

Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos efektyvumo problemos

Vainius Smalskys

Alvydas Raipa

*Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, LT – 3000 Kaunas*

Atkūrus Nepriklausomybę tarpukario Lietuvos valstybės administraciniame aparate vyravo senoji, carinėje Rusijoje mokslus baigusi, valdininkija. Šios valdininkų kartos pagrindinis bruožas buvo gyvenimiškoji patirtis bei iš Rusijos paveldėtos blogybės: korupcija, pataikavimas, protekcijos ir atsargumas bei naujovių stoka. Tačiau jau ketvirtame dešimtmetyje valstybės institucijose atsirado daugiau Lietuvoje bei Vakarų šalyse mokslus baigusių teisininkų, finansų, ekonomikos ir vadybos specialistų. Jiems buvo priimtinesnis tuo metu Vakaruose vyravęs funkcinis administravimo stilius.

Praėjus daugeliui metų iš laiko perspektyvos idealizuodami tarpukario Lietuvos administratorius (valdininkus) dažnai nematom ir tų neigiamų jų veiklos aspektų, kuriuos kėlė tuometinė spauda ir visuomenė. Tarpukario Nepriklausoma Lietuva buvo jauna valstybė ir susidūrė su daugeliu sunkumų, būdingu nedidelę valdymo patirtį turinčioms šalims: valdininkų nekompetencija, išsimokslinimo stoka, teisinės sistemos nestabilumu ir t. t. Paskutinį tarpukario Lietuvos dešimtmetį valstybės valdžia siekė racionalizuoti valdymą atsižvelgdama į pasaulinės ekonominės krizės įtaką, viešąją nuomonę, valstybės funkcines galimybes, finansinę padėtį.

Raktažodžiai: efektyvumas, valdininkai, valdymo tobulinimas ir racionalizavimas.

Keywords: efficiency, officials, the improvement and rationalization of administration.

Įvadas

Šio straipsnio tikslas yra išanalizuoti, kaip valdininkų darbo trūkumai atsispindėjo tuometinėje spaudoje (daugiau provyriausybinuose, mažiau opoziciniuose laikraščiuose) ir dokumentuose. Straipsnyje remiamasi Lietuvos centrinio valstybės archyvo (LCVA) bei Lietuvos Respublikos statistikos departamento medžiaga. Analizuojama tam tikra dalis straipsnių, atspindinčių tikrąją padėtį, ir tai, kokia buvo formuojama nuomonė apie valdininkų darbo trūkumus. Straipsnio aktualumą lemia viešojo administravimo istorinė raida, siekis ją suvokti ir išanalizuoti padarytas istorines klaidas. Istorinių duomenų analize paremti tyrimai padeda geriau suvokti viešojo administravimo raidos tendencijas, leidžia geriau suprasti viešajame sektoriuje kilusias problemas. Tokie tyrimai padeda geriau atskleisti įvairias praeities ir dabarties valdininkų darbo panašumų ir trūkumų sąveikas [1, p. 205]. Analizuojant tarpukario Lietuvos valdininkų veiklos efektyvumą bei su tuo susijusias problemas, keltas tuometinėje spaudoje, galima geriau suvokti valstybinio valdymo institucijose ir visuomenėje egzistavusias problemas.

Spaudos įtaka tobulinant valdininkų darbo efektyvumą

Spauda tuometinėje Lietuvoje (kaip ir dabar) nevengė aštrios kritikos valdininkų atžvilgiu. Tai pasakytina ir apie tautininkams lojalią spaudą. Pavyzdžiui, provyriausybinių laikraščio „Tėvų Žemė“ gana griežtuose straipsniuose buvo tvirtinama, kad tuometinė valdininkija dar nepajėgė atsikratyti jai primestų caro laikų tradicijų ir įpročių [2, p. 6], dažnai pasikartoja valdiškų pinigų eikvojimo ir besaikio girtavimo atvejai, todėl buvo kviečiama su tokiais reiškiniais kovoti [3, p. 12].

Ekonomistas V. Balsys straipsnyje „Tobulinkime administracijos aparatą“ rašė, kad pirmaisiais Nepriklausomybės metais į valdžios įstaigas buvo patekę gana daug iš svetur atvykusių žmonių, kurie neįtardė jokios idėjinės pareigos ištikimam tarnauti Lietuvai. Išaiškėjo daug kyšininkavimo ir išėikvojimo atvejų. Ketvirtajame dešimtmetyje tokių nusižengimų labai sumažėjo. Pagerėjo valdininkų darbas ir vidaus tvarka. Valdininkai tapo pareigingesni, mandagesni ir savo darbą atlikdavo greičiau. Vis dėlto tarpukario Lietuvos įstaigose, kaip tvirtino V. Balsys, buvo labai daug

biurokratizmo ir popierizmo. Minėtas autorius kvietė vykdyti atsargias reformas, kad prioritetas būtų teikiamas valdininkų lavinimui. Gerai parengti valdininkai galėjo geriau racionalizuoti savo darbą. V. Balsys pabrėžė skyrių vedėjų ir įstaigų viršininkų vaidmenį reformų procesuose ir tvirtino, kad kol valdininkai nebus tinkamai pasirengę, apie bet koki administracijos aparato supaprastinimą negali būti nė kalbos. Neužtenka būti geram savo siauros srities specialistui, administratorius turi būti visapusiškai išsilavinęs. Jis privalėjo baigti administracijos kursus. V. Balsys siūlė įvesti mokslinę darbo organizaciją remiantis F. Tayloro mokslinės vadybos principais [4, p. 3]

Tinkamas tarnautojų parinkimas, darbo sistema, laiko taupymas, tinkamas patalpų įrengimas – tai pagrindiniai dalykai, nuo kurių priklauso administracijos aparato struktūra. V. Balsys siūlė rengti administracijos kursus. Šiuos kursus baigusiems valdininkams buvo siūloma mokėti priedą prie atlyginimo. Kaip pavyzdys buvo nurodomi Lietuvos kariuomenėje tuo metu vykę kursai karininkams, dirbusiems administracijos srityje.

Su ekonomistu V. Balsiu toje pačioje „Tėvų Žemėje“ polemizavęs teisininkas J. Laucius tvirtino, kad ne įstaigų tarnautojai ir jų lavinimas kalti dėl neveiksmingo įstaigų darbo. Straipsnyje tokiu pačiu pavadinimu (kaip V. Balsio) minėtas autorius tvirtino, kad Lietuvos valstybės administracinis aparatas buvo vis dar laikino pobūdžio, todėl jį reikėjo ne reformuoti, o įsteigti iš naujo [5, p. 3].

J. Laucius tvirtino, kad Lietuva net ir ketvirtame dešimtmetyje neturėjo pakankamai įstatymų, kuriais būtų apibrėžta viešojo administravimo veikla. Įstaigos, neturėdamos aiškių veikimo gairių, ieškojo visokių išeičių: komisijų, juriskonsultų, t. y. ieškojo būdų suderinti įvairių viešųjų institucijų darbą.

Besikuriančios Lietuvos valstybės įstaigos greitai perprato biurokratinis principus, ėmė plėsti veiklą, didinti etatų skaičių, sąmatas. Tačiau ketvirto dešimtmečio viduryje buvo prieita riba – tarnautojų skaičius tiek padidėjo, kad ėmė mažėti jų atlyginimai. J. Laucius tvirtino, kad reikia ieškoti būdų pereiti nuo administratorių kiekybės prie kokybės, nuo fragmentinio valdymo į vieningą struktūrą. Toliau J. Laucius pabrėžė etinius ir sąmoningumo dalykus. Jis tvirtino, kad valstybės įstaigos panašesnės į priemonę valdininkus aprūpinti uždarbiu negu į sąlygą trumpiausiu ir pigiausiu būdu spręsti piliečių reikalus. Todėl nuostabu, kad tarnautojai į tarnybą žiūrėjo kaip į uždarbio šaltinį, dirbo inertiškai, be iniciatyvos. J. Laucius rašė, kad tokiu atveju atsiranda terpė protekcijoms ir kitoms neigiamoms tendencijoms. Aukštesnieji viršininkai daugeliu atvejų visiškai nesirūpino savo įstaigų tobulinimu ir glaudesniu bendradarbiavimu su kitomis įstaigomis. Jie buvo užsiėmę kitomis

pareigomis, mažai rūpinosi savo tiesioginėmis pareigomis, draudė pavaldiniams kelti viešumon įstaigų darbo blogybes.

J. Laucius tvirtino, kad 1930 ir 1935 metais prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos buvo sudaryta speciali komisija valstybės aparatui tobulinti, tačiau šios komisijos darbas taip ir liko plačiajai visuomenei nepastebėtas.

Ne mokslas, o administraciniai gebėjimai yra efektyvios įstaigos pagrindas, o pagrindinis kriterijus personalo karjeroje turi būti sąžiningumas ir darbštumas. „Vidutinybėms ir karjeristams jokie kursai nepadės“, – rašė J. Laucius [5, p. 3]. Jis manė, kad reikia ne kursų, o mažinti išlaidas ir racionalizuoti darbą, leisti bendrus valstybės tarnautojų įstatymus.

Analizuodami šioje polemikoje iškeltus ir svarstytus klausimus matome tam tikrą takoskyrą tarp vadybinio administravimo suvokimo, kuriam atstovavo ekonomistas V. Balsys, ir normatyvinės administravimo sampratos, kurios atstovas buvo žinomas teisininkas J. Laucius. Tokia vadybinio administravimo metodo šalininkų ir normatyvinio administravimo požiūrio atstovų polemika nėra nauja. Ji tęsiasi nuo XX a. pradžios iki šių dienų.

Tarpukario Lietuva kurti savo administraciją pradėjo „nuo pamatų“. Didžioji dalis valdininkų buvo savamoksliai administracijos srityje, todėl juos lavinti ir rengti administravimo kursus buvo būtina (jie buvo surengti prieš pat Sovietų okupaciją 1940 m. sausio mėn. pradžioje [6, p. 44–53]). Reikia sutikti su V. Balsiu, kad reikiamas valdininkų pasirengimas turėjo racionalizuoti valdymą, suefektvinti personalo (tarnautojų) atranką ir t. t. Derėti priminti, kad iki 1939 metų, kai pradėjo materializuotis administravimo kursų idėja, išsimokslinimo cenzo problema viešojo administravimo srityje išliko nepakitusi. Tik švietimo ir teismų sistemoje buvo įvesti išsimokslinimo cenzi (pvz., baigtas VDU Teisų fakultetas). Nemažai jaunimo, baigusio aukštąjį mokslą, papildydavo laisvųjų profesijų atstovų gretas.

Reikėtų sutikti ir su J. Lauciumi, nes administracijos veikla tarpukario Lietuvoje nebuvo paremta ministerijų santvarkos, valdininkų tarnybos, administracinės priežiūros bei administracinio teismo įstatymais. Tai apsunkino valdininkų darbą. Viešajame sektoriuje iš carinės Rusijos paveldėti įstatymai neatitiko Lietuvos Respublikos realijų, nes buvo sukurti absoliutinės monarchijos sąlygomis. Minėtus įstatymus reikėjo priimti jau Nepriklausomybės pradžioje. Jau tada kildavo problemų dėl išlaidų ir pajamų, nebuvo reikiamos atskaitomybės valstybės tarnyboje ir buvo sukurta terpė valdininkų korupcijai atsirasti [7, p. 25]. Tada buvo padėti pagrindai ydingam vadovavimo stiliumi: sudaryta galimybė dirbti keliose tarnybose [8, p. 7]. Visą tarpukario Lietuvos laikotarpį taip ir nebuvo

iki galo atskirti viešieji ir privatūs interesai valstybės tarnyboje, tik buvo priimtas valdininkų atlyginimų įstatymas, kurį Vyriausybė dažnai taisydavo.

Nemažai straipsnių periodinėje spaudoje apie valdininkų darbo racionalizavimą ir tvarkymą buvo parengta 1933–1936 metais. Tai suprantama, nes tuo metu Lietuva patyrė didelių vidinių ir išorinių ekonominių ir politinių sukrėtimų. Dėl 1934 metų E. Neumanno ir T. von Sasso bylos Vokietija blokavo Lietuvos žemės ūkio produkcijos eksportą į šalį taip sukeldama valstiečių neramumus (1936 m. Suvalkijos valstiečių streiką ir kt.). Dar nebuvo pasibaigusi pasaulinė ekonominė krizė. Šie procesai neigiamai paveikė valstybės įstaigų finansavimą, mažėjo tarnautojų atlyginimai. Tokia situacija buvo pakankamai gera terpė valdininkų korupcijai atsirasti.

Lietuvos valdininkija buvo pripratusi gyventi pakankamai plačiai ir sunkiai susitaikė su atlyginimų mažinimu, ir nebuvo pasiryžusi aukotis krašto labai įveikiant pereinamojo laikotarpio sunkumus [9, p. 2].

Spauda rašė, kad kai kurios Lietuvos valstybės įstaigos 1933–1935 metais pradėjo atleidinėti moteris tarnautojas, kurių vyrų atlyginimas buvo ne mažesnis nei 600 litų per mėnesį. Buvo kviečiama su tokiomis realijomis sutikti ir tvirtinama, kad moteris tarnautoja yra rūpestinga ir ištverminga, tačiau dėl tautos gerovės reikia aukotis, nes 600 litų ir daugiau, kuriuos uždirba vienas vyras, yra labai dideli pinigai. Tai įrodo, kad požiūris į moterį valdininkę tarpukario Lietuvoje buvo gana konservatyvus. Taip pat buvo siūloma apriboti valdininkų galimybes eiti kelias pareigas, sukurti darbo vietų ir kitiems [10, p. 3]. Priimti sprendimą dėl moterų atleidimo nebuvo lengva. 1933 m. gegužės 2 d. Ministrų kabinetas svarstė moterų, kurių vyrai uždirba 600 ir daugiau litų, atleidimo iš viešųjų tarnybų galimybes ir buvo nutarta tai įgyvendinti [11]. Prie šio klausimo buvo grįžta gegužės 6 d., ir Lietuvos Vyriausybė, išklausiusi finansų ministro nuomonę, nutarė nuo 1933 m. liepos 1 d. atleisti ištekėjusias moteris, kurių iš uždo gaunamas atlyginimas kartu su vyrų uždarbiu nesudaro pagrindinio pragyvenimo šaltinio, arba kurių tarnybos pareigos neatitinka jų išeito mokslo cenzo [12]. Tačiau 1933 m. gegužės 30 d. Vyriausybė patvirtino visai kitokią šio nutarimo redakciją (tai platesnis nutarimas, palietęs ne tik moterų atleidimą; jis bus aptartas vėliau). Jame buvo rašoma, kad atleidžiami: „Tarnautojai, kurių vyrai arba žmonos gauna netto atlyginimo arba uždarbio valstybinėse arba privatinėse įstaigose:

2 asmenų šeima – 600 litų atlyginimas Kaune, Klaipėdoje ir užsienyje – 450 lt. uždarbis kitose vietose.

3 asmenų šeima – 650 litų atlyginimas Kaune, Klaipėdoje ir užsienyje – 500 lt. uždarbis kitose vietose.

4 asmenų šeima – 790 litų atlyginimas Kaune, Klaipėdoje ir užsienyje – 550 lt. uždarbis kitose vietose ir t. t. Jeigu jų tarnybos pareigos neatitinka išei-

to mokslo specialybės“ [13]. (Šeimos narių skaičius nurodomas toks, kokį išlaikė vyras ar žmona).

Šis, jau galutinis, Vyriausybės nutarimas buvo moralinė Lietuvos moterų organizacijų pergalė prieš gana konservatyvią tuometinę viešąją nuomonę ir reikalavimus spaudoje. Memorandumą prieš moterų diskriminavimą pasirašė Lietuvos katalikių moterų komiteto, Lietuvos motinoms ir vaikams globoti draugijos ir kitų moterų organizacijų atstovės. Vyrų tarpukario Lietuvoje uždirbo daugiau negu moterys ir daugeliu atvejų šis Lietuvos Vyriausybės nutarimas turėjo būti taikomas moterims, tačiau pati nutarimo formuluotė jau nebuvo diskriminacinė. Lietuvos Vyriausybė nusileido moterų organizacijų spaudimui dėl minėto 1933 m. gegužės 20 d. Lietuvos moterų organizacijų memorandumo Vyriausybei [14]. Jame buvo reikalaujama lygių teisių, garantuojamų Lietuvos Konstitucijoje, moters nepriklausomybės nuo vyro bei gerbti ištekėjusias moteris. Tai pat buvo tvirtinama, kad toks nutarimas tam, kad nebūtų atleista iš valstybės tarnybos, vers moterį gyventi „susidėjusia“ su vyru (t. y. ne santuokoje). Nelabai aišku, apie kokią turimo mokslo specialybę buvo kalbama Vyriausybės nutarime, nes administracijos kursų tuo metu dar nebuvo.

Siekdama užkirsti kelią valdininkų korupcijai 1935 metais Valstybės Taryba parengė įstatymo projektą, kuris patikrintų valdininkų pralobimo priežastis [15, p. 8]. Koks buvo tolesnis šio projekto likimas, duomenų rasti nepavyko.

Atskirai analizuojama problemų grupė, susijusi su valdininkų atestavimu. 1938 m. „Tėvų Žemėje“ buvo prikašiojama, kad pačių atestavimo komisijų nariai, ypač provincijoje, elgiasi nesąžiningai. Provincijoje daug kur asmeniniai valdininkų interesai buvo susipynę su tarnybiniais, todėl čia buvo reikalinga ne tik atestuotojų kvalifikacija, bet ir aukšta moralė [16, p. 7]. Nesant reikiamos teisinės bazės, galėjo būti piktnaudžiaujama atestacijų išvadomis.

Laikraštis „Tėvų Žemė“ buvo radikalaus dešiniojo tautininkų sparno įtakoje. Jis rėmė oficialiąją valdžios poziciją, bet vis dėlto gana kritiškai pasisakydavo prieš valdininkų piktnaudžiavimą.

1937 m. modernus katalikiškos pakraipos žurnalas „Naujoji Romuva“ savo redakcijoje surengė apvaliojo stalo diskusiją „Biurokratizmas Lietuvoje“. Šioje diskusijoje dalyvavo žinomi to meto visuomenės ir kultūros veikėjai: prof. dr. P. Slavėnas, J. Keliotis („Naujosios Romuvos“ vyr. redaktorius) prof. S. Kolupaila, žurnalistas V. Gustainis (vėliau ELTOS direktorius), prof. M. Kaveckis, J. Bieliūnas, dr. J. Penkauskas, dr. P. Mačiulis, rašytojas L. Dovydenas, režisierius J. Miltinis, inžinierius ir vadybininkas V. A. Graičiūnas, poetas P. Babickas, prof. K. Pakštas, diplomatas V. Sidzikauskas ir dr. J. Kaškelis. Pagrindinį pranešimą padarė prof. P. Slavėnas, vėliau vyko disku-

sijos [17, p. 1–8]. Pradėdamas diskusiją J. Keliuotis tvirtino, kad valdininkų uždavinys ne ponais būti, bet savo piliečiams patarnauti, stiprinti savo valstybę.

Profesorius P. Slavėnas savo pranešime labai kritiškai atsiliepė apie biurokratiją. Jis sakė, kad biurokratizmas – tai skendimas tuščiose beprasmiškose formalybėse, tai mechaniškas nekūrybingas administracinio darbo atlikimas. Biurokrato profesija yra geriausias ramiųjų psichopatų prieglobstis. Įstaigos autoritetas apsaugoja biurokratą nuo asmeninių kaltinimų, o pataikavimas atstoja darbą. Biurokratizmas pūdo organizuotąjį gyvenimą ir ugdo piliečių psichologinę apatiją. Profesorius P. Slavėnas pabrėžė, kad kraštuose, kuriuose žmogaus darbas yra gerbiamas, biurokratizmas negali išsiskirti, nes ten laikas negaišinamas dėl formalumų. Todėl suprantama, kad biurokratizmas labiausiai išgalėjo Rytų kraštuose, kur menkai buvo vertinamas sąmoningas žmogaus aktyvumas. Aktyviai Europai ir jos dvasiai biurokratizmas yra svetimas. Svetimas jis turėtų būti ir mums (Lietuvai). „Sisteminio, viską apimančio biurokratizmo Lietuvoje dar nėra, tačiau atskiri jo reiškiniai Lietuvoje sustiprėjo“, – pabrėžė prelegentas pranešimo pabaigoje [17, p. 1–8].

Žurnalistas V. Gustainis savo pasisakyme tvirtino, kad lietuviško biurokratizmo yda yra popierizmas. Profesorius S. Kolupaila sakė, kad jis dėl Lietuvos valdininkų yra optimistas, nes nėra taip blogai, kaip galvojama. Profesorius M. Kaveckis pabrėžė, kad Lietuvoje valdininkai nesiskaito su piliečių laiku, elgiasi ne taip kaip užsienyje. J. Bieliūnas (Kauno radiofono darbuotojas) kaip ydą irgi minėjo popierizmą. Dr. J. Penkuskas tvirtino, kad pagrindinis ginklas kovojant su biurokratizmu yra lavinimas ir viešumas. Jis biurokratizmo problemą išžvelgė iš kaimo kilusioje inteligentijoje, kuri, užėmusi valstybės tarnybas, greitai pasidavė blogoms miesto įtakoms, taip pat nebuvo reikiamai pasiruošta dirbti administracinį darbą. Dr. P. Mačiulis įvardijo visą tarpukario Lietuvos laikotarpį keliamą problemą: nebuvo teisės normų, reglamentuojančių valdininkų veiklą, o vadovaujantis senu, iš carinės Rusijos paveldėtu, įstatymu kova su biurokratizmu buvo beviltiška. Teisės aktų nebuvimas ir jų nepastovumas skatino korupciją („Greičiau prisigrobt, o po manęs nors ir tvanas“) [17, p. 1–8].

Rašytojas L. Dovydenas teikė pirmenybę gabumams valstybės tarnyboje ir buvo prieš nuolankumą. Režisierius J. Miltinis kaltino pedagogiką, kad Lietuvoje nuo mokyklos suolo buvo skatinamas pataikavimas ir nuolankumas. Inžinierius V. A. Graičiūnas tikino, kad efektyviausias darbas yra tada, kai viršininkui pavaldūs keturi arba penki žmonės. Tada darbas gali būti tikslingas. Tuo tarpu poetas P. Babickas (Kauno radiofono direktorius), prisistatęs kaip biurokratas, gynė biurokratus ir tvirtino, kad senoji kar-

ta ir negalėjo būti tarnybiniam darbui parengta, nes kuriantis valstybei tam nebuvo laiko.

Profesorius K. Pakštas pabrėžė, kad Lietuvoje valdininkas dar nesuvokė, kad yra visuomenės tarnas ir kad gaudamas algą iš ūkininkų (mokesčių mokėtojų) administravimą turi daryti našesni. Diplomatas V. Sidzikauskas teigė, kad biurokratizmas priklauso nuo tautos kultūrinio išsivystymo lygio. Tam jis pateikė kritiškų atsiliepimų: lietuviai klaipėdiečiai skundėsi Lietuvos įstaigų „lėtumu“. Kaune dėl neesminio klausimo reikėjo kreiptis į patį ministrą. Amerikos lietuviai irgi kritiškai atsiliepdavo apie Lietuvos viešąsias įstaigas. Dar kartą kalbėjęs J. Keliuotis biurokratizmą Lietuvoje siejo su laisvų profesijų žmonių stygiumi, o tai atsiliepė savarankiškam, kritiniam mąstymui ir skatino pataikavimą. Dr. J. Kaškelis tvirtino, kad Lietuvoje neretai buvo girdimi užsienio firmų skundai dėl mūsų biurokratų nerangumo. Šios firmos nerodydavo per daug iniciatyvos turėti ryšių su Lietuvos organizacijomis arba jeigu turėjo, „...tai brangiai prašo kada parduoda ir pigiai moka kai perka“ [17, p. 1–8].

Visos tarpukario Lietuvos valdininkų darbo problemos, kurias iškėlė tuometinės diskusijos dalyviai, tebėra aktualios ir dabartinei Lietuvos valdininkų kartai. Kaip ir tuo metu, nesant administravimo ir valstybinio gyvenimo tradicijos, viską reikėjo kurti naujai, lygiai taip ir dabar, po daugiau kaip 50 sovietinės okupacijos metų, reikia daryti tą patį, susiduriama su panašiomis problemomis: popierizmu, piliečių laiko gaišinimu, provincialumu, efektyvumo ir tikslingumo problema, nesuvokimu, kad tarnaujama visuomenei ir gaunamas atlyginimas iš mokesčių mokėtojų (viešosios tarnybos suvokimo problema), pataikavimu ir nuolankumu, kritinio mąstymo stoka, nerangumu išduodant leidimus užsienio kompanijoms veikti Lietuvoje, pritraukiant investicijas ir kt.

Tarpukario Lietuvos visuomenės elitas mokslininkai, kultūrininkai, žurnalistai – taip pat nepakankamai suvokė teigiamus biurokratijos veiklos aspektus. Jie nepakankamai gerai skyrė sąvokas „biurokratija“ ir „biurokratizmas“. Neigiamas biurokratijos įvaizdis buvo „atsineštas“ iš carinės Rusijos laikų ir buvo eskaluojamas spaudoje. Lygiai kaip ir dabar yra gajus iš sovietinės praeities paveldėtas neigiamas tuometinio biurokrato įvaizdis. Moderni biurokratijos veiklos samprata turėjo ateiti tarpukario Lietuvos visuomenei tampant kaskart vakarietiškesnei. Dabarties sąlygomis teigiamo biurokrato įvaizdžio įtvirtinimo procesas siejamas su visuomenės atvirumu, jos demokratėjimo procesais, piliečių dalyvavimo tvarkant valstybės reikalus ir priimant sprendimus, plėtra.

Persilaužimas gerinant Lietuvos valdininkų darbo kokybę turėjo įvykti XX a. ketvirto ir penkto dešimtmečių sandūroje. Tautininkų oficiozas žurnalas „Vairas“ rašė, kad 1940 metais turėjo būti pradėta

vykdyti administracijos reforma. Valstybės Taryba nuo 1938 metų pradėjo rengti viso administracinio aparato ir naują valdininkų įstatymus [18, p. 76]. Tačiau vėlesni istoriniai įvykiai neleido realizuoti šių strateginių nuostatų.

1938–1939 metais Lietuvos spaudoje vyko aktyvios diskusijos, kaip sutvarkyti neracionalią įstaigų darbo sistemą, kad piliečiai nebūtų siuntinėjami iš vieno kabineto į kitą, kad net ir policijoje būtų atsisakoma netiesioginių funkcijų – raštvedybos [19, p. 825]. A. Valašinas „Naujoje Romuvoje“ teikė tam tikrus pasiūlymus. Jis rašė, kad carinės Rusijos administracinio aparato sistema visoms centro ir periferijos įstaigoms buvo nustatoma iš viršaus. Toje sistemoje iniciatyvos negalima buvo rodyti. Tai buvo „raidės“, arba automatinė–mechaninė, administravimo sistema. Šiai sistemai turėjo būti supriešinamas gerai išlavintas žmogus, kuris garantuotų administravimo efektyvumą. Tuo laiku viešasis administravimas buvo paremtas dviem administracinio darbo sistemomis: linijine (iš viršaus į apačią) ir funkcinė (aukščiausi vadovai vykdo tik kontrolės funkcijas, o gauti raštai perduodami tiesiogiai interesantams).

Lietuvoje, anot A. Valašino, vyravo mišri (linijinė–funkcinė) administravimo sistema su linijinės sistemos persvara (carinės Rusijos įtaka). Tam, kad išivyrautų vakarietiška funkcinė sistema, tarpukario Lietuvoje trūko reikiamų sąlygų: reikėjo priimti valdininkų įstatymą ir įsteigti administracinį teismą. A. Valašinas atrinkti personalą ir tobulinti administravimą siūlė lygiagrečiai. Be to, jis siūlė įvykdyti mokesčių reformą, nes kai kur apskrityse ūkininkai turėdavo mokėti dvigubus mokesčius (žemės mokestis). A. Valašinas ragino įvesti raštų gavimo kartotekinę sistemą ir atsikratyti iš carinės Rusijos perimtos registracijos knygų sistemos, sukurti aukštesniųjų ir žemesniųjų valdininkų pasitikėjimo sistemą skatinant žemesniųjų iniciatyvą. Reikėjo sukurti modernią archyvų tvarkymo sistemą patvirtinant archyvų nuostatus, taip pat negailėti lėšų skurdžiai provincijos viešųjų įstaigų techninei bazei atnaujinti [20, p. 1–4].

A. Tarulis tautininkų oficioze „Vaire“ reikalavo apriboti valstybės įtaką dalyje komercinių įmonių ir taip pašalinti korupciją valstybės aparate [21, p. 578]. Tačiau svarbiausias akcentas ketvirto dešimtmečio pabaigoje buvo valdininkų rengimo gerinimas. V. Rastenis, vienas iš tautininkų ideologų, siūlė, kad, be administracinės reformos, reikia įveikti siaurą teorinių diplomuotų specialistų mąstymą ir sukurti administravimo mokyklų tinklą [22, p. 562]. Kaip jau buvo minėta, administracijos kursai Lietuvoje buvo surengti ir pradėti įgyvendinti 1940 metų sausio mėnesį, tačiau jų veikla buvo nutraukta po pusės metų sovietams okupavus Lietuvą.

Valdžios bandymai racionalizuoti valdymo sistemą

Galima tvirtinti, kad tarpukario Lietuvos valdžia (ypač 1930–1936 m.) darė tam tikrus žygius valdymo aparatui racionalizuoti. 1930 metais ir 1935 metais prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos buvo sudaryta komisija, turėjusi pateikti pasiūlymus Vyriausybei, kaip pagerinti valdininkų darbo efektyvumą, supaprastinti darbo organizaciją ir kontrolę užkertant kelią viešųjų organizacijų etatų ir padalinių plėtimui. 1935 metais tos komisijos veikla buvo atnaujinta. Yra išlikę Finansų ministerijos tarnautojų skyriaus referento G. K. Mačinsko, dalyvavusio tos komisijos veikloje, apmąstymai apie komisijų veiklą [23]. Šios komisijos pasiūlymai tiek 1930, tiek 1935 metais buvo panašūs. Tai rodo, kad per penkerių metų laikotarpį nedaug buvo pasistūmėta efektyvumo linkme. Komisija siūlė, norint išvengti darbo netikslingumo ir jo neproporcingo paskirstymo, derinti įvairias darbo organizavimo sistemas, nes kitaip darbas taps biurokратиškas, „...o interesantų eilės kaip SSSR“ [24, p. 13–30]. Buvo siūloma viešosios administracijos tarnautojams įvesti kvalifikacijos cenzą ir tai įtvirtinti įstatymuose. Personalo (tarnautojų) karjeroje buvo siūloma nekelti iš vienos pareigybės į kitą, aukštesnę, neišdirbus vienoje pareigose bent vienerius metus. Buvo galvojama pasitelkus įstatymus padalyti atskirų ministerijų veikimo sritis ir kompetenciją – tai tarpukario Lietuvoje nebuvo padaryta. Šis įstatymas būtų padėjęs nustatyti viešųjų įstaigų steigimo tikslingumo kriterijus. Komisija siūlė (tai minėjo ir spauda) laipsniškai atsisakyti linijinės administravimo sistemos ir raštų referavimo srityje pereiti prie funkcinės sistemos, kad raštai būtų perduodami tiesiogiai atsakingam tarnautojui, o ne „keliautų“ iš aukštesnių valdininkų žemesniesiems ir t. t.

Projektuojant darbo laiką ir tvarką nebuvo prieita prie bendros nuomonės, todėl buvo iškelta idėja nesilaikyti vienos sistemos, o atsižvelgti į Lietuvos gyvenimo sąlygų realijas. Norėta ilginti darbo laiką, nes buvo dirbama aštuonias valandas iki 14 valandos, bet be pertraukos. Tačiau visą tarpukario laikotarpį galiojęs valdininkų darbo laikas buvo paliktas nepakeistas, nes 1939–1940 metais organizuoti administracijos kursai turėjo prasidėti nuo 17 valandos, kad tarnautojai grįžę po darbo galėtų pailsėti ir pasiruošti.

Kaip ir kitose šalyse, taip ir tarpukario Lietuvoje nebuvo bendrai sutarta, ar viešosios administracijos tarnautojai turi turėti platesnį išsilavinimą, ar turi būti geri siauros srities specialistai. Šiuo klausimu, matyt, nepavyko pasiekti teisininkų ir ekonomistų sutarimo (tarp jų Lietuvoje dar tuo metu besiformavusio vadybos mokslo atstovų). Buvo sutariama tik dėl to, kad reikalingas išsilavinimo cenzas, tačiau tarpu-

kario laikotarpiu įsteigtuose administracijos kursuose vyravo teisinis mokymo aspektas.

Dalis šios Finansų ministerijos sudarytos komisijos pasiūlymų buvo „užšaldyti“ ir vėl buvo prisiminti tik 1939 metais, kai Lietuvos Respublikos ministrų kabinetas pavedė Finansų ministerijai pateikti ankstesnės komisijos siūlymus valdininkų darbo racionalizavimo klausimais, nes Valstybės Taryba jau buvo pradėjusi rengti administracinės santvarkos įstatymo projektą. Lietuvos centriniame valstybės archyve (LCVA) yra išlikę Finansų ministerijos finansų departamento direktoriaus M. Lipčiaus Ministrų Kabinetui 1939 m. gegužės 11 d. pateikti du to paties departamento stipendijų skyriaus vedėjo vyr. buhalterio Nikodemo Čerėko pranešimai, skirti Finansų ministerijos finansų departamento vyr. referentui dar iš 1933 m. balandžio 26 d. ir 1934 m. kovo 9 d. [25]. Pirmasis pranešimas buvo pavadintas „Stipendijų tvarkymo ir išieškojimo reikalu“ ir skirtas išieškoti stipendijoms iš tų valstybės tarnautojų, kurie kartu dirbo ir mokėsi, bet baigę arba nutraukę mokslą stipendijų valstybei negražino. Nuo tarpukario Nepriklausomybės pradžios iki 1933 metų buvo suteikta apie 10 milijonų litų mokslo reikmėms, tačiau į valstybės išdą buvo gražinta vos keli procentai. Kasmet buvo išduodama daugiau nei milijonas litų. Buvo nesutvarkytas juridinis stipendijų gražinimo pagrindas, ir tuo, ypač valdininkai, naudojosi. Buvo siūloma sukurti stipendijų fondą, iš kurio būtų mokamos stipendijos. Tokio fondo taisyklės galėjo paruošti mišri Finansų ir Švietimo ministerijų komisija. Be to, ji turėjo patobulinti 1928 m. rugsėjo 21 d. „Valstybinių stipendijų ir pašalpų įstatymą“, kad nebūtų piktnaudžiaujama stipendijų gražinimu. Ši problema kilo ir 1939 metais, ir tai įrodo, kad nuo 1933 metų ją sunkiai sekėsi spręsti.

Dar įdomesnis yra antrasis 1934 metų N. Čerėko pranešimas, skirtas Finansų ministerijos valdininkų darbui racionalizuoti [26]. Jame siūloma sukurti darbo statutą. Statutas turėjo reguliuoti tiek skyriaus, tiek visos institucijos atliekamą darbą. Reikėjo nustatyti skyrių bendravimo formas. N. Čerėkas rašė, kad techniškai kiekvienas skyrius turėtų aiškiai žinoti atliekamo darbo objektą, parengti darbų paskirstymo planą ir darbo apimtis. Referavimas tiesioginiam viršininkui turėtų būti atliekamas kasdien iš ryto. Kartą per mėnesį skyriaus vedėjas turėtų informuoti apie pagrindines skyriaus darbo kryptis. Kiekvienas skyriaus vedėjas turėjo nustatyti skyriaus savitvarkos planą, kurį nuolat tobulintų pasitarimuose su kitų skyrių vedėjais. Turėjo būti sukurtos darbo paskirstymo schemas tarnautojams. Atrenkant tarnautojus turėtų padėti sukurtas ir juridiškai įteisintas darbo statusas. Jis padėtų nustatyti vadovų ir tarnautojų kompetencijos ribas. Valdymas turėtų būti modeliuojamas

iš apačios į viršų referavimo forma. Skyrių vidaus darbo tvarka autonomiška, o juridinės darbo normos bendros ir vienodos visiems. (Finansų departamento direktorius pastarąjį siūlymą įvertino gerai, bet jam nepatiko per didelė decentralizacija skyrių darbe).

Iš šių pasiūlymų galima daryti atsargią išvadą, kad 1930 ir 1935 metais prie Finansų ministerijos veikusi komisija valdininkų darbui racionalizuoti surinko šios ministerijos padalinių vadovų pasiūlymus ir juos apibendrino, bet plačiąjai visuomenei ne viską pristatė, išskyrus minėtus G. K. Mačinsko apmąstymus.

Tam tikra dalis, ypač spaudoje keltų reikalavimų ir prie Finansų ministerijos sudarytos komisijos siūlymų, buvo vis dėlto įgyvendinami praktikoje. 1933 m. gegužės 30 d. Lietuvos Respublikos Ministrų Kabinetas nutarė valstybės biudžeto suderinimo tikslais sumažinti tarnautojų skaičių ir racionalizuoti valdymą, t. y. atleisti tarnautojus, kurie ištarnavo 25 metus arba dėl nesveikatos ir gali gauti pensijas, laisvai samdomus tarnautojus, kurie racionalizuojant įstaigų darbą ir taupant lėšas nebūtinai reikalingi, taip pat valstybės tarnybai netinkamus tarnautojus (šiam nutarime buvo ir jau minėtas skyrius apie moterų ir vyrų atleidimą dėl atlyginimo dydžio) [13]. Nutarime buvo nurodoma supaprastinti įstaigų darbą racionalizuojant jo metodus, panaikinant paralelizmą, pabrėžiant tarnautojų darbštumą. Nauji tarnautojai tegalėjo būti priimami tarnybon tik tokie, kurie įstaigai buvo būtinai reikalingi. Paaukštinimai tarnyboje turėjo būti sumažinti iki minimumo. Už šio nutarimo įgyvendinimą buvo atsakingas finansų ministras.

Šį Ministrų Kabineto nutarimą veikė ne tik viešoji nuomonė ir spauda. Jis buvo padiktotas ir jau minėtos pasaulinės ekonominės krizės įtakos Lietuvos biudžetui. Tačiau ar šios priemonės buvo sklandžiai įgyvendinamos ir įgyvendintos? Į šiuos klausimus nėra lengva atsakyti.

Statistikos duomenys apie tarnautojų skaičių tarpukario Lietuvoje yra prieštaringi. Lietuvos statistikos metraštis nuo 1932 iki 1936 metų nurodo tokį tarnautojų skaičių: 1932 metais – 38 150 tarnautojų [27, p. 10]. Tačiau nuo 1933 iki 1936 metų statistikos metraštyje tarnautojų skaičius pateiktas kartu su laisvo mis profesijomis:

1933 m. tarnautojų ir laisvų profesijų skaičius – 47 408 [28, p. 13].

1934 m. (moterų – 6 847; vyrų – 40 561) – 47 408 [29, p. 13].

1935 m. – tokie patys skaičiai [30, p. 15].

1936 m. – tokie patys skaičiai [31, p. 15].

Labai sunku nustatyti, koks asmenų skaičius yra valstybės tarnautojai ir koks skaičius – laisvųjų profesijų atstovai. Kadangi nuo 1933 iki 1936 metais tarnautojų ir laisvų profesijų skaičius nesikeitė ir būtent šiuo laikotarpiu vyko pagrindinis tarnautojų skaičiaus

mažinimas, galima būtų įtarti, kad Statistikos departamentas tiesiog perkėlė etatų skaičių iš vieno metraščio į kitą nepasidomėjęs, kaip kito pati etatų struktūra. Tai dar kartą įrodo, kad tarpukario Lietuvos statistikos metraščiais ne visada galima pasitikėti. Tačiau viename iš statistikos metraščių (Nr. 7) galime nustatyti valstybės tarnautojų judėjimo tarpukario Lietuvos viešosiose įstaigose dinamiką 1934 metais. Tai tik vieno metų duomenys ir jie neparodo bendros valdininkų kaitos per paskutinį tarpukario Lietuvos dešimtmetį. Vieninteliame septintame tome (1934 m.) XV skirsnyje „Valstybės ir savivaldybių tarnautojai“ pavyko rasti išsamios informacijos apie valdininkų skaičių ir tam tikras jų kaitos tendencijas. 1934 metais, šio metraščio duomenimis, Lietuvoje iš viso dirbo 35 245 valstybės tarnautojai, iš jų 27 287 buvo etatiniai, o 7 958 – neetatiniai. Remiantis antrinių šaltinių duomenimis, „grynųjų“ etatinių valdininkų Lietuvoje 1934 metais buvo 27 000 [32, p. 1–2], 1935 metais – 28 000 [33, p. 4]. Jeigu palyginsime šių dviejų metų skaičius, tai tūkstančio paklaida nėra tokia esminė. Tada galima daryti nedrąsiai išvadą, kad nuo 1932 iki 1935 metų Lietuvoje valdininkų skaičius sumažėjo 8 ar 9 tūkstančiais, atleidžiant daugiausia neetatinis valstybės tarnautojus, iš kurių nemaža dalis buvo laisvųjų profesijų atstovai bei pensinio amžiaus valdininkai (kiek iš atleistųjų buvo moterų, sunku pasakyti). Iš centrinės valdžios įstaigų 1934 metais „grynųjų“ valdininkų etatų skaičius nedaug mažėjo tik Švietimo ministerijoje (Valstybės teatro etatų sąskaita), VRM administracijos, Savivaldybių ir Piliečių apsaugos departamentuose, Susisiekimo ministerijos Mašinų, kelių ir statybos, eksploatacinėje bei Ekonominėje direkcijose. Tačiau tai buvo tik keletas ar keliolikos etatų panaikinimas, kuris centrinių valstybės įstaigų etatų struktūrą mažai tepaveikė. Nuo 1936 iki 1939 metų valdininkų skaičius didėjo, netgi tautininkų oficiozas „Vairas“ 1939 metų sausio 26 d. nurodo 31 tūkstantį etatinių valdininkų. Per šį laikotarpį Lietuva atsitiesė nuo pasaulinės ekonominės krizės. Padidėjus biudžetui praplėstas buvo ir etatų skaičius viešosiose įstaigose. Gretima, gyventojų skaičiumi mažesnė, tačiau turtingesnė Latvija, 1935 m. duomenimis, turėjo dvigubai daugiau valdininkų negu Lietuva [33, p. 4]. Todėl negalima visiškai sutikti su tam tikra dalimi to meto Lietuvos intelektualų ir Suvalkijos ūkininkų (1935 m. streiko metu), reikalavusių sumažinti biurokratų skaičių Lietuvoje. Ką be rašė spauda, jis nebuvo labai didelis. Pati tautininkų valdžia skatino krizės sąlygomis baigus mokslus nekovoti dėl valdininko kėdės, o atsižvelgiant į etatų mažėjimą valstybės įstaigose imtis verslo ir amatų [33, p. 4].

1933 metais prezidentas A. Smetona pagal laikinąją įstatymą sumažino valdininkams atlyginimus: prezidentui – 50 proc., ministrams, viceministrams, de-

partamentų direktoriams ir generolams – 40 proc., visiems kitiems valdininkams – 30 proc. [34].

Taip, vis dėlto Lietuvos valdžia reagavo į viešąją nuomonę krizės sąlygomis ir jausdama atsakomybę už valstybės ateitį žengė nepopuliarius žingsnius taip prisidedama prie valstybės administravimui skirtų lėšų taupymo.

Išvados

1. Tarpukario Lietuvos spauda gana drąsiai kėlė valdininkų darbo trūkumus ir siejo juos su iš carinės Rusijos pavaldėtomis valstybės tarnybos ydomis.

2. Lietuvos visuomenės, mokslo ir kultūros veikėjai tuometinėje spaudoje kėlė tokias valdininkų darbo problemas, kurios būdingos ir dabartinės Lietuvos viešojo sektoriaus darbuotojams.

3. XX a. ketvirto dešimtmečio pabaigoje Lietuvos Respublikos finansų ministerijos sluoksniuose ir Vyriausybėje buvo teikiami pakankamai racionalūs pasiūlymai, kaip reformuoti administracinę šalies sistemą pereinant prie funkcinio (vakarietiško) valdymo.

4. Spaudos ir visuomenės nuomonė ne visada atitiko tikrąją padėtį viešojo valdymo sistemoje, spauda problemas dažnai pateikdavo neprofesionaliai, netiksliai.

5. Statistikos duomenys nesuteikia galimybės tiksliai nustatyti valdininkų skaičiaus kitimo Lietuvoje 1933–1936 metais, kai buvo priiminėjami esminiai Vyriausybės sprendimai valdymo racionalizavimo ir tarnautojų skaičiaus mažinimo klausimais.

6. Tarpukario Lietuva per savo gyvavimo laikotarpį taip ir nespėjo sutvarkyti teisinės bazės viešosios administracijos srityje. Trūko ministerijų, kitų valstybės institucijų struktūros, valdininkų, administracinio teismo ir kitų įstatymų.

Literatūra

1. Luton S. L. History and American Public Administration. *Administration & Society*. May, 1999, 205.
2. Apie mūsų valdininkiją. *Tėvų Žemė*, 1935. Nr. 15. 6.
3. Su korupcija kovoti greitai ir be pasigailėjimo ragina laikraščiai. *Tėvų Žemė*, 1934. Nr. 15. 12.
4. Balsys V. Tobulinkim administracijos aparatą. *Tėvų Žemė*, 1935. Nr. 1. 3.
5. Laucius J. Tobulinkim administracijos aparatą. *Tėvų Žemė*, 1935. Nr. 19. 3.
6. Raipa A., Smalskys V. Iš viešojo administravimo praeities Lietuvoje. Socialinių ir politikos mokslų instituto Administracijos kursai. *VU mokslo darbai. Lietuvos istorijos studijos*, 2001. Nr. 9. 44–53.
7. Sodietis J. Šis tas apie mūsų valdininkų prasižengimus ir skundus ant jų. *Karys*, 1921. Nr. 11. 25.
8. Ar leistina kelios tarnybos vienam asmeniui. *Tėvų Žemė*, 1935. Nr. 26–27. 7.

9. Vokietaitis A. Mūsų valdininkija tautos ir visuomenės darbe. *Tėvų Žemė*, 1935. Nr. 22. 2.
10. Brazdžionytė A. Atleisti moteris iš tarnybų ar ne? *Tėvų Žemė*, 1935. Nr. 8. 3.
11. Lietuvos centrinis valstybės archyvas (LCVA). F. 931. Ap. 4. B. 781. Ministrų kabineto nutarimas dėl biudžeto subalansavimo ir valdymo racionalizavimo, lap. 2.
12. LCVA. F. 927. Ap. 4. B. 135. Lietuvos Respublikos ministrų kabineto nutarimas Nr. 314, lap. 25.
13. LCVA. F. 931. Ap. 1. B. 781. Ministrų kabineto nutarimas dėl biudžeto subalansavimo ir racionalizavimo, lap. 4.
14. LCVA. F. 931. Ap. 1. B. 781. Lietuvos moterų organizacijų memorandumas. 1933 m. gegužės 20 d., lap. 39.
15. Valstybės Taryba parengė naują įstatymą, kuris patikrintų valdininkų pralobimą. *Tėvų Žemė*, 1935. Nr. 20. 8.
16. M- kas J. Tarnautojų atestavimas. *Tėvų žemė*, 1937. Nr. 50. 7.
17. Biurokratizmas Lietuvoje. *Naujoji Romuva*, 1938. Nr. 43–44. 1–8.
18. Undraitis J. Nepriklausoma Lietuva vis dar gyvena praecities valdininkų karta. *Vairas*, 1939. Nr. 4. 76.
19. Bubelis J. Ar tobula valdininkų darbo sistema? *Naujoji Romuva*, 1938. Nr. 27–28. 825.
20. Valašinas A. Sistema ar žmonės. *Naujoji Romuva*, 1938. Nr. 27–28. 1–4.
21. Tarulis A. Valstybinio aparato racionalizacija. *Vairas*, 1939. Nr. 28. 578.
22. Rastenis V. Valdininkijos parengimas. *Vairas*, 1939. Nr. 28. 562.
23. LCVA. F. 390. Ap. 1. B. 1155. Finansų ministerijos tarnautojų skyrius, lap. 15.
24. Mačinskas G. K. *Mintys apie mūsų valstybės įstaigas ir valdininkus*. Kaunas, 1932. 13–30.
25. LCVA. F. 923. Ap. 1. B. 1591. Finansų ministerijos finansų departamento stipendijų skyriaus vedėjo N. Čerėko pranešimai, lap. 54.
26. Ten pat, lap. 36.
27. *Lietuvos statistikos metraštis*. Kaunas, T 5. 1933. 10.
28. *Lietuvos statistikos metraštis*. Kaunas, T 6. 1934. 13.
29. *Lietuvos statistikos metraštis*. Kaunas, T 7. 1935. 13, 305.
30. *Lietuvos statistikos metraštis*. Kaunas, T 8. 1936. 15.
31. *Lietuvos statistikos metraštis*. Kaunas, T 9. 1937. 15.
32. Valdininkas ir visuomeniškas darbas. *Trimitas*. 1934. Nr. 16. 1–2.
33. Naujo gyvenimo reikalavimai. *Lietuvos aidas*, 1935. Nr. 237(2500). 4.
34. LCVA. F. 927. Ap. 4. B. 135. Finansų ministerija. Valdininkų atlyginimų sumažinimo klausimu, lap. 27.

Alvydas Raipa
Vainius Smalskys

The Image and Problems of Efficiency in Activities of Interwar Lithuania's Officials

Summary

During the third decade of XX century in the administrative machine of Lithuanian government the old officialdom, which has graduated studies in czarist Russia was dominant. The main attribute of that generation of officials was experience of life together with the maladies inherited from Russia, namely: sycophancy, patronage, reserve and reserved view to innovations. However already in the fourth decade [the second decade of independent Lithuania] the new young administrations, graduates of the Western and Lithuanian schools started work at the institutions of public administration. The functional style of public administration, that was dominant at that time in Western countries was more acceptable for them.

The interwar Lithuania was a young nation which faced a lot difficulties, typical for the nations with the lack of management experience: malpractice of the officials, lack the education, instability of legal system etc.

During the last decade of interwar Lithuania the government was putting its efforts to rationalize management taking into account the influence of global economical crisis and public opinion.

Vainius Smalskys – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros asistentas
Telefonas (+370 37) 300110
Elektroninis paštas vak@smf.ktu.lt

Alvydas Raipa – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros docentas, daktaras
Telefonas (+370 37) 300110
Elektroninis paštas alvydasraipa@ktu.lt
Straipsnis įteiktas 2003 m. gegužės mėn.; recenzuotas; parengtas spausdinti 2003 m. lapkričio mėn.