

40 години Факултет по педагогика при Югозападен университет „Неофит Рилски“
40 Years Faculty of Pedagogy at South-West University “Neofit Rilski”

ПРАКТИКИ ВЪВ ФИНАНСОВОТО ОСИГУРЯВАНЕ НА ПРОФЕСИОНАЛНОТО ОБРАЗОВАНИЕ В ПЕРИОДА 1878 – 1944 ГОДИНА

Светлана Николаева

Югозападен университет „Неофит Рилски“

Резюме. Финансовото осигуряване на професионалното образование се извежда като един от основните фактори за развитието му. Посочват се определени практики, свързани с осигуряването на финансови ресурси. Търсенето на баланса по отношение финансовата отговорност между държавата, общините, търговско-индустриалните камари е обект на проучване и внедряване от законодатели, стопански и образователни дейци.

Keywords: professional education; financing; European experience; commercial-industrial chambers

Целта на изследването е да се направи преглед на установените практики във финансирането на професионалното образование в периода 1878 – 1944 година. Представеният исторически опит може да подлежи на преоткриване и осъвременяване на редица идеи, които могат да се използват при осигуряването на входящи финансови ресурси за професионалното образование.

Подемът в стопанското развитие на България в началото на XX век откроява по-ярко проблема, свързан с необходимостта от създаването на добри и просветени земеделци, занаятчии и търговци. Професионалното образование се разглежда като един от същественият факторите за повишаване на стопанския потенциал. Натрупаният опит от развитието му в първите десетилетия след Освобождението дава отговор на редица въпроси, които са обект на дискусии, и очертава посоката на бъдещото му развитие. Финансовото осигуряване се извежда като един от основните проблеми, свързани с разширяването на професионалното образование. Намирането на баланса по отношение на финансовата отговорност на държавата, общините, търговско-индустриалните камари, сдруженията се оказва трудна задача. Независимо от икономическите, политическите и военните ситуации, през които преминава българската държава, през този период се търсят възможности за осигуряване на финансови ресурси.

Финансовото осигуряване на професионално образование в чужбина е аспект, който е обект на интерес от авторите Т. Батоев, И. Николов, П. Николов, А. Тедоченко и др. Като положителен пример се посочва дейността на общините в Германия, които имат задължението да поемат организирането и издръжката на професионални училища. В Берлин, Кьолн, Мюнхен и други големи градове в структурата на общинското управление са създадени специални служби, които се грижат за ресурсното осигуряване на професионалните училища. Издръжката в Австрия също лежи до голяма степен върху градските общини. Така например Виенската община осигурява 45% от финансовите средства. „Освен това същата дава безплатни училищни сгради, осветление и отопление, снабдява училищата с инвентар. Останалите разходи се покриват чрез специален данък, който плащат промишлените съсловия според своя данък занаятие“ (Batoev, 1932: 133). Финансовото осигуряване на допълнителните професионални училища и курсове в Германия, Франция и Англия е задължение преди всичко на общините. Държавните ангажименти са свързани с осъществяване на контролна дейност относно спазването на нормативните условия и субсидиране на допълнителните училища и курсове при определени изисквания. Така например в малка Дания половината от издръжката на 300-те занаятчийски училища се поема от държавата, а останалата част – от общините и занаятчийските организации. В Чехия държавното финансиране осигурява 1/3 от разходите, областта – втората трета, а останалата част – общината и занаятчийските организации. Издръжката на учителския и лекторския персонал на професионалните училища от 1921 г. е поета от Министерството на просветата. В началото на XX век в Италия са в сила два закона – Законът за народното просвещение от 1859 г., гл. IV се отнася за професионалното образование, и Законът за земеделското образование от 1888 г. Изпълнителната власт има право да изменя и приспособява отделни членове от законите според икономическите потребности на районите. Държавата предоставя 2/5 от средствата за издръжка на професионалните училища, а местните институции – 3/5.

Според авторите намирането на оптималния вариант за добро финансиране на професионално образование чрез взаимодействието на местната и държавната власт и ролята на сдруженията е ключът към успеха на професионалното образование в по-добре развитите европейски страни.

В България въпросът за финансирането на професионалното образование е обект на дискусии и законодателни инициативи. Липсата на оптимално решение води до промени на финансовите ангажименти на институциите. Много често финансовите отговорности, които се възлагат на общините по отношение на професионалното образование, не се изпълняват. Общините осигуряват финансирането на народните училища, а средствата, които могат да отделят за професионалните училища, разположени на тяхната територия, са крайно недостатъчни.

В законодателните нормативни документи се посочват институциите, които поемат финансовата издръжка на средните, практическите и допълнителните професионални училища в България. Според Закона за земеделско учение от 1897 г. Министерството на търговията и земеделието ежегодно предвижда средства в бюджета си за издръжката на земеделските училища. В Закона за търговското образование (1906 г.) се посочва, че разходите, свързани с издръжката на търговските училища, да се предвиждат в бюджетите на държавата, окръжните и общинските съвети, търговските камари или за сметка на частните корпорации според характера на учебното заведение. Министерството на търговията и земеделието може да отпуска помощи на окръжните, общинските и частните търговски училища в границите на предвидените за това средства. Този член от Закона има пожелателен характер и в повечето случаи търговските училища, които не са държавни, са разчитали на своите финансови възможности. Като недостатък на Закона за професионалното учение (1907) се определя, че издръжката на нисшите професионални училища се възлага на общините, окръжията и търговско-индустриалните камари и понеже те не разполагат със средства, се споделя основателното опасение, че „откриването на такива училища ще остане само вписано в закона, а не и осъществено“ (Vlaykov, 1908: 487).

За поредния компромис между общото и професионалното образование е предвидената възможност в чл.52 на Закона за народното просвещение (1909), според който „при прогимназиите, като продължение на курса им, могат да се отворят двугодишни практически курсове за юноши по земеделие, индустрия и търговия, а за девизи – такива по домашна икономия, ръкоделие и въобще по женски сръчности и индустрии“⁽³⁾. Предвидено е издръжката на курсовете да се поеме от общините. Поради липсата на интерес от тяхна страна и на необходимите финансови средства и кадри чл.52 остава в действителност поредното добро пожелание. Не на последно място, може да се посочи като причина за неуспеха на идеята за допълнително професионално образование и демонстрираното нежелание за взаимодействие и сътрудничество между Министерството на народното просвещение и Министерството на земеделието и търговията.

В Закона за средното девическо образование (1904) е предвидена възможност за организирането на професионални курсове, в които девойките покрай общото образование да получат и професионална подготовка, и то в такава степен, че да им е възможно да упражняват определена професия. Министерството на народното просвещение издава Окръжно № 8498 от 1905 г. В него са посочени курсовете, които могат да се откриват. Напомня се и за финансовите ангажменти на общините за издръжката на курсовете – „приблизително от 800 – 1000 лева за първоначално обзавеждане за всеки курс и по 1000 лева годишно частта на общината за издръжка на преподавател на курса и от 100

до 200 лева за материали⁽³⁾. Училищните настоятелства са натоварени със задачата да обсъдят и решат какви курсове могат да открият от посочените.

Голяма част от женските стопански училища са на дружества и частни лица. Техният брой в началото на XX век достига около осемдесет. Като основен проблем се изтъква невъзможността на дружествата и частните лица да осигурят приемлив финансов ресурс. В тази връзка, държавата и търговско-индустриалните камари оказват помощ. С утвърдения от министъра на търговията и земеделието „Правилник за отпускане на стипендии и временни помощи и за субсидиране частни професионални училища и курсове“ (1910) се стимулира частната инициатива. Към правото на държавата чрез съответното министерство да контролира частната дейност, се прибавя и задължението за финансово подпомагане. В Правилника са уточнени условията за финансово подпомагане. Според Закона за търговското и промишлено образование (1924) и Закона за земеделското образование (1925) Министерството на търговията, промишлеността и труда и Министерството на земеделието и държавните имоти поемат издръжката на държавните професионални училища. За тази цел в бюджетите се залагат необходимите средства. Общините могат да помогнат за снабдяване на училището с помещения, отопление и осветление. Общинските и окръжните училища се издържат от общините или окръжните съвети. Задължение на директорите на професионалните училища е в края на финансовата година да представят пред финансиращия орган отчет за приходите и разходите на училището и стопанството. Разработването на проектобюджет е също тяхно задължение. Правилното използване на финансовите средства в училищата се контролира от директора.

Според чл. 56 от Закона за търговското и промишлено образование от 1924 г. при Българската народна банка се създава „Фонд за подпомагане на търговско и промишлено образование“. За източници на Фонда се предвиждат приходи от: 70% от чистата печалба от изработените от промишлените училища изделия; 1% от печалбата на Българската народна банка, Кооперативната банка и държавните мини; цялата такса за обучение в държавните практически търговски и промишлени училища и половината от таксата, внасяна от учениците в държавните средни търговски и промишлени училища; глобите по нарушаването на задължителното обучение в допълнителните практически училища.

Следва да се отбележи големият принос на търговско-индустриалните камари, свързан с откриването на професионални училища и курсове, придвижването на всички организационни етапи и тяхното финансиране. През 1907 г. се приема нов Закон за търговско-индустриалните камари, с който задачите им се разширяват. В обсега на дейността им е и „отварянето на индустриални училища, борси или други учреждения, които имат за цел повдигане на търговията, индустрията и занаятите в страната“⁽⁴⁾. След проучване на мест-

ните условия всяка камара е длъжна да предприеме мерки за подобряване на търговско-промишленото състояние на района си. Част от мерките, посочени в Закона, са свързани с поддържането на пътуващи майстори по различните занаяти, с откриването на търговски и занаятчийски училища, отпускане на помощи за специализиране на майстори и калфи в страната и чужбина. Възлагат им се отговорни задачи, което ги прави организации с голямо бъдеще. Камарите поемат в най-голяма степен организационното и ресурсното осигуряване на занаятчийското и търговското образование. Например само Софийската търговско-индустриална камара в периода 1897 – 1935 г. открива в своя район 454 курса с различна продължителност. От общия посочен брой курсове 68 са били търговски, 85 – общарски, 58 по мъжко кройчество, 25 – дамско кройчество, столарски – 20, сградостроителни – 18, хлебарски – 15, механотехнически – 10, бръснаро-фризьорски – 13, български шевици и носии – 6, и др. Посещението на всички курсове е безплатно за участниците в тях. В бюджета на Камарата са предвидени средства за издръжката им.

В началото на учебната 1936/37 г. в 28-те допълнителни занаятчийски училища на търговско-индустриалните камари са записани 5500 ученици – чираци и калфи. Държавните допълнителни занаятчийски училища са осем, от които три самостоятелни и пет несамостоятелни (открити към държавните промишлени и технически училища). В тях се обучават 1500 чираци и калфи. Според изчисленията на И. Николов за издръжката на училищата на камарите през учебната 1935/1936 г. „е похарчено около четири милиона и 400 хиляди лева“. За държавните допълнителни занаятчийски училища „е похарчено един милион и двеста хиляди лева“⁽⁹⁾.

През учебната 1937/38 година в допълнителните занаятчийски училища, издържани от търговско-индустриалните камари, са обучавани 7440 ученици, а в издържаните от държавата – 1714. Допълнителните занаятчийски училища до 1937/1938 г. се откриват и издържат както от държавата, така и от търговско-индустриалните камари. С нареждане на Министерството на търговията, промишлеността и труда през 1938 г. издръжката и на държавните допълнителни занаятчийски училища се прехвърля на камарите.

Откриването на средни и практически професионални училища също е в обсега на образователната ангажираност на търговско-индустриалните камари. Софийската камара през 1912 г. открива в София търговска гимназия. Към нея през учебната 1913/1914 г. започва да функционира и вечерно търговско училище, а през 1930/1931 г. се открива девическо търговско училище. Търговската гимназия е изцяло финансирана от Камарата. От 1920 г. до 1937 г. тя е „похарчила сумата от 35 835 687 лв. и за строеж на зданието 21 563 862 лв., всичко 57 398 549 лв., сума, която ясно говори за голямото съзнание, което имат членовете на камарата за изграждане на търговското образование в нейния район“ (Apostolov, 1937: 100). Опитът показва, че камарите „уреждат

своите училища в материално и персонално отношение по-добре от държавата“. Причините са „по-високи местни амбиции и интерес към успеха на учрежденията поради липса на бюрократизъм“ и „по-жив контакт със стопанските съсловия“⁽⁸⁾.

Софийската търговско-индустриална камара от откриването на допълнителните училища до 20.06.1942 г. изразходва 54 583 697 лв., а само през последната година сумата е 9 054 863 лв. от годишния бюджет на Камарата, който е 23 977 000 лева. Издръжката на Софийското допълнително занаятчийско училище през учебната 1941/1942г. е 5 814 000 лв. Отделно за построяване на сгради за училищата са вложени 33 638 787лв.⁽²⁾

Активна е дейността и на Варненската камара. Тя открива на 6.09.1904 г. практическо търговско училище във Варна. Очаква се да се запишат 20 – 30 ученици, но още първата година се явяват 65 кандидати. Камарата се ангажира с построяването на самостоятелна училищна сграда, чийто основен камък е положен на 22.09.1911 г., а е завършена през 1914 г. По-късно училището прераства в средно. От 1920 г. в училището се обучават и ученички. За периода 1904 – 1930 г. търговско образование получават близо 1000 възпитаници. Успехът на търговското училище и наличието на голямо самостоятелно здание насърчава Цани Калянджиев да настоява за откриването на висше търговско училище. На първата следвоенна сесия през месец май 1920 г. Варненската камара решава да бъде открито и издържано от нея такова училище. Първ негов ректор е Цани Калянджиев.

Пловдивската търговско-индустриална камара през 1907 г. открива практическо столарско училище, което се помещава в сграда, която е собственост на Камарата; през 1910 г. открива средно търговско училище; през 1928 г. открива и допълнително занаятчийско училище⁽¹⁾.

През 20-те години на XX век силно се чувства необходимостта от мелничарско училище поради липсата на кадри за бързо развиващата се мелничарска индустрия. Откриването на първото мелничарско училище в България се свързва с активното съдействие и финансиране на Русенската търговско-индустриална камара.

На конференция на търговско-индустриалните камари през месец август 1925 г. във Варна е приет „Правилник за отпускане стипендии и временни помощи за специализация в странство по индустрия, занаяти и търговия и за субсидиране на частните професионални училища в България“. Утвърденият от Министерството на търговията, промишлеността и труда правилник разширява кръга от дейности на камарите. Стипендиантите се задължават след приключване на специализацията да се посветят на специалността си в района на камарата и да съдействат за разпространението на придобитите професионални знания между заинтересованите.

Според сведения на Т. Батоев – началник на занаятчийския отдел при Софийската търговско-индустриална камара, през периода 1897 – 1931 г. „са от-

пуснати стипендии и помощи на 280 души за занаятчийски специализации в чужбина. За тази цел е изразходвана сума от близо три милиона лева. Камарата е отделила около два милиона лева, за да субсидира частни училища и курсове в района си“ (Batoev, 1932: 112 – 113).

Въпросът за издръжката на занаятчийски училища е поставен и през 1928 г. на конференцията на търговско-индустриалните камари в София. Предлага се да се организира специален фонд за допълнителното занаятчийско образование. Средствата за фонда да се набират от задължителни вноски от бюджетите на общините и окръжните постоянни комисии, като държавата също внася своя дял, установен в бюджета ѝ. Фондът се образува при Българската народна банка, в чиито клонове да се внасят средствата. Съответните търговско-индустриални камари могат да разполагат само със средствата, които са внесени от техния район. Предлага се държавата да се задължи директно да предоставя своя дял на камарите. Поставя се изискването по законодателен път да се уреди гореспоменатият фонд за допълнителното занаятчийско образование, като се осигурят достатъчно източници за неговото постоянно и бързо нарастване. Настоява се за задължително събиране на вноски от стопанските съсловия, които ползват това образование. Като пример се посочва Австрия, в която съществува такъв задължителен налог, който постъпва в специален фонд за финансиране на занаятчийското образование.

Търсят се различни възможности за увеличаването на входящия финансов ресурс за професионалните училища. Част от тях са отдаването под наем на недвижими имоти, продаване на занаятчийска и земеделска продукция, извършване на услуги и др.

Финансовите средства от продажбата на изделията се внасят като приход за съответното професионално училище. В работилниците и ателиетата на професионалните училища могат да се изпълняват поръчки на частни и обществени институции само след одобрение от Министерството. Получените средства от поръчките също са финансов приход за училището. Сериозни са приходите на средните земеделски училища от продажбата на земеделска продукция. От представените ежегодни отчети става ясно, че за учебната 1925/1926 г. направените разходи в Средното земеделско училище край Образцов чифлик край Русе са 4 092 951 лева, а приходите, които са постъпили от училището и стопанството, са 2 491 740 лева. Тази за времето си сериозна сума дава възможност за постоянно обогатяване на материалната база, за купуване на породист добитък, семена и инвентар. За издръжката на Средното земеделско училище в с. Садово през същата учебна година са изразходвани 5 424 528 лв., а приходите от стопанството са 1 865 846 лева. През учебната 1925/1926 г. към училището и училищното стопанство са принадлежали 26 здания, за които през годините са отделяни средства за построяването и текущата им поддръжка. В средното лозарско-винарско-градинарско училище в Плевен за издръжката му са израз-

ходвани 4 169 423 лв., а приходите от стопанска дейност и такси са 681 811 лв. В Средното земеделско-домакинско девическо училище в гр. Айтос разходите са 1 816 195 лв., а приходите от стопанска дейност – 415 276 лв. Практическите земеделски училища също разполагат с добра материална база, която осигурява практическото обучение на учениците. Определеният бюджет и допълнителните приходи на Държавното практическо земеделско училище в Кнежа дават възможност за строителна дейност. От отчета за учебната 1925/1926 г. става ясно, че в рамките само на една година са построени сеновал, птичарник, свинарник и ново жилище за персонала с осем стаи. Не е случайно, че се влагат сериозни средства за изграждане на материалната база. Построените сгради според тогавашните изисквания и правилното отглеждане на животните, производството и съхранението на земеделската продукция служат като образец не само за учениците, които се обучават, но и за околното население. Освен това практическото обучение е по-ефективно. Допълнителните земеделски училища не разполагат със собствена база за практическа дейност, тя се извършва в стопанствата на учениците или на земеделските стопани от района, който обслужва училището.⁷⁾

В търсенето на решения за намирането на допълнителни източници за финансови средства се предлага общините да предоставят и на професионалните училища недвижими имоти за временно ползване. Подпомагането на издръжката на училищата чрез недвижими имоти е практика, известна още преди Освобождението. Българските общинари определят имоти – мери, пасища, гори, дюкяни, а приходите от тях се използват за издръжката на училищата. В Закона на народното просвещение от 1909 г. в гл. X, чл. 106 е фиксирано задължението на всяка училищна община да основе фонд, който се състои от недвижими имоти и капитали. В помощ на директорите и училищните настоятелства през 1929 г. е издадено „Пълно ръководство по учредяване, експлоатация и управление на училищните имоти в България“, съставено от Димитър Мавродиев и Стоян Пехливанов. Подробно е разгледана съществуващата законова база и са дадени конкретни препоръки как най-рационално да се използват училищните имоти. Приложени са образци на формуляри за отдаване под наем на училищни кариери, гори, пасища и ниви. Посочени са процедурите по вземането на решения за стопанисването на предоставените имоти. При проучването на архивни документи, които засягат финансовите проблеми на професионалните училища, се установи, че малка част от училищата се възползват от горепосочената възможност – предимно тези, които са разположени в равнинните райони. В Плевенска област от 46-те допълнителни земеделски училища само 33 са оземлени с фондова земя от 50 до 1700 декара, която се отдава под наем. Допълнителното земеделско училище в с. Голямо Пещене, Врачанска област, разполага с 200 декара фондова земя, която отдава под наем срещу 80 лв. на декар. Има райони, в които осигуряването на общин-

ска земя се извършва формално. Отделя се за училищата част от общинската мера. Общините и училищните настоятелства не проявяват последователност в осигуряването на добро стопанисване с цел получаване на добри приходи. Дава се неволен повод да се направи заключение, че определянето на такива училищни имоти се прави с цел да се избегне овладяването им от държавата съгласно тогава действащия закон за трудовата поземлена собственост.

Недостигът на сграден фонд е сериозен проблем, който е свързан с бързото нарастване на броя на допълнителните земеделски училища. За решаването му се изискват големи инвестиции, които са непосилни за държавата и общините. За тази цел за подпомагане на общините се отпускат специални заеми от Българската земеделска и кооперативна банка за срок от десет години с лихвен процент – 7%. Първата година от отпускането на заема се плащат само лихвите, и то от държавата, респективно Министерството на земеделието и държавните имоти. От втората до седмата година лихвите се плащат от Министерството със суми, предвидени в бюджета, а вноските – от съответната община или земеделска камара. От осмата до десетата година изплащането на лихвите и вноските се поема от общината или земеделската камара. Общините и земеделските камари, на които са разрешени заеми за построяване на сгради, са длъжни да завършат строежа им за две години от датата на разрешаване на заема. Има предвидени строги санкции, ако строежът не се завърши в срок или средствата не се използват по предназначение⁶⁾. Този начин на разпределяне на финансовия товар малко облекчава общините. Последвалите политически събития осуетяват по-широкото възползване на общините от тази възможност.

Направеното проучване дава основание да се направят следните изводи: има засилен интерес за проучване на европейския опит с цел да се използва съобразно нашите условия за решаването на финансовите проблеми на професионалното образование; в законодателно отношение невинаги са фиксирани точно и ясно финансовите ангажменти на отделните институции; неocenim е приносът на търговско-индустриалните камари за развитието на допълнителното професионално образование; силно подчертан стремеж към разнообразяване на входящия финансов ресурс чрез търсенето и въвеждането на различни практики – услуги, продажби, отдаване под наем и др.

NOTES/БЕЛЕЖКИ

1. Държавен архив – Пловдив, фонд 147К, оп.1, а.е. 745.
2. Държавен архив – София, фонд 29К, оп.1, а.е. 16, 113, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 122, 144.
3. Закон за народното просвещение. ДВ. 1909, бр. 49.
4. Закон за търговско-индустриалните камари. ДВ. 1907, бр. 10.

5. Окръжно № 8498 – 8. VII. 1905 г. до председателите на училищните настоятелства (1905) – Училищен преглед, № 7.
6. Наредба за подпомагане строежа на сгради за допълнителните земеделски училища. ДВ. бр.155 – 13 юли, 1940.
7. Отчет за земеделското образование 1925/1926 учебна година (1926) София.
8. Калянджиев, Ц. (1925). Професионалното образование у нас. Варна.
9. Николов, Ив. (1938) Допълнителното занаятчийско образование. Годишник на Русенската търговско-индустриална камара 1936 – 1937. Велико Търново.

REFERENCES/ЛИТЕРАТУРА

- Apostolov, G. (1937). Targovskoto obrazovanie u nas. *Obrazovanie*, 3 [Апостолов, Г. (1937). Търговското образование у нас. *Образование*, 3].
- Batov, T. (1932). *Nashite zanayati. Izsledvane na nyakoi zhiznenosposobni zanayati i merkite za tyahnoto podpomagane*. Sofia [Батоев, Т. (1932). *Нашиите занаяти. Изследване на някои жизнеспособни занаяти и мерките за тяхното подпомагане*. София].
- Vlaykov, T. (1908). Sistemata na nasheto obshto i profesionalno obrazovanie *Demokratischen pregled*, 9 [Влайков, Т. (1908). Системата на нашето общо и професионално образование. *Демократичен преглед*, 9].

PRACTICES IN THE FINANCIAL SUPPORT OF THE VOCATIONAL EDUCATION FOR THE PERIOD 1878 – 1944

Abstract. The financial support of the vocational education is said to be one of the major factors for its development. The text shows specific practices, related to the provision of financial resources. The searching of the balance in relation to the financial responsibility between the state, municipalities and commercial-industrial chambers is a subject of research and introducing by legislators, economic and educational figures.

✉ **Dr. Svetlana Nikolaeva**

Faculty of Pedagogy
South-West University “Neofit Rilski”
Blagoevgrad, Bulgaria
E-mail: nicolaeva@swu.bg