

Vietos savivaldybės Pirmojoje Lietuvos Respublikoje: tarybų narių bei tarnautojų išsimokslinimas ir kvalifikacijos tobulinimas

Gintaras Žilinskas

*Kauno technologijos universitetas
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas*

crossref <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.12.3.5294>

Anotacija. *Vietos savivaldybių tarybų narių, tarnautojų išsilavinimo, kompetencijos ir jų kvalifikacijos tobulinimo problemos visuomet buvo aktualios. Tik išsilavinę ir kvalifikuoti tarybų nariai bei tarnautojai sugebės visiškai realizuoti savivaldybėms suteiktą teisę veikti laisvai ir savarankiškai pagal nustatytus teisės aktus. Nuo jų žinių, gebėjimų, energijos priklauso savivaldybių funkcionavimo veiksmingumas ir efektyvumas. Atsižvelgiant į tai, autorius analizuoja vietos savivaldybių tarybų narių ir tarnautojų išsilavinimą ir nustato jų kvalifikacijos tobulinimo apraiškas Lietuvos Respublikoje 1918–1940 m. Tyrimo rezultatai rodo, kad tik nedidelė dalis tarybos narių ir tarnautojų buvo įgijusi aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą, daugelis buvo baigę pradinę mokyklą arba buvo savamoksliai. Dėl žemo savivaldybių tarybų narių ir tarnautojų išsilavinimo lygio ir atsitiktinių, pavienių jų kvalifikacijos tobulinimo kursų buvo labai ribojamos savivaldybių galimybės realizuoti teisę veikti laisvai ir savarankiškai pagal nustatytus teisės aktus.*

Raktažodžiai: *kvalifikacijos tobulinimas, išsilavinimas, tarybų nariai, tarnautojai, vietos savivaldybės.*

Keywords: *professional development, education, council members, servants, local self-government.*

Įvadas

Vietos savivaldybės tik tada turės galimybių sėkmingai funkcionuoti, pareikšti iniciatyvą, kiek įmanoma labiau pasinaudoti turimomis teisėmis ir laisvėmis, jeigu jose dirbs kompetentingi politikai ir tarnautojai. Savivaldybėse dirbančių žmonių kompetencija yra vienas iš jų savaveiksmiškumo rodiklių. Apie vietos savivaldybių tarybų narių ir tarnautojų išsilavinimą 1919–1920 m. savo monografijoje yra rašiusi A. Morkūnaitė-Lazauskienė [12]. Valstybės tarnautojų lavinimo ir kvalifikacijos kėlimo atskiras problemas (Politikos ir socialinių mokslų instituto steigimas, jo organizuojami administravimo kursai; politikos mokslai ir studijos tarpukario Vilniuje, valstybės

tarnautojų mokymas) analizavo V. B. Pšibilskis [15; 16], A. Raipa [17, 22], V. Smalskys [17, 22, 23] ir A. Mikalauskas [10]. Minėtų mokslininkų darbuose savivaldybės tarnautojų kvalifikacijos problema nėra nagrinėta. Atsižvelgdamas į tai, autorius straipsnyje kelia tikslą identifikuoti savivaldybių tarybų narių ir tarnautojų išsilavinimo bei kvalifikacijos tobulinimo tendencijas Pirmojoje Lietuvos Respublikoje. Straipsnyje, taikant statistinių duomenų ir istorinių šaltinių analizės, lyginamosios analizės, apibendrinimo metodus, lyginamas savivaldybių tarybų narių išsilavinimas su Seimo narių išsimokslinimu, apibūdinami savivaldybių tarnautojų kvalifikacijos kėlimo kursai ir jų turinys.

Vietos savivaldybių išsilavinimo lygio analizė

1918–1940 m. Lietuvos Respublikoje vietos savivaldybėms labai trūko kompetentingų darbuotojų. Tai rodo tarybų narių ir tarnautojų išsilavinimo lygis. Daugelis savivaldybių tarybų narių buvo įgiję pradinį išsilavinimą arba tik mokėjo rašyti. Tokia situacija buvo ir 1921 m., ir 1940 m. 1921 m. pradinės mokyklas buvo baigę 41,38 proc. tarybų narių, o net 47,31 proc. jų mokėjo tik rašyti (1 lent.). A. Morkūnaitė-Lazauskienė, išanalizavusi Kauno, Kėdainių, Šiaulių ir Telšių apskričių ir valsčių tarybų narių išsilavinimą 1920 m., nustatė, kad apskričių savivaldybių tarybų sudėtis gerokai skyrėsi nuo valsčių tarybų. Visose apskrityse padidėjo aukštąjį, aukštesnįjį, vidurinį ir pradinį mokslą baigusių tarybų narių procentas. „Mokančių rašyti“ kategorija labai sumažėjo. Šiaulių apskrities valsčių savivaldybėse mažiausiai išsilavinę buvo tarybų nariai. Valdybų narių išsilavinimas buvo aukštesnis. Tarnautojai, dirbę apskrities savivaldybėje, buvo gerokai kvalifikuotesni [12, p. 229–230].

Pirmosios lentelės duomenys rodo, kad 1940 m. nebeliko tarybos narių, mokančių tik rašyti, tačiau iki 60,34 proc. padidėjo įgijusių pradinį išsilavinimą. Lyginant 1921 m. ir 1940 m. savivaldybių tarybų sudėtį pagal išsilavinimą, galima pastebėti, kad 1940 m. išsilavinusių žmonių buvo šiek tiek daugiau: nebeliko beraščių ir mokančių tik rašyti, daugiau žmonių buvo mokęsi gimnazijose ar progimnazijose. 1940 m. 16,55 proc. tarybos narių buvo nebaigę vidurinių, o 12,76 proc. – aukštesniųjų mokyklų. Tačiau praktiškai savivaldybių tarybų narių išsilavinimo lygis išliko žemas. Tai labai aiškiai matyti, palyginus pirmosios lentelės duomenis apie jų išsilavinimą su Seimo narių išsilavinimu. Akivaizdu, kad Seimo narių išsilavinimas buvo visais atžvilgiais aukštesnis už savivaldybių tarybų narių išsilavinimą. Steigiamajame Seime 29,46 proc., Trečiajame Seime 54,12 proc. narių buvo baigę aukštąsias mokyklas, o aukštesnįjį išsilavinimą turėjo atitinkamai 21,43 proc. ir 11,76 proc. Seimo narių. Skirtingai nei savivaldybių tarybų, Seimo narių išsilavinimo lygis smarkiai augo. Trečiajame Seime narių su aukštuoju išsilavinimu buvo 54,12 proc., arba 22,7 proc. daugiau negu Steigiamajame Seime. Atitinkamai Trečiajame Seime sumažėjo vidurines ir pradinės mokyklas baigusių asmenų (1 lent.).

1 lentelė. Vietos savivaldybių tarybų (1921 ir 1940 m.), Steigiamojo Seimo ir Trečiojo Seimo narių išsilavinimas

Mokslo cenzas	Vietos savivaldybių tarybos				Steigiamasis Seimas		Trečiasis Seimas	
	1921 m.		1940 m. ¹		Sk.	%	Sk.	%
	Sk.	%	Sk.	%				
Aukštasis mokslas	119	1,82	3	1,03	33	29,46	46	54,12
Aukštesnysis mokslas	157	2,4	–	–	24	21,43	10	11,76
Nebaigtas aukštesnysis mokslas	–	–	37	12,76	–	–	–	–
Vidurinis mokslas	386	5,91	–	–	26	23,21	12	14,12
Nebaigtas vidurinis mokslas	–	–	48	16,55	–	–	–	–
Pradinis mokslas	2703	41,38	175	60,34	29	25,89	17	20,0
Mokantys rašyti	3090	47,31	–	–	–	–	–	–
Beraščiai	77	1,78	–	–	–	–	–	–
Kita	–	–	27	9,31	–	–	–	–

¹ Tik apskričių tarybų.

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal [7, p. 7; 11, p. 102; 13, p. 46].

Aukštesnis buvo vietos savivaldybių tarnautojų išsilavinimas, ypač miestų savivaldybėse (2 lent.), tačiau šis skirtumas, palyginti su savivaldybių tarybų narių išsilavinimu, nėra itin ryškus. Antai valsčių savivaldybėse beveik 40 proc. tarnautojų buvo baigę pradžines mokyklas arba savamoksliai, tačiau tokia pat jų dalis baigė aukštesniąsias mokyklas ar jose mokėsi. Dalis tarnautojų buvo baigę buhalterijos, mokytojų, sekretorių, raštvedžių kursus (21, p. 22–24). Aukštesnį išsilavinimą turėjo miestų savivaldybių tarnautojai, tačiau ir jų apie 40 proc. buvo baigę pradžines mokyklas, savamokslių ir bemokslių. Tokį išsilavinimą daugiausia turėjo sargai, ugniagesiai, tarnaitės, slaugės ir pan., t. y. žemesnės kategorijos tarnautojai. Miestų savivaldybėse daugiau dirbo tarnautojų, baigusiu aukštąsias (7,0 proc.) ir aukštesniąsias bei karo ir technikos mokyklas (5,3 proc.), tačiau ir čia didžiausią dalį sudarė pradinį išsilavinimą turintys tarnautojai (27,5 proc) ir savamoksliai (14,9 proc.).

Antros lentelės duomenys rodo, kad valsčiuose savo išsilavinimu išsiskyrė sekretoriai: jų išsilavinimas buvo aukštesnis už viršaičių. 57,0 proc. viršaičių turėjo pradinį išsilavinimą, o 17,2 proc. buvo savamoksliai. Dauguma sekretorių buvo nebaigę aukštesniųjų (49,0 proc.) arba vidurinių (30,7 proc.) mokyklų. Kai 1925 m. iš visos Lietuvos į kursus susirinko 58 valsčių sekretoriai, paaiškėjo, jog dauguma jų yra baigę pradinę mokyklą. Tačiau nemažai buvo baigusiu ir dviklases mokyklas bei kelias gimnazijos klases [18, p. 24].

Galima daryti išvadą, jog tik nedidelė vietos savivaldybių tarybų narių ir tarnautojų dalis turėjo aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą, o dauguma jų buvo baigę tik pradžines mokyklas arba buvo savamoksliai. L. Paukštytė pastebi, jog kuriantis valstybės tarnybai valstybės tarnautojams nebuvo įmanoma kelti didelių reikalavimų. Tačiau situacija nepasikeitė ir vėliau [14, p. 68]. Tai apėmė ir reikalavimus

išsilavinimui. Nors mokslininkė šią įžvalgą skiria valstybės tarnybai, tačiau ji visiškai tiksliai apibūdina ir padėtį vietos savivaldybėse.

2 lentelė. Valsčių ir miestų savivaldybių tarnautojų išsilavinimas 1934 m.

Mokslo cenzas	Valsčių savivaldybių tarnautojai ¹								Miestų savivaldybių tarnautojai ²	
	Viršaičiai		Sekretoriai		Kiti tarnautojai		Viso		Sk.	%
	Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%	Sk.	%		
Aukštasis mokslas	–	–	–	–	–	–	–	–	63	7,0
Aukštesnysis mokslas ir studentai	2	0,8	4	1,6	20	5,7	26	3,0	109	12,1
Baigę technikos ir karo mokyklas	–	–	–	–	–	–	–	–	48	5,3
Nebaigtas aukštesnysis mokslas	30	11,7	126	49,0	157	44,7	313	36,3	198	22,1
Nebaigtas vidurinis mokslas. Kursai	34	13,3	79	30,7	83	23,7	196	22,7	57	6,3
Pradinis mokslas	146	57,0	34	13,2	80	22,9	260	30,1	249 ³	27,5
Savamoksliai	44	17,2	14	5,5	10	2,9	68	7,9	135	14,9
Bemoksliai	–	–	–	–	–	–	–	–	45 ³	5,0

¹ Be sargų.

² Tik pirmaeilių miestų savivaldybių tarnautojai.

³ Beveik tik žemesniosios kategorijos tarnautojai: sargai, eiliniai ugniagesiai, tarnaitės, slaugės ir kt.

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal [20, p. 21; 21, p. 22–24].

Centrinė valdžia ne kartą atkreipė dėmesį į tai, kad vietos savivaldybėse, ypač valsčių, trūksta inteligentų, išsilavinusių ir kompetentingų žmonių. 1924 m. Antrajame Seime Lietuvos ūkininkų sąjungos, kuri priklausė Krikščionių demokratų blokui, narys E. Draugelis (1888–1981) tvirtino, jog viena iš vietos savivaldybių silpnumo priežasčių yra tai, kad jos neturėjo pakankamai patyrusių žmonių pavestoms sritims tvarkyti ir organizuoti [2, p. 6]. Tam pačiam blokui atstovaujantis St. Balčas (1893–?) teigė: „Yra atsitikimų, labai daug, kad valsčiaus tarybose sėdi žmonės, analfabetai, kurie negali perskaityti Vyriausybės įsakymų ir negali orientotis visoje valsčiaus tvarkoje... Tas sudaro tokį reiškinį, kad visas valsčiaus gyvenimas tvarkomas kanceliarijoje“ [2, p. 5], t. y. jį tvarkė valsčiaus tarnautojai: sekretorius ir raštininkai. Lietuvos valstiečių liaudininkų partijos narys V. Kvieska (1889–1958) Antrajame Seime apie viršaičių kompetenciją kalbėjo: „Valsčių viršaičiai nesugeba valsčiaus raštvedybos tinkamai pastatyti, tie viršaičiai negali pakviesti atitinkamo specialisto žmogaus, negali net duoti atitinkamų nurodymų tam raštvedžiui“ [2, p. 33].

Ši savivaldybių tarybų narių ir tarnautojų kritika buvo platesnės 1919 m. *Savivaldybių įstatymo* [15] kritikos, ypač sustiprėjusios 1924 m. gegužės mėn.

pradėjusiam darbą Antrajame Seime, dalis. Krikščionių demokratų bloko atstovai kėlė savivaldybių reformos klausimą, „nes jos savo veiksmais nepateisinusios tos vilties, kuria Centralinė Valdžia yra sukūrusi jas“ [6, p. 1–2]. P. Leonas (1864–1938) Antrajame Seime išsakytą kritiką vadino „papeikimais“, „užmetimais“. Jis nurodė, kad jam neteko rasti „rimtos kritikos, tai tik gryni papeikimai“ [6, p. 2]. Pasak P. Leono, savivaldybių veiklos trūkumus lemia visai kitos priežastys: centrinės valdžios valdininkų nekompetencija ir ypač lėšų trūkumas [6, p. 2].

Ministrų kabinetas savo deklaracijose nuolatos nurodydavo, jog savivaldybių veiklos, be blogos finansinės padėties, vienas iš pagrindinių trūkumų yra kompetentingų žmonių trūkumas. Vyriausybės pasižadėdavo pirmiausia ir išspręsti šiuos klausimus. Tuo pat metu centrinė valdžia savivaldybių pareigūnų kompetencijos trūkumą dažnai naudojo kaip argumentą jų savarankiškumui apriboti. Visiškai aišku, kad, esant tokiai situacijai, valstybinė valdžia labai mažai ką darė, kad pakeltų savivaldybių pareigūnų kvalifikaciją. Dėl žemo šių institucijų pareigūnų išsilavinimo ir žemos kvalifikacijos reikėjo sukurti gerą jų parengimo ir tobulinimo sistemą. Vyriausybė, nors ne kartą buvo žadėjusi, neparengė plačios savivaldybių tarybų narių ir tarnautojų mokymo programos.

Savivaldybių tarnautojų kvalifikacijos tobulinimas

Sprendamas tarnautojų kvalifikacijos vietos savivaldybėse problemą, ypač valsčių, 1921–1925 m. Vidaus reikalų ministerijos Savivaldybių departamentas organizavo kursus valsčių savivaldybių sekretoriams ir raštvedžiams (3 lent.). Pirmieji kursai buvo surengti 1921–1922 m. Kaune. Juose dalyvavo 23 klausytojai. Į juos buvo kviečiama iš kiekvienos apskrities ir miesto apskrities teisėmis po du tarnautojus. Didesnė dalis šių kursų dalyvių buvo iš apskričių, o ne iš valsčių, savivaldybių [8, p. 7]. Pažymėtina, kad šiuose kursuose paskaitas skaitė iškilus liberalių demokratinių pažiūrų teisininkas, politinis veikėjas ir mokslininkas P. Leonas. Jos 1923 m. buvo išleistos atskiru leidiniu [5]. Pirmoji paskaitų dalis buvo skirta teoriniams teisės ir valstybės, demokratijos ir diktatūros, vietos savivaldybių sampratos ir raidos klausimams, o antroje dalyje aiškinamos, komentuojamos 1919 m. spalio 10 d. *Savivaldybių įstatymo* nuostatos. 1922 m. buvo planuojama organizuoti mėnesio trukmės *kursus* visiems Kauno, Marijampolės ir Šiaulių rajonų valsčių raštvedžiams. Kursai įvyko tik Kaune ir Marijampolėje. Juos lankė atitinkamai 44 ir 36 valsčių raštvedžiai. Šiauliuose kursai neįvyko, nes jie sutapo su Seimo rinkimų organizavimo darbais. Dėl šios priežasties teko sutrumpinti Kaune ir Šiauliuose vykusius kursus [26, p. 7].

1923 m. kursai neįvyko dėl lėšų stokos. Jie buvo atnaujinti 1924 m. – dalyvavo 47 klausytojai, daugiausia raštininkai arba sekretoriai. Kursai vyko Kaune ir truko ilgiau už ankstesnius – 6 savaites [26, p. 7]. Paskutiniai Savivaldybių departamento suorganizuoti valsčių sekretorių kursai, kuriuose dalyvavo 58 klausytojai, vyko 1925 m. pabaigoje Kaune. Kursuose dalyvavo sekretoriai iš visos Lietuvos, laikantis taisyklės: iš 5 valsčių po vieną sekretorių [18, p. 24]. Visuose Savivaldybių departamento 1921–1925 m. organizuotuose kursuose kvalifikaciją tobulino 208

savivaldybių raštvedžiai ir sekretoriai.

3 lentelė. Vidaus reikalų ministerijos Savivaldybių departamento 1921–1925 m. organizuoti savivaldybių tarnautojų kvalifikacijos kėlimo kursai

El. nr.	Vieta	Data	Klausytojai	Klausytojų skaičius
1.	Kaunas	1921 12 27–1922 01 23	Raštvedžiai	23
2.	Marijampolė	1922 07 20–08 14	Raštvedžiai	44
3.	Kaunas	1922 07 24–08 15	Raštvedžiai	36(42 ¹)
4.	Kaunas	1924	Raštininkai, sekretoriai	47
5.	Kaunas	1925 11 16–12 23	Sekretoriai	58
<i>Iš viso</i>				<i>208(214¹)</i>

¹ 6 kursų klausytojai nebuvo valsčių tarnautojai.

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal [8, p. 6–7; 18, p. 24; 26, p. 7].

Be minėtų kursų, vyko *atsitiktiniai ir pavieniai valsčių įstaigų tarnautojų instruktavimai*, kuriuos organizavo apskričių valdybos, apskričių viršininkai ir Savivaldybių departamentas. Pavyzdžiui, Kauno apskrities valdybos 1936 m. spalio 6–10 d. organizuotuose kursuose dalyvavo visi apskrities valsčių sekretoriai, dalis jų padėjėjų, trys kurortų reikalų vedėjai ir Pažaislio valsčiaus viršaitis. Šių kursų tikslas buvo „suvienodinti apskritį vedamą atskaitomybę, o jos vedimą patobulinti ir suprastinti“ [4, p. 22]. Programa apėmė vien tik finansinės atskaitomybės klausimus. Nors buvo planuojami trijų dienų kursai, tačiau jie truko penkias dienas, kasdien dirbant po 9–10 val. Panašaus pobūdžio pakartotinius keturių dienų kursus Kauno apskrities valdyba organizavo ir 1938 m. vasario 21–24 d. Juose dalyvavo visi apskrities sekretoriai, valsčių savivaldybių buhalteriai ir kurortų vedėjai. Iš pradžių buvo numatyta, kad kursai truks tris dienas, tačiau programą vos spėjo išėiti per keturias dienas, kasdien dirbant po 10 val. Šie kursai buvo skirti finansinės atskaitomybės ir žyminio mokesčio klausimams aiškinti [3, p. 78].

Apžvelgus savivaldybių tarnautojų *kvalifikacijos kėlimo kursų programas* (4 lent.), galima daryti išvadą, kad šiuose kursuose dominavo teisės dalykai. Jiems buvo skiriama daugiausiai valandų. Tai nebuvo savivaldybės tarnautojams skirtų kursų ypatybė, nes ir kituose tarpukario laikotarpiu įsteigtuose administracijos kursuose dominavo teisinis mokymo aspektas [22, p. 77–78]. Tarpukario Lietuvoje dominavo kontinentinė viešojo administravimo tradicija, todėl teisinis ir administracinis viešojo administravimo aspektai mokymo kursų programose neturėtų stebinti [23, p. 44–53].

1922 ir 1924 m. programose daug dėmesio skiriama lietuvių kalbos mokymui, nes labai daug savivaldybių tarnautojų lietuvių kalbą mokėjo nepakankamai. 1925 m. iš visos Lietuvos į kursus susirinkusių 58 valsčių sekretorių lietuvių kalbos rašto darbai parodė, kad pusė raštvedžių nepakankamai moka lietuvių kalbą. Tik keletas jų moka labai gerai [18, p. 24]. Kyla abejonių dėl lietuvių kalbos įsigalėjimo Kauno miesto savivaldybės įstaigose, nes 1925 m. savivaldybė surengė lietuvių kalbos kursus, kad

tarnautojai tinkamai išmokyti kalbą tiek žodžiu, tiek raštu. Šios problemos mastai paaiškėjo 1927 m. gruodžio 9 d. Savivaldybių departamentui surengus valstybinės kalbos mokėjimo patikrinimą, paaiškėjo, kad dauguma Kauno miesto savivaldybės tarnautojų nemoka pakankamai valstybinės kalbos ir kvotimų neišlaikė. Kai kurie valstybinės kalbos apskritai nemokėjo [9, p. 155].

4 lentelė. Vidaus reikalų ministerijos Savivaldybių departamento 1921–1925 m. organizuotų savivaldybių tarnautojų kvalifikacijos kėlimo kursų programos

1921–1922 m.		1922 m.		1924 m.	
Dalykas	Val.	Dalykas	Val.	Dalykas	Val.
Savivaldybių pareigos ir uždaviniai	8	Lietuvių kalba: teorija ir praktika	35	Etika	6
Savivaldybių įstatymai	5	Raštvedyba	15	Savivaldybių pareigos	5
Bendri valstybės įstatymai	20	Raštvedžių ir savivaldybių darbuotojų pareigos	20	Higiena	10
Sveikatos reikalai	7	Atskaitomybė	25	Kova su gaisrais	4
Švietimo reikalai	9	Teisė	30	Teisė	50
Kooperacija ir savivaldybė	9			Lietuvių kalba	28
Statistika	2			Atskaitomybė	24
Raštvedyba	1			Raštvedyba	17
Atskaitomybė	36				
<i>Iš viso</i>	<i>97</i>		<i>125</i>		<i>144</i>

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal [8, p. 6–7; 18, p. 24].

Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakulteto Ekonomikos skyriuje nuo pat universiteto įkūrimo buvo skaitomas *Komunalinės (savivaldybių) politikos kursas*, o nuo 1933 m. organizuojamas ir seminaras. Pradžioje jis buvo skaitomas du semestrus (dvi teorinių ir viena praktinių užsiėmimų valandų per savaitę), o nuo 1934 m. seminarų laikas buvo pailgintas ir truko dvejus metus po dvi valandas per savaitę [25, p. 17]. Komunalinės politikos seminaro tikslas buvo išmokyti studentus, taikant mokslinius metodus, dirbti mokslinį darbą, giliau pažinti komunalinių ūkių santvarką, sekti naujausią literatūrą apie komunalinį ūkį ir stebėti ekonominio gyvenimo, ypač viešojo ūkio, reiškinius [1, p. 6]. Seminare buvo klausomi ir aptariami tokie seminarų dalyvių pranešimai: Lietuvos savivaldybių santvarka, Mūsų savivaldybių ekonominė kompetencija, Miestų savivaldybių rūpesčiai gyventojų sveikatingumui palaikyti, Kauno miesto savivaldybės rinkimų ir skyrimų politika, Lietuvos savivaldybių juridinė kompetencija, Kauno miesto biudžeto sudarymas ir priėmimas, Miestų išplanavimas ir statyba, Lietuvos savivaldybių turtai, Nauja savivaldybių finansų ūkio

santvarka ir reorganizacija, Kauno miesto savivaldybės biudžeto vykdymas ir kontrolė. 1933–1934 m. m. Komunalinės politikos kursą išklausė ir seminarų darbus atliko 12 studentų, o 1934–1935 m. m. – 29 studentai [25, p. 17]. Suprantama, kad šio kurso parengti reikiamam savivaldybės tarnautojų skaičiui nepakako, o ir universiteto absolventai buvo orientuoti į aukštesnes pareigas valstybės tarnyboje.

Pirmosios Lietuvos Respublikos laikotarpiu spaudoje sklandė idėja apie *administracijos kursų* valstybės tarnautojams organizavimą. Pavyzdžių buvo, tačiau tik atskirose srityse: aukštųjų karininkų kursai, matininkų kursai. Bendrus kursus visiems valstybės tarnautojams pradėta bandyti organizuoti 1925 m. Jie buvo trumpalaikiai. Idėja apie administracijos kursus buvo įgyvendinta tik 1940 m. Šiais metais Politikos ir socialinių mokslų institute tarnautojų kvalifikaciją pradėta kelti įsteigtuose administravimo kursuose.

Taip pat ir vietos savivaldybės planavo organizuoti *nuolatinis kursus* šių institucijų tarnautojams. Kursus šiems tarnautojams turėjo organizuoti Lietuvos miestų sąjunga kartu su Vidaus reikalų ministerijos Savivaldybių departamentu. Kursų klausytojai turėjo būti savivaldybėse dirbantys tarnautojai, kuriems buvo planuojama suteikti praktinių žinių papildant jas teorinėmis išvadomis. Kursų metu numatoma skaityti šiuos dalykus: 1) Savivaldybių ūkis, 2) Mokesčiai, 3) Kygvedyba, atskaitomybė ir biudžetas, 4) Raštvedyba, 5) Administracinė teisė, 6) Socialinė politika, 7) Susisiekimas, miestų tvarkymas ir statyba, 8) Ugniagesyba, 9) Statistika, 10) Komercinė aritmetika, 11) Turizmas, 12) Lietuvių kalba. Buvo planuojamos išvykos į Kauno miesto savivaldybės įmones ir įstaigas, kuriose būtų atliekama ir praktika. Kursus buvo numatyta rengti vasarą. Jų trukmė turėjo būti du mėnesiai, apie 300 val. Dalyvavimas juose įtraukiamas į tarnautojo darbo laiką. Į kursus buvo numatoma priimti 50–60 klausytojų. Pradžioje buvo planuojama išleisti vieną klausytojų laidą, o vėliau bent dvi. Kursai turėjo baigtis egzaminais. Juos išlaikiusiems išduodami pažymėjimai. Numatyta galimybė gauti ne daugiau kaip dvi pataisas, kurias būtų galima išsilaikyti per kitus kursus. Kursai savivaldybių tarnautojams būtų nemokami, išskyrus atvejus, kai neišlaikomi baigiamieji egzaminai. Kursų baigimo pažymėjimas turėjo būti pranašesnis tarnyboje už tuos pačius pranašumus turinčius kitus savivaldybės tarnautojus [24, p. 164–165]. Šiuo laikotarpiu Lietuvoje nebuvo administravimo mokyklų ar nuolatinių kursų, skirtų savivaldybių tarnautojams. Savivaldybių tarybų nariams nebuvo organizuojama jokių mokymų.

Išvados

1. Tik nedidelė dalis Lietuvos vietos savivaldybių politikų ir tarnautojų buvo baigę aukštąjį ir aukštesnįjį mokslą, o dauguma – tik pradinės mokyklas arba buvo savamoksliai. Seimo narių išsilavinimas buvo aukštesnis už savivaldybių tarybų narių išsilavinimą. Skirtingai nuo savivaldybių tarybų narių, Seimo narių išsilavinimo lygis augo.

2. Pirmosios Lietuvos Respublikos laikotarpiu nebuvo sukurtos bendrų kursų visiems savivaldybių politikams ir tarnautojams sistemos. Tik labai nedaug savivaldybių raštvedžių ir sekretorių 1921–1925 m. dalyvavo surengtuose

kvalifikacijos kėlimo kursuose. Juose dominavo teisinis mokymo aspektas. Pavienius kvalifikacijos kursus tarnautojams dar organizuodavo apskričių valdybos, apskričių viršininkai. Vietos savivaldybių politikų ir tarnautojų kvalifikacijos, jos tobulinimo problema buvo aktuali visus 1918–1940 m.

3. Vietos savivaldybių politikų ir tarnautojų kvalifikacija, jos tobulinimo sąlygos neprisidėjo prie šių institucijų sėkmingo funkcionavimo, jų savaveiksmiškumo realizavimo Lietuvos Respublikoje 1918–1940 m.

Literatūra

1. Alkaitis A. Kaip universitete mokosi būsimieji savivaldybininkai. *Savivaldybė*, 1934, Nr. 7, p. 6.
2. *II Seimo stenogramos. Posėdis 58–119*. Kaunas: Seimo kanceliarija, 1924, Kn. 2.
3. Bukaitis J. Kursai savivaldybininkams. *Savivaldybė*, 1938, Nr. 3, p. 78.
4. J. B. Kursai savivaldybininkams. *Savivaldybė*, 1936, Nr. 10, p. 22–23.
5. Leonas P. *Lietuvos savivaldybės*. Kaunas: VU Tyrimo ir mokymo centras, 1991.
6. Leonas P. Savivaldybių reformos klausimu. *Savivaldybė*, 1923, Nr. 7, p. 1–2.
7. *Lietuvos statistikos metraštis 1924–1926 m.* Kaunas, 1927.
8. Marcinkus V. Valsčių Savivaldybės ir jų darbininkai. *Savivaldybė*, 1924, Nr. 11–12, p. 5–7.
9. Mikalauskas A. Personalo organizavimas Kauno miesto savivaldybėje 1918–1940 metais. *Kauno istorijos metraštis*, 2005, T. 6, p. 149–164.
10. Mikalauskas A. *Valstybės tarnautojai ir valstybė tarnyba Pirmojoje Lietuvos Respublikoje (1918–1920)*. Daktaro disertacija. Kaunas, 2007.
11. Mykolaitis V. 1940 metų savivaldybių rinkimai į valsčių ir apskričių tarybas. *Savivaldybė*, 1940, Nr. 4, p. 99–102.
12. Morkūnaitė-Lazauskienė A. *Lietuvos Respublikos savivaldybių raida 1918–1920 m.* Šiauliai: VšĮ Šiaulių universiteto leidykla, 2007.
13. Naujai išrinktųjų (1921 m.) apskričių ir miestų savivaldybių sudėtis. *Sietynas*, 1922, p. 46–47.
14. Paukštytė L. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos samprata ir modelis 1918–1940 metais. *Jurisprudencija*, 2008, Nr. 1(103), p. 64–71.
15. Pšibilskis V. B. Iš politikos mokslų Lietuvoje istorijos. Kn.: *Politikos mokslų metmenys*, Vilnius: VU leidykla, 1995, p. 13–36.
16. Pšibilskis V. B. Politikos mokslai ir studijos tarpukario Vilniuje. *Politologija*, 1995, Nr. 1, p. 164–174.
17. Raipa A., Smalskys V. Iš viešojo administravimo praeities Lietuvoje: 1940 m. Politikos ir socialinių mokslų instituto Administravimo kursai. *Lietuvos istorijos studijos*, 2001, T. 9, p. 44–53.
18. Raštininkas. Valsčių sekretorių kursai. *Savivaldybė*, 1925, Nr. 11, p. 24.
19. Savivaldybių įstatymas. *Laikinosios vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 14, p. 1–8.
20. Savivaldybių tarnautojai. II. Pirmaeiliai miestai. *Savivaldybė*, 1934, Nr. 6, p. 21.

21. Savivaldybių tarnautojai. 1. Valsčių savivaldybių tarnautojai. *Savivaldybė*, 1934, Nr. 4, p. 22–24.
22. Smalskys V. Raipa A. Tarpukario Lietuvos valdininkų įvaizdis ir jų veiklos efektyvumo problemos. *Viešoji politika ir administravimas*, 2003, Nr. 6, p. 73–80.
23. Smalskys V. Valstybės tarnybos genėzė ir raida Lietuvoje. Kn.: A. Krupavičius, A. Lukošatis A (sudar.). *Valstybės tarnyba Lietuvoje: praeitis ir dabartis*, Vilnius: Akritas, 2007, p. 30–57.
24. Sniegulis. Dėl savivaldybių tarnautojų profesinio pasiruošimo. *Savivaldybė*, 1938, Nr. 6–7, p. 163–165.
25. Stanynas V. Kaip ruošiami savivaldybėms darbininkai V. D. Universitete. *Savivaldybė*, 1935, Nr.7, p. 17.
26. 1922 m. Savivaldybių deputato darbų apyskaita. *Savivaldybė*, 1923, Nr. 5, p. 5–8.

Gintaras Žilinskas

Local Municipalities in the First Republic of Lithuania: Education of Council Members and Servants and Professional Development

Abstract

The aim of this article was to investigate education of council members and servants in the local self-governments and to identify manifestation of their professional development in the Republic of Lithuania during 1918–1940. Results of the study showed that only a little part of council members and servants were acquired higher education or advanced vocational education and training. However, majority of council members and servants were graduated primary schools or self-educated. Education of parliament members was higher than members of local municipalities. As distinct from members of local municipalities, education of parliament members was growing. There were established no system of common courses for all politicians of local municipalities and servants during the period of the First Republic of Lithuania. Professional development course were organised only for a limited number of secretaries and clerks of local self-government during the period of 1921–1925. 208 secretaries and clerks of local municipalities improved their qualification in all courses which were organised by Department of Local Municipalities during 1921–1925. Subject of law compounded the major part of these courses. Significant attention was given to the learning of Lithuanian language in the programs of 1922 and 1924, because many servants of local municipalities could speak and write Lithuanian not well enough. Board and head of counties also organised several courses for servants. There were no administration schools or permanent courses for servants of local municipalities during the period of 1918–1940. Problem of qualification of politicians and servants in local municipalities and its development was relevant during the all period of 1918–1940. It should be noted that low education of council members and servants and sporadic professional development course significantly limited possibilities of local self-government to implement the right to act free according to the supposed order of legislations during 1918–1940.

Gintaras Žilinskas – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros docentas, socialinių mokslų daktaras.

E. paštas: gintaras.zilinskas@ktu.lt

Gintaras Žilinskas, Doctor of Social Sciences, is a Associate Professor at the Department of Public Administration, Faculty of Social Sciences, Kaunas University of Technology.

E-mail: gintaras.zilinskas@ktu.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2013 m. rugpjūčio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2013 m. rugsėjo mėn.