

IŠ VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO PRAEITIS LIETUVOJE: 1940 m. POLITIKOS IR SOCIALINIŲ MOKSLŲ INSTITUTO ADMINISTRAVIMO KURSAI

Alvydas Raipa

docentas daktaras
Kauno technologijos universiteto
Viešojo administravimo katedra
Tel. (8 27) 30 01 45

Vainius Smalskys

doktorantas
Kauno technologijos universiteto
Viešojo administravimo katedra
Tel. (8 27) 30 01 45

Nagrinėjant viešojo administravimo paradigmas, akademinėje modernių šalių bendruomenėje vyksta aštrios diskusijos įvairiais viešojo administravimo teorijos ir praktikos modernizavimo, veiklos efektyvumo, dimensijų, viešųjų programų ir projektų kiekybinių ir kokybinių charakteristikų ir metodologijos klausimais. Ne pasutinę vietą užima viešojo administravimo, kaip valstybės tarnybos, kaip akademių studijų ir kaip profesijos istorinės raidos, tam tikrų viešojo sektoriaus praktikos aspektų genėzės problemos, valdymo procesų istoriografijos galimybes.

Viešajam administravimui Lietuvoje žengiant pirmuosius žingsnius, diskutuojant, koks viešojo administravimo modelis – kontinentinis, britų ar amerikiečių yra priimtinesnis viešojo sektoriaus sistemai, itin reikšmingi ir reikalingi tampa visų lygių – sisteminio-institucinio ir individualaus – tyrimai siekiant išanalizuoti įvairias viešojo sektoriaus veiklos funkcijas – planavimą, koordinavimą, išteklių valdymą. Pasirinktą straipsnio problematiką ir suponąvą minėtos priežastys ir sąlygos.

Šio straipsnio tikslas – atskleisti Administravimo kursų atsiradimo ir veiklos peripetijas 1940 m. Lietuvoje.

Pagrindinė problema ta, kad trūksta žinių apie Politikos ir socialinių mokslų instituto Administravimo kursų atsiradimą ir jų veiklą Lietuvoje 1940 metais. Apie Administravimo kursus yra rašęs prof. V. B. Pšibilskis¹. Jo straipsnyje buvo labiau akcentuojama Politikos ir socialinių mokslų instituto kūrimosi problema, o patys Administravimo kursai aptarti menkai. V. B. Pšibilskis yra rašęs ir apie politikos mokslus bei studijas Lenkijos okupuotame Vilniuje². Su Administravimo kursais tarpukario Lietuvos periodikoje supažindino J. Razma³ ir dienraštis „Lietuvos Aidas“⁴.

Paskutiniaisiais tarpukario nepriklausomybės metais Lietuvos valstybėje dar vyravo praeities valdininkų karta. Valdininkijos personalas, kurį sudarė 31 000 asmenų, nuolat kito: į jį įsiliedavo naujoji, Vakarų kultūros veikiama valdininkų karta, tačiau svarbiausias valstybės ir savivaldybių administracijos pareigas dar ėjo

¹ Pšibilskis V. B. Iš politikos mokslų Lietuvoje istorijos // Politikos mokslų metmenys. Vilnius, 1995, p. 13–34.

² Pšibilskis V. B. Politikos mokslai ir studijos tarpukario Vilniuje // Politologija. 1995, Nr. 1, p. 164–173.

³ Razma V. Administracinių mokslų kursai // Vairas. 1940, Nr. 2, p. 150–151.

⁴ Socialinių mokslų institutas steigia administracijos mokyklą // Lietuvos Aidas. 1940, Nr. 15, p. 5.

carinėje Rusijoje mokslus baigusi arba neturėjusi sisteminio išsilavinimo senoji karta⁵. Pasakutiniame tarpukario nepriklausomybės penkmetėje išryškėjo dideli prieštaravimai tarp rusiško biurokratinio pataikavimo ir atsargumo, kuriuo pasižymėjo senoji valdininkų karta, ir jaunųjų valdininkų vakarietiško veržlumo.

Penktojo dešimtmečio pradžioje Lietuvoje turėjo būti įvykdyta administracijos reforma. 1939 m. Valstybės Taryba rengė viso administracinio aparato reorganizavimo projektą ir naują valdininkų įstatymą, nes šioje srityje trūko juridinių normų. Norėta sustambinti 22 apskritis ir sumažinti valsčių skaičių (jų buvo 261)⁶. Taip pat buvo siekiama pakeisti rytietišką (rusišką) linijinį-hierarchinį administravimą mišriu funkcinio-linijiniu valdymu, artimu tuometiniam vakarietiškam modeliui.

Siekiant įveikti biurokratinį nelankstų valstybės tarnautojų mąstymą ir pasirengti naujai administracinei reformai, buvo siūloma kurti žemesnes ir vidurines administracijos mokyklas ir administracijos skyrių Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakultete⁷. Dar prieš reformą valstybės aparatas turėjo būti racionalizuotas. Norėta atskirti valstybės komercines įmones, kad valstybė į jas nesikištų ir būtų išvengta korupcijos, pašalinti paralelizmą valdymo grandyse ir taip padidinti valdininkų darbo efektyvumą. Taigi ne tik kvalifikuotų valdininkų poreikis atgautam Vilniaus kraštui buvo priežastis kurti Administravimo kursus.

Lietuvos Respublikoje 1925–1926 metais bandyta įsteigti Administravimo kursus valdininkams, tačiau dėl formalaus biurokratinio požiūrio į personalo atranką, įsivyravusio po 1926 m. perversmo, šių kursų idėja nunyko. Siūlymas steigti administracijos skyrių prie VDU Teisių fakulteto buvo atmestas, J. Raz-

ma (Socialinių ir politikos mokslų instituto valdybos narys) motyvavo tuo, kad dauguma valdininkų, ypač vidurinėje ir žemesnėje grandyse, neturėjo aukštojo išsilavinimo, buvo baigę gimnazijas, aukštesniausias mokyklas ar net kelias gimnazijos klases. Valdininkams mokyti turėjo būti sudarytas intensyvus paskaitų tvarkaraštis; paskaitos turėjo prasidėti 17 val. vakaro, kad valdininkai galėtų mokytis po darbo. Dėl aukštosios administravimo mokyklos steigimo bendros nuomonės nebuvo, tai rodo instituto valdybos nario J. Razmos nuomonė. Kur buvo planuojama įkurti Administravimo kursus?

Nuo 1933 m. gegužės 3 d. prie Lietuvos Respublikos švietimo ministerijos Kultūros reikalų departamento veikė Socialinių ir politinių mokslų institutas⁸. Prof. V. B. Pšibilskis nepakankamai akcentavo, kad minėtasis institutas buvo Švietimo ministerijos Kultūros departamento sudedamoji dalis, t. y. tam tikra žinybinė draugija, kurios valdyboje ilgą laiką buvo Kultūros reikalų departamento direktorius V. Soblyš. Kaip savarankiška institucija šis institutas niekada neveikė. Tai buvo mokslo draugija, kuriai darė įtaką Lietuvių tautininkų sąjunga⁹. Pirmąją valdybą sudarė: pirmininkas prof. I. Tamošaitis, nariai – prof. M. Riomeris, dr. V. Juodeika, dr. B. Kalvaitis ir J. Tomkus. Instituto iniciatyva buvo įkurta lietuvių–italų draugija. Instituto paskirtis buvo propagandinė – siekta stiprinti tautiškumą. Prof. I. Tamošaitis buvo supažindinęs visuomenę su instituto tikslais, statutu ir programa, veiklos kryptimis, tačiau tų krypčių detalčiau neatskleidė. LCVA yra išlikusi instituto veiklos sričių (frontų) programa. Pagal instituto veiklos sritis buvo sudaromi vadinamieji veiklos frontai:

⁸ Lietuvių enciklopedija. 1963. T. 28, p. 241.

⁹ Lietuvos Respublikos švietimo ministerija. Kultūros reikalų departamento Socialinių ir politinių mokslų instituto regulaminas, kursų statusas, susirašinėjimas dėl administracinių kursų steigimo, aprūpinimo patalpomis, knygomis // Lietuvos centrinis valstybės archyvas (toliau – LCVA). F. 391, ap. 4, b. 1624, l. 32.

⁵ *Udraitis V.* Po valdininkus pasidairius // *Vairas*. 1939, Nr. 4, p. 76.

⁶ *Rastenis V.* Valdininkijos parengimas // *Vairas*. 1939, Nr. 28, p. 562.

⁷ *Tarulis A.* Valstybinio aparato racionalizacija // *Vairas*. 1939, Nr. 30, p. 578.

1. Vidaus tautinio sąmoningumo frontas:
 - a) ideologinis sąmoningumas;
 - b) tautos gyvenimo aktualijos;
 - c) vyriausybės žygiai;
 - d) vieši pasisakymai, šventės, minėjimai.
2. Tarptautinė propaganda:
 - a) Klaipėdos frontas;
 - b) Vilniaus frontas, suderintas su Vilniui va-duoti sąjunga;
3. Propagandos turinio perteikimo priemonės:
 - a) viešos paskaitos;
 - b) radiofonas;
 - c) spauda;
 - d) organizacijos.
4. Paskaitų, pranešimų tekstai buvo siunčiami:
 - a) Lietuvos tautininkų sąjungai;
 - b) Jaunajai Lietuvai;
 - c) Lietuvos šaulių sąjungai¹⁰.

Paskaitų tekstai buvo siunčiami ir Vilniui va-duoti sąjungai bei Didžiosios ir Mažosios Lie-tuvos kultūrinio bendradarbiavimo draugijai.

Viešas paskaitas plačiau visuomenei insti-tute skaitė ne tik tautininkų pakraipos žmonės. Tarp lektorių buvo dr. P. Slavėnas, dr. D. Zau-nius, V. Vileišis, V. Sidzikauskas, P. Pakarklis, M. Urbšienė ir kt.¹¹ Skaitytos paskaitos vidaus ir užsienio politikos aktualijų, sociologijos, tei-sės, finansų, ekonomikos, valstybės adminis-travimo klausimais, nagrinėtos tautinių mažu-mų problemos. Be jau minėtų organizacijų, paskaitų tekstai buvo spausdinami šiuose žur-naluose bei laikraščiuose: „Vairas“, „Akademi-kas“, „Jaunoji Karta“, „Mūsų Rytojus“, „Lie-tuvos Aidas“, „Mūsų Kraštas“, „Mūsų Vilnius“, „Lietuvos Keleivis“ ir tautinių mažumų dien-raščiuose. Paskaitų leidinius su aplinkraščiais turėjo gauti tautininkų apylinkės, apskričių sa-ivaldybės, Klaipėdos krašto gubernatūra, mo-kyklų bibliotekėlės. Tačiau tai ne visas gavėjų sąrašas. Šie leidiniai taip pat buvo siunčiami Lietuvos valstybės institucijoms (net ir pačioms aukščiausiosioms – Prezidentūrai ir Ministrų ka-

binetui), aukštosioms mokykloms, užsienio ša-lių pasiuntinybėms, muziejams, Klaipėdos kraš-to gimnazijoms, Ost-Europa institutui Vokieti-joje bei pagrindiniams Socialinių ir politinių mokslų instituto lektoriams¹².

Socialinių ir politikos mokslų institutas rė-mė tautininkų valdžios priemones. Viena iš jų – agitacija. Pavyzdžiu keliama italų tauta, kur vidaus paskolai suplaukė tris kartus daugiau pinigų, negu buvo numatyta. Buvo skelbiamas toks šūkis: „Pirkdamas vidaus paskolą, garan-tuojį valstybės saugumą“¹³.

Iki 1940 m. instituto lektoriai dirbo visuo-meniniais pagrindais. 1939 m., praradus Klai-pėdos kraštą ir atgavus Vilnių ir jo kraštą, turė-jo iš dalies pakisti ir prie Lietuvos Respublikos švietimo ministerijos Kultūros reikalų departa-mento įsteigto Socialinių ir politinių mokslų insti-tuto funkcija. Kaip jau buvo minėta, rengian-tis administracinei reformai ir siekiant patobulinti valstybės įstaigų administravimą bei parengti valdininkus dirbti Vilniaus krašte, Lie-tuvos Respublikos Vyriausybė nutarė, kad Ad-ministravimo kursams įsteigti geriausiai tiktų Švietimo ministerijos žinioje buvęs Socialinių ir politinių mokslų institutas (senasis adresas Kaune – Donelaičio g. 9)¹⁴.

Nuo 1933 m. kaip mokslo draugija veikęs institutas tapo valstybės įstaigų tarnautojų ren-gimo įstaiga. 1940 m. sausio 3 d. buvo sudaryta nauja instituto valdyba, į kurią įėjo: kun. prof. I. Tamošaitis, Švietimo ministerijos Kultūros reikalų departamento direktorius V. Soblys, J. Gudauskis, dr. V. Juodeika ir J. Razma¹⁵. Instituto Administravimo kursų rektoriumi bu-vo išrinktas prof. I. Tamošaitis, žinomas filo-sofas, tautininkų ideologas. 1940 m. sausio 5 d. švietimo ministras K. Jokantas patvirti-no Administravimo kursų statutą, sudarytą iš 10 dalių¹⁶.

¹² Ten pat, l. 13–15.

¹³ Ten pat, l. 10.

¹⁴ Ten pat, l. 21.

¹⁵ Ten pat, l. 35.

¹⁶ Ten pat, l. 25–27.

¹⁰ LCVA. F. 391, ap. 4, b. 1624, l. 2.

¹¹ Ten pat, l. 3–8.

Pirmoje dalyje „Bendrieji nuostatai“ rašoma, kad Socialinių ir politinių mokslų institutas turi reguliarius kursus. Kursus sudarė šie skyriai: a) politinis; b) administracinis; c) socialinis ir d) ekonominis. Mokslo planą nustatydavo instituto valdyba ir jį tvirtindavo švietimo ministras. Paskaitos, pratybos ir egzaminai turėjo vykti pagal regulaminą, patvirtintą švietimo ministro.

Antroje dalyje „Mokomasis personalas“ rašoma, kad kursų mokomąjį personalą sudaro rektorius, skyrių direktoriai ir dėstomų dalykų lektoriai. Kursų rektorių rinko instituto valdyba, o tvirtino švietimo ministras. Rektorius skyrė skyrių direktorius ir lektorius, kurių kandidatūras, instituto valdybai sutikus, pateikdavo tvirtinti švietimo ministru.

Trečioje dalyje „Kursų Taryba“ aiškinama, kad rektorius, skyrių direktoriai ir lektoriai sudaro instituto kursų tarybą. Kursų tarybos posėdžiai būdavo teisėti, kai juose dalyvaudavo pusė narių. Kursų taryba iškeldavo sumanymus ir teikdavo siūlymus dėl statuto pakeitimo ar papildymo, svarstydavo dalykų programas ir bendruosius mokymo reikalus, taip pat skyrių regulaminų suderinimo ir bendruosius mokslinio darbo klausimus.

Ketvirtoje dalyje „Skyrių Tarybos“ teigiama, kad skyrių tarybas sudaro direktorius ir lektoriai. Skyriaus taryba rengė skyriaus regulaminą, svarstė skyriaus dėstomų dalykų programas ir mokymo reikalus, teikė kursų tarybai siūlymus, kaip papildyti ir pakeisti programą. Kursų taryba sprendė visus mokslo reikalus, kuriuos pavesdavo kursų direktorius. Skyriaus tarybos susirinkimai būdavo teisėti, kai juose dalyvaudavo pusė narių ir skyriaus direktorius.

Penktoje statuto dalyje „Rektorius“ skelbiama, kad rektorius yra atsakingas už bendruosius kursų reikalus. Rektorius turi teisę kviesti tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauti, kontroliuoti, kaip laikomasi statuto, pristatyti švietimo ministrui tvirtinti instituto kursų personalą, statutą ir jo pakeitimus, priimti ir šalinti klausytojus. Rektorius turėjo teisę lankytis lek-

torių paskaitose. Pagal kursų statutą galėjo leisti tvarkos ir drausmės nuostatus. Turėjo teisę bausti klausytojus šiomis bausmėmis: a) įspėjimu; b) papeikimu; c) viešu papeikimu; d) laikinu ar visišku pašalinimu iš kursų. Rektorius galėjo eiti vieno iš skyriaus direktoriaus pareigas. Rektorių pavaduodavo jo paskirtas vienas iš skyrių direktorių.

Šeštoje dalyje „Direktoriai“ teigiama, kad skyrių direktoriai yra atsakingi už skyrių reikalus ir jiems atstovauja. Jie turi teisę kviesti skyriaus tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauti, siūlyti kandidatus į lektorius, kontroliuoti, kaip vykdomas regulaminas ir dirbamas skyriaus mokslo darbas.

Septintoje dalyje „Kursų klausytojai“ rašoma, kad norintysis studijuoti kursuose privalo rašyti prašymą priimti į kursus (rektorius vardu) ir pateikti šiuos priedus: gimimo liudijimą, gyvenimo aprašymą, mokslo cenzo dokumentus, kariuomenės baigimo ar tarnybos dokumentus, pažymėjimą iš darbovietės ir dvi foto nuotraukas¹⁷. Buvo išduodama studijų knygelė. Klausytojai skirstyti į tikruosius, laisvuosius ir hospitantus:

- tikrieji klausytojai – tie, kurie buvo baigę gimnaziją ar prilygintą jai kitą mokymo įstaigą, taip pat baigę aukštuosius mokslus;
- laisvieji klausytojai – tie, kurie nebuvo baigę viso gimnazijos kurso;
- hospitantai (svečio teisėmis) – tie, kurie buvo baigę progimnaziją.

Klausytojai galėjo burtis į organizacijas tik rektoriui leidus.

Aštuntoje dalyje buvo patvirtintos atostogos kursų klausytojams. Kalėdų atostogos – nuo gruodžio 15 d. iki sausio 15 d. Vėlykų – savaitė prieš Vėlykas ir savaitė po Vėlykų. Vasaros atostogos buvo nuo birželio 15 d. iki rugsėjo 15 dienos.

Devintoje statuto dalyje nustatytas mokes-

¹⁷ Socialinių ir politinių mokslų instituto administracijos kursai. Klausytojų asmens bylos // LCVA. F. 626, ap. 1, b. 1, l. 1.

tis už kursus. Už vieną semestrą valdininkas mokėjo 50 litų. Semestrų buvo keturi, todėl tikrieji klausytojai turėjo mokėti 200 litų. Mokėjimo terminai buvo tokie: už rudens semestrą pinigų reikėjo sumokėti iki lapkričio 1 d.; už pavasario semestrą – iki kovo 1 dienos. Galėjo būti mokėjimo lengvatų, bet tai sprendavo instituto valdyba.

Dešimtamė skirsnyje „Mokslo baigimas“ buvo teigiama, kad reikia išklausti visą programą, atlikti pratybas ir išlaikyti egzaminus. Visą programą išklaudydavo ir gaudavo diplomus tikrieji Administravimo kursų klausytojai. Laisvieji klausytojai gaudavo pažymėjimus, nes studijuodavo ne pagal visą programą. Šiems klausytojams galėjo būti įteikiamas ir diplomas, atsižvelgiant į jų administracinio darbo patirtį ir labai gerai išlaikytus egzaminus. Žemesnės pakopos valdininkai – hospitantai išklaudydavo tik kai kuriuos dalykus, kurie būdavo naudingi žemesniuose administracinio darbo lygiuose, ir gaudavo tų dalykų išlaikymo pažymėjimus. Neišlaikytą egzaminą buvo galima laikyti po mėnesio¹⁸.

1940 m. vasarį Socialinių ir politinių mokslų instituto Administravimo kursų statusas papildytas tikriesiems klausytojams skirtu straipsniu: „Kursas išeinamas per dvejus metus“¹⁹. Administravimo kursų reikalų vedėju ir rektoriaus padėjėju buvo paskirtas J. Razma.

Apskritai Administravimo kursų statusas nebuvo akademiškas, tačiau ir patys kursai nebuvo aukštoji mokykla. Todėl akademinės laisvės principas čia nebuvo toks aktualus kaip universitete.

Administravimo kursuose turėjo būti dėstomi tokie dalykai: 1) lietuvių kalba; 2) administracinė organizacija (vadyba); 3) administracinė teisė; 4) civilinė teisė; 5) valstybinė (konstitucinė) teisė; 6) politinė ekonomija; 7) Lietuvos politinė ir ekonominė geografija;

8) savivaldybės; 9) statistika; 10) baudžiamoji teisė; 11) Lietuvos politinė istorija; 12) sąskaita ir kontrolė; 13) finansų mokslas; 14) Lietuvos administracinė teisė; 15) raštvedyba ir biurų tvarkymas; 16) ekonominė politika; 17) sociologijos pagrindai.

Šalia šių disciplinų buvo dėstomi epizodiniai kursai: a) darbo teisė; b) įstaigų darbo higiena; c) visuomenės psichologija²⁰.

Galima tvirtinti, kad kursuose administravimas buvo labiau nagrinėjamas teisiniu aspektu. Tačiau tai, kad administracinės organizacijos disciplina dėstomų dalykų sąrašė buvo įrašyta antruoju numeriu, rodo, kad teisiniams administravimo kontekstui daugiau įtakos turėjo vadybinis kontekstas.

Administravimo kursų poreikis turėjo būti didelis, nes Socialinių ir politinių mokslų institutas, glaudęsis Donelaičio g. 9 esančiame pastate, jau negalėjo išsitemti. 1940 m. vasario 1 d. švietimo ministro įsakymu institutui buvo leista įsigyti pastatą Kaune, Aušros g. 13, kad būtų galima organizuoti dvejų metų kursų valdininkams ir norintiems jais tapti²¹. Čia reikėtų patikslinti ir praplėsti prof. V. B. Pšibilskio požiūrį, kad 1940 m. vasarį švietimo ministro K. Jokanto įsakymu leista įkurti ir savo lėšomis Kaune įsteigti dvejų metų administravimo kursų. Administravimo kursai realiai pradėjo veikti vasarį, nors buvo planuota juos pradėti sausio 15 dieną. Sausio 3 d. rektoriumi buvo išrinktas prof. I. Tamošaitis, o sausio 5 d. švietimo ministras K. Jokantas patvirtino Administravimo kursų statutą. Vasarį statute padarytas pakeitimas, kad kursai vyks dvejus metus, ir todėl patys kursai buvo reorganizuoti į dvejų metų ir įsigytos naujos patalpos.

Švietimo ministras patvirtino šiuos Administravimo kursų lektorius: 1) lietuvių kalbos – E. Viskantą; 2) administracinės organizacijos (vadybos) – dr. P. Lesauskį; 3) administracinės teisės ir administracinio personalo – VDU vyr.

¹⁸ LCVA. F. 391, ap. 4, b. 1624, l. 25–27.

¹⁹ Ten pat, l. 22.

²⁰ Ten pat, l. 24.

²¹ Ten pat, l. 21.

asist. S. Žakevičių; 4) valstybinės teisės – J. Tomkų; 5) privatinės teisės – P. Stravinską; 6) Lietuvos politinės ir ekonominės geografijos – A. Bendoravičių; 7) savivaldybių administravimo – dr. P. Barkauską; 8) statistikos – D. Micciūtą; 9) baudžiamosios teisės – M. Kavolį; 10) sociologijos pagrindų ir visuomeninės psichologijos – V. Soblį; 11) finansų – prof. V. Jurgutį; 12) ekonominės politikos – dr. D. Cesevičių; 13) politinės ekonomijos – dr. V. Juodeiką²².

Buvo įvesti du papildomi dalykai: prekybos teisė, kurią dėstė Respublikos prezidento sūnus J. Smetona, ir administracinės sistemos – doc. G. Galvanauskas²³.

Kalbant apie dėstomus dalykus ir dėstytojus, į akis krinta tam tikri neatitiktikimai. Pirmiausia administracinės organizacijos kurso lektoriaus pavardė buvo ne Leskauskas, bet dr. Lesauskis. Prof. V. B. Pšibilskis tvirtina, kad finansų mokslą dėstė dr. D. Cesevičius, o pateiktais Socialinių ir politinių mokslų instituto Administravimo kursų regulamino duomenimis, šią discipliną dėstė V. Jurgutis, o dr. D. Cesevičius – ekonominės politikos kursą. Taip pat politinę ekonomiją dėstė ne J. Bučas, kaip teigė prof. V. B. Pšibilskis, o dr. V. Juodeika. Baudžiamąją teisę dėstė M. Kavolis, savivaldybių administravimą – dr. P. Barkauskas, prekybos teisę – J. Smetona ir administracinės sistemos – doc. G. Galvanauskas. Anot prof. V. B. Pšibilskio, Lietuvos politinės istorijos kursą dėstė V. Trumpa. Iš šių duomenų galima daryti nedrąsiai išvadą, kad kursų lektoriai keitėsi ir buvo dėstomi papildomi dalykai.

Prof. M. Riomeris buvo prastos nuomonės apie šiuos kursus, nes jiems turėjo įtakos tautininkai, o ir pati kursų idėja buvo pasisavinta iš M. Riomerio, puoselėjusio viltį įkurti Politikos ir administravimo mokyklą. VDU Teisių fakulteto senoji profesūra bijojo tam tikros konkurencijos. Tuo labiau kad kursų lektoriai tikrai buvo baigę mokslus Vakarų universitetuo-

se: dr. V. Juodeika – Graco universitetą (Austrija) ir ten apsigynė ekonomikos daktaro laipsnį; dr. P. Barkauskas Grenoblio universitete (Prancūzija) irgi buvo apsigynęs ekonomikos daktaro laipsnį; doc. G. Galvanauskas, baigęs ekonomikos studijas VDU, tarptautinį ūkį studijavo Romoje, Paryžiuje, Ženevoje, Berlyne ir Kylyje. Nemaža lektorių dirbo Valstybės Taryboje, buvo jos nariai (M. Kavolis) ar referentai (V. Juodeika, P. Stravinskas, J. Tomkus). Reikia priminti, kad Valstybės Taryba 1939–1940 m. nagrinėjo administracinės reformos projektus Lietuvoje.

Paskaita kursuose trukdavo valandą. Kursų lektoriai buvo žinomi visuomenės, valstybės, mokslo ir tautininkų sąjungos veikėjai. Galima daryti išvadą, kad Lietuvos valdžia neabejojo Administravimo kursų reikalingumu siekiant pagerinti valstybės valdymą. Kursų klausytojai buvo aprūpinami VDU ir Vilniaus universiteto leidiniais su 50 proc. nuolaida²⁴. Taigi mokytojai, naudojami kursuose, buvo iš tų dviejų universitetų arba parengti kursų lektorių.

1940 m. birželio 4 d. duomenimis, Socialinių ir politinių mokslų instituto Administravimo kursuose mokėsi 328 klausytojai. Nuo kitų mokslo metų buvo planuojama priimti 150–200 klausytojų. Ateityje turėjo mokytis ir tobulinti kvalifikaciją apie 500 klausytojų. Tokią kursų perspektyvą prof. I. Tamošaitis pateikė pažymoje švietimo ministrui (1940 m. birželio 4 d.)²⁵.

Iš tų 328 klausytojų 255 dirbo valstybės įstaigose, kiti – privačiose, pusiau privačiose bendrovėse; buvo ir VDU studentų, ėjusių karinę tarnybą. Iš Kauno buvo kilę 285 klausytojai. 119 klausytojų buvo nuo 30 iki 35 metų, 95 klausytojai – nuo 25 iki 30 metų. 30 klausytojų buvo gana aukšti valdininkai, nes uždirbdavo apie 600 litų per mėnesį, 145 klausyto-

²² Ten pat, l. 31.

²³ Ten pat, l. 33.

²⁴ Ten pat, l. 19.

²⁵ Ten pat, l. 42.

jai – apie 400 litų per mėnesį²⁶. Kadangi kursų paskaitos prasidėdavo 17 val., juos lankė VDU Teisių fakulteto studentai ir atliekantys karo prievolę²⁷. Nors pagal prof. I. Tamošaičio ataskaitą švietimo ministrui, Administravimo kursuose mokėsi 328 klausytojai, tačiau Lietuvos centriniame valstybės archyve yra išlikusių 116 klausytojų asmens bylos²⁸. Kur dar 212 klausytojų asmens bylos? Aišku, jos galėjo dingti, būti sunaikintos. O gal tie 212 buvo laisvieji klausytojai ar hospitantai? Į šiuos klausimus atsakymo kol kas nėra.

Viena aišku: net ir įsigytų patalpų Kaune, Aušros g. 13, kursams nepakako²⁹. Todėl Vytauto Didžiojo kultūros muziejuje buvo suteikta salė paskaitoms (muziejai taip pat priklausė Švietimo ministerijos Kultūros departamentui). Tai sukėlė muziejaus direktoriaus P. Galaunės nepasitenkinimą. Todėl Kultūros departamentas 1940 m. birželio 4 d. įpareigojo Socialinių ir politinių mokslų institutą susimokėti už elektrą ir muziejaus salės priežiūrą³⁰.

Lietuvos centriniame valstybės archyve išlikusi dalis Administravimo kursų programų. Šias programas 1940 m. balandžio 4 d. patvirtino Lietuvos Respublikos švietimo ministras. Mus domintų, koks vadybinis aspektas buvo nagrinėjamas kursuose. Yra išlikusi dr. P. Lešauskio parengta „Administracinės organizacijos“ programa³¹. Su ja reikėtų susipažinti. Pati programa susideda iš 20 dalių. Pirmoje dalyje apibūdinami bendrieji organizacijos dėsniai:

1. Organizuotas veikimas.

²⁶ LCVA. F. 391, ap. 4, b. 1624, l. 48.

²⁷ Socialinių ir politinių mokslų instituto administracijos kursai. Klausytojų asmens bylos // LCVA. F. 626, ap. 1, b. 1, l. 67.

²⁸ Ten pat, l. 1.

²⁹ Lietuvos Respublikos švietimo ministerija. Kultūros reikalų departamento Socialinių ir politinių mokslų instituto regulaminas, kursų statusas, susirašinėjimas dėl administracinių kursų steigimo, aprūpinimo patalpomis, knygomis // LCVA. F. 391, ap. 4, b. 1624, l. 20.

³⁰ Ten pat, l. 36–38.

³¹ Socialinių ir politinių mokslų instituto administracijos kursų programos // CVA. F. 391, ap. 4, b. 1625, l. 13–15.

2. Derinimo dalykai.

3. Autoritetas.

4. Funkcinė diferenciacija, arba pareigų paskirstymas.

Antroje dalyje kalbama apie individo reikšmę organizacijoje, valios laisvę ir jos ribotumą, individo priklausomybę nuo aplinkos.

Trečioje dalyje aptariamos individo savybės, tinkamų veiklos sąlygų sudarymo reikšmė, individų elgesio motyvai ir jų kitimas, asmens pastangų našumas.

Ketvirtoje dalyje kalbama apie sėkmingo bendradarbiavimo sąlygas, tikslo siekimą techninėmis priemonėmis, bendradarbiavimo tikslus

Penkta dalis skirta individų veikiantiems socialiniams veiksniams, asmeniniams motyvams ir bendradarbiavimo sėkmingumui aptarti.

Šeštoje dalyje supažindinama su formalia organizacija ir organizacijos apibūdinimu.

Septintoje dalyje aptariami formalių organizacijų veikimo pagrindai: komunikavimas, bendras tikslas, noras bendradarbiauti; organizacijos sėkmė.

Aštuntoje dalyje analizuojama formalių organizacijų struktūra, subordinuotos organizacijos, asmeninių santykių reikšmė, vadovybė arba vadovavimo organizacija.

Devintoje dalyje supažindinama su neformaliomis organizacijomis ir jų reikšme formalioms organizacijoms.

Dešimtoje dalyje kalbama apie darbo paskirstymą ir specializaciją, žmonių pažinimo reikšmę.

Vienuoliktoje dalyje analizuojama skatinimo problema organizacijoje, asmeniniai ir bendri skatinimai, materialus ir nematerialus skatinimas.

Dvyliktoje dalyje kalbama apie autoritetą ir jo pripažinimo reikšmę, įsakymus, autoriteto ir organizacijos savitarpio veikimą.

Tryliktoje dalyje aptariama objektyvaus autoriteto reikšmė organizacijai.

Keturioliktoje dalyje apibūdinamas idealizmas ir oportunizmas, teigiami ir neigiami sprendimai; sprendimo aplinkybės: tikslai,

išorinės aplinkybės; ribojantis veiksnys; struktūrinis veiksnys.

Penkioliktoje dalyje aptariamos vadovavimo funkcijos: susižinojimas, tikslų parinkimas ir jų apibūdinimas; organizacijos schema; personalas; tikslų ir uždavinių formulavimas.

Šešioliktoje dalyje supažindinama su vadovavimo metodais ir atsakomybe; organizacijos tikslų svarba; moraliniais individo elgesio veiksniais; kūrybingumu kaip vadovavimo sąlyga.

Septynioliktoje dalyje aptariami įvairių organizacijų tipai. Apibūdinama hierarchinė organizacija, hierarchinė organizacija su štabu, štabo funkcijos, funkcinė organizacija.

Aštuonioliktoje dalyje supažindinama su organizacinėmis pareigomis pagal H. Fayolo sistemą.

Devynioliktoje dalyje aptariami pagrindiniai administravimo dėsniai: V. Greičiūno apimties ribotumo dėsnis; situacijos įstatymo dėsnis; išimties dėsnis.

Paskutinėje, dvidešimtoje, programos dalyje aptariama: personalo administravimas; personalo skyrių įmonėje veikla; komplektavimas; mokymas, avansavimas; darbo aprašymas; darbo eigos vaizdavimas.

Šios vadybinės disciplinos įtraukimas į Administravimo kursų programą rodo, kad Lietuvoje buvo siekiama reformuoti griežtai centralizuotą valstybės įstaigų administravimą, suteikiant daugiau savarankiškumo įvairių grandžių administratoriams. Buvo siekiama, kad įvairūs dokumentai organizacijoje „neitų per instancijas“, o būtų perduodami tiesiogiai kam priklauso. Taigi linijinę (hierarchinę) Lietuvos administracinio valdymo sistemą siekta apriboti funkcinė valdymo sistema, t. y. įvesti mišrią funkcinę–linijinę organizacijų valdymo sistemą, turinčią aiškią funkcinės sistemos persvarą.

Per paskutinius penkerius šešerius tarpukario nepriklausomybės metus Lietuvoje buvo labai rūpinamasi personalo atranka, stengtasi pakeisti protekcinę skyrimo į pareigas praktiką naujais, iš Vakarų ateinančiais personalo atran-

kos modeliais³². Tačiau ši dr. P. Lesauskio sukurta „Administracinės organizacijos“ mokojoji programa buvo gana konservatyvi, joje neatskirti įmonės ir viešosios įstaigos administravimo ypatumai, akcentuojamas autoriteto organizacijoje vaidmuo (tai būdinga ir tuometinėms Vakarų administravimo teoretikų ir praktikų idėjoms apie viešąjį valdymą). Šioje programoje buvo remiamasi tuometiniais vadybos mokslo autoritetais. Joje galima išžvelgti modernių pradų: septynioliktame skirsnyje rašoma apie funkcinę organizaciją, kurioje vadovas skatina pavaldinių iniciatyvą, o ne duoda priverstinius nurodymus. Dr. P. Lesauskio „Administracinės organizacijos“ kurso programa sudaryta remiantis jo straipsniais ir paskaitų konspektais, parašytais 1938–1940 metais. Šie straipsniai publikuoti knygoje „Vadyba Lietuvoje 1918–1940 m.“³³. Pavyzdžiui, JAV jau 1937 m. Bronlowo komitetas (skirtas JAV valdymui pagerinti), į kurį įėjo tokie viešojo administravimo autoritetai kaip L. Gulickas, viešųjų įstaigų valdymą jau atskyrė nuo įmonių valdymo. Tarpukario Lietuvoje organizacijų teorijos aspektu vadybinės disciplinos dar buvo „embrioninės“ stadijos.

„Savivaldybių administravimo“ programoje, sudarytoje dr. P. Barkausko, buvo nagrinėjama savivaldybių veikla socialiniu, ekonominiu ir teisiniu aspektais³⁴. Ši programa buvo sudaryta iš šešių stambių skyrių. Pirmame skyriuje aptariama savivaldybių reikšmė valstybei, centralizacijos ir decentralizacijos problemos, savivaldybių suskirstymas į kategorijas.

Antrame skyriuje supažindinama su Lietuvos savivaldybių istorija: pradedant vaivadijomis ir pavietais LDK, savivalda Rusijos jungo ir vokiečių okupacijos metais ir baigiant savi-

³² Valašinas A. Sistema ar žmonės? // Naujoji Romuva. 1938, Nr. 27–28, p. 389–390.

³³ Vadyba Lietuvoje 1918–1940 m. Vilnius, 1991, p. 35–155.

³⁴ Socialinių ir politinių mokslų instituto administracijos kursų programos // LCVA. F. 391, ap. 4, b. 1625, l. 34–35.

valdos kūrimu 1918–1919 metais Lietuvoje.

Trečiame skyriuje aptariama Lietuvos savivaldos teisinių pagrindų evoliucija: Vyriausybės įsakymai savivaldos klausimais; 1919 m. savivaldybių įstatymas ir jo pakeitimai; 1931 m. savivaldos įstatymas ir jo pagrindiniai dėsniai; įstatymo pakeitimai.

Ketvirtame skyriuje nagrinėjama savivaldos kompetencija ir jos ribos; viešųjų reikalų sąvoka; viešųjų reikalų suskirstymas; įstatymų leidėjų tendencijos savivaldybių kompetencijos atžvilgiu. Taip pat šioje dalyje aptiriamos tokios savivaldybių funkcijos: švietimo reikalai, paminklosauga, turizmo skatinimas, socialinė apsauga, sveikatos priežiūra, gyventojų ir jų turto apsauga ir t. t.

Penktame skyriuje supažindinama su savivaldybės organizacija, savivaldos institucijomis, jų sudarymu, kompetencija, tarnautojų teisėmis ir pareigomis.

Šeštame, paskutiniame, skyriuje nagrinėjama savivaldybių finansinė ir ūkinė veikla. Supažindinama su kitų kraštų savivaldybių veikla, su Tarptautinės savivaldybių sąjungos darbo kryptimis.

Vadybinių aspektų „Savivaldybių administracijos“ kurso programoje nėra, ir vadybiniai gebėjimai siekiant užtikrinti efektyvią savivaldybės veiklą neakcentuojami. Dr. P. Barkauskas, dėstęs šią discipliną, buvo ekonomistas, aukštas Vidaus reikalų ministerijos valdininkas.

Disciplinos „Lietuvos politinė ir ekonominė geografija“ programą galėtume drąsiai vadinti geopolitikos kursu, nes čia buvo nagrinėjama Lietuvos padėtis Vakarų ir Rytų kontekste, tranzito galimybės, geografinė valstybių padėtis ir sienų kaita³⁵.

Kitos išlikusios (LCVA) mokomosios programos yra iš teisės šakų disciplinų³⁶.

Apžvelgus keletą Socialinių ir politinių mokslų instituto Administravimo kursų mokomųjų dalykų programų, galima daryti išvadą, kad vis dėlto teisinis viešojo administravimo aspektas nusveria vienintelės dr. P. Lesauskio parengtos „Administracinės organizacijos“ dalyko programos vadybinį aspektą.

Lietuvos Respublikos švietimo ministerijos Kultūros reikalų departamento Socialinių ir politinių mokslų instituto Administravimo kursai neveikė nė metų. 1940 m. birželio 15 d. sovietų okupacija nutraukė ne tik šių kursų, bet ir Lietuvos valstybės egzistenciją.

Tačiau Administravimo kursų atsiradimas, jų įkūrimas yra svarbus faktas, rodantis, kad tarpukario Lietuvos valdžia suvokė efektyvaus valdininkų darbo prasmę, – juk nuo to labai priklauso ir visos valstybės gerovė.

Taigi galima daryti tokias išvadas: Socialinių ir politinių mokslų instituto Administravimo kursai buvo įkurti siekiant ne tik parengti valdininkus Vilniaus kraštui, bet ir padidinti valdininkų darbo efektyvumą ir geriau pasirengti penktojo dešimtmečio pradžioje numatytai administracinei reformai Lietuvoje.

Šių kursų vadovybė kvietė eiti lektorių pareigas iškilius mokslininkus, valstybės ir visuomenės veikėjus, kad valdininkų mokymas būtų kokybiškas.

Administravimo kursų mokomosiose programose daugiausia vyravo teisinis, bet ne vadybinis aspektas. Tačiau buvo įtraukta gana plati vadybinė „Administracinės organizacijos“ dalyko programa.

Mėginimus įkurti valstybės administravimo kursus ir pradėti sistemines valdininkų rengimo ir jų lavinimo studijas galime vertinti kaip naudingą valstybei inteligentijos poziciją, skatinančią modernius viešojo sektoriaus pokyčius ir efektyvesnę veiklą.

³⁵ LCVA. F. 391, ap. 4, b. 1625, l. 6.

³⁶ Ten pat, l. 18.

FROM THE PAST OF PUBLIC ADMINISTRATION IN LITHUANIA: POLITICAL AND SOCIAL SCIENCES INSTITUTE'S COURSES OF ADMINISTRATION IN 1940

Alvydas Raipa, Vainius Smalskys

Summary

In 1940 January–February in Lithuania was established Political and Social Sciences Institute's Courses of administration. It was purpose to improve public staff works effectiveness and ready to help administration reforms in Lithuania. Rulers of these Courses in duties of Rectors invited famous scientists, state and society

leaders, because they wanted to raise public staff training quality. In programs of Courses of administration in majority was law aspects of training, but not management aspect. However, wide management program „Organizations of administration“ was included.

Īteiktā 2001 gegužēs mēn.