

# Socialinis draudimas tarpukario Lietuvoje: kūrimosi ypatybės bei būdingiausi bruožai

NATALIJA BOGDANOVA, JOLANTA AIDUKAITĖ

Lietuvos socialinių tyrimų centras, Goštauto g. 11, LT-01108 Vilnius

El. paštas: Natalija.Bogdanova@fsf.stud.vu.lt; jaidukaite@yahoo.com

---

Remiantis autentiškų 1918–1940 m. socialinės apsaugos institucijų dokumentų ir įstatymų analize, straipsnyje apžvelgiami tarpukario Lietuvos socialinio draudimo raidos ypatumai<sup>1</sup>. Tikslas – atskleisti tarpukario Lietuvos socialinio draudimo sistemos kūrimosi ypatybes ir būdingiausius bruožus, pagrindinį dėmesį skiriant trijų socialinio draudimo rūšių (ligos, pensijų ir nelaimingų atsitikimų darbe) analizei. Lietuvoje, priešingai nei Vakarų šalyse, nebuvo pagrindinių prielaidų, lengvinančių socialinio draudimo plėtrą. Nuolatinis biudžeto deficitas, vyriausybių kaitaliojimas, lėtas industrializacijos bei modernizacijos tempas ir nuolatinė išorinių jėgų intervencijos į šalies teritoriją baimė nesudarė stabilaus socialinio draudimo pagrindo. Ligos draudimas, inicijuotas beveik iš karto po nepriklausomybės atkūrimo, pradėtas taikyti net septyneriais metais vėliau. Vakaruose plačiau paplitęs senatvės pensijų draudimas tarpukario Lietuvoje buvo prieinamas tik kariams, valstybės tarnautojams ir valstybei nusipelnusiems asmenims. Nedarbo draudimas, toks aktualus besivystančios pramonės ir pasaulinės ekonomikos krizės kontekste, tarpukario Lietuvoje net nebuvo pripažintas. Nepaisant gerų sistemos reformatorių ketinimų, tarpukario Lietuvos socialinio draudimo sistema liko neišbaigta.

**Raktažodžiai:** tarpukario Lietuva, socialinis draudimas, ligos draudimas, pensijų draudimas, nelaimingų atsitikimų darbe draudimas

---

## ĮVADAS

Lietuvos mokslininkų darbuose vis dar pasigendama išsamesnio 1918–1940 m. socialinės apsaugos aprašymo ir vertinimo. Išsami istorinė prieš tai buvusių socialinės apsaugos struktūrų analizė ne tik padeda suprasti, kodėl šiandien turime tokias socialinės apsaugos sistemas, bet ir leidžia prognozuoti socialinio draudimo institutų tvarumą ateityje. Pagal vieną gerovės valstybės vystymosi teoriją, socialinė apsauga yra inertiškas fenomenas – prieš tai buvusios socialinės apsaugos struktūros lemia, kokias socialinės apsaugos sistemas turime dabar ir turėsime ateityje (Pierson 1994), todėl svarbu tirti socialinės apsaugos ištakas, išryškinti jos būdingiausius bruožus bei atskleisti socialinės politikos raidą lemiančius veiksnius.

Tarpukario socialines problemas, socialinės apsaugos struktūrą, atskiras draudimo rūšis aptaria tik nedaugelis Lietuvos mokslininkų. R. Lazutkos (1996; 2007) darbuose nagrinėjama tarpukario periodo ligos draudimo sistemos struktūra ir jos ypatumai, analizuojama senatvės pensijų draudimo istorinė raida, apimanti tarpukario, sovietinį ir šių dienų laikotarpius. M. Barkauskaitė (1998) aprašė tarpukario Lietuvos labdaros organizacijų veiklą ir jų indėlį į valstybės socialinės apsaugos sistemą. J. Pivorienė ir D. Mikalauskaitė (2005) analizavo socialinės apsaugos formavimosi prielaidas nuo XIX a. pabaigos iki nepriklausomybės atkūrimo

---

<sup>1</sup> Straipsnis parengtas pagal Lietuvos socialinių tyrimų centro vykdomą projektą Nr. SIN-16/2010.

1918-aisiais. Skirtingai nuo prieš tai buvusių darbų, šio straipsnio autorės išsamiai analizuoja visas tarpukario draudimo rūšis – ligos, pensijų ir nelaimingų atsitikimų darbe – ir jų reformos ypatybes. Straipsnio tikslas – atskleisti tarpukario Lietuvos socialinio draudimo sistemos kūrimosi ypatybes ir būdingiausias bruožus. Tyrimo objektas – tarpukario Lietuvos socialinio draudimo sistema. Tyrimo metodas – socialinę apsaugą reglamentuojančių teisės aktų ir kitų susijusių dokumentų apžvalga ir interpretacija. Remiamasi autentiškais 1918–1940 m. socialinės apsaugos institucijų dokumentais, saugomais Lietuvos centriniam valstybiniame archyve (toliau – LCVA), ir to meto socialinės apsaugos įstatymais.

## EKONOMINĖS, SOCIALINĖS IR POLITINĖS SOCIALINĖS APSAUGOS KŪRIMO SĄLYGOS

Lietuvos socialinis draudimas buvo kuriamas ypatingomis sąlygomis: Pirmojo pasaulinio karo pabaigą ir nepriklausomybės atkūrimą 1918 m. Lietuvoje lydėjo karo ir jo padarinių sukeltos socialinės nelaimės bei sunkios ekonominės problemos. Po ketverių okupacijos metų šalies žemės ūkis ir pramonė buvo beveik sunaikinti, miestai ir kaimai sugriauti, labai trūko maisto, pastogės ir būtiniausių daiktų, sveikatos priežiūros paslaugų, netgi kilo epidemijų grėsmė, todėl, kuriant nacionalinę socialinės apsaugos sistemą, buvo sprendžiamos opiausios socialinės problemos, kad bent kiek stabilizuotųsi susidariusi padėtis. Pasiektas santykinis stabilumas, likvidavus karo padarinius, leido susitelkti ties socialinės apsaugos sistemos modernizavimu ir naujų elementų kūrimu. Vienas tokių naujų elementų buvo socialinis draudimas, kurį iki nepriklausomybės atkūrimo sudarė 1903 m. ir 1912 m. carinės Rusijos socialinį draudimą – pramonės darbininkų draudimą nuo nelaimingų atsitikimų darbe ir ligos – reguliuojantys įstatymai. Šios pajamų apsaugos schemas buvo pritaikytos tik stambiajai pramonei, kitose ūkio šakose socialinio draudimo nebuvo. Tuo metu Lietuvos pramonė buvo silpna, darbininkų skaičius, palyginti su žemės ūkyje užimtų valstiečių skaičiumi, buvo nedidelis. 1926 m. statistikos metraštyje Lietuva apibūdinama kaip žemės ūkio kraštas su neišplėta pramone, kur dauguma gyventojų dirba žemės ūkyje (76,7 %), įvairiose pramonės įmonėse (6,4 %), prekyboje ir transporte (3,6 %), valstybinėse, savivaldybių ir kitose visuomeninėse įstaigose (3,2 %), taip pat nekvalifikuotą darbą – juodadarbiai ir tarnai (10,1 %) (*Lietuvos statistikos metraštis 1924–1926 m. 1927*: 19). Esant labai mažam draudžiamųjų asmenų skaičiui, socialinio draudimo sistema buvo visiškai neišplėta ir veikė tik formaliai, todėl jos modernizavimas ir pritaikymas Lietuvos sąlygoms buvo pripažintas vienu svarbiausių valstybės rūpesčių. Tikėta, kad kartu su pramonės plėtra ir ekonomikos pakilimu sparčiai plėsis ir socialinis draudimas, aprėpdamas vis daugiau gyventojų bei draudimo rizikų. Kartu pripažįstama, kad ūkininkų socialinis draudimas yra daug aktualesnis nei pramonės darbininkų vien dėl to, kad valstiečiai sudaro didžiausią valstybės gyventojų dalį (Tamošaitis 1990). Tačiau, kaip žinia, iki nepriklausomybės praradimo 1940 m. socialinio draudimo srityje nepavyko pasiekti didesnių laimėjimų žemės ūkyje užimtų gyventojų naudai, o pramonės darbininkų socialinis draudimas nepajėgė efektyviai spręsti aktualiausių skurdo ir nedarbo problemų, kaip tikėtasi (*Socialinio Draudimo statistikos metraštis 1935–1937 m. 1938*).

Žemės ūkio vyravimas ekonomikoje ir nepakankama šalies industrializacija gali būti laikomi pagrindine, tačiau ne vienintele sąlyga, lėmusia lėtą socialinio draudimo sistemos evoliucionavimą. Neigiamą poveikį tęstiniam socialinės apsaugos sistemos kūrimui turėjo politinis nestabilumas šalyje. Politinių partijų tarpusavio konkurencija ir susiskaldymas, dažna vyriausybių kaita trukdė stabiliai kurti socialinės apsaugos sistemą. Be vidinių nesutarimų, Lietuvai nuolat grėsė išorinės invazijos bei nepriklausomybės praradimas, todėl nenuostabu, kad prioritentinė politikos sritis, kuriai reikėjo didelių investicijų ir politikų dėmesio, buvo

krašto apsauga. Šalia politinės suirutės ir išorinės grėsmės reikia įvertinti ir nuolatinio biudžeto deficito faktą. Archyvinės medžiagos apie socialinės politikos sistemos kūrimą ir įgyvendinimą analizė rodo, kad nemažai pažangių iniciatyvų teko atidėti iki geresnių laikų arba visiškai atsisakyti pritrūkus veiklai pradėti reikalingų finansinių išteklių. Lėšų stygius vertė ne kartą taisyti socialinį draudimą reglamentuojančius įstatymus, o pačių įstatymų įgyvendinimas dėl tos pačios priežasties truko ne vienerius metus.

Kaip dar vieną ypatingą sąlygą, turėjusią įtakos socialinės apsaugos ir socialinio draudimo sistemos kūrimui, galima paminėti labdaringą filantropinę veiklą, kuri tarpukario Lietuvoje buvo labai paplitusi ir visokeriopa palaikoma valstybės. Labdaringa veikla užsiėmė privačios nevyriausybinės, bažnytinės organizacijos bei įvairūs piliečių komitetai, pavieniai asmenys. 1937 m. labdaringų organizacijų skaičius buvo daug didesnis nei nepriklausomybės pradžioje ir viršijo 200 (*Lietuvos statistikos metraštis 1924–1926 m.* 1927: 118; *Lietuvos statistikos metraštis 1937 m.* 1938: 57, 61). Tarpukario vyriausybės itin skatino labdarybę ir rėmė ją suteikdamos labdaros organizacijoms teises ir finansines lengvatas bei finansuodamos jų veiklą dažniausiai iš savivaldybių, kartais iš valstybės išdo. Labdaringos veiklos indėlis sprendžiant socialines problemas yra didžiulis, tačiau paradoksaliai labdaros organizacijų pastangos gali būti vertinamos kaip veiksnys, iš dalies lėtinęs socialinio draudimo vystymąsi ir suvaidinęs savotiško „gelbėjimo rato“ vaidmenį, nes netiesiogiai skatino valdžios institucijas ilgai pasitikėti tradiciniais privačiais pagalbos būdais. Šis faktas jokiū būdu nesumažina labdaros organizacijų veiklos reikšmės ir nepaneigia jų išskirtinės svarbos kovoje su socialinėmis problemomis, tačiau galėtų iš dalies paaiškinti socialinio draudimo lėtos raidos priežastis.

Tačiau neteisinga būtų manyti, kad nesuvokta socialinės apsaugos sistemos kūrimo svarbos. Tiesa ta, kad jaunai valstybei visos socialinio ir ekonominio gyvenimo sritys buvo aktualios ir reikalingos išskirtinio dėmesio, tačiau neišvengiamai vienos iš jų vyrauja, o kitos lieka antraeilės. Iš LCVA saugomos medžiagos apie 1918–1940 m. nuveiktą darbą kuriant ir tobulinant socialinės apsaugos sistemą matyti, kad šio uždavinio imtasi su užsidegimu. Visą nepriklausomybės laikotarpį intensyviai kurta, tobulinta ir optimizuota socialinio draudimo ir socialinės globos sistema. Įgyvendinant socialinės apsaugos modernizaciją iniciatyvumo ir aktyvumo netrūko. Nauja idėja, įsitvirtinusi valdančiųjų ir administracinio elito gretose, skelbė, kad valstybė yra atsakinga už pažangios išplėtos socialinės apsaugos sistemos kūrimą ir turi imtis visų veiksmų, reikalingų užtikrinti socialinį gyventojų saugumą (Tamošaitis 1990; Barkauskaitė 1998). Socialinė apsauga tarpukariu buvo traktuojama kaip valstybės globa tų gyventojų, kurie „dėl savo socialinės būklės negali save pilnai aprūpinti ir sudaryti tinkamas sau gyvenimo sąlygas greta kitų šiuo atveju pajėgių gyventojų sluoksnių“ (Akelaity 1990: 339). Pagrindinis socialinio draudimo tikslas buvo pačių silpniausių piliečių apsauga užtikrinant jiems minimalias garantijas pripažintos rizikos sąlygomis.

Toliau aprašoma kiekviena 1918–1940 m. priimta draudimo rūšis: ligos draudimas, pensijų draudimas ir draudimas nuo nelaimingų atsitikimų darbe.

## LIGOS DRAUDIMAS

Tarpukario Lietuvoje labiausiai išplėtotas buvo ligos (ir motinystės) draudimas, vykdomas per teritorines ligonių kasas. Atgavus nepriklausomybę, draudimo ligos atveju normos, sąlygos ir ligonių kasų steigimo klausimai buvo pradėti svarstyti pirmiausia kartu su karo padarinių likvidavimo uždaviniais. Dar 1919 m. Darbo ir socialinės apsaugos ministerija inicijavo ir parengė ligos draudimo įstatymo projektą (Akelaity 1990). Pažymėtina, kad to laikotarpio

socialinės apsaugos įstatymų rengėjai ligos draudimą traktavo kaip socialinio draudimo sistemos pagrindą ir atskaitos tašką, nuo kurio turėjo būti įteisintos senatvės, nedarbo, invalidumo ir nelaimingų atsitikimų darbe privalomo draudimo rūšys (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 70). 1921 m. parengtas ligos draudimo principus bei organizavimo tvarką aprašantis dokumentas tais pačiais metais buvo svarstytas Seime, tačiau atsiimtas po dviejų skaitymų (Mančinskas 1971). Drausti ligos atveju pradėta tik praėjus septyneriems metams po pirmo įstatymo projekto inicijavimo – 1926 m. pradžioje priėmus atitinkamą Ligonių kasų įstatymą ir įsteigus pirmąsias teritorines ligonių kasas. Kitose Vidurio ir Rytų Europos šalyse draudimo ligos atveju įstatymai buvo priimti: Bulgarijoje – 1918 m., Estijoje ir Lenkijoje – 1920 m., Latvijoje ir Jugoslavijoje – 1922 m., Čekoslovakijoje – 1924 m. (Mančinskas 1971: 53).

Originaliame įstatymo tekste skelbiama, kad ligos draudimu privalomai turi būti draudžiami visi, kas samdos pagrindu dirba pramonės ir amatų, statybos, susisiekiimo, prekybos įmonėse, neišskiriant valstybės ir savivaldybių įmonių, taip pat įstaigų ir privačių asmenų samdomi tarnai ir darbininkai (Ligonių kasų įstatymas 1926). Visiems apdraustiems asmenims buvo teikiamos piniginės ligos, motinystės ir laidojimo pašalpos, kompensuojamos gydymo išlaidos. Dažniausiai ligonių kasos apmokėdavo tik tų gydytojų pagalbą, su kuriais buvo sudarę sutartis, tačiau apdraustiesiems buvo palikta teisė rinktis bent iš dviejų gydytojų (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 1). Ligos pašalpos dydis nebuvo pastovus – jis siekė nuo pusės iki viso atlyginimo dydžio atsižvelgiant į apdraustojo ligonio šeimos padėtį bei išlaikytinių skaičių. Paprastai gausių šeimų maitintojams buvo skiriama viso atlyginimo dydžio ligos pašalpa (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 70). Įstatymo rengėjų nutarimu ligos draudimu buvo draudžiami ir apdraustųjų asmenų šeimos nariai, dažniausiai darbininkų žmonos ir vaikai. Sprendimas suteikti apsaugą apdraustųjų asmenų šeimoms nariams yra būdingas tarpukario Lietuvos socialinės apsaugos srities įstatymleidystei ir tapęs norma. Jis buvo įtrauktas ir į kitus socialinį draudimą ir socialinę paramą reglamentuojančius teisės aktus.

Šioje ligos draudimo schemoje buvo kelios svarbios išimtys, dėl kurių ligos draudimas netapo visuotinis. Pirmą, ligos draudimo įstatymas neapėmė žemės ūkio darbininkų. Sudarydami kone tris ketvirtadalius (76,7 %) tarpukario laikotarpio dirbančiųjų (*Lietuvos statistikos metraštis 1924–1926 m.* 1927: 19) šie asmenys ligos atveju ir visais kitais nedarbingumo atvejais liko neapsaugoti. Antra, teisė draustis ligos draudimu buvo suteikta tik mažiau nei 400 litų uždirbantiems darbininkams ir tarnautojams. Įmonių valdytojai ir didesnius atlyginimus gaunantys darbininkai ligos draudimu nebuvo draudžiami, nors pirminiame įstatymo projekte buvo numatyta, kad turi būti draudžiami visi darbininkai nepriklausomai nuo jų gaunamo darbo užmokesčio. Sprendimą nedrausti ligos draudimu daugiau uždirbančius asmenis galima pagrįsti tuometiniu supratimu apie socialinio draudimo tikslus – pirmiausia apsaugoti pačius pažeidžiamiausius gyventojų sluoksnius. Remiantis tokia logika, didesnius atlyginimus gaunantiems asmenims ligos atveju draudimo tarsi nereikėjo, o draudimo išmoką iš dalies galima vertinti kaip valstybės paramą nepasiturintiems gyventojams. Kitas argumentas, galintis paaiškinti šį sprendimą, yra nuolatinis valstybės biudžeto deficitas, neleidęs iš karto sukurti platesnės ligos draudimo sistemos (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 70). Ligos draudimas taip pat diskriminavo vyresnio amžiaus darbuotojus, neįgalius ir sunkiai sergančius darbininkus. Trečia įstatyme nurodyta išimtis: vyresni nei 50 metų darbininkai, neįgalūs ir sergantys lėtine bei nepagydoma liga darbininkai negali būti draudžiami ligos draudimu, nors ir dirba įstatyme išvardytose įmonėse.

Priežasčių, dėl kurių didžiausia valstybės gyventojų dalis – žemės ūkyje užimti darbininkai – liko neįtraukti į apdraustųjų ligos draudimu grupę, buvo keletas. Istoriskai susiklostė,

kad socialinis draudimas kaip industrializacijos ir urbanizacijos pasekmė pirmiausia buvo taikomas būtent pramonės darbininkams miestuose (Lazutka 2007). Lietuvoje industrializacijos tempas gerokai atsiliko nuo pramoninių Vakarų ir Vidurio Europos valstybių. Be to, tam, kad ūkininkų pajamos būtų apskaičiuotos ir jie mokėtų įmokas į draudimo fondus, turėjo būti institucionalizuotas žemės ūkis. Tarpukariu kalbėti šia tema dar buvo anksti. Ko gero, tai buvo esminė priežastis, kodėl žemės ūkyje nepriimtas joks draudimas beveik iki pat nepriklausomybės laikotarpio pabaigos. Ligonių kasų įstatymo rengėjai neneigė šių faktų. Atvirksčiai, ligos draudimo įstatymo projekto lydraštyje jie taikliai pažymi, esą ligos ir bet koks kitas draudimas žemės ūkio darbininkams Lietuvoje „yra neprigijusi idėja, be to, stokojama techniško aparato“ (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 70). Taigi ligos draudimas, nors ir buvo traktuojamas kaip kitų draudimo rūšių pamatas, tarpukariu apėmė tik nedidelę dirbančiųjų ir jų šeimos narių dalį: 1938 m. ligonių kasose buvo įregistruota apie 141 tūkst. apdraustųjų, o tai tesudarė 3–4 % visų šalies gyventojų (Sodrai – 15 metų 2005).

LCVA esanti medžiaga atskleidžia, kad, rengiant įstatymo projektą, ne kartą buvo keičiama ligos draudimo finansavimo tvarka, šaltiniai, dalyvių įnašų proporcijos. Labiausiai buvo ginčytinas valstybės įnašo dydis. Pradžioje buvo numatyta ligonių kasas dosniai aprūpinti iš valstybės išdo, tačiau, pasvėrus biudžeto galimybes, šio ketinimo atsisakyta (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 56). Svarbu pažymėti, kad tokį sprendimą įstatymo rengėjai motyvavo būtinybe greitai priimti kitų draudimo rūšių įstatymus, kuriems reikėtų didelių investicijų iš biudžeto (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 70). Įstatymo pataisoje valstybės įnašo dydis buvo sumažintas iki 20 %, darbininkų ir darbdavių įnašai sudarė po 40 % visų įnašų. Vėliau nutarta visiškai atsisakyti valstybės įnašo į ligonių kasas, darbininkų dalį padidinti iki 60 %, darbdavių dalį palikti nepakitusia. Valstybei buvo palikta atsakomybė tik už ligonių kasų personalo išlaidas. Kita vertus, toks sprendimas visgi neatrodė priimtinas šalies valdantiesiems, nors ir padėjo taupyti biudžeto lėšas. Praėjus beveik vieneriems metams, kai buvo priimtas Ligonių kasų įstatymas, Seimas priėmė pirmąjį šio įstatymo pakeitimą, pagal kurį ligonių kasų lėšas turėjo sudaryti lygios darbininkų, darbdavių ir valstybės įnašų dalys (Ligonių kasų įstatymo pakeitimas 1926).

Rengiant įstatymą, dėl nuolatinio biudžeto deficito buvo nutarta palaipsniui steigti ligonių kasas. Iš viso buvo planuojama įsteigti 21 ligonių kasų visoje šalyje. Pirmos septynios ligonių kasos buvo įsteigtos praėjus dvejim metams po įstatymo priėmimo, o visoje Lietuvos teritorijoje privalomas draudimas ligos atveju pradėjo veikti tik 1931 m., įsteigus paskutinę teritorinę Telšių apygardos ligonių kasą (LCVA, f. 1700). Taigi Lietuvoje buvo įsteigta 16 ligonių kasų (vietoje planuojamų 21), iš kurių 10 buvo teritorinės (apygardų), o likusios 6 kasos priklausė atskiroms įstaigoms ir įmonėms: Susisiekimo ministerijai, Eigulių akcinei bendrovei, Elektros akcinei bendrovei, Lietuvos bankui, Šv. Zitos draugijai, Vytauto Didžiojo universitetui (Socialinio Draudimo statistikos metraštis 1935–1937 m. 1938: 45).

## PENSIJŲ DRAUDIMAS

Vakaruose senatvės amžiaus rizika jau buvo pripažinta, todėl ir senatvės pensijų draudimas Vakarų Europoje bei JAV buvo paplitęs gerokai plačiau nei tarpukario Lietuvoje, kur senatvės (ištarnauto laiko) pensijomis buvo aprūpinta tik labai nedidelė gyventojų dalis: valstybės tarnautojai, kariai ir valstybei nusipelnę asmenys. Ir nors socialinės apsaugos įstatymų rengėjai buvo numatę pensijų sistemos plėtrą, kuri apimtų privataus sektoriaus darbuotojus, iki nepriklausomybės panaikinimo visuotinio gyventojų pensinio aprūpinimo taip ir nespėta įvesti. 1939 m. Darbo ir socialinės apsaugos departamente buvo parengtas Viešųjų

privataus sektoriaus senatvės pensijų draudimo įstatymo projektas, tačiau jo svarstymas tais metais buvo atidėtas, o vėliau prie jo sugrįžti jau nebebuvo galimybės. Kita vertus, noras pirmiausia aprūpinti kovose už Tėvynę nukentėjusius asmenis ir kariškius bei civilinius valstybės tarnautojus yra būdingas daugeliui valstybių, tarp jų JAV ir Didžiąjai Britanijai (Lazutka 2007). Ir tik vėliau universalios pensijų sistemos yra plėtojamos profesinių pensijų sistemų pagrindu.

Pirmasis pensijų įstatymas, priimtas 1922 m. rugpjūčio 21 d., buvo skirtas aprūpinti valstybės pensijomis ir pašalpomis sveikatos netekusius Lietuvos kariuomenės karius, jų šeimas ir žuvusiųjų karių šeimas. Pensijos ir pašalpos jiems buvo mokamos iš valstybės biudžeto, jas tvarkė specialiai įkurtas Pensijų ir pašalpų fondas prie Krašto apsaugos ministerijos (Netekusiems sveikatos kariams, jų šeimoms, taip pat žuvusiųjų karių šeimoms pensijų įstatymas 1922). Drausti karius išstarnauto laiko pensija buvo pradėta nuo 1925 m., priėmus atitinkamą Karių pensijų draudimo įstatymą, papildžiusį pirmąjį draudimo elementu. Šiuo įstatymu privalomai buvo draudžiami Lietuvos kariuomenės kariai ir karuose nukentėję invalidai. Išstarnauto laiko draudimas buvo taikomas kariams, išstarnavusiems Lietuvos kariuomenėje nemažiau 20 metų, o invalidumas nustatomas tik tuomet, jeigu karys buvo netekęs daugiau kaip 10 % darbingumo (Karių pensijų įstatymas 1925). Ministrų Kabineto nutarimu Vidaus reikalų ministerijai buvo pavesta aprūpinti rusų kariuomenės invalidus pensijomis; kai kurie rusų kariuomenės invalidai gaudavo pensijas ir iš Krašto apsaugos ministerijos (LCVA, f. 377, ap. 2, b. 6).

Visi valstybės civiliai tarnautojai buvo draudžiami pagal 1926 m. balandžio 10 d. priimtą Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymą, kurio tikslas – ne tik drausti senatvės pensija, bet ir teikti papildomas pašalpas ir kitą pagalbą visiems esamiems ir išėjusiems į pensiją valstybės tarnautojams bei jų šeimos nariams ligos, nelaimės atveju arba sulaukus senatvės. Pagal šį įstatymą gauti pensijas turėjo teisę valstybės tarnautojai, išstarnavę civilinėje valstybės tarnyboje 25 metus. Pašalpos apdraustiesiems valdininkams buvo teikiamos susirgus jiems patiems ar jų šeimos nariams *pavojinga liga*, sunkiai susižalojus ar mirties atveju, taip pat gimus kūdikiui valstybės tarnautojo šeimoje. Įstatymo rengėjai numatė, kad pašalpa valstybės tarnautojams turėjo būti teikiama neatsižvelgiant į jų gaunamo ar buvusio atlyginimo dydį, tačiau tik tokioms išlaidoms atlyginti, kurios buvo neišvengiamos ir padarytos „prisilaikant didžiausio taupumo“ (LCVA, f. 377, ap. 2, b. 198.6; Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas 1926). Šalia piniginės paramos apdraustiesiems šiuo draudimu galėto būti teikiama nemokama medicininė pagalba, įskaitant vaistus ir gydymą sanatorijose, tai yra apdraustasis valstybės tarnautojas arba pensininkas galėjo pretenduoti į mišrią paramą – ir piniginę, ir medicininę. Pensijas ir pašalpas valstybės tarnautojams mokėjo Pensijų ir pašalpų fondas prie Finansų ministerijos. Atskirais Ministrų Kabineto nutarimais valstybės tarnautojams buvo teikiamos papildomos garantijos ir paramos formos, pavyzdžiui, remiantis vienu tokiu MK nutarimu, nuo 1923 m. visiems valstybės tarnautojams buvo mokamas „vaikų priedas“ – už kiekvieną vaiką po 10 Lt, kol vaikui sueis 14 metų (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 40). Taigi tarpukario Lietuvoje etatiniai valstybinių įstaigų tarnautojai, pensininkai (buvę valstybės tarnautojai) bei kariškiai buvo aprūpinti visais nedarbingumo atvejais, įskaitant ir senatvę. Tokia vienu gyventojų privilegijuota padėtis, palyginti su kitais gyventojų sluoksniais, žiūrint iš šiuolaikinės perspektyvos, galėtų būti vertinama neigiamai. Kita vertus, svarbu pažymėti, kad daugelis valstybės tarnautojų ir kariškių buvo iš žemesniųjų valstybės tarnybos sluoksnių, todėl pastovaus nedarbingumo atveju jie gaudavo palyginti nedideles pensijas, iš kurių sunkiai tegalėjo pragyventi (Mančinskas 1971: 140).

Savivaldybių ir kitų valstybinių įstaigų tarnautojai buvo įtraukti į socialinį draudimą tik prieš pat nepriklausomybės praradimą, 1939 m. balandžio 29 d. priėmus Savivaldybių tarnautojų pensijų įstatymą, kuriame buvo numatytas aprūpinimo senatvėje ir invalidumo draudimas, pašalpa netekus maitintojo ir kompensacija atleidus iš darbo. Įstatymas aprėpė miestų, apskričių ir valsčių savivaldybių, Prekybos, pramonės ir amatų rūmų, Žemės ūkio rūmų, Darbo rūmų, Miestų sąjungos, Ligonių kasų, Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų kasos ir Darbo biržos etatinius tarnautojus (Savivaldybių tarnautojų pensijų įstatymas 1939). Minėtų kategorijų tarnautojų pensijoms tvarkyti buvo įsteigtas Pensijų ir pašalpų fondas prie Vidaus reikalų ministerijos.

1925 m. Lietuvoje buvo priimta dar viena daug diskusijų visuomenėje sukėlusį personalinių pensijų rūšis, už ypatingus nuopelnus skiriama asmenims arba jų šeimoms: menininkams, švietimo ir kultūros veikėjams, lietuviškos spaudos platintojams, dvasininkams, kariškiams ir politikams. Šias pensijas skyrė Respublikos Prezidentas Ministrų Kabinetai pasiūlius. Jos buvo mokamos iki gyvos galvos ir ne iš fondų prie ministerijų, bet iš valstybės išdo; kartu su jomis papildomai būdavo skiriamas „švenčių priedas“ (Pasižymėjusių visuomenės veikėjų pensijų įstatymas 1925). Ši pensijos rūšis nebuvo draudimas. Problema ta, kad nusipelnęs asmuo vienu metu gaudavo ir privilegijuotą pensiją, ir draudimo pagrindu įgytą pensiją iš valstybės tarnautojų arba karių pensijų ir pašalpų fondų. Praėjus dešimčiai metų po šios rūšies pensijų įvedimo, Seimas priėmė įstatymo pataisą, pagal kurią pensininkai, gaunantys kitas pensijas arba atlyginimą iš valstybės išdo, netenka šios rūšies pensijos (Pasižymėjusiems asmenims ar jų šeimoms pensijų įstatymo pakeitimas 1935).

## NELAIMINGŲ ATSTITIKIMŲ DARBE DRAUDIMAS

Kita draudimo rūšis, priimta tarpukariu išskirtinai tik pramonės darbininkų padėčiai gerinti, buvo nelaimingų atsitikimų darbe draudimas. Jį reguliuojantis Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymas buvo priimtas 1936 m. balandžio 30 d. ir pradėtas vykdyti nuo 1937 m. sausio 1 d., likus tik trejiems metams iki nepriklausomybės praradimo. Juo privalomai buvo apdrausti visi fabričių bei jiems prilygstančių pramonės įmonių, statybų darbininkai, taip pat savivaldybių ir valstybinių įstaigų neetatiniai darbuotojai (Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymas 1936). Šis įstatymas aprėpė tik pramoninėje gamyboje arba su ja susijusių nelaimingų atsitikimų draudimą. Kitų kategorijų įmonių ir įstaigų – smulkių įmonių ir amatininkų dirbtuvių, prekybos, kredito, namų ruošos – darbuotojai bei valstybės tarnautojai šios rūšies draudimu nebuvo apdrausti. Nukentėję darbe asmenys turėjo teisę nemokamai gauti medicininę pagalbą, jiems buvo skiriamos laikino nedarbingumo, laidotuvių pašalpos, taip pat invalidumo bei netekus maitintojo pensijos. Nedarbingumo pašalpa nelaimingo atsitikimo darbe atveju sudarė du trečdalius algos ir buvo mokama nuo ketvirtos nedarbingumo dienos. Invalidumo pensija buvo skiriama tik tuo atveju, jeigu nukentėjęs asmuo buvo netekęs nemažiau kaip 10 % darbingumo. Jos dydis buvo mažinamas priklausomai nuo nedarbingumo laipsnio. Jeigu apdraustasis buvo netekęs 70 % darbingumo arba daugiau, jam papildomai buvo mokamas „vaikų priedas“ – po 10 % apdraustojo asmens pensijos dydžio už kiekvieną vaiką. Apdraustojo asmens mirties atveju pensija buvo mokama jo šeimos nariams, padalijus metinį mirusiojo uždarbį iš šeimos narių skaičiaus<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Mirusiojo asmens žmonai (vyrui) buvo mokama 1/3 mirusiojo metinio uždarbio, vaikams, kol jiems sueis 15 metų, – po 1/5, mirusiojo tėvams ir kitiems jo išlaikomiems giminaičiams – po 1/6 metinio uždarbio (Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymas 1936).

Visus nelaimingų atsitikimų darbe draudimo mokesčius mokėjo apdraustųjų darbininkų samdytojai. Įmokas rinko teritorinės ligonių kasos, tačiau jas administravo ir išmokas skyrė įsteigta Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų kasa. Priešingai nei teritorinės ligonių kasos, ši kasa buvo viena centrinė įstaiga, įsikūrusi Kaune ir tvarkiusi draudimą nuo nelaimingų atsitikimų visoje valstybės teritorijoje, išskyrus Klaipėdos kraštą. Kasa rinko privalomas įmonininkų ataskaitas apie samdomų darbininkų skaičių, jiems mokamo atlyginimo dydį bei dirbamą darbą, skirstė pramonės įmones į kategorijas pagal pavojingumą sveikatai (LCVA, f. 643). Tiek kasos veiklos tikslas, tiek paties draudimo nuo nelaimingų atsitikimų tikslas buvo ne tik atlyginti samdinio sveikatai padarytą žalą, bet ir „stengtis, kiek galint, kad nelaimingų atsitikimų būtų kuo mažiau, kad darbo sąlygos būtų geresnės, taip pat tinkamas ir geras medicinos pagalbos suteikimas, bendras sveikatingumas bei higieniškos darbo sąlygos“ (*Socialinio Draudimo statistikos metraštis 1935–1937 m.* 1938: 12). 1937 m. nuo nelaimingų atsitikimų darbe buvo apdrausti 60 935 darbininkai ir tarnautojai; kasos pajamos sudarė 1 mln. 509 tūkst. Lt, išlaidos – apie 1 mln. 39 tūkst. Lt (ten pat: 130, 131). 1937 m. buvo užregistruoti 2 504 nelaimingi atsitikimai (iš jų mirtimi baigėsi 21 atvejis), 1938 m. – 4 867, o 1939 m. šis skaičius išaugo iki 5 824 (Mančinskas 1971: 125).

Žemės ūkio samdomieji darbininkai šiuo įstatymu privalomai nebuvo draudžiami. Įstatymo rengėjai buvo numatę jiems galimybę draustis tik jų samdytojų individualiu sprendimu. Neabejotinai šis faktas buvo vertinamas kaip rimtas draudimo sistemos trūkumas: „Čia mūsų socialinio draudimo srityje yra palikta nemaža spraga, bet greitai laiku numatoma ją išlyginti. Juk Lietuva yra grynai žemės ūkio kraštas. Apie 86 % visų gyventojų gyvena kaimuose arba mažuose miesteliuose ir verčiasi žemdirbyste“ (ten pat: 14). Todėl netrukus, 1938 m. gruodžio 5 d., buvo priimtas žemės ūkio darbininkų nelaimingų atsitikimų darbe draudimą reguliuojantis įstatymas – pirmasis tarpukariu išleistas įstatymas, numatantis bent vienos rūšies žemės ūkyje užimtų gyventojų draudimą. Juo privalomai buvo apdrausti visi nuolatiniai, sezoniniai ir padieniai žemės ūkio darbininkai, amatininkai, žemės ūkių valdytojai (samdytojai) bei jų šeimos nariai (Nukentėjusių nuo nelaimingų atsitikimų dirbančiųjų žemės ūkiuose aprūpinimo įstatymas 1938). Šiame įstatyme buvo numatyta draudžiamųjų aprėpties išimtis – juo nebuvo draudžiami ūkininkai, aprūpinti pensijomis ir pašalpomis pagal kitus įstatymus.

## VIETOJE NEDARBO DRAUDIMO

Vienas svarbiausių socialinių įtampų šaltinių tarpukario Lietuvoje buvo mažai sureguliuoti darbo santykiai. Labiausiai tai buvo juntama pramonėje dėl pavojingų darbo sąlygų fabrikuose, didelio nelaimingų atsitikimų darbe skaičiaus, mažų atlyginimų, didelio nedarbo ir liberalių atleidimo iš darbo sąlygų. Didžioji dalis atleistų darbininkų atsidurdavo ties skurdo riba. Dėl visų šių priežasčių tarpukariu dažnai kildavo darbininkų streikai (LCVA, f. 377, ap. 5, b. 112; Mančinskas 1971). Pažangiausias sprendimas, kuris būtų sušvelninęs įtampą darbo rinkoje, – nedarbo draudimas. Ši draudimo rūšis jau buvo praktikuojama išsivysčiusiose industrinėse valstybėse, todėl ją siūlė valdininkai apeliavo į Vakarų patirtį. Tačiau didžioji socialinės apsaugos įstatymų rengėjų dalis buvo skeptiškai nusiteikusi nedarbo draudimo atžvilgiu. Kaip alternatyvą jie siūlė sugriežtinti atleidimo iš darbo tvarką ir taip sudrausminti darbdavius. 1933 m. lapkričio 11 d. buvo priimtas Pramonės darbininkų samdos įstatymas, įpareigojęs darbdavius mokėti atleidžiamiesiems darbininkams pinigines kompensacijas, kurių dydis priklausė nuo darbo stažo (Pramonės darbininkų samdos įstatymas 1933). Iš dalies šis įstatymas pagerino darbininkų padėtį įmonėse, o atleistiems užtikrino šokią tokią paramą.



Deja, kompensacijos buvo nedidelės, todėl vargiai galėjo užtikrinti būtino pragyvenimo minimumą visai šeimai, kol atleistas suras naują darbą. Be to, priėmus šį įstatymą, paaiškėjo, kad jis nebuvo suderintas su kitais darbo santykius reguliuojančiais įstatymais, todėl dažnai būdavo apeinamas (Mančinskas 1971).

Kitas sprendimas reguliuoti darbo santykius ir aukštą nedarbo lygį buvo viešieji darbai. LCVA yra likusi viena iš viešųjų darbų organizavimo ataskaitų, kurioje Vidaus reikalų ministerijos valdininkai pateikia viešųjų darbų idėją kaip vienintelę Lietuvos sąlygas atitinkančią alternatyvą nedarbo draudimui. Jų nuomone, nedarbo draudimas yra beprasmis, kadangi dirbtinai didina bedarbių skaičių, moralės nuosmukį tautoje, nenorą dirbti bei savarankiškumo stoką (LCVA, f. 377, ap. 2, b. 130). Be to, nedarbo draudimas esą daug brangesnis būdas kovoti su darbininkų skurdu ir streikais nei pigesni ir praktiškesni viešieji darbai. Taigi 1933 m. gruodžio 22 d. buvo priimtas Viešųjų darbų fondo įstatymas, kuriuo remiantis buvo organizuojama fondo išlaikymo tvarka ir šaltiniai, viešųjų darbų sąlygos ir apmokėjimas. Įstatymas numatė, kad dalyvaujantys viešuosiuose darbuose privalomai turi būti draudžiami ligos draudimu (Viešųjų darbų fondo įstatymas 1933). Visgi nedarbo problemos sprendimas viešaisiais darbais nepranoko lūkesčių. Toje pačioje ataskaitoje viešųjų darbų šalininkai pripažįsta, kad viešieji darbai negali visiškai išspręsti nedarbo ir socialinių neramumų problemos vien dėl to, kad dalyvaujantiems viešuosiuose darbuose buvo mokami labai maži atlyginimai. Savo ruožtu atlyginimų klausimo reguliavimas pasirodė neišsprendžiamas, kadangi įstatymo rengėjai nesurado galimybių pakelti viešųjų darbų fondo įnašų dydį (LCVA, f. 377, ap. 2, b. 130). Kitame LCVA esančiame dokumente rašoma, kad ne visi bedarbiai galėjo pretenduoti į viešuosius darbus dėl Viešųjų darbų įstatyme numatytų per griežtų reikalavimų jų sveikatai, amžiui ir netgi sėsłumo cenzui (LCVA, f. 923, ap. 1, b. 1059).

Taigi tarpukariu toks aktualus nedarbo draudimas nebuvo priimtas. Jį užgožė kiti tuo metu populiaresni darbo santykių gerinimo ir kovos su skurdu bei nedarbu sprendimai.

## IŠVADOS

Išsami 1918–1940 m. socialinės apsaugos institucijų dokumentų ir to meto socialinės apsaugos įstatymų analizė atskleidė, kad tarpukario Lietuvos socialinio draudimo sistemos kūrėjai buvo pasiryžę reformuoti senąją socialinio draudimo sistemą remdamiesi Vakarų Europos šalių analogų pavyzdžiais ir standartais. Šios reformos tikslas – sukurti modernią ir progresyvią socialinio draudimo sistemą, užtikrinančią minimalią socialinę apsaugą tam tikrais pripažintų rizikų atvejais: ligos, senatvės, nelaimingų atsitikimų darbe.

Tačiau priešingai, nei buvo tikėtasi pradžioje, socialinio draudimo sistemos kūrimas užtruko. Pirma, viena aktualiausių socialinio draudimo rūšių – ligos draudimas, inicijuotas beveik iš karto po nepriklausomybės atkūrimo, pradėtas taikyti net septyneriais metais vėliau. Antra, Vakarų šalyse anksti pripažintas senatvės pensijų draudimas tarpukariu buvo skiriamas tik kariams, valstybės tarnautojams ir valstybei nusipelnusiems asmenims. Trečia, nedarbo draudimas, toks aktualus besivystančios pramonės ir pasaulinės ekonomikos krizės kontekste, tarpukario Lietuvoje net nebuvo pripažintas, nors galima spėlioti, kad ilgainiui jis galbūt būtų buvęs priimtas.

Nepaisant visų sunkumų, pasiryžimas kurti pažangią socialinio draudimo sistemą ir bent dalinis šio ryžto įgyvendinimas gali būti vertinamas kaip reikšmingas įvykis tarpukario Lietuvos politiniame-ekonominiame ir socialiniame kontekste vien todėl, kad socialinio draudimo plėtrą veikė daug nepalankių veiksnių. Pirmiausia svarbu pažymėti, kad industrializacijos ir visuomenės modernizacijos procesai tarpukario Lietuvoje nebuvo tokie

spartūs, kad užtikrintų didesnę socialinio draudimo plėtrą aprėpiant visus gyventojų sluoksnius. 1918–1940 m. Lietuva liko agrariniu kraštu su silpnai išplėta pramone, todėl žemės ūkio darbininkai, kurie sudarė didžiausią šalies dirbančiųjų dalį, visais rizikos atvejais turėjo pasikliauti tradiciniais pagalbos šaltiniais. Antra, kaip žinia, dėl išorinių jėgų intervencijos grėsmės valstybės prioritetai neišvengiamai buvo kreipiami krašto apsaugai. Vidinės politinių partijų kovos ir tarpusavio konkurencija, dažnas vyriausybės kaitaliojimas užkirto kelią tęstiniam socialinio draudimo sistemos kūrimui. Kartu su nuolatinio valstybės biudžeto deficitu, į kurį dažnai apeliuodavo įstatymo rengėjai, mažindami socialinio draudimo mastą bei lėtindami jo tempą, šios aplinkybės negalėjo sudaryti nuoseklios socialinio draudimo sistemos raidos stabilaus pagrindo, neleido įgyvendinti visų pažangių ir ambicingų socialinio draudimo plėtros planų. Todėl esminis tarpukario periodo socialinio draudimo bruožas – netolygus ir lėtas sistemos vystymasis. Nepaisant gerų sistemos reformatorių ketinimų, tarpukario Lietuvos socialinio draudimo sistema liko neišbaigta.

Socialinės politikos tyrėjai, analizuodami bei prognozuodami socialinės gerovės raidą Lietuvoje, turėtų atsižvelgti į prieš tai tarpukariu buvusių socialinio draudimo struktūrų fragmentiškumą, kuris gali paaiškinti esamų socialinės apsaugos struktūrų bei ideologijų tęstinumo priežastis.

Gauta 2011 11 05

Priimta 2011 11 15

## Literatūra

1. Akelaitis, V. 1990. „Socialinė apsauga Lietuvoje“, in *Lietuva 1918–1938*. Leidinys 20 metų Lietuvos nepriklausomybės sukakčiai paminėti. 2 leid. Kaunas: Šviesa.
2. Barkauskaitė, M. 1998. „Globa, rūpyba ir labdara tarpukario Lietuvoje 1918–1940 metais“, *Ugdymo problemos* 3(30): 88–111.
3. Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 531-3684.
4. Karių pensijų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 196-1329.
5. Lazutka, R. 1996. „Sveikatos draudimas tarpukario Lietuvoje“, *Sveikatos draudimas Lietuvoje*. Vilnius: Sveikatos ekonomikos centras.
6. Lazutka, R. 2007. Pensijų sistemų raida Lietuvoje, *Filosofija. Sociologija* 18(2): 64–80.
7. *Lietuvos centrinis valstybinis archyvas*, fondas 377, ap. 2, bylos: 6, 130, 198.6.
8. *Lietuvos centrinis valstybinis archyvas*, fondas 377, ap. 5, bylos: 1, 40, 56, 70, 112.
9. *Lietuvos centrinis valstybinis archyvas*, fondas 643, fondo aprašymas.
10. *Lietuvos centrinis valstybinis archyvas*, fondas 923, ap. 1, byla 1059.
11. *Lietuvos centrinis valstybinis archyvas*, fondas 1700, fondo aprašymas.
12. *Lietuvos statistikos metraštis 1924–1926 m.* 1927. Kaunas: Valstybės spaustuvė.
13. Ligoninių kasų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1926, Nr. 227-1476.
14. Ligoninių kasų įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*, 1926, Nr. 237-1537.
15. Mančinskas, Č. 1971. *Socialinis draudimas Lietuvoje ir kova dėl jo 1919–1940 metais*. Vilnius: Mintis.
16. Netekusiems sveikatos kariams, jų šeimoms, taip pat žuvusiųjų karių šeimoms pensijų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1922, Nr. 104-819.
17. Nukentėjusiųjų nuo nelaimingų atsitikimų dirbančiųjų žemės ūkiuose aprūpinimo įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 626-4476.
18. Pasižymėjusiems visuomenės veikėjams pensijų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 196-1329.
19. Pasižymėjusiems asmenims ar jų šeimoms pensijų įstatymo pakeitimas. *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 213-1408.
20. Pierson, P. 1994. *Dismantling the Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
21. Pivorienė, J.; Mikalauskaitė, D. 2005. „Tarpukario Lietuvos socialinės apsaugos sistemos formavimosi prielaidos“, *Socialinis darbas* 4(1): 87–94.
22. Pramonės darbininkų samdos įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 429-2966.
23. Savivaldybių tarnautojų pensijų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1939, Nr. 643-4685.
24. *Socialinio Draudimo statistikos metraštis 1935–1937 m.* 1938. Kaunas: Sveikata ir Darbas.

25. *Sodrai 15 metų*. 2005. Sud. A. Juodytė. Vilnius: Sodra.
26. Tamošaitis, I. 1990. „Tautos vienybės kelias“, in *Lietuva 1918–1938*. Leidinys 20 metų Lietuvos nepriklausomybės sukakčiai paminėti. 2 leid. Kaunas: Šviesa.
27. Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1926, Nr. 221-1443.
28. Viešųjų darbų fondo įstatymas. *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 431-2982.

NATALIJA BOGDANOVA, JOLANTA AIDUKAITĖ

## Social insurance during inter-war period in Lithuania: development and major features

### *Summary*

The authors review in detail the development and major features of social insurance institutions of the inter-war period (1919–1940) in Lithuania. They focus on the analysis of sickness, pensions, and accidents at work insurance. The study is based on a careful examination and interpretation of authentic documents and legislation of the inter-war period on social insurance. The findings show that the persistent budget deficit, government's volatility, slow pace of economic modernization and industrialization, and the constant fear of external military intervention did not constitute a stable and supportive environment for the expansion and development of Lithuanian social insurance institutions. Sickness insurance, which was initiated almost immediately after independence in 1919, came into force only seven years later. Old age pension insurance was available only to soldiers, civil servants and state officials. Some special pensions were granted to scientists, culture workers and important public figures. Unemployment insurance was never recognized in inter-war Lithuania, although the demand for it was high, given the increasing unemployment and the economic crisis which was felt in the country. Despite some good intentions of reformers, the inter-war Lithuanian social security system remained incomplete.

**Key words:** inter-war Lithuania, social insurance, sickness insurance, pension insurance, accidents at work insurance