarnyba laikytina „teisinių santykių, atsirandančių įgijus valstybės tarnautojo statusą, jam pasikeitus ar jį praradus, taip pat atsirandančių dėl valstybės tarnautojo viešojo administravimo veiklos valstybės ar savivaldybės institucijoje ar įstaigoje

²Valstybės tarnybą, kaip konkretaus tarnautojo ir viešųjų organizacijų darinį, taikliai apibūdino K. Masiulis ir A. Krupavičius: „Valstybės tarnyba yra dvipusis reiškinys. Viena vertus, valstybės tarnybos ašis yra valstybės tarnautojas kaip konkretus asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis viešojo administravimo veiklą. Kita vertus, valstybės tarnyba reiškia ir kolektyvinį darinį — viešąsias organizacijas, valstybės tarnautojų statusą ir jų veiklą reglamentuojančias taisykles ir normas, elgesio modelius“: Masiulis K., Krupavičius A. Pratarmė. Valstybės tarnyba: tarp tradicijos ir atsinaujinimo. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Vilnius, 2007. P. 6.

³ Francisco Cardona. Lietuvos valstybės tarnybos modelis. *Justitia*. 1997. Nr. 5. P. 12.

⁴ *The new Encyclopedia Britannica*. Chicago, 2005. P. 340.

⁵ Vaičaitis V. A., Jurčys P. Biurokratinė valstybės tarnybos ir centralizuoto viešojo valdymo samprata bei Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo argumentavimo stilius. *Justitia*. 2005. Nr. 1. P. 61.

⁶ 1999 m. liepos 8 d. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999. Nr. 66.

įgyvendinant tam tikros valstybės valdymo srities politiką ar užtikrinant jos įgyvendinimo koordinavimą, koordinuojant tam tikros valstybės valdymo srities įstaigų veiklą, valdant, paskirstant finansinius išteklius ir kontroliuojant jų panaudojimą, atliekant audita, priimant ir įgyvendinant teisės aktus, valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų sprendimus viešojo administravimo srityje, rengiant ar koordinuojant teisės aktų, sutarčių ar programų projektus ir teikiant dėl jų išvadas, valdant personalą arba turint viešojo administravimo įgaliojimus nepavaldžių asmenų atžvilgiu, visuma.“⁷

Taigi 1999 m. įstatymas nurodė, jog valstybės tarnautojo statusą lemia darbo vieta, o ne tam tikrų pareigų ar funkcijų atlikimas; 2002 m. įstatymo pataisa skelbė, kad valstybės tarnautojo statusas suteikiamas tik asmenims, atliekantiems viešojo administravimo funkcijas.⁸

Lietuva, kaip ir kitos Rytų Europos valstybės, atsikračiusi komunistinės diktatūros, iš naujo kurdama valstybės tarnybos sistemą, susidūrė su tam tikromis problemomis, apibrėžiant esmines viešosios administracijos galias — išskiriant sritis, kurias valstybė monopolizuoja ir užtikrina jų funkcionavimą visuomenės reikmėms.

Valstybės administracijos dydis (valstybinio sektoriaus apimtis) priklauso nuo konkrečios valstybės sprendimo, kaip plačiai teikti viešąsias paslaugas. Siekiant garantuoti paslaugų kokybę ir efektyvumą bei vadovaujantis taupumo kriterijais, daugelis viešojo sektoriaus sferų šiuo metu yra valdomos privataus kapitalo. Valstybei šiandien priskiriamos labiau socialinės lygybės užtikrintojos, o ne ekonominės veikėjos funkcijos, todėl ji savo dispozicijoje pasilieka tik išskirtinius sektorius, tokius kaip asmens teisių apsauga, teisinės aplinkos priežiūra bei tam tikros socialinės ir ekonominės sritys. Viena svarbiausių problemų tampa valstybinio sektoriaus ir jam priskiriamo personalo apimties klausimas. Vis dėlto visuotinai sutariama, kad kiekvienai vyriausybei tam, jog ji galėtų įgyvendinti savo strategijas, reikalinga nuolatinė viešojo administracija. Taigi, norint išsaugoti specifines institucines žinias bei profesionalumą, sprendžiant kompleksines problemas, būtinas valstybės tarnybos institucijų veiklos tęstinumas.⁹

Galima dvejopa valstybės tarnybos samprata: siauroji ir plačioji. Vadovaujantis siaurąja valstybės tarnybos samprata, išskiriami du viešojo sektoriaus darbuotojų tipai. Valstybės tarnautojais yra vadinami asmenys, kuriems suteikta viešoji galia arba jie yra tiesiogiai atsakingi už įstatymų ir strategijų rengimą bei įgyvendinimą. Visi likusieji viešojo sektoriaus tarnautojai laikomi valstybės darbuotojais ir jų veikla reglamentuojama vadovaujantis kitais įstatymais. Remiantis plačiąja valstybės tarnybos samprata, visi viešojo sektoriaus tarnautojai vertintini kaip sudedamoji valstybės administracinio aparato dalis.

⁷ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2002 m. liepos 1 d. redakcija. *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 45.

⁸ Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*. 2004. Nr. 1. P. 48.

⁹ Francisco Cardona. Scope of Civil Services in European Countries. Trends and developments. *Sigma. Seminar at the European of Public Administration*. Maastricht, 13 – 14 November 2000. P. 7.

Valstybės tarnautojo bei valstybės tarnybos sąvokos Pirmojoje Lietuvos Respublikoje teisiškai nebuvo tiksliai apibrėžtos, dėl to nuolat kildavo nemažai nesklaidumų. Iki 1924 m. pagal valstybės tarnautojų kategorijų sistemą alga buvo mokėta ir politinės valdžios atstovams — ministrams, dėl kurių statuso problemų neišvengta ir vėlesniais metais. Vis tik 1924 m. liepos mėnesį įsigaliojusi nauja valstybės tarnautojų XVIII kategorijų darbo užmokesčio sistema brėžė aiškia ribą, skiriančią politines bei administracines galias turinčius pareigūnus. Aukščiausiai administracinei kategorijai buvo priskirtos ministerijų generalinių sekretorių (vicedirektorių) pareigos. Žemiausioms tarnybos kategorijoms buvo priskiriamos žinybas aptarnaujančio personalo pareigos: sargų, kurjerių ir pan. Atskirų ministerijų samdomi *padieniai darbininkai*, kuriems mokėtas nustatytas valandinis darbo užmokestis, valstybės tarnautojais nelaikyti, todėl negalėjo naudotis etatiniams tarnautojams teikiamomis garantijomis.

Galima pastebėti, kad *vertikali* valstybės tarnybos apibrėžtis kėlė tam tikrų diskusijų, tačiau *horizontalios* tarnybos apimties problema, aktualizuojanti klausimus, kurių sferų tarnautojai, atliekantys jiems pavestas valstybės funkcijas, gali būti vadinami valstybės tarnautojais, visu valstybingumo laikotarpiu iš esmės liko nepastebėta. Tiek administracines, tiek ūkines funkcijas atliekančių pareigūnų, pavyzdžiui, paštininkų, geležinkelio tarnautojų, statusą apibrėžė tie patys įstatymai, todėl galima teigti, kad valstybė vadovavosi plačiąja valstybės tarnybos samprata. Tiesa, tam tikrų bandymų atsieti *valdininko* ir *tarnautojo* sąvokas buvo.

Baudžiamojo statuto 636 straipsnis, apibrėžiantis nusikalstamą veiklą, padarytą vykdant valstybės ar visuomenės tarnybą, teikė tokį tarnautojo apibrėžimą: „Tarnautoju laikomas kiekvienas žmogus, kuris eina pareigas arba veikia laikinai įgaliotas valstybės arba visuomenės tarnybai, būdamas valdininku, policininku arba kitokiu sargovu ar patarnautoju, kaimo ar miestelio valdžios žmogumi.“¹⁰ Remdamosi tokia Rusijos imperijos įstatymine praktika, teisėtvarkos institucijos analogiškai bandė nustatyti tam tikrą skirtį tarp *tarnautojo* ir *valdininko* sampratos. Valdininkais laikyti asmenys, kuriems buvo suteikta savarankiškos veiklos galia („valdžios nariai, kurie paskirtose srityse savarankiškai veikia“), tarnautojais — asmenys, vykdantys įsakymus („policijos sargybiniai arba kitų valdžios įstaigų sargybiniai bei tarnai, kurie eina išimtinai pildomąsias pareigas“).¹¹ Tačiau praktiškai remtis tokia skirtimi buvo sudėtinga: nuo 1924 m. kone kasmet Vyriausiajam Tribunalui teko nagrinėti bylas, aiškinančias valdininko bei tarnautojo sąvokų skirtumus.¹² Tokie faktai atspindi, jog atskiros institucijos ar pareigūnai „savarankiško veikimo“

¹⁰ *Baudžiamasis statutas su Papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais, sudarytais iš Rusijos senato ir Lietuvos vyriausiojo tribunolo sprendimų bei kitų aiškinimų*. Sud. Kavolis M., Bieliackinas S. Kaunas, 1934. P. 594.

¹¹ Ten pat. P. 725.

¹² Laucius K. Baudžiamojo statuto numatyti „valdininkai“. *Teisė*. 1938. Nr. 44. P. 472. Vyriausiasis Tribunalas sąvokas aiškino taip: valdininkai — tai valstybės tarnautojai, turintys „valdžios dalį“ bei galintys ką nors įsakyti ar uždrausti; valstybės tarnautojais vadinti visi valstybės samdomi darbuotojai: Vilutis P. *Administracinė teisė*. Kaunas, 1939. P. 110.

bei „teisės duoti įsakymus“ galimybę, taigi ir valdininko bei tarnautojo sąvokas, interpretavo gana laisvai ir skirtingai. Todėl nenuostabu, kad Kauno policijos Teismo reikalų skyriaus viršininkas K. Laucius 1938 m. konstatavo, jog tarnautojų skirstymas į „valdininkus“ ir „patarnautojus“ yra atgyvenęs ir nefunkcionalus, bei siūlė vartoti bendrą „valstybės tarnautojo“ sąvoką.¹³ Tą patį administracinės teisės paskaitose konstatavo ir prof. V. Biržiška: „...tarp jų (terminų — A. M.) skirtumo nėra, o pats gyvenimas jungia valdininkų ir tarnautojų kategorijas.“¹⁴

Praktiškai taikyti sąvokų skirtį trukdė ir preciziško teisinio jų apibrėžtumo stoka. Lietuvoje galiojusiuose įstatymuose nenuoseklus tarnautojo, valdininko, valstybės tarnautojo sąvokų vartojimas liudija, kad jos buvo vartojamos sinonimiškai. Pirmaisiais valstybingumo metais išleistuose įstatymuose vartota tik valdininko sąvoka:¹⁵ pavyzdžiui, valstybės tarnautojų darbo užmokesčio įstatymuose (LVŽ Nr. 30; VŽ Nr. 31; VŽ Nr. 68 ir kt.¹⁶) visi tarnautojai, net pačių žemiausių kategorijų, buvo vadinami valdininkais. Be to, visu valstybingumo laikotarpiu veikė įstatymas *Dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo*,¹⁷ numatęs, jog visi valstybės administracinio aparato darbuotojai privalo būti prisaikdinti. Nors terminija nebuvo nusistovėjusi, nuo 1922 m. įstatymuose imta plačiau vartoti ir palaiptiesiems įsigalėjo valstybės tarnautojo sąvoka.¹⁸ Vis dėlto terminijos kismas nelėmė sąvokų turinio kaitos.

Disertacijos **tyrimo objektas** yra valstybės tarnybos — kaip administracinės sistemos — formavimas/is Lietuvos Respublikoje 1918 – 1940 metais: valstybės tarnybos raida, ši institutą apibrėžiantys įstatymai bei valstybės tarnautojų personalas, valstybės tarnybos organizaciniai elementai.

Disertacijos **chronologiniai rėmai** yra 1918 – 1940 metai, t. y. Pirmosios Lietuvos Respublikos gyvavimo laikotarpis, kurio metu buvo sukurtas gana veiksmingas valstybės administracinis aparatas. Ministrų kabinetas nuo pat pirmojo 1918 m. lapkričio 11 d. įvykusio posėdžio ėmė aktyviai rūpintis valstybės administracine sistema, valstybės tarnautojų etatais, jų materialine gerove. Tiesa, tam tikrų pavienių valstybės tarnybos organizavimo elementų, pavyzdžiui, potencialių tarnautojų paieška bei registravimas, galima aptikti ir truputį anksčiau. Valstybės administracinės sistemos natūralią raidą 1940 m. birželio mėnesį nutraukė sovietinė okupacija.

¹³ Laucius K. *Baudžiamojo statuto numatyti „valdininkai“*. P. 475.

¹⁴ *Administracinės teisės konspektas pagal prof. V. Biržiškos programą*. Kaunas, 1935. P. 46.

¹⁵ Pasų įstatyme (LVŽ Nr. 9) greta valdininkų paminėta *valdžios įstaigų tarnautojų* sąvoka yra atsitiktinė: Vazbys St. Dėl „valdininko“ sąvokos mūsų įstatymuose. *Teisė*. 1927. Nr. 12. P. 98.

¹⁶ Pavyzdžiui: Algų nustatymo centralinių ir vietos įstaigų valdininkams įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 30 / 344; Algų nustatymo Valstybės kontrolės valdininkų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 31 / 261; Algų nustatymo centralinių ir vietos įstaigų valdininkams įstatymo papildymas ir pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1921. Nr. 68 / 614.

¹⁷ Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 8 / 93.

¹⁸ *Lietuvių enciklopedija*. T. 32. Boston, 1965. P. 542.

Darbo tikslas — ištirti 1918 – 1940 m. Pirmosios Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos sandarą, atskleisti valstybės tarnybos kūrimo/si kelią bei valstybės tarnautojų sociodemografines ir profesines ypatybes.

Siekiant užsibrėžto tikslo, yra keliami tokie **uždaviniai**:

- Ištirti valstybės tarnybos teisinį reglamentavimą.
- Pristatyti *Valstybės tarnybos įstatymo* projektų raidą ir atskleisti jų reikšmę valstybės tarnybos formavimo/si procesams.
- Išsiaiškinti valstybės tarnybos politizavimo aspektus.
- Išanalizuoti svarbiausias valstybės tarnybos organizavimo ypatybes.
- Atskleisti valstybės biurokratinio personalo — kaip vieno iš svarbiausių administracinio valdymo elementų — esmines specifines charakteristikas.
- Ištirti valstybės tarnautojų profesinių sąjungų veiklą bei išsiaiškinti šio profesinio judėjimo rezultatus.

Tyrimo tikslas nėra išsami viso valstybės biurokratinio aparato analizė: darbe tikslingai orientuojamasi tik į vieną iš svarbiausių jo elementų — personalą, kertinę administracinės sistemos dalį, valstybės valdymo įrankį — bei jo organizavimą ir valdymą apibrėžiančią teisinę bazę bei išlikusią dokumentaciją. Taigi darbe sąmoningai koncentruojamasi į valstybės tarnybos personalo, kaip teisiškai reglamentuotos valstybės tarnybos sudedamosios dalies, tyrimą, atsiribojant nuo valstybės tarnautojų, kaip atskiros socialinės grupės, aptarimo: tokia sociologinio pobūdžio analizė neišvengiamai implikuotų tarnautojų santykių su kitomis socialinėmis grupėmis aiškinimosi būtinybę, todėl kreiptų tyrimą šalutine linkme. Be to, itin įvairialypę valstybės tarnautojų grupę akivaizdžiai labiau vienijo įstatymai nei bendros savybės, pasaulėžiūra ir pasaulėjauta.

Darbe taip pat nėra gilinamasi į Klaipėdos krašto administracijos specifiką. 1923 m. prie Lietuvos Respublikos autonominėmis teisėmis prijungtame krašte liko funkcionuoti senoji Vokietijos administracinė sistema, kuri rėmėsi pastarosios valstybės aukštosiose ar specialiosiose mokyklose parengtais tarnautojais.¹⁹ Laikantis Konvencijos su Vokietija, Klaipėdos krašte galėjo veikti tik atskiros valstybės centrinės administracijos institucijos: Geležinkelių, Pašto ir telegrafo, Muitų, Uosto valdybos bei valstybės policija. Kitas viešosios tarnybos sritis kontroliavo autonominio Klaipėdos krašto institucijos.²⁰

Lietuvos autonominiame darinyje funkcionavusi ilgaamžės tradicijas turėjusi Vokietijos administracinė sistema galėjo teikti daug naudingų pavyzdžių besikuriančiam Lietuvos administraciniam aparatui. Kita vertus, Lietuvos vyriausybė ketvirtajame dešimtmetyje rengė

¹⁹ Žostautaitė P. *Klaipėdos kraštas 1923 – 1939*. Vilnius, 1992. P. 54.

²⁰ Klaipėdos krašto Konvencija. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 445. L. 102.

planus reformuoti ne tik Didžiosios Lietuvos, bet ir Klaipėdos krašto valstybės tarnybą.²¹ Vis dėlto šių administracinių sistemų sąveikos tyrimas galimas tik platesniame Lietuvos ir Vokietijos valstybių politinių, ekonominių, kultūrinių santykių analizės kontekste. Vilniaus krašto problematika taip pat atskirai nėra aptariama, tačiau galima pastebėti, kad Vilniaus krašto prijungimas teisinių nesklandumų nesukėlė, čia diegta visoje Lietuvoje funkcionavusi administracinė sistema.²²

Darbe valstybės tarnautojais nėra laikomi savivaldybių bei pusiau valstybinių institucijų tarnautojai. Nors atskiri tarnybos principai ministerijose ir savivaldybėse sutapo, taip pat galima pastebėti tam tikrą personalo kaitą tarp šių struktūrų, vis dėlto centrinių valstybės institucijų ir savivaldybių personalo tarnyba buvo organizuota vadovaujantis skirtingais įstatymais bei taisyklėmis. Be to, pirmuoju valstybingumo dešimtmečiu daugelyje savivaldybių personalo vadyba buvo grindžiama individualiais principais, apie kuriuos mūsų istoriografijoje žinių yra labai nedaug.²³ Taip pat ir vėlesniais metais, unifikavus savivaldybių teisinę bazę, valstybės tarnybos įstatymai reguliavo tik centrinių valstybės institucijų personalo tarnybą.²⁴ Taigi, sukaupus šia tema pakankamai medžiagos, ji galėtų tapti atskiro tyrimo objektu.

Disertacijos tikslas bei iškelti uždaviniai lėmė, kad rašant darbą taikyti tokie mokslinio **tyrimo metodai**: deskriptyvinis (aprašomasis), analizės bei statistinis – matematinis. Deskriptyvinis metodas, surinkus kiek įmanoma daugiau visapusiškos informacijos apie tiriamąjį disertacijos objektą, naudotas stengiantis rekonstruoti svarbiausius 1918 – 1940 m. Pirmosios Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos elementus, jos organizavimo ypatybes. Pasitelkus analizės metodą tirti bei analizuoti įvairūs su valstybės tarnyba susiję teisės aktai. Rašant disertaciją taikytas ir statistinis – matematinis metodas: jis naudotas apdorojant surinktus statistinius duomenis bei pateikiant bendras jų charakteristikas.

Darbo struktūra. Darbas, be įvado, išvadų, priedų, šaltinių ir literatūros sąrašų, sudarytas iš penkių dalių. Pirmoje dalyje yra trumpai aptariamos svarbiausios jaunos valstybės administracinio aparato kūrimosi problemos: administracinių įgūdžių stygius buvo bene svarbiausia priežastis, ribojusi valstybės tarnybos organizavimo galimybes, jos darbo efektyvumą, o taip pat lėmusi

²¹ Klausimynas Klaipėdos krašto direktorijos tarnautojams. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1192. L. 14.

²² Žepkaitė R. *Vilniaus istorijos atkarpa: 1939 spalio 27 d. – 1940 birželio 15 d.* Vilnius, 1990.

²³ Žilinskas G. *Vietos savivaldybės statusas Lietuvos Respublikoje 1918 – 1940 m.* Kaunas, 1999; Morkūnaitė – Lazauskienė A. *Lietuvos Respublikos savivaldybių raida 1918 – 1920 m.* Šiauliai, 2007; Mikalauskas A. *Personalo organizavimas Kauno miesto savivaldybėje 1918 – 1940 m. Kauno istorijos metraštis.* T. 6. Kaunas, 2005.

²⁴ Tiesa, buvo tam tikrų požymių, jog siekta unifikuoti centrinių institucijų bei savivaldybių personalo tarnybos organizavimą. 1929 m. *Vietos savivaldybės įstatyme* buvo nurodyta, kad savivaldybių etatiniams tarnautojams pensijos ir pašalpos turės būti mokamos iš *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų fondo*, todėl savivaldybės tarnautojai turėjo būti „prilyginti prie valstybės tarnautojų kategorijų“. Tačiau Ministrų kabinetas šios įstatymo nuostatos neįgyvendino, o 1931 m. *Vietos savivaldybės įstatyme* apie tai jau nebuvo kalbama: Žilinskas G. *Vietos savivaldybės statusas Lietuvos Respublikoje 1918 – 1940 m.* P. 47; Aiškinamasai raštas prie savivaldybių tarnautojų pensijų ir kompensacijų įstatymo projekto. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 431. L. 10.

ilgalaikių sunkiai išsprendžiamų teisinių problemų gausą. Antroje dalyje aptariamas valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas: pristatomi funkcionavę teisės aktai, analizuojami rengti projektai, carinės Rusijos imperijos įstatyminio paveldo įtaka, taip pat tam tikra politinių procesų įtaka valstybės tarnybai. Trečioje dalyje rekonstruojamas buvęs menkai teisiškai reglamentuotas valstybės tarnybos organizavimas, apimantis priėmimą į tarnybą ir atleidimą iš jos, darbo organizavimą ir apmokėjimą bei dalį kitų personalo vadybos elementų.²⁵ Ketvirtoje disertacijos dalyje rekonstruojamos valstybės administracinio aparato žmogiškųjų išteklių charakteristikos. Penktoji darbo dalis skirta valstybės tarnautojų profesinių sąjungų bei jų veiklos analizei.

Istoriografija. Pirmosios Lietuvos Respublikos valstybės tarnyba ir valstybės tarnautojai, kaip atskiras tyrimo objektas, iki šiol nėra sulaukęs didesnio tyrinėtojų susidomėjimo. Įvairiose studijose, apimančiose 1918 – 1940 m. laikotarpį, yra tik fragmentiškai aptariama valstybės tarnyba, administracinio personalo ypatybės. Sovietiniu laikotarpiu paskelbtuose darbuose atsispindi valstybės tarnautojų klasinės apibrėžties paieškos.²⁶ Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, profesionalių tyrinėtojų dėmesį labiau traukė atskiros politinės personalijos bei valstybės institucijų raida. Su Pirmosios Lietuvos Respublikos ministerijų vykdyta veikla galima susipažinti buvusių ministrų biografijas aprašančiuose bei jų nuopelnus pristatančiuose darbuose: „Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai“,²⁷ „Lietuvos užsienio reikalų ministrai“.²⁸ Minint jubiliejinės policijos bei muitinės institucijų sukaktis, buvo išleistos jų raidą pristatančios monografijos.²⁹ Išsamiose studijose apie Lietuvos diplomatijos istoriją yra aptariami ir diplomatinės tarnybos bruožai.³⁰ Valstybės tarnybos politizavimo aspektai yra analizuoti M. Maksimaičio ir L. Truskos darbuose.³¹ Apie valstybės tarnautojų mokymo galimybes rašė V. B. Pšibilskis,³² Č. Mančinskas,³³ A. Raipa ir V. Smalskys.³⁴ Ieškant šiuolaikinės valstybės tarnybos pradmenų, teisinėje literatūroje

²⁵ Sakalas A. *Personalo vadyba*. Vilnius, 2003. P. 30.

²⁶ Žostautaitė P. Tarnautojų skaičius Lietuvoje 1919 – 1926 m., jų profesinė, socialinė ir nacionalinė sudėtis. *LTSR Mokslų akademijos darbai*. A serija. T. 4 (61). 1977; Žostautaitė P. Tarnautojai ir inteligentai. *Klasės ir politinės partijos Lietuvoje 1919 – 1926 metais*. Vilnius, 1978.

²⁷ *Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai 1918 – 1940*. Vilnius, 1997.

²⁸ *Lietuvos užsienio reikalų ministrai 1918 – 1940*. Kaunas, 1999.

²⁹ Jakubčionis A. *Lietuvos muitinės*. Vilnius, 1999; Mančinskas Č. *Policija Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. Vilnius, 1998. Taip pat trumpai yra pristatyta 1918 – 1940 m. policijos personalo rengimo raida: Smalskys V. *Policijos personalo rengimas transformacijų laikotarpiu*. Daktaro disertacija. KTU. Kaunas, 2006.

³⁰ Grigaravičiūtė S. *Lietuvos konsulatai Skandinavijoje 1921 – 1940 metais*. Vilnius, 2007; Žalys V. *Lietuvos diplomatijos istorija (1925 – 1940)*. T. I. Vilnius, 2007.

³¹ Maksimaitis M. Vietos savivaldybių biurokratizacija ir centralizacija buržuazinėje Lietuvoje 1926 – 1940 metais. *Lietuvos TSR Aukštųjų mokyklų mokslo darbai*. Teisė. T. 10. 1972; Truska L. *Antanas Smetona ir jo laikai*. Vilnius, 1996.

³² Pšibilskis V. B. Iš politikos mokslų Lietuvos istorijoje. *Politikos mokslų metmenys*. Vilnius, 1994. P. 16.

³³ Mančinskas Č. *Aukštasis mokslas Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. Vilnius, 1996.

³⁴ Raipa A., Smalskys V. Iš viešojo administravimo praeities Lietuvoje: 1940m. Politikos ir Socialinių mokslų instituto administravimo kursai. *Lietuvos istorijos studijos*. 2001. T. 9; Smalskys V., Raipa A. Administravimo kursams — 65 metai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2005. Nr. 14.

yra aptarti tarnybą reglamentavę Pirmosios Lietuvos Respublikos įstatymai.³⁵ Galima paminėti ir kitas naudingas studijas, kuriose valstybės tarnyba ir valstybės tarnautojų kontingentas yra aptariami kaip kompleksinių tyrimų dalis.³⁶ Deja, 1918 – 1940 m. Lietuvos valstybės tarnybos problemoms, kaip atskiram tyrimų objektui, lig šiol tėra skirta vos keletas straipsnių viešojo administravimo leidiniuose. Su pagrindiniais valstybės tarnybos bruožais supažindina E. Žukausko straipsnis.³⁷ V. Smalskys ir A. Raipa straipsnyje „Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos efektyvumo problemos“ aptarė buvusias valstybės tarnybos negeroves bei pastangas jas eliminuoti.³⁸ Išsamiau šios problemos pristatytos V. Smalskio straipsnyje, apžvelgiančiame 1918 – 1940 m. valstybės tarnybos genezę bei raidą, išspausdintame leidinyje, skirtame pirmajam dabartinės Lietuvos valstybės dešimtmečiui paminėti.³⁹

Šaltiniai. Valstybės tarnybą reguliavę įstatymai buvo skelbti „Vyriausybės žiniuose“.⁴⁰ Ministerijų bei departamentų vidinę tvarką palaikiusius aplinkraščius galima rasti institucijų leistuose metraščiuose ar žinynuose.⁴¹ Žinias apie veikusią valstybės administravimo sistemą papildė Vytauto Didžiojo universitete Teisės fakultete tarpukariu skaityti įvairūs administracinės teisės konspektai⁴² bei šiame fakultete apginti bakalauro darbai, aptariantys Lietuvos valstybės tarnybos ypatybes.⁴³ Su numatytomis valstybės administracinio aparato reformomis supažindina G. K. Mačinsko studija „Mintys apie mūsų valstybės įstaigas ir valdininkus“.⁴⁴ Autorius, dirbęs *Valstybės valdymo aparato patobulinimo projektui paruošti komisijoje*, sukaupė nemažai žinių apie esmines valstybės tarnybos problemas bei jų sprendimo būdus, todėl kompetentingai galėjo siūlyti konkrečias administracijos tobulinimo idėjas. Nemažiau informatyvus ir mokslinių darbų rinkinys

³⁵ Maksimaitis M., Vansevičius S. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. Vilnius, 1997; *Lietuvos teisės istorija*. Vilnius, 2002; *Lietuvos administracinė teisė*. Vilnius, 2005.

³⁶ Mančinskas Č. *Socialinis draudimas Lietuvoje ir kova dėl jo 1919 – 1940 metais*. Vilnius, 1971; Vaišvila A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius, 2000; Sinkevičius V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918 – 2001 metais*. Vilnius, 2002; Maksimaitis M. *Valstybės taryba Lietuvos teisinėje sistemoje (1928 – 1940)*. Vilnius, 2006; Skirius J. *Lietuvių visuomenininkas ir diplomatas Bronius Kazys Balutis (1880 – 1967)*. Vilnius, 2001.

³⁷ Žukauskas E. 1918 – 1940 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai. *Valstybės tarnybos aktualijos*. 2004. Nr. 1.

³⁸ Smalskys V., Raipa A. Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos efektyvumo problemos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003. Nr. 6.

³⁹ Smalskys V. Valstybės tarnybos genezė ir raida Lietuvoje. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Vilnius, 2007.

⁴⁰ Aptariamuoju laikotarpiu paskelbtus įstatymus galima rasti sisteminiuose (nors ir neoficialiuose) įstatymų rinkiniuose. Trečiajame dešimtmetyje įstatymų sisteminimo darbą atliko A. Merkys, ketvirtajame — K. Šalkauskis: *Lietuvos įstatymai*. Kaunas, 1922; *Lietuvos įstatymai*. Klaipėda, 1925; Šalkauskis K. *Lietuvos novelos*. Kaunas, 1935.

⁴¹ *Policijos departamento aplinkraščių sąvadas 1937 m. birželio 1 d.* Kaunas, 1937; *Prekybos departamento 1926 – 1927 metų aplinkraščių rinkinys*. Kaunas, 1929; *Prekybos departamento 1928 – 1929 metų aplinkraščių rinkinys*. Kaunas, 1930; *Vidaus reikalų ministerijos Administracijos departamento aplinkraščiai 1938 m. gegužės 10 d.* Kaunas, 1938; *Užsienio reikalų ministerijos žinynas*. Kaunas, 1929; *Užsienio reikalų ministerijos žinynas 1939*. Kaunas, 1939; *Pašto valdybos žinynas*. 1934 – 1940 m. ir kt.

⁴² *Administracinės teisės konspektas pagal prof. Biržiškos programą*. 1935; Vanagas S. *Administracinė teisė. Užrašai paruošti prisilaikant 1936/1937 m. prof. Biržiškos teisės programos*; Vilutis P. *Administracinė teisė*. Kaunas, 1939.

⁴³ Aglinskas Z. A. *Valstybės, Klaipėdos autonominių ir vietos autonominių savivaldybių įstaigų tarnautojų ir jų šeimų socialinis aprūpinimas Lietuvoje*. VDU diplominis darbas. Kaunas, 1936; Bartuška V. *Valstybės tarnautojai ir jų aprūpinimas*. VDU diplominis darbas. Kaunas, 1939.

⁴⁴ Mačinskas G. K. *Mintys apie mūsų valstybės įstaigas ir valdininkus*. Kaunas, 1932.

„Vadyba Lietuvoje 1918 – 1940 metais“, kuriame yra surinkti bene žymiausi aptariamuoju laikotarpiu paskelbti straipsniai viešojo administravimo tema.⁴⁵ Čia galima rasti straipsnių, analizuojančių darbo organizavimo, našumo, darbo užmokesčio, kovos su biurokratizmu bei kitas aktualias to laikotarpio problemas.

Seimo stenogramose rasta gana daug medžiagos, susijusios su valstybės tarnybą reglamentuojančių įstatymų priėmimo niuansais. Svarstant valstybės tarnautojų etatų, darbo užmokesčio, *Valstybės tarnybos įstatymo* bei kitus projektus, kildavę ginčai atskleidžia aktualiausias valstybės tarnautojų problemas, trapią jų socialinių garantijų sistemą, iš dalies — ir valstybės tarnybos politizavimo aspektus.⁴⁶

Tiriamąjį laikotarpį amžininkai, net ir ėję vadovaujamas pareigas valstybės administraciniame aparate, savo atsiminimuose retai kada fiksuodavo valstybės tarnybos principus. Atsiminimuose dažniau koncentruojamasi į subjektyvų vieno ar kito tarnautojo asmeninių savybių aprašymą. Todėl disertacijoje tokiais darbais labiau remtasi kaip papildoma, vienus ar kitus faktus iliustruojančia medžiaga.⁴⁷

Valstybės tarnautojų bei viso valstybinio administracinio aparato veikla visuomenės buvo atidžiai stebima ir vertinama praktiškai visuose periodiniuose leidiniuose. Tačiau tenka pastebėti, kad periodikoje originalios medžiagos nėra daug: daugeliui straipsnių būdingi šabloniški teiginiai apie valstybę žlugdantį biurokratizmą, valdininkų kvalifikacijos ir kompetencijos trūkumą, administracinio aparato reformos būtinybę. Kur kas informatyvesnė profesinė valstybės tarnautojų periodika, pavyzdžiui: „Gyvenimas ir darbas“, „Geležinkelininkas“, „Pašto pasaulis“, „Paštininkų balsas“, „Policija“ ir kt. Šie leidiniai suteikia galimybę išsamiau susipažinti su pagrindiniais tarnautojų organizacinės veiklos bruožais bei pačių tarnautojų požiūriu į valstybės tarnybos trūkumus, pokyčius.

Statistinių duomenų suteikė Centrinio statistikos biuro leistas informacinis leidinys „Lietuvos statistikos metraštis“. Rašant darbą ypač naudingas buvo septintasis metraščio tomas, kuriame paskelbti 1934 m. duomenys: pateiktos išsamios žinios apie valstybės tarnautojų skaičių, tautybę, religiją, pilietybę, amžių, gaunamo mėnesinio darbo užmokesčio dydį.⁴⁸ Deja, minėti duomenys metraščiuose skelbti nenuosekliai. Labiau informatyvūs tik dešimtas „Lietuvos statistikos

⁴⁵ *Vadyba Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. Vilnius, 1991.

⁴⁶ *Steigiamojo Seimo darbai*. Kaunas, 1921; *Antrojo Seimo stenogramos*. Kaunas, 1925. *Trečiojo Seimo stenogramos*. Kaunas, 1926.

⁴⁷ Darbe remtasi šiais atsiminimais: Balutis B. K. *Jo gyvenimas ir darbai*. Sodus, 1961; Gaučys P. *Tarp dviejų pasaulių*. Vilnius, 1992; Klimas P. *Lietuvos diplomatinėje tarnyboje*. Vilnius, 1991; Laugalis A. Administracinio ir policinio aparato kūrimasis. *Pirmasis nepriklausomos Lietuvos dešimtmetis*. Kaunas, 1990; Dr. Šeštokas – Margeris. *Amerikiečio išpūdžiai Lietuvoje*. Kaunas, 1932; Skipitis R. *Nepriklausoma Lietuva*. Atsiminimai. Chicago, 1967; Turauskas E. *Lietuvos nepriklausomybės netenkant*. Kaunas, 1990.

⁴⁸ *Lietuvos statistikos metraštis 1934 m.* T. 7. Kaunas, 1935.

metraščio“ tomas⁴⁹ bei pirmųjų leidimo metų „Lietuvos ūkio“ numeriai.⁵⁰ Fragmentiški duomenys riboja nuoseklios statistinės analizės galimybę.

Tyrimas didele dalimi paremtas ir Lietuvos centriniame valstybiniame archyve (LCVA) surinktais dokumentais, daugiausia dėmesio skiriant bene didžiausią įtaką valstybės vidaus gyvenimui dariusiems Finansų (F. 387) ir Vidaus reikalų ministerijoms (F. 377) bei daugiausia tarnautojų turėjusiai Susisiekimo ministerijai (F. 386). Taigi medžiagos tyrimui daugiausia ieškota minėtų ministerijų bei Ministrų kabineto (F. 923) fonduose. Deja, fonduose duomenys apie valstybės tarnybą yra skurdūs ir itin padriki, todėl teko remtis ne sisteminėmis informacijomis, bet pavieniais dokumentais, fragmentiškais statistiniais duomenimis.⁵¹ Daugelį informacijos spragų užpildyti padeda ministerijų fonduose išlikę *Valstybės tarnybos įstatymo* projektai (F. 386; F. 392; F. 923) bei tarpžinybiniai susirašinėjimai, bent iš dalies atskleidžiantys valstybės tarnybos raidą bei jos ypatybes.

⁴⁹ *Lietuvos statistikos metraščių 1937 m.* T. 10. Kaunas, 1938.

⁵⁰ Mūsų valdininkų skaičius. *Lietuvos ūkis*. 1921. Nr. 2. P. 18; Lietuvos Respublikos tarnautojų skaičius 1922 12 10 dienai. *Lietuvos ūkis*. 1922. Nr. 7. P. 28; Lietuvos Respublikos tarnautojų skaičius 1923 07 01 dieną. *Lietuvos ūkis*. 1923. Nr. 12. P. 39 – 43.

⁵¹ Galima pastebėti, kad esamų archyvinių šaltinių bazės formavimuisi įtakos turėjo ir atskirų ministrų požiūris į dokumentaciją. Pavyzdžiui, 1923 m. VRM departamentai kritikuoti už jų tarpusavio susirašinėjamą; buvo gautas nurodymas reikiamą informaciją iš tos pačios ministerijos departamentų susižinoti betarpiškai ir jos nefiksuoti dokumentuose: Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 2933. *LCVA*. F.377. Ap. 7. B. 293. L. 81. Be to, trūkstant tinkamų patalpų archyvams, kai kurios valstybinės įstaigos senas bylas naikino arba jas perduodavo makulatūrai. Tai pastebėjęs švietimo ministras K. Jokantas kreipėsi į kitus ministrus, prašydamas, prieš naikinant bylas, pirmiau duoti su jomis susipažinti Kauno Centrinio valstybės archyvo ar Vilniaus Valstybinio archyvo specialistams: „Labai dažnai archyvinė medžiaga, nustojusi juridinės reikšmės, yra vertinga moksliniu atžvilgiu. Bylas naikinant, tenka elgtis kuo atsargiausiai, kad nebūtų sunaikinti raštai ar dokumentai, turį istorinę vertę“: 1940 02 24 Švietimo ministro raštas Nr. 5307 Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 39.

I. VALSTYBINGUMO PRADŽIA: SVARBIAUSIOS VALSTYBĖS ADMINISTRACINĖS SISTEMOS PROBLEMOS

Geopolitiniai pokyčiai Europoje po Pirmojo pasaulinio karo sudarė galimybę susikurti Lietuvos valstybei. Karą pralaiminti Vokietija 1918 m. rudenį kraštui ėmė daryti nuolaidų bei pripažino valstybingumo pretenzijas. Atsiradusia veikimo laisve pasinaudojusi Lietuvos Valstybės Taryba nuo deklaracijų perėjo prie konkrečių veiksmų: lapkričio 2 d. buvo priimta Lietuvos Valstybės Laikinoji Konstitucija, lapkričio 11 d. buvo prisaikdinta ir pradėjo funkcionuoti pirmoji Lietuvos Vyriausybė. Besikuriančios valstybės administracijos aparatas buvo paskubomis organizuojamas dviem būdais: Laikinoji Vyriausybė centrines valstybės institucijas diegė „iš viršaus“, tuo pačiu metu, vyriausybės paraginti, gyventojai ėmė kurti savivaldos institucijas — parapijų, valsčių, apskričių komitetus. Nors daugelis gyventojų entuziastingai prisidėjo prie valstybės pagrindų kūrimo, organizacinį darbą itin sunkino su valstybės teritorijos ribų neapibrėžtumu susijusios problemos, šalyje esanti Vokietijos kariuomenė, netrukus prasidėjusios Nepriklausomybės kovos, rezervuota užsienio valstybių pozicija Lietuvos nepriklausomybės pripažinimo klausimu, silpni centrinės administracijos ryšiai su provincija, užgriuvusios socialinės problemos. Be to, itin skaudžiai atsiliepė XIX a. valstybingumo tradicijos stoka bei rusifikacijos politika, neleidusi susiformuoti gausnei inteligentijai: jauna valstybė nebuvo subrendusi administracinei nepriklausomybei. Todėl vienas iš svarbiausių valstybės uždavinių buvo asmenų, gebančių bei norinčių užtikrinti būtinų valstybės funkcijų organizavimą, vykdymą bei tęstinumą, paieška ir mobilizacija.

Carinėje Rusijoje valstybinė tarnyba lietuvių tautybės asmenims (katalikams) buvo sunkiai prieinama, tačiau galima. R. Vėbra, remdamasis 1897 m. Rusijos imperijos gyventojų surašymo duomenimis, nurodo, kad valstybės administraciniame aparate tarnavo 2067 lietuvių tautybės asmenys (iš jų — 1113 (53,8 %) Lietuvos teritorijoje), tiesa, daugelis iš jų ėjo pareigas žemiausiose kaimų administracinėse tarnybose.⁵² Pirmojo pasaulinio karo metais, į Rusijos gilumą pasitraukus didelei Lietuvos gyventojų daliai, tikėtina, jog lietuvių tautybės asmenų, tarnaujančių valstybės biurokratinėse institucijose, turėjo padaugėti. Be to, biurokratinius būsimų tarnautojų igūdžius galėjo lavinti darbas privačiame sektoriuje bei XX a. pradžioje įkurtose kultūros, mokslo, šalpos organizacijose. Taigi kuriant pirmąsias valstybines institucijas, ilgiau nesvarsčius, buvo perimta ne tik carinės Rusijos administracinio valdymo patirtis, bet ir dalis žemesniųjų kategorijų tarnautojų kontingento. Susisiekimo ministerijos 1925 m. pateikti duomenys liudija, jog beveik kas trečias ministerijos tarnautojas buvo tarnavęs Rusijos imperijos valstybinėse įstaigose. Daugelis tokių

⁵² Sąlygiškai išskirtai lietuvių inteligentijai autorius priskyrė 5440 asmenų, tarp kurių taip pat paminėti 573 švietimo darbuotojai bei 895 medicinine praktika vertęsi asmenys: Vėbra R. *Lietuvių visuomenė XIX a. antrojoje pusėje*. Vilnius, 1990. P. 173 – 184.

Susisiekimo ministerijos tarnautojų darbo geležinkelių aptarnavimo sferoje: Geležinkelių valdyboje minėtos darbo patirties turėjo net 1361 asmuo.⁵³ Taigi Rusijos institucijose dirbusių tarnautojų indėlio svarbos, formuojant savarankišką Lietuvos valstybės administracinį aparatą, nederėtų nuvertinti.

Kitose ministerijose taip pat buvo įdarbinta daugiau nei tikėtasi atskirų sričių specialistų, turinčių darbo Rusijos imperijos valstybinėje tarnyboje patirties. 1921 m. siekta trečdaliu padidinti buvusį matininkų etatų skaičių, į tarnybą pritraukiant iš Rusijos grįžusius specialistus, „kol jie nėra užsiėmę kitais darbais“.⁵⁴

Lentelė Nr. 1. 1925 m. kovo 11 d. Susisiekimo ministerijoje dirbę tarnautojai, turėję darbo Rusijos valstybinėse įstaigose iki 1918 m. patirties⁵⁵

Kategorija	Bendras ministerijos tarnautojų skaičius	Darbo metų Rusijos valstybinėse įstaigose skaičius				Dirbusių Rusijos valstybinėse įstaigose tarnautojų skaičius	%
		Iki 5 m.	Iki 10 m.	Iki 15 m.	Virš 15 m.		
I	601	22	36	36	70	164	27,28
II	1306	76	75	54	102	307	23,5
III	625	42	56	50	66	214	32,24
IV	695	62	47	27	58	194	27,91
V	642	45	32	17	38	132	20,56
VI	772	88	50	47	97	282	36,52
VII	482	60	37	29	51	177	36,72
VIII	189	25	18	17	37	97	51,32
IX	173	21	23	10	31	85	49,13
X	169	11	8	8	22	49	28,99
XI	45	7	9	2	12	30	66,66
XII	179	4	1	4	11	20	11,17
XIII	17	1	3	1	6	11	64,7
XIV	13	4	2	1	2	9	69,23
XV	8	1	1	—	5	7	87,5
XVI	2	1	—	—	1	2	100
XVII	1	—	—	—	1	1	100
Iš viso	5919	470	398	303	610	1781	30,08

Vis dėlto itin skaudžiai buvo susidurta su kompetentingų tarnautojų, turėjusių organizacinio bei vadovaujamo darbo patirties, trūkumo problema. Pavyzdžiui, Pašto, telegrafo ir telefono valdyboje 1919 m. rugsėjį vietoj reikalingų 193 specialistų dirbo vos 24 tarnautojai.⁵⁶ Ilgainiui kompetentingų specialistų trūkumo mastai mažėjo, tačiau problema aktualumo neprarado. 1921 m.

⁵³ Geležinkelių valdybos žinios apie tarnavusius Rusų valstybinėse įstaigose tarnautojus. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 409. L. 34.

⁵⁴ Buvusių 110 matininkų etatų siūlyta padidinti 35 naujais etatais: Žemės ūkio ir Valstybės turtų ministerijos etatų papildymo aiškinamasis raštas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 194. L. 349.

⁵⁵ Susisiekimo ministerijos žinios apie tarnavusius Rusų valstybinėse įstaigose tarnautojus. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 409. L. 22.

⁵⁶ 1919 09 17 Pašto telegrafo ir telefono valdybos raštas Nr. 6077 Susisiekimo ministerijai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 8. L. 42.

gruodžio mėnesį valstybės administraciniame aparate vis dar būta 13 – 14 % (2198) laisvų etatų.⁵⁷ 1923 m. Susisiekimo ministerija pateikė duomenis, jog iš 106 ministerijos etatų, reikalaujančių aukštojo išsilavinimo, tik 48 tarnautojai buvo įgiję reikiamą pareigoms užimti kvalifikaciją, 46 asmenys neturėjo tarnybai būtino išsilavinimo, o likusieji etatai buvo laisvi dėl kvalifikuotų kandidatų stygiaus.⁵⁸

Kompetentingų pareigūnų trūkumą ne visada pavykdavo kompensuoti didesniu tarnautojų kiekiu, todėl turimus specialistus stengtasi maksimaliai išnaudoti, pavedant jiems eiti kelias tarnybines pareigas bei skiriant viršvalandžius. Vis tik pirmaisiais valstybės gyvavimo metais į Lietuvą grįžusių carinėje Rusijoje paruoštų kadro nepakako, todėl gerokai didesnę valstybės administracinio personalo dalį sudarė tarnybai specialiai neparengti, bet jauni, energingi tarnautojai.⁵⁹

Amžininkų atsiminimai liudija, kad darbas valstybės tarnyboje raštingam asmeniui buvo nesunkiai prieinamas.⁶⁰ Dar 1918 m. spalio bei vėlesniais mėnesiais „Lietuvos aide“ spausdintas skelbimas, informuojantis, jog Lietuvos Valstybės Taryba ruošiasi kurti valdžios įstaigas, todėl renka žinias apie asmenis, galėsiančius užimti „valdininkų vietas“, bei juos registruoja.⁶¹ Valdininkų registracijos skyrius veikė Vilniuje, tačiau spaudoje galima aptikti duomenų, kad tuo pačiu metu analogiškas funkcijas atliekantis Lietuvių organizacinis biuras buvo įsteigtas ir Kaune.⁶² Spalio 12 d. prie Užsienio reikalų ministerijos įkurtas Lietuvos spaudos biuro Informacijos skyrius rūpinosi ministerijoms trūkstamų tarnautojų paieška tiek Lietuvoje, tiek kitose valstybėse.⁶³ Spauda aptariamuoju metu buvo itin svarbi komunikacijos tarp centrinių institucijų ir provincijos tarnautojų priemonė bei atliko reikšmingą vaidmenį, ieškant reikiamų kadro.⁶⁴ Ypač daug skelbimų apie ministerijoms reikalingų tarnautojų paiešką galima rasti 1919 m. dienraščio „Lietuva“ skelbimų skyrelyje. Šiuose skelbimuose glaustai išdėstyti reikalavimai pretendentams atskleidžia, kad pirmaisiais valstybingumo metais labiausiai vertinta konkretaus darbo patirtis. Pavyzdžiui, Krašto apsaugos ministerijos Sanitarijos skyrius ieškojo ūkio dalies vedėjo ir raštvedžio, kurie gerai mokėtų lietuvių kalbą ir gebėtų „vesti raštinę“; Finansų ministerijai buvo reikalingi buhalteriai „žiną dvigubąją buhalteriją“. Kartais buvo akcentuojama ir konkrečios tarnybos patirties būtinybė: „Buvusieji rinkliavų inspektoriai (podatnyje inspektora) bei jų

⁵⁷ 1921 gruodžio mėn. Ministerijų valdininkų skaičiui sumažinti ir kai kurių kategorijų valdininkams algoms pakelti komisijos raštas Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3806. L. 149.

⁵⁸ 1923 05 21 Susisiekimo ministro raštas Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 409. L. 55.

⁵⁹ *Lietuvos teisės istorija*. P. 380.

⁶⁰ „Nors reikėjo prityrusių talkininkų, bet, tokių mažai esant, buvo noriai priimami visi raštingieji, taigi ir gimnazistai, dar nebaigę vidurinių mokslų“: Gaučys P. *Tarp dviejų pasaulių*. P. 37.

⁶¹ Pranešimas. *Lietuvos aidas*. 1918. Nr. 114. P. 3.

⁶² Kauno pašto įstaigos įsikūrimo dešimtmetį minint. *Paštininkų žodis*. 1929. Nr. 1. P. 3.

⁶³ 1919 m. sausio mėn. ministerijų raštai Spaudos biuro Informacijos skyriui. *LCVA*. F. 383. Ap. 10. B. 517. L. 1 – 9.

⁶⁴ „Vyriausioji Tiekimo Valdyba kviečia agronomą Jurgį Vaiciekauskį iš Žilių tuojau atvykti į Kauną“: Valdžios žinios. Pranešimai. *Lietuva*. 1919 02 26. P. 2.

padėjėjai arba tarnavusieji išdo Rūmuose (Kazionnaja palata), o taip pat išdo (Kaznačeistvo) ir valstybės Banko buhalteriai ir kiti valdininkai gali gauti vietos Finansų Ministerijoje.⁶⁵ Kituose skelbimuose, netgi pretenduojant į analogiškas tarnybas, kandidatams buvo keliami ir papildomų reikalavimų: išsilavinimo, darbo patirties, kalbų mokėjimo, amžiaus, gyvenamosios vietos, taip pat pageidauta rekomendacijų, informacijos apie buvusioje darbovietėje gautą darbo užmokestį ir kt.⁶⁶

Tarnautojai buvo verbuojami įvairiais būdais, jų ieškota ne tik šalies viduje, bet ir tarp užsienio lietuvių. 1920 m., tarpininkaujant Užsienio reikalų ministerijai, Jungtinių Amerikos Valstijų lietuviai galėjo gauti informacijos apie Lietuvoje buvusias laisvas valstybės tarnybos vietas, darbo sąlygas, užmokestį bei kitų žinių.⁶⁷ Aukštos kvalifikacijos specialistai lietuviai kviesti ir iš Rusijos.⁶⁸ Išskirtiniais atvejais trūkstamų specialistų ieškota ir tarp kitų valstybių piliečių.

Aptariamuoju laikotarpiu valstybinėse įstaigose, nepaisant tarnautojų diletantizmo, tvyrojo entuziazmo bei patriotizmo atmosfera, vis dėlto finansinio pobūdžio sunkumai netrukus atbaidė dalį tarnautojų. Pasiūliusios didesnę darbo užmokestį, kompetentingus pareigūnus dažnai persiviliodavo privačios įmonės. Menkas darbo užmokestis, neretai nesiekiantis net pragyvenimo minimumo, griovė bet kokią personalo atrankos politiką, todėl ministerijų vadovai neretai sulaukdavo desperatiškų reikalavimų kelti tarnautojų darbo užmokestį, siekiant išsaugoti personalą. Buvusią padėtį itin taikliai iliustruoja Piliečių apsaugos departamento direktoriaus raportas:⁶⁹

„1. Dėl mažo atlyginimo už darbą negalima gauti tinkamų darbininkų.

2. Geresnieji valdininkai ir raštinės darbininkai bėga iš tarnybos valdžios įstaigose į savivaldybes ir privatinės įstaigas.

3. Dabar esamoji alga ant tiek yra maža, kad iš jos sunku yra pragyventi. <...>

4. Dėlei blogo atlyginimo už darbą sunku reikalauti sąžiningo pareigų ėjimo, nes esamasis atlyginimas daug žemesnis už pragyvenimo minimumą — ir prie tokios padėties valdininkai priversti uždarbiauti iš šalies, kas stumia juos į nusikaltimus — kyšių ėmimą ir t. t.

5. Dėlei blogo atlyginimo geresnieji milicininkai pasiluosuoja ir jų vieton tegalima gauti tiktai tinginius arba šiaip valkatas, kurie nei valstybės žvilgsniu, nei moralės atžvilgiu negali būti ištikimais.“

Dėl išvardintų priežasčių valstybės įstaigose buvo įdarbinta nepilnamečių, gimnazistų, net asocialių asmenų. Taigi bent minimalius asmeninius poreikius tenkinantis darbo užmokestis buvo pirmoji tvirtesnio administracinio aparato sąlyga: tik iš pakankamai materialiai aprūpinto

⁶⁵ Skelbimai. *Lietuva*. 1919 02 19. P. 2; Ten pat. 1919 02 21. P. 2; Ten pat. 1919 03 16. P. 4.

⁶⁶ Skelbimai. *Lietuva*. 1919 02 15. P. 2; Ten pat. 1919 05 07 P. 4.

⁶⁷ Raštas Užsienio reikalų ministrui. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 241. L. 120.

⁶⁸ Žostautaitė P. *Tarnautojų skaičius Lietuvoje 1919 – 1926 m., jų profesinė, socialinė ir nacionalinė sudėtis*. P. 108.

⁶⁹ Piliečių apsaugos departamento direktoriaus pranešimas Vidaus reikalų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 5. B. 6. L. 123.

tarnautojo buvo galima reikalauti kompetentingo pareigų atlikimo. Tačiau ir taip ribotas valstybės biudžeto galimybės iki lito įvedimo nuolat menkino ir pinigų devalvacija.

Galima išvelgti ir daugiau priežasčių, mažinusių valstybės administracinio aparato darbo efektyvumą bei lėmusių kompetentingų tarnautojų trūkumą. Vykstant Nepriklausomybės kovoms, visos jėgos buvo telkiamos valstybingumui išsaugoti, todėl didelė tarnautojų dalis buvo pakviesta stiprinti valstybės saugumą užtikrinančias struktūras. 1919 m. sausio 5 d. Ministrų kabinetas išleido įsakymą, kuriuo remiantis visų ministerijų valdininkai „tarnavusieji rusų armijoje aficeriais arba kariškiais valdininkais“ iki sausio 10 d. turėjo būti priskirti prie Krašto apsaugos ministerijos.⁷⁰ Taip pat ir vėliau vykdytos mobilizacijos, kai į karinę tarnybą šaukti labiau išsilavinę tarnautojai, buvo nesuderinamos su sklandžia ministerijų veikla. Nors ministerijoms buvo leista pasilikti 1/3 šauktinių tarnautojų, o konkreitiems ministrams susitarus su krašto apsaugos ministru atskiri valdininkai taip pat galėjo būti laikinai atleisti nuo mobilizacijos, konfliktų tarp ministerijų neišvengta.⁷¹ Ministrai buvo itin suinteresuoti tarnyboje išlaikyti asmenis, gebančius organizuoti įstaigų darbą, tačiau nenorėdavo atsisakyti ir kitų tarnautojų. Be to, vykdant mobilizaciją, neretai buvo nepaisoma argumentų, jog šauktiniai yra įstaigų „nepamainomi specialistai“.⁷² Ministerijos konkuravo tarpusavyje kone dėl kiekvieno tarnautojo. Tam, kad ateityje nekiltų panašių incidentų, 1920 m. rugpjūčio 6 d. iš visų ministerijų atstovų buvo sudaryta komisija, turėjusi spręsti kylančias tokio pobūdžio problemas.⁷³ Tačiau galutinai šios problemos išsprendė tik nurimus Nepriklausomybės kovoms.

Taip pat daugybę problemų sukėlė 1918 – 1919 m. sandūroje bei 1920 m. rudenį vykęs ministerijų kraustymasis iš Kauno į Vilnių ir atgal: buvo prarasta dalis dokumentų, išderintas įstaigų darbas, tarnautojams teko mokėti nemažas kompensacijas.

Aiškaus pavaldumo, kontrolės trūkumas nesąžiningiems tarnautojams suteikė galimybių pasisavinti valstybės turto, pinigų. Institucijų kūrimosi stadijoje ministerijos savo tarnautojais ne itin pasitikėjo, todėl rūpinosi jų asmens duomenų apsauga. 1919 m. sausio 20 d. Finansų ministerija informavo Spaudos biurą, jog, „esant neramiems laikams“, tarnautojų sąrašo paviešinimas yra nepageidautinas, baiminantis atsakingų tarnautojų ryšių su „pašaliniais“ asmenimis.⁷⁴ Nestabilios politinės padėties metu toks atsargumas atrodė suprantamas.

Dėl Rusijos imperijos centralizuoto administracinio valdymo Lietuvoje itin stigo institucijų savarankiškumo bei patirties, sprendžiant viešojo sektoriaus problemas.⁷⁵ Iškalbingai buvusią

⁷⁰ 1919 01 05 Ministrų tarybos įsakymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 2 – 3.

⁷¹ Laikinas valdininkų nuo mobilizacijos atleidimas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 4 / 51.

⁷² 1919 11 06 SM Geležinkelių valdybos direktoriaus raštas Nr. 993 Generalinio štabo Mobilizacijos daliai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 39. L. 38.

⁷³ 1920 08 21 KAM Mobilizacijos skyriaus raštas Nr. 8210 Susisiekimo ministerijai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 39. L. 72.

⁷⁴ 1919 01 20 Finansų ministerijos kanceliarijos raštas Spaudos biurui. *LCVA*. F. 383. Ap. 10. B. 517. L. 19.

⁷⁵ Cesevičius D. *Lietuvos ekonominė politika 1918 – 1940*. Vilnius, 1995. P. 24.

padėti iliustruoja A. Laugalis aprašytas policijos institucijos kūrimasis: „1918 ir 1919 metais dar beveik nebuvo išleista ir reikalingų instrukcijų, ir nurodymų. Apie įstatymų rinkinius beveik niekas nė nežinojo, nes jų ir teisininkai tada ne visi turėjo, todėl ir raštuose negalima buvo beveik užtikti, kad kas nors remtųsi tuo ar kitu įstatymu. O jei aukštesnės instancijos ir atsiųsdavo raštų, pasirėmusios atitinkamais įstatymais, tai jie nieko policijos tarnautojams nesakydavo — buvo nesuprantami.“⁷⁶ Taigi neretai institucijos kurtos ir jų darbas organizuotas remiantis tam tikrais analogiškais pavyzdžiais. Pavyzdžiui, Krašto apsaugos ministerijos Inžinierinės dalies viršininkas „meldė neatsakyti“ bei atsiųsti Susisiekimo ministerijos technikų, amatininkų ir kitų specialistų etatų nuorašus, taip pat jiems mokamų algų normas.⁷⁷ Tačiau konstruktyvų valstybės institucijų tarpusavio bendradarbiavimą neretai užgoždavo konkurencija: ministerijos, mokėdamos didesnę nei reglamentuota darbo užmokestį, siekė pervilioti viena iš kitos kompetentingus tarnautojus. 1919 m. balandžio 18 d. susisiekimo ministras Ministrų kabinetui rašė, kad tokia padėtis „į valdininkų tarpą įneša neužganėdijimą ir duoda jiems progos ieškoti vietos toje įstaigoje, kuri daugiau moka, nors užimta vieta tokios pat skalės“.⁷⁸

Tam tikrais atvejais tekdavo slopinti ir pačių tarnautojų iniciatyvą: tarnautojai oponuodavo Ministrų kabineto priimtiems sprendimams, ginčydavo priimto biudžeto pozicijas bei teikė savus pasiūlymus, kaip sumažinti ar padidinti jau numatytas sąmatas.⁷⁹ Taigi, stengiantis įtvirtinti valstybės administracijos galias bei įgyvendinti valdžių paskirstymo principą, teko susidurti tiek su visuomenės,⁸⁰ tiek su pačių ministerijų tarnautojų pasipriešinimu.

Daugelį minėtų valstybės administracinės sistemos spragų pirmaisiais valstybingumo metais bent iš dalies kompensavo valstybės tarnautojų susitelkimas ir pasiaukojamas jų darbas. P. Klimas, prisimindamas Užsienio reikalų ministerijos kūrimąsi, rašė: „Niekad mano karjeroje aš nemačiau tokio pasišventimo ir tokio darnaus susiklausymo. Dirbome prieš viens kitą nesididžiuodami, viens kitam nepavydėdami, nesivaržydami tarpusavyje. Visi mokėmės dirbdami ir gyvenome vienodai, be komforto, be pramogų, be kategorijų. Algos buvo skurdžios, bet ir tų kartais ilgus mėnesius negaudavome. <...> Nepaisėme nė valandų. Tekdavo dažnai ir naktį ministerijoje praleisti. Niekas dėl to nemurmėjo. Asmeninis gyvenimas pasitraukė prieš didelį tikėjimą laisve ir laimėjimu.“⁸¹

⁷⁶ Laugalis A. *Administracinio ir policinio aparato kūrimasis*. P. 267.

⁷⁷ 1919 01 22 KAM Tiekimo skyriaus Inžinierijos dalies raštas Susisiekimo ministerijai. *LCVA*. F.386. Ap. 1. B. 8. L. 4.

⁷⁸ 1919 04 18 Susisiekimo ministerijos Kanceliarijos vedėjo raštas Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1.B. 8. L. 11.

⁷⁹ 1923 10 25 Finansų, prekybos ir pramonės ministerijos raštas Ministrui pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 312. T. II. L. 122.

⁸⁰ „Kol mūsų valdžia nieko iš gyventojų nereikalavdavo daryti, tol ji būdavo gera ir pripažįstama, bet reikėdavo tik kiek vietos gyventojus sudrausti, kad ir uždrausti kirsti mišką, kaip tuoj būdavo pareiškiama, kad tokios valdžios jie nenori“: Laugalis A. *Administracinio ir policinio aparato kūrimasis*. P. 266.

⁸¹ Klimas P. *Lietuvos diplomatinėje tarnyboje*. P. 28; B. K. Balutis, rašydamas tokiu pat pakiliu tonu, tvirtino, jog panaši atmosfera vyravo visose ministerijose: Balutis B. K. *Jo gyvenimas ir darbai*. P. 65.

1922 m., baigdamas tarnybą, vidaus reikalų ministras R. Skipitis nuoširdžiai dėkojo tarnautojams už nuoširdų pareigų atlikimą, dažnai nepaisant asmeninių interesų ar net rizikuojant gyvybe.⁸²

Nepaisant itin skuboto ir problematiško valstybės valdomojo aparato kūrimo bei vyravusio diletantizmo,⁸³ pirmaisiais valstybingumo metais buvo suformuoti svarbiausi valstybės tarnybos principai.

⁸² 1922 02 06 VRM įsakymas. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 4. L. 122. Tokios nuostatos atsispindi ir vėliau ministro parašytuose atsiminimuose: Skipitis R. *Nepriklausoma Lietuva. Atsiminimai*. P. 62, 219 – 222 ir kt.

⁸³ Mokytis teko iš savo pačių klaidų: „Ar tikrai ta naujai įvedama tvarka atitiks mūsų krašto ekonominiams reikalams, ar ji atitiks mūsų mokesnių sistemai, kokia yra dabar yra mūsų krašte įvesta, sunku, žinoma, teoriniu atžvilgiu pasakyti; reikia tam patyrimo, kaip ta nauja tvarka mūsų gyvenime reikšis ir ar tikrai geriau ji tiks, negu seniau buvusi“: *Steigiamojo seimo darbai*. 1921 03 01. 67 posėdis. P. 688.

II. VALSTYBĖS TARNYBOS POLITIKA IR TEISINIS REGLAMENTAVIMAS

2. 1. Įstatyminis Rusijos imperijos paveldas

Po Pirmojo pasaulinio karo Lietuvos teritorijoje veikė net keturios skirtingos teisės sistemos: didžiojoje valstybės dalyje vadovautasi Rusijos įstatymų sąvadu, Užnemunėje — Napoleono kodeksu, Klaipėdos krašte — Vokietijos įstatymais, buvusioje Kuršo gubernijos dalyje — Pabaltijo įstatymais.⁸⁴ Šis teisinis paveldas tapo pagrindu, organizuojant valstybės tarnybą bei reglamentuojant atskirų žinybų veiklos sferas bei principus. Palaipsniui atskiri įstatymai buvo keičiami bei derinami prie Lietuvos Konstitucijos ir naujai leidžiamų įstatymų. Tačiau nepaisant valstybės pastangų formuoti ir diegti naują, prie Lietuvos valstybės realijų pritaikytą įstatyminę bazę, didžioji paveldėtų įstatymų dalis funkcionavo visu valstybingumo laikotarpiu. Galima pastebėti ir tam tikrų paradoksų: kai kuriais prieškaru galiojusiais įstatymais tikslingai buvo pasinaudota tik vėlesniais valstybės gyvavimo metais, mat iš pradžių apie dalies iš jų egzistavimą trūko informacijos.

Nemažai pavyzdžių kuriant institucijas teikė Vokietijos okupacinės valdžios taikyta administracinė sistema; taip pat stengtasi modeliuoti ir savus įstatymus.⁸⁵ Vis dėlto ši patirtis bei nedrąsūs savarankiški žingsniai neprilygo solidžiam Rusijos imperijos įstatyminiam paveldui;⁸⁶ perimtų buvusios metropolijos įstatymų svarbą, kuriant Lietuvos administracinį aparatą, sunku pervertinti. Tiek valstybės pagrindų kūrėjams, tiek daugeliui Lietuvos gyventojų Rusijos įstatymai buvo geriausiai žinomi ir suprantami.⁸⁷

Vienas iš pirmųjų kiekvienos institucijos veiklos žingsnių buvo carinės Rusijos laikais paskelbtų įstatymų rinkimas, peržiūra bei kodifikavimas. 1939 m. gruodžio 29 d. ministras pirmininkas kreipėsi į visų ministerijų vadovus, prašydamas sudaryti galiojančių įstatymų sąrašus nurodyta tvarka.⁸⁸

1. Ministerijų kompetencijai priskirtose srityse galiojantys seni („rusų“) įstatymai.

⁸⁴ Blažytė D. Antanas Tumėnas. *Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai 1918 – 1940*. P. 272.

⁸⁵ [1930 m.] Seimo kanceliarijos direktoriaus pastabos dėl valstybės valdymo aparato santvarkos. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 20. L. 24.

⁸⁶ Valstybės tarnybai buvo skirtas trečiasis Rusijos įstatymų sąvado tomas: Полный Свод Законов Российской Империи. Часть III /Под ред. Г. Г. Савича. -неофиц. изд. Санктпетербург :Издание Д. В. Чичинадзе, 1904

⁸⁷ Taip pat galima pastebėti, kad vadovautis carinės Rusijos įstatymais, bent pirmaisiais valstybingumo metais, neklidė kalbos barjeras. Pavyzdžiui, 1920 m. Žemės ūkio ir valstybės turtų ministerija, siekdama parengti ministerijos statutą, kreipėsi į Lietuvos atstovybes užsienyje, kad šios ministerijai parūpintų reikiamos literatūros ir kitos reikalingos medžiagos: „...yra reikalinga turėti pavyzdžių iš panašių žinybų sutvarkymo kitose valstybėse“. Tačiau surinkta medžiaga buvo beveik bevertė, nes tarnautojai nemokėjo tų valstybių, iš kurių buvo atsiųsti duomenys, kalbų. Todėl dar kartą kreiptasi į atstovybes, prašant išversti surinktą medžiagą bent į rusų kalbą: 1920 08 14 ŽŪM ir VT raštas Lietuvos atstovybei Danijoje. *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 233. L. 47.

⁸⁸ 1929 12 29 Ministro Pirmininko raštas Nr. 1258 *LCVA*. F.923. Ap. 1. B. 1090. L. 1.

2. Kuriais iš šių įstatymų, išvertus juos į lietuvių kalbą bei priėmus atitinkamas pataisas, būtų galima remtis ateityje.

3. Kokius naujus įstatymus ministerijos rekomenduotų išleisti.

Iš ministerijų gauti atsakymai puikiai atskleidžia, kad net 1940 m. dalis valstybės tarnybos elementų bei institucijų ūkinė veikla buvo reglamentuota vadovaujantis senaisiais „rusiškais“ įstatymais: ministerijų vidaus santvarkos įstatymais, Civilinės tarnybos rinkiniais, Baudžiamuoju statutu bei kitais ministerijų organizavimą bei darbą apibrėžiančiais įstatymais.⁸⁹ Daugelis šių įstatymų nebuvo išversti į lietuvių kalbą. Pavyzdžiui, Teisingumo ministerija vadovavosi XIX – XX a. išleistais penkiolika įstatymų rinkinių, iš kurių tik trys buvo išversti į lietuvių kalbą.⁹⁰ Be to, tokie įstatymų rinkinių vertimai dažnai turėjo tik neoficialaus vertimo statusą.

Naujai priimti Pirmosios Lietuvos Respublikos įstatymai taip pat neišsprendė visų problemų. Pavyzdžiui, 1924 m. išleistus *Muitinių įstatų* sudarė tik 218 straipsnių, o analogiškus Rusijos imperijos muitinių įstatymus — 1237 straipsniai, todėl neišvengiamai teko remtis ir pastaraisiais.⁹¹ Greičiausiai dėl parengtų įstatymų projektų trūkumų bei netobulumo ir buvo delsiama priimti naujus įstatymus.⁹²

Daugiatomiais „rusų“ įstatymų rinkiniais ministerijų darbuotojai buvo priversti vadovautis kone kiekvienoje situacijoje. Tačiau tai, kas pirmaisiais valstybingumo metais galėjo būti vertinama pakankamai pozityviai, 1940 m. vienareikšmiškai buvo vertinama kaip neveiksminga sistema, komplikuojanti valstybės administracijos veiklą. Finansų ministras rašte ministrui pirmininkui konstatavo: „Nesant mūsų administracijos įstaigų santvarkos ir tarnautojų tarnybos įstatymų, kurie normuotų įstaigų santvarką, tarnautojų teises ir pareigas, o taip pat jų tarpusavio santykius ir jų santykius su viršininkais, tenka vadovautis čia paminėtaisiais. Įstatymai yra seni ir taikyti Rusų imperijai, kurioje buvo skirtingas valdymo režimas, luominė santvarka, todėl jie mūsų gyvenimo sąlygoms netinkami.“⁹³ Tokias pačias mintis išsakė ir valstybės kontrolierius: „...visi jie (įstatymai — A. M.) yra pasenę, neatitinka dabarties mūsų gyvenimo reikalavimų ir kaip tokie iš pagrindų keistini“.⁹⁴

⁸⁹ Pavyzdžiui, FM savo darbe vadovavosi 8 senaisiais Rusijos imperijos įstatymais: 1. *Ministerijų vidaus santvarkos įstatymas* (T. I, d. 2); 2. *Civilinės tarnybos įstatymų rinkinys* (T. III); 3. *Baudžiamasis statutas* (T. XV); 4. *Baudžiamosios teisenos įstatymas* (T. XVI); 5. *Civiliniai įstatymai* (T. X, d. 1); 6. *Civilinės teisenos įstatymas* (T. XVI, d. 1); 7. *Bendrosios sąskaitybės įstatymas* (T. VIII, d. 2); 8. *Iždo, rangų ir tiekimo įstatymas* (T. X, d. 1). Be to, dar buvo remtasi 21 atskiras ministerijos veiklos sritis reglamentuojančiu įstatymu. Ministerijos vadovų nuomone, 6 įstatymus reikėjo išversti į lietuvių kalbą, o vietoj galiojusių priimti naujus 19 įstatymų: 1940 02 05 Finansų ministro raštas Nr. 3385 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1549. L. 150 – 158.

⁹⁰ 1940 02 20 Teisingumo ministro raštas Nr. 2164 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1549. L. 194.

⁹¹ 1940 02 05 Finansų ministro raštas Nr. 3385 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1549. L. 153.

⁹² Ten pat. L. 153.

⁹³ Ten pat. L. 150.

⁹⁴ 1940 01 30 Valstybės kontrolieriaus raštas Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1549. L. 149.

Galioję Rusijos imperijos įstatymai kasmet kėlė vis daugiau painiavos: jie neatitiko Lietuvos ministerijų vykdomos veiklos poreikių. Naujai įkurtų institucijų kompetencija negalėjo būti numatyta senuose įstatymuose ir atvirkščiai — dalies šiuose įstatymuose numatytų institucijų Lietuvoje buvo atsisakyta. Priskyrus atskiroms institucijoms naujas funkcijas, teko priimti įvairių įstatymų pataisų, dažnai klaidinusių tarnautojus.⁹⁵

Taigi svarbiausia Pirmosios Lietuvos Respublikos administracinę sistemą reglamentuojančios įstatyminės bazės problema — paveldėta pasenusi teisinė sistema — buvo opi visu valstybingumo laikotarpiu. Rusijos įstatymai, pritaikyti luominei monarchijai, netiko XX a. demokratiškais pagrindais kuriamai valstybei. Šios teisinės sistemos ydingumas buvo akivaizdus jau pirmaisiais valstybingumo metais, pati teisinė sistema dažnai vadinta grubia, nelanksčia, primityvia, pasenusia ir beveik netinkama naudoti.

Prieškarinės Rusijos administraciniame aparate vyravo griežta centralizacija. Laikantis administracijos linijinės vadybos principų, iš valdininkų reikalauta ne iniciatyvumo, bet beveik pažodinio įstatymų vykdymo. Tam, kad administracinė tarnyba būtų atliekama tinkamai, tarnautojai privalėjo įgyti specialų profesinį pasirengimą, kurį turėjo užtikrinti „egzamen na čin“ atitinkantis 4 klasių kursas.⁹⁶ Tačiau biurokratinio aparato centralizacija nepasiekė pageidautino masto. Lyginant su Vakarų Europos valstybėmis, imperijos administracinio aparato personalas buvo negausus, jo veikla neefektyvi, personalo išlaikymui skirta mažai lėšų. Specifinis Rusijos imperijos biurokratinio aparato bruožas — pats save materialiai aprūpinantis valdininkas. Valstybė aiškiai išskyrė valdantįjį elitą, kuriam mokėjo milžinišką darbo užmokestį. Likusių tarnautojų algoms mokėti išdas neturėjo lėšų, tad siūlyta jas išieškoti patiems iš pavaldžių gyventojų „dovanų“ ar įvairių mokesčių forma, iš kurių valstybė reikalavo jai skirti nustatytą dalį.⁹⁷ Galiojant tokiai sistemai bei esant autonominės veiklos galimybei, valdininkus visuomenė neišvengiamai tapatino su mokesčių rinkėjais. Naudodami jiems suteiktą galią savanaudiškais tikslais, valdininkai galėjo gana lengvai stiprinti savo materialinės ir asmeninės įtakos visuomenėje pozicijas, mažai tesirūpindami administracijos darbo efektyvumu ar racionalumu.

⁹⁵ Kauno apygardos tesimo pirmininkas P. Grigaitis itin aiškiai apibūdino šias problemas: „Mes esame paveldėję 16 tomų rusų įstatymų, rusų kalba rašytų, kurių žymi dauguma ir rusų valdininkams buvo suprantama tik prie jų paaiškinimus pasiskaičius, o tų paaiškinimų būdavo 2 – 3, kai kuriems net 10 kartų daugiau negu pačių įstatymų. Gana didelė mūsų tarnautojų dalis rusų kalbos arba visai nemoka arba, jeigu kuris ir moka, tai tik silpnai. Man jau ne kartą teko matyti tarnautojų akyse išgastį, kuomet tekdavo įteikti jiems storus rusų įstatymų tomus su įsakymu „pasiskaitykite ir žinosite“. Be to, mes jau turime apie 12 tomų (skaitant pamečiui) savų įstatymų ir juose yra tokių pagrindinių nuostatų, kad rusų įstatymai veikia tik tie, kurie neprieštarauja mūsų Konstitucijai, mūsų įstatymams, santvarkai ir t. t. Iš tikrųjų *pas mus dažnai labai sunku, o kai kada ir visai neįmanoma dalykus žinoti, kuris įstatymas veikia ir kuris neveikia ir kaip kurį įstatymą reikia suprasti, nes pas mus nėra nei organo, kurio įstatymų aiškinimas būtų visiems privalomas*“ (išskirta — A. M.): Departamentų direktorių ir įstaigų viršininkų nuomonės dėl valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 454. L. 5, 9.

⁹⁶ Vanagas S. *Administracinė teisė*. P. 108.

⁹⁷ Макарин А. В. *Бюрократия в системе политической власти*. С. Петербург, 2000. С. 109 – 111.

Valstybės tarnautojų karjeros galimybės Rusijos imperijoje labiau sietos ne su individualiais asmens pasiekimais, gebėjimais, bet su tarnybos stažu: aukštesnis rangų lentelės laipsnis buvo suteikiamas ilgiausiai tarnaujantiems asmenims.⁹⁸ Nors valdininkų padėtį apibrėžusių Rusijos imperijos įstatymų negalima vienareikšmiškai vertinti neigiamai, tačiau, jiems galiojant, tarp valdininkų klestėjo kyšininkavimas, valstybinio turto savinimasis, protekcionizmas, savivalė, pati valdininkija buvo stipriai atskirta nuo visuomenės.⁹⁹

Pirmojoje Lietuvos Respublikoje carinės Rusijos teisinio paveldo įtaką stengtasi nuosekliai ir sistemingai mažinti: galiojo tik tie senieji įstatymai, kurie neprieštaravo Lietuvos Konstitucijai ar kitiems Respublikos įstatymams. Iš dalies senąją administracinę praktiką keitė ir atskirose žinybose palaipsniui įsitvirtinusi individuali darbo patirtis. Vis dėlto akivaizdu, jog, perėmus gerokai senstelėjusios bei ydingos biurokratinės sistemos pagrindus, nebuvo galima išvengti neigiamos jos įtakos.

2. 2. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos teisinė sistema

Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos teisinis reglamentavimas nuoseklumu ir išsamumu nėra iš tolo neprilygo carinės Rusijos įstatymams. Iš esmės Lietuvos Respublikos valstybės tarnyba rėmėsi vos penkiais įstatymais, jų pataisomis bei priedais:

Įstatymu dėl valstybės tarnybos sutvarkymo (1919 03 05);

Įstatymu dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo (1919 07 01);

Vyriausybės įstatymu (dėl nepotizmo draudimo) (1920 01 20);

Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymu (1922 05 05);

Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymu (1926 04 10).

Kitų įstatymų reikšmė buvo kur kas menkesnė: jie arba papildė socialines garantijas reglamentuojančių įstatymų bazę (*Gyvenamųjų vietų paskirstymo į klases įstatymas, Valstybės butų įkainavimo taisyklės, Troboms statyti paskolų davimo įstatymas*), arba buvo skirti tik konkrečiai tarnautojų grupei (*Laisvai samdomiems tarnautojams samdyti ir atlyginti taisyklės, Muitinės tarnautojams uniformos pašalpai teikti taisyklės*).

1919 m. vasario 6 d. priimtas *Įstatymas dėl Valstybės tarnybos sutvarkymo* numatė, jog kiekvienas valdininkas privalo būti raštiškai prisaikdintas: „Šiuo prisižadavimu Lietuvos Valstybės

⁹⁸ Макарин А. В. *Бюрократия в системе политической власти*. С. Петербург, 2000. С. 107.

⁹⁹ „Prieškarinėje Rusijoje administracinio aparato sistema visoms centro ir periferijos įstaigoms būdavo nustatoma iš viršaus. Patobulinti ar ką pataisyti toje sistemoje nieko nebuvo galima. Kiekvienas naujas sumanymas ar pareikšta iniciatyva buvo laikoma caro ir jo nustatytos tvarkos įžeidimu. Ir todėl nenuostabu, kad valdininkai atlikdavo savo įstaigos darbą taip, jog nė viena nustatytos tvarkos raidė negalėdavo būti pakeista. <...> ...pareigūnas palengva apsiprasdavo, prisitaikydavo prie esamos sistemos.“: A. Valašinas. *Sistema ar žmonės? Vadyba Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. P. 296.

Konstituciją saugoti, įstatymus ir Vyriausiosios Valdžios įsakymus pildyti ir savo pareigas sąžiningai ir teisingai eiti.¹⁰⁰ Stasys Šedbaras, aptardamas pirmuosius valstybės administracinius įstatymus, teigia, jog svarbiausiu dalyku tuometinė valstybė laikė ištikimybės savo šaliai principo įgyvendinimą.¹⁰¹ Galima pastebėti, kad neturėjusiam aiškios tarnybos vizijos personalui priesaika buvo stengtasi diegti tam tikras vertybines nuostatas: išipareigojimą besikuriančiai valstybei, hierarchiškumą, nešališkumą. Pasibaigus Nepriklausomybės kovoms, tarnautojų prisaikdinimas liko tik formali procedūra, kurios tvarką savo žinyboje nustatydavo konkretus ministras. Priesaikos svarba iš naujo susirūpinta tik ketvirtojo dešimtmečio pabaigoje, vėl paaštrėjus valstybės suvereniteto problemoms. 1939 m. visos ministerijos iškilmingų susirinkimų metu viešai prisaikdino savo tarnautojus. Naujai parengtas priesaikos tekstas ypač pabrėžė etinius bei patriotinius tarnybos aspektus.¹⁰²

1920 m. sausio 20 d. priimtu įstatymu vyriausybė „priminė“, jog valstybės ir savivaldybių įstaigose negali tarnauti dviejų pirmųjų laipsnių giminystės ryšiais susiję valdininkai („įstatymais draudžiama priiminėti tarnybon artimuosius dviejų pirmųjų laipsnių gimines, gentis valdininkais“), jei tarp jų yra pavaldumo santykis.¹⁰³ Nustačius tokius ryšius, vienas iš giminaičių turėjo būti perkeltas į kitą įstaigą. Taigi jau pirmaisiais valstybingumo metais stengtasi apriboti tradicinėje visuomenėje gają patronato sistemą bei užkirsti kelią korupcijos galimybėms. Tiesa, trūkstant reikiamų tarnautojų, būta ir išimčių.¹⁰⁴

1919 m. liepos 1 d. priimtas *Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo* pirmą kartą reglamentavo tarnautojų darbo užmokestį, sveikatos apsaugos, atostogų garantijas, atskiras tarnautojų atleidimo iš tarnybos detales. Nors minėtų garantijų turinys ilgainiui kito, atskiri įstatymo paragrafai liko galioti: valstybės tarnautojas pareigas galėjo eiti tik vienoje valdžios institucijoje; atsisakyti tarnybos leista tik iš anksto apie tai informavus viršininką bei gavus jo sutikimą; viršininkui įsakius, tarnautojas privalėjo dirbti ir nedarbo valandomis, negaudamas už tai papildomo atlygio.

Siekiant, kad valstybės administracija nestokotų reikiamų kadro, ilgainiui nauji įstatymai numatė daugiau socialinių garantijų. 1922 m. gegužės 5 d. buvo paskelbtas *Valstybės tarnautojų*

¹⁰⁰ Įstatymas dėl Valstybės tarnybos sutvarkymo. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 4 / 19a.

¹⁰¹ *Lietuvos administracinė teisė*. P. 379.

¹⁰² „Visagalio Dievo akivaizdoje prisiekiu, kad nesigailėdamas savo jėgų ginsiu Lietuvių Tautos ir Valstybės garbę, dirbsiu jos gerovei, paslaugiai patardamas ir padėdamas žmonėms, sąžiningai vykdysiu Lietuvos Konstituciją, įstatymus ir įsakymus, pavyzdžingai elgdamasis šventai laikysiu patikėtas man paslaptis, neteiksiu Lietuvos priešams jokių žinių ir visa, ką apie juos sužinosiu, tuojau pranešiu savo vyriausybei. Kad taip man, Dieve, padėtumei.“: Priesaika. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3795. L. 235.

¹⁰³ Vyriausybės įsakymas. *Vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 19 / 232.

¹⁰⁴ Pavyzdžiui, 1922 m. Taikos teisėjas prašė teisingumo ministro leisti priimti raštininke savo seserį tiek dėl tinkamų kadro trūkumo, tiek dėl ekonominių priežasčių. Prašymas buvo patenkintas: 1922 11 06 Taikos teisėjo K. Martynaičio raštas Teisingumo ministrui. *LCVA*. F. 385. Ap. 2. B. 151. L. 8. Ko gero daugiausia išimčių teko taikyti Švietimo ministerijai dėl mokyklose kartu dirbančių sutuoktinių: 1921 11 17 Švietimo ministro raštas Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 179. L. 292.

atlyginimo įstatymas, numatęs tarnautojų skirstymo į dvidešimt kategorijų sistemą. 1924 m. ji buvo koreguota: nusistovėjo aštuoniolikos kategorijų sistema, numčiusi nuo 150 Lt iki 1200 Lt tarnautojų algą, priklausomai nuo jų užimamos kategorijos.¹⁰⁵ Be to, greta pagrindinės algos buvo numatyta gausi priedų sistema: egzistavo *trimečių, švenčių, vaikų, aukštojo mokslo, butpinigių, gyvenamosios vietos, personalinis (asmeninis)* bei kiti priedai. Taip pat išskirti du tarnautojų tipai: etatiniai bei laisvai samdomi tarnautojai. Nuo 1926 m. balandžio 10 d. ėmė veikti *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas*,¹⁰⁶ tapęs etatinių tarnautojų socialinių garantijų pagrindu. Tarnautojams mokėta pensija už atitinkamą darbo valstybės tarnyboje stažą, darbingumo praradimą, skirtos pašalpos netekus tarnybos, taip pat susirgus. Šie įstatymai sudarė valstybės tarnybos pagrindą, todėl apie juos plačiau bus kalbama kituose darbo skyriuose.

Visi minėti įstatymai vėliau buvo daugybę kartų taisyti bei pildyti. Jie nurodė tik pačius bendriausius valstybės tarnybos kontūrus, todėl konkrečių, ypatingos svarbos institucijų veiklai reglamentuoti buvo numatyti atskiri, kiek detalesni įstatymai, pavyzdžiui: *Užsienio Reikalų Ministerijos statusas, Valstybės saugumo departamento statusas* ir kt. Tačiau ir šie įstatymai apėmė tik valstybės tarnybos fragmentus. Paliktas teisinis neapibrėžtumas leido susiformuoti autonomiškoms, tarpusavyje mažai suderintoms atskirų institucijų personalo organizavimo tradicijoms. Atskirų žinybų darbo tvarka dažnai priklausė nuo ministerijos vadovų profesionalumo, principingumo, siekių, ilgainiui lėmusių tam tikrų tarnybos tradicijų susiformavimą. Šių tradicijų įsigalėjimas vėliau tapo trukdžiu siekiant reformuoti bei unifikuoti valstybės administracinį aparatą.

Taip pat galima pastebėti, kad įstatyminės bazės kūrimą bene stipriausiai veikė probleminės laikotarpio realijos. Jei konkrečią kildavusią problemą buvo galima spręsti „racionaliai“, paprastai tos srities nei įstatymai nei ministerijų aplinkraščiai atskirai neaiškino. Taigi valstybės tarnybą reglamentuojanti teisinė bazė, sprendžianti tik aktualiausias laikotarpio problemas, negalėjo būti nuosekli ir kompleksinė.

¹⁰⁵ Teismų tarnautojų atlyginimo įstatymas numatė XIV tarnybos kategorijų, vėliau buvo patvirtinta ir XV kategorija: Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo priedas II A. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 168 / 1185; Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedo skyriaus A ir II A priedo skyriaus A pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 383 / 2645.

¹⁰⁶ Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443.

2. 3. Valstybės tarnybos įstatymo projektai

Teisinės normatyvinės tarnautojų karjerą bei veiklą reglamentavusių įstatymų spragos buvo akivaizdžios, todėl visu valstybingumo laikotarpiu siekta ne tik reformuoti perimtus iš carinės Rusijos imperijos įstatymus, bet ir sukurti vieningą, išstobulintą *Valstybės tarnybos įstatymą*. Siekiant šių tikslų, buvo analizuojama Latvijos, Danijos, Suomijos, Belgijos patirtis, kuriant valstybės tarnautojų teisinę bazę; aktyviai domėtasi pokyčiais Anglijos, Vokietijos, Prancūzijos, JAV, Lenkijos, Vengrijos administraciniuose aparatuose, kaupia šių šalių teisinė ir administracinė literatūra. Vis dėlto labiausiai pasikliauta sava patirtimi. Į įstatymo rengimą buvo įtrauktas visų valstybinių institucijų vadovaujantis personalas: ministrams bei kitų institucijų vadovams tekdavo analizuoti pastebėtus valstybės administracijos veiklos trūkumus, teikti siūlymus, kaip modernizuoti esamus įstatymus, atsakyti į aktualius klausimus, susijusius su valstybės tarnyba: valstybės tarnybos definicija, tarnautojų etatais, darbo užmokesčio dydžiu, socialinėmis garantijomis, subordinacija, darbo valandų skaičiumi bei kitomis problemomis; taip pat teirautasi jų patirties organizuojant bei valdant įstaigas. Nepaisant gana didelio įdirbio, vientiso *Valstybės tarnybos įstatymo* priimti nepavyko, kaip atskiri įstatymai veikė tik pavienės jo dalys. Vis dėlto negalima ignoruoti *Valstybės tarnybos įstatymo* projektų įtakos valstybės administracinei sistemai: sudarius sąlygas žinyboms drauge svarstyti bei derinti įstatymo paragrafus, joms buvo betarpiškai perduodami kuriamos valstybės tarnybos principai bei diegiamos vertybės. Todėl galima teigti, kad įstatymo projektai bent iš dalies kompensavo valstybės tarnybos teisinės bazės trūkumus.

Pagal įstatymą kūrusių institucijų įdirbį nors ir sąlygiškai galima išskirti tris jo rengimo etapus: pirmuoju valstybingumo dešimtmečiu rūpintis įstatymo kūrimu buvo pavesta Vidaus reikalų ministerijai; nuo 1929 m. pabaigos įstatymo aktualijomis daugiausiai rūpinosi Finansų ministerija; 1939 m. pradžioje įstatymo rengimas buvo perduotas Valstybės Tarybai.

2. 3. 1. Valstybės tarnybos įstatymo projektų kūrimas

1923 m. spalio 13 d. Vidaus reikalų ministerijos Darbo ir socialinės apsaugos departamentas ministrui pirmininkui pateikė *Valstybinės tarnybos įstatų* projektą bei prašymą teikti jį svarstyti Seimui.¹⁰⁷ Projekto aiškinamajame rašte buvo teigiama, jog carinės Rusijos įstatymai, reguliuavę valstybės tarnybą, jau nebetaikomi, o savi įstatymai nenumato nei tarnybos eigos, nei tarnautojų materialinio aprūpinimo, išstarnavus valstybės tarnyboje tam tikrą laiką ar įvykus nelaimingam atsitikimui tarnybos metu: „Taip dalykui esant valstybinė tarnyba mažai kuom skiriasi nuo

¹⁰⁷ 1923 10 13 VRM Darbo ir socialinės apsaugos departamento raštas Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 317. T. 1. L. 73.

privatinio darbo, kadras tarnautojų nepastovus, ir jis ne įgyja reikalingo prityrimo, dėl ko mūsų valstybinis aparatas ne tiek lankstus, kaip galėtų būti turint pastovų prityrusį kadra tarnautojų.¹⁰⁸ Siekiant pagerinti tarnautojų padėtį, projekte daugiausia dėmesio skirta socialinėms garantijoms, taip pat tarnybos teisinio reglamentavimo klausimams.

Prieš pateikiant įstatymą Seimui, jis buvo daug kartų svarstytas, parengta keletas jo redakcijų. 1922 m. sausio 9 d. Ministerijoms išsiuntinėtas pirminis *Valstybinės tarnybos įstatų* projektas iki 1923 m. vidurio buvo derinamas su ministerijų atstovais, 1923 – 1924 m. jį koregavo ministerijų juriskonsultų komisija bei Ministrų kabinetas. Įstatymą 1925 m. pateikus Seimui, jis vėlgi pirmiausiai buvo svarstytas atskirose komisijose: Finansų ir biudžeto, Darbo ir socialinės apsaugos, Savivaldybių ir administracijos. Nors visi Seimo nariai akcentavo įstatymo svarbą ir būtinumą, projekto svarstymai atskleidė ir įstatymo spragas, ir partijų principinių nuostatų nesuderinamumą įstatymo atžvilgiu. Trečiuoju įstatymo skaitymu tarnybos principus apibrėžiantys paragrafai buvo palikti tobulinti, likusi įstatymo dalis aprėpė tik tarnautojų socialines garantijas, 1926 m. tapusias *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpu įstatymu*.¹⁰⁹ Toks vangus bei atsargus įstatymų priėmimas kėlė dalies opozicijos pasipiktinimą: „...Seimas nepajėgia rimtų įstatymo sumanymų svarstyti. Jūs pajėgiat tik vieną dalyką atlikti: priimti įvairius etatų papildymus, įstatymėlių papildymus, išbraukti vieną kitą žodį, pakeičiant jį kitu. <...> Įsivaizduokite, kad Lietuvoje yra apie 20 tūkstančių etatinių tarnautojų ir kad jie iki šiol neturi to pagrindo, kuris gintų jų teises.“

1927 m. liepos 22 d. Darbo ir socialinės apsaugos inspekcija pateikė dar vieną įstatymo projektą, sulaukusį adekvačios kritikos: įstatymas nėra išsamus, nesuderintas su kitais galiojančiais įstatymais.¹¹⁰ Apie tolesnę Vidaus reikalų ministerijos veiklą bei indėlį, rengiant įstatymą, trūksta duomenų. Nors medžiaga *Valstybės tarnybos įstatymo* projektui buvo ir toliau renkama, ministras, atrodo, nebuvo įsitikinęs savo pavaldinių atliekamo darbo tikslingumu. 1932 m. kovo 1 d. vidaus reikalų ministras, kreipdamasis į ministrą pirmininką, teiravosi: „Ar reikalinga paruošti valstybinės tarnybos įstatymą?“¹¹¹ Kiti ministro kelti klausimai atskleidžia, kad ankstesnės problemos liko neišspręstos. Ketvirtajame dešimtmetyje tapo akivaizdu, kad funkcionalus *Valstybės tarnybos įstatymas* yra neatsiejamai susijęs su platesne valstybės administracinio aparato reforma.

Šiuo laikotarpiu parengtų projektų autorystė priskirtina ilgamečiam Darbo ir socialinės apsaugos departamentui (nuo 1924 m. — Vyriausiojo darbo ir socialinės apsaugos inspekcijos)

¹⁰⁸ Prie valstybinės tarnybos įstatų paaiškinamasis raštas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 317. T. 1. L. 74.

¹⁰⁹ *Antrojo Seimo stenogramos*. 1925 m. 165, 171, 172, 206, 207 posėdžiai.

¹¹⁰ „VRM-oje paruoštas Valstybės tarnybos įstatymas yra nepilnas ir paviršutiniškas. <...> ... yra daug spragų, kuriomis užpildyti tektų greta to įstatymo, paruošti naujas projektas“: ŽŪM kolegijos 1927 metų spalio 20, 21 ir 27 d. posėdžių protokolai: *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 629. L. 47.

¹¹¹ 1932 03 01 Vidaus reikalų ministro raštas Nr. 3908 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1132. L. 237.

direktoriui Aleksandriui Šostakui. Taip taip rengiant projektus prisidėjo Vorobiovas, Nargelavičius.¹¹²

1929 m. lapkričio 7 d. Ministrų kabinetas pavedė Finansų ministerijai paruošti etatų ir valstybės tarnautojų darbo užmokesčio reformos planą. Siekiant įgyvendinti šį tikslą, Finansų departamente suformuota komisija, kurios pirmininku buvo paskirtas departamento referentas Dr. Kazys Sruoga, nariais — ministerijos sekretorius Kasparas Mačinskas ir buhalteris Adolfas Brazauskas.¹¹³ Komisija, vykdydama jai pavestą užduotį, iš esmės perėmė ir *Valstybės tarnybos įstatymo* projekto ruošimo darbus.

1930 m. spalio mėnesį buvo parengta „pertvarkymo klausimų studijų tvarka“.¹¹⁴

- I. Valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo tikslas.
- II. Valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo reikalingumas ir kryptys:
 1. valstybės valdymo aparato santvarka (įstaigų kompetencija, pareigos ir valstybės institucijų tarpusavio bendradarbiavimo formos);
 2. valstybės tarnautojų darbo našumo kėlimas ir valstybės įstaigų darbo „technika“ (tarnautojų kvalifikacija, darbo laikas, eventualios darbo pertraukos įvedimas);
 3. valstybės įstaigų tarnautojų etatai;
 4. valstybės tarnautojų darbo užmokestis.
- III. Reformos paruošimas ir įgyvendinimas.

Kiekviena plano dalis buvo papildyta su atitinkamomis problemomis supažindinančiu raštu bei įstaigų vadovų atsakymais į problemas analizuojančius klausimus. Taip pat daug dėmesio buvo skiriama ir užsienio valstybių patirties įsisavinimui. Valstybės ambasadų buvo paprašyta surinkti išsamią medžiagą apie konkrečių šalių valstybės tarnybą: prašyta neapsiriboti formaliais atsakymais, bet atsiųsti įstatymus, specialios literatūros ir kitokios medžiagos su paaiškinimais ir komentarais. Prašymą lydėjo detalios nuorodos, įrodančios, kad užsienio šalių valstybės tarnyba domėtasi kompleksiskai.¹¹⁵ Rinkta informacija apie valstybės tarnybos definiciją bei apimtį, tarnautojų skirstymą, jų skaičių, darbo užmokestį ir kitus tarnybos elementus.

Deja, komisija darbo nebaigė, turima medžiaga nebuvo tinkamai susisteminta, projektas liko neparengtas.¹¹⁶ Vadovaujantis surinktais duomenimis, bendro pobūdžio samprotavimai apie

¹¹² 1927 01 26 Vyriausiojo darbo inspektoriaus raštas VRM ministrui. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 70. L. 1.

¹¹³ 1940 02 (diena nenurodyta) FM kanceliarijos vadovo raštas Finansų departamento direktoriui. *LCVA*. F. 927. Ap. 5. B. 42. L. 13.

¹¹⁴ 1930 10 24 FM Finansų departamento direktoriaus raštas Ministrų kabineto Reikalų vedėjui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 666. L. 17b.

¹¹⁵ Klausimynas. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 429. L. 42 – 44.

¹¹⁶ 1940 02 (diena nenurodyta) FM kanceliarijos vadovo raštas Finansų departamento direktoriui. *LCVA*. F. 927. Ap. 5. B. 42. L. 13.

įstatymo projekto įgyvendinimo galimybes, jo privalumus ir trūkumus publikuoti K. Mačinsko studijoje.¹¹⁷

Konkretūs įstatymo rengimo darbai buvo atnaujinti tik ketvirtojo dešimtmečio pabaigoje, kai Ministrų kabinetas perėmė *Valstybės tarnybos įstatymo* kūrimą iš Finansų ministerijos savo žinion.¹¹⁸ Ministrų kabinetas 1939 m. sausio 24 d. pavedė Valstybės Tarybai paruošti:

1. *Administracinės santvarkos įstatymo* projektą.
2. *Valstybės tarnybos įstatymo* projektą.

Rašte Valstybės Tarybai buvo pabrėžta, jog pavesti darbai yra skubūs.¹¹⁹ Galima pažymėti, jog administracinės teisės kolizijas, susijusias su valstybės tarnautojų teisėmis ir pareigomis, Valstybės Tarybai tekdavo spęsti ir anksčiau.¹²⁰

Administracinės santvarkos įstatymo ir *Valstybės tarnybos įstatymo* projektams ruošti buvo sudaryta Valstybės Tarybos Administracinės reformos komisija.¹²¹ 1939 m. vasario 2 d. ši komisija padalinta į du skyrius:

1. Administracinės santvarkos skyrių. Skyriaus pirmininku paskirtas Valstybės Tarybos pirmininkas B. Masiulis, nariais — Valstybės Tarybos narys J. Navakas, Valstybės Tarybos bendradarbis VDU doc. D. Krivickas, taip pat numatyta kviesti Lietuvos banko direktorių Z. Starkų. Skyriaus paskirtis — paruošti *Administracinės santvarkos įstatymo* projektą.
2. Valstybės tarnybos skyrių. Skyriaus pirmininku paskirtas Valstybės Tarybos vicepirmininkas J. Papečkys, nariais — Valstybės Tarybos nariai K. Jablonskis, J. Kubilius, taip pat numatyta kviesti VDU Administracinės teisės katedros vyr. asistentą St. Žakevičių. Skyriaus paskirtis — parengti *Valstybės tarnybos įstatymo* projektą.

Į skyrių posėdžius buvo planuojama kviesti įvairių administracijos įstaigų bei tarnybų atstovus. Dažniausiai komisijos dirbo ir posėdžiavo atskirai, nors buvo numatyta ir bendrų posėdžių galimybė.

1939 m. vasario 22 d. buvo parengtas *Valstybės tarnybos įstatymo* projekto planas.¹²² Šis planas turėjo išprovokuoti diskusiją svarbiausiais klausimais: dėl valstybės tarnautojo sąvokos apibrėžties; įstatymo paskirties — kokių institucijų tarnautojams būtų taikomas šis įstatymas; tarnautojo teisinio santykio su valstybe nustatymo, tarnautojų skirstymo, tarnautojų priėmimo į

¹¹⁷ Mačinskas G. K. *Mintys apie mūsų valstybės įstaigas ir valdininkus*. Kaunas, 1932.

¹¹⁸ 1939 02 17 Finansų ministerija buvo paprašyta perduoti Ministrų kabinetui visą turimą medžiagą bei literatūrą, susijusią su Valstybės tarnybos įstatymo ruoša: *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1591. L. 20.

¹¹⁹ 1939 01 24 Ministrų kabineto Generalinio sekretoriaus raštas Valstybės Tarybos Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1591. L. 1

¹²⁰ *Valstybės tarybos nuomonės teisės klausimais 1929 – 1937 metais*. Kaunas, 1937.

¹²¹ Valstybės tarnyboje ruošiami administracinės santvarkos ir valstybės tarnybos įstatymų projektai. *Lietuvos žinios*. 1939 02 04. Nr. 29. P. 12.

¹²² Valstybės tarnybos įstatymo projekto planas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1452.

tarnybą ir atleidimo iš jos tvarkos, karjeros galimybių, tarnautojų materialinio aprūpinimo ir teisių, valstybės tarnybą prižiūrinčių institucijų, drausmės teismų ir daugelio kitų probleminių aspektų.

Darbas pradėtas nuo esamos padėties analizės, kiekviena ministerija turėjo atsiųsti statutų, įstatymų ar projektų, kuriais buvo pagrįstas įstaigų darbas, pavyzdžius. Įstatymas kurtas sintetinant sukauptą medžiagą, remiantis atskirose ministerijose įdiegtais modernių įstatymų principais.¹²³

Tobulinti rengiamą įstatymą buvo pakviesti teisės ekspertai. Teisingumo ministerijoje buvo sudaryta komisija (nariai — juriskonsultas J. Bataitis, departamento direktorius A. Diržys, vyr. referentas K. Karpus),¹²⁴ kuri itin išsamiai atsakinėjo į Valstybės Tarybos keliamus klausimus: 1939 m. rugsėjo 27 d. komisija parengė 45 atsakymus į tų pačių metų liepos 6 d. pateiktas Valstybės Tarybos užklausas. Atsakymuose į minėtus klausimus buvo nurodoma kiekvieno komisijos nario išsakyta nuomonė apie analizuojamą problemą. Tie patys klausimai vėliau buvo pateikti ir kitoms ministerijoms, siekiant išsiaiškinti pastarųjų poziciją, „išklausant jų praktiškos“ nuomonės.¹²⁵

1940 m. Administracinės reformos komisija numatytą įstatymo kūrimo planą išplėtė bei patikslino. Buvo teigiama, kad visi spęstini klausimai yra glaudžiai tarpusavyje susiję ir planuojamos reformos sėkmė priklausys nuo išsamios ir kruopščios esamų problemų analizės, glaudaus ir darnaus visų valstybinių institucijų bendradarbiavimo. Buvo išskirtos šios pagrindinės reformos kryptys:¹²⁶

1. Naujo Lietuvos administracinio padalinimo projekto ruošimas.
2. Lietuvos administracinio aparato reorganizacijos projekto ruošimas.
3. Administracinės veiklos norminimas — ministerijų veiklos statutų ruošimas.
4. Įstaigų administracinės veiklos racionalizacija.
5. *Valstybės tarnybos įstatymo* projekto ruošimas.
6. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistemos pertvarkymas.
7. Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų mokėjimo sistemos pertvarkymas.
8. Valstybės tarnautojų rengimo ir kvalifikacijos kėlimo problemų sprendimas.

Suvokiant, jog planuojamas darbas itin atsakingas, buvo deklaruojama: „...greičiausiai bus sudaryta iš kompetentingų asmenų platesnė nuolatinė administracinės reformos komisija, kuri, apsvarsčiusi administracinės reformos darbų planą ir pasiskirsčiusi išspręstinus klausimus, galėtų

¹²³ VRM, SM ir KAM buvo paprašyta atsiųsti jų vykdytų atestacijų taisykles bei pavyzdžių: 1939 03 15 Valstybės Tarybos Pirmininko raštas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1591. L. 42.

¹²⁴ 1939 09 27 Teisingumo ministro raštas Valstybės tarybai. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1592. L. 110.

¹²⁵ 1939 07 06 Valstybės tarybos raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 1068. L. 340.

¹²⁶ Aplinkraštis apie administracinių įstaigų pertvarkymą ir valstybės tarnautojų pareigų nustatymą. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 467. L. 1 – 4.

lygiagrečiai ruošti atskirus administracinės reformos projektus, glaudžiai bendradarbiaudama su veikliąja administracija.¹²⁷

2. 3. 2. 1922 – 1927 m. Valstybės tarnybos įstatymo projekto redakcijos

1922 – 1927 m. kasmet pasirodydavo naujos *Valstybės tarnybos įstatymo* projekto redakcijos,¹²⁸ kurios viena nuo kitos skyrėsi dažniausiai tik techninio pobūdžio pataisomis. Vis dėlto galima pastebėti ir tam tikrą tendenciją — pastangas plėsti *Valstybės tarnybos įstatymo* apimtį, į jį įtraukiant vis daugiau tarnybą apibrėžiančių elementų. Galiojantys įstatymai (pavyzdžiui, dėl nepotizmo draudimo, taip pat draudimo eiti pareigas keliose valstybinėse institucijose) tapo sudėtinėmis ruošiamo projekto dalimis.

Valstybės tarnybos įstatymo projektai valstybės tarnautojams ne tik kėlė ypatingus reikalavimus, bet ir užtikrino išskirtines socialines garantijas. Kuriant tarnybos modelį, vadovautasi griežta tarnautojų hierarchine (linijine) priklausomybe, vis tik patronatas buvo derinamas su nuopelnų, ypač — išsilavinimo, kompetencijos, darbo patirties reikalavimais bei etikos taisyklėmis. Valstybės tarnyba buvo prieinama visiems Lietuvos piliečiams, sulaukusiems 18 metų, nepaisant jų lyties, tautybės, išpažtamos religijos, taigi tiems, „kurie savo prityrimu ir mokslu gali eiti pavedamas jiems pareigas“. Tarnyba mokslo ir švietimo srityse bei tarnyba, reikalaujanti specialaus išsilavinimo, atitinkamos ministerijos vadovui sutikus, galėjo būti prieinama ir kitos valstybės piliečiui. Tačiau į valstybės tarnybą pretenduoti negalėjo už kriminalinius nusikaltimus (vagystes, sukčiavimą, pagrobto turto slėpimą, pirkimą ar pardavimą ir kt.) ar asmens garbę žeminančius nusikaltimus (kyšininkavimą, tarnybinių įgaliojimų viršijimą ir kitokį tarnautojo vardo diskreditavimą) bausti asmenys.

Daug dėmesio įstatymo projektuose skirta valdininkų ir valstybės tarnautojų pareigybių skirstymui į kategorijas. 1922 m. projekto redakcijoje tokios skirties pagrindas buvo išsilavinimo cenzas, netaikytas žemiausioms kategorijoms priskirtas pareigas ėjusiems tarnautojams — milicininkams, kurjeriams, sargams. 1924 m. įstatymo projekto redakcijoje atskiras paragrafas nurodė, jog visi valstybės tarnautojai skirstomi į „valdininkus“ (I – XIV kategorijos) ir „žemesnius tarnautojus“ (I – V kategorijos). Pastarųjų tarnybą reglamentuojančios nuostatos buvo glaustai (vos 7 paragrafuose) išdėstytos atskiroje įstatymo dalyje.

¹²⁷ Aplinkraštis apie administracinių įstaigų pertvarkymą ir valstybės tarnautojų pareigų nustatymą. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 467. L. 7.

¹²⁸ Įstatymo projektus galima rasti: Valstybės tarnybos įstatų projektas (1922 m.). *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 214; Valstybės tarnybos įstatų projektas (1923 m.). *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 411; Valstybės tarnybos įstatymo projektas (1927 m.). *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 629; Valstybės tarnybos įstatymas (1924): *Gyvenimas ir darbas*. 1924. Nr. 5 – 7; *Antrojo Seimo stenogramos*. 1925 m. 165, 168, 171, 172, 206, 207 posėdžiai.

Tam tikrus valstybės tarnautojų hierarchijos lygius žymėjo ir skyrimo į tarnybą tvarka: visus etatinius centrinių valstybės institucijų valdininkus, vietos įstaigų aukštesnius centrinės valdžios atstovus bei jų padėjėjus skyrė ministras; viceministrus, departamentų direktorius ar kitus atitinkamo lygmens valdininkus skyrė valstybės prezidentas; visus vietos valstybės įstaigų valdininkus, išskyrus žemesniosioms kategorijoms priskirtas pareigas einančius tarnautojus, skyrė atitinkamų departamentų direktoriai. Žemesniųjų kategorijų vietos įstaigų tarnautojus eiti pareigas skyrė aukštesnieji vietos centrinių įstaigų valdžios atstovai.

Nors ambicingi siekiai taikyti išsilavinimo cenzą, kaip vieną iš pagrindinių pretendentų į valstybės tarnybą atrankos kriterijų, praktinėje veikloje buvo sunkiai realizuojami, tokios iniciatyvos atspindi siekį į valstybės tarnybą priimti geriausiai šiam darbui pasirengusius asmenis. 1922 m. buvo nustatyti minimalaus reikalaujamo išsilavinimo cenzai: į specialaus profesinio parengimo reikalaujančias atsakingas pareigas skirti asmenys privalėjo būti įgiję aukštąjį išsilavinimą; pretendentams į kitas tarnybas, nereikalavusias ypatingo išsilavinimo arba susijusias su įstaigos raštvedyba, buvo nustatytas pradinis — trijų gimnazijos klasių — išsilavinimo cenzas. Pastarasis cenzas netaikytas žemesniųjų kategorijų tarnautojams. Asmenims, neturintiems reikalaujamo išsilavinimo arba jų įrodančių dokumentų, buvo numatyta teisė laikyti egzaminus („kvotimus“). Bendrojo lavinimo egzaminus turėjo organizuoti Švietimo ministerija, specialaus išsilavinimo egzaminus — atitinkamas ministras. 1924 m. įstatymo projekto redakcijoje nurodyta, kad valdininkai „gali būti“ įgiję aukštąjį, aukštesnįjį ar vidurinį išsilavinimą; žemesniųjų kategorijų tarnautojai privalo gerai žodžiu ir raštu mokėti lietuvių kalbą. Valdininkui, išsiskyrusiam ypatingais gabumais, kompetencija ir patirtimi, Ministrų kabinetas galėjo suteikti teisę eiti atitinkamas pareigas ir neturint tokio išsilavinimo, kokio reikalauta iš kitų pretendentų užimti šias pareigas. Vis dėlto, 1923 m. ir 1927 m. įstatymo projekto redakcijose reikalavimo visuotinai taikyti išsilavinimo cenzą, kaip vieną iš svarbiausių kandidatų į valstybės tarnybą atrankos kriterijų, buvo atsisakyta: kandidato išsilavinimo lygį, darbo praktiką, reikalingą užimti tam tikras pareigas, privalėjo įvertinti ir apie kandidato tinkamumą tarnybai spręsti atskirų įstaigų vadovai, kurių kompetencijai priklausė tarnautojų priėmimo į tarnybą ir atleidimą iš jos sprendimas.

Projektuose daug dėmesio skirta valstybės tarnautojų pareigoms, kurios nurodė laikytis ne tik tam tikrų juridinių, bet ir etikos reikalavimų, apibrėžti. Tikintis užkirsti kelią galimiems interesų konfliktams, stengtasi riboti tarnautojų politinę bei ekonominę veiklą.¹²⁹

1922 m. projekto redakcijoje numatyta, kad tarnautojai, išrinkti savivaldybių nariais, turi būti išleidžiami į jos posėdžius ir „atleidžiami nuo darbo su algos atlyginimu“. Galima numanyti, kad

¹²⁹ Riba tarp politinių ir administracijos pareigų ilgą laiką buvo gana sąlygiška. Viename iš 1924 m. įstatymo projekto redakcijos paragrafų teigta, jog įstatymu, kiek jis neprieštarauja kitiems įstatymams, turi vadovautis ministrai ir kiti valdžios atstovai, kurių atsakomybę Seimui numato Konstitucija.

šiuo sprendimu siekta sudaryti palankias sąlygas stiprėti savivaldybėms, suteikiant joms galimybę prisivilioti kompetentingų tarnautojų. Tiesa, vėlesnėse projekto redakcijose apie galimybę tarnautojams dirbti ir valstybinėse institucijose, ir savivaldybių tarybose nėra užuominų. 1924 m. projekto redakcijoje buvo tik aiškiai suformuluotas nurodymas neleisti tarnautojui dirbti dviejose institucijose: Tarnautojas, išrinktas į Seimą arba į savivaldybės vykdomąsias institucijas, privalėjo atsisakyti tarnybos valstybės institucijose. Vadovaujantis šiuo reikalavimu, greičiausiai draustas darbas ir savivaldybių tarybose.

Įdomu pastebėti, kad 1927 m. projekto redakcijoje valstybės tarnautojui, pradėjusiam eiti politines pareigas, buvo išsaugota karjeros valstybės tarnyboje galimybė: pasibaigus Seimo kadencijai, ne vėliau kaip per du mėnesius jam buvo numatytos garantijos grįžti į tą pačią tarnybą įstaigoje, kurioje tarnavo prieš pradėdamas dirbti Seime.

Ekonominėje sferoje valstybės tarnautojams galiojo šie draudimai:

- Valstybės tarnautojui drausta savo, giminių ar kitų asmenų vardu būti tarpininku, sudarant sutartis tarp privačių asmenų ir valstybės.
- Valstybės tarnautojui drausta įsigyti turto, kuris valstybės jam pavestas parduoti.
- Valstybės tarnautojui drausta dalyvauti privačių įmonių, kurios pavestos jo žiniai ir priežiūrai arba kurių veikla tiesiogiai susijusi su jo einamomis pareigomis, veikloje.
- Valstybės tarnautojui drausta ginti reikalus „savo patikėtojų“ įstaigoje, kurioje jis tarnauja.

Taigi stengtasis užtikrinti neutralią bei objektyvią valstybės tarnybą, taip pat apsaugoti tarnautojus nuo galimų korupcijos, piktnaudžiavimo tarnyba atvejų.

Pastebėtina, kad pirmosiose *Valstybės tarnybos įstatymo* projekto redakcijose tarnautojų darbo drausmę bandyta reglamentuoti skatinat juos priimti tam tikrus etiško elgesio įpareigojimus. 1922 m. buvo suformuluoti pagrindiniai tokio tarnautojo elgesio principai:

„Valdininkai turi atminti, kad Lietuvos Demokratinės Respublikos atstatymas, galia ir vardas didele dalimi priklauso nuo jų darbo ir sąžiningo pareigų ėjimo, todėl jie privalo:

- dėti visą savo energiją, patyrimą ir mokslą valstybės atstatymo ir kūrimo darbui;
- griežtai pildyti esamuosius įstatymus, privalomus įsakymus, instrukcijas ir potvarkius;
- įstaigose palaikyti drausmę ir pildyti viršininkų potvarkius;
- vengti visokio nesąžiningo, neteisingo ir žeminančio kiekvieno piliečio, o tuo labiau valdininko, garbę elgesio;
- žmoniškai, teisingai ir mandagiai elgtis su visais piliečiais, kurie tikrai kreipiasi į valdžios įstaigas.“

Iš asmenų, užimančių vadovaujamąsias pareigas, buvo pabrėžtinai reikalaujama korektiškų santykių su pavaldiniais: „...įstaigų viršininkai, reikalaujami tikslaus jų žinioje esamų valdininkų

pareigų pildymo, neprivalo blogam tikslui panaudoti savo teisių. Su esamais jų žinioje valdininkais turi elgtis mandagiai ir teisingai ir nereikalauti neliečiančių juos pareigų pildymo.“ 1927 m. įstatymo projekto redakcijoje etiško tarnautojo elgesio reikalavimai papildyti naujais nurodymais: įstaigoje laikytis tvarkos, saugoti valstybės turtą, dokumentus, ypač — tarnybines paslaptis, taip pat vengti bet kokios valstybės tarnautojo vardą diskredituojančios veiklos.

Tarnautojų etikos reglamentavimas ne visų ministerijų vertintas palankiai. Pavyzdžiui, Žemės ūkio ministerijos sudaryta komisija apie vieną iš etišką tarnautojų elgesį apibrėžiančių projekto paragrafų teigė: „Išbraukti visai, nes į įstatymus įtraukti moralinius tarnautojams nurodymus nevertėtų, tai privalo būti be įstatymų kiekvienam žinoma.“¹³⁰ Taigi akivaizdu, jog nematyta poreikio kurti ir įteisinti tarnautojų elgesio kodeksą.

Taip pat tenka konstatuoti, kad įstatymo projektuose kur kas daugiau dėmesio buvo skirta ne tarnautojų etiško elgesio principams, bet juos drausminančių nuobaudų sistemai. Pastebimi ir ilgainiui vykę tokios sistemos polyčiai: 1922 m. projekte buvo nurodyta, kad už tarnybinius nusikaltimus tarnautojai baudžiami pagal „Kriminalinio proceso įstatų 1066 str. ir 1903 m. Baudžiamąjį kodeksą“;¹³¹ vėlesnėse įstatymo projekto redakcijose beveik visas dėmesys koncentruotas į administracines nuobaudas.

Išskirtinės naujovės buvo siūlomos 1924 m. projekto redakcijoje: valstybės tarnautojų tarnybiniams nusižengimams svarstyti bei drausminėms nuobaudoms už tokius prasižengimus skirti numatyta steigti Drausmės tarybas.¹³² Šios institucijos pirmininkas, pirmininko pavaduotojas bei trys nariai galėjo būti skiriami tik vienai kadencijai.¹³³ Drausmės taryba turėjo būti nepriklausomai veikianti institucija, kurios sprendimai laikytini galutiniais.

Taigi Drausmės taryba galėjo tapti profesionalia organizacija, kurios kompetencijai priskirtas konfliktų tarp žemesniųjų ir aukštesniųjų kategorijų tarnautojų sprendimas. Vis tik projektą, siūlantį steigti tokią Tarybą, svarstę ministerijų juristai jį atmetė: „Komisija neranda galimu tiek griežtai ardyti tarnautojo nuo jo vyresnybės priklausomybės principą, nes tuo bus sutrukdytas valstybės administracinių organų darbas.“¹³⁴

Kiti *Valstybės tarnybos įstatymo* projekto redakcijų pavyzdžiai liudija, kad svarbiausia vertybe laikyta ne valstybės tarnybos demokratizacija, bet detalus tarnautojų kontrolės mechanizmas. Tokias įstatymo kūrėjų nuostatas itin taikliai iliustruoja 1927 m. projekto redakcija:

¹³⁰ 1927 10 20 – 27 ŽŪM kolegijos posėdžių protokolai. *LCVA*. F. 392. Ap.1. B. 629. L. 38.

¹³¹ Valstybės tarnybos statuto projektas. *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 411. L. 25.

¹³² Aukštesniąją Drausmės tarybą numatyta steigti prie Ministro pirmininko bei pavesti jai prezidento skirtų valdininkų konfliktų sprendimo funkciją; Ministerijų Drausmės taryboms — suteikti visų kitų valdininkų ir centro žemesnių kategorijų tarnautojų konfliktų sprendimo teisę; Apskričių Drausmės tarybos turėjo svarstyti visų vietos įstaigų žemiausių kategorijų tarnautojų tarnybinius nusižengimus.

¹³³ Kiekvienos tarybos du narius turėjo skirti konkrečios žinybos vadovas: ADT narius — valstybės prezidentas; MDT narius — ministras pirmininkas; Apskričių DT narių skyrimo tvarką pavesta nustatyti Ministrų kabinetui.

¹³⁴ Išrašas iš 1924 06 03 Ministerijų juriskonsultų komisijos posėdžio protokolo. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 367. L. 495.

pusė įstatymo paragrafų buvo skirti vien tarnautojams draudžiamos veiklos reglamentavimui bei įvairių už tokią veiklą taikomų drausminių nuobaudų skyrimo tvarkai. Bausmes buvo numatyta taikyti ir už prasižengimus, nesusijusius su tarnybinėmis pareigomis, tačiau diskredituojančius tarnautojo garbę.¹³⁵ Tai leidžia teigti, jog stengtasi reglamentuoti tarnautojo elgesio normas ir privačioje erdvėje, skiriant nuobaudas už numatytų taisyklių pažeidimą.

2. 3. 3. 1940 m. valstybės tarnybos projekto redakcija

1939 – 1940 m. rengtas *Valstybės tarnybos įstatymo* projektas išlaikė ankstesnių projekto redakcijų struktūrą bei perėmė daugelį principų. Vis dėlto kokybiškai atnaujintas įstatymas numatė greitas valstybės tarnybos permainas: planuota diegti nuoseklios tarnautojų karjeros sistemą, taikyti viešo asmenų priėmimo į valstybės tarnybą principą, įvesti tarnautojų atestacijas, siekti valstybės tarnybos valdymo centralizavimo.¹³⁶

Įstatymo projekte siūlyta plati valstybės tarnautojo sąvokos apibrėžtis, valstybės tarnautojais laikyti visi valstybės, savivaldybių bei valstybinių įmonių tarnautojai. Savivaldybėse tarnaujantys asmenys buvo vadinti *netiesioginiais valstybės pareigūnais*. Valstybės pareigūnai suskirstyti į *valdininkus, prievaldžius, tarnautojus*. Į atskiras kategorijas išskyrus *pirminius* ir *antrinius* valdininkus, pirmieji turėjo sudaryti vadovaujamąją, antrieji — vykdomąją administracijos dalį.¹³⁷ Prievaldžiais vadintas raštinės ar kitoks techninis personalas. Tarnautojais vadinti aptarnaujančiam žemiausių kategorijų personalui priskirti darbuotojai, pavyzdžiui, kurjeriai. Greta nuolatinių etatinių valstybės pareigūnų numatyti ir laikinai pareigas einantys tarnautojai.

Įstatymo projekte taip pat buvo numatytas centralizuotas valstybės tarnybos organizavimo bei valdymo mechanizmas: planuota įkurti Valstybinės Tarnybos Valdybos instituciją, pavaldžią ministrui pirmininkui, turėjusią spręsti klausimus, susijusius su valstybės tarnybos sektoriumi: kontroliuoti tarnautojų priėmimą į tarnybą, domėtis jų karjera, rūpintis gerove, tarnybos modernizacijos procesais.

Pagal šį įstatymo projektą, atsiradus laisvai etatinei tarnybos vietai, įstaigos viršininkas, Valstybinės Tarnybos Vadybai leidus, privalėjo skelbti viešą konkursą šiai vietai užimti. Valstybės

¹³⁵ Valstybės tarnybos įstatymo projektas. *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 629. L. 26.

¹³⁶ Įstatymo projektą sudarė 182 paragrafai, suskirstyti į XIV skyrių. Įstatymas ruoštas dalimis: 1940 m. vasario 3 d. parengtos dvi pirmosios dalys — *Bendrieji nuostatai ir Valstybės pareigūnų priedermės*; 1940 m. kovo 26 d. paruoštos dalys, numačiusios valstybės tarnybos kontūrus — *Valstybės pareigūnų parinkimas, Valstybės pareigūnų skyrimas, Priesaika, Tarnybinis lapas, Tarnybinė uniforma ir ženklas, Pareigų suderinamumas, Apdovanojimai, Atestavimas, Pakėlimas, Perkėlimas, Valstybinės tarnybos tvarkomieji organai*; 1940 m. balandžio 6 d. baigta ruošti paskutinį bei didžiausią įstatymo skyrių — *Aprūpinimas ir kitos tarnybinės teisės*, kuriame atskirais poskyriais reglamentuotos socialinės tarnautojų garantijos. Taip pat ruoštos įstatymo dalys apie atleidimą iš valstybės tarnybos, tarnautojų atsakomybę, drausmės teismus: Valstybės tarnybos įstatymas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1454.

¹³⁷ Valstybinės tarnybos įstatymo reikalai. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1592. L. 112.

tarnybos galėjo siekti Lietuvos pilietis, atlikęs karinę tarnybą, kurio laisvių nevaržė teismo sprendimai, turintis sveikatos patikrinimo liudijimą. Kandidatams buvo įvestas amžiaus bei išsilavinimo cenzas. Pretendentas į pirminio valdininko vietą privalėjo turėti aukštąjį išsilavinimą ir būti ne vyresnis nei 40 m.; į antrinio valdininko — privalėjo turėti vidurinį išsilavinimą ir būti ne vyresnis nei 35 m.; prievaldžio — pradinį ar specialųjį išsilavinimą ir būti ne vyresnis nei 30 m. Kandidatams į valstybės tarnybą reikėjo žodžiu ir raštu mokėti lietuvių kalbą bei išmanyti darbą, į kurį pretenduoja. Taip pat privalėjo pateikti gyvenimo aprašymą. Žodžiu ir raštu tikrinant kandidato išsilavinimą, žinias bei būdo savybes, buvo atrenkami *atsauktiniai valstybės pareigūnai*. Tai buvo Konkursinės komisijos, turėjusios veikti kiekvienoje ministerijoje ar įstaigoje, darbas. Ši komisija išlaikiusius konkursą *tarnybos aspirantus* privalėjo pristatyti įstaigos viršininkui, kuris vieną iš penkių pirmųjų kandidatų turėjo skirti *atsauktiniu valstybės pareigūnu*. Kad naujai paskirtas tarnautojas įsisavintų reikiamų žinių, jam turėjo būti suteiktas vienerių – trejų metų bandomasis laikotarpis. Nors Konkursinės komisijos narius turėjo skirti ministras ar įstaigos viršininkas, jos sudėtį bei sudarymo tvarką smulkiai reglamentavo Valstybinės Tarnybos Valdyba. Taigi priėmimas į valstybės tarnybą turėjo tapti objektyviu procesu, paremtu konkursine sistema. Be to, kadangi konkurso sąlygas ir reikalavimus galėjo atitikti keletas asmenų, o priimamas buvo tik vienas, likusieji *tarnybos aspirantai* turėjo būti įtraukiami į valstybės tarnybos rezervą ir metus laiko nuo vykusio konkurso jiems galėjo būti siūloma užimti laisvas pareigybes valstybinėse įstaigose. Tai buvo nauja tvarka, turėjusi užkirsti kelią įstaigų vadovams, priimantiems asmenis į valstybės tarnybą, vadovautis subjektyviomis asmeninėmis nuostatomis ar protekcijomis. Kita vertus, tarnautojų atrankų bei konkursų organizavimas nebuvo pavestas vienai specialiai valstybės institucijai, iš esmės už jų organizavimą liko atsakingos pačios žinybos ir institucijos.

Numatyta kasmetinė tarnautojų atestavimo sistema turėjo padėti įvertinti pareigūną, atsižvelgiant į įvairias jo savybes:

- gabumą, sumanumą ir savarankiškumą;
- patirtį ir pažangumą;
- darbštumą ir pareigingumą;
- įtaką pavaldiniams;
- sąžiningumą, teisingumą, patikimumą;
- elgesį tarnybos vietoje ir už jos ribų;
- papildomą veiklą ir jos įtaką tarnybai;
- asmeninių poreikių tenkinimą, gaunant skirtą algą;
- sveikatą;
- ypatingas savybes.

Vėlgi galima pastebėti, jog tarnautojas vertintas ne tik už savybes, reikalingas tarnybai, dėmesys kreiptas ir į privataus jo gyvenimo sferą. Bendrąsias žinias apie tarnautoją turėjo teikti ir įstaigos viršininko pildomi *tarnybiniai lapai*, kuriuose fiksuoti asmeniniai tarnautojo duomenys: biografija, išsilavinimas, kalbų mokėjimo lygis, specialybė, religija, tautybė, šeimyninė padėtis, nuopelnai ir nuobaudos, tarnybos eiga, alga, užimama kategorija bei kitos pastabos.

Tarnautoją atestuoti turėjo tiesioginis jo viršininkas pagal Valstybinės Tarnybos Valdybos nustatytą tvarką. Kasmet atestuojamas valstybės pareigūnas galėjo būti įvertintas teigiamai — *geras, tinkamas* — arba neigiamai — *įspėtinas, patenkintinas, atleistinas*. Nepatenkintam atestacijos išvada pareigūnui buvo palikta teisė per dvi savaites pateikti skundą Valstybinės Tarnybos Valdybai, kuri galėjo perkelti tarnautoją į kitą instituciją.

Pakelti tarnautojo kategoriją ar jo tarnybos laipsnį galėjo rekomenduoti tiesioginis pareigūno viršininkas. Remtasi tradiciniu tarnautojo karjeros galimybių modeliu: į aukštesnes pareigas pareigūnui buvo keliami „iš eilės“, t. y. atsižvelgiant jų darbo stažą. Norint užimti aukštesnes pareigas, reikėjo laukti laisvos etatinės vietos, toje pačioje tarnyboje ištarnauti bent dvejus metus, atestacijos įvertinimas privalėjo būti ne prastesnis nei *tinkamas*. Be to, numatyta ir egzaminų organizavimo galimybė. Manoma, jog reguliarius tarnautojų vertinimas turėtų skatinti jų motyvaciją.

Įstaigos viršininkas bent kartą per metus tikrino ne tik tarnautojo veiklą ir jos kokybę, bet ir darbo sąlygas; pareigūnas galėjo išsakyti viršininkui savo mintis tiek tarnybos, tiek asmeniniais klausimais. Viršininko periodiškai šaukiami bendri tarnautojų pasitarimai, kuriuose spręsti tarnybos eigos bei darbo sąlygų gerinimo klausimai, turėjo skatinti darbuotojų integraciją.

Apibendrinant galima pastebėti, kad valstybė rengtame *Valstybės tarnybos įstatyme* išipareigojo garantuoti tarnautojo bei jo šeimos socialinę gerovę, o iš tarnautojo reikalavo kvalifikacijos bei kompetencijos, nustatytą tarnybinės etikos taisyklių laikymosi. *Valstybės tarnybos įstatymo* projekto pagrindiniai privalumai — vieši priėmimo į valstybinę tarnybą konkursai bei reguliariai vykdomos tarnautojų atestacijos, atranka į valstybės tarnybą, remiantis nuopelnų principu, nuoseklios karjeros sistema, valstybės tarnybos valdymo centralizavimas.

2. 4. Valstybės tarnybos politizavimo aspektai

Tautininkų sąjungos lyderis D. Cesevičius, apžvelgdamas Lietuvos ekonominę politiką, pabrėžė, jog inteligentijos egzistencija Pirmojoje Lietuvos Respublikoje buvo glaudžiai susijusi su valstybės tarnyba. Plečiantis valstybės veiklos sferoms, valstybė galėjo vis daugiau inteligentijos patraukti į savo pusę. Valdančiosios partijos siekė išnaudoti šią padėtį.¹³⁸ Centralizuotas valstybės biurokratinis aparatas, nesant nei valstybės tarnybos įstatymų, nei administracinio teismo

¹³⁸ Cesevičius D. *Lietuvos ekonominė politika 1918 – 1940*. P. 24 – 25.

institucijos, buvo priklausomas nuo hierarchiškai aukščiaučių politinio pasitikėjimo pareigūnų.¹³⁹ Todėl valstybės tarnautojai galėjo nesunkiai prisitaikyti prie valdančiosios partijos politikos bei interesų. Šiomis problemomis domėjęsis M. Riomeris dažnai pabrėždavo, jog be administracinio teismo sunku būtų išgyvendinti policinės valstybės tendencijas.¹⁴⁰ Taigi, žinant Lietuvos administracinės sistemos principus, didesnė ar mažesnė politinė aparato kontrolė buvo neišvengiama.

Nors profesionalūs tarnautojai, užtikrinantys administracinės sistemos tęstinumą, yra būtini, politinės partijos, įgyvendindamos savo programas, dažniausiai yra linkusios pasikliauti ne nešališku, bet sau palankiu, partijos programoms pritariančiu tarnautojų personalu. Šios tendencijos yra pastebimos ir 1918 – 1940 m. Lietuvoje, keičiantis jos politinei konjunktūrai: laimėjusios rinkimus, partijos į valstybės administracinį aparatą stengėsi pritraukti naujų jų politikai lojalių tarnautojų. Šiuos procesus puikiai iliustruoja Seimo stenogramose užfiksuotos interpeliacijos ministrams dėl valstybės tarnautojų atleidimo, remiantis politiniais motyvais. Po 1926 m. rinkimų į Trečiąjį Seimą, krikdemams praradus valdžios monopolį, imta atleidinėti jų paskirtus administracinio aparato pareigūnus: buvo atleisti Žemės reformos valdytojas Daniliauskas, Žemės reformos departamento direktorius Vainauskas, Finansų ministerijos Finansų departamento direktorius R. Dulskis, Vidaus reikalų ministerijos Piliečių apsaugos departamento direktorius A. Jakobas, iš Krašto apsaugos ministerijos atleistas Generalinio štabo viršininkas K. Ladyga; taip pat atleisti ar pažeminti pareigose ir kiti tarnautojai.¹⁴¹ Minėti tarnautojai buvo atleisti nepaisant jų išsilavinimo ir kompetencijos, nuopelnų Nepriklausomybės kovose bei aktyvios visuomeninės veiklos. Krikdemai kaltino socialdemokratų ir valstiečių liaudininkus, jog valstybinio aparato pokyčiai vyksta atsižvelgiant ne į valstybės, bet į partinius interesus. Kita vertus, analogiškų kaltinimų savo valdymo laikotarpiu buvo sulaukę ir krikdemai. Vienas iš krikdemų lyderių M. Krupavičius pastebėjo opią problemą: „Tamstos sudarot labai pavojingą precedentą. Įsivaizduokit, tamstos, jeigu kiekviena partija, kuri laimės Seimo rinkimus, taip šalins valdininkus ne savo partijos, <...> kokie bus rezultatai? Pirmiausia mes niekad neturėsime tinkamai ištobulinto valdininkų aparato...“¹⁴² Krikdemų nuogaštavimus stiprino ir spaudoje pasirodantys pareiškimai, jog naujoji valdžia „šluos geležine šluota visus tuos žmones, kurie nepriklauso prie liaudininkų ar

¹³⁹ Administracinio teismo institucija turėjo užtikrinti valstybės leidžiamų aktų bei tarnautojų veiksmų teisėtumą, svarstyti valstybės tarnautojų administracines bylas. Deja, šios institucijos įkūrimas buvo vilkinamas. Apie administracinio teismo būtinybę kalbėjo tik opozicinės partijos, tačiau sutelkusios valdžią savo rankose, šios institucijos reikalingumu imdavo abejoti. Dėl administracinio teismo nebuvimo valstybės tarnautojų priežiūros funkciją atliko ne įstatymai, tačiau tiesioginiai jų vadovai. Pastarieji jiems suteiktas galias galėjo panaudoti tiek asmeniniams, tiek partiniams interesams: Vaišvila A. *Teisinės valstybės koncepcija*. P. 237 – 242; Maksimaitis M. Administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės problema tarpukario Lietuvoje. *Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas*. Konferencijos medžiaga: 1997 m. gegužės 14 d. Vilnius. P. 47.

¹⁴⁰ Lapinskas K. M. Riomeris ir administracinė justicija Lietuvoje. *Mykolas Riomeris ir šiandiena*. Vilnius, 2000. P. 30.

¹⁴¹ *Trečiojo Seimo stenogramos*. 1926 07 15. 20 posėdis. P. 16.

¹⁴² Ten pat, P. 20. Iškalbingi ir kitų krikdemų pastebėjimai: „Valdininkai yra vyriausybės, ministerio politikos vykintojai ir už ją neatsakovingi; už politiką atsako Seimui tik ministerijai. Valdininkų reikšmė valstybėje yra didelė; demoralizuojant valdininkus šitokia politika griauinama tas pamatas, kuriuo laikosi valstybės pamatas“: *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 466. L. 44b.

socialdemokratų partijos“.¹⁴³

Vos pusę metų trukęs kairiųjų partijų valdymas vargu ar galėjo radikaliai pakeisti valstybės biurokratijos sudėtį, priešingai nei 1926 m. gruodžio perversmas bei demokratinių valstybės valdymo principų atsisakymas, sudaręs kur kas palankesnes sąlygas atsirasti valstybės tarnybos politizavimui. Nors valstybės tarnautojų lojalumą valstybei Vidaus reikalų ministerijos Kriminalinė policija tikrino visu valstybingumo laikotarpiu, galima pastebėti, kad po 1926 m. perversmo ši procedūra įgijo politinio sekimo elementų: ministerijose atsirado „nepatikimų“ tarnautojų sąrašai,¹⁴⁴ už režimui priešišką agitaciją tarnautojas galėjo būti atleistas iš tarnybos, o atskirais atvejais ir patrauktas baudžiamojon atsakomybėn:¹⁴⁵ „Gavęs žinių, kad p. Jagėla tarnybos metu platina opozicinę „Mūsų laikraštis“ ir kai dažnai išsitaria priešingai dabartinei valdžiai, pavedžiau ministerijos inspektoriui padaryti tardymą. Tardant pasitvirtino, kad Jagėla anksčiau priklausė darbo federacijos partijai ir kaip jos narys, agituodavęs tos partijos naudai. Taip pat pasitvirtino, kad Jagėla tarnautojų tarpe rinko „Mūsų laikraščio“ prenumeratorių, o kartkartėmis ir išsitaravo prieš dabartinę valstybės tvarką. Priimdamas tai domėn daviau parėdymą valdininką Jagėlą iš tarnybos atleisti.“¹⁴⁶ Šis pavyzdys liudija, kad ministerijose nebuvo toleruojama režimui nepalanki tarnautojų veikla.

Buvo įprasta, jog duomenis apie tarnautojų lojalumą valstybei, politines nuostatas, kriminalinę praeitį, visuomenės pasitikėjimą rinko ne pačios ministerijos, bet Vidaus reikalų ministerijos Kriminalinė policija. Ši institucija, surinkusi duomenis apie įtartinus asmenis bei patikrinusi gyventojų ar bendradarbių skundus, sprendavo tarnautojų „patikimumo“ klausimus ir, esant neigiamam tarnautojų įvertinimui, informuodavo jų vadovus, kad pastarieji asmenys valstybės tarnyboje nėra pageidaujami.¹⁴⁷ Kita vertus, tarnautojai, viešai nedeklaravę priešišku režimui politinių pažiūrų, paprastai išsaugodavo tarnybą. 1928 m. vasario 26 d. Kriminalinės policijos direktorius raporte vidaus reikalų ministrui rašė: „...Bertašius priešingai nusistatęs prieš esamą vyriausybę, bet dėlei savo atsargumo aktyvaus darbo nedirba. Privatūs asmenys ar valstybinės įstaigos, kurių kompetencijon neįeina politinis sekimas, vargiai ar gali tikrai tvirtinti, kad tas ar kitas asmuo priešvalstybiniai veikia ar yra nustojęs tai daryti. Šie gali atsitikti tik tai tuomet, kuomet asmens veikimas pereina visas ribas, ko Bertašiaus veikime nėra.“¹⁴⁸

¹⁴³ *Trečiojo Seimo stenogramos*. 1926 07 15. 20 posėdis. P. 18.

¹⁴⁴ Pavyzdžiui: bylos *LCVA*. F. 378. Ap. 9. B. 31; Ten pat. F. 923. Ap. 1. B. 1191; Ten pat. F. 927. Ap. 4. B. 3797 ir kt.

¹⁴⁵ 1931 01 14 VRM Kriminalinės policijos direktoriaus raštas Finansų ministrui Nr. 31. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 21. L. 7.

¹⁴⁶ 1929 03 13 Susisiekimo ministerijos valdytojo raštas Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 648. L. 18.

¹⁴⁷ 1928 02 29 VRM ministras, remdamasis Kriminalinės policijos pateikta medžiaga apie Ežerėnų valstybinio knygyno vedėją L. Žukauską, apibūdino jį „kaipo įtariamą kairiųjų pažiūrų nusistatyme ir platinime socialistinės literatūros, o taip pat vedime agitacijos prieš esamąją vyriausybę“ ir teigė, kad „Leono Žurausko tolimesnis buvimas valstybinėje tarnyboje nepageidaujamas“: 1928 02 29 VRM ministro raštas Švietimo ministrui. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 170. L. 213.

¹⁴⁸ 1928 02 26 VRM Kriminalinės policijos direktoriaus raštas Nr. 3032 VRM ministrui. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 170. L. 209.

Vis dėlto faktą, jog tarnautojų politinės pažiūros tapo svarbiu karjeros galimybes lėmusiu rodikliu, liudija piliečių bei pačių tarnautojų skundai dėl atskirų pareigūnų: iki perversmo tarnautojai skūsti dėl aplaidumo, kriminalinių nusikaltimų bei svetimos kalbos ir kultūros puoselėjimo; po perversmo toks pat dažnas tampa ir politinio nepasitikėjimo klausimas. Kriminalinė policija taip pat kreipė dėmesį ir į pavienius akivaizdžius valstybės tarnybos politizavimo atvejus: policijos biuleteniuose užfiksuoti tarnautojų nusiskundimai, jog jie buvo verčiami stoti į tautininkų organizacijas.¹⁴⁹ 1934 m. žydų periodikoje teigta, kad žemės ūkio ministro J. Aleksos išleistame aplinkraštyje buvo reikalaujama, jog visi ministerijos tarnautojai taptų tautinių organizacijų — tautininkų sąjungos, ūkininkų vienybės ar kt. — nariais.¹⁵⁰

Ketvirtajame dešimtmetyje suaktyvėjęs valstybės tarnautojų stojimas į tautininkų sąjungą liudija, jog buvimas sąjungos nariu buvo siejamas tiek su darbo valstybės tarnyboje galimybėmis, tiek su karjeros perspektyvomis. 1938 m. sąjungos nariais buvo tapę 4039 valstybės tarnautojai, tai — 27,3 % visų sąjungos narių.¹⁵¹ Nepaisant tautininkų sąjungos vadovybės nuostatų „apvalyti“ administracinį aparatą nuo kitaminčių, o į aukštesnius postus skirti tik sąjungos narius, valstybės tarnautojus ir valdančią partiją dažnai siejo tik formalūs ryšiai, apie kuriuos liudija Kriminalinės policijos surinktos žinios: „...dėl akių padavė prašymą Tautininkų Sąjungon...“; „...be tvirto politinio nusistatymo, perėjęs visas partijas ir dabar plakasi prie tautininkų“.¹⁵²

Vis tik Lietuvos tautininkų sąjungos nederėtų vertinti kaip savarankiškos politinės jėgos, ją veikiau galima vadinti A. Smetonos režimo pagalbininke.¹⁵³ Paties „tautos vado“ A. Smetonos vieši pareiškimai liudijo, jog tarnybos valstybiniame aparate galėjo tikėtis ir kitų politinių įsitikinimų specialistai. Tai, jog valstybės aparate dirbo nepartiniai ar net tautininkams priešiški asmenys, rodo, kad A. Smetona ypač vertino kompetenciją bei lojalumą.¹⁵⁴ Valstybės prezidentas teigė: „Svarbu nauji instatymai, bet dar svarbiau geresnis valdymo aparatas. Jin tenka imtis žmones, kurie sutinka su vyriausybės nustatyta linkme (kurie valstybę stato aukščiau už partijas).“¹⁵⁵ Kariuomenės vadas generolas Silvestras Žukauskas, galėjęs sau leisti išsakyti prolenkiškas nuostatas bei užsienio spaudoje publikuoti unijos su Lenkija siūlymus, yra geriausias to pavyzdys.¹⁵⁶ Žinant, jog aukštų valstybės tarnautojų (iki departamentų vadovų) skyrimas buvo A. Smetonos kompetencija, peršasi mintis, kad biurokratinio aparato politizavimas buvo tik dalinis. A. Smetona atmetė radikalesnius tautininkų (J. Lapėno, J. Žuko) siūlymus valstybės

¹⁴⁹ 1940 04 02 Marijampolės apygardos Valstybės saugumo ir kriminalinės policijos 48 biuletenis. *LCVA*. F. 378. Ap. 10. B. 611. L. 110; biuletenis Nr. 62; Ten pat. L. 198.

¹⁵⁰ Valdininkai turi priklausyti tautinėms organizacijoms. *Lietuvos Mokslo Akademijos biblioteka. Senų retų spaudinių skyrius* (toliau — LMAB). 1934 m. Valstybės saugumo departamento spaudos dienynas. Nr. 82. L. 8.

¹⁵¹ Palyginimui: 1932 m. valstybės tarnautojai ir mokytojai sudarė 24 % tautininkų sąjungos narių, o 1938 m. — 38,9 %: Truska L. *Antanas Smetona ir jo laikai*. P. 379 – 380.

¹⁵² 1928 VRM Kriminalinės policijos valdybos raštas rajonų viršininkams. *LCVA*. F. 378. Ap. 9. B. 31. L. 20 – 22.

¹⁵³ Maksimaitis M. *Tautininkų sąjungos vieta buržuazinės Lietuvos valstybės mechanizme 1926 – 1940 m.* P. 27 – 36.

¹⁵⁴ Truska L. *Antanas Smetona ir jo laikai*. P. 291.

¹⁵⁵ Smetona A. Valdžia ir tautininkai. *Pasakyta parašyta*. Kaunas, 1992. P. 303.

¹⁵⁶ Kavaliauskas V. *Už nuopelnus Lietuvai*. Vilnius, 2001. P. 107.

administraciniame aparate įdarbinti tik tautininkų sąjungos narius.¹⁵⁷ Tautininkams sąjungos atstovų susirinkimuose nuo pat 1926 m. gruodžio 17 d. teliko skūstis „nenormalia padėtimi“: „Visur, išskyrus Vidaus reikalų ministeriją, įstaigų viršininkais sėdi prieš Tautinę Vyriausybę nusistatę žmonės, tautininkų vadinami „speciais“. Turi subūrę apie save grupes asmenų, vienodo su jais nusistatymo, yra stipriai susiorganizavę ir sudaro galingą opoziciją, nors to viešai nepasako. Tautiško nusistatymo žmonės ignoruojami, laikomi nesubrendusiais — nesugebančiais dirbti aktyvų valstybinį darbą.“¹⁵⁸

Apibendrinant galima teigti, kad į aukštesnėms kategorijoms priskirtas pareigas valstybės tarnautojai buvo parenkami atsižvelgiant labiau į jų kompetenciją, o ne į politines nuostatas. Tačiau įdarbinant eilinius valstybės tarnautojus, partiškumas ir politiniai įsitikinimai tapo vienu iš pagrindinių tarnautojų atrankos kriterijų. Svarbu pastebėti, kad valstybės režimas nesirėmė tarnautojų kontingentu, juos siekta atriboti nuo politinių, iš dalies — ir probleminių visuomeninių įvykių.¹⁵⁹ Specialiąsias struktūras — kariuomenę, policiją — nuo politizavimo saugojo įstatymai;¹⁶⁰ vengti partinės priklausomybės buvo rekomenduojama ir Užsienio reikalų ministerijos tarnautojams.¹⁶¹ Todėl galima tvirtinti, kad tarnautojo profesionalumas buvo vertinamas labiau nei partiškumas, bei pritarti M. Maksimaičio minčiai, jog, skirtingai nei politinio pasitikėjimo pareigas einantys asmenys, daugelis valstybės tarnautojų savo tarnybą dažniausiai išsaugodavo.¹⁶²

¹⁵⁷ Truska L. *Antanas Smetona ir jo laikai*. P. 311 – 312.

¹⁵⁸ 1929 11 10 Šiaulių miesto ir apskrities policijos vado raportas. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 173. L. 71.

¹⁵⁹ Pavyzdžiui, Lietuvai atgavus Vilnių, valstybinių įstaigų vadovai buvo perspėti uždrausti tarnautojams dalyvauti beįsiplieskiančiose bažnytinėse riaušėse: Kasperavičius A. Antanas Merkys — paskutinis ministras pirmininkas. *Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai 1918 – 1940*. P. 461.

¹⁶⁰ Draudžiamasai įstatymas dalyvauti kariškiams politikoje. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 5 / 63.

¹⁶¹ Skirius J. Ministro Juozo Urbšio laviravimas tarp Rytų ir Vakarų. *Lietuvos užsienio reikalų ministrai 1918 – 1940*. P. 348. Galima pastebėti, kad URM tarnautojų veikla buvo mažiau susijusi su valstybės vidaus politinėmis realijomis, taigi šioje ministerijoje buvo gana ribota erdvė reikštis partiniams interesams. Ilgametis URM tarnautojas B. K. Balutis, ėjęs ir URM generalinio sekretoriaus pareigas, rašė: „Ministerijos personalą tvarkydamas, nesiteiraudavau, prie kurios partijos valdininkas priklausė, tik žiūrėjau, ar sugebės jis tinkamai jam pavestą darbą atlikti. Protekcijų nemėgau...“ Taigi URM susiformavo palanki terpė dirbti itin profesionaliems bei ambicingiems specialistams. Puikiausias pavyzdys — ekscentriška K. Škirpos asmenybė. Pasiuntinys, rezidavęs Berlyne ketvirtojo dešimtmečio pabaigoje, ne tik negailėjo priekaištų savo vadovybei, bet ir siekė realizuoti individualius planus be pastarosios pritarimo: Balutis B. K. Jo gyvenimas... P. 97; Turauskas E. *Lietuvos nepriklausomybės netenkant*. P. 62 – 63.

¹⁶² Maksimaitis M., Vansevičius S. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. P. 173.

III. VALSTYBĖS TARNYBOS ORGANIZAVIMAS

3. 1. Valstybės tarnautojų etatai

Po Pirmojo pasaulinio karo susikūrusioje Lietuvos valstybėje nebuvo tvirtesnių ekonominių bei kultūrinių organizacijų, trūko finansinio kapitalo bei asmeninės iniciatyvos. Todėl nenuostabu, kad valstybė vadovavosi etatizmo politika bei organizavo beveik visas viešojo gyvenimo sritis¹⁶³ („valstybė visur ima, ką gali“¹⁶⁴). Dėl sudėtingų politinių bei ekonominių aplinkybių valstybės racionalios etatų politikos pradžią galima sieti su 1920 m. gegužės 14 d.¹⁶⁵ patvirtintu pirmuoju valstybės biudžetu. Nepaisant to, kad pirmieji 1920 – 1922 m. biudžetai buvo išbalansuoti dėl itin didelės infliacijos, ministerijos pamažu mokėsi planuoti reikiamų etatų skaičių bei dirbti neviršijant numatyto tarnautojų limitu.

1922 m. gegužės 5 d. paskelbtas *Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas* skyrė du tarnautojų tipus: etatinius, kurie pagal pagrindinės algos dydį skirstyti į tarnybines kategorijas, bei laisvai samdomus valstybės tarnautojus, kurių darbo užmokestis nustatomas atsižvelgiant į darbo sąlygas bei atitinkamų etatinių pareigybių vidutinį darbo užmokestį.¹⁶⁶

Nuolatiniai įstatymo numatyti etatai (pastovaus tipo) buvo skelbiami „Vyriausybės žiniose“, o laisvai samdomų tarnautojų etatai (kintamojo tipo) nebuvo skelbiami, jų skaičius priklausė nuo tarnautojų gausa suinteresuotų ministrų. Iš esmės leidžiami įstatymai numatė tik etatinių valstybės pareigūnų tarnybos eigą, ir tik 1933 m. balandžio 29 d. „Vyriausybės žiniose“ buvo paskelbtos *Laisvai samdomiems tarnautojams samdyti ir atlyginti taisyklės*, kuriose laisvai samdomi tarnautojai suskirstyti į tris grupes:

- Tarnautojai, numatyti į etatines vietas.
- Tarnautojai, samdomi į etatines vietas.
- Tarnautojai, kuriems nenumatytos etatinės vietos. Pastarieji tarnautojai, Ministrų kabinetui leidus, galėjo būti įdarbinti ne ilgiau kaip vieneriems metams.

Taigi laisvai samdomų tarnautojų etatus užimdavo asmenys, priimti į valstybės tarnybą bandomajam laikotarpiui, pagausėjus sezoninių arba nuolatinių darbų ar tiesiog siekiant prisivilioti reikalingų specialistų, kurių nebuvo galima įtraukti į einamųjų metų nuolatinis etatus. Padaugėjus laisvai samdomų tarnautojų, neetatinės pareigybės buvo reorganizuojamos į nuolatinės organizacijos struktūras. Taigi laisvai samdomų tarnautojų skaičiaus svyravimas valstybiniame

¹⁶³ Cesevičius D. *Lietuvos ekonominė politika 1918–1940*. P. 35.

¹⁶⁴ *Steigiamojo Seimo darbai*. 1921 02 22. 65 posėdis. P. 688.

¹⁶⁵ Micuta D. *Lietuvos finansai 1918–1928 m. Pirmasis nepriklausomos Lietuvos dešimtmetis*. Kaunas, 1990. P. 179.

¹⁶⁶ Tiesa, dar buvo išskirti kandidatai į etatinę tarnybą, gaunantys 2/3 pretenduojamos kategorijos pagrindinės algos dydžio darbo užmokestį, bei tarnautojai, priimti laikinai eiti etatinės tarnybos pareigas.

aparate buvo gana didelis.¹⁶⁷ Valstybei nuosekliai stiprinant savo įtaką socialiniame, ekonominiame, kultūriniame gyvenime, kasmet tekdavo peržiūrėti esamus etatus bei papildomai samdyti naujų neetatinių tarnautojų.

D. Cesevičius, Finansų ministerijoje ėjęs generalinio sekretoriaus pareigas, savo atliktame tyrime apie Lietuvos valstybės biudžeto formavimo politiką teigė, jog ji buvusi labai atsargi, vadovautasi primityvizmo principu. Sumažėjus biudžeto pajamoms, beatodairiškai buvo stengiamasi mažinti kitų metų išlaidas, prieš tai net nesudarius ekonominės konjunktūros būklės prognozių. Į biudžetą surinkus daugiau pajamų, kitais metais numatyta išlaidas didinti. Toks nenuoseklus biudžeto formavimas kėlė daug trukdžių įgyvendinant valstybei svarbius uždavinius.¹⁶⁸ Surinkti fragmentiški statistiniai duomenys liudija, kad tokio pobūdžio valstybės ekonominė politika turėjo įtakos ir tarnautojų skaičiaus didėjimo ar mažėjimo tendencijoms.

Lentelė Nr. 2. Valstybės tarnautojų skaičius¹⁶⁹

Metai	Tarnautojų skaičius		
	Iš viso	Etatiniai	Laisvai samdomi
1921	13909	—	—
1922	19126	16 497	2629
1923	26883	19 089	7794
1926	21001	—	—
1929	26080	—	—
1932	28188	24662	2526
1934	31210	24746	6464
1936	29360	26073	3287
1937	30396	26659	3737
1938	31030	27310	3720

Politinės valdžios atstovų pareiškimai, jog administracinio aparato personalo skaičių reikėtų gerokai mažinti, pasigirdo vos ėmus formuoti administracines institucijas. Tačiau nepaisant kiekvienais metais vykdytos agitacijos taupyti, dėl kurios ministerijoms teko dirbti apsiribojant minimaliu tarnautojų skaičiumi, galima išskirti tik atskirus laikotarpius (1923 – 1926 m. ir 1933 – 1936 m.), kai etatų mažinimo politika buvo realizuota.

Valstybės tarnautojų skaičių susiejus su šalies finansiniais ištekliais bei jos valdomo viešojo sektoriaus našumu, pirmuoju valstybingumo dešimtmečiu įsigalėjo nuostata, kad tik sumažinus etatų skaičių yra įmanomas tarnautojų darbo užmokesčio didinimas. Ministrų kabineto nutarimu

¹⁶⁷ Tarnautojų atlyginimo nustatymo parengiamoji medžiaga. *LCVA*. F. 927 Ap. 4. B. 3991. L. 10.

¹⁶⁸ Cesevičius D. *Lietuvos ekonominė politika 1918 – 1940*. P. 31.

¹⁶⁹ 1921 – 1923 m. statistiniai duomenys pateikti neįtraukus KAM, taip pat į 1921 m. statistinius duomenis neįtraukti duomenys apie eigulius (3251), atstovybių ir konsulų personalą, Valstybinės draudimo įstaigos personalą: *Lietuvos ūkis*. 1921. Nr. 2. P. 18; Ten pat. 1922. Nr. 7. P. 28; Ten pat. 1923. Nr. 12. P. 39 – 43; *Lietuvos statistikos metraštis*. T. 7. P. 303; Ten pat. T. 10. P. 333; Lietuvos ūkio apžvalga 1918 – 1928 m. *LCVA*. F. 387 Ap. 7. B. 409. L. 54; Valstybės tarnautojai. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 296. L. 12.

1921 m. rugsėjo 16 d. buvo sudaryta *Ministerijų valdininkų skaičiui sumažinti ir kai kurių kategorijų valdininkų algoms pakelti komisija*, nagrinėjusi ministerijų organizacinę struktūrą, darbo paskirstymo jose, tarnautojų skaičiaus pagrįstumo klausimus.¹⁷⁰ 1925 m. prezidentas A. Stulginskis, teikdamas Seimui iš naujo svarstyti ministerijų tarnautojų etatus, siūlė juos gerokai sumažinti: „Daugumas mūsų Valstybės įstaigų turi tendencijos augti etatais. Didinant valdininkų skaičių ne visuomet atsižūrima į būtiną tų valdininkų reikalingumą, pagalios prasilenkiama ir su išdo išgalėmis tinkamai valdininkus aprūpinti. Panašus šalies pajėgų bei lėšų naudojimas man neatrodo tikslus.“¹⁷¹ Kita vertus, tarnautojų etatų mažinimas grįstas vadovaujantis racionaliais argumentais: 1923 m. Finansų ir biudžeto komisija tvirtino, kad tarnautojų personalas per keletą metų įgavo darbo patirties, todėl „jau ganėtinai prigudęs ir būdamas net mažesniame skaičiuje sugebės tinkamai atlikti esamąjį jų žinioje darbą“.¹⁷²

Tačiau administracijos pareigūnų ir ministrų tokio pobūdžio tarnautojų etatų mažinimo politika visiškai netenkino, jų nuomonė šiuo klausimu buvo radikaliai priešinga. Susisiekimo ministras rašte Ministrų kabinetui akcentavo, kad, sumažinus tarnautojų skaičių, ypač nukentėjo Geležinkelių valdyba, „kurios darbai diena iš dienos pradėjo irti, nes kai kurie būtinai reikalingi darbai dėl tarnautojų stokos nedaromi, iš ko gresia dideli Valstybei medžiaginiai nuostoliai“.¹⁷³ Todėl susisiekimo ministras reikalavo ne mažinti, bet priešingai — didinti tarnautojų etatus.

Prekybos ir pramonės departamento vadovo nuomone, 1923 m., mažinant etatus, „buvo daugiausia vadovautasi vien buvusiu tuo laiku ūpu, kad tik didesnis skaičius etatinių vietų būtų išbrauktas, nežiūrint darbo sąlygų ir reikalingumo“.¹⁷⁴ Pavyzdžiui, sujungus į vieną Prekybos ir Pramonės departamentą, kuriame tarnavo 25 tarnautojai, bei Muitinių departamentą, turėjusį 564 tarnautojus, iš viso buvo palikti tik 398 etatai.¹⁷⁵ Toks žymus tarnautojų skaičiaus mažinimas, didėjant įstaigų darbo krūviams, ne visuomet sutapo su valstybės interesų sričių plėtra, todėl neretai kėlė daugybę problemų.

¹⁷⁰ Komisiją sudarė: pirmininkas — Steigiamojo seimo narys Zigmas Starkus, Valstybės kontrolės departamento direktorius Juozas Paknys; Finansų, Prekybos, ir Pramonės ministerijos Kreditų įstaigų ir Kooperatyvų inspektoriaus atstovas J. Jazdauskis: 1921 11 03 Ministro pirmininko raštas 2294. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 151. L. 57; 1921 10 02 Ministerijų valdininkų skaičiui sumažinti ir kai kurių kategorijų valdininkų algoms pakelti komisijos raštas Vidaus reikalų ministrui. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 6. L. 86.

¹⁷¹ 1925 12 07 Respublikos Prezidento raštas Nr. 213 Seimo Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 445. L. 240.

¹⁷² Galima pastebėti, kad tarnautojų etatų mažinimo politiką įgyvendinti siekta nuosekliai, į šį darbą įtraukiant visas institucijas: 1923 08 24 Ministrų kabinetas nutarė sudaryti komisiją, ministerijų reorganizavimo planui paruošti ir valstybės tarnautojų skaičiui sumažinti, kurios nariais būtų Ministras Pirmininkas, URM, Finansų, Prekybos ir Pramonės ministrai bei suinteresuotos ministerijos vadovas. Komisijai buvo suteikta teisė kviestis į posėdžius reikiamus ekspertus; ministrai įpareigoti pateikti ministerijų, kurioms atstovavo, reorganizacijos ir tarnautojų etatų mažinimo planus. Pirmininkauti posėdžiams prašyta Respublikos Prezidento: 1923 01 17 Finansų ir Biudžeto komisijos raštas Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 315. L. 154.

¹⁷³ 1922 12 20 Susisiekimo ministerijos raštas Nr. 1499 Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 379. L. 12.

¹⁷⁴ Finansų ministerijos aiškinamasis raštas dėl etatų panaikinimo. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 457. L. 125.

¹⁷⁵ Ten pat. L.125.

Lietuvos ekonomikai ketvirtajame dešimtmetyje pajutus pasaulinės ekonominės krizės pasekmes, vėl grįžta prie valstybės tarnautojų skaičiaus mažinimo praktikos. Vis dėlto galima pastebėti, kad 1933 m. parengtas projektas buvo orientuotas ne į etatų mažinimą apskritai, bet į atskirų tarnautojų grupių atleidimą iš valstybės tarnybos. Nuo 1933 m. liepos 1 d. iš valstybės tarnybos „biudžeto subalansavimo reikalu“ turėjo būti atleisti: ¹⁷⁶

- Tarnautojai, išstarnavę 25 metus, arba silpnos sveikatos (jau įgiję teisę gauti pensiją), jei jie nėra nepakeičiami.
- Tarnautojai, kurių sutuoktinio pajamos viršija tam tikrą numatytą sumą:

Šeimos narių skaičius	Darbo užmokesčio ir papildomų pajamų dydis (Lt) Kaune, Klaipėdoje, Klaipėdos krašte bei užsienyje	Darbo uždarbio ir papildomų pajamų dydis (Lt) kitose vietovėse
2	600	450
3	650	500
4	700	550
5	750	600 ir t.t.

- Laisvai samdomus tarnautojus, kurie, įstaigose sumažėjus darbo krūviui, nebuvo būtini.

Taip pat buvo aiškiai suformuluotas nurodymas atleisti iš tarnybos asmenis, kurie „neatitinka išeito mokslo reikalavimo“. Tiesa, tokios etatų mažinimo politikos rezultatai nebuvo itin pastebimi: ignoruodamos Ministrų kabineto nuolatinius raginimus vykdyti įsakymą, ministerijos jų taikymą atidėliodavo ne vieneriems metams.¹⁷⁷ Be to, net ir atleidus iš pareigų dalį tarnautojų, ilgainiui, plečiantis valstybiniam sektoriui, vėl buvo grįžtama prie buvusio etatų skaičiaus.

Taip pat pastebima tendencija, jog, didėjant ministerijų tarnautojų etatų skaičiui, palaipsniui didintas ir vidurinėsios grandies tarnautojų skaičius. Lentelėje pateikti duomenys apie Susisiekimo ministerijoje tarnavusių asmenų skaičių atskleidžia, jog žemiausių kategorijų etatų skaičius nekisdavo arba palaipsniui buvo mažinamas, ir atvirkščiai — aukštesnės kvalifikacijos reikalaujančių etatų skaičius nuosekliai didintas.

¹⁷⁶ 1933 05 30 Ministrų kabineto reikalų vedėjo raštas Nr. 379 Teisingumo ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 25. L. 306.

¹⁷⁷ 1939 01 14 Ministrų kabineto Generalinio sekretoriaus raštas Nr. 44 Teisingumo ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 25. L. 305.

Lentelė Nr. 3. Susisiekimo ministerijos tarnautojų skaičius¹⁷⁸

Kategorija	Metai					
	1925 m.		1926 m.		1937 m.	
	Tarnautojai		Tarnautojai		Tarnautojai	
	Iš viso	Etatiniai/ neetatiniai	Iš viso (patvirtintų etatų skaičius)	Etatiniai/ neetatiniai	Iš viso	Etatiniai/ neetatiniai
I	1351	834/517	1437 (1455)	821/616	1437	1302/135
II	1511	1478/33	1390 (1585)	1368/22	1381	1360/21
III	652	622/ 30	765 (760)	683/82	677	669/8
IV	812	803/9	645 (711)	628/17	526	510/16
V	754	741/13	821 (787)	814/7	1089	1062/27
VI	738	731/7	825 (784)	817/8	912	895/17
VII	477	472/5	530 (603)	528/2	737	725/12
VIII	241	236/5	196 (267)	191/5	307	292/15
IX	146	142/4	188 (186)	184/4	273	257/16
X	89	88/1	97 (89)	96/1	140	132/8
XI	50	49/1	58 (66)	57/1	83	74/9
XII	38	362/–	46 (48)	44/2	112	81/31
XIII	21	21/–	22 (27)	22/–	36	36/–
XIV	12	12/–	13 (13)	13/–	25	24/1
XV	9	9/–	11 (12)	11/–	12	12/–
XVI	2	2/–	2 (3)	2/–	5	5/–
XVII	1	1/–	1 (1)	1/–	1	1/–
XVIII	—	—	—	—	1	1/–
Iš viso	6904	6277/627	7047 (7396)	6280/767	7754	7438/316

Pirmaisiais valstybingumo metais reikėjo kuo skubiau atlikti daug „juodo darbo“,¹⁷⁹ t. y. atstatyti karo sunaikintą valstybės ūkio infrastruktūrą, todėl buvo aktualu įdarbinti daug žemesnių kategorijų tarnautojų ir darbininkų. Pastarųjų skaičius nemažėjo ir vėliau, nes kūrėsi naujos ūkio šakos, kurioms aptarnauti taip pat reikėjo nemažai techninio personalo.¹⁸⁰ Galima pastebėti, jog nuo trečiojo dešimtmečio pabaigos buvo raginta susirūpinti tarnautojų, ypač vidurinėsios ir aukščiausiosios grandies, kvalifikacija.¹⁸¹

Lentelėje pateikti 1926 m. duomenys atskleidžia, kad ministerijoms ne visuomet pavykdavo įdarbinti tiek tarnautojų, kiek buvo numatyta etatų: nors tais metais buvo patvirtinti 7396 etatai, Susisiekimo ministerijoje iš viso įdarbinti 7047 tarnautojai. Šios problemos nepavyko išspręsti ir vėlesniais metais: 1939 m. vasario 1 d. Kelių valdyboje buvo 46 neužimti etatai; Kelių ir statybos

¹⁷⁸ 1925 m. Susisiekimo ministerijos etatai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 409. L. 164; 1926 m. Susisiekimo ministerijos tarnautojų skaičiaus žinių lapas. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 527. L. 89; *Susisiekimo ministerijos 1937 m. metraštis*. P. 99.

¹⁷⁹ 1929 06 01 Susisiekimo ministerijos raštas Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 932. L. 9.

¹⁸⁰ Susisiekimo ministerijoje per pirmąjį dešimtmetį „sumažėjo beveik dvigubai vandentraukių, tepėjų ir garvežių kūrėjų etatai, bet žymiai išsivystė elektros ūkis“: Ten pat. L. 10.

¹⁸¹ „Iš aukštesniųjų valdininkų tenka reikalauti padidinto mokslo ceno, tarnybinio stažo ir vis intensyvesnio darbo, o taip pat iniciatyvos ir pasišventimo savo darbui. Žemesniųjų tarnautojų darbo srity atvirkščiai: pagerėjus techniškam ūkio aprūpinimui, dėka geresniam instruktavimui ir įgijus tarnautojų masėms prityrimo savo paprastų pareigų ribose, prieinama išvada, kad šios tarnautojų grupės skaičius gali būti net mažinamas.“: 1929 06 01 Susisiekimo ministerijos raštas Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 932. L. 11.

direkcijoje — 100; Geležinkelių valdyboje — 110 laisvų tarnybos vietų.¹⁸² Galima daryti prielaidą, kad, priešingai nei pirmaisiais valstybingumo metais, laisvų etatų likdavo ne dėl kvalifikuotų tarnautojų stygiaus, bet dėl palyginti mažo darbo užmokesčio, mokėto žemiausių kategorijų tarnautojams.

Beje, steigiant etatus, problemų kildavo ne tik dėl jų skaičiaus, bet ir įvardijant skirtingas pareigybes, kurių būta virš 2000.¹⁸³ Be to, kadangi pirmaisiais valstybingumo metais atskiros žinybos joms reikalingus etatus steigė savarankiškai, nesilaikydamos bendros sistemos, kai kurių pareigybių, kurias einantys tarnautojai atliko tas pačias funkcijas, pavadinimai atskirose įstaigose galėjo skirtis. Nors, pavyzdžiui, sąvokos *viršininkas*, *direktorius*, *vedėjas*, *valdytojas*, *tarėjas* dažnai buvo vartojamos sinonimiškai ir nurodė tą pačią pareigybę, skirtingose žinybose ji galėjo būti priskirta ne tai pačiai kategorijai.

3. 2. Valstybės tarnautojų atlygio sistema

3. 2. 1. Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio, kaip sudėtinės valstybės tarnybos dalies, svarba vertinama nevienareikšmiškai: viena vertus, tai vienas pagrindinių motyvacinių veiksnių, efektyvi tarnautojų skatinimo priemonė, viena svarbiausių tarnautojo ir valstybės bendravimo bei bendradarbiavimo priežasčių; kita vertus, tai tik finansinis atlygis už tarnybą — rūpinimąsi visuomenės interesais. Prieštarinę tarnautojų darbo atlygio, kaip ir kitų valstybės tarnybos elementų, reikšmės vertinimą lemia visuomenės kultūriniai ir ideologiniai įsitikinimai, be to, nemažiau svarbus ir pačios valstybės formuojamas požiūris į tarnautojo statusą.¹⁸⁴ Valstybės tarnautojų darbo užmokestis yra nustatomas įstatymais bei mokamas iš valstybės biudžeto. Taigi darbo užmokesčio dydis nėra derybų ar susitarimo tarp tarnautojo ir valstybės objektas: tai vienašaliu valstybės sprendimu nustatyta tarnautojų materialinio aprūpinimo sistema, turinti garantuoti stabilios, nešališkos bei profesionalios valstybės tarnybos galimybę.

Pirmojoje Lietuvos Respublikoje į valstybės tarnybą priimtam asmeniui darbo užmokestis mokėtas ne tik už jo teiktas viešąsias ar administracines paslaugas — nustatytas darbo valandas ar konkretų atliktą darbą —, taip pat buvo atsižvelgiama į tarnautojo šeimyninę padėtį, išsilavinimą, papildomos asmeninės finansinės veiklos suvaržymus, už moralų elgesį tiek darbo, tiek laisvalaikio metu.

¹⁸² Žinios apie neužimtus etatus. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 791a. L. 18, 83, 84.

¹⁸³ Mačinskas G. K. *Mintys apie mūsų valstybės įstaigas ir valdininkus*. P. 47.

¹⁸⁴ B.Guy Peters. *Biurokratijos politika*. Vilnius, 2002. P. 99 – 102.

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimas svarstytas jau pirmajame 1918 m. lapkričio 11 d. Ministrų kabineto posėdyje. Išlikusios stenogramos liudija, kad šiame posėdyje buvo paliestos problemos, nepraradusios aktualumo visu valstybingumo laikotarpiu: bandyta nustatyti skirtumo tarp minimalaus ir maksimalaus darbo užmokesčio normas; pagrindinės algos („pamatinės algos“) bei priedų skirtis; išskirtinių aplinkybių — tarnautojo šeimyninės padėties, tarnybos stažo, valstybės finansinių galimybių ir kt. — svarba, nustatant konkretaus tarnautojo darbo užmokesčio dydį.¹⁸⁵

Valstybės tarnautojų darbo užmokestis sąlyginai buvo sudarytas iš dviejų dalių: svarbiausią jo dalį sudarė pagrindinė alga, likusią — įvairūs priedai. Priedai buvo lanksčioji darbo užmokesčio dalis, leidusi išvengti pagrindinės algos svyravimų ekonomiškai nestabiliu laikotarpiu. Darbo užmokestis valstybės tarnautojams iki 1922 m. vidurio buvo mokamas du kartus per mėnesį: 15 bei paskutinę mėnesio dieną; vėliau — kartą per mėnesį, paskutinę jo dieną.¹⁸⁶

Pagrindinė alga

Valstybės tarnautojų alga buvo glaudžiai susijusi su tarnautojų kategorijų sistema — nuo konkrečios užimamos kategorijos tiesiogiai priklausė tarnautojų gaunamos pagrindinės algos dydis (žr. Priedas Nr. 1). Stabili aštuoniolikos kategorijų sistema, numąčiusi pagrindinės algos dydį pagal konkrečias (administracinės hierarchijos struktūroje) užimamas pareigas, įsigaliojo nuo 1924 m. gegužės 1 d. Algos skirtumas tarp žemiausios I (150 Lt) ir aukščiausios XVIII (1200 Lt) kategorijos buvo žymus; aukščiausius postus užimančių pareigūnų pagrindinė alga, lyginant su gaunama pirmai kategorijai priklausiusių tarnautojų, buvo didesnė aštuonis kartus. Vis dėlto algų skirtumas tarp kategorijų nebuvo proporcingas: tarnautojų alga nuo I iki IV kategorijos didėjo vos po 10 Lt, o nuo XIII kategorijos — po 100 Lt. Taigi, išskyrus ne itin gausų aukščiausias pareigas užimančių pareigūnų būrelį, tarnautojų algos skirtumai nebuvo tokie drastiški: pavyzdžiui, V kategoriją užimančio raštininko (200 Lt) ir XIII kategoriją užimančio ministro kanceliarijos viršininko (600 Lt) alga skyrėsi tris kartus.

Atskiroms institucijoms buvo nustatytos individualios algos skyrimo tarnautojams lentelės. 1924 m. teismo tarnautojams alga mokėta pagal atskirą lentelę, darbuotojus pagal jų užimamas pareigas suskirsčiusią į XIV (nuo 1932 m. — XV) kategorijų. Vadovautasi nuostata, kad teismų tarnautojų alga turi būti 50 % didesnė už numatytą bendroje tarnautojų algų lentelėje.¹⁸⁷ Tačiau tokios nuostatos laikytasi ne visų šios institucijos tarnautojų atžvilgiu: žemesnėms kategorijoms

¹⁸⁵ 1918 11 09 Ministrų kabineto posėdžio protokolas Nr. 1. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 9. L. 1b.

¹⁸⁶ Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919 07 01. Nr. 8; Taisyklės kreditams naudoti ir iš jų valstybės kontrolei atsiskaityti. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 37. L. 280.

¹⁸⁷ 1937 04 08 Valstybės kontrolieriaus raštas Nr. 1909 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 25. L. 475.

priklausiusių darbuotojų alga padidinta mažiau, o aptarnaujančiam personalui jos dydis apskaičiuotas vadovaujantis bendrąja darbo užmokesčio skyrimo sistema.

Vadovaujantis bendrosiomis normomis darbo užmokestis buvo mokamas neetatiniam tarnautojams ir tarnautojams, kurių etatus numatyta patvirtinti ateityje.

Išskirtiniais atvejais pagrindinė alga galėjo būti mažesnė nei reglamentuota atskiroms kategorijoms:

- Kandidatui į etatinę tarnybą bandomuoju laikotarpiu mokėta 2/3 atitinkamos kategorijos pagrindinės algos.
- Už papildomus etatus mokėta ne daugiau kaip 1/2, o nuo 1927 m. sausio 1 d. — 1/4 šiam etatui numatytos pagrindinės algos.¹⁸⁸
- Asmenims, laikinai einantiems pareigas, taip pat galėjo būti mokama mažesnė nei šioms pareigoms nustatyta alga.¹⁸⁹

Lyginant bendrąsias lėšas, skirtas tarnautojų darbo užmokesčiui mokėti, pagrindinės algos svarba nuosekliai didėjo — palaipsniui ji sudarė vis didesnę tarnautojo darbo užmokesčio dalį: iki nacionalinės valiutos įvedimo pagrindinė alga galėjo sudaryti iki pusės, trečiojo – ketvirtojo dešimtmečių sandūroje — 3/4, o apribojus dalies priedų mokėjimą — 4/5 viso tarnautojo darbo užmokesčio (žr. Priedas Nr. 2, 3).

Pagrindinė alga tiesiogiai lėmė ir bendrą tarnautojo darbo užmokesčio dydį, mat dalis skiriamų priedų buvo apskaičiuojami būtent nuo algos sumos — kuo didesnė pastaroji buvo, tuo svaresnis skirtas priedas.

Trimetis priedas

Etatinių valstybės tarnautojų pagrindinį darbo užmokestį sudarė alga ir *trimetis* priedas. Algos dydis buvo siejamas su tarnautojo užimta kategorija, *trimetis* priedas — su konkrečioje kategorijoje išstarnautu *laipsniu* — kas trejus metus alga didėjo 10 %. Dvylikai pirmųjų kategorijų buvo numatyti 6, XIII – XVI kategorijoms — 4, XVII — 2 tarnybos laipsniai; XVIII kategorijai priskirtas pareigas užimantys tarnautojai *trimečio* priedo negavo. Taigi tarnautojams, nepakeltiems į pareigas, priskirtas aukštesnei kategorijai, skirtas didesnis priedas, atsižvelgiant į darbo stažą.

¹⁸⁸ 1927 01 05 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 201. L. 8; *Užsienio reikalų ministerijos žinynas*. P. 29.

¹⁸⁹ 1924 06 05 Ministrų kabineto raštas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 407. L. 280.

Lentelė Nr. 4. Valstybės tarnautojų alga su *trimečiu* priedu (Lt) 1924 – 1932 m.¹⁹⁰

Tarnybos kategorijos	Tarnybos laipsnis / Išstarnautų metų skaičius					
	I	II	III	IV	V	VI
	1 – 3 metai	4 – 6 metai	7 – 9 metai	10 – 12 metų	13 – 15 metų	16 ir dg. metų
I	150	165	180	195	210	225
II	160	176	192	208	224	240
III	170	187	204	221	238	255
IV	180	198	216	234	252	270
V	200	220	240	260	280	300
VI	240	264	288	312	336	360
VII	280	308	336	364	392	420
VIII	300	330	360	390	420	450
IX	340	374	408	442	476	510
X	380	418	456	494	532	570
XI	450	495	540	585	630	675
XII	540	594	648	702	756	810
XIII	600	660	720	780	—	—
XIV	700	770	840	910	—	—
XV	800	880	960	1040	—	—
XVI	900	990	1080	1170	—	—
XVII	1000	110	—	—	—	—
XVIII	1200	—	—	—	—	—

Tokia *trimečių* priedų skyrimo sistema ketvirtajame dešimtmetyje buvo apribota: nuo 1931 m. panaikinta aukštesnio tarnybos laipsnio skyrimo galimybė, o priedai mokėti tik tiems tarnautojams, kurie iki 1931 m. sausio 1 d. jau buvo išstarnavę daugiau nei trejus (II laipsnis) ar šešerius (III laipsnis) metus.¹⁹¹ 1932 m. panaikinus IV, V, VI laipsnius, o 1935 m. — ir III tarnybos laipsnį, *trimetis* priedas tegalėjo sudaryti tik 10 procentų tarnautojo pagrindinės algos.¹⁹² Nuo 1937 m. balandžio 1 d. *trimečio* priedo mokėjimas buvo atnaujintas tarnautojams, kurie iki šio laiko buvo įgiję teisę gauti II laipsnio algą. Pastariesiems mokėta I laipsnio alga ir 5 %, o nuo 1938 m. sausio 1 d. — 10 % pagrindinės algos dydžio priedas.¹⁹³

Trimečio priedo apribojimai gerokai sumažino ilgiau valstybės tarnyboje dirbusių asmenų pajamas. Pagal numatytą 6 tarnybos laipsnių sistemą tarnautojas, pradėjęs tarnybą nuo pat lietuviškos administracijos susiformavimo (Lietuvos valstybės tarnybos pradžia laikyta 1918 m. lapkričio 11 d.) ir tai pačiai kategorijai priskirtose pareigose išstarnavęs iki pat *trimečių* priedų apribojimo, maksimaliai galėjo užsitarnauti 4–jį tarnybos laipsnį bei gauti 30 % didesnę pagrindinę algą. Po 15 metų tarnybos tokio tarnautojo (I – XII kategorijos) alga būtų padidėjusi pusantrą karto, pavyzdžiui, I kategorijos tarnautojo alga nuo 150 Lt galėjo pakilti iki 225 Lt. Tačiau įvedus

¹⁹⁰ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 165 / 1153.

¹⁹¹ Įstatymo pataisa įsigaliojo nuo 1932 05 01: Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedo skyriaus A ir II A priedo skyriaus A pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 383 / 2645.

¹⁹² *Lietuvių enciklopedija*. T. 15. (Antras leidimas). 1990. P. 260.

¹⁹³ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo pakeitimas. *LCVA*. F.377. Ap. 7. B. 91. L. 36.

minėtus apribojimus, nuo 1932 m. maksimali I kategorijos tarnautojo pagrindinė alga galėjo siekti tik 180 Lt, o nuo 1935 m. — 165 Lt. Be to, trečiojo dešimtmečio pabaigoje valstybės tarnyboje pradėję dirbti nauji tarnautojai iki pat 1937 m. *trimečio* priedo apskritai negavo.

Taigi tarnybos laipsnių panaikinimas gerokai sumažino tarnautojų darbo užmokestį bei išryškino skirtingoms kategorijoms priskirtas pareigas einančių tarnautojų gaunamo darbo užmokesčio skirtumus. Pastarieji pokyčiai turėjo skatinti motyvaciją aktyviau siekti karjeros, nes dalis tarnautojų tuo nebuvo suinteresuoti ar net vengė paaukštinimo, nenorėdami prarasti ištarnauto laipsnio bei gauti atitinkamai mažesnę algą.¹⁹⁴

Ilgainiui ketinta pereiti prie *penkmečių* priedų sistemos, priedus skiriant ne už įgytus tarnybos laipsnius konkrečioje kategorijoje, o atsižvelgiant į iš viso ištarnautų valstybės tarnyboje metų skaičių.¹⁹⁵ Tokie priedai už darbo stažą buvo mokėti pedagogams iki 1918 m. lapkričio 15 d.

Vaikų priedas

Vadovaujantis valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymu (II įstatymo priedas), už kiekvieną vaiką iki 14 metų tarnautojui buvo mokamas papildomas *vaikų* priedas. 1937 m. gegužės 22 d. įstatymo pataisa tokį priedą leido mokėti didesniai tarnautojų skaičiui.¹⁹⁶

- Valstybės tarnautojų *vaikų* priedą numatyta mokėti, kol vaikui sukaks 21 metai.
- Jei valstybės tarnautojų vaikai studijuoja aukštojoje mokykloje, priedą numatyta mokėti, kol šiems sukaks 24 metai.
- Jei valstybės tarnautojai išlaiko psichinę ar fizinę negalią turinčius vaikus, priedą numatyta mokėti netaikant amžiaus apribojimų.

Tiesa, priedo mokėjimas būdavo nutrauktas anksčiau numatyto laiko, tarnautojų vaikams sukūrus šeimą arba pradėjus dirbti.

Tokio priedo tikslas buvo skatinti valstybės tarnautojus kurti šeimą.¹⁹⁷ Vis dėlto akivaizdu, kad 10–20 Lt vieno vaiko išlaikymui skirta valstybės parama didesnės reikšmės turėjo tik žemiausioms kategorijoms priskirtas pareigas einantiems tarnautojams, dažnai privalėjusiems

¹⁹⁴ Vengiant nesusipratimų, paprastai šis skirtumas buvo kompensuojamas naujos kategorijos aukštesniu laipsniu.

¹⁹⁵ „Vietoj trimečių manoma įvesti penkmečius. Trimečių apskaitymas yra labai komplikuoatas ir nekartą buvo sukėlęs bereikalingus ginčus — pav. ar trimečių nustojama valdininko pareigai ar kategorijai pasikeitus; be to, trimečiai sudarydavo ir tokių nenormalumų, kad valdininkas priešindavosi pakėlimui į aukštesnę kategoriją, nes paaukštinimas tarnyboje dažnai jam buvo lygus pažeminimu materialiu atžvilgiu. Penkmečių mokėjimas šiais atžvilgiai bus teisingesnis ir tobulesnis. Penkmečiai bus mokami atsižvelgiant į bendrą ištarnautą laiką valstybinėje tarnyboje, neimant domėn nė kategorijų, nė ištarnauto laiko pasikeitimus...“: Valdininkų atlyginimą betvarkant. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 1563. L. 303.

¹⁹⁶ 1937 05 24 Biudžeto komisijos raštas Nr. 9364 Ministrų kabineto Kanceliarijai. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1480. L. 1.

¹⁹⁷ „...įrodyta, kad šeimyninis gyvenimas yra sveikesnis ir moralesnis kaip viengungio. Išeinant iš to, kad valstybei turi rūpėti jos tarnautojų sveikata, yra reikalas tarnautojams sudaryti sąlygas nevengti šeimos židinio“: Bartuška V. *Valstybės tarnautojai ir jų aprūpinimas*. VDU diplominis darbas. Kaunas, 1939. P. 46.

išlaikyti gausias šeimas. Todėl šį priedą galima vertinti kaip tam tikrą priemonę padidinti palyginti menką tokių tarnautojų darbo užmokestį. Tokią prielaidą patvirtina nuo 1933 m. birželio 1 d. įsigaliojusi tvarka nemokėti *vaikų* priedo tarnautojams, kurių (drauge su sutuoktinio) darbo užmokestis viršijo 550 Lt.

*Lentelė Nr. 5. Vaikų priedo dydis*¹⁹⁸

Pradėtas mokėti	1922 04 29	1922 07 01	1922 08 01	1923 08 01	1924 05 01	1933 06 01	Nuo 1937 04 01
Priedo dydis	100 auksinų	200 auksinų	400 auksinų	10 Lt	20 Lt	10 Lt	Už vieną vaiką — 10 Lt
							Už 2 vaikus — po 15 Lt
							Už 3 ir daugiau vaikų po — 20 Lt

Vadovaujantis menkomis statistinėmis nuotrupomis, galima pastebėti, kad apskritai valstybės tarnautojų šeimos nebuvo itin gausios, daugelis tarnautojų augino du – tris vaikus.¹⁹⁹ Be to, nemažą tarnautojų dalį sudarė viengungiai. Todėl bendra mokėto *vaikų* priedo suma sudarė nuo 2 iki 4 procentų bendro visiems tarnautojams skiriamo darbo užmokesčio (žr. Priedą Nr. 3).

Vietos brangenybės ir butpinigių priedai

Pirmaisiais valstybingumo metais, sparčiai krintant pinigų vertei, taigi — ir mažėjant valstybės tarnautojų realių pajamų dydžiui, tarnautojų materialinę gerovę siekta užtikrinti skiriant jiems maisto produktų bei būtiniausių buities prekių arba sudarant palankias sąlygas jų įsigyti. Teise gauti maisto produktų dažniausiai ir ilgiausiai naudojosi Susisiekimo ministerijos tarnautojai. 1922 m. balandžio 7 d. Ministrų kabinetui nutarus likviduoti centrinių įstaigų valdininkų ir tarnautojų aprūpinimu maisto produktais besirūpinantį komitetą, geležinkelio tarnautojams numatytus produktų davinius ir toliau skirdavo Susisiekimo ministerijos Geležinkelių valdyba.²⁰⁰ Pavyzdžiui, 1922 m. rugpjūčio mėnesį 7404 Geležinkelių valdybos tarnautojams ir darbininkams buvo išduota 245 060 kg ruginių miltų, 127 530 kg kvietinių miltų, 18 610 kg cukraus, 50 612 kg

¹⁹⁸ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo priedas II A. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 168 / 1185; Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1933. Nr. 413 / 2856; Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II ir II A priedų pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1937. Nr. 573 / 3987; *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 102, 80.

¹⁹⁹ 1937 m. duomenys apie VRM įstaigų tarnautojus, auginusius vaikų iki 17 m.: po vieną vaiką turėjo 1023 tarnautojai, 2 — 945, 3 — 468, 4 — 150, 5 — 52, 6 — 11 tarnautojų; *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 91. L. 34. Renkant duomenis apie Lietuvos šeimų biudžetą, atrenkant respondentus iš tarnautojų šeimų, orientuotasi į statinę vidutinę šeimą, kurią sudarė 2 – 4 asmenys: *297-nių darbininkų, tarnautojų ir valdininkų šeimų biudžetų tyrinėjimo Lietuvoje 1936 – 1937 m. rezultatai*. Kaunas, 1939. P. 10.

²⁰⁰ 1922 04 13 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 1663. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 207. L. 99.

žirnių.²⁰¹ Iki pat 1922 m. sausio 1 d. geležinkelio bei pašto tarnautojams, kaip ir kariuomenei, maisto produktų daviniai buvo teikiami rekvizuojant juos iš kaimo gyventojų.²⁰²

Atskirų institucijų tarnautojams buvo skiriama ne maisto produktų, bet suteikiama teisė kuri laiką naudotis numatytu žemės sklypu. 1922 m. Miškų departamente tokią teisę į žemės sklypą gavo 3570 tarnautojų (negavo — 321 tarnautojas).²⁰³

Vis dėlto, valstybė neįstengė sukaupti visiems tarnautojams būtinų maisto atsargų, todėl daugeliui tarnautojų mokėtas *brangenybės*,²⁰⁴ arba *maisto*, priedas, kuris 1922 m. rugsėjo 6 d. Ministrų kabineto nutarimu pavadintas *vietos brangenybės* priedu.²⁰⁵ Priedo dydis buvo apskaičiuojamas ne pagal tarnautojo užimtą kategoriją, bet atsižvelgiant į konkrečios gyvenamosios vietos pragyvenimo lygį.

Lentelė Nr. 6. Vietos brangenybės priedo dydis²⁰⁶

Pradėtas mokėti	Vietovė			
	A	B	C	D
	Kaunas	Šiauliai, Panevėžys	Alytus, Biržai, Joniškis, Kaišiadorys, Kėdainiai, Kretinga, Kybartai, Mažeikiai, Marijampolė, Pasvalys, Radviliškis, Raseiniai, Rokiškis, Šakiai, Tauragė, Telšiai, Vilkaviškis, Ežerėnai, Utena, Virbalis, Ukmergė, Žagarė, Jonava, Palanga, Naumiestis	Kitos vietovės
1922 04 29	500 auksinų	300 auksinų	150 auksinų	—
1922 07 01 (Ist. priimtas 1922 07 21)	1000 auksinų	600 auksinų	350 auksinų	200 auksinų
1922 08 16	1200 auksinų	800 auksinų	550 auksinų	400 auksinų
1922 08 31	1500 auksinų			
1922 08 01 (Ist. priimtas 1922 09 06)	2700 auksinų	2300 auksinų	2050 auksinų	1900 auksinų
1923 08 18	10 Lt	5 Lt	3,5 Lt	—

Tokios priedų skyrimo sistemos, kai atsižvelgiama į konkrečią tarnautojo gyvenamąją vietą, užuomazgų galima pastebėti jau 1920 m. Susisiekimo ministerijoje: ministerijos tarnautojams

²⁰¹ Maisto davinių dydis priklausė nuo tarnautojo šeimyninės padėties: 1922 11 29 Geležinkelių valdybos raštas Nr. 1210. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 5. L. 172.

²⁰² 1921 11 12 Susisiekimo viceministro raštas Nr. 2236. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 139. L. 24.

²⁰³ ŽŪM Miškų departamento tarnautojų aprūpinimo sąrašas. *LCVA*. F.377. Ap. 7. B. 5. L. 165.

²⁰⁴ Nuo 1921 m. kovo mėnesio Kaune dirbusiems tiek centro, tiek vietos įstaigų tarnautojams pradėtas mokėti fiksuotas 200 auksinų priedas: Įstatymas brangenybės priedo centralinių ir vietos įstaigų valdininkams ir tarnautojams. *Vyriausybės žinios*. 1921. Nr. 66 / 593.

²⁰⁵ 1922 09 12 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 2800 Vidaus reikalų ministerijai. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 75.

²⁰⁶ Gyvenamųjų vietų paskirstymas į klases. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751; Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 752; Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 112 / 891; Ministrų kabineto nutarimai. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 75, 80, 92, 103, 125.

mokėtos algos dydis priklausė nuo pastarųjų gyvenamosios vietos. Tuo metu griežtai nustatytų ribų dar neturinčios Lietuvos valstybės teritorija buvo suskirstyta į I, II ir III *kategorijas*.²⁰⁷ Atsižvelgiant į šį skirstymą, I – IX kategorijas užimantiems tarnautojams mokėta 100 Lt (I *kategorija*) arba 50 Lt (II *kategorija*) didesnė alga.

Daliai tarnautojų dėl išskirtinių aplinkybių vietoj *brangenybės* priedo buvo skirtas išlaikymas, suteikiant teisę naudotis žemės sklypu ar kitokiu turtu; kitiems — skirtas tam tikras procentas nuo jų pačių į valstybės biudžetą surinktų pajamų.²⁰⁸ Iš valstybės skirtuose būstuose gyvenusių tarnautojų gaunamo darbo užmokesčio už naudojimąsi valstybiniais butais, apšvietimu, kuru buvo išskaičiuojamas tam tikras mokestis, nedidesnis nei 20 % tarnautojo pagrindinės algos.²⁰⁹ Už minėtas paslaugas nuo 1922 m. spalio 2 d. žemesnėms kategorijoms priklausantys valstybės tarnautojai mokėjo 10 % savo pagrindinės algos dydžio mokestį,²¹⁰ tiesa, dalis jų buvo apskritai atleisti nuo šio mokesčio.

Pažabojus infliaciją bei 1924 m. padidinus tarnautojų algą, *vietos brangenybės* piniginių priedų buvo atsisakyta. Vis dėlto atskirose vietovėse — Kaune, Klaipėdoje — problema išliko: daugelis tarnautojų buto nuomai skirdavo didelę dalį gaunamo darbo užmokesčio. Todėl valstybė, nutarusi kompensuoti dalį šių išlaidų, nuo 1930 m. sausio 1 d. atnaujino priedo mokėjimą. Naujasis *butpinigių* priedas buvo skirtas padengti buto nuomos išlaidas atskirose vietovėse, t. y. suteiktas tiems tarnautojams, kurie mokėjo už valstybės butus nustatytą nuomos mokestį.²¹¹ Šeimą turintiems tarnautojams buvo mokėtas didesnis priedas nei viengungiams.

*Lentelė Nr. 7. Butpinigių priedo dydis*²¹²

Pradėtas mokėtas	Kaune		Klaipėdos krašte		Klaipėdoje	
	Tarnautojo šeimyninis statusas		Tarnautojo šeimyninis statusas		Tarnautojo šeimyninis statusas	
	Susituokęs	Viengungis	Susituokęs	Viengungis	Susituokęs	Viengungis
1930 01 26	Iki 15 %	Iki 10 %	Iki 15 %	Iki 10 %	Iki 15 %	Iki 10 %
1932 05 01	Iki 15 %	Iki 10 %	Iki 15 %	Iki 10 %	Iki 20 %	Iki 15 %
1933 07 01	12 %	5 %	12 %	5 %	17 %	10 %
1938 04 01	12 %	5 %	20 %	12 %	22 %	15 %

²⁰⁷ I kategorija — Vilnius, Kaunas, Gardinas; II — Šiauliai, Panevėžys, Kėdainiai, Jonava, Ukmergė, Kaišiadorys, Radviliškis, Mažeikiai; III — visos kitos Lietuvos vietovės: Algų nustatymo Susisiekimo ministerijos valdininkams ir tarnautojams įstatymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 32 / 364.

²⁰⁸ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751.

²⁰⁹ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751.

²¹⁰ 1922 10 09 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 3210 Vidaus reikalų ministerijai. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 46.

²¹¹ 1930 02 01 Ministrų kabineto kanceliarijos raštas Nr. 76 Teisingumo ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 25. L. 260.

²¹² Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1931. Nr. 372 / 2542; Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedo skyriaus A ir II A priedo skyriaus A pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 383 / 2645; *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1535. L. 62; VRM Administracijos departamento aplinkraščiai. P. 238 – 239.

Didesnis *butpinigių* priedas mokėtas tiems šeimoms sukūrusiems tarnautojams, kurie turėjo vaikų, taip pat ir sutuoktinio neturintiems tarnautojams, išlaikiusiems kartu gyvenančius tėvus ar vaikus.

Valstybės tarnautojų sutuoktinių porai skirtas tik vienas *butpinigių* priedas, sprendimą, kuriam iš jų — vyrui ar žmonai — priedas bus mokamas, priimdavo patys sutuoktiniai.²¹³ Tiesa, būta ir išimčių: dėl tarnybos aplinkybių priverstam gyventi atskirai nuo šeimos kitame bute vyrui mokėtas viengungiams tarnautojams numatyto dydžio priedas. Tiems atskirų institucijų ir kategorijų tarnautojams, kuriems butai įstatymu nustatyta tvarka buvo suteikti nemokamai,²¹⁴ *butpinigių* priedas nemokėtas.

Policijos pareigūnams priedas skirtas remiantis ne *Valstybės tarnautojų atlyginimo*, bet *Milicijos įstatymu*,²¹⁵ todėl pradėtas mokėtas anksčiau, be to, buvo numatytos didesnės išmokos. Pavyzdžiui, Vidaus reikalų ministerijos Valstybės saugumo departamento tarnautojams nuo 1933 m. birželio 1 d. Ministrų kabinetas leido mokėti tokius *butpinigius*:²¹⁶ Kaune ir Klaipėdoje — 40 % (turintiems šeimą) ir 30 % (viengungiams) pagrindinės algos dydžio priedą; Šiauliuose, Panevėžyje ir Klaipėdos krašte — atitinkamai 30 % ir 20 %; kitose vietovėse — 25 % ir 15 % pagrindinės algos dydžio priedą.²¹⁷

Atstovybių ir konsulatų tarnautojų darbo užmokestį sudarė pagrindinė alga ir *užsienio vietos* priedas, pastarąjį sudarė *vietos* priedas ir *šeimos* priedas.²¹⁸ Pirmojo dydis, priklausomai nuo konkrečios valstybės pragyvenimo lygio bei tarnautojo rango, galėjo svyruoti nuo 180 Lt iki 3200 Lt.²¹⁹ *Šeimos* priedas mokėtas už kartu su atstovybių ar konsulatų tarnautojais gyvenusius šeimos narius (vyras, žmona, vaikai iki 14 metų), jo dydis svyravo nuo 45 Lt iki 1600 Lt.²²⁰ Nors priedas mokėtas labai nedideliame tarnautojų skaičiui, jis sudarė apie 1,5 % visų tarnautojų darbo užmokesčio sumos.

Ministrų kabinetas, įvesdamas *butpinigių* priedą, siekė iki minimumo sumažinti atlygį už tarnautojų atliekamus papildomus darbus.²²¹ Taip bandyta griežtinti tarnautojams mokamo pagrindinio darbo užmokesčio ir papildomų išmokų pagrįstumo bei skaidrumo kontrolę. *Butpinigių*

²¹³ Tiesa, 1922 m. įstatymas numatė: jei vaiko tėvai gyvena kartu, priedas turėjo būti mokėtas vyrui: Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751.

²¹⁴ Pavyzdžiui, nuo 1930 01 01 Respublikos Prezidento kanceliarijos vedėjui, šveicoriui, kurjeriui, virėjų, tarnams, sargams ir kariškos bei civilinės apsaugos personalui butas, kuras ir apšvietimas teikti nemokamai: Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 156 / 1104.

²¹⁵ Iki 1928 m. *butpinigius*, kurą ir apšvietimą policijai buvo įpareigos teikti savivaldybės; nuo 1928 m. šios pareigos atiteko valstybės išdui: Milicijos įstatymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 32; Nutarimai apie mokamus policijos tarnautojams *butpinigius*. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1065. L. 399.

²¹⁶ Ten pat. L. 384.

²¹⁷ Ministrų Kabineto reikalų vedėjo 1932 06 01 (Nr. 303) ir 1933 07 06 (Nr. 449) raštai. *Vidaus reikalų ministerijos Administracijos departamento aplinkraščiai 1938*. P. 242 – 243.

²¹⁸ Atstovybių ir konsulatų tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 159 / 1120.

²¹⁹ *Lietuvių enciklopedija*. T. 15. P. 260.

²²⁰ Atstovybių ir konsulatų tarnautojų atlyginimo įstatymo 10 priedas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 159 / 1120.

²²¹ 1930 02 01 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Teisingumo ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 25. L. 260.

priedas buvo mokamas palyginti didelei tarnautojų daliai ir sudarė daugiau nei 4 % tarnautojų darbo užmokesčiui skirtų lėšų (žr. Priedas Nr. 3).

Ypatingos brangenybės priedas

Itin išaugus infliacijai, visiems centrinių ir vietos įstaigų tarnautojams mokėtas *ypatingos brangenybės* priedas. Šį priedą numatyta skirti tik tam tikru konkrečiu laikotarpiu, tiesa, esant reikalui, priedo mokėjimas buvo pratęsiamas. Priedo dydis kito priklausomai nuo infliacijos mastų, neretai įstatymas jį mokėti išsigaliodavo atgaline data. Tokio priedo atsiradimo užuomazgų galima aptikti jau 1921 m.: tų metų gruodžio mėnesį kiekvienam tarnautojui, turinčiam bent šešių mėnesių darbo valstybės tarnyboje stažą, skirta papildoma vienkartinė algos dydžio (iki 1000 auksinų) pinigine išmoka;²²² 1922 m. sausio – kovo mėnesiais tarnautojams mokėta 25 % didesnė nei įprastai alga.²²³ Įstatymu *ypatingos brangenybės* priedas įtvirtintas 1922 m. liepos mėnesį.²²⁴ Jo dydis priklausė nuo tarnautojo gaunamos pagrindinės algos: nuo liepos 1 d. tarnautojams buvo numatyti 25 %, nuo rugpjūčio 16 d. — 75 % jų pagrindinės algos dydžio *ypatingos brangenybės* priedai.²²⁵

Aukštojo mokslo priedas

Aukštąjį išsilavinimą turintiems I – XII kategorijas užimantiems etatiniams tarnautojams mokėtas 10 % (1922 – 1924 m. — 20 %) už pagrindinę tarnybą gaunamos algos dydžio priedas.²²⁶ Tačiau toks *aukštojo mokslo* priedas negalėjo būti mokėtas tarnautojams, kurių pareigos suponuoja aukštojo išsilavinimo būtinybę — gydytojams, inžinieriams ir kt.²²⁷

Aukštojo mokslo priedas, turėjęs skatinti tarnautojus kelti kvalifikaciją, taip pat pritraukti į valstybės tarnybą daugiau aukštąjį išsilavinimą turinčių asmenų, buvo itin svarbus pirmuoju valstybingumo dešimtmečiu. Vėliau, ėmus sistemingai ruošti reikiamus tarnautojus, tokios skatinimo praktikos atsisakyta. Aukštasis išsilavinimas tapo būtina karjeros, taigi — ir didesnio darbo užmokesčio, sąlyga. Pavyzdžiui, Geležinkelių valdybos Važiutės tarnybos viršininko padėjėjo, turinčio aukštąjį išsilavinimą, pareigos buvo priskirtos XIV kategorijai; neturinčio tokio išsilavinimo padėjėjo pareigos priskirtos XIII kategorijai.²²⁸

²²² Valdiniškams ir tarnautojams papildomojo atlyginimo įstatymas. Vyriausybės žinios. 1921. Nr. 75 / 683.

²²³ 1922 03 23 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 887 VRM. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 148.

²²⁴ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo papildymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 99 / 796.

²²⁵ 1922 08 16 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 2308 VRM. *LCVA* F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 92.

²²⁶ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 165 / 1153.

²²⁷ Taisyklės kreditams naudoti ir iš jų Valstybės kontrolei atsiskaityti. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 37. L. 282.

²²⁸ 1925 12 29 Susisiekimo ministerijos raštas Nr. 2571 Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 475. L. 48.

Nuo 1931 m. priedo mokėjimas buvo sustabdytas, vėliau, nuo 1931 m. sausio 1 d. iki 1932 m. gegužės 1 d., pratęstas tik tarnautojams, iki 1930 m. gruodžio 31 d. įgijusiems aukštąjį išsilavinimą.²²⁹ 1933 m. *aukštojo mokslo* priedas buvo išbrauktas iš valstybės tarnautojų darbo užmokesčio priedų sąrašo.

Reikia pastebėti, jog atskiros institucijos visgi skirdavo tarnautojams tam tikrus priedus, kuriuos galima vadinti *aukštojo mokslo* priedo atmainomis: pavyzdžiui, Susisiekimo ministerijoje pašto ir telegrafo tarnautojams, „gerai mokantiems“ prancūzų ir vokiečių ar anglų kalbas, mokėtas 100 auksinų priedas, mokantiems visas tris kalbas — 200 auksinų priedas.²³⁰ Tačiau ir šių priedų mokėjimas buvo būdingas tik institucijų kūrimosi laikotarpiu: praktikos mokėti priedą už tarnautojo specializaciją ar papildomą išsilavinimą greitai atsisakyta. 1926 m. lapkričio 5 d. Ministrų kabinetas nutarė atmesti Susisiekimo ministerijos prašymą skirti pašto ir telegrafo tarnautojams „atlyginimo priedą už darbą greitaisiais aparatais ir svetimų kalbų mokėjimą“.²³¹

Papildomas vienkartinis darbo užmokestis, premijos

1919 m. priimtas įstatymas dėl *Valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo* numatė, jog, viršininkui reikalaujant, valstybės tarnautojas privalo dirbti viršvalandžius, nemokant jam už tai papildomo darbo užmokesčio.²³²

Nors toks įstatymas galiojo visu valstybingumo laikotarpiu, jau 1920 m. kovo 3 d. Ministrų kabineto sprendimu jis buvo suspenduotas — iškilus būtinybei, tarnautojams leista dirbti viršvalandžius po pietų ir už juos numatyta mokėti papildomą užmokestį.²³³ Tam, kad būtų išvengta nesusipratimų ir savivalės apmokestinant tokį papildomą darbą, Valstybės kontrolė nurodė ministerijoms laikytis tam tikrų taisyklių.²³⁴

- Tarnautojams mokėta už papildomą darbą po pietų tik tose įstaigose, kuriose nėra iki galo sukomplektuoti etatai.
- Apie įstaigose organizuojamą papildomą darbą buvo būtina iš anksto informuoti Valstybės kontrolę, nurodyti darbus atliekančius tarnautojus, viršvalandžių skaičių.
- Mokestis už viršvalandžius turėjo būti apskaičiuotas pagal tam tikrą formulę: $AxV / (30x7)$, kai A — pagrindinė alga, V — viršvalandžių skaičius. 1922 m. rugsėjo 23 d. Ministrų kabineto

²²⁹ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo pakeitimui vykdyti instrukcija. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 396 / 2711.

²³⁰ Algų nustatymo Susisiekimo ministerijos valdininkams ir tarnautojams įstatymo papildymas. *Vyriausybės žinios*. 1921. Nr. 73 / 659.

²³¹ 1926 11 11 Ministrų kabineto raštas Susisiekimo ministerijai. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 450. L. 30.

²³² Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 8 / 93.

²³³ 1920 03 09 Ministrų kabineto nutarimas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 128. L. 28.

²³⁴ 1921 06 02 Valstybės kontrolės raštas Nr. 720 VRM. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 177. L. 263.

nutarimu, nuo rugsėjo 1 d. mokestis už viršvalandžius skaičiuotas pagal tokią formulę: $1,5 AxV / 25,6$, kai A — pagrindinė alga, V — viršvalandžių skaičius.²³⁵

Užmokestis už viršvalandžius kito ir buvo tvirtinamas atskiru ministro ir Valstybės kontrolieriaus nutarimu.²³⁶ Išskirtiniais atvejais galėjo būti mokėtas didesnis nei reglamentuota užmokestis, tačiau paprastai lėšos naudotos itin taupiai. Pavyzdžiui, 1921 – 1922 m. už Vidaus reikalų ministerijos tarnautojo R. Dulskio neatidėliotinus viršvalandžius vakarais (nuo 17 – 18 val. iki 23 val.), taip pat šventadieniais mokėta tik po 2,38 auksinus už valandą, t. y. net keturis kartus mažesnė suma, nei Valstybės kontrolė rekomendavo mokėti tarnautojams.²³⁷

Kol ministerijų etatai nebuvo iki galo sukomplektuoti, atskiri kvalifikuoti specialistai neišvengiamai turėjo dirbti viršvalandžius. Vėlesniu laikotarpiu dažnai tarnautojų dirbti viršvalandžiai paprastai liudija apie darbo organizavimo trūkumus. Nors 1923 m. vasario 24 d. mokėti už viršvalandžius atsisakyta, tarnautojams vis tiek tekdavo juos dirbti.²³⁸

Užmokestį už viršvalandžius iš dalies pakeitė *vienkartinis atlyginimas*, išskirtiniais atvejais mokėtas už atliktus gerokai didesnius nei numatyta darbus, taip pat tarnautojui susirgus ar patyrus nelaimingą atsitikimą, dėl kurio nukentėdavo jo finansinė padėtis.²³⁹ Taigi, apsispręsta papildomas išmokas skirti ne už dirbtų viršvalandžių skaičių, o atsižvelgiant į tarnautojo atliktą konkretų darbą, darbo našumą bei tarnautojo taupumą. Dažniausiai tokios išmokos buvo mokamos kaip premijos: pavyzdžiui, policininkas Jonas Ditkus už „parodytą sumanumą bei budrumą sulaikant komunistes“ buvo apdovanotas 100 Lt premija.²⁴⁰

Dalis tarnautojų (dažniausiai — Susisiekimo ministerijos tarnautojai) greta pagrindinės algos gaudavo priedą, susijusį su konkrečiais atlikto darbo rezultatais, pavyzdžiui, už nuvažiuotus kilometrus ar nudurbtą darbo kiekį.²⁴¹

Asmeninis priedas

Ministrų kabinetui nutarus bei Valstybės kontrolieriui sutikus, atskiriems tarnautojams išimties tvarka galėjo būti mokėta didesnė nei tarnautojų darbo užmokesčio lentelėje nustatyta pagrindinė alga. Valstybės kontrolės tarnautojams buvo mokamas 5 – 10 % pagrindinės algos dydžio priedas; ministerijų generaliniams sekretoriams greta pagrindinės algos kas mėnesį skirtas

²³⁵ 1922 09 30 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 3140 VRM. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 70.

²³⁶ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751.

²³⁷ 1921 07 30 VRM raštas Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 100. L. 83; 1922 02 22 VRM Vedėjo raštas Vidaus reikalų ministrui. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 100. L. 97.

²³⁸ 1923 03 20 Ministrų kabineto reikalų vedėjo raštas Valstybės kontrolieriui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 313. L. 323.

²³⁹ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751.

²⁴⁰ 1935 10 23 Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 55. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 282. L. 44.

²⁴¹ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo IV priedas. *Vyriausybės žinios*. 1923 12 05. Nr. 144 / 1034.

800 Lt priedas. Ilgainiui tokie priedai, skirti tarnautojams už tam tikrų pareigų atlikimą ar išskirtinę kvalifikaciją, pradėti mokėti kaip *asmeniniai* (arba *personaliniai*) priedai.²⁴²

Kiekvienu atveju priedo dydį tvirtindavo Ministrų kabinetas. Tokia *asmeninio* priedo skyrimo tvarka kėlė daug rūpesčių: kas kartą gyvenamąją vietą pakeitusiam ar į naujas pareigas paskirtam tarnautojui priedo skyrimo ir jo dydžio klausimus Ministrų kabinetui tekdavo svarstyti iš naujo.²⁴³

Nors priedą gaudavo sąlyginai nedidelis būrelis valstybės tarnautojų — 1931 m. duomenimis jis mokėtas 685 įvairių institucijų bei kategorijų tarnautojams — šių išmokų sąmata ketvirtojo dešimtmečio pradžioje kasmet viršijo milijoną litų ir sudarė virš 1 % visiems tarnautojams mokamo darbo užmokesčio (žr. Priedas Nr. 2, 3).

Lentelė Nr. 8. Valstybės tarnautojų, gaunančių *asmeninį* priedą, skaičius 1931 10 01²⁴⁴

Institucija	Tarnautojų skaičius	Bendrai išmokėtas darbo užmokestis (Lt/mėn.)	Bendrai išmokėtas priedas (Lt/mėn.)
Prezidentūra	—	—	—
Seimas	1	673	90
Ministrų kabinetas	2	1440	400
Valstybės taryba	—	—	—
Klaipėdos krašto gubernatūra	5	4250	3200
Valstybės kontrolė	11	9376	1532
Krašto apsaugos ministerija	2	958	496
Vidaus reikalų ministerija	79	48168	11570
Finansų ministerija	14	12630	2689
Žemės ūkio ministerija	18	17537	6750
Švietimo ministerija	176	105868	38844
Teisingumo ministerija	7	4373	1590
Susisiekimo ministerija	361	175761	42085
Užsienio reikalų ministerija	9	7024	2455
Iš viso per mėnesį	685	388058	111701
Iš viso per metus	685	4656696	1340412

1930 m. šiam priedui mokėti skirta kone keturis kartus daugiau lėšų nei prieš tai buvusių metų biudžete.²⁴⁵ Anot Biudžeto tikrinimo komisijos, priedai buvo paskirti kone visiems aukštesnių kategorijų valstybės tarnautojams.²⁴⁶ Turimi 1931 m. duomenys liudija, kad *asmeninis* priedas mokėtas įvairių kategorijų (IV – XVIII) tarnautojams, tačiau labai skirtingo dydžio — vieniems

²⁴² „Vyr. Statybos Inspektorius vietai užimti esu pakvietęs ats. pulk. inž. Novickį Antaną. Ši vieta atlyginimo atžvilgiu yra prilyginta XIV tarnybos kategorijai, tačiau už tokį atlyginimą tinkamą asmenį negalima rasti; be to, Vyr. Statybos Inspektorius savo žinioje turi per 20 apskričių inžinierių, prižiūri jų veikimą ir rūpinasi Lietuvos atstatymu, kas be abejo, reikalauja intensyvaus darbo, kurį tinkamai dirbti neužtenka nustatytą 6 darbo valandų, bet reikia dar atsidėjus dirbti ir atliekamam nuo tarnybos laiku. Už tokį atlyginimą visiškai atitinkąs tai vietai asmuo tinkamai to darbo dirbti negali todėl aš randu reikalingu Vyr. Statybos inspektoriumi inž. A. Novickiui prie dabar gaunamo XIV kat. atlyginimo mokėti dar po 750 litų personalinio priedo.“: *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 676. L. 331.

²⁴³ 1934 m. VRM etatų pakeitimo aiškinamasis raštas. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 200. L. 12.

²⁴⁴ Asmeninis priedas. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 98. L. 76.

²⁴⁵ Biudžete numatytos lėšos *asmeniniams* priedams mokėti: 1927 m. — 221732 Lt; 1928 — 270710 Lt; 1929 — 333311 Lt; 1930 — 1276279 Lt; 1931 — 1350000 Lt: Ten pat. L. 50.

²⁴⁶ Ten pat. L. 50.

pareigūnams skirtas vos 20 Lt priedas, kitiems tarnautojams numatyta jų pagrindinę algą viršijanti išmoka.

1931 m. IV – XI kategorijų tarnautojams (išskyrus teatro darbuotojus) skirti 322 *asmeniniai* priedai, iš jų 219 priedų mokėta šešioms aukščiausiomis kategorijos priskirtas pareigas einantiems tarnautojams. Lyginant šiuos duomenis su bendru tarnautojų skaičiumi, akivaizdu, kad priedas dažniau skirtas aukštesnes pareigas užėmusiems pareigūnams. Tai patvirtina ir priedų dydžių proporcijos: pavyzdžiui, didesnę nei 50 % pagrindinės algos dydžio *asmeninį* priedą gavo 44 XIV – XVIII bei 10 IX – XIII kategorijų tarnautojų, tačiau nei vienam žemesnių kategorijų tarnautojui tokio dydžio priedas nebuvo skirtas.

1932 m. apsispręsta mažinti *asmeninio* priedo dydį, o nuo 1933 m. liepos 1 d. šis priedas negalėjo viršyti 1/3 pirmo laipsnio pagrindinės algos.²⁴⁷ Priėmus tokį sprendimą, priedo reikšmė pamažu menko. Taip pat mažėjo ir jų gavusių tarnautojų skaičius: pavyzdžiui, nuo 1931 m. iki 1935 m. Vidaus reikalų ministerijoje priedą gavusių asmenų skaičius sumažėjo nuo 79 iki 41.²⁴⁸ Ilgainiui buvo atsisakoma *asmeninių* priedų mokėjimo praktikos, konkrečių pareigų atlikimą prilyginant aukštesnei kategorijai.

Atsitiktinis darbo užmokestis

Tarnautojams už komandiruotes — išvykimą iš tarnybos vietos ne mažiau kaip 8 val. toliau nei 10 km — mokėti *dienpinigiai* ir *kelpinigiai*, kurių dydis reglamentuotas atsižvelgiant į tarnautojo užimamą kategoriją ar pragyvenimo lygį valstybėje, į kurią vyko tarnautojas.²⁴⁹ Vadovaujantis analogišku principu, buvo numatyta ir naudojimosi tam tikromis transporto klasėmis galimybė.

Perkeliant tarnautoją į kitą tarnybos vietą, jei pastarasis buvo viengungis, jam mokėta pagrindinės algos dydžio *tarnautojų kėlimosi* pašalpa, jei sukūręs šeimą — papildomai skirtas 50 % pagrindinės algos dydžio priedas už sutuoktinį bei 25 % algos dydžio priedas už kiekvieną vaiką. Pašalpa nemokėta asmenims, kurie buvo keliami į kitą tarnybos vietą jų pačių prašymu.²⁵⁰

²⁴⁷ 1933 07 28 Finansų ministerijos raštas Viešojo atsiskaitymo įstaigų ir įmonių inspekcijai. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 1907. L. 28.

²⁴⁸ Atitinkami mažėjo ir priedų dydis, maksimalaus dydžio priedai sumažėjo nuo 800 Lt iki 500 Lt, minimalaus — nuo 50 Lt iki 30 Lt: 1933 07 22 Biudžeto komisijos raštas Nr. 18240 Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 862. L. 24.

²⁴⁹ Kelionės išlaidoms atlyginti įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1931. Nr. 351 / 2398.

²⁵⁰ Ten pat. *Vyriausybės žinios*. 1931. Nr. 351 / 2398.

Prie *atsitiktinio* darbo užmokesčio galima priskirti ir atskirų tarnautojų, dažniausiai nuo X kategorijos, gaunamą darbo užmokestį už dalyvavimą ministerijų ar tarpžinybinių komisijų posėdžiuose. Dalyvavimas viename tokiame posėdyje buvo įvertintas 20 – 35 Lt.²⁵¹

1933 m. gegužės 1 d. įsigaliojo įstatymo pataisa, leidusi *dienpinigius, kelpinigių* ir *kėlimosi* pašalpas sumažinti 25 %. Šia galimybe suskubta pasinaudota — minėti priedai sumažinti 10 – 20 %.²⁵²

Valstybės tarnautojams mokėti ir kiti priedai:

- Prieš Kalėdų ir Velykų šventes tarnautojams skirtas pusės gaunamos pagrindinės algos dydžio *švenčių* priedas. Nuo 1931 m. lapkričio 30 d. įsigaliojęs įstatymas suteikė teisę Ministrų kabinetui mažinti *švenčių* priedo dydį ar apskritai nutraukti jo mokėjimą.²⁵³ Nuo 1931 m. šio priedo nebemokėta.²⁵⁴
- Klaipėdos krašte dirbusiems etatiniams valstybės tarnautojams, jei šie mokėjo lietuvių ir vokiečių kalbas žodžiu bei raštu, mokėtas 20 % gaunamos pagrindinės algos dydžio priedas.²⁵⁵
- Atskirų žinybų tarnautojams mokėtas *uniformos*, arba *rūbpinigių*, priedas.

Lietuvos valstybė, greta tarnautojams mokamos pagrindinės algos taikydama gausių priedų skyrimo sistemą, neišsiskyrė iš europinio konteksto. Vis dėlto valstybės numatytos tarnautojų skatinimo ir materialinio aprūpinimo politikos praktiniam realizavimui neretai trūko nuoseklumo. Įstatymų painumas, be to, ir atskirų tarnautojų kompetencijos trūkumas sudarė sąlygas atskiroms institucijoms skirtingai interpretuoti įstatymus ir priimti individualius sprendimus dėl priedų skyrimo ar jų dydžio nustatymo.

Ketvirtajame dešimtmetyje išsikerojusi priedų sistema buvo stipriai suvaržyta: dalies priedų po 1931 – 1933 m. vykusios priedų revizijos atsisakyta, likusių dydis sumažintas apie 20 %. Galima tvirtinti, kad valstybės tarnautojų darbo užmokesčio klausimai spręsti adekvačiai valstybės ekonominei konjunktūrai. Pasaulinės ekonominės krizės metais, smukus būtiniausių produktų bei paslaugų kainoms, sumažėjo ir valstybės tarnautojų darbo užmokestis: pastarajam mokėti, ketvirtojo dešimtmečio duomenimis, skirta apie 1/3 valstybės biudžeto išlaidų (žr. Priedas Nr. 2).

Iš dalies tarnautojų darbo užmokesčio dydį bandyta sieti ir su tarnautojo atliekamų darbų efektyvumu. 1926 m. finansų ministras A. Rimka išpėjo, jog tarnautojų darbo užmokesčio kėlimas neįmanomas tol, kol nebus tinkamai organizuotas institucijų darbas, pasirūpinta reikalinga

²⁵¹ Komisijų sudarymo ir jų narių atlyginimo taisyklės. *Vyriausybės žinios*. 1923. Nr. 134 / 991.

²⁵² Dienpinigiams, kelpinigiams ir perkėlimo pašalpos sumažinti įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1933. Nr. 413 / 2852; 1933 05 16 Ministrų kabineto raštas Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 37. L. 31.

²⁵³ Švenčių priedo išmokėjimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1931. Nr. 372 / 2543.

²⁵⁴ *Lietuvių enciklopedija*. T. 15. P. 260.

²⁵⁵ Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedas. *Vyriausybės žinios*. 1925. Nr. 185 / 1252.

technika, atrinktas kompetentingas personalas bei sumažintos nepagrįstos administracinės išlaidos.²⁵⁶

Valstybės tarnautojų apmokestinimas

Žemiausioms kategorijoms priskirtas pareigas einančių tarnautojų materialinis aprūpinimas buvo minimalus, paprastai atitinkantis minimalaus pragyvenimo lygį. Departamentų direktoriai bei kitų valstybinių institucijų vadovai išpėdavo, jog bet koks tokių tarnautojų materialinės padėties pablogėjimas pastarųjų darbo kokybei gali turėti neigiamų pasekmių.²⁵⁷

Aukščiausioms kategorijoms priskirtas pareigas einantys tarnautojai gaudavo gerokai didesni darbo užmokestį, galėjusį konkuruoti su mokėtu privačiame sektoriuje, todėl padėjusiu valstybės tarnyboje išlaikyti kvalifikuotus tarnautojus. Pramonės, prekybos, kredito ir kitos privataus ar pusiau privataus sektoriaus įmonės viliojo valstybės tarnautojus 30 – 50 % didesniu už jų gautą valstybiniame sektoriuje darbo užmokesčiu.²⁵⁸ Kaip tvirtina D. Cesevičius, „inžinieriai, chemikai, technikai, ekonomistai — žodžiu, pramonei artimų specialybių asmenys — laikė savotiška negarbe būti valstybės ar savivaldybių tarnautojais. Kas jautėsi esąs gabesnis, iniciatyvesnis, tas pats steigė kokią pramonės įmonę ir jai vadovavo. Būdavo ir taip, kad jauni, ką tik mokslus baigę specialistai iš pradžių padirbdavo kaip valstybės tarnautojai, o įgavę patyrimo ir šiek tiek susitaupę, „eidavo į pramonę“, patys steigdavo įmones.“²⁵⁹ Taigi šiuo požiūriu valstybės tarnyba ne visada galėjo sėkmingai konkuruoti su privačiu sektoriumi, todėl buvo taikstomasi su papildomu tarnautojų darbu tiek valstybinėse institucijose, tiek privačiose struktūrose. Teoriškai valstybės tarnautojui mokėtas darbo užmokestis turėjo garantuoti, jog šis neužsiims kita pašaline veikla, tačiau praktiškai to valstybei užtikrinti nepavyko, buvo apribotos tik atskiros tarnautojo ekonominės veiklos galimybės.

Valstybei sprendžiant ekonomines problemas, tarnautojai tapo vienas iš labiausiai finansiškai išnaudojamų mokesčių mokėtojų — jų darbo užmokestis mažintas ne tik tiesiogiai, bet ir skiriant įvairius mokesčius.

1932 m. gegužės 1 d. įsigaliojo įstatymas, kuriuo siekta subalansuoti valstybės biudžetą. Jis numatė, jog iš visų asmenų, kuriems iš valstybės biudžeto mokamas ne mažesnis nei 150 Lt darbo užmokestis, turi būti išskaičiuotas progresinis mokeskis nuo visuminių tarnautojo pajamų.²⁶⁰

²⁵⁶ 1926 08 14 Finansų ministro raštas Prekybos departamentui. *Prekybos departamento 1926 – 1927 metų aplinkraščių rinkinys*. P. 9.

²⁵⁷ Departamentų direktorių ir įstaigų viršininkų nuomonės dėl valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 454. L. 9.

²⁵⁸ *Lietuvių enciklopedija*. T. 15. P. 261.

²⁵⁹ Cesevičius D. Lietuvos pramonė 1918 – 1940 metais. *Domas Cesevičius*. Vilnius, 1998. P. 165.

²⁶⁰ 1932 m. valstybės biudžetui subalansuoti įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 383 / 2643.

Mokesčio dydis nustatytas atsižvelgiant į tarnautojų gyvenamąją vietą: valstybės plotas suskirstytas į tris dalis, vadintas *zonomis* (žr. Priedas Nr. 4).

Įmokos, skirtos valstybės biudžetui subalansuoti, kasmet siekdavo apie 10 mln. Lt.²⁶¹ Tam, kad nekiltų painiavos, išskaitymų lentelėse mokesčio dydis buvo nurodytas litais. Minėtas įstatymas numatė progresyvinius mokesčius — didesnė suma išskaičiuota iš didesnį darbo užmokestį gaunančių tarnautojų. Taigi priedų mokėjimo atsisakymas, norint išvengti didesnių mokesčių, buvo neleistinas.²⁶² Visuomenė nebuvo gerai susipažinusi su tikslia mokesčių biudžetui subalansuoti paskirtimi: dalis tarnautojų manė, esą tai pinigų skolinimas valstybei, todėl neretai teirautasi, kaip ir kada ši „skola“ bus atlyginta.²⁶³

Mokesčio, įvesto siekiant likviduoti valstybės ekonominės krizės padarinius, mokėjimas kasmet buvo pratęsimas. 1938 m. K. Sruoga jį taikliai pavadino krizės liekana.²⁶⁴ Šio mokesčio ketinta palaipsniui atsisakyti, pereinant prie darbo pajamų mokesčio.²⁶⁵ Periodinėje spaudoje pasirodžiusi informacija skelbė, jog, panaikinus mokesčių biudžetui subalansuoti, bus įvesta nauja tarnautojų pagrindinės algos dydį bei kategorijas nustatanti sistema.²⁶⁶ Taigi nežinota, ar pokyčiai lems algų didinimą ar mažinimą. Remiantis Finansų ministerijos atliktais skaičiavimais, *Valstybės tarnautojų darbo pajamų įstatymas*, turėjęs sulyginti tarnautojus su kitais mokesčių mokėtojais, daugeliu atvejų nors ir nežymiai, tačiau būtų padidinęs realias tarnautojų pajamas. Ir tik 14 iš 165 (8,5 %) tarnautojų pajamų pozicijų, apmokestinus jas mokesčiu biudžetui subalansuoti, būtų didesnės, nei apmokestintos darbo pajamų mokesčiu (žr. Priedas Nr. 5).

Pastangos atsisakyti biudžeto subalansavimo mokesčio 1940 m. pavasarį nebuvo sėkmingos. Seime vykusios diskusijos liudija, kad darbo pajamų mokesčio sistemos svarstymai buvo ne mažiau komplikuoti.²⁶⁷

Greta priedų ar jų dydžio mažinimo, papildomų mokesčių įvedimo atskirais laikotarpiais valstybė, remdamasi kitų Europos valstybių patirtimi, taikė ir ne tokias drastiškas, psichologiškai patrauklesnes priemones — vidaus paskolų platinimą.

1922 m. balandžio 24 d. nutarimu Ministrų kabinetas „pageidavo“, kad kiekvienas tarnautojas, gaunantis priedų, kurių bendra suma didesnė nei 1000 auksinų, įsigytų paskolos lakštų už 100 auksinų.²⁶⁸

²⁶¹ Cesevičius D. *Lietuvos ekonominė politika 1918 – 1940*. P. 30.

²⁶² 1937 birželio 22 d. Biudžeto komisijos raštas. *Vidaus reikalų ministerijos Administracijos departamento aplinkraščiai 1938 m. gegužės 10 d.* P. 236.

²⁶³ Valdininkų atlyginimo klausimu. *XX amžius*. 1937. Nr. 80. P. 4.

²⁶⁴ 1937 m. liepos 10 d. Biudžeto komisijos raštas VRM. *LCVA*. F. 377. Ap. 6. B. 168. L. 76; Sruoga. K. Finansai ir ūkis Nepriklausomoje Lietuvoje. *Lietuva 1918 – 1938*. Kaunas, 1990. P. 144.

²⁶⁵ Juodikis J. Darbo pajamų mokestis valdininkams. *Vairas*. 1939. Nr. 15. P. 284.

²⁶⁶ Ten pat. P. 284.

²⁶⁷ 1940 m. Seimo posėdžių protokolai. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1114. T. 1. L. 58.

²⁶⁸ 1922 04 26 Ministro Pirmininko raštas Nr. 1308 VRM. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 123.

1935 m., platinant valstybės paskolos lakštus, planuota surinkti 18 mln. Lt, iš kurių 5 mln. Lt vertės emisija „neoficialiai priverstina“ buvo skirta valstybės ir savivaldybės tarnautojams.²⁶⁹ Biudžeto komisijos vertinimu, lėšų iš tarnautojų rinkimas turėjo vykti itin sklandžiai: „...pakaks Ministrų kabineto nutarimo — pageidavimo pasižadėti lakštus pirkti, ir atitinkamų viršininų paskatinimo“.²⁷⁰ 1935 m. kovo 22 d. Ministrų kabineto nutarimu tarnautojas turėjo įsigyti paskolos lakštų ne mažiau kaip už 1/2 savo 1935 m. kovo mėnesio visuminių pajamų.²⁷¹

Iki gegužės 24 d., t. y. per 7 savaites, valstybinių, savivaldybių ir pusiau valstybinių įstaigų bei įmonių tarnautojai jau buvo nupirkę paskolos lakštų už 6 000 125 Lt (iš viso per metus paskolos lakštų parduota už 8 300 000 Lt).²⁷² Iki 1935 m. lapkričio 1 d. iš biudžetinių įstaigų tarnautojų buvo surinkta 6 333 650 Lt.²⁷³ Nemenkinant tarnautojų pastangų prisidėti prie valstybės gerovės kūrimo, šie pavyzdžiai puikiai iliustruoja, kaip griežtai buvo kontroliuojamas valstybės biurokratinis aparatas.

1939 m. spalio mėnesį tokiu pačiu principu pradėta platinti *Vilniaus paskolos lakštus* — biudžetinių įstaigų tarnautojai, priklausomai nuo jų darbo užmokesčio dydžio, privalėjo įsigyti tam tikrą lakštų skaičių.²⁷⁴ Lakštų platinimas funkcionavo progresinių mokesčių principu, pavyzdžiui: tarnautojas, gaunantis 151 – 200 Lt pajamų, privalėjo pirkti lakštų už 25 Lt; jei tarnautojo gaunamos pajamos siekė 551 – 600 Lt — teko įsigyti lakštų už 400 Lt; jei pajamos 951 – 1000 Lt — lakštų pirkti už 1025 Lt ir t. t. Besąlygiškas tarnautojų pavaldumas bei drausmė valstybei sudarė sąlygas naudotis jų darbo užmokesčiu kaip papildomu valstybės lėšų rezervu.

Netiesioginiais tarnautojų mokėtais mokesčiais galima vadinti ir iš jų rinktas tikslines rinkliavas įvairių valstybinio masto renginių ar sukakčių minėjimui bei visuomeninių organizacijų rėmimui. Pavyzdžiui, minint Nepriklausomybės dešimtmetį, visi Finansų ministerijos tarnautojai pasižadėjo aukoti 0,5 % mėnesio algos dydžio sumą J. Basanavičiaus fondui, kare suluošintiems neįgaliesiems, kitoms organizacijoms.²⁷⁵ 1930 m. Finansų centro įstaigų tarnautojų atstovų pasitarime solidarai nutarta labdarai skirti ne mažiau kaip 3 % mėnesio algos dydžio sumą. Siekiant įgyvendinti šį tikslą, sudaryta speciali komisija, turėjusi rūpintis aukų rinkimo ir skirstymo reikalais.²⁷⁶

Taip pat daug lėšų skirta visuomeninių, šalpos, sporto organizacijų paramai. 1929 m. tarnautojai pusę metų 2 % mėnesio darbo užmokesčio skyrė Komitetui Šiaurės Lietuvai šelpti,

²⁶⁹ 1935 02 08 FM Mokesčių departamento direktoriaus raštas Finansų ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 189. L. 33.

²⁷⁰ 1935 03 07 Biudžeto komisijos raštas Nr. 6388 Finansų ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 189. L. 110.

²⁷¹ 1935 03 27 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 266 Finansų ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 189. L. 170.

²⁷² 1935 06 03 FM Finansų departamento raštas Finansų ministrui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 189. L. 286.

²⁷³ 1935 m. 4,5 % Vidaus paskolos realizavimo žinios. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 189. L. 417.

²⁷⁴ Finansų ministro įsakymas. *Vyriausybės žinios*. 1939. Nr. 675 / 4998.

²⁷⁵ Finansų ministerijos tarnautojams Kaune Nepriklausomybės dešimtmečio sukaktuvių minėjimo programa. *LCVA*. F. 387. Ap. 4. B. 106. L. 6.

²⁷⁶ 1929 11 15 Finansų ministerijos centro įstaigų tarnautojų atstovų pasitarimo protokolas. *LCVA*. Ap. 4a. B. 704. L. 1.

rinkusiam lėšas nukentėjusiems dėl nederliaus. 1936 m. Aeroklubui paremti Žemės ūkio ministerijos tarnautojai paaukojo 10 000 Lt, Kelių valdybos tarnautojai — 7 000 Lt, geležinkelio tarnautojai — 3 000 Lt.²⁷⁷ Taip pat gausiai remtos ir kitos organizacijos, pavyzdžiui: *Ginklų fondas*, *Pieno lašas*, *Žiemos pagalba*, *Sajunga Vilniui vaduoti* ir kt.

Daug organizacijų, renginių organizatorių kreipdavosi į Ministrų kabinetą ar atskirus ministrus, prašydami iš valstybės tarnautojų surinkti tam tikrų rinkliavų ar paraginti juos aukoti įvairiems renginiams. Dėl tų pačių priežasčių tarnautojai skatinti prenumeruoti atskirus periodinius leidinius.²⁷⁸

Vykusių rinkliavų mastą puikiai iliustruoja 1938 m. sausio 14 d. įsteigtas Finansų ministerijos tarnautojų aukų fondas, kurio tikslas — „organizuotai remti aukomis pagalbos reikalingas organizacijas ir veiksmus, turinčius Lietuvai ir jos kultūrai teigiamos reikšmės, arba nelaimės ištikčius“. Aukų fondas disponavo lėšomis, kurias sudarė ministerijos tarnautojų mėnesiniai ar vienkartiniai įnašai, taip pat pavienės aukos. Aukos dydis apskaičiuotas atsižvelgiant į tarnautojo mėnesio pajamas: I – V kategorijai priskirtas pareigas einantys tarnautojai galėjo patys nustatyti aukojamos sumos dydį „sulig išgalės“, VI ir aukštesnėms kategorijoms priskirtas pareigas užimantys tarnautojai privalėjo labdarai skirti ne mažesnes nei 0,5 % savo mėnesio pajamų dydžio pinigines sumas.²⁷⁹ Finansų ministro J. Tūbelio iniciatyva įvairių aukų rinkimas iš tarnautojų buvo centralizuotas ir institucionalizuotas, tokia politika sudarė sąlygas fondui kasmet surinkti per 20 000 Lt.²⁸⁰ Jei tarnautojas neskirdavo Fondui numatytos sumos, jis buvo įtrauktas į tam tikrą sąrašą, siekiant išsiaiškinti tokio elgesio priežastis.

Valstybei sprendžiant ekonominio pobūdžio problemas, tarnautojams teko paklusti ir, iš pirmo žvilgsnio, gana neįprastiems vyriausybės reikalavimams. 1934 m. spalio 30 d. Ministrų kabineto nutarimu biudžetinių įstaigų darbuotojai privalėjo iki metų pabaigos nupirkti iš ūkininkų ar akcinės bendrovės *Maistas* tiek po 5 Lt kainuojančių žąsų, kad „kiekvieniems 50 Lt algos atitektų po vieną žąsį“, ir taip būtų bent iš dalies kompensuotas nuostolis dėl sumažėjusio žemės ūkio produktų eksporto.²⁸¹

Nemažai tarnautojams „kainavo“ ir prezidento A. Smetonos režimo atributika: 1934 m. tarnautojai privalėjo įsigyti ženklus *Tautos Vadui pagerbti*,²⁸² taip pat daugelis centro įstaigų

²⁷⁷ 1937 11 22 Lietuvos Aeroklubo raštas. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 212.

²⁷⁸ 1935 01 30 Žurnalo „Tautos ūkis“ raštas Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 4. B. 447. L. 48.

²⁷⁹ Finansų ministerijos tarnautojų Aukų fondo statutas. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 194.

²⁸⁰ Daugiausia lėšų skirta *Ginklų fondui*, Vilniaus kraštui remti, kitiems skirtos mažesnės sumos, todėl galima teigti, kad dažniausiai lėšos aukotos atsižvelgiant į valstybės vykdytą politiką: Finansų ministerijos tarnautojų Aukų fondo revizijos komisijos revizijos aktai. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 284. L. 17, 21.

²⁸¹ Bauža Č. Juozas Tūbelis. *Lietuvos respublikos ministrai pirmininkai 1918 – 1940*. P. 354. Pavyzdžiui, 1664 Teisingumo ministerijos tarnautojai pristatė 11377 žąsų pirkimo korteles — 602 kortelėmis daugiau nei buvo reikalaujama: Teisingumo ministerijos tarnautojų kortelės. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 25. L. 358 – 364.

²⁸² FM Viešojo atsiskaitymo įstaigų ir įmonių inspekcijos sąrašas, pirkusių Tautos vadui pagerbti dovanos ženklus. *LCVA*. F. 387. Ap. 4. B. 424. L. 64.

tarnautojų negalėjo nepaisyti ministrų raginimo įsigyti išleistus keturis A. Smetonos „Raštų“ tomus.²⁸³

Taigi tarnautojai, gaudami iš valstybės biudžeto nuolatinį darbo užmokestį, taip pat buvo ir pagrindiniai valstybės finansų politikos bei visuomeninių organizacijų rėmėjai.

3. 2. 2. *Kitos valstybės tarnautojų skatinimo priemonės*

Tarnyba Lietuvos valstybės administraciniame aparate buvo patraukli dėl nuolatinio darbo užmokesčio, socialinių garantijų, galimybės kopti karjeros laiptais, taip pat ir kitų socialinių motyvų: tarnybos prestižo, socialinio statuso. Vis dėlto ieškota ir kitų, papildomų tarnautojus motyvuojančių veiksnių ir jų atliekamos veiklos kokybiškumą skatinančių stimulų. Pavyzdžiui, renkant duomenis, reikalingus planuotai valstybės valdymo reorganizacijai vykdyti, Žemės tvarkymo departamento direktorius P. Bačelis rekomendavo skatinti tarnautojų tarpusavio konkurenciją, siūlydamas mokėti jiems premijas, teikti pagyrimo, padėkos raštus ar numatyti kitokių privilegijų pasižymėjusiems tarnautojams.²⁸⁴ Galima pastebėti, kad tokias tarnautojų skatinimo ir motyvavimo priemones atskiros institucijos naudojo: už stropų darbą, taupumą ar kitus nuopelnus 1927 m. gruodžio 10 d. patvirtintose *Geležinkelių tarnautojams atžymėti laikinosiose taisyklėse* buvo numatyti tam tikri apdovanojimai:²⁸⁵

- pagyrimas;
- pinigine premija iki dviejų mėnesių pagrindinio darbo užmokesčio dydžio;
- pirmenybė paaukštinti pareigas ar kategoriją;
- pristatymas garbės apdovanojimui.

Šie tarnautojo motyvaciją skatinti turintys veiksniai buvo susieti su jo darbo valstybės tarnyboje stažu, nuopelnais, tarnybine etika: būti paaukštintas ar gauti garbės apdovanojimą galėjo tikėtis tik tas tarnautojas, kuris iki to laiko trejus metus nebuvo patrauktas baudžiamojon atsakomybėn bei neturėjo administracinių nuobaudų.²⁸⁶

Siekiant skatinti tarnautojo iniciatyvumą, norą tobulėti, kelti kvalifikaciją, dažniausiai naudotasi šiomis skatinimo priemonėmis: materialine paskata bei valstybės apdovanojimo ženklų — ordinų ir medalių — teikimu.

Moralinio pobūdžio tarnautojų paskata — valstybės apdovanojimo ženklų teikimas — plačiau imta taikyti tik antruoju valstybingumo dešimtmečiu. Iki 1928 m. Vyties kryžiaus ordinas buvo vienintelis Lietuvos valstybinis apdovanojimas. Ordinas teiktas už karinius, diplomatinis ar kitus

²⁸³ Bendrovės valdybos „Pažanga“ raštas. *LCVA*. F. 387. Ap. 4. B. 238. L. 85.

²⁸⁴ Departamentų direktorių ir įstaigų viršininkų nuomonės dėl valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 454. L. 21.

²⁸⁵ Geležinkelių tarnautojams atžymėti laikinosios taisyklės. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 902. L. 45.

²⁸⁶ Ten pat. L. 46.

nuopelnus, stiprinusius Lietuvos valstybę bei kariuomenę. Tačiau valstybės tarnautojai šio valstybės apdovanojimo sulaukdavo retai.²⁸⁷ Pastarieji dažniausiai buvo apdovanojami DLK Gedimino ordinu, kurį pradėta teikti nuo 1928 m. Šis Lietuvos valstybės apdovanojimas buvo „skiriamas nusipelnusiems Lietuvai asmenims pagerbti, ypačiai tiems, kurie yra atsižymėję uoliai ir sąžiningai eidami valstybinę ir visuomeninę tarnybą“.²⁸⁸ Kiekvienų metų vasario 16 d., Nepriklausomybės šventės metu, DLK Gedimino ordinu buvo apdovanojami šimtai valstybės tarnautojų. Vis dėlto didžiausias garbės ženklas bei sunkiausiai pelnomas buvo Vytauto Didžiojo ordinas, kurį pradėta teikti nuo 1930 m. Tokio valstybės apdovanojimo galėjo tikėtis tik aukštomis kategorijoms priskirtas pareigas einantys valstybės tarnautojai.²⁸⁹

Lentelė Nr. 9. Ordinų skyrimo valstybės tarnautojams tvarka

Ordinų laipsniai	Ordinui gauti būtinos tarnybos kategorijos	
	Vytauto Didžiojo ordinui	DLK Gedimino ordinui
V	X – XII	VIII – X
IV	XIII – XIV	XI – XII
III	XV – XVII	XIII – XV
II	XVIII	XVI – XVIII

Pirmaisiais metais, pradėjus teikti ordinus, jais buvo apdovanojama gana dažnai: 1928 m. IV laipsnio DLK Gedimino ordinu buvo apdovanoti 28, III laipsnio — 14 Susisiekimo ministerijos tarnautojų; 1929 m. IV laipsnio ordinu apdovanoti 37, III laipsnio — 3 tarnautojai.²⁹⁰ Ilgainiui ordinų skyrimo tvarka buvo sugriežtinta, ministerijos galėjo siūlyti tik ribotą pretendentų, kuriuos rekomenduota apdovanoti, skaičių. Nuo 1932 m. Susisiekimo ministerija Nepriklausomybės šventės metu (vasario 16 d.) apdovanoti DLK Gedimino ordinu galėjo siūlyti ne daugiau kaip 10 asmenų; Tautos šventės metu (rugsėjo 8 d.) apdovanoti Vytauto Didžiojo ordinu galėjo būti siūloma ne daugiau kaip 4 asmenis.²⁹¹

1939 m. rugpjūčio 6 d. Respublikos Prezidento kanceliarijos Susisiekimo ministerijai atsiųstame rašte pastaroji buvo informuota apie dar kartą sugriežtintą valstybės apdovanojimų teikimo tvarką: Vytauto Didžiojo ordinui gauti galėjo būti pristatyti asmenys tik „už ypatingus nuopelnus Lietuvos valstybei, lietuvių tautos garbei ir žmonijos gerovei“.²⁹² Sugriežtinus šio apdovanojimo skyrimo tvarką, nors ministerijos galėjo teikti neribotą pretendentų skaičių, buvo

²⁸⁷ Astikas A. *Lietuvos ordinai, medaliai ir ženkleliai 1918 – 1940*. Vilnius, 1993. P. 14 – 15.

²⁸⁸ Ten pat. P. 18.

²⁸⁹ Sudaryta pagal: Astikas A. *Lietuvos ordinai, medaliai ir ženkleliai 1918 – 1940*. P. 24 – 25.

²⁹⁰ Sąrašas Susisiekimo ministerijos tarnautojų apdovanotų DLK Gedimino ordinu. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 695. L. 120 – 122.

²⁹¹ 1932 06 20 Respublikos Prezidento kanceliarijos raštas Nr. 5463 Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 807. L. 345.

²⁹² 1939 09 06 Respublikos Prezidento kanceliarijos raštas Nr. 5690 Susisiekimo ministrui *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 807. L. 37

numatyta, jog rugsėjo 8 d. apdovanoti gali būti daugiausia 15 valstybės tarnautojų. Taip pat sugriežtinta ir DLK Gedimino ordino teikimo tvarka: atskiroms ministerijoms buvo numatytos tam tikros pretendentų į apdovanojimus kvotos: pavyzdžiui, vasario 16 d. DLK Gedimino ordinu galėjo būti apdovanoti ne daugiau kaip 3 Susisiekimo ministerijos tarnautojai.²⁹³

Žemesnių kategorijų tarnautojai dažniausiai buvo apdovanojami medaliais: Lietuvos nepriklausomybės, Vytauto didžiojo ordino, DLK Gedimino ordino medaliais. Tiesa, šių medalių skyrimo tvarką taip pat reglamentavo gana griežtos taisyklės. Pretendentas gauti žemiausio III laipsnio Vytauto Didžiojo ordino medalių valstybės tarnyboje turėjo būti išstarnavęs ne mažiau kaip dešimt metų; norint gauti II laipsnio medalių, buvo būtinas 20 metų darbo valstybės tarnyboje stažas; I laipsnio — 30 metų darbo stažas. Panašūs reikalavimai buvo numatyti ir pretendentams į DLK Gedimino ordino medalių: jie privalėjo valstybės tarnyboje būti išstarnavę atitinkamai 5, 15 ir 25 metus. Atsižvelgiant į išskirtinę situaciją — Lietuva valstybingumo metus skaičiavo tik nuo 1918 m. —, į pretendentų medaliui gauti darbo stažą buvo įskaitomi ir darbo Rusijos imperijos administraciniame aparate metai. Nepaisant to, dviejų aukštesniųjų laipsnių ordino medaliai teikti palyginti retai,²⁹⁴ dažniausiai tarnautojai buvo apdovanojami trečiojo laipsnio ordino medaliais.²⁹⁵

Už valstybės teiktus ordinus bei medalius tarnautojams tekdavo susimokėti. Už ordinų medalius buvo numatytas 5 – 15 Lt mokestis; ordiniais apdovanoti valstybės tarnautojai privalėdavo sumokėti gerokai didesnes sumas: už žemiausią V laipsnio DLK Gedimino ordiną buvo numatytas 50 Lt, o už analogiško laipsnio Vytauto Didžiojo ordiną — 60 Lt mokestis.²⁹⁶ Tiesa, I – VII kategorijų tarnautojai nuo mokesčio už valstybės įteiktus apdovanojimus buvo atleisti.

Tarnautojams, gavusiems valstybės apdovanojimus, buvo teikta ir papildomų privilegijų. Apdovanotiesiems Vytauto Didžiojo ordino pirmojo ar antrojo laipsnio medaliais už kiekvieną laipsnį buvo numatyta galimybė savaite prailginti atostogas. Apdovotųjų pirmojo laipsnio Vytauto Didžiojo ordino medaliu vaikai buvo atleidžiami nuo mokesčio už mokslą valstybės ar savivaldybių išlaikomose mokyklose.²⁹⁷

Taigi buvo numatytos tiek materialinio, tiek moralinio pobūdžio skatinimo priemonės. Akivaizdu, kad valstybės apdovanojimai — ordinais ir medaliais — buvo atlygis tarnautojams už ilgalaikę jų tarnybą. Be to, nors šie apdovanojimai ir teikė tam tikrą papildomą privilegijų, tai buvo labiau moralinio pobūdžio atlygis už sąžiningą ir kokybišką tarnybą.

²⁹³ 1939 09 06 Respublikos Prezidento kanceliarijos raštas Nr. 5690 Susisiekimo ministrui *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 807. L. 37.

²⁹⁴ Kavaliauskas V. *Už nuopelnus Lietuvai*. Vilnius, 2001. P. 207, 265.

²⁹⁵ Susisiekimo ministerijoje DLK Gedimino ordino III laipsnio medaliu buvo apdovanota tarnautojų: 1933 m. — 67; 1934 m. — 38; 1935 m. — 86; 1936 m. — 73; 1937 m. — 72; 1938 m. — 60; 1939 m. — 56. Vytauto Didžiojo ordino III laipsnio medaliu Susisiekimo ministerijoje apdovanota tarnautojų: 1932 m. — 32; 1933 m. — 55; 1934 m. — 48; 1935 m. — 4; 1936 m. — 2; 1937 m. — 13; 1938 m. — 68; 1939 m. — 518: Medalių byla. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 806.

²⁹⁶ Astikas A. *Lietuvos ordinais, medaliais ir ženkleliais 1918 – 1940*. P. 18.

²⁹⁷ Kavaliauskas V. *Už nuopelnus Lietuvai*. P. 207.

3.3. Valstybės tarnautojų socialinės garantijos

Valstybės tarnybos patrauklumas dažnai siejamas su palyginti plačia socialinių garantijų sistema, kurios funkcija yra „užtikrinti, kad valstybės tarnautojas būtų tinkamai motyvuotas sąžiningai ir tiksliai atlikti jam pavestas tarnybos pareigas, kita vertus — saugoti valstybės tarnybos stabilumą, maksimaliai užkirsti kelią valstybės lėšomis parengtų kvalifikuotų kadro nutekėjimui į privačias struktūras“.²⁹⁸

Valstybės tarnautojų socialinių garantijų sistema Pirmojoje Lietuvos Respublikoje buvo kuriama palaipsniui, kaip atsakas į tam tikrą kritinę problemų sankaupą. Socialinio tarnautojų aprūpinimo instrumentų — pašalpų, pensijų, paskolų, sveikatos apsaugos — taikymo galimybės plėtėsi, vis dėlto nemažai numatytų socialinių garantijų praktiškai nerealizuotos dėl metų metais tobulintų projektų ir atidėlioto jų įgyvendinimo. Nepaisant to, valstybės tarnyba socialinių garantijų atžvilgiu buvo kur kas patrauklesnė nei darbas privačiame sektoriuje.

Daugeliui valstybės institucijų tarnautojų mokėtas minimalus darbo užmokestis, vos viršijantis nustatytą pragyvenimo minimumą. 150 – 300 Lt uždirbantys tarnautojai (žr. Priedas Nr. 6) dažniausiai neturėjo galimybių sukaupti santaupų, todėl bet kokio nelaimingo atsitikimo atveju tapdavo finansiškai pažeidžiami. Siekdama spręsti socialinio pobūdžio valstybės tarnautojų problemas, valstybė, remdamasi XIX a. pab. – XX a. pr. Europos valstybių socialinės politikos pavyzdžiais, etatinių tarnautojų socialinių garantijų sistemą įtvirtino nuo 1926 m. balandžio 24 d. pradėjusiu funkcionuoti *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymu*.²⁹⁹

Valstybė finansiškai nebuvo pajėgi tik iš biudžeto lėšų užtikrinti tarnautojų materialinę gerovę, todėl kiekvieną mėnesį į Pensijų ir pašalpų fondą iš tarnautojų darbo užmokesčio (pagrindinės algos bei trimečio priedo) buvo išskaitoma 6 % dydžio suma. Dalį fondo lėšų taip pat sudarė pareigose paaukštintų tarnautojų mokėtas vienkartinis mokeskis — vieno mėnesio gautos ir gaunamos algos skirtumas. Iš šio fondo surinktų lėšų etatiniams tarnautojams bei jų šeimų nariams mokėtos pašalpos ir pensijos už ištarnautą laiką, taip pat ligos, nelaimingo atsitikimo, invalidumo, mirties, atleidimo iš tarnybos atvejais. Tarnautojų sveikatos apsaugai užtikrinti daugiausiai lėšų buvo skiriama iš valstybės biudžeto.

Tarnautojams, pageidaujantiems, kad į darbo stažą, būtiną pensijai gauti, būtų įkaičiuoti darbo valstybės tarnyboje metai iki įsigaliojus naujai priimtam įstatymui (t. y. nuo 1918 m. iki 1926 m.), teko sumokėti nustatytas įmokas (pagal konkrečių metų JAV dolerio kursą). Įmokos į Pensijų ir pašalpų fondą galėjo būti sumokėtos per šešerius metus.³⁰⁰ Į civilinę tarnybą perėję

²⁹⁸ Lietuvos administracinė teisė. P. 429.

²⁹⁹ Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443. Netrukus buvo paskelbtos ir šio įstatymo vykdymo taisyklės: Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymui vykdyti taisyklės: *Vyriausybės žinios*. 1926. 235 / 1526.

³⁰⁰ Į darbo stažą, būtiną pensijai gauti, pateikus įrodymus, buvo įskaityta ir tarnyba kitų valstybių, į kurių sudėtį įėjo Lietuvos teritorija, institucijose iki 1918 m. vasario 16 d.

kariškiai už iki 1926 m. sausio 1 d. karinėse struktūrose išstarnautą laiką nuo įmokų į Pensijų ir pašalpų fondą buvo atleisti.³⁰¹

Į tarnautojo darbo stažą, būtiną pensijai gauti, buvo įskaityti ir darbo iki 1918 m. vasario 16 d. kitų valstybių, į kurių sudėtį įėjo Lietuvos teritorija, tarnyboje metai. Vis dėlto galiojo papildoma sąlyga: reikalauta būti išstarnavus bent penkerius metus ir Lietuvos valstybės institucijose. Neišstarnavus Lietuvos valstybės tarnyboje penkerių metų ar visai joje netarnavus, kitų valstybių tarnyboje praleisti metai į darbo stažą galėjo būti įskaityti tik Ministrų kabineto nutarimu. Nuostata, kad Rusijos imperijos tarnyboje išstarnautas laikas gali būti įskaičiuotas į pensijai mokėti būtiną darbo stažą tik tiems asmenims, kurie grįžo į Lietuvą ne vėliau kaip 1919 m., buvo lengvai įveikiama kliūtis — sudėtingos grįžimo aplinkybės buvo visuotinai žinomos.³⁰²

Pensijas ir pašalpas valstybės tarnautojams skyrė tam tikros Ministrų kabineto sudarytos komisijos, į kurių sudėtį įtraukti Finansų ir Teisingumo ministerijų, Valstybės kontrolės bei suinteresuotos konkrečios įstaigos atstovai. Komisijos, priimdamos sprendimus, vadovavosi vidaus reikalų ministro paskirtos Valstybės tarnautojų sveikatos tikrinimo komisijos išvadomis.

3. 3. 1. Pašalpos

Tarnautojų socialinių problemų, su kuriomis valstybės administracinės institucijos susidūrė nuo pat pirmųjų veiklos dienų, sprendimas reikalavo gausių finansinių išteklių bei didelių laiko sąnaudų. Tačiau, kol socialinių garantijų skyrimo tvarka nebuvo reglamentuota, individualios ministerijų pastangos teikti pagalbą tarnautojams nebuvo veiksmingos.

Kone visas tarnautojų materialines problemas pirmuoju valstybingumo dešimtmečiu bandyta spręsti mokant jiems pašalpas. 1924 m. Žemės ūkio ministerija, rūpindamasi pašalpų skyrimo tvarka, išskyrė šešis galimo jų mokėjimo atvejus:

1. Pašalpos, skirtos vargingai gyvenančių tarnautojų gydymo išlaidoms kompensuoti.
2. Pašalpos, skirtos vargingai gyvenančių tarnautojų šeimos narių pusei gydymo išlaidų kompensuoti.
3. Pašalpos, mokėtos mirusių tarnautojų šeimoms.
4. Pašalpos, mokėtos tarnautojams, kurie „dėl nelaimingų aplinkybių ne iš savo kaltės atsidūrė keblioje padėtyje“.
5. Pašalpos, skirtos tarnautojų komandiruotės metu išleistai didesnei nei numatyta dienpinigių sumai kompensuoti.
6. Pašalpos, skirtos tarnautojų studijoms universitete kompensuoti.

³⁰¹ Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymui vykdyti taisyklės: *Vyriausybės žinios*. 1926. 235 / 1526.

³⁰² Katinskas J. Karininkų pensijų ir pašalpų klausimu. *Mūsų žinynas*. 1929. Nr. 57. P. 330.

Pirmieji ministerijų bandymai skirti tarnautojams pašalpas buvo itin padriki: iš anksto nebuvo numatyta pašalpų mokėjimo sąmata, taigi pašalpos mokėtos nereguliariai, atsižvelgiant į biudžeto galimybes. Taip pat nebuvo numatyta pašalpų skyrimo tvarka, todėl kiekvieną individualų pašalpos mokėjimo ir jos dydžio klausimą tekdavo svarstyti atskirai.

Didžiąją dalį sprendimų dėl pašalpų skyrimo priimdavo Ministrų kabinetas, mokėjęs jas iš „ypatingiesiems“ kreditams skirtų lėšų. Ministerijos dažniausiai atlikdavo tarpininkų vaidmenį, rekomenduodamos tarnautojui mokėti pašalpą: „M. Orloviene tarnauja ministerijoje jau antri metai, pašalpos nėra gavusi, tarnyboje pasižymėjo darbštumu bei sąžiningumu, ir todėl prašau Pono Ministerio Pirmininko jos prašymą patenkinti.“³⁰³

Nepaisant to, kad pašalpas tarnautojams pradėta mokėti kur kas anksčiau nei pensijas,³⁰⁴ detalesnė jų skyrimo tvarka buvo reglamentuota tik 1926 m. Vienkartinės pašalpos tarnautojams mokėtos ligos, nelaimingų atsitikimų, etatų mažinimo bei darbingumo praradimo atvejais. Pašalpų dydis priklausė nuo tarnautojo darbo stažo, daugelį jų mokėta tarnautojui išstarnavus ne trumpiau nei šešis mėnesius. Valstybės tarnautojo mirties atveju į pašalpą galėjo pretenduoti ir jo šeimos nariai.

Tarnautojui susirgus, kas mėnesį jam mokėta pagrindinės jo algos dydžio pašalpa. Pašalpos mokėjimas fizinės ligos atveju galėjo būti pratęstas iki šešių mėnesių, psichinės ligos atveju — iki pusantrų metų. Į tas pačias tarnybos pareigas valstybės tarnautojas po fizinės ligos galėjo grįžti per pusantrų metų, po psichinės ligos — per dvejus metus. Valstybės pareigūnui, neištarnavusiam pusės metų, jo ligos atveju pagrindinės algos dydžio pašalpą numatyta mokėti du mėnesius, taip pat per šį laiką tarnautojui suteiktos visos teisės grįžti į buvusią tarnybą.³⁰⁵

Lentelė Nr. 10. Pašalpų, skirtų tarnautojams ligos atveju, mokėjimo trukmė³⁰⁶

Pradėta mokėti	Ištarnavus mažiau nei 6 mėnesius		Ištarnavus daugiau nei 6 mėnesius			
	Pašalpos mokėjimo trukmė	Galimybė grįžti į ankstesnę tarnybą	Pašalpos mokėjimo trukmė		Galimybė grįžti į ankstesnę tarnybą	
			Fizinė liga	Psichinė liga	Fizinė liga	Psichinė liga
1919 07 01	—	—	Iki 4 mėn.	Iki 12 mėn.	8 mėn.	24 mėn.
1926 04 24	2 mėn.	2 mėn.	Iki 6 mėn.	Iki 18 mėn.	18 mėn.	24 mėn.

Pašalpos mokėtos ir tais atvejais, kai tarnautojas prarasdavo ne mažiau kaip 10 procentų darbingumo, taip pat — tarnautojui susirgus sunkia neišgydoma liga. Dažniausiai tarnautojui,

³⁰³ 1924 11 27 Švietimo ministerijos raštas Nr. 11231 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 378. L. 139.

³⁰⁴ 1919 m. liepos 1 d. paskelbtas *Istatymas dėl valdininko pareigų ėjimo atlyginimo* numatė tam tikras socialines garantijas tarnautojų ligos atveju.

³⁰⁵ Nuo 1919 m. galiojęs *Istatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo* numatė kiek menkesnes socialines garantijas: išstarnavusiam ne mažiau kaip šešis mėnesius tarnautojui ligos atveju išmokėta keturių mėnesių alga, psichinės ligos atveju — iki dvylikos mėnesių. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 8 / 93.

³⁰⁶ *Istatymas dėl valdininko pareigų ėjimo atlyginimo*. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 8 / 93; Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443.

neturinčiam 10 metų darbo stažo (nuo 1935 m. — 15 metų), mokėta pašalpa; turinčiam numatytą darbo stažą asmeniui — skirta tam tikra pensija. Pareigūnui, atleistam iš tarnybos ne dėl jo kaltės (likviduojant įstaigą, mažinant etatus ar kitais atvejais), turėjo būti išmokėta pašalpa, kurios dydis priklausė nuo atleidžiamo tarnautojo darbo stažo.

*Lentelė Nr. 11. Pašalpos, mokėtos atleistiems iš valstybės tarnybos tarnautojams*³⁰⁷

Atleidimo priežastis	Darbo stažas, būtinas pašalpai gauti	Vienkartinės pašalpos dydis (skaičiuotas nuo pagrindinės algos)		
		1919 07 01	1926 04 24	1935 07 01
„Netinkamas arba nereikalingas“	Iki 1 m.	1 mėn. alga		
Dėl sunkios ligos, esant priežiūros būtinybei	Nuo pusės iki 5 m.	—	0,5 m. pagrindinės algos dydžio	
	Nuo 5 iki 10 m.	—	1, 5 m. pagrindinės algos dydžio	
	Virš 10 m.	—	—	2 m. pagrindinės algos dydžio
Dėl „dvasios ir kūno susilpnėjimo“	Nuo 2 iki 5 m.	—	0,5 m. pagrindinės algos dydžio	
	Nuo 5 iki 10 m.	—	1 m. pagrindinės algos dydžio	
	Virš 10 m.	—	—	0,5 m. pagrindinės algos dydžio
Dėl aplinkybių, nepriklausomų nuo tarnautojo (etatų mažinimas, įstaigos likvidavimas)	—	—	Pagrindinės algos, padaugintos iš išstarnautų metų skaičiaus, dydžio	—

3. 3. 2. Pensija

Pensija valstybės tarnautojams buvo skiriama už ne trumpesnę nei 25 metų tarnybą valstybės administraciniame aparate. Tačiau praktiškai dėl galiojusių išimčių — įvairių sveikatos sutrikimų, nelaimingų atsitikimų darbe ir kt. — pensijos mokėtos ir turint 10 metų tarnybos stažą. Valstybės tarnautojui mirus ar dingus be žinios, pensija mokėta jo šeimos nariams. Taigi mokėta ne tik senatvės pensija už numatytą darbo valstybės tarnyboje stažą; taip pat numatytos atitinkamos išmokos darbingumo praradimo (invalidumo, nelaimingo atsitikimo) ar mirties atveju.

Tarnautojui, valstybinėje tarnyboje išstarnavusiam 20 metų, *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas* numatė 50 % pagrindinės jo algos dydžio pensiją. Už kiekvienus papildomus

³⁰⁷ Įstatymas dėl valdininko pareigų ėjimo atlyginimo. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 8 / 93; Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443; Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1935. Nr. 490 / 3425.

tarnyboje praleistus metus iki 30 metų, kasmet pensija didinta po 2 %, išstarnavus nuo 30 iki 35 metų — po 1 % nuo pagrindinės algos.³⁰⁸ Po trisdešimt penkerių tarnybos metų pensija nebuvo didinama. Taigi iš viso buvo galima gauti iki 75 % pagrindinės algos dydžio pensiją.

Tuoju po *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo* priėmimo Finansų ministerija ėmė svarstyti įstatymo pakeitimo projektą. 1935 m. liepos 1 d. įsigaliojo *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo pakeitimas*, sugriežtinęs pensijų ir pašalpų skyrimo tvarką. Buvo panaikinta galimybė asmeniui, turinčiam 20 metų darbo valstybės tarnyboje stažą ir dėl sveikatos sutrikimų negalinčiam tęsti tarnybos, skirti 50 % pagrindinio atlyginimo dydžio pensiją. Be to, buvo kilstelėta privalomo darbo stažo (iki 15 metų) ir darbingumo netekimo (nemažiau kaip 50 %) kartelė, skiriant pensiją „dėl dvasios ir kūno susilpnėjimo“.³⁰⁹

Lentelė Nr. 12. Valstybės tarnautojų pensijų dydis³¹⁰

Būtinasis darbo stažas	Pensijos dydis (skaičiuotas nuo pagrindinės algos)				
	%	Nuo 1926 04 24		Nuo 1935 07 01	
Virš 25 m.	60 %	Nuo 20 iki 30 m. kasmet didinta 2 %	Nuo 30 iki 35 m. kasmet didinta 1 %	Nuo 25 iki 30 m. kasmet didinta 2 %	Nuo 30 iki 35 m. kasmet didinta 1 %
Virš 20 m., jei negali tarnauti dėl sveikatos problemų	50 %			—	
Virš 10 m., jei atleistas dėl „dvasios ar kūno susilpnėjimo“	50 %	—	—	—	—
Dėl tarnybos netekus daugiau kaip 25 % darbingumo	Atsižvelgiant į tai, kiek procentų darbingumo neteko			—	—
Virš 15 m., netekus daugiau kaip 50 % darbingumo	—			50 %	

Pensijos mokėjimo pagrindu laikyta tarnautojo paskutinius trejus darbo metus užimtos kategorijos pareigose mokėta pagrindinė alga kartu su trimečiu priedu.

Įstatymas taip pat numatė ir pensijos mokėjimo nutraukimo galimybę. Pensijos mokėjimas galėjo būti sustabdytas tarnautojui atnaujinus darbą biudžetinėje įstaigoje, „be svarbių priežasčių“ apsigyvenus užsienyje bei teismui įrodžius tam tikrus jo nusižengimus.³¹¹

³⁰⁸ Į pensijai gauti būtiną darbo stažą numatyta įskaityti tarnybą etatinėse ir neetatinėse pareigose, jei už tą laiką Pensijų fondui bus sumokėti įnašai, išskaityti iš tarnautojo pagrindinio atlyginimo. Taip pat į darbo stažą numatyta įskaityti teisėtą atostogų laiką, nelaisvėje išbūtą ir kariuomenėje išstarnautą laiką, darbo Seime laiką. Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443.

³⁰⁹ Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1935. Nr. 490 / 3425.

³¹⁰ Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443; Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1935. Nr. 490 / 3425.

³¹¹ Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443.

1939 – 1940 m. buvo rengta nauja *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo* projekto redakcija.³¹² Projektas ruoštas išanalizavus analogiškus Vokietijos, Lenkijos, Latvijos, Sovietų Sąjungos, Anglijos ir kitų šalių įstatymus, vis dėlto daugiausia remtasi „arti 13–kos metų praktika, kada gyvenimas iškėlė klausimus, bei susidariusiomis Lietuvos valstybės tarnybos tradicijomis, papročiais ir taip vadinama *Pensijų įstatymo* istorija“.³¹³ Projekte siūlyta grįžti prie pirminio įstatymo varianto, t. y. išplėsti pensijų ir pašalpų mokėjimo galimybes. Siūlyta tarnautojams, turintiems bent 10 metų darbo valstybės tarnyboje stažą ir netekusiems dalies darbingumo, mokėti nuolatinę pensiją, taip užtikrinant minimalias, tačiau pastovias pajamas. Planuota asmenims, sulaukusiems 50 metų, suteikti galimybę išeiti į pensiją, o sulaukusius 60 metų — atleisti iš tarnybos. Taip pat siūlyta keisti ir kitas tarnautojų nepasitenkinimą kėlusias įstatymo nuostatas: pensijos pagrindu laikyti visų ištarnautų metų algos vidurkį, didinti pašalpas ligos atveju, nenutraukti pensijos mokėjimo, pensininkui įsidarbinus biudžetinėje įstaigoje ir kt.³¹⁴

Iš Č. Mančinsko studijoje „Socialinis draudimas Lietuvoje ir kova dėl jo 1919 – 1940 metais“³¹⁵ pateiktų duomenų matyti, jog pensininkų skaičius Pirmojoje Lietuvos Respublikoje sparčiai didėjo. 1927 m. pensijos mokėtos 165 pensinio amžiaus sulaukusiems buvusiems valstybės tarnautojams; 1940 m. jų priskaičiuota jau 3769 (žr. Priedas Nr. 7). Beje, negalima nepastebėti, jog skirtingiems asmenims mokėtų pensijų dydis stublinančiai skyrėsi — nuo 20 Lt iki 1500 Lt per mėnesį.

Analogiškai didėjo ir į Pensijų ir pašalpų fondą surinktos lėšos — nuo 4 iki 6 mln. Lt. Tačiau ilgainiui ėmė ryškėti ir tam tikros grėsmės ženklai: pirmaisiais veiklos metais fondo pajamos gerokai viršijo išlaidas, o 1939 m. šie rodikliai praktiškai susilygino — fondo pajamos buvo 7635,5 tūkst. Lt, išlaidos — 7592,4 tūkst. Lt.³¹⁶ Valstybinių įstaigų tarnautojų pensijų ir pašalpų fondui grėsė analogiško karių fondo likimas: pastarojo išlaidos nuo 1932 m. viršijo pajamas. Be valstybės paramos tokie fondai nebūtų galėję egzistuoti.

3. 3. 3. *Sveikatos apsauga*

Didelė tarnautojų koncentracija ankštose institucijų erdvėse, elementarios higienos trūkumas, minimalių sanitarinių sąlygų neatitinkančio darbo patalpos buvo palanki terpė įvairioms ligoms,

³¹² „Dabar veikiantis pensijų ir pašalpų įstatymas jau atsiliko nuo gyvenimo, kelis kartus keistas ir visgi dar daug kur netikslus, kai kuriais atsitikimais bereikalingai mokamos pensijos, o kai kuriais atsitikimais pensijos nemokamos, nors vadovaujantis teisingumo jausmu reikėtų mokėti.“: Valstybės tarnautojų Pensijų ir pašalpų įstatymui pakeisti paaiškinamasis raštas. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 371. L. 1.

³¹³ Ten pat. L. 2.

³¹⁴ 1939 07 03 Valstybės tarnautojų pensijoms ir pašalpoms skirti komisijos raštas Nr.7872 Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 80 – 84.

³¹⁵ Mančinskas Č. *Socialinis draudimas Lietuvoje ir kova dėl jo 1919 – 1940 metais*. P. 137.

³¹⁶ Ten pat. P. 137.

ypač — tuberkuliozei, plisti. 1924 m. gegužės 27 d. Geležinkelių valdybos Sveikatos skyriaus kreipimesi į Pašto telefono ir telegrafo valdybą buvo teigiama: „Tamstos įstaigų tarnautojų tarpe, ypač Kaune, pastebimas didelis nuošimtis kandidatų į džiovininkus. Kad išvengus tokio negeistino apsiareiškimo, prašau imtis tinkamų priemonių, atleidžiant tarnautojus ilgesniam laikui atostogų pataisymui sveikatos, o taipgi uždrausti įstaigose rūkyti.“³¹⁷ Išskirtinis dėmesys tarnautojų sveikatos apsaugai buvo būtinas ne tik dėl nepalankių sveikatai darbo sąlygų, bet ir dėl palyginti mažo jų darbo užmokesčio. Liga ar nelaimingas atsitikimas tarnautojų šeimos biudžetui dažnai turėjo katastrofiškų padarinių.

1922 m. rugpjūčio 21 d. Ministrų kabineto pavedimu buvo sudaryta tarpžinybinė komisija, turėjusi parengti valstybės tarnautojų ir valstybės įmonių darbininkų sveikatos apsaugos taisykles. Deja, toks įstatymas, kaip ir daugelis su valstybės tarnyba susijusių projektų, nebuvo priimtas, todėl atskirose ministerijose, o neretai ir atskiruose departamentuose, galiojo individuali rūpinimosi tarnautojų sveikatos apsauga praktika. Pavyzdžiui, 1924 m. susisiekimo ministro įsakymu visiems ministerijos tarnautojams sveikatos apsaugos garantijos turėjo būti unifikuotos Geležinkelių valdybos pavyzdžiu. Vis dėlto ministerijos valdybose vadovautasi skirtinga praktika: Geležinkelių valdyba numatė tarnautojams nemokamos medicininės pagalbos galimybę ir nemokėjo jokių kitų pašalpų, nors tokios buvo skiriamos Plentų ir vandens kelių valdybos tarnautojams; Pašto, telefono ir telegrafo valdyba mokėjo įvairias pašalpas, tačiau nenumatė nemokamos medicininės pagalbos galimybės.³¹⁸

Ligos atveju etatiniams tarnautojams tam tikrą laiką buvo mokama alga, tačiau atskirais atvejais taip pat galėjo būti kompensuojamos gydymo išlaidos bei skirtos papildomos pašalpos. Iš valstybės biudžeto kasmet kiekvienai įstaigai buvo skirta 0,5 % visų tarnautojų algų su trimečiais priedais dydžio suma, kurią numatyta panaudoti tarnautojų pašalpoms mokėti. Tačiau toks pašalpų skirstymo principas buvo ydingas: pašalpų kredito dydis priklausė ne nuo tarnautojų, kuriems jos turėjo būti mokėtos, kiekio, bet nuo įstaigoje tarnaujančių asmenų skaičiaus ir jų pagrindinės algos dydžio. 1932 m. šią problemą akcentavęs žemės ūkio ministras prašė leisti mokėti gydymo išlaidų kompensacijas pagal „reikalo svarbą“, nes sergančių tarnautojų skaičius atskirose įstaigose nebuvo

³¹⁷ SM Geležinkelių valdybos Sveikatos skyriaus raštas Pašto, telegrafo ir telefonų valdybai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 199. L. 4. Tokių įstaigų tarnautojai negailėjo priekaištų dėl prastų darbo sąlygų: (1921 m. Susisiekimo ministerijos — A. M.) „Rinkliavų skyriaus būstas tilpo Kauno stoties nuošalyje, atskirame mediniame name. Namas tas buvo labai užleistas ir nešvarus. Kambarių buvo nedaug, visi maži, blogai prižiūrėti, tarnautojų, kaip paprastai, — labai daug. Vėliau, etatams sumažėjus, tas pats Skyrius buvo perkeltas į Kauno Stoties Rūmų II aukštą, kur pasijutome dar didesniame nešvarume bei netvarkoje. Kambariai kuriuose mes dirbome buvo tiek prigrūsti tarnautojų, kad likdavo tik siauručiai takeliai tarp stalų. Langai ir durys buvo netvarkoje, visados, kada atsidarydavo durys, pakildavo didžiausias kiaurapūtis. Kambariuose buvo rūkoma, spjaudoma. Tik vėliau, t. y. 1924 m. pabaigoje atskiru Susisiekimo ministerio įsakymu, buvo griežtai uždrausta rūkyti dirbamuose kambariuose, nes esą reikalinga užkirsti kelią tolimesniam tuberkuliozo plėtojimuisi, kuris yra išsisknijęs Sus. Min. tarnautojų tarpe. Kaip buvo užlaikoma švara grindų ir sienų — netenka net kalbėti...“: O. Mackevičaitės raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 438. L. 55.

³¹⁸ Medicinos pagalbos Plentų ir Vandens kelių valdybos tarnautojams bei jų šeimoms teikimo klausimas. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3710. L. 8.

vienodas: vienos iš jų mokėjo pašalpas nepagrįstai, kitos — net rimtos nelaimės ar ligos atveju neturėjo finansinių galimybių padengti tarnautojo gydymo išlaidas.³¹⁹

Biudžeto komisija prašymą leisti pašalpom mokėti suteiktus kreditus naudoti nepriklausomai nuo atskiroms žinyboms skirtų lėšų patenkino ir nuo 1933 m. tokią pašalpų teikimo tvarką rekomendavo visoms ministerijoms, išskeldama sąlygą, jog pašalpų skyrimas bus priskirtas tam tikros specialiai prie kiekvienos ministerijos sudarytos kolegijos kompetencijai.³²⁰ Taip pat buvo konstatuota, kad ir naujoji pašalpų teikimo tvarka neišspręs visų kylančių problemų, todėl ateityje ją derėtų reglamentuoti, vadovaujantis tokiais pagrindais:³²¹

- Pašalpų teikimo kompetenciją priskirti Pensijų ir pašalpų fondui.
- Sudaryti pašalpų fondą iš valstybės biudžeto šiam tikslui skiriamų lėšų ir tam tikro procento nuo sumos, kurią gauna Pensijų ir pašalpų fondas, kaip palūkanas už į kredito įstaigas investuotą savo kapitalą.
- Nustatyti dvejopo pobūdžio pašalpų teikimo tvarką: teikti pašalpas ir paskolas.
- Pašalpas skirti tik tiems tarnautojams, kurių darbo užmokestis neviršija nustatyto dydžio. Didesnį nei nustatytą darbo užmokestį gaunantiems tarnautojams gali būti teikiamos beprocentės paskolos.
- Sprendimus dėl pašalpų skyrimo turi priimti speciali Kolegija, sudaryta iš pirmininko, skiriamo finansų ministro, ir narių — Valstybės kontrolės ir Vidaus reikalų ministerijos atstovų.
- Priimti valstybės tarnautojų gydymo išlaidų kompensavimo ir pašalpų skyrimo tvarką reglamentuojantį įstatymą, kurio projektą turėtų parengti Biudžeto komisija.

Vadovaujantis šiomis nuostatomis, ketvirtajame dešimtmetyje buvo parengta daugybė naujų projektų, siūlančių tarnautojų sveikatos apsaugai skirtas lėšas naudoti ne atskirų žinybų ar ministerijų reikmėms, bet apskritai labiausiai skurstantiems valstybės tarnautojams remti.

1930 m. Finansų departamento direktorius buvo pavedęs Iždo buhalterijos vedėjui A. Gudaliauskui ir Valstybės kontrolės vyr. revizoriui J. Kovalskiui paruošti *Valstybės tarnautojams ir jų šeimoms nariams ligos atveju pagalbai teikti įstatymo* projektą. Projekto autorių nuomone, valstybė privalanti sukurti tarnautojų sveikatos apsaugos infrastruktūrą bei ją tinkamai panaudoti, užtikrindama tarnautojų bei jų šeimoms narių sveikatos priežiūrą. Siekiant šių tikslų, turėjo būti steigiamas fondas, kuriam lėšos būtų skiriamos iš valstybės biudžeto bei tarnautojų mokamų mokesčių. Toks mokestis neturėjo viršyti 2 % tarnautojo pagrindinės algos ir privalėjo būti išskaičiuotas iš jo Pensijų fondui mokamų mokesčių.³²² Fondo lėšos turėjo garantuoti tarnautojui

³¹⁹ 1932 01 21 Žemės ūkio ministro raštas Nr. 880 Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3710. L. 1.

³²⁰ 1932 10 14 Biudžeto komisijos nutarimas. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3710. L. 2.

³²¹ Ten pat. L. 2.

³²² 1930 12 02 Iždo buhalterijos vedėjo A. Gudaliausko ir Valstybės kontrolės vyr. revizoriaus J. Kovalskio Pareiškimas Finansų departamento direktoriui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3710. L. 30 – 31.

nemokamas medicininės paslaugas, taip pat iš šių lėšų numatyta samdyti gydytojus, pirkti vaistų, steigti vaistines, sanatorijas, apmokėti bendrąsias gydymo išlaidas ir t. t.

Vėlesniuose projektuose³²³ pašalpas siūlyta skirti tik socialiai remtiniems žemesniųjų kategorijų (iki X kategorijos) tarnautojams bei pensininkams. Kitiems tarnautojams numatyta teikti paskolas.

Atskirų institucijų, pavyzdžiui, Susisiekimo ir Žemės ūkio ministerijų, tarnautojams buvo sudarytos išskirtinės sveikatos apsaugos sąlygos. Prie Susisiekimo ministerijos valdybų buvo įkurti sanitariniai skyriai, kuriuose teiktos medicininės paslaugos tarnautojams bei jų šeimos nariams. Jei ministerijos gydymo įstaiga neturėjo reikiamo gydytojo specialisto ar būtinų vaistų, tarnautojai galėjo kreiptis į kitus specialistus, su kuriais buvo sudarytos specialios sutartys. Tokiu atveju pusę tarnautojo gydymo išlaidų padengdavo atitinkama valdyba, likusią dalį — valstybė. Tarnautojų šeimos nariai nemokamai galėjo naudotis tik Geležinkelių valdybos sanitarinio skyriaus ambulatorine pagalba.³²⁴ Svarbu pastebėti, jog Susisiekimo ministerija ligos atveju teikė lygiavertę medicininę pagalbą bei skyrė pašalpas tiek etatiniams, tiek laisvai samdomiems tarnautojams.³²⁵

Paraleliai buvo rūpinamasi ir neetatinių valstybės tarnautojų socialiniu draudimu — jų rūpybai 1926 m. gegužės 27 d. buvo paskelbtas *Ligonių kasų įstatymas*,³²⁶ kuriuo vadovaujantis privalomai drausti savivaldybių tarnautojai, privačių asmenų samdomi darbininkai, neetatiniai valstybės tarnautojai. Taigi, medicininė pagalba buvo užtikrinta ir laisvai samdomiems tarnautojams bei jų šeimos nariams. Atskiros ministerijos steigė individualias ligonių kasa: nuo 1931 m. spalio 1 d. ėmė veikti Susisiekimo ministerijos ligonių kasa,³²⁷ nuo 1934 m. birželio 1 d. — Žemės ūkio ministerijos (laisvai samdomų eigulių) draudimo kasa.

Ministerijos skatino savo gerove rūpintis ir pačius tarnautojus. Nuo 1922 m. balandžio 1 d. veikė tarnautojų iniciatyva įkurta Pašto tarnautojų taupomoji – skolinamoji kasa, turėjusi mirties (veikė nuo 1922 m.), pašalpų (nuo 1925 m.), sanatorijos (nuo 1931 m.), santuokos (nuo 1932 m.), atleistų iš tarnybos asmenų (nuo 1935 m.), kultūros (1935 m.) fondus. 1938 m. fondo lėšos siekė apie 1 mln. Lt, iš kurių dažniausiai tarnautojams skirtos paskolos statyboms ar nekilnojamam turtui įsigyti.³²⁸ Taip pat ieškota ir kitų alternatyvių būdų tarnautojų gerovei užtikrinti.

³²³ *Valstybės civiliams tarnautojams ir pensininkams nelaiminguose atsitikimuose pašalpai teikti; Valstybės tarnautojams, pensininkams ir jų šeimos nariams ligoje pagalbai teikti; Valstybės tarnautojams kartinei pašalpai skirti taisyklės; Valstybės tarnautojams ir pensininkams medicinos pagalbai teikti taisyklės; Valstybės tarnautojams ir pensininkams pašalpoms ir paskoloms duoti įstatymo projektas: LCVA. F. 927. Ap. 4. B. 3710.*

³²⁴ Medicinos pagalbos Plentų ir Vandens kelių valdybos tarnautojams bei jų šeimoms teikimo klausimas. LCVA. F. 927. Ap. 4. B. 3710. L. 8.

³²⁵ Susisiekimo ministerijos tarnautojams medicininė pagalba ligos atveju teikta iki 26 savaičių per metus, susirgus tarnautojo šeimos nariui — iki 13 savaičių. Aglinskas Z. A. *Valstybės, Klaipėdos autonominių ir vietos savivaldybių įstaigų tarnautojų ir jų šeimų socialinis aprūpinimas Lietuvoje*. P. 36.

³²⁶ *Ligonių kasų įstatymas. Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 227 / 1476. Tiesa, realios sąlygos kasoms veikti buvo sudarytos tik 1929 – 1931 m.

³²⁷ Susirgusiems tarnautojams gydymo išlaidų kompensacijos ir pašalpos maksimaliai galėjo būti mokamos 39 savaites, jų šeimos nariams — 13 savaičių per metus. Mokėtos pašalpos dydis priklausė ir nuo tarnautojo šeimyninės padėties.

³²⁸ *Susisiekimo ministerijos 1937 metų metraštis*. P. 325.

3. 4. Svarbiausi valstybės tarnautojų atrankos kriterijai

Valstybės tarnyba Pirmojoje Lietuvos Respublikoje buvo atvira visiems šalies piliečiams, kiekvienas galėjo teikti paraiškas institucijoms bei pretenduoti į laisvas tarnybos vietas. Vis dėlto lygių galimybių principą nustelbė praktiniai institucijų poreikiai: priėmimą į valstybės tarnybą lėmė kandidato išsilavinimas, gebėjimai, darbo patirtis bei jo asmeninės savybės. Toks tarnautojų atrankos modelis, paremtas kandidatų privalumais bei kompetencija, paprastai yra vadinamas *nuopelnų sistema*.³²⁹ Tačiau nesant teisinio pagrindo, nuopelnų sistema buvo tik *numanomojo tipo*.³³⁰ Įstatymu uždraudus hierarchinius giminaičių ryšius vienoje įstaigoje ir ilgaiui atsisakius taikytos įtakingų bei autoritetingų asmenų bei organizacijų rekomendacijų praktikos³³¹ (rekomendacijų buvo lengva gauti, todėl jos visiškai nepasiteisino), valstybės tarnyboje buvo apribota *patronato sistema*. Vis tik tarnautojai buvo skiriami vienasmenės institucijos, todėl atrankos sistema nebuvo apsaugota nuo korupcijos ar protegavimo. Departamentų direktoriai buvo skiriami ir atleidžiami tam tikru Respublikos Prezidento aktu, visi kiti tarnautojai — ministro įsakymu. Įdarbinimas, paremtas rinkimų principu, buvo išimtis, pavyzdžiui, dalis Lietuvos gyventojų surašymo komisijos narių buvo deleguoti rinkimų būdu.³³² Atskiriems departamentams suteiktą teisę skirti bei atleisti tarnautojus bet kada galėjo perimti ministrai.³³³

Ankstyviausia 1920 m. gegužės 27 d. V. Čarneckio įsakymu susisteminta Susisiekiimo ministerijos tarnautojų įdarbinimo tvarka numatė, kad pretendentas, norėdamas užimti tarnybą, turėjo pateikti prašymą ir sumokėti žyminį mokestį.³³⁴ Prie prašymo turėjo būti pateiktas asmens pasas, gydytojo pažyma apie sveikatos būklę, dokumentai, patvirtinantys išsilavinimo cenzą, informuojantys apie ankstesnes darbo vietas, darbo praktiką, vykusių atestacijų rezultatus.³³⁵

Tačiau tarnautojo įdarbinimą lėmė ir kiti nemažiau svarbūs kriterijai. 1921 m. Ministrų tarybos nutarimu buvo skelbiama, kad kiekviena įstaiga, priimdama naują darbuotoją, reikalautų iš

³²⁹ J. Novagrockienė išskiria keturis rekrutavimo modelius: 1. konkurencinį, paremtą įgūdžiais, žiniomis bei kitais nuopelnais; 2. „gildinį“, turintį tiek nuoseklios karjeros, tiek konkurencinio modelio bruožų; 3. „politinės nekompetencijos“, kurio esmę sudaro ne profesinė kompetencija, o tarnautojo lojalumas ir politinis patikimumas; 4. patronatą — asmeninių ryšių (patrono – kliento) mechanizmą. Juos supaprastintai galima išskirti kaip nuopelnų arba protekcijų sistemas: Novagrockienė J. Valdinių atrankos modeliai: Lietuvos atvejis. *Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieškos*. Metinės konferencijos tekstai. Vilnius, 1998 m. lapkričio 20 d. Kaunas, 1999.

³³⁰ Hirsch D. Merit Systems in Western Democracies. Current problems and selected best practices. *Public Service Commission of Canada*. 1999. December. P. 1.

³³¹ Pirmaisiais valstybingumo metais vienas iš svarbiausių darbuotojų atrankos į valstybės tarnybą kriterijų buvo žymių asmenų rekomendacijos: Ištrauka iš 1919 10 30 Valstybės tarybos 11 posėdžio protokolo. *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 189. L. 14.

³³² Vanagas S. *Administracinė teisė*. P. 105.

³³³ Finansų ministro 1929 09 18 įsakymas, kuriuo departamentų direktoriams ir kitiems atitinkamiems vadovams savo įstaigose buvo pavesta tvarkyti I – V kategorijų tarnautojų tarnybos reikalus (taip pat ir tarnautojų priėmimo), 1929 10 25 įsakymu jau buvo panaikintas: 1929 10 25 Finansų ministro įsakymo Nr. 421 nuorašas. *LCVA*. F. 387. Ap. 4. B. 157. L. 12.

³³⁴ 1920 05 27 Susisiekiimo ministro įsakymas Nr. 62. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 16. L. 11 – 12.

³³⁵ Pradėjus eiti pareigas valstybės tarnyboje, reikėjo užpildyti kur kas išsamesnį *žinių lapą*, kuriame reikalauta nurodyti gimimo datą ir vietą, pilietybę, tautybę, išpažįtamą religiją, tarnybos kariuomenėje statusą, išsilavinimą bei kalbų mokėjimo lygį, buvusias darbo vietas ir jose eitas pareigas, šeimos sudėtį, turimą nekilnojamą turtą, teistumą.

jo gyvenimo aprašymo (*curriculum vitae*), o jei prašymą įteikia nežinomas ar įtartinas asmuo — prašyti Žvalgybos skyriaus suteikti apie jį žinių.³³⁶ Tarnautojų patikimumo bei ištikimybės jaunai valstybei klausimas kilo Nepriklausomybės kovų metu, Lietuvos kariuomenėje pasklidus gandams, jog valstybės įstaigose įsitvirtinę bolševikai anuliuoja karių pergales karo lauke. Todėl krašto apsaugos ministras A. Merkys, kreipdamasis į visas valstybines institucijas, deklaravo, jog vykstant karo veiksams, būtina jo vadovaujamos ir labiausiai kova su antivalstybinėmis jėgomis suinteresuotos ministerijos Žvalgybos skyriui suteikti politinės tarnautojų atrankos galią.³³⁷ Politinio sekimo funkcija 1923 m. rugpjūčio 1 d. buvo perduota Vidaus reikalų ministerijos Piliečių apsaugos departamento Kriminaliniam skyriui.³³⁸ Taigi išskirtiniais atvejais politinio sekimo institucijos galėjo spręsti apie asmens tinkamumą atitinkamoms pareigoms užimti.³³⁹

Nesant bendrų valstybės tarnybos įstatymų, reguliuojančių tarnautojų atranką, institucijose atsirado praktinio pobūdžio reikalavimų, pagrįstų darbo įgūdžiais.³⁴⁰ Pretendentai į atskiras tarnybas turėjo demonstruoti savo buhalterines, užsienio kalbų žinias, mokėjimą dirbti rašomąja mašinėle. Reikalavimai pagal pageidautinos tarnybos pobūdį buvo smulkiai reglamentuoti, pavyzdžiui: kanceliarijos tarnautojai turėjo mokėti rašyti mašinėle lietuvių kalba rankos rašto greitumu; norint užimti mašininko – stenografisto vietą, reikėjo mokėti *komercinę* stenografiją bei rašyti du kartus greičiau nei rankos raštu; siekiant stenografininko specialisto tarnybos, buvo būtina išmanyti *parlamentinę* stenografiją bei sugebėti užrašyti kiekvieną žodį vidutiniu skaitomo teksto greičiu.³⁴¹ Vis dėlto, trūkstant tarnautojų, institucijoms tekdavo priimti asmenis, neturinčius reikiamos kvalifikacijos, bei pačioms ugdyti reikiamus tarnautojų įgūdžius. Juolab, kad atskirose žinybose — pašto, geležinkelių, sveikatos apsaugos, teisėtvarkos — be profesionalaus pasiruošimo bei techninių žinių tinkamai atlikti pareigų buvo neįmanoma. Reikiamų įgūdžių tarnautojai įgydavo dirbdami pačiose įstaigose ar mokydamiesi ministerijų organizuojuose kursuose, aukštesniosiose mokyklose.

Žinias apie tarnautojus, jau dirbusius valstybės tarnyboje (rečiau — privačiame sektoriuje), surinkti nebuvo sudėtinga. Pateikus užklausą buvusiai darbovietei, buvo galima gauti informacijos, kokias pareigas asmuo ėjo bei kaip jam pavykdavo susitvarkyti su tarnybos užduotimis: „Nuo 1925 m. tarnaujantis Tamstų įstaigoje Martinkus Antanas yra padavęs prašymą Teismo antstolio vietai gauti. Todėl prašau suteikti žinių apie paminėtojo A. Martinkaus *dorą, gabumus, ištikimybę, darbštumą, kaip atlieka jam pavestas pareigas* (išskirta — A. M.) ir dėl kurių priežasčių nori iš

³³⁶ 1921 06 30 Susisiekimo ministerijos aplinkraštis Nr. 6. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 136. L. 9.

³³⁷ 1919 07 30 KAM Merkio raštas Ministrų kabineto Pirmininkui. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3831. L. 17.

³³⁸ Anušauskas A. *Lietuvos slaptosios tarnybos 1918 – 1940 m.* Vilnius, 1998. P. 116.

³³⁹ 1923 m. apie tarnautojų tinkamumą Klaipėdos krašte žinias teikė Vyriausias Mažosios Lietuvos gelbėjimo komitetas.

³⁴⁰ Vanagas S. *Administracinė teisė*. P. 108.

³⁴¹ 1936 11 14 Geležinkelių valdybos Ekonominės direkcijos direktoriaus raštas Nr. 8620 SM Kanceliarijos viršininkui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 285.

užimamos tarnybos pasiliosuoti³⁴²; „Departamentas prašo prisiųsti žinių apie Alytaus Išdinės kasininką p. J. Džiugą, kaip jis atlieka pavestas jam pareigas, ar susipažinęs su Išdinės darbu ir bendrai apie pastarojo darbštumą, gabumą, sąžiningumą, be to dar, ar negirtuokliauja ir ar ne lošia kortomis?“³⁴³ Pateikti pavyzdžiai liudija, kad priimant į valstybės tarnybą buvo rūpinamasi ne tik tarnautojo kompetencija, bet jo asmeninėmis savybėmis. Tarnautojų patikimumas, sąžiningumas, darbštumas buvo vertinamas ne mažiau nei darbo įgūdžiai bei išsilavinimas. Taigi atsiliepime pateikta asmeninė buvusio vadovo nuomonė turėjo įtakos tarnautojo karjeros galimybėms ir kitoje institucijoje.³⁴⁴

Paprastai jaunos valstybės, stokodamos techninį išsilavinimą turinčių specialistų, yra priverstos įdarbinti asmenis, turinčius bendrojo pobūdžio išsilavinimą.³⁴⁵ Tačiau ilgainiui daugėja tarnautojų, įgijusių specialųjį išsilavinimą. Šias tendencijas galima pastebėti ir Pirmosios Lietuvos Respublikos administracinio aparato raidoje. Nors daugelyje žinybų (išskyrus švietimo ir teisės sferas) išsilavinimo ir stažo cenzai buvo numanomojo tipo, pasinaudojus valstybės tarnybos reformai sukaupia medžiaga, juos bandyta reglamentuoti įstatymiškai. Nuo trečiojo dešimtmečio pabaigos Susisiekimo ministerijoje svarstyti pirmieji mokslo cenzo projektai išsirutuliojo į 1936 m. rugsėjo 14 d. ministro įsakymą, numatantį (nuo 1937 m. sausio 1 d.) etatiniams tarnautojams būtina išsilavinimo cenzą. Tarnautojai pagal užimamą kategoriją turėjo būti įgiję numatytą išsilavinimą.³⁴⁶

- I – III kategorijų — baigę pradžios mokyklą (liaudies mokyklą).
- IV – VII kategorijų — 4 klasių gimnazijos (vid. mokyklos ar jos ekvivalento) cenzas; amatininkų vietoms — vidurinės technikos / amatų mokyklos cenzas arba išlaikyti atitinkami egzaminai.
- VIII – XI kategorijų — baigę visą gimnazijos kursą arba aukštesniąją technikos mokyklą.
- Nuo XII kategorijos — atitinkamos aukštosios mokyklos baigimas cenzas.

Nesant kandidatų, baigusių pradinę mokyklą, į I kategoriją galėjo būti skiriami mokantys skaityti, rašyti bei žinantys matematikos pradmenis asmenys iš nuolatinių ir padieninių darbininkų tarpo. Kiti įstatymo projektai sprendė ir terminologijos painiavą. Valdininko statusas buvo susietas su keturių gimnazijos klasių (ar atitinkamo išsilavinimo kitose mokyklose) cenzu (nuo IV

³⁴² 1929 02 15 Kauno apygardos teismo pirmininko raštas Nr. 462 Kredito įstaigų ir Kooperatyvų inspekcijai. *LCVA*. F. 387. Ap. 4. B. 96. L. 9.

³⁴³ 1922 09 16 Finansų departamento direktoriaus raštas Alytaus Išdinei. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 21. L. 128.

³⁴⁴ Daugelis rekomendacijų buvo palankios, išskyrus retus atvejus: „Jočytė pas mus dirbo apie du metus. <...> Mes buvome priversti ją paliosuoti už tai, kad kaipo darbininkė buvo ištižusi. Anglų kalbą moka neblogiausiai, nors nevisai taisyklingai rašo. Ji yra dora ir sąžininga, bet silpna darbininkė, daug apie save mananti. Aš jos į Tamstos numatytą vietą negalėčiau rekomenduoti, nes paslapčių neišlaikys. Mėgsta daug kalbėti ir savo bendradarbius apkalbėti.“: J. Romano, Amerikos lietuvių prekybos akcinės bendrovės valdybos pirmininko, raštas Finansų ministerijos kanceliarijos viršininkui. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 21. L. 137.

³⁴⁵ B. Guy Peters. *Biurokratijos politika*. P. 126.

³⁴⁶ 1936 09 14 Susisiekimo Ministro įsakymas Nr. 66. *Pašto valdybos žinybas*. 1936. Nr. 6. P. 82. Įsakymas 1938 06 20 buvo koreguotas.

kategorijos). Asmenys, užimantys etatines tarnybas, bet neturintys reikiamo išsilavinimo, buvo vadinami valstybės tarnautojais (I – III kategorijos).³⁴⁷

Galimybę į valstybės tarnybą patekti atsitiktiniams ar nepasiruošusiems tarnybai asmenims turėjo riboti ne tik išsilavinimo, bet ir darbo stažo cenzas. Susisiekimo ministerijos kurtose etatinių tarnautojų priėmimo į tarnybą taisyklėse buvo pažymėta, kad stažas — tai „tarnybinės santvarkos žinių įgijimas, teorinių žinių praktikai pritaikymas ir administracijos praktikos įgijimas“.³⁴⁸ Taigi net turėdamas reikiamą išsilavinimą, bet neturėdamas darbo stažo, asmuo galėjo būti priimamas tik etatinės tarnybos *kandidatu*.³⁴⁹ Metus trunkantis bandomasis laikotarpis turėjo būti pakankamas įsitikinti, ar asmuo yra tinkamas ir gali būti paskirtas į etatinę tarnybą. Karjeros galimybė — pakėlimas į aukštesnei kategorijai priskirtas pareigas — taip pat buvo susieta su darbo stažu. Tik išskirtiniais atvejais, ministrui leidus, galėjo būti nepaisoma taisyklės į etatinę tarnybą skirti visapusiškai tam pasirengusį tarnautoją.

Išsilavinimo bei stažo cenzų projektai buvo kurti paraleliai, todėl stengtasi juos maksimaliai tarpusavyje suderinti. Pabrėžtina, kad administracijos tarnautojų ir techninių darbuotojų atrankos bei karjeros principai buvo susisteminti skirtingais pagrindais. Administraciniam personalui buvo būtinas bendrasis išsilavinimas, techniniam — pareigas atitinkantis specialusis išsilavinimas. Techninių pareigybių specialistams darbo stažas buvo būtinas net ir užimant žemiausioms kategorijoms priskirtas pareigas, o neturintiems reikiamo išsilavinimo tarnautojams buvo suteikta galimybė išlaikyti atitinkamus egzaminus.

Lentelė Nr. 13. Susisiekimo ministerijos tarnautojų išsilavinimo ir darbo stažo reikalavimai³⁵⁰

Kategorija	Administracinėms pareigoms užimti	Kategorija	Techninėms pareigoms užimti
I–III	Baigtas pradinės mokyklos kursas.	I–III	1. Baigtas pradinės mokyklos kursas. 2. Atitinkamo darbo stažas.
	Iš kandidatų į I kategoriją reikalauta: mokėti skaityti, rašyti, matematikos pradmenų.		Iš kandidatų į I kategoriją reikalauta: mokėti skaityti, rašyti, matematikos pradmenų.
IV–VII	1. 4 gimnazijos klasių cenzas (ar ekvivalentas). 2. VI – VII kategorijoms — privalomas darbo stažas.	IV–VIII	1. Baigtas vidurinės technikos ar kitų specialių mokyklų ir gimnazijų kursas ar išlaikyti atitinkami egzaminai. 2. Atitinkamo darbo stažas.
VIII–XI	1. Baigtas gimnazijos kursas (ar ekvivalentas). 2. Atitinkamo darbo stažas.	IX–XI	1. Aukštesnysis išsilavinimas. 2. Atitinkamo darbo stažas.
Nuo XII	1. Aukštasis išsilavinimas. 2. Atitinkamo darbo stažas.	Nuo XII	1. Aukštasis išsilavinimas. 2. Atitinkamo darbo stažas.

³⁴⁷ Susisiekimo ministerijos Valdininkų pareigoms eiti cenzo taisyklių projektas. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 142.

³⁴⁸ Susisiekimo ministerijos etatinių tarnautojų stažo taisyklės. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 137.

³⁴⁹ Tarnautojai dažniausiai buvo priimami kaip *kandidatai* bandomajam laikotarpiui (iki metų), per kurį turėjo pademonstruoti savo gebėjimus ar įgyti reikiamą kvalifikaciją. Tačiau kandidato statusas nebuvo nusistovėjęs, šiuo terminu buvo vadinami ir asmenys, pateikę prašymus užimti pareigas bei įtraukti į sąrašus.

³⁵⁰ 1935 m. sausį parengtas Susisiekimo ministro įsakymas. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 170.

Ministras sprendė, į kurias pareigas kandidatuojantys asmenys turėjo laikyti egzaminus. Pastarųjų turiniu bei eiga turėjo rūpintis atskirų valdybų vadovai. Analogišką Susisiekimo ministerijos tarnautojų išsilavinimo cenzo įstatymą buvo pasirengusi priimti ir Finansų ministerija. Įstatymo projekte buvo numatyta, jog taisyklės turėtų pradėti galioti nuo 1940 m. gegužės 15 d.³⁵¹ Išsilavinimo cenzas taikytas taip pat ir švietimo bei teisėsaugos sistemose.

Darbo stažo reikalavimai nebuvo iki galo susisteminti. Pavyzdys galėtų būti Geležinkelių valdybos parengti reikalavimai.

*Lentelė Nr. 14. Geležinkelių tarnautojų darbo stažo reikalavimai*³⁵²

Kategorija	Administracinėms pareigoms užimti	Kategorija	Techninėms pareigoms užimti
I–V	Direkcijų ir tarnybų nuožiūra.	I	Direkcijų ir tarnybų nuožiūra.
VI–VII	2 m. tarnyba žemesnėse kategorijose.	II–III	Pasirinktinai: 1 m. tarnyba žemesnėje kategorijoje; specialieji egzaminai; speciali praktika.
VIII–XI	3 m. tarnyba žemesnėse kategorijose ar atitinkama praktika kitose institucijose.	IV–VIII	Pasirinktinai: 2 m. tarnyba žemesnėse kategorijose; 3 m. padienio darbininko praktika atitinkamoje įstaigoje; specialieji egzaminai; speciali praktika.
XII	2 m. tarnyba X – XI kategorijose.	IX–XI	Pasirinktinai: 3 m. tarnyba žemesnėse kategorijose; specialieji egzaminai; speciali praktika.
XIII–XIV	3 m. tarnyba žemesnėse kategorijose.	XII	2 m. tarnyba žemesnėse kategorijose.
		XIII–XIV	3 m. tarnyba žemesnėje kategorijoje.

Speciali iš įvairių ministerijos valdybų sudaryta komisija, svarsčiusi Susisiekimo ministerijos etatinių tarnautojų išsilavinimo cenzo ir stažo taisyklės, 1936 m. konstatavo, jog taikyti išsilavinimo cenzo reikalavimus nėra jokių kliūčių. Tačiau darbo stažo cenzo įgyvendinimą ministerijoje daugelis komisijos narių laikė neįmanomu, kol jis nėra reglamentuotas visame administraciniame aparate.³⁵³ Susisiekimo ministerija, priėmusi tokias taisykles, rizikavo prarasti gambiausius tarnautojus, galinčius pereiti į kitas ministerijas. 1936 m. antroje pusėje ministerijos iniciatyva kurti tarpžinybinę komisiją, turėjusią spręsti tarnautojų stažo taisyklių įgyvendinimo galimybes, dar sykį patvirtino, kad valstybės tarnybos tobulinimas neįmanomas be jos unifikavimo.

Privalomo išsilavinimo cenzo ir darbo stažo projektus iš dalies galima vertinti kaip valstybinės tarnybos viziją. Ilgiau valstybės tarnyboje dirbusiems asmenims daryta išimčių bei

³⁵¹ Finansų ministerijos etatinių tarnautojų mokslo cenzo taisyklių projektas. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 8 – 9.

³⁵² Geležinkelių tarnautojams cenzo ir stažo reikalavimai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 151 – 152.

³⁵³ 1936 07 14 Susisiekimo ministerijos Generalinio sekretoriaus raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 436.

numatyta skirti laiko tarnautojams kelti kvalifikaciją; iš naujai į tarnybą priimtų tarnautojų reikalauta aukštesnio pasiruošimo lygio. Tiesa, šie reikalavimai ne visada galėjo būti įgyvendinti praktiškai. Kelių valdybos direktorius skundėsi, jog „mokslo cenzo taisyklės neatitinka gyvenimo“: iš 74 valdybai pateiktų darbo prašymų tik vienas kandidatas turėjo reikalaujamą išsilavinimą.³⁵⁴ Trūkstant kandidatų, turinčių reikiamą išsilavinimą, į aukštesnes pareigas paprastai buvo skiriami žemesnių kategorijų tarnautojai, turintys atitinkamo darbo patirties.

Statutinės institucijos turėjo kur kas detaliau reglamentuotas tarnautojų įdarbinimo instrukcijas. Policijos pareigūnams buvo nustatytas ne tik amžiaus, išsilavinimo, sveikatos būklės, kūno sudėjimo, bet ir karinės tarnybos cenzas.

Lentelė Nr. 15. Policijos tarnautojų atrankos kriterijai³⁵⁵

Kandidatai	Amžius	Ūgis	Svoris	Išsilavinimas	Karinė tarnyba
Policijos valdininkai	21 – 45 m.	Aukštesni nei 160 cm	Virš 60 kg	Vidurinis	Būtina
Policininkai	21 – 28 m.	Ne žemesni nei 172 cm	Virš 72 kg	Pradinis	Būtina

Norintys tarnauti policijoje privalėjo turėti karinės prievolės metu užsitarnautą atitinkamą karinį laipsnį. Todėl natūralu, kad trečiojo dešimtmečio antroje pusėje absoliučią daugumą policijos tarnautojų sudarė buvę kariškiai: „Visas policijos tvarkymas yra pagrįstas karinės drausmės pagrindais. Tad policijoje, kaip ir kariuomenėje, tegali būti laikomi tik tokio amžiaus asmenys, kurie fizine ir psichine būkle gali tarnybos sąlygas pakelti.“³⁵⁶ Ypač išskirtinė buvo Pasienio policijos padėtis: pagal susitarimą su Krašto apsaugos ministerija karo mobilizacijos atveju ji turėjo virsti karinių pajėgų dalimi. Įdomu, jog tarnybai policijoje galėjo sukliudyti ne tik teistumas. Policijos tarnautojai negalėjo eiti tarnybos apylinkėje, kurioje buvo gimę, taip pat kurioje prieš tarnybą policijoje buvo nuolatinė pareigūno gyvenamoji vieta ar gyveno dviejų pirmųjų laipsnių giminaičių. Neabejotina, jog taip siekta sumažinti korupcijos ar piktnaudžiavimo tarnybine padėtimi galimybes. Tik raštinės tarnautojai buvo atleisti nuo minėtų reikalavimų.

Lengvatos priimant į valstybės tarnybą buvo taikomos Lenkijos valstybės persekiojamiems asmenims, kilusiems iš okupuotos Lietuvos teritorijos, taip pat gausias šeimas išlaikiusiems tarnautojams.³⁵⁷ Palankiausios galimybės patekti į valstybės tarnybą buvo sudarytos kariškiams bei kariams savanoriams. 1920 m. vasario 14 d. Piliečių apsaugos departamentas visiems apskričių

³⁵⁴ 1936 03 17 Kelių valdybos Vyr. Direktoriaus raštas Nr. 3929 Susisiekimo ministerijai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 160.

³⁵⁵ *Policijos departamento aplinkraščių sąvadas 1937 birželio 1 d.* P. 199 – 200.

³⁵⁶ Paaiškinimas dėl Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo keitimo. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1447. L. 129.

³⁵⁷ 1929 05 02 Ministrų kabineto Kanceliarijos viršininko raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 610. L. 105.

viršininkams nurodė, priimant į policijos tarnybą, teikti pirmenybę sužeistiems ar tarnybą baigusiems kariškiams, jei pastarieji pristatydavo teigiamas kariuomenės vadų atestacijas. 1926 m. lapkričio 3 d. Ministrų kabinetas nutarė, jog be kaltės iš kariuomenės atleisti karininkai, gavę teigiamas atestacijas, turi pirmumo teisę įsidarbinti civilinėse įstaigose.³⁵⁸ Vėlesniais metais, nevykus didesnėms Krašto apsaugos ministerijos tarnautojų etatų korekcijoms, proteguoti tik Lietuvos kariuomenės kūrėjų savanorių sąjungos nariai, pirmiausia tie, kurie dar nebuvo gavę žemės ar kitų kompensacijų, taip pat vargingai gyvenantys. 1929 m. balandžio 9 d. Susisiekimo ministerijos kanceliarija Geležinkelių valdybai pavedė registruoti savanorius, siekiančius valstybinės tarnybos, bei siūlyti jiems atsiradusias laisvas vietas įvairiose žinybose. Darbo prašymai turėjo būti saugomi, kol atsiras laisvų tarnybos vietų.³⁵⁹ Vadovaujantis šiais nurodymais, savanoriai, neįgiję jokios kvalifikacijos, dažniausiai buvo nukreipiami į aukštesnės kvalifikacijos nereikalaujančias Geležinkelių valdybos tarnybas dirbti sargais, konduktoriais, kurjeriais, iešmininkais, raštininkais ir kt. Tačiau numatyta karių savanorių įdarbinimo palengvinimo sistema nebuvo efektyvi, tarnybos tekdavo laukti ir kelerius metus, mat į ją dažniau buvo priimami kiti asmenys. Kita vertus, dalis savanorių tokių pareigybių vengė arba greitai buvo iš jų atleisti dėl netinkamos sveikatos, girtavimo, taisyklų nesilaikymo ar neigiamų vertinimų.

Minėti protegavimo pavyzdžiai atskleidžia buvusias valstybės tarnybos negeroves. Itin atsainiai žiūrėta į žemesniosios tarnautojų grandies formavimą, manyta, kad į šias tarnybas „tinka tik tas elementas, kuris kitokio darbo negali dirbti. Todėl į valdininkus kišami visokie žmonės, nežiūrint į tai, ar sugebės tą darbą atlikti, ar ne.“³⁶⁰ Nenuostabu, kad ir pati valstybės tarnyba neretai buvo vertinama tik kaip pajamų šaltinis.³⁶¹ Net ir prabėgus pirmajam valstybingumo dešimtmečiui, ministerijas pasiekdavo abstraktūs darbo prašymai iš asmenų, ieškančių „bet kokios tarnybos“, teikiančios nuolatinės pajamas bei galėsiančios išvaduoti iš skurdo.³⁶²

Apibendrinant valstybės tarnybos personalo atrankos kriterijus, galima teigti, kad laisvi tarnybos etatai net ir pirmaisiais valstybingumo metais netapo būtina tarnautojo priėmimo sąlyga. Apie asmenį, padavusį prašymą tarnybai gauti, žinios buvo renkamos iš tarnautojo privalumus liudijančių pateiktų dokumentų, buvusių darboviečių, saugumo departamento. Pretendento tinkamumą tarnybai lėmė turima kvalifikacija, ją papildančios arba kompensuojančios teigiamos asmeninės savybės. Be to, nuo ketvirtojo dešimtmečio vidurio populiarėjo psichologiniai testai — „psichologinis pasiteiravimas“: išsamiais klausimais siekta atskleisti kandidato būdą, santykius su

³⁵⁸ 1926 11 06 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 1390. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 491. L. 8.

³⁵⁹ Raštas Lietuvos kariuomenės Kūrėjų – Savanorių sąjungos centro valdybai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 33.

³⁶⁰ Valašinas A. Sistema ar žmonės. *Vadyba Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. P. 300.

³⁶¹ Žukauskas E. *1918 – 1940 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai*. P. 28.

³⁶² Esu baigusi Marijampolės valstybinę gimnaziją aštuonias klases, nuolankiai prašau suteikti man Vidaus reikalų ministerijoj *kokią nors vietą* (išskirta — A.M.): 1920 06 24 A. Klebonaitės prašymas. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 101. L. 3.

aplinkiniais, charakterio savybes, pasirengimą tarnybai, administracinius, organizacinius gabumus. Pirmiausia šie testai imti taikyti atrenkant tarnautojus, turėjusius dirbti transporto sektoriuje.³⁶³

Svarbiausia, kad numanomojo tipo reikalavimus priimant į valstybės tarnybą ketvirtajame dešimtmetyje imta keisti aiškiais ministerijų įsakymais, reglamentuojančiais įdarbinimo sąlygas.

3. 5. Valstybės tarnautojų mokymas

Pirmosios Lietuvos Respublikos valstybės tarnyboje buvo įdarbinami tiek tarnybai visapusiškai parengti asmenys, tiek kandidatai bandomajam laikotarpiui, turėję įsisavinti institucijos darbo pobūdį ir įgyti reikiamą kvalifikaciją parengiamuosiuose kursuose. Pareigas susiejus su konkrečiu išsilavinimu, pastarasis neabejotinai tapo viena iš svarbiausių tarnautojų įdarbinimo sąlygų. Valstybės tarnautojų mokymas, kaip ir priėmimas į tarnybą, atskirose institucijose buvo individualizuotas, todėl tarnautojus ruošė tiek bendrojo, tiek profesinio pobūdžio mokyklos.

Specialistų trūkumas vertė ne tik vyriausybę, bet ir pačias institucijas rūpintis reikiamų kadru ruošimu. Todėl skubiai organizuoti kursai bei įsteigtos įvairaus tipo specializuotos mokyklos jau 1919 m. ėmė rengti ministerijoms būtinus tarnautojus.³⁶⁴ Suprantama, kelis mėnesius trunkantys kursai (jei pavykdavo surinkti reikiamą juos lankančiųjų skaičių) negalėjo išugdyti profesionalių specialistų, taigi mokymo spragas turėjo kompensuoti darbo praktika. Vis dėlto kursų organizavimas bei mokyklų steigimas buvo kokybiškos naujos tarnautojų atrankos sistemos kūrimas. Pareigas valstybės tarnyboje užėmė asmenys, išklausę specialybei būtiną profesinės mokyklos ar kursų programą, mokymo metu atlikę darbo praktiką ir išlaikę egzaminus. Atranka į valstybės tarnybą buvo maksimaliai apribota, vengiant reikiamos kvalifikacijos neturinčių darbuotojų. Tiesa, išimtyms taikytos asmenims, turintiems didelį tarnybos stažą.

Žemesniosios ir vidurinėsios valstybės tarnautojų grandies svarbiausia profesinio rengimo dalis buvo praktinių specifinių žinių įgijimas, todėl mokymas buvo derintas prie konkrečių specialybių. Pavyzdžiui, 1938 m. Susisiekimo ministerijos Pašto valdybos tarnautojams parengti buvo organizuoti trejopo pobūdžio kursai:³⁶⁵

- Žemesniesiems telefono – telegrafo tarnautojams. Kursai ir praktika truko dvejus metus.
- Pašto, telegrafo ir telefono tarnautojams. Kursai truko vienerius metus. Kai kursai nevykdavo, tarnautojai buvo ruošiami decentralizuotai: priimti kaip kandidatai, jie atlikdavo 6 – 9 mėnesių trukmės praktiką ir nustatytu laiku laikydavo egzaminus.
- Aukštesniesiems pašto, telegrafo, telefono ir radijo tarnautojams. Tai — žinių tobulinimo kursai, trukę 2 – 4 mėnesius.

³⁶³ *Susisiekimo ministerijos 1937 metų metraštis*. P. 137.

³⁶⁴ Žostautaitė P. *Tarnautojų skaičius Lietuvoje 1919 – 1926 m., jų profesinė, socialinė ir nacionalinė sudėtis*. P. 108.

³⁶⁵ 1938 01 31 Ministrų kabineto Generalinio sekretoriaus raštas Nr. 71 Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 372.

Geležinkelių valdyba tarnautojams rengti organizavo dar įvairesnius kursus:

- Mašinų direkcijos techninės priežiūros personalui. Kursai truko 4 – 8 mėnesius.
- Mašinų direkcijos amatininkams. Kursai truko 3 – 6 mėnesius.
- Eksploatacijos direkcijos žemesniesiems eksploatacijos pareigūnams. Kursai truko 4 – 6 mėnesius.
- Eksploatacijos direkcijos traukinius aptarnaujantiems pareigūnams. Kursai truko 2 – 3 mėnesius.
- Eksploatacijos direkcijos stočių viršininkams ir jų padėjėjams. Tai buvo žinių tobulinimo kursai, kurie truko 4 – 8 mėnesius.

Kursai buvo skirti rengti tik konkrečios ministerijos personalą, jų organizavimas buvo atnaujinamas pritrūkus tarnautojų. Tarnautojai buvo mokomi tiek bendrųjų dalykų (lietuvių kalbos, matematikos, geografijos ir kt.), tiek specializacijai būtinų žinių. Baigus kursus, buvo organizuojami egzaminai, daugiausia dėmesio skiriant praktinėms užduotims. Į kursus stengtasi privilioti ministerijose sezoninius darbus atliekančius padienius darbininkus, turinčius bent vienerių metų darbo patirtį, nes manyta, kad jie greičiau įgis reikiamą kvalifikaciją. Priimant į kursus pirmenybė buvo teikiama turintiems 4 klasių baigimo atestatą, o trūkstant kandidatų, atsižvelgta ne tik į išsilavinimą, bet ir į asmenines savybes — drausmingumą, tvarkingumą, sumanumą. Jei kursuose nebuvo spėjama paruošti reikiamų specialistų, įstaigose į tarnybą galėjo būti priimti ir praktikantai. 1930 m. Pašto valdyboje dirbo 2880 tarnautojų, iš jų iki to laiko kursus buvo baigę 626 asmenys, dar 406 asmenys buvo atlikę praktiką bei išlaikę numatytus egzaminus.³⁶⁶

1919 m. pabaigoje, įsteigus teismo kandidatų instituciją, taikos teisėjai, tardytojai ir kt. buvo ruošiami apygardų teismuose. Įvairių sričių pareigūnai rūpinosi jiems pavestų kandidatų teoriniu ruošimu, praktinio darbo teismų institucijose įgūdžiais.³⁶⁷

Modernėjant valstybiniam sektoriui, teko ruošti vis daugiau tarnautojų, turinčių specialų profesinį išsilavinimą. Tačiau ne visose institucijose toks valstybės tarnautojų profesinis rengimas pasiteisino. Dėl didelės policijos kadro kaitos išankstinis pareigūnų mokymas Vidaus reikalų ministerijos vadovams pasirodė per brangus. Todėl 1926 m., panaikinus Žemesniąją policijos mokyklą, į tarnybą buvo priimami jai nepasirengę asmenys, ir tik vėliau, įsitikinus pareigūnų motyvacija, jie buvo siunčiami į kvalifikacijos kėlimo kursus.³⁶⁸ Taigi nuoseklaus policijos pareigūnų rengimo nebuvo.

Specialiai nebuvo ruošiami raštinės ir administracijos tarnautojai. Raštinės tarnautojai paprastai būdavo baigę 4 vidurinės mokyklos klases.³⁶⁹ Tiesa, trečiojo dešimtmečio pirmoje pusėje ministerijos daliai tarnautojų sudarė galimybę mokytis Švietimo ministerijos organizuojuose šešių

³⁶⁶ *Susisiekimo ministerijos 1937 metų metraštis*. P. 69.

³⁶⁷ Teismo kandidatų įstatymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919 12 23. Nr. 18 / 223; Teismo kandidatų darbo sutvarkymo taisyklės. *Vyriausybės žinios*. 1935 03 08. Nr. 472 / 3319.

³⁶⁸ Mančinskas Č. *Policija Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. P. 57.

³⁶⁹ 1931 01 24 Pašto valdybos Administracijos referento raštas Nr. 3302 Susisiekimo ministerijos kanceliarijai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 747. L. 165.

– devynių mėnesių trukmės *Stenografijos kursuose*.³⁷⁰ Deja, ministerijos į kursus negalėjo siųsti visų norinčiųjų, todėl tikėtina, kad nemažai tarnautojų mokėsi panašaus pobūdžio privačių asmenų ar įstaigų organizuojuose kursuose. Tai, jog Finansų ministerija 1926 m. organizavo vos vienus šešių mėnesių trukmės *Administracijos kursus*, o Socialinių ir politinių mokslų institutas tik 1940 m. įsteigė dvejų metų trukmės *Administracinius kursus*, leidžia teigti, kad aptariamuoju laikotarpiu administracinėms žinioms nebuvo skiriama pakankamai dėmesio.³⁷¹

Aukštesniųjų kategorijų pareigūnų ruošimas buvo patikėtas Lietuvos bei užsienio aukštesniosioms (pavyzdžiui, Aukštesnioji technikos mokykla 1925 – 1937 m. išleido 511 kvalifikuotų specialistų)³⁷² bei aukštosioms mokykloms, kuriose dažniausiai siekta įgyti profesinį ar teisinį – ekonominį išsilavinimą. Nuo 1919 m. šiam tikslui buvo skiriamos valstybinės stipendijos, skirtinguose įstatymuose dar vadinamos pašalpomis, paskolomis, nes jas tekdavo gražinti. Stipendijas studijoms užsienyje skirdavo Švietimo ministerija, atskiros žinybos tik parinkdavo joms gauti tinkamus asmenis. Gavus diplomą, už studijoms suteiktas lėšas tekdavo atitarnauti numatytą laiką valstybės tarnyboje arba į valstybės išdą gražinti visą gautą sumą, mokant delspinigius.

Lentelė Nr. 16. Stipendijos gražinimo sąlygos³⁷³

Stipendijos gražinimo sąlygos	Įstatymo galiojimo data				
	1919 08 22 – 1922 10 18	1922 10 18 – 1926 07 15	1926 07 15 – 1928 09 21	1928 09 21 – 1939 01 05	Nuo 1939 01 05
Valstybės tarnyboje atitarnauti po 2 m. už kiekvienus stipendijos gavimo metus.	Valstybės tarnyboje atitarnauti po 1,5 m. už kiekvienus stipendijos gavimo metus.	Gautos stipendijos dydžio sumą gražinti į valstybės biudžetą, nepaisant ar asmuo tarnauja valstybės tarnyboje. ³⁷⁴	Gražinti 30 % gautos stipendijos sumos bei atitarnauti valstybės tarnyboje po 1,5 m. už kiekvienus stipendijos gavimo metus. ³⁷⁵	Gražinti 30 % gautos stipendijos sumos, už likusią sumą atitarnauti valstybės tarnyboje po 2 m. už kiekvienus stipendijos gavimo metus.	

³⁷⁰ 1920 – 1921 m. į kursus buvo priimta 40 asmenų; 1924 m. planuota sudaryti dvi grupes po 20 – 25 mokinius: 1921 12 07 Švietimo ministro raštas Nr. 9626 Ministrui pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 180. L. 107; 1924 12 18 Žemės ūkio ministerijos raštas Švietimo ministrui. *LCVA*. F. 392. Ap. 1. B. 502. L. 14.

³⁷¹ Pirmuosius kursus baigė apie 70 tarnautojų (iš 150 užsiregistravusių); antruosius lankė 326 (iš jų — 255 dirbo valstybinėse įstaigose): Pšibilskis V. B. *Iš politikos mokslų Lietuvoje istorijos*. P. 32 – 33; Raipa A., Smalskys V. *Iš viešojo administravimo praeities Lietuvoje*. P. 47 – 48. Tiesa, šių kursų medžiaga galėjo naudotis ir daugiau tarnautojų, „atliekama“ spausdinta kursų medžiaga buvo platinama ministerijose ir vėlesniais metais: 1929 11 08 Finansų departamento direktoriaus raštas Ministrų kabineto kanceliarijai. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 609. L. 17.

³⁷² *Susisiekimo ministerijos 1937 metų metraštis*. P. 112.

³⁷³ Taisyklės skirti stipendijoms aukštąjį mokslą einantiems. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 11 / 45; Taisyklių skirti stipendijoms aukštąjį mokslą einantiems pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 112 / 884; Stipendijų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 232 / 1503; Valstybinių stipendijų ir paskolų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1928. Nr. 283 / 1814; Valstybinių stipendijų ir paskolų gražinimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1939. Nr. 630 / 4518.

³⁷⁴ Vyriausybės į užsienį siųsti stipendininkai nuo stipendijos gražinimo buvo atleidžiami, jei už stipendiją atitarnaudavo dvejus metus. Be to, 1928 03 15 paskelbtos *Stipendijoms ir pašalpoms gražinti taisyklės* (*Vyriausybės žinios*. 1928. Nr. 268 / 1735) kiek koregavo stipendijos gražinimo taisykles.

³⁷⁵ Reikalauta atitarnauti tik už likusią gražintos stipendijos sumos dalį: Valstybinių stipendijų ir paskolų gražinimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 994. L. 203.

Studijuojantiems Lietuvoje stipendijas skirdavo ne viena institucija, o atskiros ministerijos ar įstaigos, numačiusios skirtingas stipendijų skyrimo ir grąžinimo sąlygas.³⁷⁶

Nuo 1919 m. iki 1938 m. stipendijoms buvo skirti 14 170 494 Lt.³⁷⁷ Tačiau tik nuo 1928 m., pradėjus griežčiau taikyti stipendijų grąžinimo įstatymą, į valstybės išdą pavyko susigražinti vos 1 506 757 Lt. Tokios investicijos specialistų rengimui pasiteisino tik iš dalies: nors stipendija buvo skiriama tikintis parengti konkrečios žinybos specialistą, tačiau baigusieji studijas tarnybą rinkdavosi atsižvelgdami į darbo užmokesčio dydį bei darbo sąlygas. Aktualiausia ši problema buvo Susisiekimo ministerijoje, todėl šios ministerijos iniciatyva Ministrų kabineto sprendimu buvo uždrausta priimti į tarnybą asmenis, neatitarnavusius jiems stipendijas skyrusioje ministerijoje numatyto laikotarpio.³⁷⁸

Valstybei reikalingi specialistai buvo rengiami ir kitais būdais. Ministerijos kai kuriems kandidatams suteikdavo valstybės tarnautojų statusą, todėl šie už studijas galėjo mokėti ne tik iš gaunamo darbo užmokesčio, bet ir iš komandiruotėms skirtų lėšų. Tokioms komandiruotėms 1928 – 1938 m. buvo skirti 528 722 Lt.³⁷⁹ Taip bandyta padidinti Švietimo ministerijos skirtų stipendijų skaičių. Tačiau dvejopas specialistų ruošimo būdas sudarė nevienodas sąlygas užimti tarnybą. Išsiųsti į komandiruotę asmenys jau buvo valstybės tarnautojai, todėl turėjo daugiau galimybių pretenduoti į aukštesnes pareigas nei iš šalies parenkami stipendininkai. Kita vertus, ministerijų „nelegaliai“ ruošiamų tarnautojų nevaržė jokie finansiniai bei teisiniai išipareigojimai valstybei, todėl institucija neturėjo jokių garantijų išlaikyti paruoštą specialistą.

1925 m. buvo skirtos 105 stipendijos būsimiems valstybės tarnautojams studijuoti užsienio universitetuose ir 73 stipendijos studijuoti Lietuvos universitete bei Dotnuvos žemės ūkio akademijoje.³⁸⁰ Ilgainiui stipendijų, skirtų studijuoti Lietuvoje, skaičius didėjo, stipendijų studijuoti užsienyje skaičius beveik nekito: 1929 m. būta 115 stipendininkų užsienyje³⁸¹ ir 165 Lietuvoje³⁸²; 1930 m. — 107 užsienyje (taip pat 37 papildomos stipendijos specializuotis) ir 165 Lietuvoje (taip

³⁷⁶ Pavyzdžiui: URM stipendijoms skirti taisyklės. *Vyriausybės žinios*. 1923. Nr. 138 / 1012; Finansų, Prekybos ir Pramonės ministerijos stipendijų taisyklės. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr.153 / 1086; KAM stipendijų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1929. Nr. 308 / 2075.

³⁷⁷ Valstybinių stipendijų ir paskolų grąžinimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 994. L. 205.

³⁷⁸ 1937 04 15 Susisiekimo ministerijos raštas Nr. 1479 Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 37. L. 154.

³⁷⁹ 1939 12 30 Finansų ministro raštas Nr. 28030 Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 11.

³⁸⁰ 1925 02 19 Švietimo ministro raštas Finansų ministrui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 459. L. 15.

³⁸¹ Austrijoje — 22, Prancūzijoje — 20, Čekoslovakijoje — 18, Latvijoje — 14, Vokietijoje — 13, Suomijoje — 10, Italijoje — 8, Šveicarijoje — 7, Belgijoje — 2, Danijoje — 1: 1929 01 24 Švietimo ministerijos žinioje esančių stipendininkų užsienyje suskirstymas studijų vietomis. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 622. L. 236.

³⁸² Beje, švietimo ministras 1929 m. buvo pasiūlęs skirti 151 stipendiją būsimiems valstybės tarnautojams studijuoti užsienio universitetuose (ŠM — 56; TM — 5; VRM — 10; FM — 5; URM — 2; SM — 18; ŽŪM — 43; Lietuvos universiteto profesūrai ruošti — 12): 1928 12 07 Švietimo ministro raštas Nr. 19825. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 622. L. 234 – 235.

pat 325 stipendijos studijuoti aukštesniosiose mokyklose).³⁸³ Galima pastebėti, kad nors buvo numatyta tam tikra bendra stipendijų dydžio ir jų skaičiaus skyrimo tvarka, tačiau atskiros ministerijos vadovavosi ir individualia praktika: stipendijų skaičius buvo didinamas atitinkamai mažinat stipendijai numatytas lėšas.³⁸⁴ Absoliuti dauguma stipendijų buvo skiriama Švietimo ir Žemės ūkio ministerijoms (žr. Priedas Nr. 8, 9). Deja, nepavyko aptikti duomenų, kiek užsienyje studijas baigusiu asmenų įsiliejo į valstybės tarnybą, todėl sunku daryti konkretesnius apibendrinimus.

1940 m. aukštosiose mokyklose mokėsi 1121 tarnautojas.³⁸⁵ Daugiau nei pusė studijuojančių siekė įgyti socialinės pakraipos išsilavinimą; humanitarinius mokslus studijavo kiek daugiau nei penktadalis tarnautojų (žr. Priedas Nr. 10). Tačiau diplomuotų specialistų skaičius didėjo nežymiai, visos Lietuvos aukštosios mokyklos 1924 – 1940 m. parengė tik 4736 specialistus.³⁸⁶ Neabejotinai į valstybės tarnybą gausiausiai turėjo įsilieti Teisės fakulteto 1228 absolventai. Valstybė oficialiai skatino teisinio bei ekonominio profilio specialistų, turėjusių užpildyti valstybės biurokratinio aparato spragas, rengimą. Studentams, stojantiems į Teisės fakultetą (tiek Teisės, tiek Ekonomikos skyrių), nereikėjo laikyti egzaminų, taip pat nebuvo jokių papildomų reikalavimų. Be to, šio fakulteto studentai galėjo derinti mokslą su darbu, nes paskaitos vykdavo po pietų.³⁸⁷

Vis dėlto studijos universitete nebuvo tramplinas į valstybės tarnybą, greičiau atvirkščiai — studijos reikalavo daug lėšų, todėl dažniau studijuodavo jau įsitvirtinę tarnyboje asmenys. Daug investicijų reikalavęs aukštasis mokslas iš esmės eliminavo galimybę į svarbesnes administracijos pareigybes patekti žemesnio socialinio sluoksnio asmenims.

Nepaisant didėjančios išsilavinimo svarbos, ruošiant tarnautojus pirmenybė teikta darbo praktikai. Tiek visuomenės, tiek didžiosios dalies valstybės administracijos nuostata, jog kvalifikacija įgyjama dirbant, buvo vyraujanti. Teorinio pasirengimo svarba nors ir neneigta, vertinta gana skeptiškai: „...įstaigų darbo našumui dabartinių mokyklų cenzai neturi lemiamos reikšmės, nes viena, jos tam reikalui nepritaikytos, o antra, žmogaus protingumas ir sugebėjimas gali būti įgyjamas ne vien mokykloje. Gabus ir protingas žmogus visa tai, kas reikalinga atlikti darbui net sudėtingiausiose įstaigose, randa ir už mokyklos sienų, nes pats gyvenimas yra

³⁸³ 1929 11 11 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 912 Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 420. L. 80 – 81.

³⁸⁴ Vis dėlto tokia praktika menkino studijų kokybę: VDU Teisių fakulteto dekanas A. Janulaitis susisiekimo ministrui teigė, kad mažos stipendijos neužtikrina minimalios materialinės gerovės, todėl studentai negali pasišvęsti tik mokslui, ir atvirkščiai — didesnės stipendijos paskatintų studijuoti darbštesnius ir gabesnius asmenis: 1938 03 07 Teisių fakulteto dekanas raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 890. L. 13.

³⁸⁵ Seimo kanceliarija — 1; Ministrų tarybos k–ja — 4; URM — 5; FM — 177; KAM — 142; TM — 12; ŠM — 276; SM — 142; VRM — 233; ŽŪM — 106; Valstybės kontrolė — 23: Valstybės tarnautojų, kurie eina mokslus aukštosiose mokyklose, sąrašas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1584. L. 10.

³⁸⁶ Mančinskas Č. *Aukštasis mokslas Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. P. 179.

³⁸⁷ Ten pat. P. 147.

didžiausioji ir geriausioji mokykla.“³⁸⁸ Be to, kiekviena institucija valstybės tarnautojus ruošė pagal savo taisykles, įgyti darbo įgūdžiai, perėjus į kitą žinybą, kurioje vėlgi vadovautasi „papročių ir tradicijų būdu“, ³⁸⁹ buvo sunkiai pritaikomi, todėl tekdavo mokytis iš naujo.

Apibendrinant galima pastebėti, jog norėdamos priimti naujų tarnautojų bei tobulinti esamų darbuotojų žinias, ministerijos steigė mokyklas ir kursus, kurių programas prižiūrėjo Švietimo ministerija (pavyzdžiui, Aukštesnioji technikos mokykla buvo įsteigta prie Susisiekimo ministerijos, prie Žemės ūkio ministerijos buvo įsteigtos geodezijos, miškininkystės, gyvulininkystės ir kitos mokyklos). Žemesniųjų kategorijų tarnautojai kursų bei praktikos metu reikiamus įgūdžius bei žinias tiesiogiai perimdavo iš žinybų vadovų. Kursai buvo nemokami (nors būta ir išimčių), tačiau jie nebuvo reguliarūs, kisdavo programų turinys bei mokymo trukmė. Beje, tokius kursus galėjo atstoti adekvataus mokslo baigimo pažymėjimas, išlaikyti egzaminai ar darbo patirtis. Raštinės tarnautojai nebuvo specialiai ruošiami, į įstaigas jie buvo priimami baigę 4 vidurinės mokyklos klases. Dalis raštinės tarnautojų galėjo būti parengta ir privačių organizacijų organizuotuose raštininkų, stenografijos ir kituose kursuose. Žinybų vadovai (nuo XII kategorijos) buvo rengiami aukštesniosiose ar aukštesniosiose mokyklose. Mokslas jose buvo mokamas, tačiau nepaisant nuostatos skirti neturtingiems ar gabiems ir darbštiesiems asmenims stipendijas, studijos buvo sunkiai prieinamos. Tiek kursai, tiek aukštesniosios ir aukštosios mokyklos, atrinkdamos studentus pagal tam tikrus išsilavinimo, amžiaus (15 – 30 m.), lyties, sveikatos būklės kriterijus, turėjo įtakos formuojant ir valstybės tarnautojų kontingentą.

3. 6. Valstybės tarnautojų karjera

Lietuvos valstybės tarnybos sistema numatė dvejopo pobūdžio valstybės tarnautojų karjeros galimybę: tarnautojai galėjo kilti kategorijų laipteliais arba užsitarnauti konkrečios kategorijos tarnybos laipsnius. Laipsnių sistema buvo susieta su konkrečioje kategorijoje išstarnautų metų skaičiumi ir finansiniu požiūriu galėjo kompensuoti dalies tarnautojų ribotas karjeros galimybes. Vis dėlto ketvirtajame dešimtmetyje tokios praktikos iš esmės buvo atsisakyta (plačiau — poskyryje „Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema“).

Karjera — kilimas į aukštesnes kategorijas — buvo kur kas sudėtingesnė sistema, sieta su asmens išsilavinimu, individualiais gebėjimais bei savybėmis, profesine kompetencija, moraliniu autoritetu, taip pat ir santykiais su įstaigos vadovais.

³⁸⁸ Valdininkų cenzo klausimu. *Pašto pasaulis*. 1936. Nr. 3. P. 42.

³⁸⁹ Rastenis V. Valdininkijos paruošimas. *Vairas*. 1939. Nr. 29. P. 562.

Reglamentuotas karjeros modelis, paremtas atestacijų sistema, buvo labiau orientuotas į aukštesnėms kategorijoms priskirtas pareigas užimančius valstybės tarnautojus; žemesniųjų tarnautojų karjeros galimybės iš esmės priklausė tik nuo tiesioginio viršininko geranoriškumo.

Piliečių apsaugos departamente policijos valdininkų atestacijų sistema buvo įvesta dar 1922 m. Atestacijos metu buvo fiksuojama, kaip valdininkai atlieka pareigas, jų išsilavinimas, atsižvelgiama į vietos gyventojų atsiliepimus. 1924 m. atestacijų tvarka buvo sunorminta: atestacijos turėjo būti vykdomos kiekvienų metų gruodžio mėnesį, o policijos valdininkų vertinimui buvo formuojama komisija, sudaryta iš pirmininko — Piliečių apsaugos departamento direktoriaus bei narių: policijos referento ir policijos inspektorių, turėjusi balsuoti dėl visų policijos valdininkų skyrimo į septynias grupes³⁹⁰:

1. Tinkamus eiti aukštesnes pareigas be eilės.
2. Tinkamus eiti aukštesnes pareigas eilės tvarka.
3. Tinkamus einamoms pareigoms.
4. Pakenčiamus einamose pareigose.
5. Netinkamus einamoms pareigoms ir numatytus perkelti į žemesnes pareigas.
6. Įspėtinus, kaip ne visiškai tinkamus dirbti policijoje.
7. Netinkamus tarnybai policijoje ir atleistinus.

Policijos valdininkas, kurio atestacijos išvadose teigta, jog jis „policijos tarnybai netinka ir turi būti atleistas“ arba antrą kartą iš eilės buvo „įspėtas dėl nevisiško tinkamumo tarnybai“ per mėnesį laiko privalėjo pateikti prašymą atleisti iš tarnybos. Priešingu atveju valdininkas buvo atleidžiamas be jo paties prašymo.³⁹¹ Už daugkartinius papeikimus, aplaidumą bei tarnautojui nederamą elgesį taip pat grėsė pašalinimas iš tarnybos.³⁹²

Kitose institucijose atestacijų vykdymo sistema nebuvo detalčiai reglamentuota, tačiau organizuota panašiu principu. Pavyzdžiui, Muitinių departamentui pavaldžių skyrių vadovai kasmet turėjo teikti žinias apie tarnautojus, kurie nusipelnė būti paaukštinti, bei galimas jų paskyrimo vietas. Tokia pačia tvarka turėjo būti teikiami duomenys apie tarnybai netinkamus asmenis, konkrečiai nurodant to priežastis.³⁹³ Tokiais atestavimo principais vadovautasi ir kitose valstybės institucijose.³⁹⁴

Žinios apie valstybės tarnautojus bei jų tarnybos eigą sistemingai imtos rinkti nuo 1926 m., numačius būtiną *tarnybos lapų* pildymą. Tokiu tarnautojų asmens bylos atitikmeniu daugelyje

³⁹⁰ Mančinskas Č. *Policija Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. P. 69 – 70.

³⁹¹ PAD apl. Rink. Apl. Nr. 10. *Policijos departamento aplinkraščių sąvadas 1937 m. birželio 1d.* P. 211.

³⁹² PAD apl. Rink. Apl. Nr. 8. *Policijos departamento aplinkraščių sąvadas 1937 m. birželio 1d.* P. 225. 1927 m. netinkančių eiti pareigas buvo 9 %, 1928 m. — 10 % patikrintų valdininkų: Mančinskas Č. *Policija Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. P. 70.

³⁹³ 1926 01 16, 1927 10 10 aplinkraščiai. *Prekybos departamento 1926 – 1927 metų aplinkraščių rinkinys*. P. 3.

³⁹⁴ Tarnautojų atestavimas. *Tėvų žemė*. 1938. Nr. 8. P. 7.

institucijų buvo remtasi nuo 1921 m., parengus duomenų apie tarnautojus rinkimo taisykles.³⁹⁵ Tarnybos lapuose fiksuoti asmeniniai tarnautojo bei jo šeimos duomenys, tarnybos eiga, išsilavinimas, nusižengimai, finansinė padėtis ar kiti su tarnyba susiję duomenys. Tarnybos lapus pildė institucijos vadovas, kurio kompetencijai buvo priskirtas ir tarnautojų skyrimas į tarnybą.

Reguliariai fiksuojant bei vertinant tarnautojo darbą, pastangas bei kompetenciją, buvo sudarytos palankios galimybės į aukštesnes pareigas skirti gabiausius bei veikliausius tarnautojus. Kita vertus, atestacijos sistema, kurios pagrindą sudarė tiesioginio viršininko atsiliepimas apie pavaldinio veiklą, negarantavo objektyvaus tarnautojo asmeninių savybių bei profesinės kompetencijos vertinimo. 1935 m. vasario 28 d. įsakymu Policijos departamento vadovas primygtinai prašė apskričių ir kitų policijos viršininkų, vykdant atestacijas, objektyviai vertinti visas teigiamas ir neigiamas valdininkų savybes: „...atestacijos turi duoti bešališką ir tikrą atestuojamojo asmens vaizdą“.³⁹⁶ Deja, subjektyvaus tarnautojų vertinimo, viršininkų naudojimosi tarnybine padėtimi pavyzdžiai liudija, kad tarnautojų karjeros galimybėms neretai įtakos turėdavo vadovaujančių asmenų interesai ar įgeidžiai. Šią problemą vaizdžiai iliustruoja Pensijų ir Pašalpu skyriaus viršininko Norkaus ir jo pavaldinės M. Baltrušaitytės konfliktas, išliepsnojęs 1934 metais. Atleista iš pareigų tarnautoja rašte finansų ministrui skundėsi: „P. Norkus nevienodai elgiasi su tarnautojais, <...> tos bendradarbės jam geros, giriamos, kurios sukasi apie jį, ir tie tarnautojai geri, kurie jam fundija. Kai kurie iš jų man sakydavo: pasisukinėk apie p. Norkų, su juo pafliртуok, jam pataikauk — ir turėsi daug privilegijų, neieškos priekabių. Bijodama, kad p. Norkus nuolat neieškotų priekabių darbe, nereikštų neapykantos, jį kviečiau pas save į svečius ir nusigėrusiam pasamdžiau taksi parvežti į namus. Kol p. Norkui fundijau, jį girdžiau, su taksi važinėjau, tol buvau gera tarnautoja, tuo laiku priekabių neieškojo, neskundė — buvo manimi patenkintas. Turbūt p. Jokubauskas daug daugiau p. Norkui fundijo, jį girdė, kad jis slėpė jo daromas klaidas...“³⁹⁷ 1934 m. birželio 4 d. rašte M. Baltrušaitytė minėjo ir buvusio seksualinio priekabiavimo atvejus. Tarnautoja teigė, kad galimybė užimti aukštesnei kategorijai priskirtas pareigas buvo susijusi ne su atliekamo darbo kokybe, o su asmeniniais Norkaus įnoriais: „...jei būsi man gera, tai pristatysiu į IX kategoriją“. Kiti vadovo veiksmai buvo susiję su nuolatinium „gėrybių“ ar „lauktuvių“ reikalavimu.

³⁹⁵ 1921 08 17 Ministrų kabineto raštas teisingumo ministrui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 151. L. 6.

³⁹⁶ „Yra pastebėta, kad kai kurie apskričių ir kiti policijos viršininkai, surašydami policijos valdininkų tarnybines atestacijas, vadovaujami subjektyviais atestuojamųjų įvertinimais. Taip vienas apskrities viršininkas net asmeniškais sumetimais pernelyg išgiria atestuojamąjį „išpučia“ jo neva teigiamus privalumus ir panašiai. Iš tikrųjų gi toks valdininko atestavimas neatitiko to valdininko objektyviam apibūdinimui ir policijos valdininkų atestacijoms svarstyti taryba to valdininko galutinę atestacijos išvadą turėjo net penkiaais laipsniais pažeminti. Kitas policijos viršininkas, taip pat vien asmeniškų sumetimų dėlei, neigiamai atestuoja gerą policijos valdininką. Arba dar kitas apskrities viršininkas blogą policijos valdininką atestuoja labai gerai, kad, gavęs gerą atestacijos išvadą, šis valdininkas galėtų būti paaukštintas ir dėl to iškeltas iš tos apskrities.“: 1934 02 19 VRM ministro įsakymas Nr. 13 / 1. *Policijos departamento aplinkraščių sąvadas 1937 m. birželio 1 d.* P. 223.

³⁹⁷ 1934 05 22 M. Baltrušaitytės skundas. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 21. L. 42.

Pateikti kaltinimai protekcionizmu atskleidžia, jog karjeros galimybes lėmė ir neformalūs tarnautojų santykiai institucijų viduje. Todėl nenuostabu, jog tarp tarnautojų buvo įsigalėjusi tradicija gimtadienių, vardinių ir kitomis progomis teikti savo viršininkams dovanų.³⁹⁸ Aktyviau prieš tokių neformalių viršininko ir tarnautojų santykių egzistavimą imta kovoti tik ketvirtojo dešimtmečio viduryje: buvo uždrausta iš pavaldinių priimti dovanas, taip pat skolintis iš jų pinigų. Taigi, tarnautojo karjeros vingiams — paaukštinimui ar pažeminimui pareigose, perkėlimui į kitą tarnybos vietą ar atleidimui iš tarnybos — įtakos turėjo tiek oficialus, tiek ir neoficialus jo veiklos vertinimas.

Valstybės tarnautojų atleidimo iš tarnybos tvarka nebuvo reglamentuota, vis tik nusistovėjusios tradicijos užtikrino, kad tarnautojai iš einamų pareigų nebuvo atleidžiami nesant svarios priežasties. Tokiomis priežastimis laikyta:

- Įstaigos visiškas ar dalinis likvidavimas arba tarnautojų etatų mažinimas.
- Keletą kartų konstatuotas tarnautojo netinkamumas eiti pareigas.
- Daugkartinis tarnautojo pareigų nevykdymas arba nusikalstama veikla, už kurią tarnautojas patrauktas baudžiamojon atsakomybėn.
- Fizinė tarnautojo liga, jei ji trunka ilgiau nei 8 mėnesius; psichinė liga, jei ji trunka ilgiau nei 2 metus.
- Tarnautojui skirta kalėjimo bausmė.

Įstatymas *Dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo* numatė, kad vadovas savo nuožiūra gali atleisti iš pareigų valstybės tarnautoją kaip netinkamą ar nereikalingą.³⁹⁹ Vis dėlto tokios tiesioginio viršininko galios buvo apribotos — tarnautojas sprendimą jį atleisti ar kitaip nubausti galėjo apskųsti ministrui. Atleisto ar nubausto ir tuo nepatenkinto tarnautojo skundas privalėjo būti įteiktas institucijos vadovui,⁴⁰⁰ kuris, susipažinęs su skundo turiniu, išdėstydavo konflikto aplinkybes bei priimto sprendimo motyvus. Tokia byla buvo siunčiama ministrui, kurio sprendimas lemdavo konflikto baigtį.

Departamentų direktoriai, gavę ministro sutikimą, galėjo iš pareigų atleisti tarnautojus iki X kategorijos; tarnautojai, einantys pareigas, priskirtas XI ir aukštesnėms kategorijoms, buvo atleidžiami ministro įsakymu.

Dažnai kildavusias konfliktines situacijas lydėdavo nepagrįsti tarnautojų skundai ir šmeižtas.⁴⁰¹ Tačiau atskirais atvejais, išvelgę apskūstus sprendimus priėmusių vadovų

³⁹⁸ 1934 02 02 VRM įsakymas. *Policijos departamento aplinkraščių sąvadas 1937 m. birželio 1d.* P. 223.

³⁹⁹ Įstatymas dėl valdininko pareigų ėjimo atlyginimo. *Vyriausybės žinios.* 1919. Nr. 8 / 93.

⁴⁰⁰ Arba pažyma, kad kaltininkas atsisako pateikti pasiaiškinimą.

⁴⁰¹ 1924 m. Finansų departamento vicedirektoriui A. Guduliauskui teko aiškinti departamento direktoriui tarnautojų atleidimo priežastis (etatų mažinimas) bei gintis nuo iš pareigų atleistų tarnautojų šmeižto: „...liuosuojant valdininkus buvo vadovautasi vieninteliais darbštumo ir ištikimybės principais, t. y. buvo paliekami vien tik stropiai einantys pavestas pareigas ir tarnyboje valstybinę nusistatę valdininkai, o tie, kurie vieton to, kad darbą dirbti, užsiiminėja tik

kompetencijos stoką ar jų šališkumą, ministrai patenkindavo nukentėjusių tarnautojų prašymus. Pavyzdžiui, 1929 m. Pašto direktoriui vienašališkai atleidus tarnautoją J. Vitkauskaitę („jai primetama pasivėlavimai ir neatvykimai tarnybon“), ministras, išnagrinėjęs tarnautojos pasiaiškinimą, nusprendė, jog direktorius visiškai nepaisė pavaldinės pasiteisinimų ir net nesiteikė jų išklaudyti. Todėl „turint kaltinimus iš vienos pusės, be pasiaiškinimų iš kitos, negalima objektyviai įvertinti, kiek svarbūs Vitkauskaitės prasižengimai. Jos prašyme, mano vardu paduotame, pripažinta tik nedideli pasivėlavimai. Todėl palikti tarnyboje, padarius jos tarnybos lape pastabą apie pasivėlavimus, įspėjant, kad bus paleista jeigu pasivėlins.“⁴⁰²

Įstaigoje kilus konfliktinėms situacijoms, ministras galėjo siųsti į ją ministerijos inspektorių, privalėjusių išsiaiškinti konflikto priežastis ir kaltininkus. Vieno tokio pareigūno atliktas išsamus tyrimas 1926 m. atskleidė, kad kilus konfliktams tarp įstaigos vadovo ir tarnautojų, pastarųjų atleidimą iš tarnybos gali lemti menkiausias smulkmenos, pavyzdžiui, bilietų kontrolieriaus neva netinkamas bilietų plėšymo būdas.⁴⁰³ Inspektorius savo raporte ministrui akcentavo, jog norint išvengti įstaigoje tolimesnių konfliktų, privalu atleisti iš pareigų tarnautojus, keliančius sumaištį bei duodančius netikslius nurodymus; taip pat dalį tarnautojų, dėl susidariusios įtemptos atmosferos, perkelti į kitas įstaigas.⁴⁰⁴ Vadinas, tam tikrais atvejais, tarnautojo karjerai įtakos galėjo turėti jo perkėlimas į kitą įstaigą.

Tarnautojai paprastai iš pareigų buvo atleidžiami tik už kriminalinio pobūdžio ar kitus didesnius arba reguliarius nusikaltimus. 1923 m. Vidaus reikalų ministerijoje buvo patvirtinta tarnautojų atleidimo iš pareigų tvarka: pareigūnas tarnybos netekdavo skyrus jam trečią įspėjimą.⁴⁰⁵

Susisiekimo ministerijoje galiojusi tvarka buvo dar nuosaikesnė. *Pašto valdybos papildymai prie ruošiamų išleisti instrukcijų*⁴⁰⁶ numatė tokias tarnautojams skirtas nuobaudas:

- Už tarnybinės drausmės pažeidimus (savivaliavimą, viršininko reikalavimų nepaisymą) tarnautojas turėjo būti baudžiamas: pirmą kartą — numatyta skirti papeikimą, antrą — papeikimą su įrašu į tarnybos lapą, trečią — tarnautojas privalėjo būti perkeltas į kitą tarnybos vietą. Jei

kalbomis, vaikščiojimais, bufete ar koridoriuje daugiau pusės darbo dienos papirosų rūkimais ar arbatos gėrimais, tapo iš tarnybos atleisti, apie ką gerai žinojo ir patys skundėjai.“: 1924 m. sausio mėn. Finansų departamento vice–direktoriaus raštas. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 419. L. 50; 1921 m. Susisiekimo ministerijos kanceliarija, tyrusi žydo Chaimo Pinskerio skundą, jog jis buvo atleistas iš tarnybos dėl antisemitinių nuostatų, išaiškino, kad tarnautojas buvo atleistas teisėtai dėl tarnybinės drausmės nesilaikymo: 1921 07 06 Susisiekimo ministerijos kanceliarijos raštas Šiaulių miesto milicijos valdybai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 184. L. 23.

⁴⁰² [1929] Ministrų kabineto Kanceliarijos raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 610. L. 41.

⁴⁰³ „Starkevičius paliuosuotas neteisingai, jokio tarnybinio prasižengimo nėra padaręs. Jam iš pusės tvarkytojo Albertavičiaus buvo inkriminuojama, kad nepildęs jo reikalavimo: nenuplėšė kampo bilieto, o tik įplėšia skersai bilieto bekontroliuodamas. <...> Važiuotės tarnybos valdininko aplinkraščiu 1926 04 23 Eksploatacijos valdytojui duoda potvarkį: „Bilietai gali būti visai plėšomi, bet nė viena bilieto dalis neturi būti visai išplėšoma.“ Tvarkytojas Albertavičius savo aplinkraštyje 1926 04 23 reikalauja kaip tik priešingai: „Asmuo, daręs kontrolę, turi vieną kampų bilietų visai išplėšti.“: SM Inspektorius raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 527. L. 62.

⁴⁰⁴ SM Inspektorius raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 527. L. 62.

⁴⁰⁵ 1923 08 17 Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 5331. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 293. L. 68. Ši tvarka netaikyta ypatingų įvykių bei kriminalinių nusikaltimų atvejais.

⁴⁰⁶ Pašto valdybos papildymas prie ruošiamų išleisti instrukcijų. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 902. L. 38.

tarnautojas ir toliau pažeidinėtu drausmę — turėjo būti žeminamas pareigose ir tik vėliau, situacijai nepagerėjus, atleistas.

- Jei įstaigos viršininkas ar skyriaus vedėjas šališkai sprendžia tarp tarnautojų kylančius konfliktus bei naudojasi tarnybine padėtimi, jis turėjo būti baudžiamas: pirmą kartą — numatyta skirti papeikimą su įrašu į tarnybos lapą, antrą kartą — toks pareigūnas privalėjo būti perkeltas į kitas pareigas, nesuteikiant jam vadovaujamosios galios.
- Tarnautojui, atvykus į darbą neblaiviam, jis turėjo būti baudžiamas: pirmą kartą — numatyta skirti papeikimą, antrą — papeikimą su įrašu į tarnybos lapą, trečią — toks tarnautojas privalėjo būti pažemintas pareigose ir perkeltas į kitą įstaigą. Jei ir naujoje tarnyboje pasirodytų neblaivus — turėjo būti atleistas: „Jei tarnautojai po tarnybos dažnai girtauja ir savo girtavimu bei elgesiu iššaukia skundų bei pasipiktinimų, yra baudžiami: papeikimu su įrašymu į tarnybos lapą ir iškelimu kiton įstaigon. Jei toks tarnautojas ir naujoje vietoje nesusitvarko, iš tarnybos atleidžiamas.“⁴⁰⁷
- Jei tarnautojas nemandagiai bendrauja su interesantais, pirmą kartą jam numatyta skirti įspėjimą, antrą — įspėjimą su įrašu į tarnybos lapą, trečią — toks tarnautojas privalėjo būti pažemintas pareigose.

Deja, menki bei fragmentiški statistiniai duomenys apie tarnautojų karjeros pokyčius neleidžia daryti konkretnių apibendrinimų. Vis tik galima pastebėti, kad atskirose žinybose karjeros planavimo galimybės buvo skirtingos.

Itin didelė kadrų kaita buvo policijoje, per metus apie 10 % policijos pareigūnų iš tarnybos išeidavo savo noru, dar apie 7 – 10 % tarnautojų buvo atleidžiami kaip nesugebantys ar negalintys eiti tam tikrų pareigų. Taip pat dažnai tarnautojai buvo perkeltami į kitas tarnybos vietas — apie 6 – 11 % per metus.

Lentelė Nr. 17. Lietuvos policijos tarnautojų sudėties pokyčiai ⁴⁰⁸

Pokyčių priežastys	Metai							
	1927		1928		1929		1930	
	Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%
Žuvo eidami pareigas	4	0,11	2	0,05	4	0,1	—	—
Mirė	23	0,68	24	0,69	18	0,46	21	0,53
Atleisti patiems prašant	398	11,8	357	10,3	419	10,8	356	9,1
Atleisti kaip netinkami pareigoms	203	6	102	2,9	89	2,3	58	1,5
Atleisti dėl netinkamos tarnybos	138	4,1	90	2,6	144	3,7	90	2,3
Atleisti dėl traukimo baudžiamojon atsakomybėn	45	1,3	37	1,1	25	0,6	21	0,5
Atleisti dėl kitų priežasčių	5	0,1	9	0,3	10	0,3	61	1,5
Pažeminti pareigose	51	1,5	20	0,6	31	0,8	33	0,8
Paaukštinti pareigose	83	2,5	107	3,1	129	3,3	160	4,1
Perkelti į kitą tarnybos vietą	297	8,8	193	5,6	246	6,4	437	11,1
Priimti į tarnybą	1004	29,8	727	21,1	1116	28,8	689	17,5

⁴⁰⁷ Pašto valdybos papildymas prie ruošiamų išleisti instrukcijų. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 902. L. 38.

⁴⁰⁸ Lietuvos policijos tarnautojai. *Policija*. 1931. Nr. 8. P. 150.

Iš dalies tokia didelė tarnautojų kaita sudarė palankesnes sąlygas greičiau kopti karjeros laiptais: 1927 – 1930 m. kasmet pakeltų pareigose pareigūnų skaičius atitinkamai didėjo nuo 2,5 iki 4,1 %. Pažemintų pareigose tarnautojų nebuvo daug, dažniausiai apsiribota drausminėmis nuobaudomis.

Kitose institucijose tarnautojų kaita nebuvo tokia ryški, tačiau taip pat pastebima. Pavyzdžiui, 1934 – 1937 m. kasmet vidutiniškai tarnybą paliko (įskaitant ir mirties atvejus) po 7 % pašto tarnautojų; į tarnybą kasmet priimta daugiau nei po 8 % naujų asmenų.⁴⁰⁹ 1933 m. Finansų ministerijoje atleisti 105 (6,7 %) tarnautojai: savo pačių prašymu arba dėl karinės tarnybos — 33 asmenys; dėl sveikatos problemų — 15; išėjo į pensiją — 23; atleisti už tarnybinius pažeidimus — 10; dėl nesugebėjimo atlikti pareigas — 8; kaip nereikalingi — 2; mirė — 11; pagal 1933 m. priimtą nutarimą atleisti tam tikrus tarnautojus — 2; atleistas kaip nepatikimas — 1.⁴¹⁰

Stulbinamos tarnautojų karjeros galimybė buvo įmanoma tik pirmaisiais valstybingumo metais. Tačiau laisvi etatai gana greit buvo užpildyti ir, baigiantis pirmajam valstybingumo dešimtmečiui, ėmė rasti tarnautojų perteklius. Bene patikimiausia karjeros garantija buvo aukštasis išsilavinimas bei solidus darbo stažas.⁴¹¹ 1927 m. finansų ministrui pristatant tarnautoją B. Marcilionį ir tikintis jo pritarimo skirti šį tarnautoją į XI kategorijai priskirtas pareigas, akcentuota, jog tai prityręs, seniai tarnaujantis valdininkas, turįs aukštąjį išsilavinimą.⁴¹² Taigi, aukštasis išsilavinimas, sėkmingo darbo konkrečioje tarnyboje patirtis buvo būtini karjeros elementai. Karjera tapo ilgo bei produktyvaus darbo rezultatu.

Keliant tarnautojus į aukštesnes pareigas (paprastai viena kategorija), laikytasi vyresniškumo principo — pirmenybė teikta didesnę tarnybos stažą turintiems tarnautojams. Tiesa, atskirose įstaigose reglamentuotas rotacijos principas leido tarnautojus paaukštinti pareigose remiantis ir kitais kriterijais. Reguliarus veiklos vertinimas turėjo skatinti tarnautojų motyvaciją. Žinant, kad tarnautojų ieškota tarp asmenų, turinčių darbo valstybinėse institucijose patirties, taip pat, jog nemažai tarnautojų tikslingai siekė aukštojo ar profesinio išsilavinimo, o pensinį amžių planuota nukelti iki 60 metų, galima teigti, jog stengtasi sukurti palankias galimybes siekti karjeros, garantuojant stabilų tarnybą.

⁴⁰⁹ 1934 m. priimta 233 (7,7 %), tarnybą paliko — 225 (7,4 %) asmenys; 1935 m. — atitinkamai 274 (9 %) ir 248 (8,2 %), 1936 m. — 284 (9,1 %) ir 218 (7 %); 1937 m. — 252 (7,9 %) ir 184 (5,8 %): *Susisiekimo ministerijos 1935 metų metraštis*. Kaunas, 1936. P. 17; *Susisiekimo ministerijos 1936 metų metraštis*. Kaunas, 1937. P. 23; *Susisiekimo ministerijos 1937 metų metraštis*. Kaunas, 1938. P. 325.

⁴¹⁰ 1933 Atleistųjų iš tarnybos Finansų ministerijos tarnautojų sąrašas. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3797. L. 83 – 89.

⁴¹¹ Teiginį iliustruoja buvusio Maskvos universiteto matematikos – fizikos fakulteto studento R. Dulskio tarnybos byla. R. Dulskis 1919 m. vasario 6 d. VRM buvo paskirtas Piliečių apsaugos departamento skyriaus vedėju. Kovo 15 d. R. Dulskis tapo šio departamento vedėju. 1920 m. vasarį jis paskiriamas Bendrųjų reikalų departamento direktoriumi; 1921 m. balandžio 15 d. šiam tarnautojui pavesta laikinai eiti ministerijos reikalų vedėjo pareigas; birželio 15 d. prezidento įsakymu jis paskirtas ministerijos reikalų vedėju: Dulskio Romo tarnybos byla. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 100. L. 68 – 69.

⁴¹² 1927 04 27 Kredito įstaigų ir kooperatyvų inspekcijos raštas Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 4. B. 9. L. 8.

3. 7. Valstybės tarnautojų darbo dienos trukmė

Neefektyviai išnaudojamos darbo valandos buvo bene labiausiai visuomenės pastebimas ir kritikuojamas valstybės tarnybos organizacinis elementas. Tarnautojams skirtų drausminamųjų raštų gausa liudija, kad dalis jų į darbo vietą ateidavo gerokai pavėlavę, be to, nemažai darbo valandų praleisdavo tuščiai vaikštinėdami koridoriais, tvarkydami privačius reikalus, skaitydami laikraščius ar knygas.⁴¹³ Šiame skyriuje darbo dienos trukmės reglamentavimas vertinamas bei analizuojamas kaip viena iš teisiškai apibrėžtų valstybės tarnybos organizavimo sričių.

Valstybės tarnautojų darbo dienos trukmės reglamentavimas priklausė Ministrų kabineto kompetencijai, tačiau pirmaisiais valstybingumo metais, atsižvelgiant į tam tikras aplinkybes bei galimybes, kuri laiką buvo toleruojamos ministerijų individualios iniciatyvos. 1919 m. pradžioje centrinės ministerijų įstaigos nurodė šias tarnautojų darbo valandas: Susisiekimo ministerijos administracijos tarnautojai privalėjo dirbti rytais nuo 10 iki 12 val. ir vakarais nuo 18 iki 19 val.; Darbo ir maitinimo ministerijoje tarnautojai dirbo atitinkamai nuo 9 iki 15 val. bei po pietų — nuo 17 iki 19 val.; Užsienio reikalų ministerijoje — nuo 10 iki 13 val.; Teisingumo ministerijoje — nuo 11.30 iki 13 val.; į Švietimo ministerijos tarnautojus buvo galima kreiptis visą dieną, neišskiriant švenčių.⁴¹⁴

1919 m. vasario 13 d. Ministrų kabineto nutarimu valstybinėse įstaigose darbo valandos buvo unifikotos: nustatyta septynių valandų trukmės darbo diena.⁴¹⁵ Tačiau jau 1921 m. viduryje Finansų, prekybos ir pramonės ministerija, analizavusi darbo dienos trukmės valstybinėse įstaigose problemą, akcentavo darbo valandų skaičiaus mažinimo svarbą. Ministerija tokį siūlymą pagrindė konkrečiais argumentais:⁴¹⁶

- Tarnautojai dirba 7 valandas „įtemptu protu“ sausakimšose ir tvankiose patalpose.
- Tarnautojams, ypač gyvenantiems Kauno priemiesčiuose, gana sudėtinga darbą pradėti 8 val. ryto.
- Trūkstant tarnautojų bei patalpų, dažnai tenka dirbti vakarais.

Taip pat pabrėžta, jog ilga ir varginanti darbo diena bei poilsio trūkumas sekina tarnautojus ir fiziškai, ir dvasiškai, todėl pastarieji dažnai serga. Ministrų kabinetas, išklauses ir įvertinęs išsakytas pastabas, iniciavo atitinkamus pokyčius: nuo 1921 m. lapkričio 15 d. centrinėse valstybės

⁴¹³ 1920 08 20 Susisiekimo ministerijos Geležinkelių valdybos direktoriaus Aplinkraštis Nr. 40. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 80. L. 15.

⁴¹⁴ 1919 m. Ministerijų raštai Lietuvos spaudos biuro Informacijos skyriui. *LCVA*. F. 383. Ap. 10. B. 517. L. 1, 4, 8, 11, 14.

⁴¹⁵ 1919 02 15 Ministro Pirmininko raštas Nr. 247. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1265. L. 9.

⁴¹⁶ 1921 10 21 Finansų, prekybos ir pramonės ministro raštas Nr. 69045 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 179. L. 83.

įstaigose Kauno mieste buvo numatyta šešių valandų trukmės darbo diena,⁴¹⁷ o nuo 1922 m. balandžio 12 d. analogiška darbo dienos trukmė nustatyta visose valstybinėse įstaigose.⁴¹⁸ Taigi 36 valandų darbo savaitė galiojo nuo 1922 m. iki pat 1939 m.: dirbta nuo pirmadienio iki šeštadienio po 6 valandas per dieną.

Nors diskusijų, kiek valandų — šešias ar septynias — per dieną tarnautojai turėtų dirbti, būta ir vėlesniais metais,⁴¹⁹ tačiau prie septynių valandų darbo dienos grįžta tik 1939 m. Šią reformą galima sieti su valstybės vykdoma plataus masto taupymo akcija: papildomos darbo valandos turėjo kompensuoti valstybės tarnautojų stygių — teoriškai jos galėjo atsverti tarnautojų kontingento padidinimą (iki 14 %).⁴²⁰ Vis dėlto toks palyginti formalus problemos sprendimas negalėjo būti itin efektyvus: pailginus tarnautojų darbo dieną, jų darbo užmokestis liko koks buvęs.

Nepaisant minėtų pokyčių, kurie, reikia pastebėti, nebuvo pagrįsti konkrečiais ekonominiais skaičiavimais, tarnautojų darbo dienos trukmės klausimas liko atviras diskusijoms ir galimiems pokyčiams. Tai liudija ir įvairių institucijų, daugiausia Susisiekimo ministerijos, 1938 – 1940 m. kaupta bei analizuota medžiaga, kurią apibendrintai galima skirti į nurodančią *argumentus prieš* ir *argumentus už* tarnautojų darbo dienos pailginimą.

*Argumentai prieš darbo dienos pailginimą:*⁴²¹

- Teigta, jog valstybės tarnautojai ne tik skatina visuomenės kultūrinį gyvenimą, bet ir yra vieni aktyviausių visuomeninės – kultūrinės veiklos dalyvių. Taigi papildomos darbo valandos riboja teigiamai vertintą tarnautojų visuomeninę, kultūrinę, švietėjišką veiklą.
- Akcentuota neigiama ilgos darbo dienos įtaka tarnautojo moralumui: baigęs darbą 15 val. jis „stumiamas į naktinį gyvenimą“. Tai ne tik lemia mažesnę tarnautojo popietinės veiklos našumą, bet ir kenkia harmoningiems šeimos santykiams.
- Ilga darbo diena užkerta galimybę visaverčiam tarnautojo ir jo šeimos poilsiui: nesudaromos sąlygos mėgautis idealizuotu kaimo gyvenimu, atsipalaidavimu gamtoje. Pastarojo argumento svarbą didino populiarūs ir paveikūs „romuviečių“ organinės valstybės idėja.
- Svarūs buvo ir tam tikri pragmatiniai argumentai, pavyzdžiui: po 5 – 6 intensyvaus darbo valandų mažėja tarnautojo darbo našumas; šaltuoju metų laiku, anksti temstant, gerokai padidėja sunaudojamos elektros energijos kiekis.

⁴¹⁷ 1921 11 17 VRM įsakymas. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 4. L. 99.

⁴¹⁸ 1922 08 09 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 2429. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 271. L. 98.

⁴¹⁹ 1926 m. liepos mėnesį darbo valandų skaičiaus didinimo klausimas turėjo būti svarstomas Ministrų kabinete. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 491. L. 17. Trečiojo bei ketvirtojo dešimtmečių sandūroje šis klausimas svarstytas Finansų ministerijoje: Departamentų direktorių ir įstaigų viršininkų nuomonės dėl valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 454. L. 21.

⁴²⁰ Tarulis A. Valstybinio aparato racionalizacija. *Vairas*. 1939. Nr. 30. P. 578.

⁴²¹ Argumentai prieš darbo dienos pailginimą. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1077. L. 374.

*Argumentai už darbo dienos pailginimą.*⁴²²

- Tarnautojai lyginti su kitų profesijų atstovais, kurių darbo diena yra gerokai ilgesnė.
- Pabrėžta, jog kultūriniam ir visuomeniniam valstybės gyvenime aktyviai dalyvauja tik nežymi valstybės tarnautojų dalis. Kita „didesnė tarnautojų dalis laisvą laiką praleidžia beieškodami pramogų, tad geriau tesėdi įstaigoje prie stalo“.
- Pastebėta, kad politiškai nestabiliu laikotarpiu valstybės tarnautojams tenka didesnis darbo krūvis, todėl natūralu, jog turėtų būti pratęsta jų darbo diena.

Greta darbo dienos trukmės problemas gvildenančių diskusijų, spęsti ir valstybinių įstaigų darbo valandų pradžios bei pabaigos klausimai. Beveik visu valstybingumo laikotarpiu (1922 – 1939 m.) valstybės institucijos darbą pradėdavo 8 val. ryto, baigdavo — 14 val. (žr. Priedas Nr. 10). Valstybės tarnautojų darbo dieną pailginus iki septynių valandų, ji baigdavosi 15 val. Tiesa, ieškant optimalaus varianto, nevengta eksperimentuoti: 1921 m. lapkričio – 1923 m. gegužės mėnesiais valstybės centrinės institucijos Kaune, skirtingai nei vietos institucijos, dirbo nuo 9 iki 15 val.; 1939 m. gegužės – spalio mėnesiais — nuo 7 iki 14 val. Darbo pradžia (atskirais atvejais ir trukmė) kito priklausomai nuo metų sezono: 1923 – 1925 m. bei 1939 – 1940 m. nuo rudens iki pavasario darbas prasidėdavo valanda vėliau. Įdomu pastebėti, kad šiuo metų laikotarpiu 1939 m. darbo diena buvo pusvalandžiu trumpesnė — dirbta 6,5 valandos.

1939 m., vadovaujantis Vakarų Europos bei kaimyninių valstybių pavyzdžiu, darbo diena šeštadieniais ir prieš šventes buvo šiek tiek sutrumpinta: „...tas daroma todėl, kad valstybės tarnautojai turėtų progos palaikyti glaudesnę ryšį su kaimu ir sveikatos požiūriu turėtų progos išvykti į pajūrį arba šiaip sunaudoti laisvalaikį gamtoje, kas žymiai pakels tarnautojų darbingumą“.⁴²³ Tačiau siūlymo darbo dieną pirmadieniais bei po švenčių pradėti valanda vėliau nei įprasta atsisakyta.⁴²⁴

Darbo dienos organizavimas po pietų buvo reglamentuotas tik 1919 m. pradžioje (žr. Priedas Nr. 10). Tiesa, juridškai buvo įtvirtinta nuostata, kad viršininko įsakymu (ilgainiui tai tapo atitinkamo ministro kompetencijos dalimi) valstybės tarnautojai be papildomo atlygio privalo dirbti ir pasibaigus nustatytoms darbo valandoms.⁴²⁵ Taigi išskirtiniais atvejais darbo valandos galėjo būti ir pailgintos, ir perkeltos po pietų. Nors šiuo įstatymu dažniau remtasi pirmaisiais valstybingumo metais, jis neprarado aktualumo ir vėliau. Pavyzdžiui, siekdamas padidinti visuomenės pasitikėjimą valdininkais, finansų ministras J. Tūbelis 1933 m. sausio 7 d. įsaku įpareigojo iš toliau atvykusius gyventojus aptarnauti tą pačią dieną net darbo laikui pasibaigus.⁴²⁶

⁴²² Argumentai už darbo dienos pailginimą. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1077. L. 374.

⁴²³ 1940 02 26 Susisiekimo ministro raštas Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1566. L. 97b.

⁴²⁴ 1938 11 25 Susisiekimo ministerijos raštas Nr. 4742 Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1054. L. 4.

⁴²⁵ Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. *Vyriausybės žinios*. 1919 07 01. Nr. 8 / 93.

⁴²⁶ 1933 01 07 Finansų ministro įsakymas. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 1907. L. 36.

Siūlymas dėl pertraukos tarp darbo valandų įvedimo, taigi atitinkamai — ir vėlesnės darbo pabaigos, kone visų valstybės tarnautojų (neišskiriant ir įstaigų vadovų) vertintas neigiamai. Bene vieninteliai medikai, akcentavę sudėtingas, dažnai net antisanitarines darbo sąlygas, pageidavo įvesti pietų pertrauką. 1930 m., apklausus valstybinių įstaigų vadovus, tik vienintelis Sanitarijos tarnybos viršininkas P. Karuža primygtinai reikalavo įvesti pertrauką bei pagerinti darbo patalpų būklę.⁴²⁷ Įdomu pastebėti, jog net pasisakantieji už tarnautojų darbo dienos pailginimą nematė jokios pietų pertraukos įvedimo būtinybės.

Pertrauka, įpusėjęs darbo dienas, turėjo skatinti darbo efektyvumą, užtikrinti higienos reikalavimų laikymąsi, pasitarnauti tarnautojų poreikiams: pietums, sportui, poilsiui ar kitoms asmeninėms reikmėms.⁴²⁸

Tačiau pertraukos atsisakyta motyvuojant, jog po pietų darbo našumas yra palyginti menkas. Visgi svarbiausia tokio sprendimo priežastis — siekis išvengti tarnautojų finansinės būklės pablogėjimo. 1930 m. Finansų ministerija, pristatydama valstybės valdymo organizavimo tikslus, akcentavo keistiną padėtį: „...niekam nėra paslaptis, kad šiandieną gal daugiau kaip pusė visų tarnautojų po tarnybos darbo užsiima kitais darbais, dažniausiai uždirbdami du ar tris kartus didesnę atlyginimą kaip valstybės tarnyboje“.⁴²⁹ Taigi, galima spręsti, jog, valstybės tarnybai neužtikrinant pakankamai aukšto pragyvenimo lygio, papildomas darbas privačiame sektoriuje, pasibaigus tarnybos valandoms, buvo toleruojamas. Siūlytuose projektuose buvo numatyta dviejų – trijų, rečiau keturių valandų pertrauka tarp darbo iki ir po pietų.⁴³⁰ Akivaizdu, kad toks darbo grafikas tarnautojus būtų privertęs ne tik atsisakyti galimybės dirbti keliose įstaigose, bet ir reikalavęs papildomų išlaidų.

Taikstymasis su tokia situacija apnuogino valstybės tarnybos kokybės problemas: „Visas blogumas yra tame, kad šitokie asmenys, dažniausia labai gabūs ir aukštos iniciatyvos žmonės, besiblaškydami tarp valstybės tarnybos ir privačių darbų nei vieno jų tinkamai neatlieka ir neišvysto to produktingumo, kurį jie galėtų išvystyti, jei būtų susikoncentravę vienam darbui.“⁴³¹

1940 m. Susisiekimo ministerija, išanalizavusi pateiktus siūlymus, taip pat priėjo prie išvados, kad esamomis sąlygomis darbo valandos po pietų nėra tikslingos, mat daugelis tarnautojų gyvena priemiesčiuose, o susisiekimas yra brangus, dažnai sudėtingas. Be to, vėl pateiktas tarnautojų dalyvavimo visuomeninėje – kultūrinėje veikloje svarbos argumentas — dirbdami po pietų jie šią veiklą neišvengiamai apleistų.⁴³²

⁴²⁷ Departamentų direktorių ir įstaigų viršininkų nuomonės dėl valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 454. L. 21.

⁴²⁸ Mačinskas K. *Mintys apie mūsų valstybes įstaigas ir valdininkus*. P. 33.

⁴²⁹ Valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo tikslas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 666. L. 25.

⁴³⁰ [1930] Seimo kanceliarijos direktoriaus raštas Finansų departamento direktoriui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 20. L. 29.

⁴³¹ Valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo tikslas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 666. L. 26.

⁴³² 1940 02 26 Susisiekimo ministerijos raštas Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1566. L. 97b.

Vis dėlto, derėtų paminėti, jog priešpiečių pertrauka, nors ir nebuvo oficialiai įtvirtinta, praktikuota visose įstaigose.⁴³³ Tiesa, buvo bandymų ją vienaip ar kitaip reglamentuoti, pavyzdžiui: 1925 m. sausio 7 d. Ministrų kabinetas, siekdamas išvengti nesusipratimų ir suvienodinti sąlygas visose įstaigose, nutarė, kad valstybės įstaigos gali parūpinti tarnautojams arbatos, tačiau cukrumi pastarieji privalo pasirūpinti patys.⁴³⁴ Toleruojant tokius „pasisėdėjimus prie arbatėlės“, realaus darbo trukmė buvo trumpesnė nei reglamentuota įstatymais.

Įstaigos, kurių tarnautojai atliko specifinio pobūdžio darbus (Krašto apsaugos ministerija, paštas, policija), turėjo Ministro kabineto ar atitinkamo ministro įsakymu nustatytus individualius darbo grafikus. Krašto apsaugos ministerija, pasinaudojusi teise savo nuožiūra organizuoti darbo laiką, nuo 1938 m. „vasaros laiku“ darbą pradėdavo 7 val.⁴³⁵ 1939 m. policijos nuovadų darbas reglamentuotas taip.⁴³⁶

- Nuo gegužės 15 d. iki spalio 1 d. Kauno mieste — 8 – 13 val. ir 17 – 19 val.; kitose vietovėse — 7–13 val. ir 18 – 20 val.
- Nuo spalio 1 d. iki gegužės 15 d. Kauno mieste — 9 – 15 val. ir 17 – 19 val.; kitose vietovėse — 8 – 14 val. ir 17 – 19 val.
- Prieš šventes ir laisvadienius po pietų dirbta valanda trumpiau.⁴³⁷

Atskirais įsakais darbo dienos trukmė valstybės institucijose buvo reglamentuojama minint išskirtinius valstybės įvykius, pavyzdžiui: kariuomenės įkūrimo iškilmes, Vilniaus įkūrimo 600–ąsias metines, Lietuvos nepriklausomybės dešimtmečio sukaktuves, Vytauto Didžiojo mirties metines ir kt., ar svarbiausių Lietuvos politikos ir visuomenės veikėjų laidotuvių metu. Valstybės įstaigų darbas tokiomis dienomis būdavo sutrumpintas, akcentuojant, jog tarnautojų dalyvavimas minėjimuose yra „geistinas“ ar „būtinasis“. Analogiškai siekta reglamentuoti tarnautojų dalyvavimą renginiuose valstybinių švenčių metu (t. y. nedarbo dienomis): išsipareigojimą dalyvauti tokiose šventėse tarnautojai patvirtindavo pasirašydami tam tikrus dokumentus.⁴³⁸

Ypatingais atvejais darbo laikas buvo derinamas prie atskirų tarnautojų poreikių: tarnautojai, dirbantys viršvalandžius, ryte darbą galėjo pradėti vėliau nei nustatyta,⁴³⁹ tarnautojai stačiatikiškai nesutampančių su katalikišku kalendoriumi Velykų bei Kalėdų švenčių metu turėjo teisę gauti papildomų atostogų.⁴⁴⁰ Atskirų valstybės remiamų tautinių organizacijų nariai, organizuojantys visuomeninius renginius ar dalyvaujantys juose, taip pat buvo atleidžiami nuo pareigų. Išskirtinės

⁴³³ Mačinskas K. *Mintys apie mūsų valstybes įstaigas ir valdininkus*. P. 33.

⁴³⁴ Įstaigose arbatos klausimas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 421. L. 6.

⁴³⁵ 1938 11 25 Susisiekimo ministro raštas Nr. 4742 Ministrų kabinetui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1054. L. 4.

⁴³⁶ 1939 05 31 Vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 30. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 314. L. 168.

⁴³⁷ Ten pat. L. 168.

⁴³⁸ Finansų ministerijos tarnautojams Kaune Nepriklausomybės dešimtmečio sukaktuvių minėjimo programa. *LCVA*. F. 387 Ap. 4a. B. 1907. L. 45.

⁴³⁹ 1921 09 17 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 185. L. 328.

⁴⁴⁰ 1923 03 27 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 830. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 314. L. 27.

sąlygos buvo sudarytos Šaulių sąjungos nariams, pavyzdžiui: 1939 m. birželio 21 – 25 d. tarnautojams, dalyvavusiems sąjungos 20 metų jubiliejaus proga organizuotuose renginiuose, šis laikas buvo prilygintas įprastai tarnybai su darbo dienos užmokesčiu.⁴⁴¹

Apibendrinant galima pastebėti, kad, reglamentuojant valstybės institucijų darbo laiką, daugiausia vadovautasi darbo efektyvumo, visuomenės interesų, valstybės ekonominės politikos bei socialinių – ekonominių tarnautojų poreikių tenkinimo kriterijais. Darbo valandų skaičiaus nustatymas tik iš dalies galėjo turėti įtakos sprendžiant darbo našumo problemas. Siekiant pozityvių pokyčių, svarbiausias klausimas buvo ne kiek — 6 ar 7 valandas — truks darbo diena. Esminis momentas — darbo organizavimas bei jo sąlygos, tarnautojų kvalifikacijos kėlimo galimybės. Vis dėlto darbo valandų skaičiaus didinimas (kaip ir etatų skaičiaus didinimas, tarnautojų perkėlimas į kitą tarnybos vietą) buvo viena lengviausiai realizuojamų priemonių, siekiant įveikti padidėjusį darbo krūvį.

⁴⁴¹ 1939 11 25 Ministrų kabineto Generalinio sekretoriaus raštas Nr. 1144. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1090. L. 9.

IV. VALSTYBĖS TARNYBOS ŽMOGIŠKIEJI IŠTEKLIAI

4. 1. Pilietybės problema

1919 m. laikinu pilietybės įstatymu Lietuvos valstybė atsiribojo nuo buvusios metropolijos valdininkų, kilusių ne iš Lietuvos teritorijos. Carinės Rusijos valdininkams, kuriuos su Lietuva siejo tik tarnybiniai ryšiai, nebuvo suteikta Lietuvos pilietybė.⁴⁴² Išimtis taikyta tik tiems civiliams ar kariškiams valdininkams, kurie nuolat gyveno Lietuvoje bent dešimt metų ir per tą laikotarpį įgijo čia nekilnojamojo turto.⁴⁴³

Tačiau trūkstant savų specialistų, ypač tam tikrų sričių, buvo kviečiamasi specialistų, turėjusių padėti organizuoti įstaigų darbą, iš kitų valstybių. Deja, dažnai jų pagalba buvo tik sąlygiška. Tokie specialistai, atvykę į Lietuvą vyriausybės pakviesti ir turėję padėti organizuoti institucijas, ilgiau neužsibūdavo, juos atgrasindavo sunkios gyvenimo ir darbo sąlygos.⁴⁴⁴ Surinkta archyvinė medžiaga leidžia teigti, jog dalis tokių tarnautojų buvo atsitiktiniai asmenys, ieškoję lengvo pasipelnymo, dažnai nepaisę kontrakto sąlygų.⁴⁴⁵ Kita vertus, tarnybos Lietuvoje patrauklumą menkino nesklandūs Lietuvos institucijų tarpusavio ryšiai: Švedijos policijos kapitonui I. Oertengreen atvykus į Lietuvą paaiškėjo, kad žadėto darbo Vidaus reikalų ministerijoje jau nebėra.⁴⁴⁶ Tokios klaidos bei dėl jų nukentėjusiems tarnautojams išmokomos kompensacijos skaudžiai atsiliepė skurdžiam valstybės biudžetui, todėl ilgainiui imta atsargiau vertinti kitų valstybių piliečių verbavimo į valstybės tarnybą praktiką. Kontraktai su svetimšaliais, numatantys ypatingas jų darbo sąlygas, buvo sudaromi tik išskirtiniais atvejais; sustiprėjus administraciniam aparatui, vadovautasi bendraisiais tarnybos įstatymais.

Trečiajame dešimtmetyje Lietuvos administraciniame aparate tarnavę kitų valstybių piliečiai buvo įdabinami tiek etatiniais, tiek laivai samdomais tarnautojais. Šią painiavą galutinai panaikino 1929 m. sausio 29 d. Ministrų kabineto įsakymas, numatęs iki kovo 1 d. visus svetimšalius tarnautojus įdarbinti tik kaip laisvai samdomus tarnautojus.⁴⁴⁷

1927 m. gegužės 5 d. Piliečių apsaugos departamento direktoriaus iškelta problema, kad svetimšaliai valstybės tarnyboje yra „nenormalus apsiireiškimas“, todėl reikėtų „padaryti

⁴⁴² Laikinas įstatymas apie Lietuvos pilietybę. *Lietuva*. 1919. Nr. 18. P. 2.

⁴⁴³ Sinkevičius V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918 – 2001 metais*. P. 28 – 29.

⁴⁴⁴ *Lietuvos policija 1918 – 1928 m.* Kaunas, 1930. P. 170.

⁴⁴⁵ Gustavas Vogelis, Telegrafo meistris – instruktorius, turėjęs mokytį lietuvius tarnautojus, 1919 m. pabaigoje išvyko iš Lietuvos kartu su pasitraukusia Vokietijos kariuomene: 1919 12 30 SM Geležinkelių valdybos raštas Nr. 1713. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 8. L. 98.

⁴⁴⁶ URM valdytojo raštas Lietuvos valstybės atstovui Stokholme. *LCVA*. F. 383. Ap. 3. B. 18. L. 48.

⁴⁴⁷ 1929 02 09 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 152. *VRM Administracijos departamento aplinkraščiai 1938 05 10 d.* P. 275.

atitinkamas išvadas“, neliko nepastebėta.⁴⁴⁸ Net ir fragmentiški statistiniai duomenys liudija, kad Lietuvos pilietybės neturinčių asmenų skaičius valstybės tarnyboje palaipsniui mažėjo. 1927 m. Lietuvos valstybiniame aparate dirbo 281 pilietybės neturintis tarnautojas,⁴⁴⁹ 1934 m. tokių belikovo 59; įskaičiavus savivaldybėse bei pusiau valstybinėse įstaigose dirbusius svetimšalius, jų skaičius padidėtų iki 65.⁴⁵⁰ Galima pastebėti, jog absoliučią daugumą tokių asmenų sudarė dviejų ministerijų tarnautojai: 28 iš jų dirbo Švietimo ministerijos pedagoginėse ir meno įstaigose, 24 — Užsienio reikalų ministerijos tarnautojai, tarnybą atlikę užsienyje. Ne Lietuvos piliečiai dažniausiai buvo vidurinėsios grandies tarnautojai. 1929 m. duomenimis, Vidaus reikalų ministerijoje tarnavo 25 svetimšaliai, iš kurių vienintelis gydytojas K. Ravenzbergas ėjo XI kategorijai priskirtas pareigas, likusieji tarnautojai tenkinosi IV – X kategorijomis.⁴⁵¹

Galima teigti, kad sukūrus valstybės biurokratinės sistemos pagrindus, Lietuvos valstybės tarnyba svetimšaliams tapo neprieinama. Trečiajame dešimtmetyje daugelis svetimšalių tarnautojų arba neturėjo jokios pilietybės, arba buvo artimai susiję su Lietuvos valstybe — sukūrę čia šeimą. Į statistines svetimšalių tarnautojų skaičiaus suvestines buvo įtrauktos ir Lietuvos pilietės, ištekėjusios už kitos valstybės piliečių.⁴⁵² Pirmaisiais valstybingumo metais pradėję dirbti tarnautojai, laikantis teisingumo ministro nuostatų, tik po dešimties metų gyvenimo Lietuvoje galėjo tikėtis gauti jos pilietybę.⁴⁵³ Daugelis tokių svetimšalių trečiojo – ketvirtojo dešimtmečio sandūroje natūralizacijos būdu įgijo Lietuvos pilietybę ir tapo etatiniais pareigūnais.⁴⁵⁴

4. 2. Tautinių mažumų dalyvavimas valstybės tarnyboje

B. Gay Peters, aptardamas tarnautojų dalyvavimą valstybės biurokratiniame aparate, pastebi, kad dominuojančios bendruomenės narių skaičius valstybinėje tarnyboje, ypač elitinėse pareigybėse, yra neproporcingai didelis.⁴⁵⁵ Paprastai tai lemia ne tautinė diskriminacija, o objektyvūs valstybinei tarnybai keliami reikalavimai. Pirmojoje Lietuvos Respublikoje ne lietuvių tautybės asmenų galimybę įsidarbinti valstybės tarnyboje ribojo tiek objektyvūs, tiek subjektyvūs veiksniai.

⁴⁴⁸ 1927 05 05 Piliečių apsaugos departamento direktoriaus raštas Ministrui pirmininkui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 622. L. 186.

⁴⁴⁹ Ten pat. L. 186. 1923 m. vien Susisiekiimo ministerijoje tarnavo 139 asmenys, neturintys Lietuvos pilietybės: 1923 m. sąrašas Susisiekiimo ministerijos tarnautojų, ne Lietuvos piliečių. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 263. L. 187 – 194.

⁴⁵⁰ *Lietuvos statistikos metraštis*. 1934. T. 7. P. 310 – 311.

⁴⁵¹ 1929 m. Svetimšalių tarnaujančių VRM įstaigose sąrašas. *LCVA*. F. 377. Ap. 5. B. 174. L. 26.

⁴⁵² 1929 02 28 Švietimo ministro raštas Nr. 3189 Ministrui Pirmininkui. *LCVA*. F. 390. Ap. 1. B. 590. L. 3.

⁴⁵³ Sinkevičius V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918 – 2001 metais*. P. 46 – 47.

⁴⁵⁴ 1938 09 12 Valstybės kontrolieriaus raštas Nr. 5124 Ministrų tarybos pirmininkui. *LCVA*. F. 390. Ap. 1. B. 923. L. 3.

⁴⁵⁵ B. Gay Peters. *Biurokratijos politika*. P. 156.

Apie daugiatautį valstybės tarnybos personalą pirmaisiais valstybingumo metais byloja ministerijų dokumentacija, kurioje greta lietuvių kalbos plačiai naudota rusų kalba. Vis dėlto, susidūrus su visuomenės nepasitenkinimu bei biurokratiniais trukdžiais: kalbos barjeru, lėšų trūkumu ir laiko gaišatimi, buvo pradėta drausti įdarbinti tarnautojus, neturinčius bent minimalių lietuvių šnekamosios ir rašomosios kalbos įgūdžių. Nuo 1920 m. sistemingiau taikytas lietuvių kalbos mokėjimo cenzas galiojo tik iš dalies: jį nustelbdavo specialistų trūkumas, tinkama kvalifikacija, todėl dažnai, priimant į tarnybą, buvo apsiribojama pažadu, kad kalba artimiausiu metu bus išmokta. Tačiau nuoseklios priemonės — nuolat leidžiami aplinkraščiai, draudžiantys priimti į tarnybą nemokančius valstybinės kalbos, priėmimo metu tikrinamos tarnautojo kalbos žinios, priėmusiojo tiesioginė atsakomybė už įdarbintą asmenį⁴⁵⁶ — baigiantis pirmajam valstybingumo dešimtmečiui padėjo išspręsti valstybinės kalbos vartojimo įstaigose problemą. Tarnautojų lietuvių kalbos žinios nuosekliai buvo tikrinamos, tarnautojų byloje šalia išsilavinimo buvo nurodomas ir lietuvių kalbos egzamino pažymys. Surinkus duomenis, įstaigų reorganizacijų metu pirmiausia buvo atleidžiami valstybine kalba nekalbantys tarnautojai: vien Geležinkelių valdyboje 1925 m. gegužės mėnesį dėl lietuvių kalbos nemokėjimo buvo atleisti 55 tarnautojai.⁴⁵⁷ Žemiausių kategorijų tarnautojams pakako mokėti lietuvių kalbą žodžiu ir raštu, iš jų nebuvo reikalaujama papildomo žinių įrodymo, tačiau, siekiant užimti V ar aukštesnę kategoriją, reikėjo pateikti 4 vidurinės mokyklos klasių baigimo atestatą, liudijantį apie lietuvių kalbos mokymąsi, arba laikyti atitinkamo sudėtingumo egzaminą. Nepaisant to, kad daugeliui tarnautojų išmokti kalbą buvo suteikiamas nuo kelių mėnesių iki vienerių metų laikotarpis, daliai mažiau išsilavinusių kitataučių valstybės tarnyba tapo neprieinama.

Kiek kitokia padėtis buvo Klaipėdos krašto valstybinėse institucijose: dirbantys šiose tarnybose privalėjo mokėti ir lietuvių, ir vokiečių kalbą. Tačiau Klaipėdos krašte veikusios lietuvių kalbos žinias tikrinusios komisijos konstatuodavo dvikalbystės principo nesilaikymą. Pavyzdžiui, 1931 m. net 20 % Klaipėdos uosto valdybos tarnautojų visiškai nemokėjo lietuvių kalbos.⁴⁵⁸

Vis dėlto labiausiai administracinio aparato personalo tautinę sudėtį lėmė valstybės vykdyta tautinė politika. Išsprendus svarbiausias valstybės problemas, ne lietuvių tautybės asmenų skaičių valstybės tarnyboje imta sistemingai mažinti. Buvusią padėtį taikliai iliustruoja Valstybės kontrolės ataskaita apie padėtį Susisiekimo ministerijoje 1922 m.: „Trūkstant specialistų lietuvių kilmės čia susispietė žymus skaičius svetimtaučių ir svetimšalių, kurie kai šašai darto tos Ministerijos fizionomiją. Čia galima dažniau, negu kitur, išgirsti rusų ir lenkų kalbą, tankiau pastebėti savivalę valdininkų, daugiau patėvyti apsileidimą. Šičia rusų dvasia apsireiškia ne vien kalboje, bet ir pačioj

⁴⁵⁶ 1927 04 12 Susisiekimo ministro įsakymas Nr. 57. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 263. L. 186.

⁴⁵⁷ Sąrašas Geležinkelių valdybos tarnautojų ir darbininkų atleistų iš tarnystės dėl nemokėjimo Valstybinės kalbos. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 263. L. 197 – 199.

⁴⁵⁸ 1931 09 03 Susisiekimo ministro raštas Nr. 2425 Klaipėdos uosto direktoriui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 263. L. 18.

organizacijoj...⁴⁵⁹ Situacijos kaitą liudija sprendimas nuo 1924 m. nebeskirti lėšų Žydų reikalų bei Gduų reikalų ministerijoms. Tikėtina, kad prasidėjus pavardžių lietuvinimo vajui, nelietuviška pavardė taip pat galėjo būti kliūtis įsidarbinti valstybės tarnyboje. Pavyzdžiui, Finansų ministerijoje buvo sudaromi sąrašai, į kuriuos įtraukti tarnautojai, „ne lietuviškomis pavardėmis“: tokių iš viso priskaičiuota 67.⁴⁶⁰

Be to, saugumo departamentas ir ministerijos reaguodavo į kiekvieną tarnautojus kompromituojančią žinutę ar gandą. Asmenys, kurie privačiame gyvenime vartojo ne valstybinę kalbą ar vaikus leido į nelietuvių mokyklas, laikyti įtartinais, todėl vargu, ar galėjo tikėtis tarnybos. To laikotarpio visuomeninę žydų tautybės asmenų padėtį analizavęs S. Atamukas pastebi, jog žydai buvo labai lengvai ir greitai išstumti iš valstybės administracinio aparato.⁴⁶¹

Lietuvos statistikos metraštis pateikia tik 1934 m. išsamius statistinius duomenis apie valstybės tarnautojų tautybę, kurie liudija, kad valstybinėse įstaigose tarnavo daugiau nei 96 % lietuvių (30012) ir tik 3,8 % (1198) kitų tautybių asmenų: 403 (1,29 %) žydai; 394 (1,26 %) rusų, baltarusių, ukrainiečių tautybės asmenys; 279 (0,89 %) vokiečiai; 122 (0,39 %) kitų tautybių asmenys.⁴⁶²

Tikėjimo atžvilgiu tarnautojų pasiskirstymas buvo įvairesnis, tačiau iš esmės susijęs su tarnautojų tautybe. 1934 m. duomenimis 27928 (89,5 %) valstybės tarnautojai buvo katalikai, 2241 (7,2 %) – evangelikai; 563 (1,8 %) – stačiatikiai ir sentikiai; 478 (1,5 %) tarnautojai išpažino kitą religiją.⁴⁶³ Didesnį evangelikų skaičių valstybės tarnyboje reikėtų sieti su Klaipėdos krašte tarnavusiais vietos gyventojais.

4. 3. Valstybės tarnautojų pasiskirstymas pagal lytį

XX a. aštuntajame dešimtmetyje feministinio judėjimo inspiruoti tyrimai atskleidė, jog modernių organizacijų struktūra neretai paremta lyčių konfigūracija.⁴⁶⁴ Pastebėta, jog biurokratijai būdinga lyčių segregacija darbo vietų atžvilgiu: moterims paprastai suteikiamos monotoniškos, mažesnį darbo užmokestį garantuojančios pareigos, o aukštesnes pareigybes užimantys vyrai eliminuoja moterų karjeros galimybę. Teigta, jog karjeros idėja tapatinta su vyriškos karjeros suvokimu. Moteris turėjo tenkintis vyro karjeros rėmėjos vaidmeniu tiek įstaigoje, tiek namuose. Vyras, nesirūpindamas namų ruošos darbais ar monotoniškais įstaigos

⁴⁵⁹ Valstybės kontrolės Lietuvos Respublikos biudžeto už 1922 m. Vykdyto apyskaita. *Statistikos biuletenis*. 1923 m. lapkritis. P. 9.

⁴⁶⁰ Ne lietuviškomis pavardėmis tarnautojų sąrašas. *LCVA*. F. 927. Ap. 4. B. 3797. L. 201–203.

⁴⁶¹ Atamukas S. *Lietuvos žydų kelias*. Vilnius, 1998. P. 131.

⁴⁶² *Lietuvos statistikos metraštis*. 1934. T. 7. P. 306–307.

⁴⁶³ Ten pat. P. 308–309.

⁴⁶⁴ Giddens A. *Sociologija*. Kaunas, 2005. P. 337.

reikalais, galėjo tobulėti savo darbo srityje bei tikėtis paaukštinimo. Vėlesni feministiniai tyrimai pasiūlė ir kitų teorijų: moderniosios organizacijos apskritai (*a priori*) yra paremtos vyriškomis vertybėmis bei vyrų dominavimu. Problemą stengtasi aiškinti ne lyties, bet neformalių grupių galios sąvokomis.⁴⁶⁵ Neabejotina, jog minėtos tendencijos buvo būdingos ir Pirmosios Lietuvos Respublikos administraciniam aparatui.

Daugelyje Europos valstybių po Pirmojo pasaulinio karo politinių teisių ribojimo lyties požiūriu buvo atsisakyta, tačiau viešojo sektoriaus srityse dar labai aiškiai dominavo vyrai. Pirmaisiais valstybingumo metais moters veikla viešajame sektoriuje nebuvo reglamentuota, tačiau į moterų galimybes užimti vadovaujamas pareigas žvelgta atsargiai. 1918 m. pabaigoje Ministrų kabinete pateikus F. Bortkevičienės kandidatūrą eiti Maitinimo ministerijos vadovės pareigas, Ministrų kabineto narys J. Šernas pareiškė, jog „paskyrimas moteries į Kabineta galėtų sugadinti jo autoritetą“.⁴⁶⁶ Šiai nuomonei pritarė ir J. Vileišis, Stašinskas: pavesti vadovauti moteriai tokia svarbią ministeriją — per drąsu. J. Tūbelis nurodė, jog moterų teisių klausimas bus išspręstas Steigiamajame Seime.⁴⁶⁷

Lietuvos konstitucijos garantavo lygias vyrų ir moterų teises, todėl lyties cenzu, priimant į valstybės tarnybą, nebuvo. Tiesa, deklaratyvūs svarbiausio Lietuvos įstatymo teiginiai realiame gyvenime buvo gana stipriai modifikuoti. Tradicinėje Lietuvos visuomenėje moters vaidmuo labiau sietas su šeimos židiniu nei su tarnyba valstybinėje institucijoje.

„... beveik kiekvienoje įstaigoje rasime „nepakeičiamą“ specą, jauną direktoriene, kuriai reikalinga praktika, kokią dvarininke, kuriai algos užtenka vos popirosams ir dažams, arba tokią poniją, kuri *turi tarnauti* tik tam, kad kiti nepaklaustų, iš kur pas ją išdygo nameliai, automobilis, suknelės ir skrybėlaitės.

Tokios tarnautojos, kurioms alga reikalinga prabangai, priedangai ar dar kai kam, savo vietas nelabai brangina. Jos dažnai „serga“, mėgsta naudotis savo vyrų, tėvų, brolių aukšta padėtim, kad kitus, ypač kitas, aplenkus, pažeminus ar įgnybus, tad įstaigos nedaug nustotų jomis nusikratydamos.

Nekalbant apie moterų tarnybos organišką ydas (apleisti vaikai, blogi pietūs, namų ruošos apleidimas, namų židinio atausimas) gauname įsitikinti, kad moterys visgi dažnokai apleidžia darbą. Tai jos pačios „serga“, tai jų vaikai „nesveiki“, tai dar kas įvyksta, kas su nieku kitu negali atsitikti. Kiekvienas turėjęs su išlepintoms „poniutėms“ tarnybinių reikalų, pripažins, kad mūsų išvardytos valdininkių „profesinės“ ydos toli gražu dar neišsemia viso klausimo.

Paprastai gyvenimo išlepintų panų ir ponių tarnavimas yra gana menkos vertės. Jos vis jaučiasi laikinai dirbančios, su darbu retai sueidamos į glaudesnę kontaktą, neįstengia jo nei pažinti, nei prie jo prisirišti. Atidžių stebėtojų manymu, tų ponių kalbos temomis yra viskas: savo ir svetimi sapnai, keisti nuotyčiai, meilės nuotyčiai, vaikų ir vyrų sveikata, rūbai, nuotaika, kino išpūdžiai ir pan. Žodžiu, viskas, tik ne tarnyba. Pasak jų, įstaigų darbo eiga visai nenukentėtų, jeigu visos tos ponios, užuot kasdien po šešias valandas kalbėjusios raštinėse, kalbėtų sau ramiai viršininkų netrukdomos savo namuose. Įstaigos nenukentėtų, o vaikai, ruoša, vyrai gal kiek išloštų.“⁴⁶⁸

Gausėnis moterų dalyvavimas valstybės administracijoje siejamas su technikos naujovėmis — rašymo mašinėlės ir telefono atsiradimu.⁴⁶⁹ Praktiškai visu valstybingumo laikotarpiu moterys neperžengdavo „aptarnaujančio“ personalo kategorijų, jos užimdavo sekretorių, telefonisčių,

⁴⁶⁵ Giddens A. *Sociologija*. Kaunas, 2005. P. 337 – 338.

⁴⁶⁶ 1918 12 20 Ministrų kabineto posėdis. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 9. L. 35.

⁴⁶⁷ Ten pat. L. 35.

⁴⁶⁸ Šalintini neteisingumai. *Paštininkų žodis*. 1932. Nr. 8. P. 200 – 201.

⁴⁶⁹ Izdebski H. *Historia administracji*. Warszawa, 2000. S. 200.

stenografisčių, kasininkų etatus. Pirmaisiais nepriklausomybės metais tokią padėtį būtų galima sieti su XIX a. carinėje Rusijoje sunkiai įveikiamomis kliūtimis moteriai įgyti aukštąjį išsilavinimą bei užimti pareigas valstybės tarnyboje.⁴⁷⁰ Vis dėlto vėlesniais metais net ir įgytas aukštasis išsilavinimas moters padėties nekeitė.⁴⁷¹ Trečiojo dešimtmečio antroje pusėje vadovaujamas pareigas užėmė vyrai, kurie ir vėliau nebuvo linkę jų užleisti moterims. Dėl jauno vadovų amžiaus ir ilgalaikės tarnybos perspektyvų kelią moterims į aukštesnes pareigybes galėjo atverti nebent generacijų kaita bei visuomenės nuostatų pokyčiai.

Taigi moterų tarnautojų skaičius valstybės administracijoje buvo gerokai mažesnis nei vyrų. 1934 m. duomenimis, valstybinėse įstaigose tarnavo 25424 vyrai ir 5786 moterys (18,5 % bendro tarnautojų skaičiaus).⁴⁷² Didesnę dalį tarnautojų moterys sudarė tik Švietimo ministerijoje — 2895 tarnautojos (šiek tiek daugiau nei 45 %), iš kurių didžiąją dalį (2358) sudarė pradinių mokyklų mokytojos — ir Užsienio reikalų ministerijoje — 50 tarnautojų moterų (27,4 %). Kitose ministerijos moterų tarnautojų skaičius buvo nepalyginamai mažesnis: Vidaus reikalų ministerijoje moterys sudarė tik 5,86 % (269), Žemės ūkio ministerijoje — 7,26 % (352), Susisiekimo ministerijoje 12 % (1197) visų tarnautojų (žr. Priedas Nr. 12).

1936 m. „Naujosios Romuvos“ 39 numeris buvo skirtas garsiausioms Lietuvos moterims. Čia minima nemažai moterų, dirbusių valstybiniame sektoriuje (teisėsaugos, sveikatos apsaugos, švietimo sistemos srityse), tačiau iš jų vos kelios užėmė vadovaujamas pareigybes: Finansų ministerijos kanceliarijos viršininkė Gulbinaitė, bibliotekininkė O. Kairiūkštienė, Užsienio reikalų ministerijoje dirbusios M. Avietėnaitė (ministerijos Spaudos biuro viršininkė), M. Kubiliūtė, Br. Liudžiūtė.⁴⁷³ Tai, jog Užsienio reikalų ministerijoje įdarbinta daugiau moterų ir joms suteikta karjeros galimybių, galima aiškinti profesionalių tarnautojų atranka, kurios vienas iš svarbiausių reikalavimų — puikios anglų ir kitų užsienio kalbų žinios.

Vis dėlto moterų tarnybos valstybės administraciniame aparate galimybę ribojo ir objektyvūs veiksniai. Nuo trečiojo dešimtmečio vidurio valstybė ėmė „stumti“ moteris iš vyriausybės kontroliuojamo biurokratinio aparato. 1926 m. lapkričio 3 d. Ministrų kabineto nutarimu vyras ir žmona negalėjo dirbti toje pačioje valstybinėje įstaigoje, vienas iš jų turėjo būti atleistas.⁴⁷⁴ Tačiau dėl itin aktyvių moterų protestų, Ministrų kabinetui iškeltų paklausimų bei interpelacijų šis sumanymas buvo atšauktas. Vis tik tokios praktikos neatsisakė ir kitos vyriausybės. 1931 m. balandį „pasklidus gandams“ Lietuvos Moterų Taryba įteikė vyriausybei memorandumą dėl

⁴⁷⁰ Vėbra R. *Lietuvių visuomenė XIX a. antrojoje pusėje*. P. 175.

⁴⁷¹ Trečdalį aukštųjų mokyklų studentų sudarė moterys. Tarp baigusių Lietuvos universitetą absolventų kas ketvirta buvo moteris; tiesa, iš visų Teisių fakulteto absolventų moterys sudarė tik 9,2 %: Mančinskas Č. *Aukštasis mokslas Lietuvoje*. P. 152, 180.

⁴⁷² *Lietuvos statistikos metraštis*. 1934 m. T. 7. P. 302 – 303.

⁴⁷³ Lietuvos moterys administracijos ir laisvosios profesijos darbe. *Naujoji Romuva*. 1936. Nr. 39. P. 748.

⁴⁷⁴ 1926 11 06 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 1393. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 491. L. 7.

ištekėjusių moterų atleidimo iš tarnybos.⁴⁷⁵ 1933 m. Finansų ministerijos valstybės tarnybos reformai vykdyti sudarytame klausimyne vienas iš probleminių klausimų buvo „Tekėjusios ir netekėjusios moterys valstybės tarnyboj“.⁴⁷⁶ Dalis žinybų vadovų siūlė mažinti moterų skaičių valstybės administraciniame aparate, nors konkrečių tokio siūlymo argumentų nepateikė. 1933 m. gegužės 2 d. Ministrų kabinetas nuo liepos 1 d. nutarė atleisti pensininkus, netinkamus tarnybai asmenis, laisvai samdomus tarnautojus bei ištekėjusias moteris, „kurių gaunamas iš išdo darbo užmokestis kartu su jų vyrų uždarbiu nesudaro jiems pagrindinio pragyvenimo šaltinio arba kurių tarnybos pareigos neatitinka jų išeito mokslo specialybei“.⁴⁷⁷ Tiesa, gegužės 27 d. Ministrų kabineto nutarimas buvo nuosaikesnis: numatyta atleisti tarnautojas, kurių sutuoktinis, gyvenantis Kaune, Klaipėdos krašte ar užsienyje, dviejų asmenų šeimai išlaikyti gauna 600 Lt, kitose vietose — 450 Lt darbo užmokestį.⁴⁷⁸ Jei šeimą sudarė daugiau asmenų, atitinkamai kiekvienam šeimos nariui buvo pridedama papildomai 50 Lt. To meto spaudoje galima rasti duomenų, kad analogiškas sprendimas buvo priimtas ir 1939 m.⁴⁷⁹

Tokia situacija liudija, kad ištekėjusiai moteriai kelias į valstybės tarnybą ketvirtajame dešimtmetyje buvo beveik užkirstas. Ir tik išskirtiniais atvejais, kai ištekėjusi moteris buvo pagrindinė šeimos maitintoja arba aukštos kvalifikacijos specialistė, ji galėjo pretenduoti į tarnybą administraciniame aparate. Tačiau dažniausiai, net jei šeimos pajamos ir nesiekė numatytos ribos, moters karjeros galimybės buvo ribotos. Netekėjusių moterų priėmimas į valstybės tarnybą nebuvo ribojamas, tačiau pirmenybė teikta vyrams. Moterims prieinamesnė tarnyba buvo tik švietimo sistemoje ir biuro aptarnavimo sferoje, jos buvo nušalintos net nuo institucionalizuotos socialinės veiklos.⁴⁸⁰

4. 4. Valstybės tarnautojų amžius

Amžiaus cenzas valstybės tarnautojams nebuvo taikytas. Galima išskirti tik atskiras specialiąsias Vidaus reikalų ir Užsienio reikalų ministerijų tarnybas, kuriose galiojo tam tikri tarnautojų amžiaus apribojimai. *Policijos tarnautojams komplektuoti instrukcijoje* buvo numatyta, kad pretenduoti į policijos valdininko vietą galėjo tik 21 – 45 metų asmenys.⁴⁸¹ Ketvirtojo

⁴⁷⁵ Mašiotienė O. *Moterų politinis ir valstybiniai tautiškas darbas. 1909 – 1937*. Kaunas, 1938. P. 42.

⁴⁷⁶ Pastabos dėl valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo tikslo. *LCVA*. F. 387. Ap. 7.B. 454. L. 1.

⁴⁷⁷ 1933 05 06 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 529. L. 59.

⁴⁷⁸ 1933 05 30 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 529. L. 25; Smalskys V., Raipa A. *Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos efektyvumo problemos*. P. 75.

⁴⁷⁹ Moterys įstaigose. *Vairas*. 1939. Nr. 8. P. 154.

⁴⁸⁰ O. Mašiotienė, apibendrinama Lietuvos Moterų Tarybos suvažiavimą, konstatavo, jog VRM Socialinių reikalų departamente nedirbo moterų, nors socialinės rūpybos sferoje būtent jos daugiausia darbavosi: Mašiotienė O. *Moterų politinis ir valstybiniai tautiškas darbas. 1909 – 1937*. P. 47.

⁴⁸¹ Policijos tarnautojams komplektuoti instrukcija. *Policijos departamento 1926 – 1927 m. aplinkraščių rinkinys*. P. 199.

dešimtmečio pabaigoje buvo numatyta, kad Lietuvos konsulai tarnybos pareigas gali eiti iki jiems sukaks 60 metų. Tiesa, Respublikos Prezidentui sutikus, tarnybos laikas galėjo būti pratęstas.⁴⁸²

Minimalaus tarnautojų amžiaus cenzas, nepaisant pavienių reikalavimų jį taikyti, nebuvo reglamentuotas.⁴⁸³ Tokie reikalavimai atsirado dėl didelio nepilnamečių, ministerijose atlikusių tam tikras pasiuntinių funkcijas, skaičiaus pirmaisiais valstybingumo metais. Neigiamos nuostatos prieš nepilnamečių įdarbinimą buvo akivaizdžios: „...jie turėtų būti dar prie motinos, turėtų būti lavinami, o ne įstaigų koridoriuose stumdytis“.⁴⁸⁴ Nors 1933 m. Matų, saikų, svarstyklių ir prabavimo rūmų direktorius K. Lapinas vis dar kalbėjo apie būtinybę iš įstaigų pašalinti moksleivius,⁴⁸⁵ tačiau turimi 1934 m. duomenys liudija, kad ši problema iš esmės jau buvo išspręsta — tuo metu administraciniame aparate dirbo vos 127 asmenys (0,4 % viso tarnautojų skaičiaus), neturintys 20 metų (žr. Priedas Nr. 13).

Maksimalus tarnautojų amžius taip pat nebuvo numatytas, paprastai tarnyba buvo tęsiama iki pensinio amžiaus (netaikant išimčių, darbo stažas, būtinas pensijai gauti, buvo 25 metai) arba kol tarnautojui nekildavo rimtesnių sveikatos problemų. Nors valstybės tarnautojų socialines garantijas užtikrinę įstatymai numatė galimybę dėl „kūno ar dvasios susilpnėjimo“ pensinį aprūpinimą gauti nuo 50 metų, tačiau *Valstybės tarnautojų pensijoms ir pašalpoms skirti komisijos* tvirtinimu, tokio amžiaus sulaukę asmenys buvo darbingi ir iš tarnybos pasitraukti neskubėjo.⁴⁸⁶ 1934 m. duomenimis, daugiau kaip 10 % valstybės tarnautojų buvo vyresni nei 50 metų, iš jų — 2,9 % sulaukę daugiau nei 60 metų (žr. Priedas Nr. 13). Tokie tarnautojai buvo įgiję daug tarnybinės patirties, todėl dažnai laikyti „nepakeičiamais“ darbuotojais. Tiesa, palaiptiesiems atskirose institucijose ėmė įsigalėti praktika, atleisti iš tarnybos asmenis, sulaukusius 60 metų.⁴⁸⁷ Valstybei susidūrus su ekonominėmis problemomis ir ėmus įgyvendinti etatų mažinimo politiką, vyresnio amžiaus tarnautojai, turintys teisę gauti pensiją, buvo įtraukti į potencialiai atleisčių darbuotojų sąrašus (žr. P. 49).

1934 m. duomenys liudija, kad absoliučią valstybės tarnautojų daugumą (67,8 %) sudarė 25 – 40 metų asmenys (žr. Priedas Nr. 13). Taigi, daugelis valstybės tarnautojų buvo subrendę, darbingo amžiaus asmenys.

⁴⁸² URM etatų pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1939. Nr. 631 / 4524.

⁴⁸³ Savivaldybių įstatymas numatė tam tikrą tarnautojų amžiaus cenzą: Vanagas S. *Administracinė teisė*. P. 108.

⁴⁸⁴ *Steigiamojo Seimo darbai*. 1921 03 01. 67 posėdis. P. 733.

⁴⁸⁵ Departamento direktorių ir įstaigų viršininkų nuomonės dėl valstybės valdymo organizacijos pertvarkymo. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 454. L. 13.

⁴⁸⁶ 1939 07 03 Valstybės tarnautojų pensijoms ir pašalpoms skirti komisijos raštas Nr. 7272 Finansų ministrui. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 81 – 82.

⁴⁸⁷ Ten pat. L. 82.

4. 5. Valstybės tarnautojų atsakomybė

XX a. pirmosios pusės administracinė etika apibūdinama kaip *reguliatyvinė autoritetu besiremianti etika*, kuriai būdingas paklusnumas aukštesnei valdžiai ir efektyvumo siekis. Ir atvirkščiai — svarbiausiais valstybės tarnybos trūkumais laikyta kompetencijos stoka bei korupcija.⁴⁸⁸

Valstybės tarnybos trūkumų bei pareigūnų piktnaudžiavimo užimama padėtimi aptariamuoju laikotarpiu buvo apščiai.⁴⁸⁹ Etikos problemos, dažnai peraugančios į įvairaus masto nusikaltimus, buvo itin opi besiformuojančio valstybės biurokratinio aparato problema. Neapibrėžta valstybės tarnybos institucija, tarnautojų pareigos, teisės ir atsakomybė kėlė daugybę sunkiai išsprendžiamų teisinių bei etikos problemų į valstybės tarnybą priimtam gausiam, tačiau specialiai neparuoštam tarnautojų būriui.

Valstybės tarnautojų elgesio normas bei atsakomybę iš dalies reglamentavo Baudžiamasis kodeksas.⁴⁹⁰ Kodeksu stengiasi užkirsti kelią valstybės tarnautojams viršyti jiems suteiktas galias: valstybės įstaigose neleista vykdyti tarnautojų rinkiminės agitacijos, tarnautojams drausta naudoti smurtą, žeminti asmens orumą, papildomai apmokestinti piliečiams teikiamas paslaugas, naudotis tarnybine padėtimi, inventoriumi, žeminti tarnybos sistemos autoritetą, griauti pasitikėjimą įstaiga arba ją kompromituoti, viešinti tarnybines informacijas. Taip pat bausta už tiesioginių pareigų nevykdymą: informacijos slėpimą, nusižengimų dangstymą, tarnybinių aplaidumų, įstatymų, taisyklių, įsakymų nežinojimą. Tenka pastebėti, kad kodeksas numatė itin griežtas bausmes — kone už visus nusižengimus siūlyta bausti laisvės atėmimu. Kodekse buvo apibrėžtos ne tik tarnautojų pareigos, bet ir numatyta atsakomybė asmenims, bandantiems papirkti valstybės tarnautoją, nepaklūstantiems jo nurodymams, rodantiems nepagarbą tarnautojui. Minėtus veiksmus atlikusiems asmenims grėsė areštas.

Vis tik baudžiamojon atsakomybėn patrauktų tarnautojų buvo nedaug. Pavyzdžiui, 1932 m. sausio 17 d. Lietuvos policijos surašymo duomenimis, laisvės atėmimo bausmė taikyta 37 (0,9 %) tarnautojams.⁴⁹¹ Į šį sąrašą įtraukti ir tie asmenys, kurie buvo kalėję dar prieš tapdami valstybės tarnautojais.

⁴⁸⁸ Palidauskaitė J. *Viešojo administravimo etika*. Kaunas, 2001. P. 34.

⁴⁸⁹ 1922 12 19 įsakymu Geležinkelių valdybos direktorius akcentavo tarnautojų sąžiningumo ir teisingumo būtinybę. Apgailestauta, kad daugeliui tarnautojų itin trūksta šių asmeninių savybių, jie „nepildo sąžiningai savo pareigų, bet labai dažnai nuo jų nutolę užsiima nelegaliais darbais: gabena kontrabandą, ima kyšius, o kas blogiausia — užsiima vagiliavimais. Tokie nelegaliai ir neleistini darbai yra priežastimi neišpildymo tiesioginių pareigų, sutrukdymo darbo; tokie nesąžiningumai daro valstybei nuostolių ir demoralizuoja sąžiningus tarnautojus, kurie, matydami kitus lengvai pasipelnčius, pradeda imti kyšius net vagiliauti.“: *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 214. L. 1.

⁴⁹⁰ *Baudžiamasis statutus su Papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais*. P. XII.

⁴⁹¹ 12 valdininkų, 23 policininkai, 2 raštinės ar kitų sričių tarnautojai: Lietuvos policijos tarnautojai. *Policija*. 1935. Nr. 23. P. 427.

Gerokai dažniau taikytos drausminės tarnybinės nuobaudos, policijos pareigūnams — papeikimai žodžiu ar raštu, areštas iki 10 dienų. Tokias drausmines nuobaudas buvo gavę daugiau nei pusė pareigūnų: nors daugiausiai nuobaudų skirta eiliniams policijos tarnautojams, jų neišvengė ir aukštesnes pareigas ėję valdininkai — beveik 30 % pastarųjų bent kartą bausti. Vis dėlto valdininkai tarnybinių nuobaudų sulaukdavo rečiau, daugelis iš jų bausti tik 1 kartą, tačiau jiems taikytos griežtesnės sankcijos — tarnybos laipsnio pažeminimas ar atleidimas iš tarnybos. Taigi, galima pastebėti, kad tarnautojų nusižengimai retai pasiekdavo teismą. Dažniausiai žinybos tokio pobūdžio problemas bandė spręsti savarankiškai.

Lentelė Nr. 18. 1932 m. sausio 17 d. duomenys apie Lietuvos policijos tarnautojų nuobaudas⁴⁹²

Tarnautojai	Nebausti		Bausti												Iš viso
	Sk.	%	1 kartą		2 kartus		3 kartus		4 kartus		5 kartus		6 ir dg.		
			Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%	
Valdininkai	462	71,5	131	20,1	37	5,6	10	1,5	1	0,2	1	0,2	5	0,9	649
Policininkai	1224	40	696	22,8	420	13,7	289	9,4	168	5,5	113	3,7	149	4,9	3059
Raštinės ir kt. tarnautojai	179	91,8	8	4,1	5	2,6	—	—	2	1	—	—	1	0,5	195
Iš viso	1867	47,8	835	21,4	462	11,8	299	7,7	171	4,4	114	2,9	155	4	3903

Nors tarnautojo atsakomybės bei kontrolės mechanizmas atskirose institucijose buvo individualaus pobūdžio— dažniausiai priklausė nuo vadovo kompetencijos bei pažiūrų, vis dėlto ministrų leidžiami aplinkraščiai reglamentavo identišką nuobaudas. Už aplaidumą, tarnybinės drausmės ar įsakymų nesilaikymą, netinkamus santykius su bendradarbiais tarnautojai bausti drausminėmis nuobaudomis:

- išpėjimu;
- papeikimu;
- papeikimu įrašant į tarnybos lapą;
- pažeminant pareigose;
- atleidžiant iš tarnybos;
- atskiros įstaigos taikė pinigines nuobaudas.

Informacija apie išpėjimą į tarnybos lapą nebuvo įrašoma, papeikimas įrašytas tik specialiai tai pažymėjus, kitos nuobaudos tarnybos lape visada fiksuotos.⁴⁹³ Išpėjimą ir papeikimą, neirašius jų į tarnybos lapą, tačiau apie tai perspėjus žinybos vadovą, galėjo skirti tarnautojo tiesioginis viršininkas. Kitas nuobaudas taikydavo asmuo, skiriantis bei tvirtinantis tarnautoją pareigose. Išskirtiniais atvejais, tarnautojui padarius sunkų nusikaltimą, jį galėjo atleisti tiesioginis viršininkas.

Tarnautojų kontrolės mechanizmas taip pat numatė papildomų drausminių priemonių: revizijas, inspekcijų ar žinybų vadovų vykdytas tarnautojų veiklos patikras. Pavyzdžiui, 1939 m.

⁴⁹² Lietuvos policijos tarnautojai. *Policija*. 1935. Nr. 23. P. 428.

⁴⁹³ Kai kurios ministerijos greta tarnybos lapų vedė *baudų lapų blankus*: Dėsniai disciplinariškai bausti Susisiekimo ministerijos tarnautojus ir darbininkus: *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 902. L. 16.

lapkričio 15 d. finansų ministro rašte Matų, saikų, svarstyklių ir prabavimo rūmų direktoriui buvo pavesta išsiaiškinti, ar nėra prasikaltusių tarnautojų. Tyrimu siekta įvertinti įstaigos tarnautojų darbo ir elgesio kokybę. Norėta gauti tam tikros konkrečios informacijos:

- ar būta įstaigų ar asmenų skundų dėl tarnautojų nesąžiningo, šališko elgesio, nekompetentingos veiklos;
- ar spaudoje nepasirodė neigiamai įstaigos ir tarnautojų darbą vertinančių nuomonių;
- ar tarnautojai informuoja atitinkamus asmenis apie kolegų nusižengimus bei aplaidumą.

Šios tyrimo kryptys pasirinktos neatsitiktinai: vykdant valstybės tarnautojų kontrolę aktyviai dalyvavo tiek visuomenė, tiek tarnybinius skundus tiriančios bei politinį sekimą vykdančios struktūros. Pirmaisiais valstybingumo metais, siekiant pažaboti valstybės tarnautojų korupcijos ir vagysčių mastus, už tarnautojo nusikalstamos veiklos susekimą ar išdavimą skirtas 10 % galimos žalos atlygis.⁴⁹⁴

Kai kurios ministerijos tarnautojų elgesį reglamentavo itin detaliai, perimdamos karinių struktūrų pareigūnų bei Rusijos imperijos tarnautojų elgesio reglamentacijos modelius. 1929 m. birželio 20 d. buvo patvirtintos taisyklės, „kaip reikia elgtis Susisiekimo ministerijos tarnautojams, Ministeriui įstaigas lankant ar pravažiuojant“.⁴⁹⁵

1. „Visi Susisiekimo ministerijos tarnautojai Susisiekimo ministerį turi iš veido pažinti ir susitikę sveikinti, pakeldami kepurę arba, esant uniformoje, atiduodami garbę kariškai.
3. Tarnybos patalpon įeinantį Ministerį visi tarnautojai pasveikina atsistojimu, bet tuoj ir vėl grįžta prie savo pareigų ir darbo. Tokia pat tvarka tarnautojai atsisveikina.
4. Įstaigos viršininkas pristato Ministeriui savo padėjėjus ir vyresnius bendradarbius, aiškiai išvardamas jų pavardes ir einamąsias pareigas; be to, pristato ir tuos bendradarbius, kurie, mažesnes vietas užimdami, yra atsižymėję kaip ypatingai darbštūs, drausmingi ir savo tarnybai atsidavę, dėl pastarųjų viršininkas trumpai atpasakoja jų nuopelnus tarnybai ir valstybei.“

1935 m. sausio 11 d. vyriausiasis geležinkelių tarnybos direktorius galiojusias taisykles papildė naujais reikalavimais:⁴⁹⁶

1. Raportuoti privalu prezidentui, ministrui pirmininkui, susisiekimo ministrui, generaliniam sekretoriui, vyriausiam geležinkelių tarnybos direktoriui, kai šie asmenys apsilanko geležinkelio stotyje ar važiuoja traukiniu.
2. „Raportavimas atliekamas karišku būdu, pridėjus ranką prie kepurės. Raportuoti reikalinga aiškiai, neskubant ir nežvairuojant į savo užrašus.“

⁴⁹⁴ 1922 12 19 Geležinkelių valdybos Geležinkelių direktoriaus įsakymas Nr. 92. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 214. L. 1.

⁴⁹⁵ Taisyklės kaip reikia elgtis Susisiekimo ministerijos tarnautojams. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 902. L. 8.

⁴⁹⁶ 1935 01 11 Vyriausiojo Geležinkelių direktoriaus įsakymas Nr. 8. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 902. L. 7.

Galima pastebėti, jog ministerijos daugiausiai dėmesio skyrė ne tarnautojų sąmoningumą ugdantiems elgesio kodeksams, bet griežtai reglamentuotoms elgesio taisyklėms bei atskiriems tarnautojus drausminti turėjusiems įstatymams. Tarnautojų etinių vertybių skatinimo būtinybė labiau akcentuota tik profesinėje periodikoje bei ministrų šventinėse kalbose. Kita vertus, aplinkraščiuose tarnautojai nuolat raginti paisyti aukštų moralinių vertybių bei pasiaukojamai dirbti valstybės labui. 1939 m. rugsėjo mėnesį, prasidėjus karo veiksams, į tarnautojus kreiptasi kaip į tam tikrą valstybės stabilumo garantą: „...kiekvienas įstaigos vadovas ir kiekvienas tarnautojas savo darbo srity turi parodyti plačiausią iniciatyvą ir išvystyti didžiausią darbingumą, nelaukdamas kiekvienai smulkmenai priminimų ar nurodymų iš viršaus. <...> ...dabartinė padėtis iš mūsų reikalauja ne tik griežto neutralumo, ir darbingumo pakėlimo bei iniciatyvos ir pasirengimo visokiems eventualumams, bet ir rimties. Valdininkija turi ne vien raminti visuomenę, bet ir savo laikysena turi duoti valstybės reikalų supratimo pavyzdį.“⁴⁹⁷ Tokio pobūdžio raginimai, akcentuojantys valstybės tarnautojų išskirtinumą ir svarbą, turėjo kelti jų prestižą visuomenės akyse, be to, diegti ir skatinti tarnybai būtinas moralines bei etines vertybes.

Ketvirtajame dešimtmetyje valstybės institucijos ėmė aktyviai rūpintis savo autoritetu. To siekiant, visuomenei pateikiamos informacijos sklaida buvo centralizuota, be to, skelbiama informacija buvo kruopščiai atrenkama, pristatoma tik kaip pozityvi. 1934 m. birželio 14 d. Finansų ministerijos generalinio sekretoriaus J. Indrišiūno įsakymas skelbė: „Patyriau, kad ministerijos įstaigos, teikdamos spaudai žinių apie atliktus ar projektuojamus darbus, ne visada tiksliai suteikia. Tokios žinios ne tik neatsiekia savo tikslo, bet dar klaidina ir kartais nustebina skaitytojus. Tam išvengti, prašau p. p. Direktorius ir Valdytojus įsakyti tarnautojams be finansų ministro ar mano žinios niekam jokių žinių apie ministerijos įstaigų darbuotę ir sumanymus bei projektus nuo šiol neteikti.“⁴⁹⁸

1940 m. sausio 31 d. finansų ministras informavo jam pavaldžių įstaigų valdovus, jog planuojama per spaudą visuomenę plačiau supažindinti su ministerijos atliekamais darbais. Siekiant įgyvendinti šį sumanymą, ministerijos referentui Albertui Taruliui buvo pavesta sistemingai rinkti visą informaciją apie ministerijos veiklą ir nuosekliai ją teikti spaudai. Ministerijos departamentų ir įstaigų vadovai buvo įpareigoti perduoti referentui informaciją apie atliekamus darbus, numatytų ateities darbų perspektyvinius planus ar kitą visuomenei žinotiną informaciją, kurią buvo tikslinga „iš anksto išpopuliarinti visuomenėje“, taip pat duomenis „apie klausimus bei faktus, kurių kėlimas ir nagrinėjimas spaudoje būtų nepageidaujamas iš viso ar tam tikroje plotmėje“.⁴⁹⁹

⁴⁹⁷ 1939 09 07 Finansų ministro aplinkraštis. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 63.

⁴⁹⁸ 1934 06 14 Finansų ministerijos Generalinio sekretoriaus įsakymas Nr. 13. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 164.

⁴⁹⁹ 1940 01 31 Finansų ministro raštas Nr. 1695 FM departamentų direktoriams ir įstaigų valdytojams. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 36.

Taip pat buvo numatyta ir patvirtinta tarnautojų interviu davimo spaudos atstovams tvarka:⁵⁰⁰

1. Interviu apie kuruojamų institucijų veiklą turėjo duoti ministrai; jei gvildenamos bendrosios politikos temos — ministrai, pasitarę su ministru pirmininku.
2. Generaliniai sekretoriai, departamentų direktoriai ir kiti atitinkamas pareigas einantys tarnautojai galėjo duoti interviu tik įpareigoti ministro: toks interviu duotas ministro vardu.

Teigiamas ministerijų įvaizdis buvo tiesiogiai susijęs su jose dirbančių tarnautojų autoritetu. Todėl valstybė siekė formuoti ne tik profesionalų bei paslaugų viešojo sektoriaus personalą, bet ir reglamentuoti tarnautojų elgesio privačiame gyvenime modelius. 1939 m. liepos 11 d. Ministrų kabinetas išpėjo, kad išsiskolinę, besibylinėjantys teismuose ar kitaip netinkamai tvarkantys asmeninius reikalus tarnautojai kenkia tiek savo pačių, tiek „valdžios prestižui“. Tarnautojai, artimiausiu metu neišsprendę tokio pobūdžio asmeninių problemų, galėjo būti atleisti iš tarnybos.⁵⁰¹

Nepaisant tarnautojo prisaikdinimo ceremonijos, vykdavusios šiam pradėjus eiti pareigas, ir aukščiausių valstybės pareigūnų pasisakymų, turėjusių tarnautojams skiepyti etikos principus ir skatinti jų laikytis, taip pat kelti tarnautojų autoritetą visuomenėje, valstybės tarnautojų etiško elgesio taisyklės formavosi palaipsniui, kaip atsakas į kildavusias problemas. Pavyzdžiui, Finansų ministerijoje pastebėta, kad tarnautojai lankosi azartinių lošimų namuose, todėl į darbą ateina neišsimiegoję ar net neblaivūs. Siekiant išvengti valstybės institucijų vardo diskreditavimo bei galimų valstybės lėšų eikvojimo, tarnautojams buvo uždrausta lankytis tokio pobūdžio įstaigose, eiti į darbą neblaiviems, be viršininko žinios ir sutikimo palikti įstaigą tarnybos metu. Aplinkraščiuose tarnautojams nuosekliai aiškinta darbo efektyvumo, punktualumo, mandagaus, moralaus elgesio, drausmės ir kitų savybių būtinybė.⁵⁰² Patvirtindami, jog susipažino su dokumentu, tarnautojai privalėjo pasirašyti.

Valstybės tarnautojų atsakomybės bei elgesio modelių formavimas buvo ilgas ir sudėtingas procesas. Tačiau jo rezultatai buvo akivaizdūs: valstybės tarnautojai amžininkų atsiminimuose apibūdinami kaip darbštūs, rūpestingi bei atsakingi pareigūnai.⁵⁰³

⁵⁰⁰ Tokia tvarka negaliojo specialioms įstaigoms (pvz., Energijos komiteto): 1940 02 01 Pro memorija. *LCVA*. F. 387. Ap. 4a. B. 2791. L. 40.

⁵⁰¹ 1939 07 15 MK Generalinio sekretoriaus raštas Valstybės kontrolieriui. *LCVA*. F. 923. Ap. 1. B. 1082. L. 13.

⁵⁰² VRM ministras M. Lipčius visų įstaigų vadovus įpareigojo nedelsiant išnaikinti „storžieviškumą“ įstaigose bei tarnautojams tiksliai išaiškinti principą, kad „ne visuomenė tarnauja valdininkams, bet valdininkai visuomenei“: 1923 07 23 Vidaus reikalų ministro įsakymas. *LCVA*. F. 377. Ap. 7. B. 293. L. 135.

⁵⁰³ Dr. Šeštokas – Margeris. *Amerikiečio įspūdžiai Lietuvoje*. P. 49.

V. VALSTYBĖS TARNAUTOJŲ PROFESINĖS SAJUNGOS*

Valstybės tarnautojų profesinis judėjimas XX a. pradžioje Europoje kėlė daug ginčų tarp konstitucinės ir administracinės teisės specialistų. Plečiantis šiam judėjimui, kilo stiprus pasipriešinimas, tvirtinantis, kad valstybės tarnautojų profesinės sąjungos nėra suderinamos su valstybine teise. Buvo argumentuojama, jog valstybės tarnautojams jų veiklos sritis bei socialines garantijas turi numatyti įstatymai. Į valstybės tarnybą asmenys skiriami ar iš jos atleidžiami remiantis ne dvišale sutartimi, o vyriausybės ar jos įgaliotų asmenų vienašaliu sprendimu. Tarnautojų skyrimas į kitas pareigas, pareigų paaukštinimas ar pažeminimas, atleidimas iš tarnybos paprastai buvo neskundžiami. Tačiau daugelyje Europos valstybių tarnautojų profesinis judėjimas prasidėjo anksčiau nei buvo įtvirtintas jų teisinis statusas ar įkurti administraciniai teismai. Valstybės tarnautojai, neturėdami teisiškai apibrėžto tarnautojų statuto, t. y. jokių teisėtų priemonių ginti savus interesus bei teises, ėmė aktyviai burtis į profesines sąjungas. Pavyzdžiui, Prancūzijoje toks tarnautojų profesiniams interesams atstovaujantis judėjimas administracinio teismo sprendimu buvo legalizuotas kaip teisiškai ir teisėtai veikianti *commun law* institucija.⁵⁰⁴ Ilgainiui buvo pastebėta, kad profesinis judėjimas, jei jis nėra antagonistinis, t. y. paremtas klasiniu susipriešinimu, yra kūrybingas, socializuoja vienos profesijos asmenis, skatina profesinę drausmę ir solidarumą.⁵⁰⁵

5. 1. Profesinių sąjungų raida

Pirmojoje Lietuvos Respublikoje nebuvo sudarytos palankios sąlygos profesinių sąjungų veiklai. Tik valstybingumo pradžioje bei valstiečių liaudininkų – socialdemokratų valdymo laikotarpiu profesinių sąjungų veikla nebuvo varžoma ar persekiojama. Sąjungų veiklai trukdė ne juridinės priežastys, bet politinės valdančiųjų nuostatos, profesinį darbininkų ir tarnautojų judėjimą tapatinančios su valstybei priešiškomis jėgomis.

Besikuriančios valstybės institucijų darbo efektyvumas daug priklausė nuo tarnautojų entuziazmo, jų pasiaukojamo darbo. Tačiau tarnautojų netenkino valstybės tarnybos kontūrų (taigi ir jų pačių padėties) neapibrėžtumas. Įstatymais nepakankamai užtikrintos finansinės ir socialinės garantijos bei institucijų vadovybės menkas dėmesys tarnautojų interesams skatino valstybės ir

* Valstybės ir savivaldybių tarnautojų profesinės sąjungos dėl savo interesų kovojo bendrai, todėl siekiant išsamiau pristatyti šio judėjimo rezultatus, nėra apsiribojama tik valstybės tarnautojų profesinėmis sąjungomis.

siekė bendrai, todėl šioje tyrimo dalyje bendrai.

⁵⁰⁴ Riomeris M. *Valstybė*. T. 2. Vilnius, 1995. P. 143.

⁵⁰⁵ Ten pat. P. 142.

savivaldybių įstaigų tarnautojus vienyti bei drauge siekti savo tikslų.⁵⁰⁶ Valstybės tarnautojų padėtis buvo išskirtinė: tarnautojams darbo užmokestis buvo mokamas iš valstybės biudžeto, jų teisinę bei materialinę padėtį reglamentavo įstatymai, o ne dvišalė sutartis tarp darbdavio ir darbininko. Šie aspektai lėmė nuosaikų tarnautojų profesinio judėjimo pobūdį, nors ir kėlė nemažai kolizijų. Valstybės tarnautojų profesinės sąjungos vadovavosi socialdemokratinėmis idėjomis bei kratesi radikalių komunistinių organizacijų įtakos.

Matininkų, paštininkų, mokytojų profesinės sąjungos savo veiklos pradžią siejo su organizacijomis, susibūrusiomis dar prieš Pirmąjį pasaulinį karą ar jo metu. Minėtos organizacijos, priėmusios savo įstatus pirmaisiais valstybingumo mėnesiais, aktyviai prisidėjo prie valstybės pagrindų kūrimo procesų. Matininkų sąjungos veiklos įstatai buvo priimti dar 1918 m. gruodžio 28 d.,⁵⁰⁷ taigi sąjunga dar spėjo atsigabenti iš Rusijos savo archyvus bei specialistams reikalingas darbo priemones. Ji rūpinosi Žemės tvarkymo departamento įkūrimu ir jo veikos organizavimu, matininkų kursų steigimu (vėliau juos savo žinion perėmė Žemės ūkio ministerija).⁵⁰⁸ Ši daugialypė sąjungos veikla bei atskirų jos steigėjų kategoriškos nuostatos, jog visi valstybės tarnautojai privalo tapti profesinių sąjungų nariais, liudijo profesinio judėjimo neapibrėžtumą.

Valstybės tarnautojų profesinių sąjungų veiklos pradžią reikia sieti su 1919 – 1922 metais, kada buvo įregistruoti jų įstatai. Sąjungos joms priklausančių narių gausa, veiklos potencialu, idėjų branda bei santykiais su valstybės administracijos vadovais buvo skirtingos, todėl verta trumpai aptarti jų raidos bruožus.

Lietuvos valstybinių ir savivaldybių įstaigų tarnautojų profesinė sąjunga (toliau — LVĮTPS) buvo įregistruota 1921 m. gruodžio 10 d. ir veikė iki 1929 m. rugpjūčio 1 d. Tiesa, sąjungos įkūrimo data galima laikyti ir į 1920 m. sausio 21 d., kada ji buvo įregistruota kaip *Kauno valstybinių ir visuomeninių įstaigų tarnautojų profesinė sąjunga*.⁵⁰⁹ LVĮTPS neabejotinai galima vadinti profesinio judėjimo lydere: sąjunga ne tik vienijo įvairių ministerijų ir institucijų tarnautojus, nuosekliai rūpinosi narių materialine gerove, buvo aktyviai įsitraukusi į profesinių sąjungų vienijimo procesus, bet ir palaikė gerus santykius su ministerijų administracija. Sąjunga daugiausia narių turėjo 1924 – 1925 m. — virš 3000. 1926 m., vadovaudamasi Klaipėdos krašto tarnautojų profesinės sąjungos pavyzdžiu, LVĮTPS nusprendė persitvarkyti ir „organizuotis

⁵⁰⁶ „Mums reikalinga susiburti, susiorganizuoti ir bendrai reikšti savo reikalavimus ir tik kuomet mes ginsime savo reikalus bendrai — organizuotai, tai su mumis negalės nesiskaityti.“: Mūsų padėtis ir profesinė organizacija. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 3. P. 1.

⁵⁰⁷ Galvydis B. Iš Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjungos pirmojo dešimtmečio. *Matininkų ir kultūrtechnikų balsas*. 1929. Nr. 2. P. 43. Tiesa, galima rasti ir kitą sąjungos įkūrimo datą — 1918 11 12: Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjunga. *Lietuvių enciklopedija*. T. 16. Boston, 1958. P. 135.

⁵⁰⁸ Galvydis B. *Iš Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjungos pirmojo dešimtmečio*. P. 43.

⁵⁰⁹ 1922 10 25 Kauno miesto ir apskrities viršininko raštas VRM Piliečių apsaugos departamentui. *LCVA*. F. 402. Ap. 4. B. 83. L. 18.

žinybiškai“,⁵¹⁰ manydama, jog kiekviena žinyba geriau išmano savo interesus ir geriau jiems atstovauja. 1926 m., įgyvendinant šį projektą, nuo sąjungos atskilo paštininkai, geležinkelininkai, savivaldybių tarnautojai, kurie įkūrė savo atskiras profesines sąjungas. LVĮTPS nariais liko ministerijų ir jų departamentų tarnautojai, negalintys sudaryti atskirų organizacinių vienetų dėl negausaus savo profesijos atstovų skaičiaus.

Lietuvos matininkų profesinės sąjungos (toliau — **LMatPS**) įstatai buvo įregistruoti 1920 m. sausio 27 d. Išskirtinis sąjungos bruožas — jos nariais buvo kone visi Žemės ūkio ministerijos Žemės tvarkymo departamento tarnautojai. Vis dėlto, sąjungos nariai, neišskiriant ir Centro valdybos atstovų, buvo išsibarstę po visus Lietuvos regionus, o tai buvo pagrindinė kliūtis sklandžiai sąjungos veiklai organizuoti. Dėl tų pačių priežasčių sąjungos veikla menkai sietina su Kaunu, nes čia paprastai vykdavo tik visuotiniai sąjungos narių susirinkimai. Centro valdybos veikla buvo minimali, apsiribojo tik formalumais: nario mokesčio rinkimu (ar išieškojimu), naujų narių registracija, paskolų išdavimu ir t. t. 1928 m. iš sąjungos už nario mokesčio nemokėjimą išbraukta didžioji jos narių dalis, taigi sąjungos reforma buvo neišvengiama.

1928 m. balandžio 5–6 d. vykęs suvažiavimas atnaujino organizaciją. Perkrikštytos **Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjungos** įstatuose buvo numatyta, jog organizacija įsteigta „kultūriniam darbui dirbti ir medžiaginei padėčiai gerinti“.⁵¹¹ Ilgainiui sąjunga virto butaforiniu Žemės ūkio ministerijos priedu, tesirūpinančiu beveik tik kultūriniais reikalais. Sąjungos narių susirinkimuose priimtose rezoliucijose nuolat akcentuota tobulėjimo ir savišvietos būtinybė, todėl neatsitiktinai 1937 m. veikė keturios sąjungos įkurtos kultūrinės veiklos sekcijos: fotografijos, muzikos mėgėjų, geodezijos, intelektualinio lavinimosi.⁵¹² Sąjungos nariai liko nuošalyje, sprendžiant valstybės tarnautojų ekonomines ir teises problemas. Matininkų sąjungos sąstingį liudijo ir vis to paties sąjungos pirmininko perrinkimas, pavyzdžiui, nuo 1929 m. pirmininku buvo renkama M. Chmieliauskas.

Mokytojų organizacinį bei profesinį judėjimą pradėjo Marijampolės apskrities mokytojai 1918 m. lapkričio mėnesį. Tačiau vieningą **Lietuvos mokytojų profesinę sąjungą** (toliau — **LMokPS**) pavyko įkurti tik 1919 m. gruodžio 27 d. LMokPS aktyviai kovojo už mokytojų socialinę ir ekonominę gerovę bei mokyklų ir mokymo programų reformas. Tačiau sąjungos veiklos efektyvumą menkino paraleliai veikusios organizacijos (pavyzdžiui, *Katalikų mokytojų sąjunga*), dubliavusios jos veiklą. Sąjungą ypač susilpnino 1933 m. įvykęs skilimas, po kurio iš jos

⁵¹⁰ Iš valstybės ir saviv. tarnautojų sąjungos gyvenimo. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 2. P. 13.

⁵¹¹ Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjungos įstatai. *Matininkų ir kultūrtechnikų balsas*. 1928. Nr. 1. P. 57.

⁵¹² Visuotinis sąjungos susirinkimas. *Žemėtvarka ir melioracija*. 1937. Nr. 1. P. 57.

pasitraukė kairiųjų pažiūrų nariai, įkūrė *Lietuvos Mokytojų pedagoginę draugiją „Naujoji mokykla“*.⁵¹³ Įsigaliojus naujam *Draugijų įstatymui* LMokPS 1936 m. vasario 23 d. buvo pervadinta *Lietuvos mokytojų profesinė draugija*.⁵¹⁴

1922 m. Pašto, telefono ir telegrafo įstaigos tarnautojai, manydami, jog LVĮTPS įstatai neužtikrins jų ekonominių, profesinių ir teisinių interesų, įsteigė savo **Lietuvos pašto, telegrafo telefono tarnautojų profesinę sąjungą** (toliau — **LPTTTPS**). Jos įstatai buvo įregistruoti 1922 m. gegužės 5 d. Tačiau jau 1923 m. ši organizacija įsiliejo į *Valstybinių ir savivaldybės įstaigų tarnautojų profesinę sąjungą*. 1926 m. gruodžio 3 d. atsinaujinusi savarankiška sąjunga aktyviai įsijungė į judėjimą už valstybės tarnautojų ekonominės ir teisinės situacijos gerinimą. Įdomu pastebėti, jog užfiksuotos dvi sąjungos veiklos nutraukimo datos. Draugijų įstatams registruoti komisija 1927 m. spalio 15 d. formaliai išbraukė iš draugijų sąrašų 1922 – 1923 m. veikusią organizaciją.⁵¹⁵ Tačiau iš tiesų sąjunga praktiškai nustojo gyvuoti tik po 1928 m. vasario mėnesį surengto paskutinio posėdžio: jos egzistavimą iki to laiko liudija tik sąjungos finansuoti lietuvių kalbos kursai ir paštininkų styginis orkestras. Oficiali sąjungos veiklos nutraukimo dėl įstatų nesilaikymo data — 1931 m. kovo 11 d.⁵¹⁶

Lietuvos geležinkelio darbininkų ir tarnautojų profesinė sąjunga (toliau — **LGDTPS**) veikla buvo trumpalaikė (1921 12 10 – 1922 05 08; 1925 07 25 – 1925 11 12; 1926 07 03 – 1926 12 19),⁵¹⁷ nes po pirmojo veiklos nutraukimo ji tapatinta su komunistine organizacija. Vėlesni daugkartiniai bandymai atgaivinti geležinkelininkų sąjungą nebuvo sėkmingi: karo komendantai neleisdavo jos registruoti, motyvuodami antivalstybine sąjungos veikla. 1926 m. liepos mėnesį, pasikeitus politinei situacijai bei panaikinus karo stovį, susiklostė palankesnės aplinkybės geležinkelininkų profesinės sąjungos veiklai. 1926 m. antrojoje pusėje sąjungai priklausė daugiau nei 4 500 narių, kurie būrėsi į autonominius tarnybos skyrius (pavyzdžiui, *Važiuotės tarnyba*).

Lietuvos savivaldybių tarnautojų profesinė sąjunga (toliau — **LSTPS**) susikūrė reformuojant LVĮTPS ir funkcionavo 1926 10 12 – 1929 01 12. Sąjungos iniciatoriai ir steigėjai buvo Kauno miesto savivaldybės tarnautojai. Tačiau šaltiniai, teikiantys duomenų apie sąjungos

⁵¹³ *Lietuvių enciklopedija*. T. 20. Boston, 1960. Šios organizacijos veikla buvo sustabdyta 1938 m. 1933 – 1935 m. ji leido mėnesinį žurnalą „Mokykla ir visuomenė“.

⁵¹⁴ LMokPS metinis atstovų suvažiavimas. *Mokykla ir gyvenimas*. 1936. Nr. 2. P. 95.

⁵¹⁵ 1927 11 09 Kauno miesto ir apskrities viršininko raštas I nuovados viršininkui Kaune. *LCVA*. F. 402. Ap. 4. B. 197. L. 13; S.Čepulienės nurodyta LPTTTPS veiklos nutraukimo data (1927 10 05) nėra tiksli: Čepulienė S. *Už kovingas profsąjungas*. Vilnius, 1981. P. 244.

⁵¹⁶ 1931 03 13 Kauno miesto ir apskrities viršininko raštas Nr. 1957 III nuovados viršininkui Kaune. *LCVA*. F. 402. Ap. 4. B. 439. L. 17.

⁵¹⁷ Čepulienė S. *Už kovingas profsąjungas*. P. 250, 254.

veiklą, nėra iškalbingi. S. Čepulienės teigimu, ši sąjunga buvo priartėjusi prie komunistinėms idėjoms simpatizuojančių organizacijų.⁵¹⁸

Teatrų darbuotojų etatai buvo priskiriami Švietimo ministerijai, todėl sąlyginai prie valstybės tarnautojų profesinių sąjungų galima priskirti ir **Lietuvos artistų ir muzikų profesinę sąjungą** (toliau — **LAMPS**). Sąjunga ypač aktyviai veikė pirmuoju savo gyvavimo laikotarpiu 1922 08 28 – 1924 01 26; 1926 07 03 sąjungos veikla buvo atnaujinta.

Istoriografijoje neminama 1919 m. vasario 3 d. įkurta **Kauno miesto tarnautojų profesinė sąjunga**⁵¹⁹ (toliau — **KMTPS**), vienijusi visų savivaldybės skyrių ir įmonių tarnautojus (valdybos tarnautojus, miesto miliciją, gaisrininkus, gurguolės darbininkus). Sąjungos valdybos pirmininku buvo išrinktas V. G. Ajola (В. Г. Аюло).⁵²⁰ Profesinė sąjunga, neblogai sutarusi su miesto valdyba, veikė itin aktyviai, todėl pastaroji buvo nuolat raginama priimti tarnautojų socialines ir profesines garantijas užtikrinančius sprendimus: kelti darbo užmokestį, mokėti pašalpas ne dėl jų kaltės atleistiems tarnautojams, raštiškai tvirtinti tarnautojo priėmimą į tarnybą, korektiškai elgtis su pavaldiniais. Buvo ir mažesnių prašymų: skirti lėšų cukraus ir arbatos, geriamos pietų metu, įsigijimui. Sąjungos reikalavimai dažniausiai buvo motyvuoti ir savivaldybė juos ilgainiui patenkindavo. Deja, nepavyko aptikti dokumentų, liudijančių apie šios sąjungos veiklą 1920 m. Tikėtina, kad ji buvo reorganizuota į *Kauno valstybinių ir visuomeninių įstaigų tarnautojų profesinę sąjungą*.

Profesinės sąjungos, ypač pirmaisiais veiklos metais, nesirūpino savo veiklos dokumentacija, todėl statistiniai duomenys, fiksuojantys sąjungų narių skaičių, jų tautybę, konfesiją, yra labai skurdūs.⁵²¹ Gausiausiai profesinių sąjungų veikloje dalyvavo Susisiekimo ministerijos tarnautojai.

⁵¹⁸ Čepulienė S. *Už kovingas profsąjungas*. P. 26.

⁵¹⁹ Visa sąjungos dokumentacija pildyta rusų kalba, todėl ji vadinta *Профессиональный союз городских служащих города Ковны*.

⁵²⁰ Valdybos pavaduotojas — Lukaševič, valdybos nariai — I. Francuzovič, A. Šatynskij, A. Šimkovič, Narkevič, Andriukaitis, Dmitrovskij, Stumbrevič: 1919 02 03 Kauno miesto tarnautojų profesinės sąjungos valdybos raštas Kauno miesto valdybai. *Kauno apskrities archyvas* (toliau — KAA). F. 219. Ap. 1. B. 32. L. 32 – 33.

⁵²¹ Čepulienė S. *Už kovingas profsąjungas*. P. 244, 250, 254; Lietuvos matininkų profesinės sąjungos veikimo statistinių žinių žiupsnelis. *Matininkų ir kultūrtechnikų balsas*. 1929. Nr. 2. P. 54; Iš tarnautojų gyvenimo. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 3. P. 3; Liet. Mokytojų prof. sąjungos skyrių atstovų suvažiavimas. *Socialdemokratas*. 1922. Nr. 2. P. 2; Valstybės įstaigų tarnautojų profesinės sąjungos. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 3. P. 8 – 10; Visuotinis sąjungos susirinkimas. *Žemėtvarka ir melioracija*. 1937. Nr. 1. P. 57; Gana tyčiotis. *Socialdemokratas*. 1926. Nr. 49. P. 2; Profesinės sąjungos. *Lietuvių enciklopedija*. T. 24. Boston. P. 80; Lietuvos TSR profesinės sąjungos. *Lietuviškoji tarybinė enciklopedija*. T. 7. 1981. P. 11; *Darbininkų kalendorius 1927 metams*, Kaunas, 1926. P. 87.

Lentelė Nr. 19. Lietuvos profesinių sąjungų nariai

Metai	Lietuvos profesinių sąjungų narių skaičius							Visų Lietuvos profesinių sąjungų narių skaičius
	Lietuvos artistų ir muzikų PS	Lietuvos geležinkelio darbininkų ir tarnautojų PS	Lietuvos matininkų PS	Lietuvos mokytojų PS	Lietuvos pašto, telegrafo, telefonų tarnautojų PS	Lietuvos savivaldybių tarnautojų PS	Lietuvos valstybinių įstaigų tarnautojų PS	
1918			14					
1919			35	800 – 900				20000
1920			70	1000			500	45000
1921		200	79					
1922		200	142	1000				9000
1923			180					
1924			208				3000	
1925		320	212				3000	
1926	86 – 100	4500	216 – 250	1000 – 1500	1200 – 1500	100 – 294	1500 – 2000	22000
1927			216				800	

Pavienių profesinių sąjungų veikla apčiuopiamų rezultatų nedavė, todėl 1923 – 1924 m. sąjungos pradėjo rūpintis visuotiniu profesinių sąjungų, kurios vadovavosi socialdemokratinėmis idėjomis, atstovų suvažiavimo organizavimu. Bendradarbiaujant devynioms profesinėms sąjungoms,⁵²² 1924 m. rugsėjo 17 d. pavyko parengti profesinių sąjungų Centro biuro (toliau — CB) įstatus.⁵²³ Tačiau dėl administracinių trukdžių įstatai buvo įregistruoti tik pasikeitus politinei situacijai — *Lietuvos darbininkų ir tarnautojų profesinių sąjungų CB* (Kęstučio g. Nr. 40) buvo įkurtas 1926 m. liepos 3 d. Profesinių sąjungų Centro biuras buvo patrauklus valstybės tarnautojų profesinėms organizacijoms, daugelis sąjungų išitraukė į jo veiklą. Pavyzdžiui, LVĮTPS penktajame atstovų suvažiavime 1926 m. gruodžio 7 d. priimta rezoliucija⁵²⁴ skelbė: sąjunga, siekdama sėkmingesnės kovos už ekonominius, kultūrinius ir profesinius interesus, įstoja į Lietuvos darbininkų ir tarnautojų profesinės sąjungos CB. Suvažiavime priimta deklaracija LVĮTPS Centro valdybą įpareigojo kaip galima greičiau suderinti įstojimo formalumus, išsaugant autonominės veiklos teisę. Taip pat buvo nuspręsta užmegzti glaudžius ryšius su kitomis valstybės įstaigų tarnautojų profesinėmis sąjungomis bei apsvarstyti tarpusavio bendradarbiavimo sąlygas.

⁵²² Į organizacinį darbą, be valstybės tarnautojų sąjungų, taip pat įsijungė šios profesinės sąjungos: *Lietuvos žemės ūkio darbininkų; Bendroji*, vienijanti nedaug atstovų turinčių profesijų specialistus; *Odos pramonės darbininkų; Muzikų ir artistų*.

⁵²³ Mūsų žinios. Profesinių sąjungų atstovų susirinkimas. *Socialdemokratas*. 1924. Nr. 40. P. 4. Beje, toks Centro biuras buvo įkurtas ir 1919 m., ir 1920 m., tačiau po keleto mėnesių jis buvo uždarytas.

⁵²⁴ Valstybinių įstaigų tarnautojų prof. sąjungų suvažiavimas įstoja į Centro biurą. *Socialdemokratas*. 1926. Nr. 49. P. 1.

Tačiau po valstybėje įvykusio perversmo profesinių sąjungų narių skaičius ėmė sparčiai tirpti, todėl aktyvesnės darbininkų ir valstybės tarnautojų bendros veiklos jungtinėje sąjungoje planų nepavyko įgyvendinti.⁵²⁵ Paaiškėjo, jog tarnautojų profesinėms sąjungoms koordinuoti savo pozicijas geriau sekėsi atsiribojus nuo darbininkų organizacijų.

1923 m. valstybinių įstaigų tarnautojų ir mokytojų profesinės sąjungos pradėjo derinti savo pozicijas darbo užmokesčio klausimu. 1926 – 1927 m. valstybinių įstaigų tarnautojų profesinių sąjungų (paštininkų, geležinkelininkų, matininkų, savivaldybės tarnautojų, mokytojų, valstybės įstaigų tarnautojų) Centro valdybų bendrai rengtuose pasitarimuose buvo svarstyti svarbiausi tarnautojų interesams klausimai (darbo užmokestis, tarnybos įstatymas, pensijų fondai) ir Ministrų kabinetui teiktos bendros rezoliucijos. Vieningos pozicijos laikymasis liudijo Lietuvos profesinio judėjimo brandos apraiškas, tačiau po valstybėje įvykdyto perversmo nepriklausomam profesiniam judėjimui gyvuoti neliko galimybių. Net jei sąjungos deklaravo politinį neutralumą, režimas pripažino tik tautininkams palankias organizacijas. Apskrities viršininkai, neišduodami leidimų šaukti sąjungos skyrių bei visuotinius susirinkimus, žlugdė jų organizacinę veiklą. Vėliau, pasinaudojus sąjungų neveiklumu („įstatų nevykdymu“), jos buvo uždaromos.⁵²⁶ Kiek ilgiau profesinės sąjungos galėjo veikti tik Kauno mieste.

1933 m. pavasarį dienraštyje „Lietuvos žinios“ pasirodė intriguojanti žinutė,⁵²⁷ jog dalis valdininkų, tarp kurių buvo ir direktorių bei tautininkų sąjungos atstovų, buvo sumanę įkurti valdininkų ir tarnautojų profesinę sąjungą. Sumanymą imta realizuoti: buvo sukurtas įstatų projektas, kuris pateiktas apskrities viršininkui įregistruoti. Vis dėlto tokia sąjunga nebuvo sukurta, nes valstybės politika nesuteikė galimybės funkcionuoti savarankiškam judėjimui, kurio prioritetas buvo rūpinimasis atskiros socialinės grupės interesais, o ne tautos vienybės principų deklaravimas.⁵²⁸ Tautininkai (kaip prieš tai ir krikdėmai) steigė naujus judėjimus ir sąjungas, lojalias savo partijai.

Skeptiškos ar net atvirai priešiškos nuostatos profesinio judėjimo atžvilgiu buvo eskaluojamos ir spaudoje. Straipsnyje, 1929 m. sausio 1 d. išspausdintame leidinyje „Savivaldybė“, buvo teigiama: „Mūsų profesinės sąjungos, bendrai ir ypatingai savivaldybės tarnautojų profesinės sąjungos, yra principų ir metodų veikimo srity pasekėjomis atgyventų laikų, atsidanginusių pas mus ne iš Vakarų Europos, bet iš Azijos. Kada nuo tų pseudokultūros kalbamų palaikų bus atsipalaiduota, virs ir pačios profesinės sąjungos visai kitokios, ir ne tik kad jos nebus pavojingos valstybei ir savivaldybei, bet atbulai bus naudingos. O šiandien, kol dar mes dar to nepriėjom,

⁵²⁵ 1927 10 15 Centro biuras buvo uždarytas bei sustabdyta jo laikraščio leidyba: Profesinės sąjungos. *Lietuvių enciklopedija*. T. 24. P. 80.

⁵²⁶ Lietuvos mokytojų prof. s–gos konferencija. *Lietuvos žinios*. 1932 01 05. P. 5.

⁵²⁷ Valdininkų sąjungos nebus. *Lietuvos žinios*. 1933 04 27. P. 5.

⁵²⁸ „... negerai esą kad visuomenė per daug organizuota ypač klasiniais ar profesiniais pagrindais“: Ten pat. P. 5.

profesinės sąjungos valdininkijos tarpe, o juoba savivaldybių tarnautojų tarpe yra žalingos ir negali būti ne tik remiamos, bet ir toleruojamos.⁵²⁹

Tam tikrą profesinių sąjungų (virtusių tik „sąjungomis“) tradiciją ketvirtajame dešimtmetyje pavyko išsaugoti tik mokytojams ir matininkams, tačiau jų veikla buvo suvaržyta. LMokPS susirinkimuose su apmaudu buvo konstatuojama: „Mokytojų profesiniais reikalais nesirūpinama, nes rūpinimasis šiais reikalais yra laikomas lyg kokių nusikaltimų.“⁵³⁰ Dėl šių priežasčių profesinių sąjungų narių veiklos arealas apsiribojo tik periodinių leidinių, kuriuose telikdavo nušviesti sunkią mokytojų ekonominę ir teisinę padėtį bei supažindinti su naujai ruoštais įstatymais, leidyba.

Po 1926 m. gruodžio 17 d. perversmo sparčiai mažėjančios profesinių sąjungų narių gretos, suprantama, silpnino profesinį tarnautojų judėjimą: jis prarado savo galią bei galimybę aktyviai kovoti dėl geresnių tarnautojų darbo ir gyvenimo sąlygų.

Lietuvos profesinių sąjungų ideologijai bei veiklos formoms įtakos turėjo ir tarptautiniai profesiniai judėjimai, ypač domėtasi kaimyninės Latvijos profesinių sąjungų veiklos pavyzdžiais. Šiam procesui svarbūs buvo 1925 m. vasario 13 – 15 d. Rygoje vykusioje *Pabaltijo valstybių bei savivaldybių tarnautojų konferencijoje* priimti nuostatai, kuriuos siekta įgyvendinti ir Lietuvoje.⁵³¹

1. Visi valstybės ir savivaldybių tarnautojai, nepaisant jų tarnybos rango, turi organizuotis į profesines sąjungas.
2. Užsibrėžtiems tikslams įgyvendinti būtina atkreipti valstybės ir visuomenės dėmesį į savo veiklą:
 - profesinio judėjimo idėjas skelbti ir populiarinti per spaudą ar kitas masinės informacijos priemones;
 - profesinio judėjimo idėjas populiarinti, steigiant tam tikras organizacijas, taupomąsias kasas, kooperatyvus, vasarnamius ir p.nš.;
 - tobulinti sąjungos narių profesinę kompetenciją.
3. Profesines sąjungas turi sudaryti žinybos arba atskirų teritorinių vienetų padaliniai. Tačiau visas atskiras profesines sąjungas turi vienyti bendra sąjunga.
4. Profesinis judėjimas nesuderinamas su politine veikla, partiniais uždaviniais.
5. Profesinėse sąjungose, siekiant užtikrinti ir skatinti profesinę etiką bei discipliną, steigti „garbės ir trečiųjų teismus“, kurie:
 - svarsto ir vertina narių nusižengimus;
 - sprendžia konfliktus tarp atskirų narių ir organizacijų.

⁵²⁹ Profesinės sąjungos ir savivaldybių tarnautojai. *Savivaldybė*. 1929. Nr. 1. P. 11.

⁵³⁰ Liet. Mokytojų prof. s–gos susirinkimas Kaune. *Lietuvos žinios*. 1931 03 05. P. 6.

⁵³¹ Konferencijoje dalyvavo Latvijos, Estijos, Lietuvos (8 atstovai), Suomijos (stebėtojų teisėmis) profesinių sąjungų atstovai: Pabaltijo valstybių ir savivaldybių įstaigų tarnautojų siekimai. *Paštinkų žodis*. 1928. Nr. 1. P. 5 – 7.

6. Siekti, kad klausimų, susijusių su tarnautojų reikalais, svarstyme dalyvautų profesinių sąjungų atstovai.
7. Siekti, kad tarnautojo dalyvavimas profesinės sąjungos veikloje nebūtų represijų jo atžvilgiu priežastis.
8. Pripažinti streiką teisėta tarnautojų kovos dėl savo gerovės priemone.

Konferencijos metu buvo įkurta tarptautinė profesinė sąjunga, kurios veiklą turėjo koordinuoti Rygoje įsikūrus biuras. Tačiau ilgalaikio bendradarbiavimo nepavyko išsaugoti: į 1927 m. rugsėjo 24 – 25 d. Taline sušauktą antrąją *Pabaltijo valstybių tarnautojų profsąjungų atstovų konferenciją*⁵³² Lietuvos atstovai, vyriausybei uždraudus, nebuvo išleisti.⁵³³ Ryšiai su tarptautiniu profesinių sąjungų susivienijimu — Amsterdamo internacionalu — buvo tik nominalūs.

Taigi valstybės tarnautojų profesinių sąjungų veikla apsiribojo Lietuvos teritorija, aktyviam tarptautiniam bendradarbiavimui trukdė skurdi materialinė bazė bei neigiamos politinės valdžios nuostatos profesinio judėjimo atžvilgiu. Išimtis buvo tik mokytojų profesinė sąjunga, kurios atstovai visu aptariamuoju laikotarpiu dalyvavo tarptautiniuose renginiuose.

5. 2. Profesinių sąjungų struktūriniai ir organizaciniai pagrindai

Profesinių sąjungų įstatai ir juose formuluoti siekiai buvo kone identiški: vienyti sąjungos tarnautojus, ginti jų ekonomines, kultūrinės, profesines teises, kovoti už tarnautojų darbo saugą, rūpintis socialine gerove; kelti narių išsilavinimo, profesinio sąmoningumo lygį. Sąjungos įstatuose buvo įsipareigojama atstovauti narių teisėms bei ginti jas valstybinėse institucijose ir kitose įstaigose, skirti nariams pašalpas nedarbo, ligos ar nelaimingo atsitikimo atveju, teikti juridinę pagalbą, tarpininkauti ieškant darbo. Buvo pabrėžiama, jog siekdama savo tikslų, sąjunga kovoja legaliomis priemonėmis, neatsisakoma ir streikų, tiesa, vėlesnėse įstatų redakcijose streikai neminėti.

Aukščiausia profesinės sąjungos institucija buvo kasmet vykstantis *skyrių atstovų suvažiavimas* (paprastai vienas atstovas buvo renkamas nuo 25 ar 50 narių, išskirtiniais atvejais, jei sąjungai priklausydavo itin daug narių (pavyzdžiui, geležinkelininkų sąjunga), atstovas buvo renkamas nuo 100 narių), kuris sudarydavo sąjungos veiklos planą, tvirtindavo pajamų ir išlaidų sąmatas. Šaukiant sąjungų atstovų susirinkimus ar pasitarimus buvo kviečiami ir ministerijų atstovai.⁵³⁴ Taip pastaruosius buvo galima tiesiogiai informuoti apie svarbiausias tarnautojų

⁵³² Pasaulis ir mes. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 9. P. 2.

⁵³³ Faktų šviesoje. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 10. P. 2.

⁵³⁴ 1925 06 25 LVITPS Kauno skyriaus valdybos raštas Susisiekimui ministerijos kanceliarijai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 231. L. 14.

problemas. Suvažiavime sprendimai priimami viešai balsuojant, tik *Centro valdybos* bei *Revizijos komisijos* nariai buvo renkami slaptu balsavimu.

Centro valdyba buvo vyriausia sąjungos vykdomoji institucija, sudaryta iš 7 – 5 narių ir 5 – 3 kandidatų, kurie užimdavo narių vietą, šiems dėl vienokių ar kitokių priežasčių pasitraukus. Centro valdybos funkcija buvo vykdyti sąjungos suvažiavimuose priimtus nutarimus, tvarkyti finansinius reikalus, prižiūrėti skyrių darbą, rūpintis sąjungos organizacine veikla: kooperatyvais, sanatorijomis, klubais, knygynais, paskaitomis, vakaronėmis, periodiniais leidiniais ir t. t.⁵³⁵ Revizijos komisija, sudaryta iš 3 narių ir 2 kandidatų, tikrino Centro valdybos darbą bei finansinę veiklą.

Profesinių sąjungų įstatuose akcentuota ir etinė tarnybos vykdymo funkcija: visi sąjungos nariai privalo sąžiningai atlikti jiems skirtas pareigas. Siekdamas stiprinti narių solidarumą bei etiką, sąjungos rinko ir *garbės teismą* (3 nariai, 2 kandidatai), kurio kompetencijai buvo priskiriamas sąjungos narių nusižengimų bei tarpusavio konfliktų sprendimas. Taigi profesinių sąjungų įstatuose buvo numatytos ne tik tarnautojų teisės, bet ir pareigos. Tris mėnesius nesumokėjęs nario mokesčio, tarnautojo statusas sąjungoje buvo suspenduojamas. Šalinimas iš sąjungos grėšė už sąjungos nuostatų nesilaikymą, tiesa, sprendimui dėl nario pašalinimo priimti buvo būtinas bent 2/3 skyriaus narių pritarimas.

Sąjungos skyrių galėjo steigti 10 – 20 tarnautojų grupė. Skyriaus narių visuotiniai susirinkimai turėjo būti šaukiami ne rečiau kaip du kartus per metus. Skyriaus valdybos susirinkimus numatyta šaukti ne rečiau kaip du kartus per mėnesį.⁵³⁶ Itin daug narių turintys skyriai galėjo turėti savo sekcijas. Sąjungos nariu galėjo tapti kiekvienas 18–kos metų sulaukęs tarnautojas, nepaisant jo lyties, tautybės ir religinių įsitikinimų. Norėdamas tapti sąjungos nariu, tarnautojas privalėjo nurodyti savo amžių, šeimyninę padėtį, užimamą tarnybą, kategoriją bei pateikti dviejų sąjungos narių rekomendacijas.

Sąjungos lėšas sudarydavo: įstojimo į sąjungą mokestis (1 – 2 Lt), mėnesinis nario mokestis, sudarantis 1 % pagrindinės tarnautojo algos arba fiksuota suma iki 30 Lt per metus, aukos, vakaronių metu surinkti pinigai, iš loterijų gautos pajamos ir t. t. Sąjungos surinktos lėšos būdavo skiriamos į *apyvartinį kapitalą* einamiesiems reikalams ir *atsargos kapitalą*, naudotą nelaimės ar nedarbo atvejais. Pirmaisiais veiklos metais skyriai einamiesiems reikalams pasilikdavo vos 10 %

⁵³⁵ Centro valdyba pagal darbų pasiskirstymą galėjo būti dalinama į atskiras komisijas. Pavyzdžiui, LPTTTPS valdyba turėjo organizacinę, teisinę – ekonominę ir kultūrinę komisijas.

⁵³⁶ 1924 05 08 LV[TPS Kauno skyriaus valdybos raštas Nr. 338 atstovui Mikuckiui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 231. L. 34. LV[TPS Kauno skyriaus valdyba buvo pasiryžusi posėdžiauti kiekvieną antradienį 18 val. Kauno apskrities mokesčių inspekcijos kabinete. Šis faktas atskleidžia sąjungų veiklos sunkumus. Sąjungos neturėjo savų patalpų rengti posėdžius, todėl naudotasi institucijų (kuriose tarnauta) ar visuomeninių organizacijų patalpomis. Susirašinėjimams taip pat teko naudoti tarnybinius ar asmeninius adresus. Netgi sąjungų bylas asmeniškai saugojo valdybos nariai.

narių mokėtų mokesčių, likusią pinigų dalį siųsdavo Centro valdybai. Ilgainiui finansinė centralizacija mažėjo, skyriai išsikovojo teisę savo reikmėms naudoti iki 30 – 50 % surinktų lėšų.

Sajungų įstatuose galima aptikti ir tam tikrų nuostatų, ribojusių tarnautojų galimybę tapti sąjungos nariais. 1920 m. *Valstybinių ir visuomeninių įstaigų tarnautojų profesinės sąjungos* nariais negalėjo tapti milicininkai bei kariškiai.⁵³⁷ Šis draudimas atsirado to reikalaujant valdžios institucijoms:⁵³⁸ buvo baimintis profesinių sąjungų įtakos jėgos struktūroms dėl jų potencialaus destruktinio poveikio. Paragrafas, numatantis, jog sąjungos nariai, galintys tarnautojus priimti į tarnybą ar iš jos atleisti, negali būti renkami sąjungos Centro valdybos nariais, buvo kone visuotinis.

Radikalios laikotarpio idėjos veikė didelę visuomenės dalį, todėl profesinėje spaudoje nevengota kraštutinių kairiųjų pažiūrų deklaravimo: „Tegyvuoja klasinis — susipratęs valstybės ir visuomeninės įstaigų žemesnisai tarnautojas – darbininkas, būsimos nepriklausomos Lietuvos Darbo Respublikos pilietis! Te žengia jis pirmyn kartu su visa Lietuvos darbo klase prie galutinio nuo visokeriopos vergijos išsiliuosavimo!“⁵³⁹

Kuriantis Lietuvos administraciniam aparatui klaidingai buvo suvokti valstybinės tarnybos principai, neretai jų ir visai nežinota. Dėl didžiulių įstatymų spragų aukštomis kategorijoms priskirtas pareigas einantys tarnautojai tapatinti su darbdaviais („tarnautojų išnaudotojai“). Taigi žemiausioms kategorijoms priskirtas pareigas užimantys tarnautojai, remiantis klasinės kovos principais, buvo raginami kovoti su „aukštais ponais“ — departamentų vadovais. Į pastarųjų veiklą profesinėse sąjungose žvelgta skeptiškai.⁵⁴⁰ Vis dėlto tokios klasinės nuostatos, priešinančios profesinių sąjungų narius, buvo gajos tik pirmaisiais valstybingumo metais. Aukštesniųjų kategorijų tarnautojai buvo labiau išsilavinę ir galėjo kur kas geriau atstovauti sąjungos narių interesams, todėl dėsninga, jog dažniausiai profesinių sąjungų steigimą inicijuodavo aukštesnėms kategorijoms priskirtas pareigas einantis asmenys. 1922 m. LPTTTPS steigėjais buvo Pašto telefono ir telegrafo

⁵³⁷ Kauno valstybinių ir visuomeninių įstaigų tarnautojų profesinės sąjungos įstatai. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 4. P. 3.

⁵³⁸ Kai kurie paaiškinimai dėl tarnautojų profesinės sąjungos. *LCVA*. F. 402. Ap. 4. B. 83. L. 2.

⁵³⁹ Dėdė. Valstybės ir visuomenės įstaigų žemesniųjų tarnautojų profesinės sąjungos reikšmė. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 5. P. 2.

⁵⁴⁰ „Aš čia kalbu apie valdininkus pradėdant maždaug nuo 11-os kategorijos ir aukštesnių, t. y. apie įvairius viršinininkus, vicedirektorius ir kitus tolygius ponus, kuriems, sulig jų nusistatymo, visai nepridera dėtis į mūsų klasinę profesinę sąjungą. Tokie ponai, įeidami į mūsų sąjungą ir matydami, kaip kas iš mažesniųjų yra nusistatę ir kokią vietą profesiniame judėjime užima, paskui į juos šnairuoja ir savo galybę panaudoja jiems spausti. Aš čia kalbu remdamasis faktais. <...> ...taigi padėkim jiems pasiskubinti išeiti iš mus sąjungos, kaip nereikalingam gaivalui. Tik mes, smulkieji ir vidutiniai tarnautojai, galim suprasti, kas yra darbo žmonėms reikalinga ir pageidautina, tik mes galim prisidėti prie bendros kovos, kurią veda proletarų klasė už savo išsiliuosavimą...“: Tarnautojas profesininkas, Lietuvos valstybinių įstaigų tarnautojų profesinė sąjunga. *Socialdemokratas*. 1923. Nr. 1. P. 1.

valdybos administracijos skyriaus viršininkas, Technikos tarnybos viršininkas, Organizacinio skyriaus vedėjas, Kauno telegrafo vedėjas.⁵⁴¹

Apskritai profesinio judėjimo organizacinė sėkmė didele dalimi priklausė nuo aukščiausių šalies pareigūnų asmeninių nuostatų. Tai liudija ir ministro pirmininko įspėjimas, skirtas ministrams, kad šie prieš 1922 m. rugsėjo 8 – 10 d. Kaune turėjusį įvykti Valstybės tarnautojų atstovų suvažiavimą nekliudytų centro ir vietos tarnautojų atstovams dalyvauti suvažiavime.⁵⁴² Aukštas politines ir administracines pareigas užimančių pareigūnų asmeninių nuostatų įtaka profesiniam judėjimui ypač pastebima keičiantis valstybės politinei konjunktūrai. Valstybės tarnautojai, nesijausdami saugūs dėl savo ateities, taikydavosi prie aukštesniųjų pareigūnų ideologinių nuostatų. Taigi profesinio judėjimo aktyvumas buvo glaudžiai susijęs su valstybės tarnautojo statuso neapibrėžtumu, jo teisių reglamentacijos stoka.

5. 3. Politinė veikla

Pirmaisiais profesinių sąjungų gyvavimo metais numatomos veiklos planuose greta ekonominių, kultūrinių siekių daug dėmesio buvo skirta ir visuomeniniams bei politiniams klausimams.⁵⁴³ Vyriausybės įgyvendinamos programos ir jų priimti socialiniai, politiniai sprendimai dažnai nesutapdavo su profesinių sąjungų interesais, tad kylanti priešprieša skatino viešą vyriausybės bei jos vykdomos politikos kritiką. Itin tiesmukas ir atviras nepasitenkinimo bei kategoriškas konkrečių reikalavimų išsakymas buvo būdingas mokytojų profesinei sąjungai, aštriai kritikavusiai krikdemų valdžią už kišimąsi į mokyklų vidinį gyvenimą, nepanaikintą karo stovį, mirties bausmę bei politinių ir profesinių laisvių varžymą.⁵⁴⁴ Kitos sąjungos vengė taip atvirai kritikuoti politinius valdžios sprendimus, tačiau savo veikla siekė atkreipti vyriausybės bei partijų dėmesį. Siekiant kuo geriau atstovauti profesinės sąjungos interesams, dalis LVĮTPS centro valdybos narių buvo paskirti prie Seimo frakcijų „nuolatiniams ryšiams palaikyti ir jose tarnautojų reikalams atstovauti“ (J. Smelstorius — prie Ūkininkų Sąjungos; C. Petrauskas — prie Valstiečių liaudininkų; J. Šaikūnas — prie Krikščionių demokratų; L. Epšteinas — prie Socialdemokratų; A. Pranaitis — prie Darbo Federacijos).⁵⁴⁵

Sąjungos neribojė savo narių individualios politinės veiklos. Dažnai manyta, kad niekaip neišsprendžiamas būsto, menko darbo užmokesčio problemos bei gausybė kitų tarnautojams

⁵⁴¹ Sąjungos steigėjai buvo Jonas Štelmokas, Juozas Dučinskas, Juozas Kerys, Jonas Šaikūnas, Jonas Smelstorius, Gustavas Krolis, Vincas Paulauskas: Prašymas Kauno miesto ir apskrities viršininkui įregistruoti LPTTTPS įstatus, *LCVA*. F. 402. Ap. 4. B. 197. L. 1.

⁵⁴² 1922 09 29 Ministrų kabineto Reikalų vedėjo raštas Nr. 2656 Susisiekimo ministrui. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 231. L. 103.

⁵⁴³ Lietuvos matininkų profes. sąjunga. *Socialdemokratas*. 1921. Nr. 3. P. 2.

⁵⁴⁴ Liet. Mokytojų prof. sąjungos skyrių atstovų suvažiavimas. *Socialdemokratas*. 1922. Nr. 2. P. 2.

⁵⁴⁵ Iš LVĮTPS centro valdybos darbų. *Gyvenimas ir darbas*. 1924. Nr. 2. P. 4.

aktualių klausimų būtų galima išspręsti turint savo atstovų ar bendraminčių Seime ir savivaldybės tarybose.

1924 m. rinkimuose į Kauno miesto savivaldybės Tarybą kandidatavo būrelis LVĮTPS, tarp jų ir sąjungos Centro valdybos, narių.⁵⁴⁶

- Į socialdemokratų sąrašą (Nr. 1.) buvo įrašyti šie kandidatai: Laizeris Epšteinas, Jonas B. Smelstorius, Aleksandras Paulauskas, A. Raslanas.
- Į Naujakurių ir Kultūrininkų sąrašą (Nr. 14.) — A. Klimas.
- Į Valstiečių liaudininkų sąrašą (Nr. 22.) buvo įtraukta daugiausia valstybės tarnautojų — Cezaras Petrauskas, Juozas Gudaitis, Vytautas Račkauskas, Vincas Marcinkus, Kazys Banevičius, Vincas Blaževičius, Valė Banevičienė, Gustavas Karolis, Mykolas Bliūdžius, Antanas Tarnauskas, Leonardas Gužas, Albertas Mensonas, Vincas Lebušis, Albinas Vosylius, Viktoras Treinys, Kazys Matusevičius.

Į kitų partijų sąrašus taip pat buvo įtraukta valstybės tarnautojų, nepriklausiusių profesinėms sąjungoms.

Vis dėlto nemaža tarnautojų dalis partijomis buvo nusivylusi. Būta svarstymų rinkimuose į Kauno miesto Tarybą iškelti atskirą kandidatų — valstybės tarnautojų — sąrašą. Manoma, kad taip bus galima ne tik efektyviau spręsti tarnautojų materialines problemas, mažinti partinius nesutarimus, bet ir ugdyti profesinį sąmoningumą: „...dalyvavimas rinkimuose pripratintų valdininkus daugiau pasitikėti savimi ir pripratintų daugiau rūpintis savo organizacijos reikalais“.⁵⁴⁷ Mieste, kuriame gyveno daugiausia tarnautojų, greta politinių partijų ir visuomeninių organizacijų kandidatų sąrašų iškėlus atskirą profesinėms sąjungoms priklausančių tarnautojų kandidatų sąrašą, miesto savivaldybės Tarybos rinkimuose tikėtasi palankaus balsavimo rezultato. Tačiau tokio sumanymo įgyvendinimo planus nutraukė profesinės sąjungos Centro valdyba, 1924 m. rugpjūčio 6 d. nutarimu uždraudusi sąjungos institucijoms bei skyriams iškelti rinkimuose į Kauno miesto Tarybą atskirą kandidatų sąrašą.⁵⁴⁸ Sąjungos nariams rekomenduota balsuoti už asmeniškai patrauklius kandidatus. Tokį sprendimą patvirtino ir 1926 m. kovo 31 d. profesinių sąjungų pasitarime priimta bendra rezoliucija: numatyta, jog Seimo rinkimų metu savo vardu profesinės sąjungos rinkimuose nedalyvauja, taip pat niekas kitas neturi teisės naudotis sąjungų vardu; nariai patys laisvai apsisprendžia ir balsuoja pagal savo politines pažiūras ir įsitikinimus.⁵⁴⁹

Taigi galima pastebėti, jog trečiojo dešimtmečio viduryje įvyko lūžis, lėmęs tolesnės profesinių sąjungų veiklos orientyrus. Imta vengti politinių partijų įtakos, pabrėžiant, kad profesinė

⁵⁴⁶ Valstybės tarnautojai kandidatais į Savivaldybės Tarybą. *Gyvenimas ir Darbas*. 1924. Nr. 6. P. 7.

⁵⁴⁷ Mūsų organizacijos pozicijų tvirtinimas. *Gyvenimas ir darbas*. 1925. Nr. 4. P. 3.

⁵⁴⁸ Skyrių valdyboms aplinkraštis. *Gyvenimas ir Darbas*. 1924. Nr. 5. P. 5.

⁵⁴⁹ Visų darbininkų ir tarnautojų žiniai. *Socialdemokratas*. 1926. Nr. 14. P. 1.

sąjunga yra apolitiška, išskirtinai profesinė organizacija, jos potencialas nukreiptas tik į ekonominių, kultūrinių ir profesinių klausimų sprendimus.

Vis dėlto, nors stengtasi vengti politinės ir partinės ideologijos įtakos, nepamiršta akcentuoti, kad vertėtų „išnaudoti tą politinę kryptį, kuri profesiniam judėjimui nestoja skersai kelio, bet laisviau ir tikriau leidžia pasistatytus tikslus pasiekti“.⁵⁵⁰ Tenka pastebėti, jog profesinių sąjungų veikla buvo glaudžiai ideologiškai susijusi su socialdemokratų partija. Ši partija padėjo kurti sąjungų įstatus, kovojo dėl jų įregistravimo, leisdavo savo patalpose rengti sąjungų narių pasitarimus. Politinės simpatijos išryškėdavo ir profesinių sąjungų narių susirinkimuose: pavyzdžiui, LPTTTPS suvažiavimo dalyvius sveikino ne tik valstybės institucijų vadovai, profesinių sąjungų atstovai, bet ir Mikulskis, atstovaujantis Kauno miesto Tarybos socialdemokratų frakcijai, Bielinis — Lietuvos socialdemokratų partijos ir Seimo socialdemokratų frakcijos atstovas.⁵⁵¹ Gana glaudūs santykiai buvo palaikomi ir su valstiečiais liaudininkais.

Profesinės sąjungos deklaravo ištikimybę koalicinei valstiečių liaudininkų – socialdemokratų vyriausybei bei jos suteiktoms demokratinėms laisvėms, suvokdamos, jog nuo šios palankumo priklauso tolesnis profesinių sąjungų gyvavimas. 1926 m. rudenį LPTTTPS Kauno skyriaus susirinkimas, reaguodamas į visuomenėje kylančius neramumus, priėmė deklaraciją, kurioje teigta: „Susirinkimas <...> griežčiausiai protestuoja prieš tas visuomenės grupes, kurios prisidengdamos tautiniais šūkiomis provokuoja visuomenę ir kelia neramumą, ir reikalauja iš vyriausybės visu griežtumu saugoti respublikos tvarką ir nusikaltėlius be pasigailėjimo bausti.“⁵⁵²

1927 m. profesinis judėjimas, stengdamasis prisitaikyti prie pasikeitusių politinių aplinkybių, demonstravo lojalumą tautininkų valdžiai bei deklaravo savo politinį neutralumą. Tačiau tokia strategija profesinėms sąjungoms nepadėjo įgyti valdžios palankumo.

5. 4. Ekonominė veikla

Pagrindinės priežastys, skatinusios tarnautojus burtis į profesines sąjungas, buvo ekonominio pobūdžio. Pirmaisiais valstybingumo metais, krintant pinigų vertei, valstybė ne visuomet sugebėjo tarnautojams užtikrinti minimalų pragyvenimo lygį garantuojantį darbo užmokestį. Taigi norint pagerinti katastrofišką žemiausioms kategorijoms priskirtas pareigas ėjusių tarnautojų materialinę padėtį, kaip tam tikra darbo užmokesčio forma buvo skirti natūriniai daviniai: maisto davinys, malkos kurui.

⁵⁵⁰ J. B. S. Mūsų organizacija ir tikslai. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 2. P. 1.

⁵⁵¹ Paštininkų suvažiavimas. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 6. P. 6.

⁵⁵² Korespondencijos. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 6. P. 22.

„Valstybės įstaigų tarnautojų atlyginimas tuomet (1922 m. — A. M.) vidutiškai siekė mėnesiui 4 000 auksinų, o malkų sieksnis, pavyzdžiui, kainavo su pristatymu 20 000 auksinų. Šis pavyzdys, pats savaime, iškalbingai iliustruoja materialinę tarnautojų padėtį, tų tarnautojų, kurie be poilsio sąžiningai darbavosi visos tautos labui, ir badaudavo. Bet valstybė reikalavo tų auksų, ir valstybės tarnautojai aukodavo. Aš (L. Epšteinas — A. M.) atsimenu, kad mes tuomet pasipiktindavome tik tuo, kad prekybininkai ir pramoninkai proporcingai nenešdavo valstybės auksų. Valstybinių įstaigų tarnautojai gaudavo mėnesinį atlyginimą kuris 100 – 200 % buvo mažesnis negu pragyvenimo minimumas. <...> Ar taip pat elgdavos kitos mūsų visuomenės klasės?

<...> Kad pagerinus valstybinių įstaigų tarnautojų padėtį, jiems 1923 metais išduodavo (už mokesnį be abejo) kariško tipo amerikoniškus kaliošus ir bačkutes. Ilgai tarnautojai negalėjo suprasti, kuriam tikslui skiriami tie daiktai. Bet atsitikimas juos išgelbėjo. Kai kurių ministerijų tarnautojams vietoje malkų žiemai davė šlapioje vietoje mišką. Čia sąmojingiems žmonėms ir kaliošai, ir bačkutės galėjo tikti.“⁵⁵³

Trumparegiškas minimalus darbo užmokesčio didinimas padėties nekeitė, jį netrukus „prarydavo“ devalvacija. Tad profesinių sąjungų nariai kartais imdavosi ir kraštutinių priemonių — streikų. 1920 m. matininkų profesinė sąjunga savavališkai sutrumpino darbo valandas,⁵⁵⁴ o 1922 m. balandžio 20 d. — gegužės 2 d., remdamasi visuotinio suvažiavimo nutarimais, visiškai nutraukė darbus⁵⁵⁵ ir paskelbė streiką. 1921 m. lapkritį streikavo geležinkelininkai, reikalaudami nedelsiant pakelti darbo užmokesčių. Savo veiksmų streiko dalyviai nekoordinavo su kitomis profesinėmis sąjungomis, todėl protestai patyrė fiasko: tarnautojai buvo atleisti iš tarnybos, o norintys sugrįžti atgal turėjo būti iš naujo į ją priimti.⁵⁵⁶ Ministerijos ryžtingai atsikratydavo radikaliausiai nusiteikusių tarnautojų, siekdamas užtikrinti stabilų institucijų darbą. Minėtos konfrontacijos buvo pavienės, paprastai nepatenkintos profesinės sąjungos tik įteikdavo tam tikros ministerijos vadovams, ministrų kabinetui, Seimui rezoliucijas, kuriose buvo nuosekliai reikalaujama svariai padidinti tarnautojams pagrindinę algą ir mokėti priedus.

Valstybinių ir savivaldybių įstaigų tarnautojų profesinės sąjungos skyrių atstovų trečiajame suvažiavime (1924 m. balandžio 6 d.) buvo parengtas raštas ministrui pirmininkui ir Seimo frakcijoms, kuriame deklaruota:

„Vyriausybė veik nieko nėra padariusi, kad aprūpintų valdininkus bent kiek pakenčiamesnėmis pragyvenimo sąlygomis. Visi valdininkų atstovų darbai ir pastangos išgauti iš Vyriausybės normalaus pragyvenimo minimumo pripažinimą visiškai paneigti. Vyriausybės ir Seimo daromi algų pakėlimai tiek menki, ir taip netiksliai kategorijomis suskirstomi, kad kelia tarnautojų tarpe gilias įžeidimo ir nepasitenkinimo jausmų. Žemesnių ir vidutinių kategorijų tarnautojų algos nesiekia net 40 % to pragyvenimo minimumo. <...> Pavesti pusbadžiam likimui Valstybės darbininkai priversti ieškoti pašalinio uždarbio ir pelno šaltinių savo kultūrinių, higienos ir moralių reikalų nenaudai. Jie apiplyšę, apskurę, išiskolinę. <...> Sumažinus etatus, iš likusio valdininkų kadro reikalaujama daugiau darbo, intensyvumo ir didesnio jėgų įtempimo. Tuo tarpu <...> pusbadžiams valdininkams gresia išsigimimas ir atbukimas, o Valstybei produktyvus ir sąmoningo darbo nustojimas paverčiant valdininkus grynais automatais.

Tokia padėtis negali ilgiau tęstis.“⁵⁵⁷

Šiame suvažiavime buvo nutarta reikalauti darbo užmokesčio, kuris atitiktų minimalų pragyvenimo lygį: pirmos kategorijos tarnautojams turėjo būti garantuotas 268 Lt darbo

⁵⁵³ Epšteinas L. Mano atsiminimai. *Gyvenimas ir darbas*. 1924. Nr. 12 – 13. P. 3.

⁵⁵⁴ Lietuvos matininkų profes. sąjunga. *Socialdemokratas*. 1921. Nr. 3. P. 3.

⁵⁵⁵ Ten pat. 1922. Nr. 17. P. 3.

⁵⁵⁶ Mūsų profesiniai vargai. *Matininkas*. 1926. Nr. 2 – 3. P. 4.

⁵⁵⁷ Ponui Ministeriui Pirmininkui. *Gyvenimas ir Darbas*. 1924. Nr. 1. P. 5 – 6.

užmokestis, 100 Lt žmonos priedas bei vaikų priedas (už kiekvieną vaiką iki 6 metų — 25 Lt., iki 14 metų — 45 Lt, iki 21 metų — 65 Lt). Šių reikalavimų sąjunga atkakliai laikėsi nepaisydama to, kad Seimas žemiausios pirmos kategorijos tarnautojams patvirtino tik 150 Lt pagrindinę algą.

Tačiau tarnautojams buvo sunku taikstyti ne tik su menku darbo užmokesčiu. 1926 m. pasirodęs ilgai lauktas *Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpu įstatymas* (1926 04 10) nepateisino tarnautojų lūkesčių, sąjungų skyrių bei visuotiniai narių susirinkimai skelbė protestus prieš vienašališkai priimtą įstatymą ir reikalavo jį koreguoti. Piktintasi, jog iš darbo užmokesčio už visą ištarnautą laikotarpį nuo valstybingumo pradžios (nuo 1918 m. lapkričio mėnesio) į pensijų fondus numatyta išskaičiuoti papildomus 6 % ir reikalauta sumažinti įmokų į pensijų fondą dydį. Įstatymas taip pat nenumatė galimybės anksčiau išeinantiems iš tarnybos asmenims atsiimti lėšas, įmokėtas į pensijų fondą.

Šias įstatymo spragas bei trūkumus reikalauta ištaisyti ir papildyti. Tam, kad įstatymas veiktų skaidriai, pageidauta, kad institucija, skirianti pensijas ar pašalpas, būtų sudaryta iš administracijos ir valstybės tarnautojų profesinių sąjungų atstovų paritetiniais pagrindais.

Pensijų ir pašalpu įstatymas išprovokavo visuotines tarnautojų diskusijas, todėl valstybės tarnautojų profesinės sąjungos suskubo rašyti bendras rezoliucijas ministru pirmininkui, tikėdamosi įstatymo korekcijų.⁵⁵⁸ Dažniausiai kiekviena profesinė sąjunga individualiai teikdavo pageidavimus ar siūlydavo projektus, turėjusius pagerinti atskirų tarnautojų grupių materialinę padėtį. Be to, sąjungos užversdavo ministerijas ar hierarchiškai arčiausiai jų esančias valdybas įvairiausiais prašymais, pavyzdžiui: vykstantiems atostogauti tarnautojams išduoti nemokamus traukinių bilietus, skirti patalpas profesinės sąjungos salei, valgyklai, sporto klubams ir pan.

Ministerijos, būdamos suinteresuotos tarnautojų materialine gerove, skatino profesines sąjungas steigti kooperatyvus bei aktyviai rūpintis tarnautojų materialine gerove. Kooperatyvų veiklos pradžia buvo teikiamos paskolos. Pavyzdžiui, Finansų ministerijai suteikus 30 000 Lt paskolą, 1922 m. lapkritį įkurtas Valstybinių įstaigų tarnautojų Kauno kooperatyvas, o 1923 m. liepos 18 d. Laisvės alėjos 38 numeriu pažymėtame name atidaryta kooperatyvo parduotuvė. Tikėtasi, kad kooperatyvas, tiekdamas būtiniausias prekes mažesnėmis nei rinkos kainomis, padės spręsti bent dalį daugelį tarnautojų kankinusių ekonominių problemų.

Jau pirmosiomis veiklos dienomis kooperatyvo nariais tapo virš 400 asmenų. Po poros metų nariais buvo jau 500 tarnautojų, kuriems per mėnesį buvo suteikiamas iki 12 000 Lt kreditas. Paštininkų kooperatyvas „Taupa“ per mėnesį kooperatyvo nariams galėjo suteikti iki 8000 Lt kreditą, kurį gražinti reikėjo per 3 mėnesius. Per metus atskirų kooperatyvų apyvarta siekdavo iki pusės milijono litų.⁵⁵⁹ Tokių nedidelių kooperatyvų veikla tarnautojams buvo itin patraukli

⁵⁵⁸ Ponui Ministeriui Pirmininkui. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 4. P. 5 – 6.

⁵⁵⁹ Kooperatyvai. Kooperacijos bankas. *Gyvenimas ir darbas*. 1925. Nr. 2. P. 4.

pirmaisiais jų gyvavimo metais, kai vis dar trūko maisto, rūbų, būtiniausių namų apyvokos reikmenų. Ekonominėi situacijai stabilizavusis, kooperatyvai nesugebėjo konkuruoti su kur kas didesnę kapitalą turinčia „Paramos“ bendrove. Daugelis Kauno miesto tarnautojų tapo jos nariais.

LVĮTPS Kauno skyriaus valdyba rūpinosi pigesnėmis paslaugomis organizacijos nariams. Turintiems sąjungos nario pažymėjimą Iciksono kirpykloje kirpimui buvo taikoma 50 % nuolaida, 25 % nuolaida buvo teikiama Burbos pirtyje, siuvykloje „Kuosaitis ir B–vė“ buvo galima įsigyti ar pasisiūdinti rūbų 5 % pigiau bei pasinaudoti galima 3 mėnesių trukmės išsimokėjimo paslauga.⁵⁶⁰ Daktaras L. Epšteinas sąjungos nariams ir jų šeimos nariams teikdavo paslaugas pigiau. Nutrūkus vienos ar kitos paslaugos teikimui, sąjungos mėgino atitinkamo pobūdžio paslaugas teikti pačios.

Profesinės sąjungos stengėsi spręsti ir kitas ekonomines problemas. 1923 m. Kauno skyriaus LVĮTPS pradėjo tarnybą praradusių asmenų registraciją,⁵⁶¹ siekdama tarpininkauti tarp tarnautojų ir valstybės institucijų. Institucijos buvo informuotos, kad sąjunga renka duomenis apie laisvas tarnybos vietas ir gali rekomenduoti reikalingų tarnautojų. Analogiška informacija buvo teikiama ir praradusiems darbą tarnautojams. Profesinių sąjungų nariai organizavo ir savišalpos solidarumo akcijas. LVĮTPS antrajame skyrių suvažiavime Kauno skyriaus atstovų iniciatyva buvo nutarta atleistiems tarnautojams šelpti surinkti 2 % nuo 1924 m. sausio mėnesio darbo užmokesčio.⁵⁶²

Sąjungos, kovodamos dėl materialinės tarnautojų gerovės, dažnai valstybės tarnybą siejo su socialinėmis garantijomis. Susidarius tarnautojų pertekliui, profesinės sąjungos siūlė į valstybės tarnybą nepriimti tarnautojų: a) kurie turi turto ir gali iš jo pragyventi; b) dviejų tos pačios šeimos narių (vyro ir žmonos); c) tarnaujančių privačiose įstaigose ar turinčių kitą papildomų pajamų šaltinį.⁵⁶³ Reikalauta, prieš atleidžiant tarnautojus susipažinti su jų materialine bei šeimynine padėtimi. Ilgainiui šie principai valstybės tarnyboje iš dalies imti taikyti.

Profesinės sąjungos steigė tarnautojų taupomąsias – skolinamąsias kasas, kurios teikdavo paskolas, pašalpas nelaimės atvejais, steigė kooperatyvus. Ilgainiui dalis kasų (pavyzdžiui, LPTTTPS) tapo savarankiškoms institucijomis ir iš dalies dubliavo profesinių sąjungų veiklą.

Matininkų sąjunga sunkiais 1919 m. nuomavo Kauno miesto valdybos daržus ir savo narių reikmėms augino daržoves.⁵⁶⁴ Sustiprėjusi sąjunga turėjo ne tik *Savišalpos* ir *Namų statybos* fondus, bet ir prisidėdavo prie visuomeninių organizacijų rėmimo (sąjunga *Vilniui vaduoti*, *Šiaulių sąjunga*) ar labdarinių akcijų (Šiaurės Lietuvos ūkininkams šelpti). Vis tik dėl lėšų trūkumo sąjungos galėjo tenkinti tik gana smulkius tarnautojų materialinius poreikius.

⁵⁶⁰ LVĮTPS Kauno skyriaus sutartys. LCVA. F. 386. Ap. 1. B. 231. L. 41 – 43; Mūsų žinios: papiginimai tarnautojams. *Socialdemokratas*. 1923. Nr. 16. P. 3.

⁵⁶¹ 1923 05 09 LVĮTPS Kauno skyriaus valdybos pranešimas Valstybinėms įstaigoms. LCVA. F. 386. Ap. 1. B. 231. L. 69.

⁵⁶² LVĮTPS atstovų 1924 m. sausio 28 d. susirinkimo nutarimai. LCVA. F. 386. Ap. 1. B. 231. L. 42.

⁵⁶³ Paštininkų suvažiavimas. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 6. P. 13.

⁵⁶⁴ Galvydis B. *Iš Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjungos pirmojo dešimtmečio*. P. 43.

5. 5. Teisinės problemos

Ekonominės valstybės tarnautojų problemos buvo neatsiejamos nuo jų neapibrėžtos teisinės padėties. Valstybingumo pradžioje tarnautojų teisių negynė įstatymai, jų karjera priklausė nuo atskirų įstaigos vadovų geranoriškumo. Profesinių sąjungų atstovai, asmeniškai susidurdami su tarnybos negerovėmis bei trūkumais, aktyviai siekė keisti esamą padėtį. Todėl itin džiugiai buvo sutiktas 1925 metais Seime pateiktas *Valstybės tarnybos įstatymo* projektas, turėjęs išspręsti valstybės tarnybos teisinės reglamentacijos problemas. Profesinės sąjungos ne tik akylai stebėjo projekto svarstymus, bet ir viešai diskutuodamos akcentavo projekto trūkumus bei silpnąsias vietas. 1926 m. profesinių sąjungų suvažiavimų priimtos rezoliucijos rodo, kad sąjungos turėjo savo valstybės tarnybos viziją. Sėkmingas valstybinio sektoriaus darbas buvo siejamas su paritetinio principo taikymu: profesinių sąjungų ir valstybės administracijos artimu bendradarbiavimu. Įstaigose siekta sudaryti 3 – 5 asmenų darbo grupes, kurių kompetencijai, be kitų klausimų, būtų priskirti tarnautojų priėmimo į tarnybą, atleidimo iš jos, nesutarimų tarp tarnautojų ir viršininkų sprendimai. Tai turėjo panaikinti vadovaujančių asmenų savivalę bei motyvuoti tarnautojus. Tarnautojų nusižengimus Drausmės tarybose turėjo svarstyti suinteresuotos institucijos ir valstybės tarnautojų sąjungos delegatai, pirmininkaujant teismo atstovui. Drausmės tarybos veikla turėjo būti sustabdyta įkūrus administracinio teismo instituciją.

Rezoliucijose taip pat reikalauta ir valstybės tarnybos unifikacijos: suvienodinti valstybės ir savivaldybių tarnautojų teises, panaikinti kategorijų skirtumus atskirose institucijose, išstarnavus nustatytą laikotarpį visiems tarnautojams užtikrinti nuolatinį tarnybos etatą. Siekta, kad įstatyme atskiru punktu būtų įrašytas leidimas valstybės tarnautojams laisvai organizuotis į profesines sąjungas.

Deja, *Valstybės tarnybos įstatymas*, net ir atsidūręs Seimo dienotvarkėje, nebuvo priimtas, tad profesinėms sąjungoms beliko konstatuoti beteisę tarnautojų padėtį (pavyzdžiui, tarnautojas galėjo būti bet kuriuo metu atleistas, nenurodant konkrečios priežasties) bei neteisėtus administracijos veiksmus tarnautojų atžvilgiu: „Kol nėra tarnybos įstatymo sąjunga privalo būti savo narių reikalų sargyboje... <...> ...kad rovus šalin iš valstybinio aparato visoki neteisėtumą ir savalę.“⁵⁶⁵ Vienintelis sąjungų ginklas buvo viešumas. Sąjungos akylai stebėjo abejotinus ar neteisėtus administracijos veiksmus, spaudoje ir peticijose aukščiausioms institucijoms viešindavo tarnautojų atleidimo, priverstinio perkėlimo, atostogų nesuteikimo, priedų, pašalpų neišmokėjimo atvejus bei reikalavė negeroves atitaisyti. Reikalavimai garantuoti elementarią higieną darbe ar prašymai

⁵⁶⁵ Kurmis J. Pirmieji uždaviniai. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 4. P. 8.

atleisti tarnautojus nuo grindų plovimo įstaigose liudijo, jog *Valstybės tarnybos įstatymas* buvo būtinas, kaip ir institucija, galinti spręsti kildavusius nesusipratimus bei konfliktus.⁵⁶⁶

Profesinės sąjungos savo reikalavimus grindė įstatymais ar individualiais skaičiavimais. Pavyzdžiui, 1923 m. pabaigoje LVĮTPS ir LMokPS įteikė Ministrų kabinetui pareiškimą dėl tarnautojų etatų mažinimo.⁵⁶⁷ Remdamosi juridinėmis nuostatomis, profesinės sąjungos tarnautojų atleidimą laikė neteisėtu, nes įstatymais nebuvo priimta sprendimų dėl etatų pakeitimo ar jų mažinimo. Taip pat buvo užprotestuotos nuostatos, kuriomis vadovaujantis atleistiems tarnautojams buvo mokėtos kompensacijos. Remiantis nominaliai turėjusiais galioti iš carinės Rusijos paveldėtais įstatymais (atitinkamų savų įstatymų dar nebuvo priimta), reikalauta ilgiau nei metus dirbusiems atleistiems tarnautojams tam tikrą nustatytą laikotarpį (iki dvejų metų) mokėti 50 % darbo užmokesčio dydžio kompensaciją, suteikiant jiems pirmumo teisę grįžti į tarnybą.

Profesinių sąjungų atstovai, jausdami savo profesinę kompetenciją, siekė paveikti su jų profesine veikla susijusių įstatymų leidybą.⁵⁶⁸ Vis tik tarnautojų rodyta iniciatyva retai sudomindavo ministrus ar Seimo narius. Tokio administracijos ir profesinių sąjungų tarpusavio nesusikalbėjimo priežastys slypėjo skirtingai suvoktuose valstybės tarnybos modeliuose. Profesinio judėjimo siūlymas hierarchinį valdymo principą keisti korporaciniu centrines valdžios institucijų nesudomino. Taip pat sunkiai kelią skynėsi suvokimas, kad krašto gerove kur kas labiau rūpinsis materialiai aprūpintas ir teisiškai saugus specialistas. Nepaisydamos nuolatinių nesėkmių, sąjungos siekė brandinti korporatyvines organizacijas, kurios ne tik socializuotų ir drausmintų savo narius, bet ir diegtų profesines žinias bei etines vertybes: „Iki kol profesinės valstybės tarnautojų sąjungos neturės galios tarnautojų dorovei pridaboti, pačiai vyriausybei, kad ir aštriausiomis bausmėmis, kyšių ėmimą ir kitas žeminančias valdžios autoritetą defraudacijas išnaikinti vargu bau pasiseksią.“⁵⁶⁹

Išskirtinė situacija buvo susiklosčiusi 1919 m. Kauno miesto savivaldybėje, kai miesto valdyba pritarė Kauno miesto tarnautojų profesinės sąjungos siūlomo konstruktyvaus bendradarbiavimo idėjoms ir ėmė jas įgyvendinti. Nors šią sąveiką galima paaiškinti atsižvelgiant į specifinius to laikotarpio niuansus, akivaizdu, kad valstybės tarnyba galėjo remtis ne tik griežtai reglamentuotu hierarchiniu principu.

KMTPS jau pirmajame rašte miesto tarybai pareikalavo, kad visi klausimai, susiję su savivaldybės tarnautojais, neišskiriant ir tarnautojų priėmimo į tarnybą bei atleidimo iš jos, būtų sprendžiami tik su sąjungos žinia. Miesto valdyba pritarė šiam reikalavimui ir sutiko kartu su profesine sąjunga spręsti kylančias problemas, kol bus nustatytos pastovios santykių tarp miesto

⁵⁶⁶ Paštininkų suvažiavimas. *Paštininkų žodis*. 1926, Nr. 6. P. 13.

⁵⁶⁷ Tarnautojų liuosavimo reikalas. *Socialdemokratas*. 1923, Nr. 51. P. 2.

⁵⁶⁸ Lietuvos žemėtvarkos įstatymų leidimas. *Matininkas*. 1926, Nr. 1. P. 20.

⁵⁶⁹ Nauji pažadai. *Paštininkų žodis*. 1927, Nr. 3. P. 2.

valdybos ir tarnautojų formos. Tam buvo numatyti bendri posėdžiai. Savivaldybės institucijoms buvo paranku naudotis miesto tarnautojų profesinės sąjungos teikiamomis paslaugomis. Pavyzdžiui, 1919 m. vasario mėnesį profesinei sąjungai buvo pasiūlyta drauge su savivaldybės atstovu Chmilevskiu paruošti miesto sanitarines taisykles bei nustatyti sanitarų darbo užmokesčio dydį.⁵⁷⁰ Taip profesinės sąjungos siūlomi projektai pastebimai prisidėjo prie savivaldybės įstatyminės bazės kūrimo.

Atskirai aptarti vertėtų asmenų priėmimo į valstybės tarnybą procesą. Profesinė sąjunga, įvertinusi asmens kandidatūrą, teikdavo rekomendacijas miesto valdybai. Savo ruožtu, miesto taryba informuodavo profesinę sąjungą apie tarnautojų sudėties pokyčius: kokius asmenis ruošiamasi priimti į tarnybą, kokio dydžio darbo užmokestis jiems bus mokamas, argumentuodavo tarnautojų atleidimo iš tarnybos atvejus. Tiesa, toli gražu ne visada profesinės sąjungos ir savivaldybės interesai sutapdavo. Štai 1919 m. gegužės 30 d. rašte KMS valdybai profesinė sąjunga neigiamai vertino naujų tarnautojų pasirinkimo motyvus. Teigta, kad tarnyba savivaldybėje turėtų būti siūloma asmenims, kuriems jos labiausiai reikia, kurie ilgiausiai jos laukė bei turintiems didžiausią patirtį. Šiame kontekste materialinę gerovę užsitikrinęs Goldbergas ir su įstaigos vadovu giminystės ryšiais siejamas V. Sojinskis nebuvo priimtini kandidatai.⁵⁷¹

Aktyvi tarnautojų profesinė veikla reikalavo didelių laiko sąnaudų. Ne visiems pavykdavo suderinti tarnybą savivaldybėje su visuomenine veikla. Dėl šių priežasčių 1919 m. kovo mėnesį paskelbtas savivaldybės kreipimasis į Kauno miesto profesinės sąjungos narius, nurodantis, jog visa tarnautojų darbo diena skirta tiesioginėms tarnybos pareigoms atlikti, todėl net patys svarbiausi su visuomenine veikla susiję darbai turi būti atidėti ne darbo valandoms. Sąjungos biurui buvo leista dvi valandas per savaitę žodžiu atsakinėti į provincijos tarnautojų profesinius klausimus.⁵⁷² Be to, akcentuota, kad valstybės tarnautojai nėra tik mechaniniai darbuotojai, jie — atsakingos tarnybos vykdytojai, tad pastebėjusieji neefektyvią savivaldybės veiklą turėtų apie tai informuoti skyriaus vadovą. Tarnautojams buvo stengiamasi diegti supratimą, kad tik darniai drauge dirbiantis bus galima išstbulinti efektyviai funkcionuojantį tarnautojų veiklos mechanizmą. Taigi įstaigose stengtasi mažinti biurokratizmą ir skatinti sąmoningą visuomeninę veiklą. Nors šiuos teiginius tekdavo kartoti naujais įstatais, tai buvo akivaizdus bandymas įtraukti tarnautojus į savivaldybės kūrimo procesą.

Deja, kitos profesinės sąjungos negalėjo pasigirti tokia įtaka valstybės institucijoms.

⁵⁷⁰ 1919 02 18 KMS valdybos prezidiumo nario M.Soloveičiko raštas Nr. 539 Kauno miesto profesinės sąjungos valdybai. *KAA*. F. 219. Ap. 1. B. 32. L. 120.

⁵⁷¹ 1919 05 30 Kauno miesto profesinės sąjungos raštas Kauno miesto valdybai. *KAA*. F. 219. Ap. 1. B. 32. L. 237.

⁵⁷² 1919 03 01 KMS valdybos raštas Kauno miesto profesinės sąjungos valdybai. *KAA*. F. 219. Ap. 1. B. 32. L. 136.

5. 6. Kultūrinė visuomeninė veikla

Profesinės sąjungos savo įstatuose buvo įsipareigojusios kelti tarnautojų išsilavinimą, tobulinti profesines žinias, plėsti kultūrinį akiratį. Norint siekti šių tikslų įgyvendinimo buvo planuojama gana plataus ir įvairialypio pobūdžio šviečiamoji veikla: knygų, laikraščių leidyba ir platinimas, skaityklų, meno būrelių, sporto klubų steigimas, kursų rengimas, paskaitų vedimas, ekskursijų, pasilinksminimų organizavimas bei kita panaši veikla.⁵⁷³ Tačiau sąjungos šviečiamosios veiklos galimybės priklausė ne tik nuo narių aktyvumo, bet ir turimų lėšų. Kiekvieno tokio sumanymo įgyvendinimui buvo būtina organizuoti pavienes ar nuolatinės rinkliavas. Iš tarnautojų mokėtų mėnesinių įmokų sukauptas lėšas papildydavo organizuotų viešų renginių metu surinkti pinigai.

LVĮTPS ir LPTTTPS Rotušėje ar Miesto sode rengti pobūviai vasarą sutraukdavo kelis tūkstančius lankytojų, tokių renginių pelningumas siekdavo iki 2 500 Lt.⁵⁷⁴ Kvietimai į tokius renginius buvo mokami. 1924 m. vasario 15 d. LVĮTPS organizuotas koncertas – vakaronė sąjungos nariams kainavo 4 Lt, svečiams — 7 Lt.⁵⁷⁵ Sąjungos valdybos raginimas atsiimti kvietimus leidžia manyti, jog skyrių ir kuopelių atstovams šie labdaringi renginiai buvo privalomi. Surinktos lėšos suteikė galimybę plėtoti kultūrinę bei šviečiamąją veiklą. Dalis surinktų lėšų buvo skiriama neturtingiems tarnautojams šelpti, medicininei pagalbai užtikrinti; kita dalis — sąjungos reikmėms: steigti sąjungos skaityklas, valgyklas, klubus. Panašūs renginiai (šeimyniniai šokių vakarai, gegužinės ir kt.) tai pat ugdydavo sąjungos narių solidarumo jausmą.

Kone daugiausiai lėšų profesinės sąjungos skirdavo periodinių leidinių leidybai. Šiai sričiai, užtikrinančiai profesinių sąjungų veiklai būtina viešąją erdvę, buvo numatyta beveik pusė sąjungų lėšų.⁵⁷⁶ Leidiniuose buvo supažindinama su sąjungų veikla, pateikiamos finansinės ataskaitos, spausdinami bei aiškinami sąjungų įstatai, aktualiausi įstatymai. Tokie leidiniai taip pat buvo nuolatinį kontaktą su sąjungų nariais garantuojanti priemonė. Sunykus profesinėms sąjungoms, jų branduolį bei pradėtą profesinių leidinių tradiciją perėmė kitos tarnautojų ekonominės kultūrinės organizacijos.

Lentelė Nr.20. Valstybės tarnautojų profesinių sąjungų ir kitų organizacijų leidiniai

Profesinė sąjunga	Sąjungos leidiniai
LVĮTPS	„Gyvenimas ir darbas“ (1924 – 1925 m.).
LPTTTPS	Pašto, telegrafo, telefono taupomosios – skolinamosios kasos leistas mėnraštis „Paštinkų žodis“ (1926 – 1933 m.); vėliau — „Pašto pasaulis“ (1934 – 1940 m.).
LMatPS	„Matininkas“ (1926 – 1927 m.); „Matininkų ir kultūrtechnikų balsas“ (1928 – 1929 m.); „Žemėtvarka ir melioracija“ (1930 – 1940 m.).
LMokPS	„Beraštis“ (1919 – 1920 m.), „Mokykla ir gyvenimas“ (1920 – 1940 m.).

⁵⁷³ LVĮTPS laikinieji įstatai. *LCVA*. F. 1078. B. 2. 68. L. 1.

⁵⁷⁴ Kauno kronika. *Gyvenimas ir darbas*. 1925. Nr. 4. P. 5 – 6.

⁵⁷⁵ LVĮTPS atstovų 1924 m. sausio 28 d. susirinkimo nutarimai. *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 231. L. 42.

⁵⁷⁶ Leidinių prenumerata sąjungų nariams dažniausiai buvo privaloma, tačiau už mėnesinį leidinį, kainuojantį 2 – 3 Lt, „priverstiniam“ prenumeratoriui atsiskaityti buvo gana sudėtinga. Ketvirtajame dešimtmetyje nusilpę leidiniai gelbėti valstybės subsidijomis.

Leidiniuose galėjo skleisti visos organizacinės idėjos, tai buvo palanki terpė profesinės kompetencijos ugdymui. Kartu tai buvo ir erdvė, leidusi susipažinti su kitų valstybių tarnautojų profesinėmis organizacijomis bei jų vykdytais darbais.

Kauno mieste taip pat buvo organizuojamas ir tiesioginis sąjungos narių bei miesto bendruomenės švietimas. Bene populiariausias tokios veiklos pavyzdys — paskaitų apie profesinio judėjimo istoriją, reikšmę, tarnautojų teisinę – ekonominę situaciją skaitymas.⁵⁷⁷ Tačiau kur kas svarbesnė ir pastebimesnė buvo institucionalizuota sąjungų veikla. Kiekvienos profesinės sąjungos Centro valdyba arba sąjungų Kauno skyriai buvo įsteigę knygynus, tarp kurių populiariausias buvo mokytojų sąjungos įsteigtas knygynas „Spaudos fondas“.

Mokytojų profesinės sąjungos pastangomis nuo 1921 m. Kauno mieste veikė vidurinė mokykla suaugusiems, kuriai suteiktos valstybinės mokyklos teisės. Sąjungos iniciatyva buvo šaukiami mokytojų kongresai, organizuojamos mokslo priemonių parodos. LVĮTPS Kauno skyrius buvo įsteigęs savo klubą (Laisvės alėja Nr. 52), kuriame veikė biblioteka bei skaitykla. Skaitykla dirbo kasdien nuo 15 iki 24 val., sąjungos nariai nemokamai knygas galėjo neštis skaityti į namus.⁵⁷⁸ LPTTTPS centro valdyba Kaune organizavo lietuvių kalbos kursus, kuriuose buvo numatyta penkių klasių aukštesniosios mokyklos programą išdėstyti per 8 mėnesius.⁵⁷⁹ Tai buvo itin reikšminga pagalba tarnautojams: galimybė išmokti valstybinę kalbą buvo tiesiogiai susijusi su tarnybos valstybinėje institucijoje išsaugojimu. 1928 m. lietuvių kalbos kursus lankė apie 50 tarnautojų, balandžio 18 – 20 d. egzaminą sėkmingai išlaikė pirmieji 18 asmenų.⁵⁸⁰ Be to, LPTTTPS iniciatyva 1928 m. balandžio mėnesį suburtas paštininkų styginis orkestras.

Apibendrinant galima pastebėti, jog sąjungos rūpinosi ne tik siaurais profesiniais interesais, bet skyrė dėmesio ir pastangų visuomeninių problemų sprendimui: rūpinosi mokyklų ateitimi, universiteto steigimu,⁵⁸¹ Vilniaus krašto⁵⁸² problema. Nors sąjungų valdyboms nuolat tekdavo raginti „apsnūdusius“ tarnautojus, profesinės sąjungos įsijungė į organizacijų, skatinusių tarnautojų aktyvumą, būrį (kaip antai, *Susisiekimo ministerijos tarnautojų sporto klubas*, *Lietuvių valdininkų draugija* ir kt.).

⁵⁷⁷ 1924 m. gegužės 3 d. Rotušėje Seimo narys Bielinis skaitė paskaitą „Sąjungos vaidmuo kovoje už tarnautojų būvio pagerinimą“: Iš V. ir S. Į.T.P. Sąjungos Centro Valdybos darbų. *Gyvenimas ir Darbas*. 1924. Nr. 2. P. 3.

⁵⁷⁸ Mūsų žinios. *Socialdemokratas*. 1925. Nr. 48. P. 3.

⁵⁷⁹ Šis tas. Lietuvių kalbos kursai. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 10. P. 14.

⁵⁸⁰ Šis tas. 18 paštininkų išlaikė lietuvių kalbos egzaminus. *Paštininkų žodis*. 1928. Nr. 7. P. 21.

⁵⁸¹ Po rezoliucija dėl universiteto steigimo būtinybės pasirašė mokytojų, geležinkelininkų, matininkų profesinės sąjungos: Rezoliucija universiteto klausimu. *Socialdemokratas*. 1921. Nr. 41. P. 3.

⁵⁸² „Lietuvos pašto telegrafo ir telefono tarnautojų profesinė sąjunga, turėdama galvoj artėjančias derybas su lenkais ir matydama jų aiškius siekimus derybų metu Vilniaus klausimą nutylėti ir įsiteisinti pagrobtą mūsų sostinę savo naudai, griežčiausiai protestuoja ir prašo, Jūsų tautos vade, ir vyriausybę budėti tėvynės sargyboje ir jokių santykių su lenkais neužmegzti, kol jie nepasizadės mūsų sostinę Vilnių su kitais mūsų žemės plotais grąžinti. Mes tvirtai pasižadame remti tėvynės sargyboje Jūsų darbus.“: Šis tas. *Paštininkų žodis*. 1928. Nr. 4. P. 17 – 18.

IŠVADOS

1. Sudėtingomis aplinkybėmis susikūrusi Pirmoji Lietuvos Respublika iš buvusios metropolijos — carinės Rusijos imperijos — perėmė dalį geriausiai pažintos, tačiau archaiškos įstatymų bazės. Imperijoje galioję įstatymai perimti ir jais vadovautasi tiek, kiek tai neprieštaravo valstybės Konstitucijai bei naujai leistiems įstatymams. Vis dėlto nominaliai turėjusių galioti senųjų įstatymų praktiškai nebuvo galima pritaikyti dėl daugelio priežasčių: luominiais principais grįsta tarnautojų rangų sistema buvo moraliai pasenusi; specialistų trūkumas bei pareigybių „taikymas“ prie individualių asmens gebėjimų apskritai neigė racionalios sistemos funkcionavimo galimybę. Be to, kol buvo renkami, sisteminami ir į lietuvių kalbą verčiami senieji žinybų veiklą reglamentavę įstatymai, institucijose palaipsniui išgalėjo individualūs praktinio pobūdžio tarnybos organizavimo ir valdymo principai. Kita vertus, naujai kuriama Lietuvos Respublikos juridinė bazė reglamentavo tik atskirus valstybės tarnybos elementus: išskirti etatinių bei laisvai samdomų tarnautojų tipai, numatyta tarnautojų kategorijų sistema, darbo užmokesčio, pensijos, pašalpų mokėjimo taisyklės, taip pat valstybės tarnautojų priesaikos būtinybė bei nepotizmo draudimas. Akivaizdu, jog daugiausia dėmesio skirta tarnautojų socialinėms garantijoms. Taigi, valstybės tarnybos kontūrus brėžė iš valstybės biudžeto mokėtas darbo užmokestis bei pensija ir tarnautojo prisaikdinimas.

2. Valstybės administracinio aparato teisinės reglamentacijos spragos neišvengiamai implikavo individualių atskirų ministerijų tarnybos organizavimo principų, grindžiamų autentiška patirtimi ir darbo praktika, ministrų bei aukštesniųjų kategorijų administracijos tarnautojų kompetencija bei iniciatyvomis, formavimąsi. Akivaizdūs valstybės tarnybos instituto organizavimo ir valdymo trūkumai bei negerovės skatino ieškoti konstruktyvaus problemų sprendimo galimybių: visu valstybingumo laikotarpiu analizuoti įvairių Europos valstybių tarnybos modeliai, kaupti ir sisteminti administraciniai įgūdžiai, kurių pagrindu rengti *Valstybės tarnybos įstatymo* projektai. Nors *Valstybės tarnybos įstatymo* rengimo darbams stigo sistemiškumo ir nuoseklumo, o pats įstatymas galiausiai taip ir nebuvo priimtas, tam tikros jo dalys funkcionavo kaip atskiri įstatymai. Be to, į įstatymo projektų kūrimo procesus įtraukus visas valstybės žinybas, pagrindinės ruošų projektų nuostatos buvo visuotinai žinomos, todėl galėjo institucijose neformaliai funkcionuoti. 1940 m. *Valstybės tarnybos įstatymo* projektas, apibendrinantis bei papildantis ankstesnius įstatymo projektus, atskleidžia, kad iš esmės buvo pasirengta valstybės tarnybos reorganizacijai: projekte suformuluotos pagrindinės tarnybos modernizacijos procesų gairės: valstybės tarnybos valdymo centralizacija, viešų konkursų priimant į valstybės tarnybą organizavimas, reguliarių atestacijų rezultatais pagrįsta karjeros galimybių sistema.

3. Valstybės tarnautojų kategorijų, darbo užmokesčio sistemos, nustatyta darbo trukmė buvo nedaugelis valstybės tarnybos organizavimą unifikuojančių elementų; daugelis kitų svarbių tarnybos organizavimo bei valdymo elementų buvo priskirti pačių žinybų kompetencijai. Taigi valstybės tarnautojų priėmimo į tarnybą ir atleidimo iš jos sąlygas, kopimo karjeros laiptais ir kvalifikacijos kėlimo galimybes iš dalies reglamentavo atskirų žinybų vadovų leidžiami aplinkraščiai.

Tarnautojų priėmimą į valstybės tarnybą lėmė įvairūs veiksniai, dažniausiai priimant sprendimą dėl tarnautojo įdarbinimo vadovautasi mišria nuopelnų bei patronato sistema. Taigi įdarbinimo kontrolė iš esmės buvo atskirų institucijų vadovų kompetencija, vis dėlto svarbiausiais tarnautojų atrankos kriterijais laikyta darbo patirtis, išsilavinimas (tiek bendrasis, tiek specialusis) bei tam tikros asmeninės savybės, turėjusios užtikrinti valstybinio sektoriaus efektyvumą: darbštumas, gabumai, lojalumas ir kt. Palaipsniui, vykstant valstybės administracinio aparato modernizacijos procesams bei valstybėje didėjant išsilavinusių asmenų skaičiui, numanomo tipo įdarbinimo sąlygos buvo keičiamos aiškiais reglamentuotomis taisyklėmis.

Prie ministerijų įsteigtose mokyklose bei organizuojamuose kursuose ruošti reikiamos kvalifikacijos specialistai, kurie, išlaikę žinias bei įgūdžius įvertinančius egzaminus, galėjo pretenduoti į pareigas valstybinėse institucijose. Vadovaujamas ir specialaus pasirengimo reikalaujančias pareigas turėjusiems užimti tarnautojams buvo sudaryta galimybė studijuoti Lietuvos ir užsienio aukštosiose, rečiau aukštesniosiose mokymo įstaigose. Aukščiausioms kategorijoms priskirtas pareigas galėjo pretenduoti užimti aukštą kvalifikaciją įgiję asmenys, turintys teisinį – ekonominį ar specialųjį techninį išsilavinimą.

Valstybės tarnautojams buvo sudarytos dvejopo pobūdžio karjeros galimybės: išstarnavus atitinkamą metų skaičių, užsitarnauti tos pačios kategorijos aukštesnį laipsnį arba būti paskirtiems į aukštesnei kategorijai priskirtas pareigas. Objektivias karjeros galimybes turėjo garantuoti visose žinybose pildyti *tarnybos lapai* ir atskirose institucijose reguliariai vykusios tarnautojų atestacijos. Vis dėlto karjera buvo sieta su konkrečia institucija, kurioje asmuo tarnavo, o ne su valstybės tarnyba apskritai.

4. Pirmosios Lietuvos Respublikos administracinio aparato realijos — dominavęs linijinis valdymo modelis, užtikrinęs griežtą tarnybos hierarchiškumą, tarnybą reglamentuojančių įstatymų stygius bei administracinio teismo institucijos nebuvimas — sudarė palankių galimybių valstybės tarnybos politizavimui rasti. Kintant politinei valstybės konjunktūrai, galima pastebėti ir dalies personalo kaitos bei pareigybių perskirstymo dėsningumą — kiekviena valdžia perėmusi politinę jėga vadovavosi savais prioritetais ir formavo sau lojalų administracijos personalą. Tačiau tokios politikos perspektyvos buvo ribotos: siekiant užtikrinti efektyvios administracijos veiklos tęstinumą, reikėjo remtis kompetentingais, tarnybos patirties turinčiais ir institucijų darbo principus

pažįstančiais tarnautojais. Vis dėlto po 1926 m. gruodžio 17 d. įvykusio perversmo išryškėjo tam tikros valstybės tarnybos politizavimo tendencijos: sugriežtintas valstybės tarnautojų kontrolės mechanizmas, iš tarnybos buvo atleidžiami atvirai priešiškumą režimui deklaravę asmenys.

5. Nors išlikę statistiniai duomenys skurdūs ir fragmentiški, galima tvirtinti, kad didžiąją valstybės tarnybos personalo dalį sudarė 25 – 40 metų katalikybę išpažįstantys lietuvių tautybės vyriškos lyties asmenys. Gana homogeniško tarnautojų kontingento sudėčiai įtakos turėjo valstybės vykdyta tautinė politika bei visuomenės patriarchalinės nuostatos.

Tai, jog absoliuti tarnautojų dauguma ėjo žemiausioms tarnybos kategorijoms priskirtas pareigas, liudija apie valstybės administracinio personalo kvalifikacijos bei kompetencijos stygių. Ilgainiui šias problemas imta spręsti: ministerijose didintas vidurinės bei aukštesniosios pakopos etatų skaičius, daugėjo tarnautojų, įgijusių ar siekiančių įgyti aukštąjį, dažniausiai socialinių mokslų krypties, rečiau — humanitarinį ar specialų techninį išsilavinimą.

Galima pastebėti, kad, išskyrus pirmuosius valstybingumo metus, vėliau daugelis valstybės tarnybos problemų buvo susijusios ne su tarnautojų kvalifikacijos ir kompetencijos trūkumu, bet tarnybą reglamentuojančios teisinės bazės spragomis. Taigi akivaizdu, jog administracinio aparato personalo kvalifikacija kilo greičiau, nei kito valstybės tarnybą reglamentavę įstatymai.

6. Profesinis judėjimas tarp valstybės tarnautojų buvo gyvybingas tik pirmuoju Lietuvos valstybingumo dešimtmečiu. 1919 – 1922 m. įkurtų tarnautojų profesinių sąjungų veikla dėl partinių nesutarimų, įvesto karo stovio, spaudos laisvių ir susirinkimų rengimo galimybių suvaržymo buvo ribojama, vis dėlto krikdėmai leido veikti nuosaikioms socialdemokratinės pakraipos organizacijoms. 1926 metus galima pavadinti profesinių sąjungų „aukso amžiumi“. Trečiajam Seimui atkūrus visas demokratines laisves, pradėta organizuoti visuotinius profesinių sąjungų susirinkimus, sparčiai gausėjo sąjungų narių gretos, glaudžiai bendradarbiauta su valdančiąja koalicija, drąsiai deklaruoti konkretūs reikalavimai. Deja, valstybėje įvykdžius perversmą ir valdžioje įsitvirtinus tautininkams, 1927 – 1928 m. profesinis tarnautojų judėjimas buvo sužlugdytas.

Valstybės įstaigų tarnautojai į profesines sąjungas būrėsi, siekdami išspręsti aktualias finansines, socialines problemas, taip pat tikėdamiesi aktyviai dalyvauti vykdant administracines valstybės reformas. Vis dėlto sudėtinga išskirti konkrečius šio judėjimo pasiektus rezultatus. Tokios nevaisingos veiklos priežasčių, visų pirma, tenka ieškoti teisinėje valstybės sistemoje: profesinės sąjungos neturėjo jokių realių teisinių svertų apginti tarnautojų, kuriems atstovavo, interesus. Pirmaisiais profesinio judėjimo metais nevengta radikalių kovos dėl savo reikalavimų formų — streikų, tačiau patirtos nesėkmės diskreditavo profesines sąjungas. Kita vertus, vyriausybės nariams teiktos peticijos, kuriose buvo išsakomi nuosaikūs reikalavimai, taip pat neduodavo apčiuopiamų rezultatų — vyriausybė dažniausiai apsiribodavo nepildomais pažadais.

Nei viena vyriausybė nesvarstė tarnautojų profesinių sąjungų siūlyto korporatyvinio valstybės tarnybos modelio taikymo galimybes, todėl sąjungų atstovai negalėjo dalyvauti priimant tarnautojų įdarbinimo ar atleidimo iš tarnybos sprendimus, nustatant darbo užmokestį, skiriant atostogas bei sprendžiant kitas aktualias problemas. Ginti tarnautojų interesus profesinėms sąjungoms buvo itin sudėtinga, nes valstybėje nefunkcionavo administracinio teismo institucija, nebuvo priimtas *Valstybės tarnybos įstatymas*. Bene vienintelis efektyvesnis profesinių sąjungų ginklas buvo viešumas.

PRIEDAI

Priedas Nr. 1.

Valstybės tarnautojų pagrindinės algos pokyčiai 1919 – 1940 m.*

Tarnautojų kategorijos	1919 01 05 (auksinai)	1922 04 08 (auksinai)	1922 09 01 (Lt)	1923 01 01 (Lt)	1923 08 01 (Lt)	1924 07 11 (Lt)	Teismo tarnautojai 1924 08 20 (Lt)	KAM civiliai tarnautojai 1930 05 10 (Lt)
I	3600	600	30	80	100	150	180	150
II	3000	700	35	90	110	160	240	160
III	2200	800	40	100	120	170	300	170
IV	1800	900	45	110	130	180	340	180
V	1600	1000	50	120	145	200	380	200
VI	1500	1200	60	130	160	240	540	240
VII	1400	1400	70	150	180	280	600	280
VIII	1200	1600	80	170	205	300	750	300
IX	1000	1800	90	200	240	340	900	340
X	900	2000	100	220	265	380	1050	380
XI	750	2400	120	270	350	450	1200	450
XII	650	2700	135	300	400	540	1350	540
XIII	600	3000	150	350	500	600	1500	—
XIV	550	3500	175	400	600	700	1800	—
XV	500	4000	200	450	700	800	—	—
XVI	400	4500	220	460	800	900	—	—
XVII	280	5000	250	500	900	1000	—	—
XVIII	250	6000	300	600	1000	1200	—	—
XIX	—	8000	400	1000	1400	—	—	—
XX	—	10000	500	1200	1600	—	—	—

* Sudaryta pagal: *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 8. L. 3; *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751; Ten pat. 1922. Nr. 112 / 891; Ten pat. 1923. Nr. 137 / 1006; Ten pat. 1923. Nr. 137 / 1009; Ten pat. 1924. Nr. 165 / 1153; Ten pat. 1924. Nr. 168 / 1185; Ten pat. 1930. Nr. 326 / 2235.

Priedas Nr. 2.

Valstybės biudžeto lėšos, skirtos tarnautojų darbo užmokesčiui 1932 – 1939 m.*

Biudžeto lėšos	1932 m.		1933 m.		1934 m.		1935 m.		1936 m.		1937 m.		1938 m.		1939 m.	
	Suma	%	Suma	%	Suma	%	Suma	%	Suma	%	Suma	%	Suma	%	Suma	%
Darbo užmokestis	99276,2	35,69	96979,3	38,85	95400,7	37,89	95200,5	34,39	97225,2	33,79	103584,0	32,56	111050,5	30,30	113428,1	31,81
Pagrindinė alga	—	—	71511,6	28,65	72819,3	28,92	74038,5	26,74	78463,2	27,27	81806,2	25,71	86501,0	23,60	88783,3	24,90
Trimetis priedas	—	—	5593,6	2,24	5115,5	2,03	3372,6	1,22	2882,2	1,00	3556,5	1,12	4872,0	1,33	5075,5	1,42
Vaių priedas	—	—	3034,0	1,22	2050,2	0,81	2100,9	0,76	2133,4	0,74	3770,5	1,19	4462,7	1,22	4551,2	1,28
Butpinigių priedas	—	—	4120,6	1,65	3892,5	1,55	4043,0	1,46	4252,2	1,48	4426,3	1,39	4937,3	1,35	4275,1	1,20
Asmeninis priedas	—	—	1079,0	0,43	973,0	0,39	912,4	0,33	847,2	0,29	839,4	0,26	788,7	0,22	574,1	0,16
Vietos ir šeimos priedas	—	—	1642,2	0,66	1245,8	0,49	1389,8	0,50	1379,4	0,48	1453,9	0,46	1530,4	0,42	1709,6	0,48

* Sudaryta pagal: Lietuvos statistikos metraštis. T. 7. P. 186; Ten pat. T. 9. P. 184; Ten pat. T. 10. P. 331; Ten pat. T. 12. P. 336.

Priedas Nr. 3.

Svarbiausių priedų dydis darbo užmokesčio atžvilgiu 1933 – 1939 m.*

Alga / Priedai	1933 m. (%)	1934 m. (%)	1935 m. (%)	1936 m. (%)	1937 m. (%)	1938 m. (%)	1939 m. (%)
Pagrindinė alga	73,70	76,30	77,70	80,70	78,90	77,80	78,20
<i>Trimetis</i> priedas	5,77	5,36	3,54	2,96	3,43	4,39	4,47
<i>Vaikų</i> priedas	3,13	2,15	2,21	2,19	3,64	4,02	4,01
<i>Butpinigių</i> priedas	4,25	4,08	4,25	4,37	4,27	4,45	3,77
<i>Vietos ir šeimos</i> priedas	1,69	1,30	1,46	1,42	1,40	1,38	1,51
<i>Asmeninis</i> priedas	1,11	1,02	0,96	0,87	0,81	0,71	0,51

* Sudaryta pagal: *Lietuvos statistikos metraštis* T. 7. P. 186; Ten pat. T. 9. P. 184; Ten pat. T. 10. P. 331; Ten pat. T. 12. P. 336.

Priedas Nr. 4.

Mokestis Valstybės biudžetui subalansuoti¹

Zona	Vietovė	METAI										
		1932 05 01	1933 06 01		1935 03 01		1937 04 01					
			Tarnautojo šeimyninis statusas		Tarnautojo šeimyninis statusas		Tarnautojo šeimyninis statusas					
			Susituokęs	Viengungis ²	Susituokęs	Viengungis	Nuo 150 iki 600 Lt		Nuo 601 iki 1500 Lt		Virš 1501 Lt	
				Susituokęs	Viengungis	Susituokęs	Viengungis	Susituokęs	Viengungis	Susituokęs	Viengungis	
I	Kaunas, Klaipėda; Lietuvos atstovybių įstaigų tarnautojai	6 – 16,15 %	6 – 16,5 %	11 – 21,15 %	6,96 – 18,73 %	12,76 – 24,53 %	4,5 – 11,7 %	10,3 – 17,5 %	14,74 – 18,4 %	20,58 – 24,2 %	18,73 %	24,53 %
II	Šiauliai, Panevėžys, Klaipėdos kraštas	9 – 19,15 %	9 – 19,5 %	14 – 24,15 %	12,76 – 24,53 %	18,56 – 30,33 %	Nuo 150 iki 600 Lt		Nuo 601 iki 1500 Lt		Virš 1501 Lt	
III	Kitos vietovės	11 – 21,15 %	11 – 21,5 %	16 – 26,15 %			Susituokęs	Viengungis	Susituokęs	Viengungis	Susituokęs	Viengungis
							9,5 – 16,7 %	15,3 – 22,5 %	19,78 – 23,4 %	25,58 – 29,2 %	23,73 %	29,53 %

¹ Sudaryta pagal: *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 383 / 2643; Ten pat. 1933. Nr. 404 / 2748; Ten pat. 1935. Nr. 476 / 3338; Ten pat. 1937. Nr. 573 / 3990.

² Nesusituokusių tarnautojų mokesčio norma taikyta vienam iš tarnautojų sutuoktinių, kai jie turi vaikų ir abu tarnauja valstybės tarnyboje, taip pat susituokusiems tarnautojams, neturintiems vaikų.

Priedas Nr. 5.

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio taikant *biudžeto subalansavimo* bei *darbo pajamų* mokesčius I – oje gyvenamojoje zonoje (Kauno miestas, Klaipėdos kraštas, Lietuvos atstovybės ir konsulatai) palyginimas *

Kategorija	Nesituokę		Susituokę (neturi vaikų)		Susituokę (1 vaikas)		Susituokę (2 vaikai)		Susituokę (3 vaikai)	
	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai
I	153	156	172	180	180	191	197	212	223	242
II	162	168	182	191	190	199	208	224	235	254
III	171	177	192	203	201	216	220	237	246	267
IV	179	190	203	214	212	226	231	247	257	272
V	199	198	226	226	233	238	252	259	278	288
VI	238	238	269	272	276	284	295	305	320	335
VII	275	279	312	317	319	330	331	351	362	381
VIII	295	299	332	339	342	352	359	374	384	404
IX	332	331	374	374	384	386	401	418	425	438
X	368	371	415	420	424	433	442	454	466	484
XI	430	443	488	500	494	513	511	534	530	543
XII	495	514	559	591	568	592	585	613	608	644
XIII	546	564	619	636	627	650	642	671	667	700
XIV	628	623	713	708	722	718	738	739	760	770
XV	712	728	812	820	820	834	835	855	860	884
XVI	799	830	911	934	915	945	932	968	957	1000
XVII	884	938	1004	1044	1012	1058	1039	1080	1053	1110
XVIII	1064	1077	1101	1209	1110	1223	1126	1243	1147	1273

Valstybės tarnautojų darbo užmokesčio taikant *biudžeto subalansavimo* bei *darbo pajamų* mokesčius II – oje gyvenamojoje zonoje (kitos Lietuvos vietovės) palyginimas

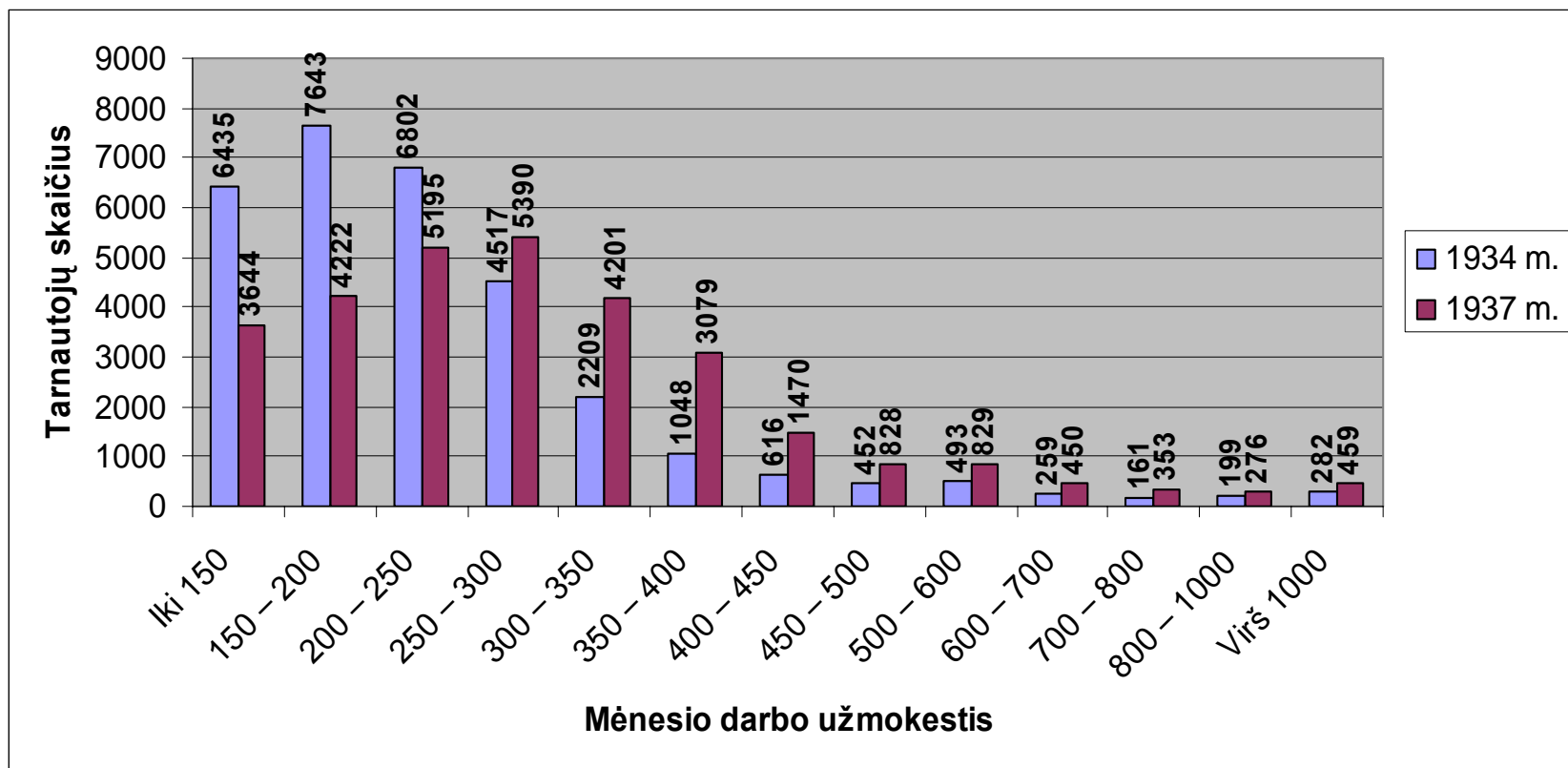
Kategorija	Nesituokę		Susituokę (neturi vaikų)		Susituokę (1 vaikas)		Susituokę (2 vaikai)		Susituokę (3 vaikai)	
	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai	Mokėstis biudžetui subalansuoti	Darbo pajamų mokesčiai
I	139	148	146	164	161	164	172	184	196	214
II	156	159	156	164	165	175	180	195	206	215
III	155	169	166	175	186	186	196	206	216	236
IV	163	179	174	185	182	196	200	217	224	247
V	180	188	204	194	213	207	231	227	257	257
VI	214	226	229	232	238	248	256	266	280	301
VII	247	266	281	272	290	284	309	306	334	335
VIII	265	285	285	292	294	304	309	325	334	355
IX	299	314	321	319	329	332	344	353	369	383
X	332	353	355	359	364	371	381	392	404	422
XI	390	420	418	426	424	428	441	560	562	490
XII	460	489	495	495	500	507	500	528	523	558
XIII	489	536	527	542	536	554	551	571	573	602
XIV	565	595	609	601	618	612	634	634	656	666
XV	640	691	692	697	692	710	712	735	735	760
XVI	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
XVII	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
XVIII	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Patamsinta — išskirtinės situacijos, kai, taikant biudžeto balansavimo mokesčių, tarnautojui galėjo būti mokamas didesnis darbo užmokesčio nei taikant darbo pajamų mokesčių.

* Sudaryta pagal: LCV A. F. 927. Ap. 4. B. 521. L. 1 – 18.

Priedas Nr. 6.

Valstybės tarnautojų 1934 m. ir 1937 m. gauto mėnesio darbo užmokesčio palyginimas*



* Sudaryta pagal: Lietuvos statistikos metraštis. T. 7. P. 316 – 319; Ten pat. T. 10. P. 334.

Priedas Nr. 7.

Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų fondo apskaita (tūkst. Lt)*

Metai	Pajamos			Išlaidos				Pelnas	Lėšos metų gale	Pensininkų skaičius	Pašalpų gavėjų skaičius
	Atskaitymai iš algos	Kitos pajamos	Iš viso	Pensijos	Pašalpos	Kitos išlaidos	Iš viso				
1926	2304,6	—	—	43,5	15,9	—	—	—	—	165	8
1927	3982,8	—	—	645,8	243,9	—	—	—	—	273	363
1928	4648,2	0	4648,2	941,8	368,1	0	1309,9	3338,3	8829,7	384	483
1929	4884	0	4884	874,2	925	0	1799,2	3084,8	11914,4	491	509
1930	5467,7	45,3	5513	1257,3	830,5	17,1	2104,8	3408,2	15322,6	625	527
1931	5210,6	560,6	5771,2	1416,7	426,5	36,3	1879,5	3891,7	19214,3	786	323
1932	5259,8	825,3	6085,1	1654,5	614,1	96,3	2364,9	3720,1	22934,9	1107	—
1933	5372,5	941,1	6313,6	2175,2	709,3	364,3	3248,8	3064,8	25999,9	1600	—
1934	5392,5	1552	6944,5	3311,9	691,2	933,5	4936,6	2007,9	28007,7	2135	—
1935	5313,1	1594,4	6907,5	3685,3	866,9	1064,8	5617	1290,6	29298,2	2542	—
1936	5383,6	1854,9	7238,5	3937,4	1070,6	1076	6084	1154,3	30452,6	2683	—
1937	5619,9	1615,1	7235	4388	865,9	1034,8	6288,7	946,3	31398,9	3002	—
1938	6049,6	1580,7	7630,3	4904,4	747,4	959,8	6611,9	1018,4	32417,4	3365	—
1939	6021,4	1714,1	7635,5	5543,8	927,5	1121,1	7592,4	43,1	32460,5	3769	—

* Sudaryta pagal: *Ekonomika*. 1937. Nr. 2. P. 215 – 216; Mančinskas Č. *Socialinis draudimas Lietuvoje ir kova dėl jo 1919 – 1940 m.* Vilnius, 1971. P. 137; *Statistikos biuletenis*. 1934. Nr. 2. P. 35; Ten pat. 1938. Nr. 2. P. 37; Ten pat. 1939. Nr. 9. P. 399; Statistinės žinios. *LCVA*. F. 387. Ap. 7. B. 446. L. 1.

Priedas Nr. 8.

1930 m. Ministrų kabineto patvirtintos stipendijos ministerijų tarnautojams studijuoti Lietuvos aukštosiose ir aukštesniosiose mokyklose*

Institucija	Aukštosiose mokyklose			Aukštesniosiose mokyklose	
	Stipendijų skaičius	Stipendijos dydis (Lt)		Stipendijų skaičius	Stipendijos dydis ¹
		Lietuvos universitete	Dotnuvos žemės ūkio akademijoje		
Švietimo ministerija	115	150	—	90 ²	100 / 10
				60 ³	75 / 10
Teisingumo ministerija	—	—	—	—	—
Vidaus reikalų ministerija	10	150	—	—	—
Finansų ministerija	—	—	—	—	—
Užsienio reikalų ministerija	—	—	—	—	—
Susisiekimo ministerija	—	—	—	60 ⁴	80 / 12
Žemės ūkio ministerija	40	—	120	115 ⁵	50 / 10
Iš viso	165	—	—	325	—

* Sudaryta pagal: *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 420. L. 80 – 81.

¹ Mėnesiui (Lt) / stipendijos mokėjimo trukmė (mėnesiai).

² Kauno muzikos mokykloje 15; Klaipėdos muzikos mokykloje — 60; Kauno meno mokykloje — 15.

³ Marijampolės, Panevėžio, Šiaulių, Telšių mokytojų seminarijose po 10; Tauragės mokytojų seminarijoje — 20.

⁴ Aukštesniojoje Technikos mokykloje.

⁵ Fredos aukštesniojoje sodininkystės ir daržininkystės mokykloje — 20; Belvederio aukštesniojoje pienininkystės mokykloje — 25; Gruzdžių aukštesniojoje gyvulininkystės mokykloje — 25; Kėdainių aukštesniojoje kultūrtechnikų mokykloje — 25; Alytaus aukštesniojoje miškininkystės mokykloje — 20.

Priedas Nr. 9.

1930 m. Ministrų kabineto patvirtintos stipendijos ministerijų tarnautojams studijuoti užsienyje*

Institucijos	Aukštosiose mokyklose				Specializuotis įvairiose mokyklose ir kursuose			
	Stipendijų skaičius	Skirta nurodyto dydžio stipendijų			Stipendijų skaičius	Skirta nurodyto dydžio stipendijų		
		I kategorijos ¹	II kategorijos ²	Kitos ³		I kategorijos	II kategorijos	Kitos
Švietimo ministerija	22	12	10	—	27	2	16	9 (400/1000)
Teisingumo ministerija	4	2	2	—	—	—	—	—
Vidaus reikalų ministerija	5	—	—	1 (500/1000) 4 (400/1000)	—	—	—	—
Finansų ministerija	6	4	2	—	—	—	—	—
Užsienio reikalų ministerija	2	—	—	2 (400/1000)	—	—	—	—
Susisiekimo ministerija	6	3 (350/1500)	3 (300/1500)	—	12	—	—	10 (300/500) 2 (250/500)
Žemės ūkio ministerija	56 ⁴	25	13	14 (250/—) 4 (400/1000)	—	—	—	—
Universiteto profesūrai ruošti	6	—	—	4 (400/1000) 2 (400/1500)	—	—	—	—
Iš viso	107	46	30	31	39	2	16	21

* Sudaryta pagal: *LCVA*. F. 386. Ap. 1. B. 420. L. 80.

¹ I kategorijos stipendija — 350 Lt per mėnesį / 1000 Lt kelionpinigių per metus (išskyrus konkrečius nurodytus atvejus).

² II kategorijos stipendija — 300 Lt per mėnesį / 1000 Lt kelionpinigių per metus (išskyrus konkrečius nurodytus atvejus).

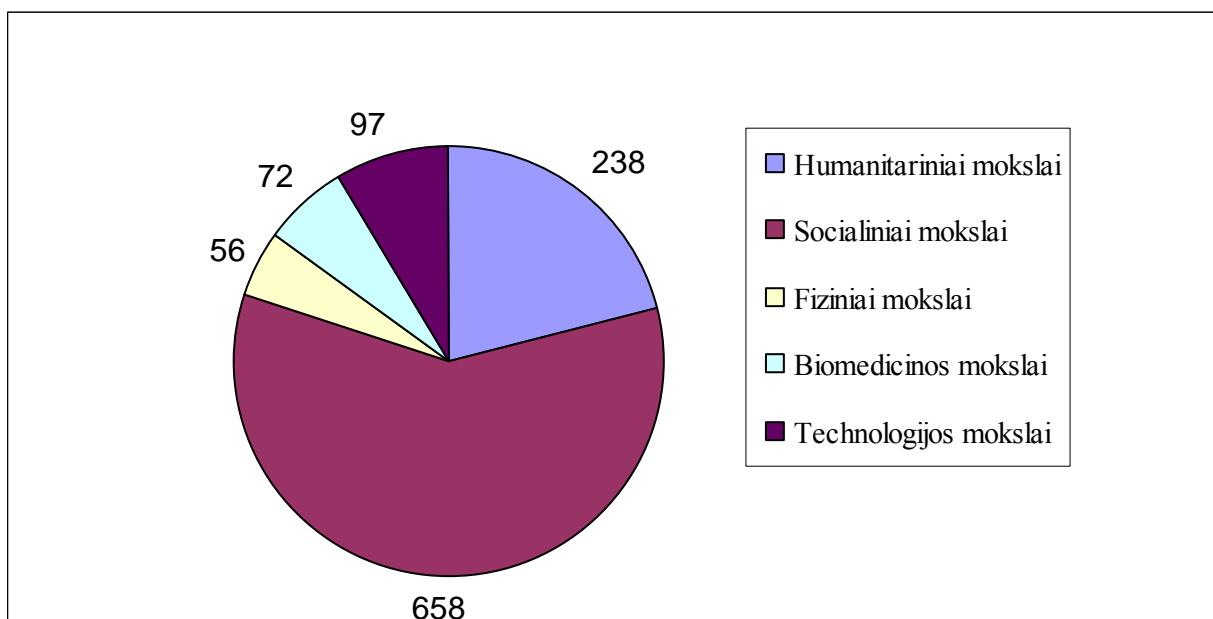
³ Stipendija per mėnesį / kelionpinigiai per metus (Lt).

⁴ 8 stipendijos *kultūrtechnikams*; 38 — veterinarijos gydytojams; 6 — miškininkams rengti; 4 — aukštąjį išsilavinimą veterinarijos srityje turintiems asmenims specializuotis.

Priedas Nr. 10.

1940 m. studijuojančių valstybės tarnautojų pasiskirstymas pagal mokslo kryptis*

Institucijos	Tarnautojų skaičius					Iš viso
	Humanitariniai mokslai	Socialiniai mokslai	Fiziniai mokslai	Biomedicinos mokslai	Technologijos mokslai	
Finansų ministerija	6	159	3	3	6	177
Krašto apsaugos ministerija	19	62	18	15	28	142
Teisingumo ministerija	1	10	1	—	—	12
Švietimo ministerija	136	78	24	18	20	276
Susisiekimo ministerija	29	81	1	5	26	142
Vidaus reikalų ministerija	31	173	6	11	12	233
Žemės ūkio ministerija	14	67	3	20	2	106
Užsienio reikalų ministerija	1	4	—	—	—	5
Kitos institucijos	1	24	—	—	3	28
Iš viso	238 (21,23%)	658 (58,69%)	56 (4,99%)	72 (6,42%)	97 (8,65%)	1121



* Sudaryta pagal: LCVA. F. 923. Ap. 1. B. 1584. L. 10 – 88.

Priedas Nr. 11.

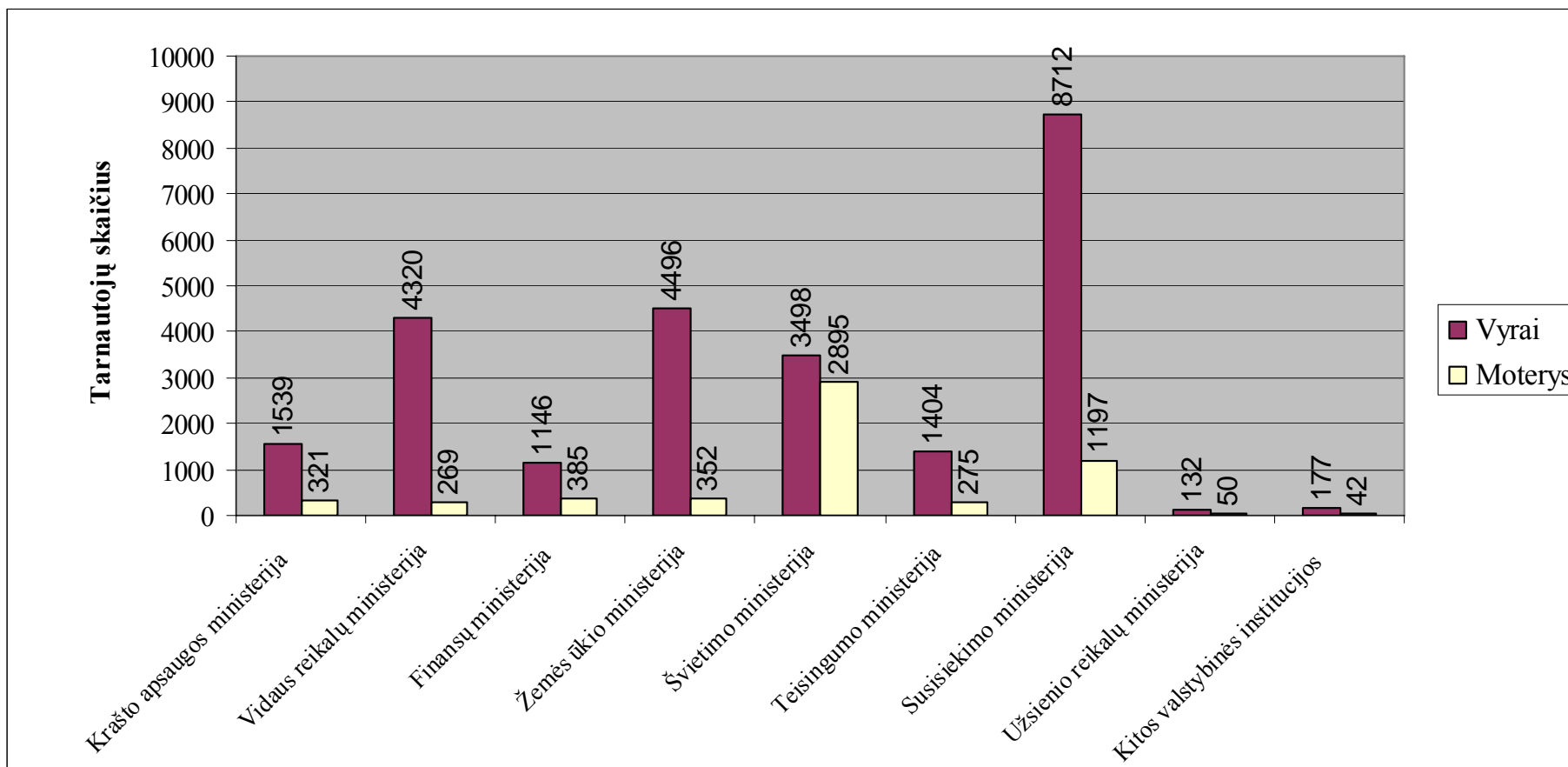
Valstybinių įstaigų darbo laikas*

Įstatymas priimtas	Įstatymas įsigaliojo	Vasaros laikas	Žiemos laikas
1919 02 13	1919 02 13	9 – 13 val., 15 – 18 val.	
1919 04 29	1919 05 01	8 – 15 val., šventadieniais 8 – 10 val.	
1922 04 12	1922 04 12	8 – 14 val. vietos įstaigose	
		9 – 15 val. centrinėse valstybės įstaigose Kaune nuo 1921 11 15	
1923 05 25	1923 06 01	8 – 14 val.	
1923 10 10	1923 10 15	—	9 – 15 val. (10 15 – 04 15)
1925 10 15	1925 10 15	8 – 14 val.	
1939 04 13	1939 05 15	7 – 14 val., prieš šventes 7 – 13 val. (05 15 – 10 01)	8 – 15 val., prieš šventes 8 – 14 val. (10 01 – 05 15)
1939 10 07	1939 10 07	—	8 – 14,5 val., prieš šventes 8 – 14 val. (10 01 – 05 15)
1940 03 30	1940 04 01	8 – 15 val., prieš šventes 8 – 14 val. (04 01 – 10 01)	8 – 14,5 val., prieš šventes 8 – 14 val. (10 01 – 04 01)
1940 05 24	1940 05 24	8 – 15 val. (04 01 – 10 01)	—
		prieš šventes 8 – 14 val. (04 01 – 06 01) (09 01 – 10 01)	
		prieš šventes 8 – 13 val. (06 01 – 09 01)	

* Sudaryta pagal: LCV. F. 377. Ap.7. B. 271. L. 98; Ten pat. F. 383. Ap. 6. B. 28. L. 2; Ten pat. F.387. Ap. 4a. B. 2791. L. 17; Ten pat. F. 923. Ap. 1. B. 314. L. 4, 8; Ten pat. B. 1077. L. 373; Ten pat. B. 1090. L. 28; Ten pat. B.1117. L.367; B. 1265. L. 3, 4, 9; Ten pat. F. 927. Ap. 4. B. 25. L. 597.

Priedas Nr. 12.

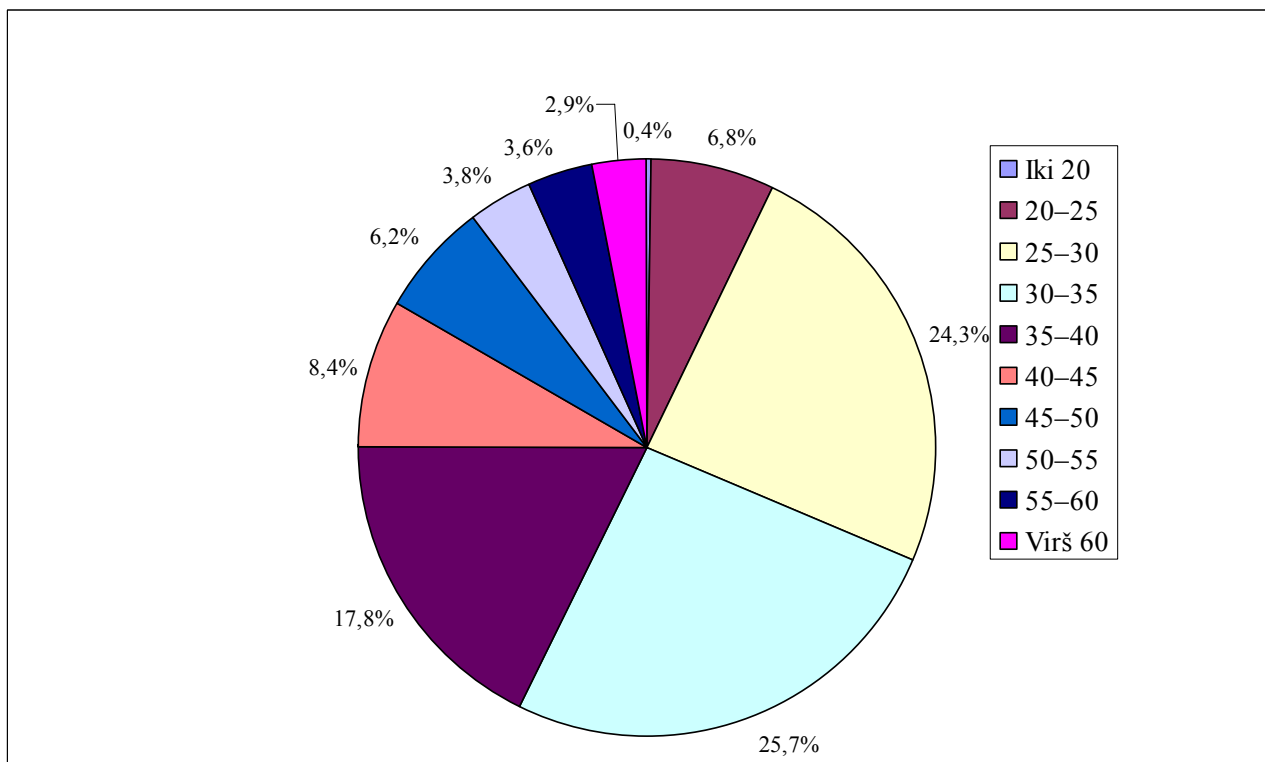
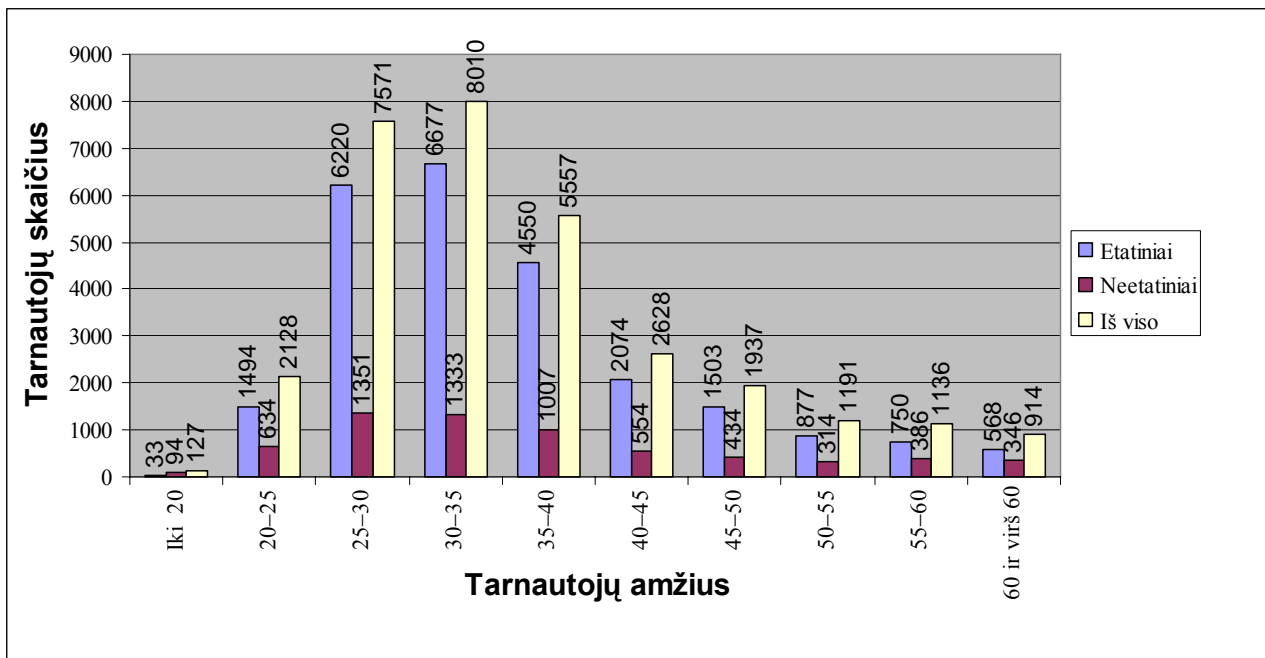
Valstybės tarnautojų skaičius pagal lytį 1934 m.*



* Sudaryta pagal: Lietuvos statistikos metraštis. T. 7. P. 302 – 303.

Priedas Nr. 13.

1934 m. duomenys apie valstybės tarnautojų amžių*



* Sudaryta pagal: Lietuvos statistikos metraštis. T. 7. P. 312 – 315. Lentelėje pateikti 31199 tarnautojų duomenys.

ŠALTINIAI

Archyvai ir rankraštynai

KAA — Kauno apskrities archyvas

F. 219. Kauno miesto savivaldybės

Ap. 1. B. 32.

LCVA — Lietuvos Centrinis Valstybės Archyvas

F. 377. Vidaus reikalų ministerijos

Ap. 5. B. 4, 6, 70, 170, 173, 174, 282, 314.

Ap. 6. B. 168.

Ap. 7. B. 5, 91, 100, 101, 200, 241, 271, 293.

F. 378. Valstybės saugumo departamento

Ap. 9. B. 31.

Ap. 10. B. 611.

F. 383. Užsienio reikalų ministerijos

Ap. 3. B. 18.

Ap. 6. B. 28.

Ap. 10. B. 517.

F. 385. Teisingumo ministerijos

Ap. 2. B. 151.

F. 386. Susisiekimo ministerijos

Ap. 1. B. 8, 16, 39, 80, 136, 139, 184, 199, 207, 214, 231, 263, 312. T. II, 409, 420, 527, 529, 648, 695, 747, 791a, 806, 807, 890, 902, 932, 994, 1068.

F. 387. Finansų ministerijos

Ap. 4. B. 9, 96, 106, 157, 238, 424, 447.

Ap. 4a. B. 201, 704, 1563, 1907, 2791.

Ap. 5. B. 6.

Ap. 7. B. 20, 21, 37, 409, 419, 429, 431, 446, 454.

F. 390. Valstybės kontrolės

Ap. 1. B. 590, 923.

F. 392. Žemės ūkio ministerijos

Ap. 1. B. 189, 214, 233, 411, 502, 629.

F. 402. Kauno apskrities viršininko

Ap. 4. B. 83, 197, 439.

F. 923. Ministrų kabineto

Ap. 1. B. 9, 128, 151, 177, 179, 180, 185, 194, 313, 314, 315, 317 T. 1, 367, 378, 379, 407, 421, 438, 445, 450, 457, 459, 466, 475, 491, 609, 610, 622, 666, 676, 862, 1054, 1065, 1077, 1082,

1090, 1114. T. 1, 1117, 1132, 1191, 1192, 1265, 1452, 1454, 1480, 1535, 1549, 1557, 1566, 1584, 1591, 1592.

F. 927. Mokesčių departamento

Ap. 4. B. 25, 98, 189, 284, 296, 371, 383, 467, 521, 597, 3710, 3795, 3797, 3806, 3831, 3991.

Ap. 5. B. 42.

F. 1078. Lietuvos profesinių sąjungų

Ap. 2. B. 68.

MAB — Lietuvos Mokslo Akademijos biblioteka. Senų retų spaudinių skyrius

1934 m. Valstybės saugumo departamento spaudos dienynas. Nr. 82.

VUB RS — Vilniaus Universiteto bibliotekos Rankraščių skyrius

F. 85. VDU diplominiai darbai.

Publikuoti šaltiniai

I. Teisės aktai

1. 1919 01 05 Ministrų tarybos įsakymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919 01 16. Nr. 2 – 3.
2. 1932 m. valstybės biudžetui subalansuoti įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 383 / 2643.
3. 1933 m. valstybės biudžetui subalansuoti įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1933. Nr. 404 / 2748.
4. 1933 m. valstybės biudžetui subalansuoti įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1935. Nr. 476 / 3338.
5. 1933 m. valstybės biudžetui subalansuoti įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1937. 573 / 3990.
6. Algų nustatymo centralinių ir vietos įstaigų valdininkams įstatymas. *Laikinosios Vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 30 / 344.
7. Algų nustatymo centralinių ir vietos įstaigų valdininkams įstatymo papildymas ir pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1921. Nr. 68 / 614.
8. Algų nustatymo Susisiekimo ministerijos valdininkams ir tarnautojams įstatymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 32 / 364.
9. Algų nustatymo Susisiekimo ministerijos valdininkams ir tarnautojams įstatymo papildymas. *Vyriausybės žinios*. 1921. Nr. 73 / 659.
10. Algų nustatymo Valstybės kontrolės valdininkų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 31 / 261.
11. Atstovybių ir konsulatų tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 159 / 1120.
12. Dienpinigiams, kelpinigiems ir perkėlimo pašalpoms sumažinti įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1933. Nr. 413 / 2852.
13. Draudžiamasai įstatymas dalyvauti kariškiams politikoje. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 5 / 63.
14. Finansų ministro įsakymas. *Vyriausybės žinios*. 1939. Nr. 675 / 4998.
15. Gyvenamųjų vietų paskirstymas į klases. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751.
16. Įstatymas brangenybės priedo centralinių ir vietos įstaigų valdininkams ir tarnautojams. *Vyriausybės žinios*. 1921 Nr. 66 / 593.

17. Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 8 / 93.
18. Įstatymas dėl Valstybės tarnybos sutvarkymo. *Vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 4 / 19a.
19. Kelionės išlaidoms atlyginti įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1931. Nr. 351 / 2398.
20. Komisijų sudarymo ir jų narių atlyginimo taisyklės. *Vyriausybės žinios*. 1923. Nr. 134 / 991.
21. Krašto apsaugos ministerijos civilinių etatinių tarnautojų atlyginimas. *Vyriausybės žinios*. 1930. Nr. 326 / 2235.
22. Laikinas įstatymas apie Lietuvos pilietybę. *Lietuva*. 1919. Nr. 18.
23. Laikinas valdininkų nuo mobilizacijos atleidimas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 4 / 51.
24. Ligonų kasų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 227 / 1476.
25. Milicijos įstatymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 32.
26. Stipendijoms ir pašalpoms grąžinti taisyklės. *Vyriausybės žinios*. 1928. Nr. 268 / 1735.
27. Stipendijų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 232 / 1503.
28. Švenčių priedo išmokėjimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1931. Nr. 372 / 2543.
29. Taisyklės skirti stipendijoms aukštąjį mokslą einantiems. *Laikinosios vyriausybės žinios*. 1919. Nr. 11 / 45.
30. Taisyklių skirti stipendijoms aukštąjį mokslą einantiems pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 112 / 884.
31. Valdininkams ir tarnautojams papildomojo atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1921. Nr. 75 / 683.
32. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 88 / 751.
33. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo papildymas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 99 / 796.
34. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 156 / 1104.
35. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1922. Nr. 112 / 891.
36. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedas. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 165 / 1153.
37. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo priedas II A. *Vyriausybės žinios*. 1924. Nr. 168 / 1185.
38. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedas. *Vyriausybės žinios*. 1925. Nr. 185 / 1252.
39. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo II priedo skyriaus A ir II A priedo skyriaus A pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 383 / 2645.
40. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymo pakeitimui vykdyti instrukcija. *Vyriausybės žinios*. 1932. Nr. 396 / 2711.
41. Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1926. Nr. 221 / 1443.
42. Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymui vykdyti taisyklės. *Vyriausybės žinios*. 1926 09 25. Nr. 235 / 1526.
43. Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*. 1935. Nr. 490 / 3425.
44. Valstybinių stipendijų ir paskolų įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1928. Nr. 283 / 1814.
45. Valstybinių stipendijų ir paskolų grąžinimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*. 1939. Nr. 630 / 4518.
46. Vyriausybės įsakymas. *Vyriausybės žinios*. 1920. Nr. 19 / 232.
47. 1999 m. liepos 8 d. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999. Nr. 66.
48. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo 2002 m. liepos 1 d. redakcija. *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 45.

II. Teisės aktų rinkiniai

49. *Baudžiamasis statutas su Papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais, sudarytais iš Rusijos senato ir Lietuvos vyriausiojo tribunolo sprendimų bei kitų aiškinimų.* Sud. Kavolis M., Bieliackinas S. Kaunas, 1934.
50. *Lietuvos įstatymai.* Kaunas, 1922.
51. *Lietuvos įstatymai.* Klaipėda, 1925.
52. *Lietuvos novelos.* Sud. Šalkauskis K. Kaunas, 1935.
53. *Pašto valdybos žinynas.* 1934 – 1940.
54. *Prekybos departamento 1926 – 1927 metų aplinkraščių rinkinys.* Kaunas, 1929.
55. *Prekybos departamento 1928 – 1929 metų aplinkraščių rinkinys.* Kaunas, 1930.
56. *Policijos departamento aplinkraščių sąvadas 1937 m. birželio 1 d.* Kaunas, 1937.
57. *Susisiekimo ministerijos 1935 metų metraštis.* Kaunas, 1936.
58. *Susisiekimo ministerijos 1936 metų metraštis.* Kaunas, 1937.
59. *Susisiekimo ministerijos 1937 metų metraštis.* Kaunas, 1938.
60. *Užsienio reikalų ministerijos žinynas.* Kaunas, 1929.
61. *Užsienio reikalų ministerijos žinynas.* 1939. Kaunas, 1939.
62. *Vidaus reikalų ministerijos Administracijos departamento aplinkraščiai 1938 metų gegužės 10 d.* Kaunas, 1938.
63. *Полный Свод Законов Российской Империи: Заключающее в себе действующие 16 томов Свода Законов с Продолжениями к ним и дополнительными узаконениями.* Том шестнадцатый. Часть III / Под ред. Г. Г. Савича. неофиц. изд. Санктпетербург: Издание Д. В. Чичинадзе, 1904.

III. Atsiminimai

64. Balutis B. K. *Jo gyvenimas ir darbai.* Sodus, 1961.
65. Gaučys P. *Tarp dviejų pasaulių.* Vilnius, 1992.
66. Klimas P. *Lietuvos diplomatinėje tarnyboje.* Vilnius, 1991.
67. Laugalis A. Administracinio ir policinio aparato kūrimasis. *Pirmasis nepriklausomos Lietuvos dešimtmetis.* Kaunas, 1990.
68. Skipitis R. *Nepriklausoma Lietuva. Atsiminimai.* Chicago, 1967.
69. Smetona A. *Pasakyta parašyta.* Kaunas, 1992.
70. Dr. Šeštokas – Margeris. *Amerikiečio įspūdžiai Lietuvoje.* Kaunas, 1931.
71. Turauskas E. *Lietuvos nepriklausomybės netenkant.* Kaunas, 1990.

IV. Kiti šaltiniai

72. *297–nių darbininkų, tarnautojų ir valdininkų šeimų biudžetų tyrinėjimo Lietuvoje 1936 – 1937 m. rezultatai.* Kaunas, 1939.
73. *Administracinės teisės konspektas pagal prof. V. Biržiškos programą.* Kaunas, 1935.
74. *Antrojo Seimo stenogramos.* Kaunas, 1925.
75. *Darbininkų kalendorius 1927 metams.* Kaunas, 1926.
76. *Lietuvos policija 1918 – 1928 m.* Kaunas, 1930.
77. *Lietuvos statistikos metraštis.* T. 7. Kaunas, 1935; T. 9. Kaunas, 1937; T. 10. Kaunas, 1938; T. 12. Kaunas, 1940.
78. Mačinskas G. K. *Mintys apie mūsų valstybės įstaigas ir valdininkus.* Kaunas, 1932.
79. *Statistikos biuletėnis.* 1934. Nr. 2; 1938. Nr. 2; 1939. Nr. 9.
80. *Steigiamojo Seimo darbai.* Kaunas, 1921.

81. *Trečiojo Seimo stenogramos*. Kaunas, 1926.
82. *Vadyba Lietuvoje 1918 – 1940*. Vilnius, 1991.
83. Valstybės kontrolės Lietuvos Respublikos biudžeto už 1922 m. vykdymo apyskaita. *Statistikos biuletenis*. 1923. Lapkritis.
84. *Valstybės tarybos nuomonės teisės klausimais 1929 – 1937 metais*. Kaunas, 1937.
85. Vanagas S. *Administracinė teisė*. Užrašai paruošti prisilaikant 1936 – 1937 m. prof. V. Biržiškos teisės programos.
86. Vilutis P. *Administracinė teisė*. Kaunas, 1939.

V. Periodika

87. Bučas J. Pensijų ir pašalpų fondai. *Ekonomika*. 1937. Nr. 2.
88. Dėdė. Valstybės ir visuomenės įstaigų žemesniųjų tarnautojų profesinės sąjungos reikšmė. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 5.
89. Epšteinas L. Mano atsiminimai. *Gyvenimas ir darbas*. 1924. Nr.12 – 13.
90. Faktų šviesoje. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr.10.
91. Galvydis B. Iš Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjungos pirmojo dešimtmečio. *Matininkų ir kultūrtechnikų balsas*. 1929. Nr. 2.
92. Gana tyčiotis. *Socialdemokratas*. 1926. Nr. 49.
93. J. B. S. Mūsų organizacija ir tikslai. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 2.
94. Juodikis J. Darbo pajamų mokestis valdininkams. *Vairas*. 1939. Nr. 15.
95. Iš LVĮTPS centro valdybos darbų. *Gyvenimas ir darbas*. 1924. Nr. 2.
96. Iš tarnautojų gyvenimo. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 3.
97. Iš valstybės ir saviv. tarnautojų sąjungos gyvenimo. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 2.
98. Kauno kronika. *Gyvenimas ir darbas*. 1925. Nr. 4.
99. Kauno pašto įstaigos įsikūrimo dešimtmetį minint. *Paštininkų žodis*. 1929. Nr. 1.
100. Kauno valstybinių ir visuomeninių įstaigų tarnautojų profesinės sąjungos įstatai. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 4.
101. Katinskas J. Karininkų pensijų ir pašalpų klausimu. *Mūsų žinynas*. 1929. Nr. 57.
102. Kooperatyvai. Kooperacijos bankas. *Gyvenimas ir darbas*. 1925. Nr. 2.
103. Korespondencijos. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 6.
104. Kurmis J. Pirmieji uždaviniai. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 4.
105. Laucius K. Baudžiamojo statuto numatyti „valdininkai“. *Teisė*. 1938. Nr. 44.
106. Lietuvos matininkų ir kultūrtechnikų sąjungos įstatai. *Matininkų ir kultūrtechnikų balsas*. 1928. Nr. 1.
107. Lietuvos matininkų profesinės sąjungos veikimo statistinių žinių žiupsnelis. *Matininkų ir kultūrtechnikų balsas*. 1929. Nr. 2.
108. Lietuvos matininkų profes. sąjunga. *Socialdemokratas*. 1921. Nr. 3.
109. Lietuvos mokytojų prof. s–gos konferencija. *Lietuvos žinios*. 1932 01 05.
110. Liet. mokytojų prof. s–gos susirinkimas Kaune. *Lietuvos žinios*. 1931 03 05.
111. Liet. mokytojų prof. sąjungos skyrių atstovų suvažiavimas. *Socialdemokratas*. 1922. Nr. 2.
112. Lietuvos moterų administracijos ir laisvosios profesijos darbe. *Naujoji Romuva*. 1936. Nr. 39.
113. LMokPS metinis atstovų suvažiavimas. *Mokykla ir gyvenimas*. 1936. Nr. 2.
114. Lietuvos policijos tarnautojai. *Policija*. 1935. Nr. 23.
115. Lietuvos Respublikos tarnautojų skaičius 1922 XII 10 dienai. *Lietuvos ūkis*. 1922. Nr. 7.
116. Lietuvos Respublikos tarnautojų skaičius 1923 VII 01 dieną. *Lietuvos ūkis*. 1923. Nr. 12.
117. Lietuvos žemėtvarkos įstatymų leidimas. *Matininkas*. 1926. Nr. 1.
118. Moterims darbe reikia lygių teisių. *Lietuvos žinios*. 1937. Nr. 87.
119. Moterų įstaigose. *Vairas*. 1939. Nr. 8.

120. Mūsų organizacijos pozicijų tvirtinimas. *Gyvenimas ir darbas*. 1925. Nr. 4.
121. Mūsų padėtis ir profesinė organizacija. *Paštininkų balsas*. 1920. Nr. 3.
122. Mūsų profesiniai vargai. *Matininkas*. 1926. Nr. 2 – 3.
123. Mūsų valdininkų skaičius. *Lietuvos ūkis*. 1921. Nr. 2.
124. Mūsų žinios. Papiginimai tarnautojams. *Socialdemokratas*. 1923. Nr. 16.
125. Mūsų žinios. Profesinių sąjungų atstovų susirinkimas. *Socialdemokratas*. 1924. Nr. 40.
126. Mūsų žinios. *Socialdemokratas*. 1925. Nr. 48.
127. Nauji pažadai. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 3.
128. Pabaltijo valstybių ir savivaldybių įstaigų tarnautojų siekimai. *Paštininkų žodis*. 1928. Nr. 1.
129. Pasaulis ir mes. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 9.
130. Paštininkų suvažiavimas. *Paštininkų žodis*. 1926. Nr. 6.
131. Ponui Ministeriui Pirmininkui. *Gyvenimas ir Darbas*. 1924. Nr. 1.
132. Ponui Ministeriui Pirmininkui. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 4.
133. Pranešimas. *Lietuvos aidas*. 1918. Nr. 114.
134. Pranešimai. *Lietuva*. 1919 02 26.
135. Profesinės sąjungos ir savivaldybių tarnautojai. *Savivaldybė*. 1929. Nr. 1.
136. Rastenis V. Valdininkijos paruošimas. *Vairas*. 1939. Nr. 29.
137. Rimka V. Lietuvos administracijos reforma. *Vairas*. 1935. Nr. 2.
138. Skelbimai. *Lietuva*. 1919 02 15; 1919 02 19; 1919 02 21; 1919 03 16; 1919 05 07.
139. Skyrių valdyboms aplinkraštis. *Gyvenimas ir Darbas*. 1924. Nr. 5.
140. Šalintini neteisingumai. *Paštininkų žodis*. 1932. Nr. 8.
141. Šis tas. Lietuvių kalbos kursai. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 10.
142. Šis tas. 18 paštininkų išlaikė lietuvių kalbos egzaminus. *Paštininkų žodis*. 1928. Nr. 7.
143. Tarnautojų atestavimas. *Tėvų žemė*. 1938. Nr. 8.
144. Tarnautojų liuosavimo reikalu. *Socialdemokratas*. 1923. Nr. 51.
145. Tarnautojas profesininkas. Lietuvos valstybinių įstaigų tarnautojų profesinė sąjunga. *Socialdemokratas*. 1923. Nr. 1.
146. Tarulis A. Valstybinio aparato racionalizacija. *Vairas*. 1939. Nr. 30.
147. Valdininkų atlyginimo klausimu. *XX amžius*. 1937. Nr. 80.
148. Valdininkų cenzo klausimu. *Pašto pasaulis*. 1936. Nr. 3.
149. Valdininkų sąjungos nebus. *Lietuvos žinios*. 1933 04 27.
150. Valstybės įstaigų tarnautojų profesinės sąjungos. *Paštininkų žodis*. 1927. Nr. 3.
151. Valstybinių įstaigų tarnautojų prof. sąjungų suvažiavimas įstoja į Centro biurą. *Socialdemokratas*. 1926. Nr. 49.
152. Valstybės tarnautojai kandidatais į Savivaldybės Tarybą. *Gyvenimas ir Darbas*. 1924. Nr. 6.
153. Valstybės tarnyboje ruošiami administracinės santvarkos ir valstybės tarnybos įstatymų projektai. *Lietuvos žinios*. 1939 02 04. Nr. 29.
154. Vazbys S. Dėl „valdininko“ sąvokos mūsų įstatymuose. *Teisė*. 1927. Nr. 12.
155. Visų darbininkų ir tarnautojų žiniai. *Socialdemokratas*. 1926. Nr. 14.
156. Visuotinis sąjungos susirinkimas. *Žemėtvarka ir melioracija*. 1937. Nr. 1.

ISTORIOGRAFIJA

1. Anušauskas A. *Lietuvos slaptosios tarnybos 1918 – 1940*. Vilnius, 1998.
2. Astikas A. *Lietuvos ordinai, medaliai ir ženkleliai 1918 – 1940*. Vilnius, 1993.
3. Atamukas S. *Lietuvos žydų kelias*. Vilnius, 1998.
4. Bauža Č. Juozas Tūbelis. *Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai 1918 – 1940*. Vilnius, 1997.
5. Blažytė D. Antanas Tumėnas. *Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai 1918 – 1940*. Vilnius, 1997.
6. Cesevičius D. *Lietuvos ekonominė politika 1918 – 1940*. Vilnius, 1995.
7. Čepulienė S. *Už kovingas profsąjungas*. Vilnius. 1981.
8. *Domas Cesevičius*. Vilnius, 1998.
9. Grigaravičiūtė S. *Lietuvos konsulatai Skandinavijoje 1921 – 1940 metais*. Vilnius, 2007.
10. Jakubčionis A. *Lietuvos muitinės*. Vilnius, 1999.
11. Kasperavičius A. Antanas Merkys — paskutinis ministras pirmininkas. *Lietuvos Respublikos ministrai pirmininkai 1918 – 1940*. Vilnius, 1997.
12. Kavaliauskas V. Už nuopelnus Lietuvai. Vilnius, 2001.
13. Lapinskas K. M. Romeris ir administracinė justicija Lietuvoje. *Mykolas Romeris ir šiandiena*. Vilnius, 2000.
14. *Lietuviškoji tarybinė enciklopedija*. T. 7. Vilnius, 1981.
15. *Lietuvių enciklopedija*. T. 15. Boston, 1968; T. 16. 1958; T. 20. 1960; T. 24. 1961; T. 32. 1965.
16. *Lietuvos administracinė teisė*. Vilnius, 2005.
17. *Lietuvos teisės istorija*. Vilnius, 2002.
18. Макарин А. В. *Бюрократия в системе политической власти*. С. Петербург, 2000.
19. Maksimaitis M. Administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės problema tarpukario Lietuvoje. *Žmogaus teisių apsaugos mechanizmas*. Konferencijos medžiaga: 1997 m. gegužės 14 d. Vilnius, 1997.
20. Maksimaitis M. Tautininkų sąjungos vieta buržuazinės Lietuvos valstybės mechanizme 1926 – 1940 metais. *Lietuvos TSR Aukštųjų mokyklų mokslo darbai*. Teisė. T. 12. 1973.
21. Maksimaitis M. *Valstybės taryba Lietuvos teisinėje sistemoje (1928 – 1940)*. Vilnius, 2006.
22. Maksimaitis M. Vietos savivaldybių biurokratizacija ir centralizacija buržuazinėje Lietuvoje 1926 – 1940 metais. *Lietuvos TSR Aukštųjų mokyklų mokslo darbai*. Teisė. T. 10. 1972.
23. Maksimaitis M., Vansevičius S. *Lietuvos valstybės ir teisės istorija*. Vilnius, 1997.
24. Mančinskas Č. *Aukštasis mokslas Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. Vilnius, 1996.
25. Mančinskas Č. *Policija Lietuvoje 1918 – 1940 metais*. Vilnius, 1998.
26. Mančinskas Č. *Socialinis draudimas Lietuvoje ir kova dėl jo 1919 – 1940 metais*. Vilnius, 1971.

27. Masiulis K., Krupavičius A. Pratarinė. Valstybės tarnyba: tarp tradicijos ir atsinaujinimo. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Vilnius, 2007.
28. Mašiotienė O. *Moterų politinis ir valstybiniai tautiškas darbas. 1909 – 1937*. Kaunas, 1938.
29. Micuta D. Lietuvos finansai 1918 – 1928 m. *Pirmasis nepriklausomos Lietuvos dešimtmetis*. Kaunas, 1990.
30. Mikalauskas A. Personalo organizavimas Kauno miesto savivaldybėje 1918 – 1940 m. *Kauno istorijos metraštis*. T. 6. Kaunas, 2005.
31. Mikalauskas A. Valstybės administracinio personalo įdarbinimo praktika Pirmojoje Lietuvos Respublikoje (1918 – 1940 m.). *Lietuvos istorijos metraštis*. 2006. T. 2. Vilnius, 2007.
32. Mikalauskas A. Valstybės tarnautojų profesinės sąjungos tarpukario Kaune. *Kauno istorijos metraštis*. T. 8. Kaunas, 2007.
33. Morkūnaitė – Lazauskienė A. *Lietuvos Respublikos savivaldybių raida 1918 – 1920 m.* Šiauliai, 2007.
34. Pšibilskis V. B. Iš politikos mokslų Lietuvos istorijoje. *Politikos mokslų metmenys*. Vilnius, 1994.
35. Raipa A., Smalskys V. Iš viešojo administravimo praeities Lietuvoje: 1940 m. Politikos ir Socialinių mokslų instituto administravimo kursai. *Lietuvos istorijos studijos*. T. 9. Vilnius, 2001.
36. Riomeris M. *Valstybė*. T. 2. Vilnius, 1995.
37. Sinkevičius V. *Lietuvos Respublikos pilietybė 1918 – 2001 metais*. Vilnius, 2002.
38. Skirius J. *Lietuvių visuomenininkas ir diplomatas Bronius Kazys Balutis (1880 – 1967): tėvynei paaukotas gyvenimas*. Vilnius, 2001.
39. Skirius J. Ministro Juozo Urbšio laviravimas tarp Rytų ir Vakarų. *Lietuvos užsienio reikalų ministrai 1918 – 1940*. Kaunas, 1999.
40. Smalskys V., Raipa A. Administravimo kursams – 65 metai. *Viešoji politika ir administravimas*. 2005. Nr. 14.
41. Smalskys V., Raipa A. Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos efektyvumo problemos. *Viešoji politika ir administravimas*. 2003. Nr. 6.
42. Smalskys V. *Policijos personalo rengimas transformacijų laikotarpiu*. Daktaro disertacija. KTU. Kaunas, 2006.
43. Smalskys V. Valstybės tarnybos genezė ir raida Lietuvoje. *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*. Vilnius, 2007.
44. Sruoga K. Finansai ir ūkis nepriklausomoje Lietuvoje. *Lietuva 1918 – 1938*. Kaunas, 1990.
45. Tiažkijus V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*. 2004. Nr. 1.
46. Truska L. *Antanas Smetona ir jo laikai*. Vilnius, 1996.
47. Vaičaitis V. A., Jurčys P. Biurokratinė valstybės tarnybos ir centralizuoto viešojo valdymo samprata bei Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimo argumentavimo stilius. *Justitia*. 2005. Nr. 1.
48. Vaišvila A. *Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje*. Vilnius, 2000.
49. Vėbra R. *Lietuvių visuomenė XIX a. antrojoje pusėje*. Vilnius, 1990.
50. Žalys V. *Lietuvos diplomatijos istorija (1925 – 1940)*. T. 1. Vilnius, 2007.

51. Žepkaitė R. *Vilniaus istorijos atkarpa: 1939 spalio 27 – 1940 birželio 15 d.* Vilnius, 1990.
52. Žilinskas G. *Vietos savivaldybės statusas Lietuvos Respublikoje 1918 – 1940 m.* Kaunas, 1999.
53. Žostautaitė P. *Klaipėdos kraštas 1923 – 1939.* Vilnius, 1992.
54. Žostautaitė P. Tarnautojai ir inteligentai. *Klasės ir politinės partijos Lietuvoje 1919 – 1926 metais.* Vilnius, 1978.
55. Žostautaitė P. Tarnautojų skaičius Lietuvoje 1919 – 1926 m., jų profesinė, socialinė ir nacionalinė sudėtis. *LTSR Mokslų akademijos darbai. A serija. T. 4 (61).* 1977.
56. Žukauskas E. 1918 – 1940 metų Lietuvos valstybės tarnybos pagrindiniai bruožai. *Valstybės tarnybos aktualijos.* 2004. Nr. 1.

TEORINĖ LITERATŪRA APIE VALSTYBĖS TARNYBĄ IR PERSONALO VALDYMĄ

1. Cardona F. Lietuvos valstybės tarnybos modelis. *Justitia.* 1997. Nr. 5.
2. Cardona F. Scope of Civil Services in European Countries. Trends and developments. *Sigma. Seminar at the European of Public Administration.* Maastricht. 13 – 14 November 2000.
3. Demmke Ch. *European civil services between tradition and reform.* Maastricht, 2004.
4. Giddens A. *Sociologija.* Kaunas, 2005.
5. Hirsch D. Merit Systems in Western Democracies. Current problems and selected best practices. *Public Service Commission of Canada.* December 1999.
6. Izdebski H. *Historia administracji.* Warszawa, 2000.
7. Novagrockienė J. Valdininkų atrankos modeliai: Lietuvos atvejis. *Viešasis administravimas Lietuvoje: profesionalumo ir efektyvumo paieškos.* Metinės konferencijos tekstai. Vilnius, 1998 m. lapkričio 20 d. Kaunas, 1999.
8. Palidauskaitė J. *Viešojo administravimo etika.* Kaunas, 2001.
9. Peters B. Guy. *Biurokratijos politika.* Vilnius, 2002.
10. Sakalas A. *Personalo vadyba.* Vilnius, 2003.
11. *The new Encyclopedia Britannica.* Chicago, 2005.