

**Ryszard Tomczyk**

**PRAGMATYKA SŁUŻBOWA  
ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM  
PRAWODAWSTWA PŁACOWO-EMERYTALNEGO  
W MONARCHII KONSTYTUCYJNEJ W AUSTRII,  
PRZED DUŻĄ NOWELIZACJĄ W 1914 ROKU**

W okresie absolutyzmu oświeconego w części państw europejskich podejmowano próby reform systemów administracyjnych, dążąc do wypracowania optymalnych struktur i ich kompetencji. Reformatorskie działania polegały na tworzeniu lub przekształceniu podporządkowanych hierarchicznie organów sprawujących zastępstwo zarządu za panującego monarchę. Organy administracyjne często były po pewnym czasie znoszone lub przekształcane (wydzielane lub łączone). Czasem tworzone kilka organów władzy, wyposażając je w podobne kompetencje. Panujący uzyskiwał satysfakcjonujące efekty w ramach unifikacji prawno-administracyjnej niekiedy po kilku próbach organizacyjnych i ustaleniu niekolidującego zakresu kompetencji pomiędzy podległymi organami władzy. Na czas absolutyzmu oświeconego przypadają pierwsze próby regulacji prawnych dotyczące korpusu urzędników państwowych. Władcy tworzyli takie stosunki prawne, które nie tylko obejmowały sferę zarządzającą, ale także regulowały wewnętrzne zasady hierarchii służbowej wynikające z tego prawa i obowiązki pracowników, wysokość płac oraz system zabezpieczeń socjalnych. Przyjmowane w państwach, na miarę epoki, rozwiązania w zakresie pragmatyki wyznaczały nowy etap rozwoju korpusu służby cywilnej.

Do czołowych reformatorów administracji w okresie absolutyzmu oświeconego należeli austriaccy Habsburgowie. Okres panowania Marii Teresy (1740–1780), następnie Józefa II (1780–1790) oraz krótki czas rządów drugiego jej syna Leopolda II (1791–1792) w historiografii austriackiej i niemieckiej nazywano środkowonowożytnym (*Mittlere Neuzeit*). Wchodzące w skład monarchii kraje dziedziczne były połączone unią personalną i miały zróżnicowane systemy prawno-administracyjne. Austriacki dwór panujący zmierzał do wzmocnienia

władzy cesarskiej na fali zyskującej popularność wśród establishmentu wiedeńskiego idei państwowej (*österreichische Gesamtstaatsidee*). W myśl tej idei prowadzono prace zmierzające do scentralizowania zarządu, ściślejszego administracyjnego zespolenia krajów wchodzących w skład monarchii z administracją centralną. Wraz ze zmianami instytucjonalnymi postępował rozwój korpusu urzędniczego. Wzrost liczby urzędników pracujących na rzecz monarchii powodował określone problemy zarówno w sferze nadzoru, szczegółowego rozdziału kompetencji oraz gratyfikacji finansowej za pracę.

Dostrzegając problem, Maria Teresa podjęła próbę uporządkowania prawno-kompetencyjnego stosunku pracy urzędników. W latach 1749–1750 stworzyła tzw. *Maria-Theresianischen Kanzleiordnung*. Niestety, rękopis tego dokumentu uległ zniszczeniu w 1927 roku podczas pożaru wiedeńskiego Pałacu Sprawiedliwości, w którym znajdowało się obszerne archiwum. W bieżącej działalności państwowej Maria Teresa zasięgała opinii na interesujące ją tematy radców dworu i państwa. Ci zaś tworzyli w Wiedniu specyficzne, wpływowe środowisko. Praca w urzędach administracji centralnej na wysokich stanowiskach była atrakcyjna. Wśród szlachty urzędniczej, która pełniła wysokie funkcje w biurokratycznym aparacie, wielu należało do masonerii. Wychowana w duchu katolickim cesarzowa zajmowała krytyczne stanowisko wobec masonów<sup>1</sup>. Oficjalnie w 1765 roku zakazała działalności łóż masońskich. Znamienne jest, że uczyniła to w roku śmierci swojego męża, Franciszka I Stefana Lotaryńskiego, który należał do loży masońskiej. Pierwsza loża masońska na terenie monarchii habsburskiej powstała w Pradze, w 1726 roku. Założył ją czeski hrabia Spens-Sporck. Poza Franciszkiem I Stefanem Lotaryńskim masonami w omawianym czasie byli najwyżsi dostojnicy w państwie na czele z kanclerzem Kaunitzem, wyniesionym w 1765 roku do godności księcia Rzeszy niemieckiej. Mąż Marii Teresy, który nie przejawiał zbyt dużej aktywności w działalności politycznej, aktywnie protegował masonów. W pałacu cesarskim w Schönbrunn pod Wiedniem odbywały się spotkania wolnomularzy. Po śmierci męża Marii Teresy opiekę nad masonami austriackimi roztoczył Albrecht Kazimierz, syn polskiego króla Augusta III, zięć cesarski, ożeniony z arcyksiężniczką Marią Krystyną (piąte z kolei dziecko Marii Teresy i Franciszka I Stefana Lotaryńskiego), która była wtajemniczona w sprawy spotkań masonów w pałacu cesarskim. Masonem był pierwszy gubernator Galicji, hr. Jan Anton Pergen (1772–1774), i jeden z kolejnych, hr. Józef Brygido (1780–1794). W austriackim korpusie służby cywilnej, szczególnie dla urzędników średniego i niższego szczebla, w końcu XVIII i w XIX wieku wejście w świat masonerii było szansą na poprawę warunków bytowych. Członko-

---

<sup>1</sup> W 1738 roku papież Klemens XII wydał encyklikę *In eminenti*, zgodnie z którą za przynależność do loży masońskiej katolik był zagrożony ekskomuniką. Podobnie postąpił Klemens XIII, który w 1761 roku wydał encyklikę *Provida*.

stwo urzędników w lożach masońskich dawało szansę na poważniejszą karierę w aparacie państwowym. W ogłoszonym drukiem w drugiej połowie XIX wieku spisie „braci” masonów widnieją nazwiska wielu ważnych doradców i urzędników na dworze Marii Teresy. Poza kanclerzem Kaunitzem można wymienić kilka wpływowych osób: hrabiego Franciszka Kressela, wicekanclerza; hrabiego Eugeniusza Wrębna, który stał na czele Nadwornej Kancelarii Galicyjskiej; barona Karola Rewitzkiego, dyplomatę węgierskiego, negocjatora pierwszego traktatu rozbiorowego z Polską; Gerarda van Swietenę, przez 27 lat przybocznego, zaufanego lekarza Marii Teresy; Josepha von Sonnenfelsa i Karla Antona Martiniego, radców dworu, filozofów i prawników, profesorów Uniwersytetu Wiedeńskiego (ten ostatni był nauczycielem synów Marii Teresy); hrabiego Rudolfa Chottka, prezydenta Kamery Dworskiej (zwanej też Deputacją Bankową); Franciszka Josepha Heinkego, radcę dworu, wcześniej radcę sądu apelacyjnego w Pradze, gdzie należał do loży. Z Pragi do Wiednia trafił w 1767 roku, za sprawą kanclerza Wenzla Antona von Kaunitza, zgodnie z zasadą promowania „braci” masonów. Jak zgodnie podkreślają katoliccy badacze dziejów Austrii, w końcowym okresie panowania Marii Teresy, masoneria na terenie monarchii, mimo istniejącego oficjalnie zakazu, działała bez przeszkód, zdobywając nowych sympatyków głównie pośród szerszych kręgów urzędniczych, oficerskich, naukowych, a nawet duchownych, w tym biskupów węgierskich i austriackich.

W okresie rządów Marii Teresy dostrzegano potrzebę objęcia urzędników systemem stałych płac wypłacanych z budżetu państwa. Jednak brak wystarczających środków na ten cel uniemożliwił pełną realizację tego zamysłu. System, wdrażany stopniowo, powoli obejmował większą liczbę urzędników. Wypłacane z budżetu pensje były niskie i nie pozwalały na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych urzędników i ich rodzin. Dlatego nadal istniała stosowana w wiekach wcześniejszych zasada, że część osób bardzo dobrze sytuowanych oddawała się służbie administracyjnej w zamian za szansę uzyskania z rąk monarchy zaszczytnych nadań i przywilejów. Niemniej cała masa urzędników zajmujących niższe stanowiska w hierarchii nie była w stanie wyżyć z niskich pensji. Dlatego korzystała z prawa pobierania części pieniędzy z sum wpływających za dokonywane czynności administracyjne, przy czym dokonano pewnego ograniczenia, mianowicie w 1752 roku wprowadzono zakaz przyjmowania przez urzędników prezentów (tzw. darów honorowych), które wcześniej były dodatkowym źródłem dochodów urzędników. Poczynając od 1773 roku, zaczęto odchodzić od formy uzysku dochodów urzędniczych w części pobieranych opłat od czynności administracyjnych, na rzecz ustalania wyższych poborów wypłacanych z budżetu państwa. To dotyczyło również nowego kraju koronnego (*Kronland*), Królestwa Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim i Księstwem Oświęcimia i Zatoru (*Königreich Galizien und Lodomerien mit dem*

*Großherzogtum Krakau und den Herzogtümern Auschwitz und Zator*) ze stolicą we Lwowie, utworzonego z ziem uzyskanych w wyniku I rozbioru Polski. W 1774 roku we lwowskim urzędzie gubernatora (*Gubernium, k.k. Landesgubernium in den Königreichen Galizien und Lodomerien*), kierowanym przez hr. Heinricha Auesperga, pracowało jedenastu radców gubernialnych (*Gubernial Räte*); wśród nich nie było żadnego Polaka. Gubernator otrzymywał pensję w wysokości 24 000 florenów (dalej: fl.). Była to poważną kwota. Radcy gubernialni mieli pobory od 2500 do 4000 fl. Naturalnie, zdecydowanie mniejsze płace otrzymywali urzędnicy niższej rangi zatrudnieni w galicyjskim gubernatorstwie: sekretarze dworu (*Hof-Secretarius*), registratorzy (*Registratur*), koncepiści (*Conceipisten*), kanceliści (*Cancellisten*), wreszcie najniżsi rangą słudzy kancelaryjni (*kanzleidienst*). Na 46 urzędników gubernialnych prawdopodobnie Polaków było mniej niż 10, i to zatrudnionych na niższych stanowiskach. Podobna sytuacja istniała we lwowskiej Prowincjonalnej Izbie Finansowej (*k.k. Prowinzional und Kameral Buchalterei in den Königreichen Galizien und Lodomerien*). We wspomnianym 1774 roku pracowało w niej 36 urzędników, w tym również około 10 pochodzenia polskiego. Zasada wypłacania pensji z budżetu państwa weszła na stałe do systemu administracyjnego. Płace osób zatrudnionych na niższych stanowiskach w hierarchii służbowej były niewielkie, a co za tym idzie, sytuacja bytowa urzędników i ich rodzin była nadal trudna. Wprowadzony w czasach Marii Teresy system emerytur i rent urzędniczych oraz zabezpieczenia socjalne dla wdów i sierot były także na niskim poziomie finansowym.

Po śmierci Marii Teresy (29 listopada 1780 roku) Józef II poddał urzędników kontroli wewnętrznej. W 1781 roku wprowadził tzw. listy zachowania (*Conduittlisten*), czyli zasadę oceny pracy urzędników niższego szczebla przez przełożonych. W oparciu o tajne sprawozdania dokonywano awansu w hierarchii służbowej. Z tajnymi sprawozdaniami wiąże się też inny element tworzonej pragmatyki, który zaczęto upowszechniać – przestrzeganie tajemnicy urzędowej (*Amtsgeheimnis*). W 1782 roku ukazało się rozporządzenie cesarskie sankcjonujące donosicielstwo w aparacie biurokratycznym państwa. W praktyce doszło do tego, że w części urzędów pracowali ludzie, którzy za opłatą z budżetu państwa nie tylko donosili na współpracowników, ale również pisali donosy na miejscową ludność. Był to jeden z elementów rozwijającego się systemu policyjnego, w tym działalności tajnej policji. Józef II w dniu 13 grudnia 1783 roku wydał okólnik do wszystkich urzędników państwowych (sług państwa), popularnie zwany listem pasterskim (*Hirtenbreif*), w sprawie zasad obowiązujących w austriackiej służbie państwowej. Poleciał w nim, aby urzędnicy znali i przestrzegali obowiązujące akty prawne. Wskazywał na cechy pożądane w pracy, jak dyscyplina, bezstronność w procesie podejmowania decyzji administracyjnych,

gotowość do poświęceń na rzecz państwa. Przestrzegał przed „sprzedajnością” i nawoływał do bezstronności w sprawach wyznaniowych i narodowościowych. Kolejny władca Franciszek II (I) w 1796 roku zastrzegł sobie prawo swobodnego obsadzania stanowisk, zwalniania urzędników nie tylko w sytuacjach ewidentnych, udowodnionych zaniedbań i przewinień, ale także w przypadku pomówień i podejrzeń. W takiej sytuacji urzędnicy zachowywali daleko idącą ostrożność w pracy. Stan taki trwał w następnych dziesięcioleciach. Postępujący biurokracizm powodował, że austriackie instytucje były pozbawione poważniejszych inicjatyw w zakresie innowacyjności. Formalizm, obawa przed utratą pracy skutecznie paraliżowały takie inicjatywy. Utrwalił się schematyzm. Wszystkie sprawy urzędowe były załatwiane wedle ogólnie obowiązujących wzorów dokumentów, tak zwanych *Schimmel*, niezależnie od złożoności sprawy, odrębnej właściwości. Tadeusz Spiss w swoich wspomnieniach tak charakteryzował urzędnika austriackiego z czasów przedkonstytucyjnych: „Typ ten nazywano «zapięty na wszystkie guziki». Nie można było wiedzieć co myśli i czuje”<sup>2</sup>. Rozporządzenie cesarskie z 10 marca 1860 roku o postępowaniu dyscyplinarnym wobec urzędników i sług<sup>3</sup> było aktem prawnym, który porządkował w tym zakresie stosunki w administracji państwowej. Między innymi art. 2 rozporządzenia wprowadził hierarchiczny model stosowania środków dyscyplinarnych wobec osób zatrudnionych w urzędach i instytucjach państwowych. Należały do nich: nagana, kara pieniężna, obniżenie stopnia zaszerzegowania, przeniesienie służbowe, wreszcie zwolnienie ze służby. W austriackim systemie administracyjnym utrwaliła się zasada dyspozycyjności, wedle której władze nadzorujące działalność urzędów i instytucji przenosiły urzędników z jednego kraju koronnego do drugiego. W okresie przedkonstytucyjnym wobec krajów nieniemieckich (słowiańskich i włoskich) stosowano stałą praktykę obsadzania stanowisk administracyjnych urzędnikami znającymi język niemiecki, pochodzenia austriackiego lub niemieckiego (częściowo dopuszczano do służby w wymienionych krajach ziemczonych Czechów i Węgrów). Dopiero wraz z powstaniem monarchii konstytucyjnej i nadaniu autonomii poszczególnym krajom koronnym sytuacja uległa zmianie. Tworzyły się wówczas lokalne korpusy służby cywilnej, złożone z miejscowych urzędników. Zmiany nastąpiły także w wiedeńskich urzędach centralnych, gdzie dopuszczono znaczną liczbę pracowników innych narodowości niż austriacka, w tym dużą liczbę Polaków. Stałą praktyką było przypisywanie urzędników i sług (personel pomocniczy) do klas (*Rangklassen*), od I do XII, odpowiadających zajmowanemu stanowisku i wysokości płacy. Obowiązująca pragmatyka służbowa przewidywała dla urzędników i sług pań-

<sup>2</sup> T. Spiss, *Ze wspomnień c.k. urzędnika politycznego*, Rzeszów 1936, s. 10.

<sup>3</sup> *Kaiserliche Verordnung vom 10 März 1860 über die Disciplinarbehandlung der k.k. Beamten und Diener*, Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Österreich (dalej: RGB), 1860, nr 64.

stwa mundury służbowe, a na nich odpowiednie godności przypisane dla poszczególnej klasy. Najniżsi w urzędniczej hierarchii służbowej auskultanci, praktykanci, elewi i aspiranci nosili mundury XI klasy. U progu okresu konstytucyjnego, zgodnie z obowiązującą doktryną austriackiego domu panującego, aż po upadek monarchii habsburskiej przez pojęcie korpusu urzędników państwowych rozumiano wszystkie osoby, które złożyły przysięgę służbową i zostały mianowane, uzyskały prawo do stałych poborów, dodatków służbowych i miejscowych, emerytury oraz innych zabezpieczeń socjalnych wypłacanych z budżetu państwa, jak również te osoby, które zostały przeniesione w stan spoczynku czasowy lub stały. W dobie konstytucyjnej praktycznie obowiązywał nadal wypracowany wcześniej system, w którym dokonano zmian, szczególnie w zakresie wysokości płac, dodatków oraz zabezpieczenia socjalnego.

Dla rozwoju administracji austriackiej w XIX wieku ważną cezurą był 1848 rok. Burzliwe wydarzenia 1848 roku w monarchii habsburskiej doprowadziły do poważnych reform, w tym do tworzenia i przekształcania struktur administracji centralnej i terenowej. Wówczas pojawiło się szereg aktów prawnych, które regulowały działalność administracji. W kategoriach zmian ustrojowych, ta organizatorska działalność państwa miała na celu decentralizację zarządzania w wielonarodowej monarchii. Na szczeblu centralnym zarząd sprawami publicznymi w Austrii powierzono nowo utworzonym ministerstwom i podległym im urzędom i instytucjom. Zmiany nastąpiły również w administracji regionalnej i lokalnej. Cesarz Franciszek Józef I najwyższymi rozporządzeniami regulował funkcjonowanie administracji politycznej. Również poszczególni ministrowie wydawali rozporządzenia porządkowe, które dotyczyły urzędników i sług państwa. Na mocy rozporządzenia z 19 stycznia 1853 roku określono zakres terytorialny jednostek organizacyjnych szczebla lokalnego, ustalono miejscowości, w których znajdowały się siedziby urzędów okręgowych, powiatowych i gminnych. Rozporządzenie z 3 czerwca 1854 roku ministrów spraw wewnętrznych, sprawiedliwości i finansów przypisywało odpowiednio pracowników zatrudnionych w administracji okręgowej, powiatowej i gminnej do klas (urzędnicy od V do XII klasy) oraz regulowało warunki ich zatrudnienia<sup>4</sup>. Kolejne rozporządzenie trzech wymienionych ministrów z 28 września 1858 roku zwiększało stawki zaszerzegowania w klasach przypisanych do urzędników szczebla lokalnego<sup>5</sup>. Akty prawne regulowały w połowie XIX wieku szereg obszarów administracyjnych, w tym na przykład sądownictwo. Patent cesarski z 3 maja 1853 roku regulował wewnętrzną organizację i stosunki służbowe w sądach. W ramach pragmatyki służbowej przepisy patentu kładły nacisk na mianowanie wykwalifikowanych pracowników sądów i prokuratur. Regulowały procedurę przyjęcia do pracy, warunki płacowe, urlopowe i emerytalne. Podkreślały ważny akt,

---

<sup>4</sup> RGB, 1854, nr 169.

<sup>5</sup> *Ibidem*, 1858, nr 166.

jakim było zaprzysiężenie pracowników wymiaru sprawiedliwości. Zakazywały zatrudnianie w sądach powiatowych osób spokrewnionych i powinowatych<sup>6</sup>. Ówczesne działania w ramach reformy administracyjnej objęły również tereny zajęte przez Austrię w drodze rozbiorów Polski. Cesarskie rozporządzenie z 23 stycznia 1857 roku reformowało administrację w Galicji, następnie patent z 26 lutego 1861 roku wprowadzał statut krajowy, regulujący system organów przedstawicielskich (sejm krajowy). Kolejne rozporządzenie cesarskie z 23 września 1865 roku zniósł na terenie Galicji urzędy okręgowe. W tym czasie zmiany ustrojowe miały miejsce również w innych regionach monarchii. W następnych aktach normatywnych państwo sankcjonowało zmieniającą się dynamicznie rzeczywistość, pojawiające się nowe procesy społeczno-gospodarcze. Po 1848 roku w Austrii rządzonej przez Habsburgów powstały urzędy i instytucje, które możemy rozważać w kategoriach kultury prawnej, zarówno w zakresie dziedzictwa, jak i świadomości obywateli co do wagi prawa i urzędu. W konsekwencji jeszcze przed aktem konstytucyjnym z 1867 roku powstały urzędy i instytucje, które w niewielkim stopniu ulegały do 1918 roku zmianom organizacyjnym. Na rok przed przyjęciem konstytucji cesarskim rozporządzeniem z 29 grudnia 1866 roku wprowadzono obowiązujący na terenie całego kraju system przechodzenia w stan spoczynku i wysokość emerytur urzędników państwowych<sup>7</sup>. Zgodnie z art. 2 cesarskiego rozporządzenia urzędnik otrzymywał 1/3 wysokości stawki zaszerzegowania po przepracowaniu od 10 do 15 lat, 3/8 po 15–20 latach, 4/8 po 20–25 latach, 5/8 po 25–30 latach, 6/8 po 30–35 latach, 7/8 po 35–40 latach. Warunki bytowe urzędników były nadal złe. Płace oraz emerytury, jak i zaopatrzenie socjalne wdów i sierot utrzymywały się na niskim poziomie. Borykając się z trudnościami dnia codziennego, znaczna grupa urzędników była permanentnie zadłużona. Problem ten był na tyle poważny, że ustawodawca austriacki przeprowadził regulację również w tym obszarze. W ustawie z 21 kwietnia 1882 roku o egzekucji na dochodach osób w służbie publicznej zostających i tychże rodziny, która ich przeżyje<sup>8</sup>, zawarł przepisy ograniczające możliwość drastycznej utraty dochodów. Stałe pensje oraz dodatki osobiste z tytułu starszeństwa, służbowe i inne urzędników i sług (dworu, rządu, kraju, powiatu, gminy), wojskowych, nauczycieli, duchownych podlegały egzekucji jedynie w 1/3, i to w przypadku, gdy do dyspozycji dłużnika zostawało od 300 do 800 fl. rocznie<sup>9</sup>. Generalnie jednak należy podkreślić, że niskie dochody szerszych kręgów

<sup>6</sup> *Ibidem*, 1853, nr 81. W szerszy sposób pragmatyka została przedstawiona w ustawie dotyczącej organizacji sądownictwa z 27 listopada 1896 roku zawierającej przepisy o obsadzaniu i o wewnętrznym urządzaniu sądów, tudzież o porządku czynności w sądach. Dziennik Ustaw Państwa dla królestw i krajów w radzie państwa reprezentowanych (dalej: Dz.U.P.), 1896, nr 217.

<sup>7</sup> RGB, 1866, nr 157.

<sup>8</sup> Dz.U.P., 1882, nr 123.

<sup>9</sup> W latach następnych sprawa egzekucji z poborów służbowych została uwzględniona w kolejnych aktach prawnych. Zapisy o egzekucji znalazły się w artykule IX, p. 8 ustawy z 27 maja 1896 roku. Dz.U.P., 1896, nr 78. Rozporządzenie rządu z 24 października 1897 roku. *Ibidem*, 1897, nr 250.

urzędników wpływały negatywnie na postrzeganie pracy w administracji cywilnej przez pryzmat etosu posłannictwa.

Austria konstytucyjna (1867–1918) mieściła się w ramach historycznego okresu późnonowożytnego (*Spätere Neuzeit*) i obejmowała rządy Franciszka Józefa I oraz Karola I. Skończyła się wraz z upadkiem monarchii w 1918 roku. W tym okresie przyjęto akty prawne, które stanowiły źródła stosunku pracy, regulowały kompetencje, zasady hierarchii urzędniczej, prawa i obowiązki pracowników, kategorie zatrudnienia w służbie państwowej, a także samorządowej. Konstytucja z 21 grudnia 1867 roku (*Dezemberverfassung*), która częściowo powtórzyła zapisy wcześniejszych konstytucji, kwietniowej z 1848 i marcowej z 1849 roku, funkcjonowała w austriackiej części (Przedlitawii), niemniej regulowała także sprawy wspólne obu części monarchii austro-węgierskiej. W praktyce wprowadzała ustrój monarchii parlamentarnej o charakterze liberalnym. Poszczególne kraje były reprezentowane w wiedeńskiej Radzie Państwa (Izbie Posłów i Izbie Panów), zaś zarząd w nich miał charakter dualistyczny. Administracja dzieliła się na rządowo-państwową (rząd centralny, namiestnictwo, starostwa) oraz autonomiczno-samorządową (sejm krajowy, następnie rady powiatowe, rady miejskie i gminne i ich organy wykonawcze, kolejno wydział krajowy, wydział powiatowy, burmistrz lub prezydent, wójt). Wchodzące w skład monarchii kraje były właścicielem majątku, tzw. krajowego, który powiększał się niezależnie od majątku państwowego. Ten majątek składał się z dóbr nieruchomości i ruchomych nabytych przez państwo. Majątek krajowy natoamist składał się z nieruchomości ziemskich, zabytków historycznych, obiektów szkolnych, zakładów przemysłowych, obiektów sanitarnych, przedsiębiorstw górniczych, sieci komunikacyjnej i melioracyjnej, koszar wojskowych, papierów wartościowych, środków pieniężnych w gotówce i innych ruchomości. Pod zarządem władz krajowych znajdowały się fundacje naukowe, szkolne, humanitarne i inne.

Na początku okresu konstytucyjnego, w dniu 19 maja 1868 roku, została uchwalona ustawa o zasadach funkcjonowania administracji publicznej (politycznej)<sup>10</sup>. Ustawa dotyczyła pracowników urzędów szczebla krajowego i lokalnego Czech, Dalmacji, Galicji, Bukowiny, Dolnego i Górnego Śląska, Krainy, Karyntii, Moraw, Dolnej i Górnej Austrii, Triestu, Tyrolu, Styrii, Vorarlbergu, Gorycji, Gradyski, Istrii, Salzburgu. Art. 2 ustawy wprowadzał organ naczelny krajowej administracji (*Landeschef*). W Salzburgu, Krainie, Karyntii, Śląsku i Bukowinie był to prezydent (prezes) krajowy (*Landespräsident*), w pozostałych krajach namiestnik (*Statthalter*). Art. 6 i 7 wskazywały miasta (stolice krajów), w których organy naczelne miały swoje siedziby. Ustawa sankcjonowała organy władztwa lokalnego (okręgów, powiatów), zwanych starostami (*Bezirkshauptmann*). Nadzór nad działalnością naczelnych krajowych i lokalnych orga-

---

<sup>10</sup> RGB, 1868, nr 44.

nów sprawował minister spraw wewnętrznych. W aneksie do ustawy z 19 maja 1867 roku ustalono wysokość urzędniczych pensji i dodatków funkcyjnych. Najwyższe pensje otrzymali namiestnicy w Pradze i Lwowie, po 8000 fl. Pozostałym namiestnikom ustawa przyznawała pensje w wysokości 6000, zaś prezydentom krajowym po 4000 fl. Dodatki funkcyjne wynosiły odpowiednio, dla namiestników w Pradze – 10 000 fl., Lwowie – 9000 fl., Brnie, Innsbrucku, Grazu, Zadarze – 6000 fl., Wiedniu i Linzu – 5000 fl. Z kolei wszyscy prezydenci krajowi otrzymali dodatek funkcyjny w wysokości 4000 fl. Podobnie jak w ustawodawstwie z lat wcześniejszych, dla poszczególnych klas urzędników zatrudnionych w namiestnictwach, urzędach obwodowych lub starostwach powiatowych obok pensji ustawa przewidywała również dodatki służbowe. Ustawodawca wyróżnił trzy kategorie pracowników zatrudnionych w urzędach. Do kategorii A (od III do VIII grupy zaszerzegowania) zaliczył w kolejności namiestników, prezydentów krajowych i wicenamiestników I i II klasy, radców rządowych, starostów I i II klasy, komisarzy okręgowych (powiatowych), conceptystów namiestnictwa, conceptystów rządowych, conceptystów-adiunktów i conceptystów-praktykantów. Do kategorii B (od IX do X grupy zaszerzegowania) należeli dyrektor urzędu, oficjaliści i sekretarze okręgowi (powiatowi). Ostatnią kategorię C stanowili dozorca, pomocnicy i portierzy. Naturalnie, pensje i dodatki służbowe pracowników w wyższych grupach zaszerzegowania były niższe, np. zarobki portierów wynosiły 250 fl. Powyższy podział urzędników i służ na klasy nie wynikał z nowego podejścia ustawodawcy do problemu. W tym przypadku ustawodawca sankcjonował dotychczasowe rozwiązania funkcjonujące w systemie austriackiej administracji cywilnej w pierwszej połowie XIX wieku. Tworzone od 1848 roku nowe urzędy administracji centralnej (ministerstwa i dyrekcje) w Wiedniu oraz regionalne i okręgowe (powiatowe) reorganizowane na terenie krajów koronnych były oparte na dotychczasowym, nadal obowiązującym systemie, którego główną konstrukcją były *Rangklassen*. Dotyczyło to również urzędów mających nadzór nad dochodami, w tym między innymi z tradycyjnych domen państwowych (kopalń soli i węgla). Wraz ze zmianami organizacyjnymi w administracji centralnej i regionalnej w połowie XIX wieku również nadzór w tym zakresie ulegał przekształceniom. Jako przykład może służyć rozporządzenie ministerstwa kultury krajowej i górnictwa z 14 marca 1850 roku, dotyczące organizacji władz górniczych w krajach koronnych Czech, Moraw i Śląska<sup>11</sup>. Na mocy tego rozporządzenia w każdym c.k. starostwie górniczym na wymienionym terenie utworzono stanowiska pracy, wraz z odpowiednimi wynagrodzeniami wynikającymi z przypisania ich do odpowiedniej klasy. I tak w ramach administracji górniczej byli to: starosta górniczy (VII klasa, 1400

---

<sup>11</sup> Dziennik Praw Państwa i Rządu dla cesarstwa austriackiego, 1850, nr 123.

fl.), mierniczy (rozmiernik) górniczy (IX, 800 fl.), aktuariusz (XI, 500 fl.), kancelista (XII, 400 fl.) oraz sługa urzędowy z pensją 300 fl. Z kolei w komisariatach górniczych: komisarz górniczy (IX klasa, 900 fl.), kancelista (XII, 400 fl.) oraz sługa z pensją 250 fl.

Kolejna regulacja płac urzędników państwowych została wprowadzona na mocy ustawy z 15 kwietnia 1873 roku<sup>12</sup>. Ustawa porządkowała w wymiarze hierarchicznym urzędników pobierających pensje z budżetu państwa. Wprowadzała XI klas (stopni) zaszeregowania. Poza płacą zostały przypisane do poszczególnych grup dodatki służbowe. Podatek dochodowy był pobierany tylko od pensji. Urzędnik uzyskiwał wyższy poziom pensji w danej klasie zaszeregowania po przepracowaniu pięciu lat. W ten sposób ustawa sankcjonowała drogę awansu z niższej do wyższej grupy urzędniczej. Załącznik „a” do ustawy określał precyzyjnie wysokość pensji w poszczególnych klasach. Wysokość pensji kształtowała się od 12 000 fl. (I stopień) do 600–700 fl. (XI stopień). Ustawa nadawała również statut urzędników państwowych praktykantom, elewom, aspirantom i auskultantom (musieli oni wykazać się wyższym wykształceniem), jednak byli poza tabelą zaszeregowania. Na mocy ustawy otrzymywali prawo do rocznego wynagrodzenia w wysokości od 500 do 600 fl. Praktykantom, elewom i aspirantom przyznano również roczny zasiłek (adiutum) wynoszący od 200 do 400 fl.<sup>13</sup> Załącznik „b” dotyczył najwyższych dygnitarzy państwowych i określał wysokość dodatków z tytułu urzędowania. Prezes rady ministrów (I stopień zaszeregowania) otrzymał 14 000 fl. Zaliczani do II stopnia ministrowie, prezes Sądu Najwyższego i prezes Najwyższej Izby Obrachunkowej otrzymali 10 000 fl. dodatku. Urzędnicy III stopnia, do których zaliczali się namiestnicy Czech, Galicji, Wybrzeża austriackiego, Tyrolu, Dalmacji, Moraw, Styrii oraz Austrii Górnej i Dolnej (powyżej Anizy, poniżej Anizy) – od 5 000 do 10 000 fl. rocznie. Do III stopnia zaliczono prezesów krajowych sądów wyższych. W tym przypadku dodatki urzędowe wynosiły od 1000 do 3000 fl. Dodatkami urzędowymi zostali objęci także wysocy przedstawiciele administracji zaliczani do IV stopnia: prezydenci krajowi, naczelnicy sekcji w ministerstwach, prezesi senatu Sądu Najwyższego, dyrektor policji w Wiedniu, wiceprezesi krajowych dyrekcji skarbowych w Wiedniu, Pradze i Lwowie oraz dyrektor skarbowych fabryk tytoniu. Dodatki urzędowe wynosiły od 1000 do 4000 fl. Ustawodawca wprowadził również inną kategorię dodatków, mianowicie z tytułu czynnej służby (załącznik „c”). Objęły one urzędników od V do XI klasy zaszeregowania, przy czym zaliczanych do tych klas urzędników podzielono jeszcze pod względem terytorial-

<sup>12</sup> Dz.U.P., 1873, nr 47.

<sup>13</sup> Znaczniejszy wzrost adiutum wprowadziła dopiero ustawa z 25 czerwca 1906 roku. Dz.U.P., 1906, nr 122.

nym na cztery grupy. Do I grupy zaliczono urzędników zatrudnionych w Wiedniu. Dla nich dodatki wynosiły od 300 do 1000 fl rocznie. Do II grupy zaliczono administrację regionalną z miast Berno, Hradec, Kraków, Lwów, Praga, Triest oraz w pozostałych, powyżej 50 tysięcy mieszkańców, a także w miejscowościach należących do wiedeńskiego okręgu policyjnego. Dodatki z tytułu czynnej służby wynosiły od 180 do 600 fl. Do trzeciej grupy zaliczono urzędników pracujących w Baden, Franzensbadzie, Karlowych Warach, Marienbadzie, czeskich Cieplicach oraz pozostałych miastach liczących od 10 do 50 tys. mieszkańców. Urzędnicy w tych miejscowościach mogli liczyć na dodatek w wysokości od 150 do 500 fl. Do grupy IV zaliczono wszystkich pozostałych urzędników z klas V–XI zatrudnionych w miejscowościach poniżej 10 tys. mieszkańców. Dla nich ustawodawca przewidział dodatek od czynnej służby w wysokości od 120 do 400 fl. Ustawa z dnia 1 lipca 1873 roku dodatek mieszkaniowy (miejscowy), który był wypłacany wyższym urzędnikom zatrudnionym w Wiedniu i Trieście. Ten dodatek otrzymywali ministrowie, namiestnicy (prezydenci) krajowi i inni wyżsi urzędnicy, którzy ze względu na charakter pracy korzystali z mieszkań służbowych. Niemniej zgodnie z dyspozycją art. 12 ustawy istniała w dalszym ciągu możliwość korzystania z mieszkań służbowych lub w przypadku ich braku z opłacania najmu lokalu ze środków budżetowych. W takiej sytuacji urzędnicy otrzymywali tylko połowę dodatku z tytułu urzędowania lub czynnej służby. Uzupełnieniem przepisów ustawy było rozporządzenie rządu z 18 czerwca 1873 roku o wymiarze diet i kosztów podróży służbowych dla urzędników państwa i o oznakach godności na mundurze<sup>14</sup>. Rozporządzenie wiązało wymiar diet i kosztów podróży z klasą zaszerogowania urzędnika. Również godności noszone na mundurze służbowym były przypisane do odpowiedniej klasy. Diety zamykały się w przedziale od 20 fl. (klasa I) do 3 fl. (klasa XI). Urzędnicy od klasy I do VII mieli prawo podróżowania służbowo kolejami żelaznymi w wagonach pierwszej klasy. Pozostali – wagonami drugiej klasy. Podczas podróży służbowej statkami parowymi wszystkim urzędnikom przysługiwało prawo podróżowania pierwszą klasą. Przytoczona ustawa oraz rozporządzenie zaczęły obowiązywać w Austrii od 1 lipca 1873 roku. Powyższe przepisy nie objęły nauczycieli i pracowników bibliotecznych. Dla tej kategorii urzędników państwowych wprowadzono odrębną regulację.

Kwestię stosunku pracy pracowników oświaty, w tym zatrudnionych w szkolnictwie wyższym, w początkowym okresie konstytucyjnym w Austrii regulowało kilka aktów normatywnych. Już 15 września 1849 roku ukazał się dekret cesarski obwieszczający wprowadzenie reformy systemu oświaty powszechnej. Dekret zapowiadał zmiany w szkolnictwie gimnazjalnym i szkołach

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, 1873, nr 115.

realnych, powołanie w poszczególnych krajach monarchii rad szkolnych (w Galicji Rada Szkolna Krajowa powstała w 1867 roku). Minister wyznań i oświecenia publicznego wydał rozporządzenia kierowane do władz poszczególnych krajów koronnych, które między innymi zapowiadały mianowanie inspektorów szkolnych oraz zmiany w dostępie do zawodu nauczyciela. Rozporządzenia z 15, 24 i 25 listopada 1849 roku<sup>15</sup> dotyczyły organizacji pracy gimnazjów i liceów realnych i dopuszczały do pracy w nich osoby, które wcześniej posiadały tytuł profesora gimnazjalnego lub licealnego. Ograniczały zatrudnianie nauczycieli pomocniczych i pobocznych (do tej grupy zaliczono nauczycieli techniki, kaligrafii, rysunku, śpiewu i gimnastyki), nieposiadających wysokich kwalifikacji (tzw. suplentów). Dla nich ustanowiono komisje egzaminacyjne, które miały nadawać wyższe kwalifikacje. Z awansem zawodowym łączyła się wysokość zarobków pracowników oświaty. Na początku okresu konstytucyjnego sprawy płacowe regulowała ustawa z 9 kwietnia 1870 roku względem płac profesorów na świeckich wydziałach uniwersytetów i względem *relutum* na pomieszkanie dla profesorów wydziałowych w Wiedniu<sup>16</sup>. Ustawa była adresowana do pracowników naukowych zatrudnionych na uniwersytetach funkcjonujących na terenie monarchii. Ustalała płace profesorów zwyczajnych, zaliczając ich (zgodnie z ustawą z 19 maja 1868 roku) do VI klasy urzędników państwowych, przy czym ustawodawca zróżnicował płace na uczelniach austriackich. Pensja profesora zwyczajnego na uniwersytecie wiedeńskim wynosiła 2200 fl., na uniwersytecie praskim 2000 fl., zaś na pozostałych uniwersytetach 1800 fl. Dla tej grupy pracowników akademickich ustawa przewidywała regulację płac co 5 lat o kwotę 200 fl. Ustawa gwarantowała również *relutum* za mieszkanie dla profesorów zwyczajnych. W Wiedniu była to kwota 400 fl. Profesorowie nadzwyczajni byli zaliczani do VII grupy zaszerzgowania. Art. 8 ustawy niezbyt precyzyjnie odnosił się do *relutum* dla profesorów nadzwyczajnych. Mianowicie stwierdzał, że od 1 kwietnia 1870 roku nie mieli oni otrzymywać zwrotu kosztów za mieszkanie lub otrzymywać w małym wymiarze. Również z 9 kwietnia 1870 roku pochodziła ustawa względem płac profesorów w szkołach średnich utrzymywanych przez państwo<sup>17</sup>. Ustawa systematyzowała stosunki płacowe nauczycieli w gimnazjach i szkołach realnych utrzymywanych z budżetu lub z funduszu oświatowego. Art. 1 określał wysokość płacy nauczycieli w szkołach wiedeńskich na sumę 1000 fl., w pozostałych szkołach w innych miejscowościach monarchii 800 fl. Do tego nauczyciele szkół średnich poza Wiedniem mieli otrzymywać dodatek mieszkaniowy w wysokości 150 fl. Zmiana zaszerzgowania miała następować co 5 lat o kwotę 200 fl., do 25. roku pracy. Ustawa sankcjonowała zastępstwa za profesorów rzeczywistych szkół średnich. Za wy-

<sup>15</sup> Dziennik Praw Państwa i Rządu dla cesarstwa austriackiego, 1849, nr 37, nr 38, nr 39.

<sup>16</sup> Dz.U.P., 1870, nr 45.

<sup>17</sup> *Ibidem*, 1870, nr 46.

konywanie pracy w zastępstwie nauczyciel mógł otrzymać płacę w wysokości 600 fl. Ustanawiała wysokość dodatków funkcyjnych dla dyrektorów szkół – dla stanowisk dyrektorskich w Wiedniu 400 fl., dla innych miejscowości 300 fl., zaś w szkołach średnich czteroklasowych 200 fl. Dyrektor, którym mógł zostać nauczyciel, miał prawo do mieszkania służbowego (w budynku szkoły) lub do *relutum* za mieszkanie, w wysokości odpowiadającej cenom wynajmu na lokalnym rynku. Zapisem ustawowym objęto *relutum* nauczycieli z Wiednia i Triestu, w wysokości 300 fl. Minister wyznań i oświecenia otrzymał prawo przyznawania rocznych dodatków za zasługi w wysokości 500 fl. dla nauczycieli osiągających wybitne wyniki na polu naukowym lub dydaktycznym. Nauczyciele, których płatnikiem były budżety samorządowe (gminne lub krajowe), przy zmianie miejsca pracy, otrzymując posadę w szkołach państwowych, byli obejmowani powyższym systemem płacowym. Ustawa nie zmieniała statusu nauczycieli religii, którzy nie posiadali pełnego etatu w szkole państwowej lub nie nabyli prawa do wykładania innych przedmiotów. W pakiecie aktów prawnych przyjętych 9 kwietnia 1870 roku była również ustawa o postępowaniu co do emerytury ciała nauczycielskiego w zakładach naukowych utrzymywanych przez państwo<sup>18</sup>. Wprowadzała zasadę liczenia lat pracy na potrzeby zabezpieczenia emerytalnego nauczycieli, w tym profesorów uniwersyteckich (z wyłączeniem wydziału teologicznego w Krakowie). Mianowicie, każde przepracowane trzy lata w szkolnictwie państwowym na potrzeby emerytur liczono jako cztery. Każdy nauczyciel po ukończeniu 65. roku życia mógł być przeniesiony z urzędu w stan spoczynku (nauczyciel akademicki po ukończeniu 70 lat). Przebywając na emeryturze, pracownik wyższej uczelni zachowywał prawo wygłaszania wykładów ze swojej dziedziny, jako profesor honorowy. Wdowom po akademickich profesorach zwyczajnych ustawa przyznawała rentę w wysokości 500 fl. Z kolei wdowom po profesorach nadzwyczajnych i dyrektorach szkół średnich 400 fl., zaś po nauczycielach szkół średnich w kwocie 350 fl. Na początku okresu konstytucyjnego wiedeńska Rada Państwa przeprowadziła regulację w zakresie pracowników szkół medycznych. Ustawa z 6 czerwca 1872 roku o płacach profesorów przy szkołach akuserek przez państwo utrzymywanych<sup>19</sup> zmieniała wysokość zarobków. Płaca nauczyciela szkoły medycznej wynosiła 900 fl. Ustawa nie zakazywała zatrudnionym nauczycielom pobierania dodatkowego wynagrodzenia z innych źródeł, z racji pełnienia obowiązków lekarza domowego czy ordynatora w szpitalu (prymariusza). W tym czasie w kręgu zainteresowania austriackiego prawodawcy były uposażenia nadzoru szkolnego. W dniu 6 kwietnia 1872 roku została znowelizowana ustawa z 26 marca 1869 roku<sup>20</sup> o krajowych, okręgowych (powiatowych) inspektorach szkolnych zatrudnionych

---

<sup>18</sup> *Ibidem*, 1870, nr 47.

<sup>19</sup> *Ibidem*, 1872, nr 81.

<sup>20</sup> RGB, 1869, nr 40. Dz.U.P., 1872, nr 67.

w radach szkolnych. Nowela określała liczbę etatów krajowych inspektorów szkolnych na poziomie nie mniejszym niż 36. Ustalała dla nich wynagrodzenie w wysokości od 2100 do 2700 fl. oraz przyznawała dodatki miejscowe (mieszkanie). Dla zatrudnionych w Wiedniu i Trieście było to 450 fl., dla pozostałych miejscowości w monarchii 300 fl. Przyznawała również emerytury wdowom po krajowych inspektorach szkolnych w wysokości 500 fl. W zakresie regulacji stosunków pracowniczych w oświacie należy również wskazać na ustawę z 15 kwietnia 1873 roku o urządzeniu płac nauczycieli przy zakładach rządowych i urzędników bibliotecznych<sup>21</sup>. Przepisy ustawy przypisywały pracowników oświaty do klas, które obowiązywały pozostałych urzędników administracji państwowej. Dyrektorów szkół średnich oraz seminariów nauczycielskich zaliczono do VII klasy. Pozostawiono również ministrowi właściwemu do spraw oświaty możliwość dokonania przesunięć do klasy VIII (po otrzymaniu przez nauczyciela trzeciego dodatku pięcioletniego) za wybitne osiągnięcia w pracy zawodowej. W art. 3 ustawy zapisano wyższe kwoty poborów dla nauczycieli rzeczywistych szkół średnich (gimnazjów realnych, szkół realnych, w tym szkół morskich, oraz seminariów nauczycielskich). W szkołach działających w Wiedniu była to pensja w wysokości 1200 fl., zaś w pozostałych szkołach na terenie monarchii 1000 fl. Jednocześnie pozostawiono pobory nauczycieli o niższych kwalifikacjach na dotychczasowym poziomie. Do tej grupy należeli między innymi pracownicy bibliotek czy katecheci. Art. 5 ustawy znosił dotychczasowe dodatki miejscowe (w tym mieszkaniowe) w Wiedniu i Trieście. Jednocześnie kolejny art. 6 potwierdzał prawo nauczyciela państwowego do mieszkania służbowego, dawał także możliwość pobierania połowy dotychczasowego dodatku z racji czynnej służby.

W pierwszych latach okresu konstytucyjnego prawodawca austriacki uregulował sprawę dopuszczenia do pracy w administracji państwowej osób wywodzących się z kręgów wojskowych. Myśl wprzęgnięcia do pracy w administracji państwowej osób, które uzyskały prawa emerytalne na mocy ustawy wojskowej z 5 grudnia 1868 roku<sup>22</sup>, spotkała się z przychylnym przyjęciem przeważającej części establishmentu politycznego, opowiadającego się za doktryną militarną. Cesarz Franciszek Józef II, radcy dworu i państwa, wyżsi urzędnicy cywilni oraz dowódcy wojskowi dostrzegali problem szczególnie wśród żołnierzy niższych stopni, którzy stosunkowo w młodym wieku przechodzili na emeryturę. Dotyczyło to podoficerów, uzyskujących najniższą emeryturę po dwunastu latach pracy (w tym po ośmiu latach służby w ramach wojsk lądowych, marynarki wojennej, w szkolnictwie wojskowym lub w oddziałach obrony krajowej). Przyjęta 19 kwietnia 1872 roku ustawa o udzielaniu posad wysłużonym podofi-

---

<sup>21</sup> Dz.U.P., 1873, nr 48.

<sup>22</sup> RGB, 1868, nr 151.

cerom<sup>23</sup> rozszerzyła kompetencje wynikające z art. 38 ustawy wojskowej z 5 grudnia 1868 roku, który zgodnie z normą ogólną dopuszczał emerytowanych podoficerów do niektórych stanowisk pracy opłacanych z budżetu państwa, w tym między innymi w przedsiębiorstwach kolei żelaznych, żeglugi morskiej i śródlądowej. Ustawa z 19 kwietnia 1872 roku realizowała dwie główne funkcje wynikające z normy ogólnej, mianowicie dawała emerytowanym podoficerom pierwszeństwo w ubieganiu się o pracę oraz precyzowała katalog stanowisk, które mogli zajmować. Do tych ostatnich ustawodawca zaliczył stanowiska w służbie cywilnej w zakresie personelu pomocniczego (sług), głównie dozorców, między innymi w urzędach i kancelariach, sądach, zakładach karnych, służby ruchu w przedsiębiorstwach kolei żelaznych i żeglugi parowej, straży cywilnej oraz skarbowej. Art. 5 ustawy dopuszczał także możliwość zatrudnienia emerytowanego podoficera, który wykazał się kompetencjami do czynności kancelaryjnych na niższych stanowiskach w urzędach, sądach, zakładach i przedsiębiorstwach, które funkcjonowały w oparciu o budżet państwa. Emerytowani podoficerowie także i przy naborze na te stanowiska mieli zagwarantowane pierwszeństwo w przyjęciu. Dla emerytowanych podoficerów, chętnych do objęcia posad, na mocy ustawy ministerstwo wojny lub ministerstwo obrony krajowej wystawiało certyfikat kompetencji. Wymienione ministerstwa miały obowiązek prowadzenia rejestru zatrudnianych w służbie cywilnej emerytowanych podoficerów. W sprawie certyfikatu oraz rejestru ministerstwo obrony krajowej (w porozumieniu z innymi zainteresowanymi ministerstwami) wydało rozporządzenie z dnia 12 lipca 1872 roku o udzielaniu posad wysłużonym podoficerom<sup>24</sup>. Rozporządzenie szczegółowo regulowało sprawę certyfikatu oraz rejestru. Art. 17 ustawy z 19 kwietnia 1872 roku wymieniał warunki, na jakich wymienione osoby traciły prawo do pracy. Należały do nich: dobrowolne zrzeczenie się świadczenia pracy; orzeczenie sądowe, zabraniające pracy w urzędach i instytucjach państwowych; ukończenie 45 lat w przypadku posad częściowo finansowanych z budżetu państwa; ukończenie 37 lat w przypadku posad całkowicie finansowanych z budżetu państwa. Wygaśnięcie prawa do pracy było odnotowane w rejestrze ministerialnym, zaś certyfikat był odbierany. Emerytowani podoficerowie mieli prawo również do ubiegania się o pracę w charakterze sług w urzędach i instytucjach specjalistycznych. Do takich na przykład należał nadzór górniczy powołany na mocy ustawy z 21 lipca 1871 roku o urządzeniu i zakresie działania władz górniczych<sup>25</sup>. W ramach ujednoliconego systemu korpusu

---

<sup>23</sup> Dz.U.P., 1872, nr 60.

<sup>24</sup> *Ibidem*, 1872, nr 98.

<sup>25</sup> *Ibidem*, 1871, nr 77. Zob. też: Rozporządzenie ministra rolnictwa z dnia 24 kwietnia 1872 roku dotyczące okręgów i siedzib rewirowych urzędników górniczych. *Ibidem*, 1872, nr 61.

służby cywilnej funkcjonowali również pracownicy aparatu bezpieczeństwa państwa („straży”). Należy wskazać na ustawę z 27 marca 1873 roku o emeryturach członków c.k. straży bezpieczeństwa cywilnej, umundurowanej, straży policyjnej cywilnej przez państwo ustanowionej i agentów policyjnych od inspektora na dół, jako też ich wdów i sierot<sup>26</sup>. Art. 1 ustawy gwarantował pracownikom aparatu bezpieczeństwa państwa „zapewnienie utrzymania podług tych samych przepisów, które odnoszą się do sług państwa, prawo emerytury mających, jako ich rodzin” (wdów i sierot). Zabezpieczenie socjalne z budżetu państwa obejmowało członków „straży” na mocy przepisów powyższej ustawy również w przypadku niezdolności do pracy ze względu na nieodwracalny stopień utraty zdrowia wynikający z przyczyn niezawinionych w ramach wykonywanych czynności służbowych. Przepisy dotyczące pracowników aparatu bezpieczeństwa publicznego zaczęły funkcjonować od 1 stycznia 1874 roku.

Ustawodawca austriacki, regulując stosunki w ramach korpusu administracyjnego, przyjął również prawne rozwiązania odnośnie do służby wojskowej urzędników cywilnych (rządowych sług cywilnych i funkcjonariuszy funduszy publicznych zawiadywanych przez rząd). Była to ustawa z 22 czerwca 1878 roku o uregulowaniu stosunków osobistych i służbowych sług cywilnych rządowych, do sił zbrojnych należących, pod względem obowiązku ich do czynnej służby w wojsku stałym, marynarce wojennej, obronie krajowej lub pospolitemu ruszeniu<sup>27</sup>. Obowiązek odbycia służby wojskowej nakładały przepisy wspomnianej wcześniej ustawy z 5 grudnia 1868 roku. Jednak ochotnicze wstąpienie urzędnika administracji rządowej do wojska i pozostawanie pod bronią powyżej jednego roku zgodnie z art. 3 ustawy z 22 czerwca 1878 roku skutkowało usunięciem go z korpusu służby cywilnej. Wyjątkiem był stan wojny; wówczas urzędnik mógł przebywać w wojsku dłuższy czas za zezwoleniem przełożonego i zachowywał wszelkie prawa do posady cywilnej. Urzędnik administracji rządowej mógł również zgłosić się jako ochotnik do odbycia jednorocznej służby w ramach obrony krajowej. Służba wojskowa urzędnika nie wstrzymywała biegu pięcioletniego okresu zaszeregowania. Podczas rocznej służby wojskowej urzędnicy (auskultanci, praktykanci, elewi, aspiranci) niebędący oficerami zachowywali dotychczasowe płace. Z kolei rządowi słudzy cywilni, którzy przeszli na pensje wojskowe (głównie ze stopniem oficerskim), otrzymywali trzecią część płacy cywilnej. W myśl przepisów przyjętej ustawy urzędnicy odbywający służbę wojskową, pozostający we wspólnym gospodarstwie domowym z żoną i dziećmi, zachowywali prawo do dodatku służbowego i mieszkaniowego. Nie

---

<sup>26</sup> *Ibidem*, 1873, nr 50.

<sup>27</sup> *Ibidem*, 1878, nr 59.

mieli jednak prawa do zaopatrzenia swoich rodzin w oparciu o przepisy o płacach wojskowych. Wydane w oparciu o ustawę rozporządzenie rządu z 26 grudnia 1887 roku<sup>28</sup> regulowało relacje pomiędzy organami cywilnymi a wojskowymi odnośnie do służby wojskowej urzędników i sług państwowych, w tym także w sprawach dezercji i wyroków sądowych. Załącznik do rozporządzenia ustalał nowe stawki płac osób odbywających służbę wojskową. W interesującym nas okresie przeprowadzono kolejną regulację wobec urzędników odbywających służbę wojskową. Było to rozporządzenie rządu w porozumieniu z Najwyższą Izbą Obrachunkową z 30 marca 1909 roku dotyczące postępowania przy wypłacaniu poborów cywilnych, należących się funkcjonariuszom państwowym w czasie pełnienia czynnej służby wojskowej<sup>29</sup>. Rozporządzenie uściślało techniczną stronę wypłacanych środków finansowych – terminy, miejsce, prowadzenie list płatniczych. Procedura prowadzenia list płatniczych dla funkcjonariuszy państwa została wprowadzoną na mocy rozporządzenia z 14 grudnia 1904 roku<sup>30</sup>. Pozostając w sferze mundurowej, należy wskazać na przepisy dotyczące pracowników poczty i telegrafu. Ustawa z dnia 26 maja 1889 roku o uregulowaniu dochodów sług rządowych zakładu pocztowego i telegraficznego należących do kategorii posługiwaczy<sup>31</sup> reformowała system stanowisk oraz warunki płacowe. Pracownikom zaliczanym do klasy sług, z którymi nawiązano stosunek pracy w oparciu o mianowanie, przepisy ustawy przyznawały roczne wynagrodzenia składające się z pensji, dodatku służbowego (w tym mieszkaniowego) oraz mundurowego lub munduru. Nowe przepisy wprowadzały trzy klasy pensji: I klasa (1 stopień – 600 fl., 2 stopień – 550 fl.), II klasy (1 stopień – 500 fl., 2 stopień – 450 fl.), III klasy (400 fl.). Ustawa wyłączała pracowników poczty i telegrafu spod przepisów ogólnych zawartych w omówionej wcześniej ustawie z 15 kwietnia 1873 roku. Pozostawali oni w systemie emerytalnym w oparciu o przepisy ustawy z 9 grudnia 1866 roku.

Ukształtowana w pierwszych latach konstytucyjnej Austrii główna konstrukcja systemu prawnego dotyczącego korpusu służby cywilnej w zakresie kompetencji, hierarchii służbowej oraz warunków płacowych i zabezpieczeń społecznych funkcjonowała przez następne dziesięciolecia. Należy podkreślić, że w owym czasie postępował w dalszym ciągu rozwój instytucjonalny aparatu administracyjnego, szczególnie w segmencie gospodarczym. Druga połowa XIX wieku charakteryzowała się intensywnym rozwojem przemysłu, wzrostem obrotów towarowych i rosnących w siłę rynków kapitałowych. Stan ten powodował

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, 1888, nr 3.

<sup>29</sup> *Ibidem*, 1909, nr 49.

<sup>30</sup> *Ibidem*, 1904, nr 166.

<sup>31</sup> *Ibidem*, 1889, nr 86.

działania władz, które dążyły do objęcia tych obszarów szerszymi kompetencjami ustawowymi. W konsekwencji tworzyły specjalistyczny aparat administracyjny w ramach sprawowanego zarządu<sup>32</sup>. Ustawodawca austriacki do grupy urzędników i sług przemysłowych zaliczał również tych, którzy byli zatrudnieni w przedsiębiorstwach kolejowych i żeglugi śródlądowej. Niemniej wszyscy urzędnicy przemysłowi, którzy pobierali pensje w przedsiębiorstwach dotowanych z budżetu państwa, jak również z innych środków publicznych w poszczególnych krajach, obwodach (powiatach) i gminach, nie byli objęci obowiązkowymi ubezpieczeniami, w myśl ustawy z 30 marca 1888 roku o ubezpieczeniach robotników na wypadek choroby<sup>33</sup>. Kasy chorych działające w oparciu o wymienioną ustawę były poddane kontroli krajowych władz administracyjnych. Do kolejnych zmian w systemie zaopatrzenia pracowników administracji publicznej doszło u schyłku XIX wieku. W trakcie premierostwa Kazimierza Badeniego, gdy ministrem skarbu był również Polak Leon Biliński, za zgodą Izby Posłów i Izby Panów w Radzie Państwa, cesarz Franciszek Józef II podpisał 14 maja 1896 roku w Budapeszcie ustawę o postanowieniach, dotyczących się zaopatrzeń dla urzędników cywilnych (osób stanu nauczycielskiego) państwa, dla sług, jako też dla wdów i sierot po urzędnikach i sługach<sup>34</sup>. Ustawa wprowadzała zmiany w systemie emerytalnym, w tym 3% składkę emerytalną, odprowadzaną od pensji do budżetu państwa, w wymiarze miesięcznym. Nowe składki emerytalne zaczęto pobierać od 1 czerwca 1896 roku. Każdy funkcjonariusz państwa, pobierający pensję z budżetu, miał prawo po przepracowaniu dziesięciu lat do świadczeń emerytalnych w wysokości 40% ostatniego wynagrodzenia. Za każdy następny przepracowany rok świadczenia emerytalne wzrastały o 2%. W konsekwencji po przepracowaniu czterdziestu lat wysokość świadczeń emerytalnych była równa ostatniej otrzymanej pensji. Przepisy ustawy określały wysokość emerytury minimalnej dla urzędników państwa (w tym nauczycieli) na poziomie 400 koron (dalej: kor.)<sup>35</sup>, w kategorii sług nie mniej niż 200 kor. W sprawie

<sup>32</sup> Na przykład Rada Państwa przyjęła ustawę 17 czerwca 1883 roku o ustanowieniu inspektorów przemysłowych. Dz.U.P., 1883, nr 117. Szerzej na temat rozwoju prawno-administracyjnego w sektorze gospodarczym Austrii zob.: R. Tomczyk, *Między Wiedniem a Lwowem. Szkice z historii administracji w Austrii*, Szczecin 2010, s. 111–137. Idem, *Centralna administracja gospodarcza w Wiedniu i jej struktury w Galicji w okresie poprzedzającym wybuch I wojny światowej*, artykuł w druku.

<sup>33</sup> Dz.U.P., 1888, nr 33.

<sup>34</sup> Dz.U.P., 1896, nr 74. Zob. też: Rozporządzenie Ministerstwa Skarbu z dnia 22 maja 1896 roku w przedmiocie wykonania ustawy z dnia 14 maja 1896 roku (Dz.U.P. nr 74), o postanowieniach, dotyczących się zaopatrzeń dla urzędników cywilnych państwa (osób stanu nauczycielskiego w służbie państwa), dla sług, jako też dla wdów i sierot po takich urzędnikach i sługach.

<sup>35</sup> W 1892 roku miała miejsce reforma walutowa. Bank Austro-Węgierski (*Oesterreichisch-Ungarische Bank*) wprowadził do obiegu koronę, zastępując florena. 1 korona = 100 halerzy (na Węgrzech 100 fillerów). W obiegu były nominały: 1, 2, 10, 20 halerzy oraz 1, 2, 5, 10, 20, 50,

przechodzenia nauczycieli na emeryturę nadal obowiązywały przepisy ustawy z dnia 9 kwietnia 1870 roku. Osoby, które ukończyły 60. rok życia i przepracowały 35 lat, mogły na własną prośbę przejść w stan spoczynku (na wcześniejszą emeryturę), bez niezbędnego w innych przypadkach orzeczenia lekarskiego o niezdolności do świadczenia pracy. Ustawodawca przyjął także rozwiązania w kwestii rent chorobowych i inwalidzkich. Wprowadził próg 5 lat pracy jako podstawę do przyznania świadczenia. Wysokość świadczenia ustanowił na poziomie 10 lat (40% poborów). Regulował kwestię odpraw. Osoby odchodzące z pracy z winy zakładu, w tym też wówczas, gdy zostały zwolnione dyscyplinarne, a nie przepracowały 5 lat, mogły liczyć na odprawę jednomiesięczną, a po przepracowaniu 5 lat – w podwójnej kwocie płacy rocznej. Przepisy ustawy wprowadzały zmiany w zabezpieczeniu wdów. Wysokość emerytur wdowich została ustanowiona w oparciu o klasy szaszeregowania zmarłych mężów. Wnosiły one odpowiednio dla wdów po urzędnikach i osobach stanu nauczycielskiego w służbie państwa: 3000 kor. (I, II, III klasa stopnia służbowego), 2000 (IV), 1500 (V), 1200 (VI), 900 (VII), 700 (VIII), 600 (IX), 500 (X), 400 (XI). Wdowom po funkcjonariuszach państwa należących do kategorii sług ustawa przyznawała świadczenia w wysokości 1/3 pensji zmarłego męża, nie mniej jednak niż 200 kor. Regulowała również sytuację dzieci (tzw. ślubnych lub uprawnionych przez zawarcie małżeństwa), przyznając wdowie dodatek na ich utrzymanie. W takim przypadku dodatek wynosił 1/5 emerytury na dziecko pozostające pod opieką wdowy, do ukończenia 24. roku życia. Wysokość takiego dodatku na dziecko nie mogła być wyższa niż 300 kor. rocznie. Suma wszystkich dodatków na utrzymanie dzieci nie mogła przekroczyć wysokości przyznanej dla wdowy emerytury. Ustawa sankcjonowała także dodatek „sierocy”. Miały do niego prawo dzieci, które nie ukończyły 24. roku życia, po śmierci wdowy (matki lub macochy). Dodatek taki nie mógł przekroczyć połowy rocznej emerytury pobieranej przez zmarłą, przy czym dzieci w takiej sytuacji zachowywały nadal prawo do pobieranego dotychczas dodatku po zmarłym ojcu (ojczymie). W tym przypadku również obowiązywała zasada, że „emerytura sieroca”, czyli łączna suma dodatków, nie mogła przekraczać wysokości emerytury zmarłej wdowy. Przepisy ustawy zabezpieczały pod względem finansowym wdowę i dzieci po funkcjonariuszach państwa zmarłych w stanie spoczynku. Wysokość wypłacanych świadczeń po zmarłym urzędniku i nauczycielu nie mogła przewyższać jego emerytury, ale nie mogła być niższa niż 400 kor. rocznie. Po sługach państwa zmarłych po przejściu w stan spoczynku nie mogła być niższa niż 200 kor. W systemie zabezpieczeń społecznych istniały również jednorazowe odprawy dla wdów

---

100, 1000, 10 000 koron (monety i banknoty). W Galicji powszechnie używano określenia złoty (zł), w tym również w niektórych źródłach prawa.

i sierot po funkcjonariuszu państwa, który nie nabył praw emerytalnych. Jednorazowa odprawa po śmierci takiego pracownika wynosiła 1/4 jego rocznej pensji. Rodzinie zmarłego funkcjonariusza państwa w służbie czynnej lub w stanie spoczynku należał się również jednorazowy zasiłek („ćwierć pośmiertna”) równy trzykrotnej pobieranej pensji lub emerytury. Środki te, przeznaczone między innymi na opłacenie pochówku, mogły otrzymać również osoby spoza rodziny, które poniosły koszty pogrzebu. Przepisy ustawy dopuszczały wypłacanie świadczeń w przypadku samobójczej śmierci funkcjonariusza państwa oraz zezwalały na korzystanie z nich żonom (wdową), które były w separacji, ale tylko w przypadku, gdy do separacji doszło z winy zmarłego męża.

W końcu XIX i w pierwszej dekadzie XX wieku w austriackiej Przedlitawii pojawiły się akty prawne, które zmieniały warunki płacowe osób zatrudnionych w administracji. Wprowadzane w tym okresie podwyżki świadczeń pracowników sfery budżetowej były konsekwencją kryzysu gospodarczego. Wzrastało niezadowolenie społeczne, nawet na wsi w niektórych częściach monarchii (w tym w Galicji) doszło do strajków chłopskich. Utrzymujący się duży poziom inflacji, a co za tym idzie, wzrost cen, doprowadziły do pogorszenia się i tak do tej pory trudnych warunków bytowych szerszych kręgów urzędników. W takiej sytuacji władze austriackie podjęły działania osłonowe, mające na celu wzrost płac korpusu urzędniczego. W tym zakresie w 1898 roku przyjęły szereg aktów prawnych. Ustawa z dnia 19 września 1898 roku<sup>36</sup> zniósła zapisy zawarte w załącznikach „a” i „b” ustawy z 15 kwietnia 1873 roku. Nowe regulacje płacowe zawarte w załączniku „a” były następujące: I klasa stopnia służbowego (12 000 kor.), II klasa (10 000 kor.), III klasa (8000 kor.), IV klasa (7000 kor.). W V klasie ustanowiono dwa stopnie pensji (6000 kor., 5000 kor.). Poczynając od VI do XI klasy, ustanowiono po trzy stopnie pensji. Rozpiętość płac w tych klasach wynosiła od 4000 kor. (pierwszy stopień VI klasy) do 800 kor. (trzeci stopień XI klasy). Załącznik „b” zaprowadzał nowe dodatki funkcyjne. Premierowi (prezydentowi ministrów) zaliczanemu do klasy I stopnia służbowego ustawodawca przyznał 14 000 kor. dodatku funkcyjnego. Dla funkcjonariuszy państwa zaliczonych do klasy II (ministrowie oraz prezydenci Najwyższego Trybunału, Najwyższej Izby Obrachunkowej, Trybunału Administracyjnego), dodatek funkcyjny wynosił 10 000 kor. Zróżnicowane dodatki funkcyjne były w klasie III. Do tej klasy ustawodawca zaliczył namiestników: Czech (13 000 kor.), Galicji (12 000 kor.), Przymorza (10 000 kor.), Styrii, Tyrolu, Dalmacji (8000 kor.), Austrii Dolnej i Górnej (7000 kor.). Obok namiestników dodatek służbowy klasy III mieli prawo pobierać: drugi prezydent Najwyższego Trybunału i Trybunału Administracyjnego, prezydenci Wyższego Sądu Krajowego

---

<sup>36</sup> Dz.U.P., nr 1898, nr 172.

w Wiedniu, Pradze, Lwowie (4000 kor.), Zadarze (2000 kor.), pozostali prezydenci wyższych sądów krajowych (3000 kor.). Do klasy IV zaliczono prezydentów krajowych, którym przyznano dodatek funkcyjny w wysokości 5000 kor., poza nimi: naczelnicy sekcji w ministerstwach, prezydenci senatów Najwyższego Trybunału i Trybunału Administracyjnego, prokurator generalny, wiceprezydent Najwyższej Izby Obrachunkowej, prezydent Rady Kościelnej Wyższej Ewangelickiej (3000 kor.), prezydent policji w Wiedniu, wicenamieśtnicy w Wiedniu, Pradze i Lwowie, wiceprezydenci Dyrekcji Skarbowej w Wiedniu, Pradze i Lwowie, dyrektor generalny Zarządu Tytoniowego, inspektor generalny Kolei Żelaznych (2000 kor.). Ustawa wprowadziła czteroletni okres przeszerogowania dla IX, X, XI klasy stopnia służbowego (dla pozostałych nadal był to okres pięcioletni). Dla urzędników zakwalifikowanych do tych trzech ostatnich klas przyznano dodatkowo 100 kor. dodatku stażowego rocznie, po przepracowaniu 16 lat, a po przepracowaniu 20 lat kolejne 100 kor. Ustawa z 19 września 1898 roku nie znosiła dodatków do pensji radcom Trybunału Administracyjnego przyznanych na mocy ustawy z 19 marca 1894 roku<sup>37</sup> oraz wszelkich deputatów i emolumentów przypisanych wcześniej do niektórych stanowisk na mocy odrębnych (resortowych) przepisów dla siedmiu najniższych klas stopnia służbowego. Z datą 19 września 1898 roku ukazały się także ustawy regulujące sytuację płacową w oświacie<sup>38</sup>. Na mocy ustaw nauczyciele byli zaszerogowani do klasy IX stopnia służbowego (nauczyciele gimnastyki do X), zaś dyrektorzy szkół do VII klasy (dyrektorzy szkół przemysłowych do VI). Na mocy ustawy wzrastały pensje nauczycieli rzeczywistych w gimnazjach, szkołach realnych oraz w seminariach nauczycielskich i szkołach przemysłowych do wysokości 1400 kor. rocznie (nauczycieli na zastępstwie czasowym 1200 kor., nauczycieli religii 900 kor., nauczycieli pomocniczych zawodu 700 kor.). Wzrastały również kwoty przeszerogowań w okresach pięcioletnich – pierwsze dwa pięciolecia w wysokości 200 kor., następne, do 25 lat pracy 300 kor. rocznie (nauczycielom religii relatywnie 100 i 200 kor., nauczycielom pomocniczym zawodu 100 i 150 kor.). Minister właściwy do spraw oświaty miał prawo wstrzymać na trzy lata powyższy dodatek nauczycielowi, który otrzymał pisemne ostrzeżenie lub nagannę od inspektora szkolnego, w oparciu o zapis art. 2 ustawy. Dyrektorom szkół przyznano dodatek funkcyjny w wysokości 500 kor. (dyrektorom szkół przemysłowych – rękodzielniczych – od 600 do 800 kor.) Podobnie jak we wcześniej-

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, 1894, nr 53.

<sup>38</sup> Ustawa o urządzeniu płac dla grona nauczycielskiego w szkołach średnich przez państwo utrzymywanych. *Ibidem*, 1898, nr 173. Ustawa o urządzeniu płac dla grona nauczycielskiego w seminariach nauczycielskich państwa i szkołach ćwiczeń z tymi zakładami połączonymi, z funduszy państwa utrzymywanych. *Ibidem*, 1898, nr 174. Ustawa o urządzeniu płac dla grona nauczycielskiego w zakładach przemysłowych przez państwo utrzymywanych. *Ibidem*, 1898, nr 175.

szych regulacjach minister wyznań i oświaty miał prawo awansować wybitnych nauczycieli do klasy VIII stopnia służbowego (dyrektorów do VII klasy), *novum* był zapis o nagrodzie ministerialnej w wysokości 500 kor. Ustawa również przyznawała nauczycielom, którzy potwierdzili swoje kwalifikacje zdany egzaminem komisyjnym, prawo do używania tytułu „profesora”. Przepisy ustawy znosiły prawo nauczycieli do doraźnych płatnych zastępstw, które sankcjonowało cesarskie najwyższe postanowienie z 30 czerwca 1895 roku. Obok poprawy warunków płacowych osób zaliczanych do stanu urzędniczego palącym problemem było podniesienie płac i dodatków dla rzeszy gorzej opłacanych sług rządowych. Doraźnie sprawę regulowało rozporządzenie cesarskie z 19 sierpnia 1899 roku<sup>39</sup>, wprowadzające nowe regulacje na okres od 1 września do 31 grudnia 1899 roku. Rozporządzenie objęło personel pomocniczy (kategorię posługaczy), będący w służbie czynnej włącznie ze strażą skarbową (cztery klasy zaszerzegowania od 700 kor. w I klasie do 400 kor. w IV klasie). Kolejna grupa to funkcjonariusze służby bezpieczeństwa, w tym policyjni inspektorzy wyżsi i niżsi, strażnicy wyżsi i niżsi, agenci wyżsi i niżsi. Dla tej kategorii istniały również cztery klasy zaszerzegowania, od 700 kor. w I klasie do 450 kor. w IV klasie. Rozporządzenie weryfikowało (po dziesięciu latach funkcjonowania ustawy z 26 maja 1889 roku o uregulowaniu dochodów sług rządowych zakładu pocztowego i telegraficznego należących do kategorii posługaczy) dochody pracowników poczt i telegrafów, również na zasadach wyżej wymienionych, w ramach czterech klas pensji. Wzrastały też dodatki za lata pracy (tzw. dawność) do 50 kor. za każde 5 lat pracy, ale wysokość tego dodatku łącznie nie mogła przekroczyć 100 kor. Rozporządzenie zmieniało wysokość dodatków mieszkaniowego i mundurowego. Była to regulacja doraźna, niemniej większość tych zapisów znalazło się w ustawie o urządzeniu płac sług rządowych czynnych należących do kategorii posługaczy, która ukazała się z datą 26 grudnia 1899 roku<sup>40</sup>. Nie zmieniła ona wysokości pensji zapisanych w rozporządzeniu cesarskim z 19 sierpnia 1899 roku. Uszczegółowiła wysokość dodatków stażowych dla pracowników służb bezpieczeństwa (po 3 latach – 30 kor., następnie odpowiednio po 6 – 60, 9 – 90, 12 – 120, 16 – 160, 20 – 200, 25 – 250) oraz dodatki służbowe dla pracowników poczt i telegrafów, uzależniając je od wielkości miejscowości (cztery klasy miejscowości, zgodnie z klasyfikacją zawartą w ustawie z 15 kwietnia 1873 roku). W kwestii zabezpieczeń emerytalnych oraz wdów i sierot ustawa odsyłała do przepisów wcześniej przedstawionej ustawy z 14 maja 1896 roku.

Z aktów normatywnych wydanych przez władze austriackie na początku XX wieku, regulujących stosunki pracownicze w administracji, do ważnych

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, 1899, nr 159.

<sup>40</sup> *Ibidem*, 1899, nr 255.

należy zaliczyć ustawę z 19 lipca 1902 roku, którą zmienia się w części, względnie uzupełnia postanowienia dotyczące się poborów emerytalnych cywilnych urzędników państwowych (nauczycieli państwowych), podlegających cywilnym przepisom pensyjnym szeregowców i podoficerów żandarmerii, tudzież sług kancelaryjnych przy żandarmerii, wreszcie spensjonowanych lub prowizjonowanych funkcjonariuszy państwowych cywilnych, należących do kategorii sług<sup>41</sup>. Ustawa wprowadzała wzrost emerytur urzędników państwowych, w tym nauczycieli pięciu najniższych klas, którzy zostali przeniesieni w stan spoczynku przed 1 października 1898 roku o 10% do poziomu minimalnego (800 kor. rocznie). Również na mocy ustawy o 10% wzrastały emerytury szeregowców i podoficerów, których przeniesiono w stan spoczynku w oparciu o przepisy ustaw z 25 grudnia 1894 roku, jak również o 8% przeniesionym w stan spoczynku na mocy przepisów ustawy z 29 stycznia 1897 roku. W końcu, również o 8% wzrastały emerytury sług kancelaryjnych, którzy byli zatrudnieni w żandarmerii i przeniesiono ich w stan spoczynku po 1 stycznia 1900 roku. W tym przypadku minimalne emerytury ustawodawca ustalił w wysokości 400 kor. rocznie. Taki wymiar emerytury przepisy ustawy gwarantowały również pozostałym sługom państwa, którzy prawo do niej nabyli w pracy w innych działach administracji. Kolejna ustawa wydana z dnia 19 lipca 1902 roku<sup>42</sup> dotyczyła zwiększenia o 25% emerytur wdów przyznanych na mocy omówionej wcześniej ustawy z 14 maja 1896 roku. Do wymienionych ustaw 2 grudnia 1902 roku ukazały się dwa rozporządzenia ministra skarbu<sup>43</sup>, mające na celu ujednolicenie procedur, technicznego przeprowadzenia naliczeń i wypłat wyższych świadczeń od 1 stycznia 1903 roku. Z punktu widzenia szeroko rozumianej pragmatyki służbowej rząd austriacki przeprowadził ważną regulację dotyczącą niższych rangą urzędników administracji publicznej. Także z dnia 19 lipca 1902 roku ukazało się rozporządzenie dotyczące się pomocniczej służby kancelaryjnej przy władzach, urzędach i zakładach rządowych<sup>44</sup>. Rozporządzenie definiowało pojęcie pomocnika kancelaryjnego („męski organ pomocniczy”) funkcjonującego obok urzędników i funkcjonariuszy kancelaryjnych (m.in. kalkulantów, diurnistów). Pomocnicy kancelaryjni byli zatrudniani poza dotychczasową procedurą (bez potrzeby rozpisywania konkursu). Stosunek pracy był nawiązywany w oparciu o mianowanie. Osoby ubiegające się o taką posadę musiały spełniać kryteria zbliżone jak

---

<sup>41</sup> *Ibidem*, 1902, nr 220. Ustawa w zakresie wzrostu wymiaru rocznych emerytur zastępowała dotychczasowe kwoty zapisane w ustawach w okresie konstytucyjnym z: lipca 1871, Dz.U.P., nr 83; marca 1873, Dz.U.P., nr 50; lutego 1876, Dz.U.P., nr 19; grudnia 1894, Dz.U.P., 1895, nr 1; marca 1897, Dz.U.P., nr 42.

<sup>42</sup> *Ibidem*, 1902, nr 221, 222.

<sup>43</sup> *Ibidem*, 1902, nr 223,

<sup>44</sup> *Ibidem*, 1902, nr 145.

w pozostałych kategoriach. Musiały wykazać się obywatelstwem austriackim, mieć ukończone 18 lat i nie przekroczyć 40. roku życia, dobre warunki zdrowotne i w wielonarodowej monarchii wykazać się znajomością języków obcych. W warunkach ogólnych istniał także wymóg trzyletniego stażu pracy w charakterze kancelaryjnego funkcjonariusza pomocniczego. Rozporządzenie regulowało między innymi warunki płacy i zabezpieczenia emerytalnego, urlopy, ogólne obowiązki służbowe po zaprzysiężeniu<sup>45</sup>, kary porządkowe i dyscyplinarne, warunki odejścia ze służby. Rozporządzenie odnosiło się *sensu stricto* do kancelaryjnych funkcjonariuszy pomocniczych (diurnistów, kalkulantów, sądowych pomocników kancelaryjnych, pisarzy, zastępców diurnistów i innych, z wyłączeniem diurnistów c.k. austriackich kolei żelaznych i diurnistów manipulacyjnych c.k. Zakładu Poczty i Telegrafów). Władze tworzyły odrębny zakład zaopatrzenia pomocników kancelaryjnych, który miał na celu zabezpieczenie świadczeń socjalnych dla pracowników przeniesionych w stan spoczynku (emerytury), emerytury dla wdów, dodatki na wychowanie dzieci, zasiłki dla sierot oraz odprawy dla zwalnianych pracowników i „kwartały pośmiertne”. Stawki pieniężne w ramach poszczególnych świadczeń socjalnych wprowadzone w 1902 roku oraz obowiązujące na mocy odrębnych przepisów pozostałe zabezpieczenia innych grup pracowników administracji państwowej i ich rodzin ulegały zmianom w latach następnych w drodze ustawy lub rozporządzenia<sup>46</sup>.

Kolejnym ważnym aktem regulującym warunki pracy pomocnika kancelaryjnego było rozporządzenie rządu z 15 lipca 1906 roku<sup>47</sup>. Rozporządzenie podniosło limity płacowe w klasach służby oraz uszczegółowiło przepisy dotyczące funkcjonowania tej grupy zawodowej, na przykład w zakresie zasiłków chorobowych i nieszczęśliwych wypadków, które uniemożliwiły pracownikowi świadczenie pracy przez dłuższy czas. W tym przypadku płacenie poborów ustawało po trzech miesiącach, zaś tym, którzy przepracowali 15 lat, po sześciu miesiącach. Istotnym znakiem czasu były zmiany dotyczące wprowadzenia do

---

<sup>45</sup> Formuła przysięgi składanej przez pomocników kancelaryjnych: „Przyrzekam wypełniać sumiennie obowiązki, jakie nakłada na mnie stanowisko służbowe pomocnika kancelaryjnego, kierować się przy tym zawsze tylko dobrem służby, okazywać chętny posłuch ustawom, rozporządzeniom, instrukcjom i poleceniom swych przełożonych, dochowywać wiernie tajemnicy urzędowej i poddać się bez oporu w każdym względzie postanowieniom rozporządzenia wszystkich Ministerstw z dnia 19 lipca 1902 roku”.

<sup>46</sup> Między innymi: Ustawa z dnia 24 maja 1906 roku dotycząca podwyższenia poborów emerytalnych urzędników państwowych cywilnych (nauczycieli państwowych) i sług drogą samo ubezpieczenia, Dz.U.P., 1906, nr 105. Ustawa z dnia 24 maja 1906 roku dotycząca ponownego podwyższenia prawidłowych pensji wdów po urzędnikach państwowych cywilnych i nauczycielach państwowych, które podwyższono już na zasadzie § 16 ustawy z dnia 14 maja 1896 roku Dz.U.P. nr 74 i § 1 ustawy z 19 lipca 1902, Dz.U.P. nr 145.

<sup>47</sup> Dz.U.P., 1906, nr 141. Dz.U.P., 1907, nr 36.

austriackiego systemu administracyjnego w szerszym wymiarze żeńskiego kancelaryjnego personelu pomocniczego (kobietom przysługiwała nazwa „kancelaryjnych funkcjonariuszek pomocniczych” lub „pomocnic kancelaryjnych”). Odrębnymi przepisami resortowymi zostały objęte kobiety pracujące w służbie ruchu kolei żelaznej, pocztowej i telegraficznej oraz w pocztowych kasach oszczędnościowych. W pierwszej kolejności do pracy były przyjmowane wdowy i córki cywilnych funkcjonariuszy państwa oraz osób wojskowych. Prawodawca objął kobiety dość rygorystycznymi warunkami przyjęcia do pracy. Musiały posiadać obywatelstwo austriackie, wiek od 18 do 40 lat, znać języki obce. Do tego musiały być stanu wolnego (panny lub wdowy) i nie mogły posiadać dzieci. W realiach austriackich warunkiem trudnym do spełnienia przez kobiety chcące podjąć pracę był wymagalny próg wcześniejszej pięcioletniej pracy administracyjnej, w charakterze kancelaryjnej funkcjonariuszki pomocniczej<sup>48</sup>. Rozporządzenie regulowało warunki płacowe i emerytalne pomocnic kancelaryjnych. Dodać należy, że w omawianym okresie w austriackim systemie administracyjnym nie było kobiet zatrudnionych w wyższych *Rangklassen*.

Pomimo podejmowanych przez władze austriackie działań w połowie pierwszej dekady XX wieku sytuacja bytowa urzędników niższych klas zaszeregowania była nadal trudna. Dlatego rząd podjął decyzję o dalszych krokach zmierzających do zwiększenia środków finansowych, które miały być przeznaczone na pokrycie kolejnych podwyżek płac w administracji. Na początku 1907 roku w Wiedniu zapadła decyzja o pokryciu niedoboru środków finansowych w ramach realizowanych, wyższych wypłat i zasiłków socjalnych z „zapasów kasowych i nadwyżek obrotowych” państwa. Z datą 19 lutego 1907 roku ukazała się ustawa dotycząca pokrycia kosztów, urosłych na rok 1907 z powodu wykonania ustaw o zmianie postanowień co do uregulowania poborów i stosunków służbowych osób zostających w służbie państwowej i państwowych nauczycieli, tudzież z powodu w drodze rozporządzenia wydać się mających zarządzeń celem polepszenia poborów innych funkcjonariuszy państwowych i z powodu przyznać się mających nadzwyczajnych kredytów<sup>49</sup>. Dodatkowo w celu pokrycia wzrostu wynagrodzeń w różnych działach budżetu państwa minister skarbu w drodze ustawy, również z 19 lutego 1907 roku, został upoważniony do zaciągania kredytów „na potrzeby królestw i krajów w Radzie państwa reprezentowane” na łączną kwotę 141 811 400 kor. Należy dodać, że rząd austriacki w tym czasie zaciągał kredyty w wysokości 216 176 000 kor. na rozbudowę sił zbrojnych, głównie wojsk lądowych i marynarki wojennej<sup>50</sup>. Wzrost wydatków bu-

<sup>48</sup> W rozporządzeniu rządu z 24 listopada 1908 roku wymóg pracy w charakterze kancelaryjnej funkcjonariuszki pomocniczej został zmniejszony do trzech lat. *Ibidem*, 1908, nr 236.

<sup>49</sup> *Ibidem*, 1907, nr 35.

<sup>50</sup> *Ibidem*, 1907, nr 36.

dżetowych na rozbudowę armii miał miejsce w latach następnych. Obok realizowanej doktryny militarystycznej rząd austriacki nadal konsekwentnie prowadził politykę wzrostu wynagrodzeń, dodatków i pozostałych zabezpieczeń socjalnych pracowników administracji cywilnej oraz ich rodzin. Wraz z ustawą zezwalającą na wprowadzenie do systemu dodatkowych źródeł finansowania w formie kredytów ukazała się także z datą 19 lutego 1907 roku ustawa regulująca po raz kolejny płacę w administracji<sup>51</sup>. Jednak tym razem prawodawca zdecydował się na wzrost wynagrodzeń czynnych urzędników państwowych, poczynając od III do XI klasy stopnia służbowego, wyłączając z podwyżek płac pierwsze dwie klasy, w których znajdowali się najwyżsi funkcjonariusze państwa, w tym premier i ministrowie. Przyjęta w ustawie rozpiętość wynagrodzeń była nadal poważna. Dla III klasy były to kwoty od 16 000 do 18 000 kor., dla XI klasy od 1600 do 1800 kor. Wzrósł również wymiar dodatków funkcyjnych oraz emerytur cywilnych urzędników państwowych (w tym nauczycieli) w klasach od V do XI. Następnie rząd na mocy rozporządzenia z 23 marca 1907 roku dokonał kolejnej regulacji płac oficjantów i oficjantek kancelaryjnych, pomocników i pomocnic kancelaryjnych. Zwiększył dla tych grup zawodowych kwoty z tytułu otrzymywanych emerytur oraz pozostałych dodatków socjalnych<sup>52</sup>. Wyższe kwoty zaczęto wypłacać wszystkim osobom uprawnionym na mocy przepisów ustawy i rozporządzenia od dnia 1 kwietnia 1907 roku.

Przeprowadzone przez władze działania ochronne okazały się niewystarczające. Nadal dochody niższych rangą pracowników administracji publicznej były małe w zderzeniu z realnym życiem. Był to problemem, z którym rząd musiał się ponownie zmierzyć. Ogólny wzrost wydatków na administrację, głównie na płace, dodatki i zabezpieczenia socjalne wywołał konsekwencje dla budżetu państwa w 1908 roku. W trakcie realizacji budżetu okazało się, że planowane środki finansowe były niewystarczające na kolejne podwyżki płac. Władze musiały zaciągnąć kredyt. Podstawę prawną do takiego kroku dała ustawa z 25 września 1908 roku dotycząca otwarcia kredytu dodatkowego do preliminarza państwowego na 1908 rok, celem poprawy położenia materialnego niektórych kategorii funkcjonariuszy państwowych<sup>53</sup>. Art. 1 ustawy określał wysokość kredytu na sumę 4500 000 kor. Kolejne artykuły wprowadzały nowe regulacje płac, dodatków, emerytur i pozostałych świadczeń dla zatrudnionych w administracji państwa w kategorii sług, pomocniczego personelu kancelaryjnego oraz funkcjonariuszy straży bezpieczeństwa. Nowe regulacje zaczęły obowiązywać od 1 października 1908 roku.

---

<sup>51</sup> *Ibidem*, 1907, nr 34.

<sup>52</sup> *Ibidem*, 1907, nr 88.

<sup>53</sup> *Ibidem*, 1908, nr 204.

W następnych latach w polityce wewnętrznej Austrii coraz większe znaczenie miała rozbudowa sił zbrojnych; na ten cel przeznaczano znaczne środki budżetowe. Była to reakcja rządzących na wzrost napięcia w stosunkach międzynarodowych. Zaostrzyły się relacje austriacko-rosyjskie, szczególnie w okresie wojen na Bałkanach. W monarchii habsburskiej ministrowie spraw wojskowych domagali się od Rady Państwa ustępstw i akceptacji dla zaciąganych kolejnych kredytów na modernizację i rozbudowę sił zbrojnych. Stan ten trwał do wybuchu I wojny światowej<sup>54</sup>. W takiej sytuacji politycy austriaccy odpowiadający za system administracji publicznej nie mogli liczyć na poważniejsze jego wzmocnienie w ramach środków z budżetu państwa. W korpusie służby cywilnej w austriackiej Przedlitawii na dzień 1 września 1910 roku było zatrudnionych łącznie 55 367 osób zaszeregowanych od I do XI *Rangklassen*<sup>55</sup>. W podejmowanych krokach prawnych wobec licznej grupy pracowników administracji pojawiła się tendencja do oszczędności finansowych w ramach budżetu państwa. Tak należy traktować na przykład rozporządzenie rządu z 27 września 1911 roku<sup>56</sup>. Co prawda, przyznawało ono wyższe pobory dla osób zatrudnionych na najniższych stanowiskach, w kategorii sług i pomocniczego personelu kancelaryjnego, niemniej nakazywało rygorystyczne rozliczanie dni pracy czy też zezwalało na zapłatę pełnego wynagrodzenia tylko za pierwsze trzy dni choroby. Nie przyznawało prawa wdowom do emerytury w przypadku, gdy w chwili zawarcia małżeństwa mąż miał ukończone 60 lat i zmarł przed upływem 4 lat jego trwania.

Na fali wzrastającego zagrożenia wojennego w stosunkach międzynarodowych władze wielonarodowej monarchii habsburskiej w ramach polityki wewnętrznej podejmowały wysiłki mające na celu uzyskanie jak najlepszych efektów w sprawności organizacyjnej systemu administracyjnego. Wzmocnienie sprawności organów państwa odpowiadających za ład w kraju, na wypadek konfliktu zbrojnego, stało się ważnym priorytetem w polityce wewnętrznej. Dotyczyło to zarówno organów bezpieczeństwa publicznego, szczególnie na terenie pogranicza austriacko-rosyjskiego, jak też korpusu administracji cywilnej. Aby uzyskać zamierzony efekt, ustawodawca austriacki na początku 1914 roku dokonał nowej kodyfikacji pragmatyki służbowej. Były to zarówno akty prawne o randze ustawy, jak i szereg rozporządzeń ministerialnych. Sprawa ta wymaga jednak odrębnego omówienia.

---

<sup>54</sup> Na przykład na początku maja 1914 roku, podczas corocznych obrad komisji wspólnej Austrii i Węgier w Budapeszcie, gdzie istotą obrad były sprawy budżetowe, minister spraw wojskowych domagał się zgody na zaciągnięcie kolejnego kredytu w wysokości 81 mln kor. na zwiększenie stanu osobowego armii oraz 101 mln kor. na budowę okrętów wojennych.

<sup>55</sup> Szerzej zob.: *The High Civil Service Corps in the Last Period of the Multi-Ethnic Empire between National and Imperial Loyalties*, Historical Social Research, Wien 2008, red. P. Urbanisch.

<sup>56</sup> Dz.U.P., 1911, nr 193.

## **OFFICIAL PRAGMATICS WITH REGARD TO PAYROLL – PENSION LAWS IN FORCE IN THE CONSTITUTIONAL MONARCHY IN AUSTRIA BEFORE BIG AMENDMENT IN 1914**

### **Summary**

Public administration system in Habsburg monarchy has been created and amended according to the principle of hierarchic subordination of offices and state institutions. At the end of 18th century first efforts to apply some legal regulations concerning corps of civil servants. Austrian emperors developed legal relations that covered the managing sphere and governed the principles of staff subordination, rights and obligations of the employees. Year 1848 was very important for the development of Austrian administration. Violent events of 1848 that took place in the Habsburg monarchy led in the years to come to serious reforms, including creation and transformation of the structures of both central and regional administration. Then, numerous legal acts regulating situation of the administration staff appeared. Institutional changes were followed by the development of the administration corps. Increase in the number of servants working for the monarchy caused various problems. Both in the controlling sphere, detailed division of competence and financial gratification for work. Working for central administration, on high positions was very attractive; much worse conditions were offered to the servants employed on lower positions. Austrian government during the constitution period tried to improve payroll and pension conditions of persons working for administration. Though adopted legal acts that caused certain results in the state budget, in practice, until the beginning of the Ist World War economic condition of wide circles of the state servants has not been improved.