

INSPECTORATES IN THE BULGARIAN SCHOOL LEGISLATION FROM THE UNIFICATION 1885 TO THE 1909

Abstract: The study presents the legal framework of the Inspectorate as an organ of management and control in the Bulgarian education from the Unification in the Principality of Bulgaria and Eastern Rumelia in the 1909 year. Considered are the duties, powers, functions, the mandate of this body, as reflected in the regulations during the period.

Author information:

Daniela Stoyanova

PhD student

at Konstantin Preslavsky – University of Shumen

✉ dan_st@hotmail.com

🌐 Bulgaria

Keywords:

Principality of Bulgaria, Eastern Rumelia, inspectorate, law, legislation, control, centralization, decentralization.

Социално-политически условия след Освобождението на България

Възстановяването на самостоятелността на българската държавност след петвековното прекъсване е процес, съпроводен от много трудности, предвидени от Руската империя. Освобождението на България от османско владичество води след себе си редица промени в цялостното политическо, икономическо и културно развитие на страната и този прелом в обществените отношения предизвиква епохални изменения и в образователното дело.

Установява се временно руско управление и настъпват благоприятни условия за развитието на образованието. Но Берлинският договор /13 юли 1878 г./ разпокъсва България на Княжество България /Северна България и Софийския Санджак/ и автономна област Източна Румелия /земите на юг/. Източна Румелия остава подчинена в политическо и военно отношение на султана, административно автономна, начело с главен управител християнин и Областно законодателно събрание. По този начин по българските земи се формират две нови държави.

До Съединението на Княжество България и Източна Румелия управлението на учебното дело в България се ръководи от Министерството на народното просвещение в Княжеството и от Дирекцията на народното просвещение в Източна Румелия. Функциите им се свеждат до разработването на управленски директиви и оказване надзор и преценка на работата на училищата. Просветната политика на Директората /в Източна Румелия/ изпреварва законодателните решения, взети в Княжество България. Законите в Източна Румелия съдържат най-либералните положения, въпреки съобразяването с изискванията на вероизповедните общини.

В Княжество България Марин Дринов защитава демократичната идея за всеобщо право на светско и научно образование без разлика на пол, национална принадлежност и вероизповедание. Поставя основите на училищната организация в Княжеството. В уредбата на учебното дело той е привърженик на децентрализацията и автономността на общините. Децентрализацията е прокарана в първите закони на страната – този принцип е ръководно начало на всички закони до Съединението на България.

След Съединението на двете области – Източна Румелия и Княжество България, развитието на единна държавна училищна система е затруднена от бурните исторически събития на периода. Последица от общественно-политическите трусове е дестабилизирането на образователната система, която се изгражда съгласно двата закона от 1885 г. на Рачо Каролев – *Закона за обществените и частните училища* [Закон 1885] и *Закона за околните училищни*

инспектори [Закон 1885а]. Това са първите общи закони за обединеното княжество, но не се прилагат веднага в Южна България. С прилагането на *Закона за обществените и частните училища* [Закон 1885] са премахнати училищните инспекторати, които религиозните общности в Източна Румелия си назначавали. Ревизията на всички училища е възложена на училищните инспектори, назначени от Министерството на народното просвещение.

В основата на издадените просветни закони в Княжество България до 1890 г. надделяват принципите, заложили в образователната политика на Марин Дринов и Иван Гюзелев за децентрализация и демократизъм в управлението на училищата. Те се доказват от изборността на управленските органи – училищни настоятелства, окръжни училищни съвети и надзорът на държавата в лицето на училищните инспектори.

Инспекторатът в нормативните документи на правителството на Ст. Стамболов

Обединена България е невъзможно да продължи насоката към децентрализация, започнала в Княжество България, в условията на неизградени структури, бедност и липса на подготвени управленски кадри. Това налага веднага след Съединението да бъдат взети мерки за централизиране на управлението на училищната система. Осъществява се по време на правителството на Ст. Стамболов от министъра на просвещението – Георги Живков. Самият Стамболов е последовател на идеята за централно управление и активно участва в просветните реформи на правителството.

Още в началото на 1888 г. министър Живков изразява отношение относно самата процедура по избиране на училищните инспектори /Окръжно 1773 от 14 март 1888 г./, като посочва нов състав на комисията по провеждането на изборите за окръжни училищни инспектори. В нея участват представители на равнище окръг, град, село: от окръжния управителен съвет; от градските и от селските училищни настоятелства. Другото решение, което взема, е за броя на училищните инспектори – на едно учебно окръжие с по-малко от 4 околии да се избира по един инспектор, ако са повече – учебното окръжие се дели на 2 самостоятелни учебни окръжия с по един училищен инспектор [Колев 2006].

Тези решения водят към предприемане на конкретни действия за централизация на училищната инспекция и през декември 1889 г. е обнародван нов *Закон за училищните инспектори* [Закон 1889]. Инспекцията на всички училища се предоставя на държавата, а училищните инспектори стават преки органи на Министерството на народното просвещение и се назначават и уволняват от министъра. Правата и задълженията им се уреждат със специален *Правилник за училищните инспектори* [Правилник 1889].

Въпреки, че е твърде кратък – само 4 члена, *Законът за училищните инспектори* [Закон 1889] поставя основите на нови административни връзки между различните йерархични звена на Министерството на народното просвещение. Инспекцията на училищата вече е на държавно ниво – осъществява се от министъра на народното просвещение чрез окръжните училищни инспектори, на когото самите те са пряко подчинени. Конституирането им вече се осъществява чрез пряко назначаване от просветния министър. Фактът, че министърът на просвещението лично назначава, но и уволнява училищните инспектори, дава едноличен контрол на министъра и категорично заявява процеса на централизация на управлението на училищната инспекция.

Правилникът за училищните инспектори е утвърден същата година с Княжески указ №180 от 17 дек. 1889 г. [Правилник 1889]. Инспекцията на всички училища се предоставя на държавата /според *Закона*/. Тук е допълнено, че и „всички училища в държавата се надзират и управляват от Министерството на народното просвещение от преки и посредствени органи“. Преки органи за управление и контрол са училищните инспектори. Нивото на инспектиране е окръжно, защото училищните инспектори действат само в рамките на окръга. Страната се разпределя на 45 учебни окръжия, като за всяко има назначен по един инспектор. Съставът на инспекторите е регламентиран и те се разделят на три категории: първостепенни, второстепенни и третостепенни. Разпределението по категории е не на база учебно окръжие, а „се отнася до личността“ на инспектора [Правилник 1889].

Правомошния, задължения и функции в тяхната същност са посочени в самото начало на *Правилника* [Правилник 1889]. Училищните инспектори са непосредствени органи на Народното просвещение и като такива „надзирават във всичко и водят в учебно и възпитателно отношение“ всички видове училища, за които са отговорни пред Министерството. Освен това, изпълняват функцията на посредници между Министерството на просвещението с училищата и учебните заведения.

За да знаят в какво състояние са училищата, да познават недостатъците и пропуските и да успяват своевременно да ги отстраняват, училищните инспектори трябва редовно да посещават училищата и да осъществяват „ревизия“, която да обхваща „вътрешната и външна уредба“ на училището. Наблюдават дисциплината и „нравствеността на училището“ и методиката на преподаване. Ревизията приключва със съобщаване на резултатите и наставления към училищното настоятелство, учителите и учениците, като за по-важните изводи инспекторът изпраща рапорт до Министерството. Писмено отразява датата на приключване на ревизията в „особена за това книга“.

Освен обиколките и ревизиите, инспекторът осъществява контрол и чрез ежемесечен отчет, който получава от училищата, съдържащ информация за извършеното през месеца в училището, за отсъствията на учениците, както и мерките, взети за предотвратяването им. По всички въпроси, проблеми и решения, свързани с организацията и работата в училищата, училищният инспектор информира чрез рапорт Министерството на просвещението.

Правомошният на училищния инспектор обхващат и контрол върху финансовите средства на училищата. По отношение на финансовите въпроси, законодателят определя от първостепенно значение задължението на инспектора да следи за редовното заплащане на труда на учителите. Оплакванията на учителите се приемат от инспектора, за които той също докладва в Министерството на просвещението.

Окръжният училищен инспектор осъществява контакти с всички местни власти и най-вече с окръжните управители и околийските началници. Ръководи учебното дело в своето окръжие еднолично и за своите решения и действия отговаря пред министъра. Новост, въведена от *Правилника* [Правилник 1889], е регламентирането на инспектирането за преподаване на различните учебни предмети, както и грижата на инспектора за откриване на библиотеки и благотворителни дружества. Утвърждава се практиката за водене на училищна документация.

Законът [Закон 1889] и *Правилникът за училищните инспектори* [Правилник 1889] изразяват опита на законодателя да обхване всички страни от дейността на училищните инспектори. Поставят се основите на нови административни връзки между различните йерархични звена на Министерството на народното просвещение. Утвърждава се едностепенен инспекторат, при който училищата се ръководят само от окръжните училищни инспектори. Този начин за оказване на контрол и методическо ръководство се запазва до 1899 г. /когато влиза в сила *Законът за инспекция на класните и основни училища* [Закон 1898] на министър Иван Вазов/ и се оказва положително влияние на опитите за повишаване качеството на българското образование и адаптирането му към новите социално-политически задачи [Колев 2006].

Принципно различен от предшестващите закони е *Законът за народното просвещение* от 1891 г. [Закон 1891], наричан често Законът на Георги Живков. Той е последният етап от прехода към централизация в областта на образователната система в България и първият пълен закон за народното просвещение, който обхваща предучилищното, началното, средното и висшето образование.

Държавата поема грижата да дава голяма част от средствата за издръжка на народните училища и отнема правото на училищните настоятелства да назначават и уволняват учителите. Това право се упражнява от Министерството по предложения, направени от училищни инспектори. Министерството осъществява и училищния надзор – той се извършва от подчинени на Министерството органи: „преки“ – главни и окръжни училищни инспектори, и „непосредствени“ – окръжни управители и съвети, постоянни комисии; окръжни училищни съвети и училищни настоятелства.

Логиката на подреждане и систематизиране на глобалните проблеми в този *Закон* /за разлика от предходните/ е, че са изведени взаимодействията на училищните инспектори с другите органи на управление, учители и ученици, а правомощията, задълженията и функциите на инспекторите са посочени при регламентиране на взаимодействията. Не са разграничени изискванията към главни и окръжни училищни инспектори.

Като цяло, *Законът за народното просвещение* [Закон 1891] на Георги Живков постига своеобразно обобщение постиженията на българското просветно законодателство и опита на образователното дело, като запазва най-характерните традиции от епохата на Просвещението. Едновременно с това прави опит да отговори на новите социални потребности и политически задачи и да внесе европейски дух в образованието. Всичко това дава основание за твърдението, че *Законът* на Живков [Закон 1891] не само систематизира натрупания законодателен опит на страната, но постига и нови решения на най-важните образователни проблеми. Просъществува 18 години, след което през 1909 г. е приет нов *Закон за народното просвещение* [Закон 1909], който отменя *Закона* на Живков [Закон 1891] и образователната структура се организира въз основата на нови вътрешни взаимовръзки [История 2005].

Инспекторатът в нормативните документи на Народно-либералната партия

През декември 1894 г. просветен министър става Константин Величков /до 1897 г./, който през 1884 г. е директор на народното просвещение в Източна Румелия. Той се проявява като мислещ политик и държавник. Прави опит за осъществяване на демократично ръководство на образованието чрез възстановяване на Висшия учебен съвет.

През 1895 г. – с Указ № 36 от 22 април, е утвърден специален *Правилник за начина, по който става назначението на учителите и учителките в народните общински училища* [Правилник 1895]. Както насочва заглавието, *Правилникът* конкретизира в детайли цялостните процедури и ролята на училищния инспектор по назначаване, при напускане и при налагане наказания на учителите /въпроси, заложи в *Закона за народното просвещение* [Закон 1891] от 1891 г./ . Новото е, че в него са направени препратки към конкретните членове от законите, които пояснява. От една страна към *Закона за народното просвещение* [Закон 1891], и от друга – към *Закона за изменение и допълнение на Закона за народното просвещение* [Закон 1894]. Това е израз на волята за просветния министър да внесе подобрения в постигнатото законодателство, а не да отрече създаденото преди него.

На 9 ноем.1896 г. е обнародвана *Инструкция за управлението и уредбата на основните училища* [Инструкция 1896]. Тя също конкретизира и изяснява въпроси, заложи в *Закона за народното просвещение* [Закон 1891]. Въпреки че коментира само вътрешноучилищната организация, в нея има интересни акценти като назначаването на „особен главен учител“ и затвърдяването на тенденцията към въвеждане и редовно водене на задължителна за училището документация – от учителския бележник с планове на уроци до целия вече разработен списък на архив, в който са посочени видът на документа и начинът му на попълване. Книгата, в която училищният инспектор вписва впечатленията и забележките от посещенията си, вече е наречена „*Ревизионна книга*“.

Двата нормативни документа, издадени през периода, когато министър на народното просвещение е Константин Величков, конкретизират и поставят на нормативна основа въпроси, разгледани, но недетайлизирани в *Закона за народното просвещение* [Закон 1891]. *Правилникът* [Правилник 1895] изяснява процедурите и ролята на училищния инспектор при назначаване, напускане и при налагане наказания на учителите, а *Инструкцията* [Инструкция 1896] разглежда преките участници в педагогическото взаимодействие, учебния процес, дисциплината, материална база и архив на основното училище. Тези документи отразяват не толкова реформаторската дейност на законодателя, колкото неговата идейна постановка за въвеждане на дисциплина и стриктно изпълнение на задълженията от всички, имащи отговорности към развитието на българското образователно дело.

Наследник на министър Величков е Иван Вазов /авг. 1897 – ян. 1899 г./, който реално продължава политическата насоченост на своя предшественик, но въвежда и някои нови градивни елементи в развитието на училищната политика.

След общия просветен Закон на Г. Живков от 1891 г. [Закон 1891], през 1898 г. Министерството на народното просвещение изработва специален *Закон за инспекция на класните и основните училища* [Закон 1898], утвърден с Указ на 31 дек. 1898 г., но влиза в сила от 1 септ. 1899 г., с който се отменя *Закона за училищните инспектори* [Закон 1889].

В *Закона за инспекция* [Закон 1898] се регламентира и служебният статут на училищните инспектори. Третират се като държавни чиновници и се наказват и уволняват според Закона за чиновниците. Контролните функции на училищните инспектори се запазват, като се изисква да бъдат и посредници между Министерството на народното просвещение и „училищните настоятелства, учителите и представителите на другите възпитателни заведения“. Под управлението и контрола на Министерството на просвещението са поставени детските, основните и класните училища. България е разделена на 10 учебни окръжия и 49 учебни околии. Съответно, училищните инспектори са 59: 10 окръжни и 49 околийски, като околийските се разделят на „първостепенни, второстепенни и третостепенни“.

Правомощията, задълженията и функциите на окръжните и околийските инспектори са регламентирани, а за постигане на качествено изпълнение на задълженията си, те са задължени да извършват ревизия на всяко училище поне два пъти в годината. Допълнителните задължения на окръжните училищни инспектори са: да водят преписка с Министерството на просвещението и изпълняват всичко, указано в този закон; контролират работата на околийските инспектори; извършват ревизия на всички народни класни и основни училища в града и окръжието; изготвят годишен отчет за състоянието на всички училища в окръжието; представят и участват при разискване на проблеми в окръжните училищни съвети и присъстват на заседанията на окръжните съвети. Околийските училищни инспектори са подчинени на окръжните. Задължени са три пъти през годината да се събират за разглеждане на въпроси, внесени от окръжните инспектори и за подготвяне на разпореждания във връзка с предприети промени.

С този *Закон* [Закон 1898] Министерството на просвещението прави нововъведения, насочени към постигане на по-цялостен обхват при осъществяване контрола на училищата, и в същото време дава възможност на инспекторите за уточняване на задълженията и насочване на усилията в решаване на по-конкретни проблеми – за първи път в историята на българската образователна политика е въведена двойна система за инспектиране – околийска инспекция и окръжна.

Във връзка с въведения от *Закона* [Закон 1898] изпит за назначаване на околийските училищни инспектори, през 1899 г. са обнародвани два правилника: *Правилник за изпит на околийските училищни инспектори* [Правилник 1899], със съответната *Програма* [Програма 1899] за изпита и *Правилник за училищните инспектори* [Правилник 1899]. Министър Иван Вазов вероятно е участвал в тяхното изработване, но и двата са публикувани по време на управлението на други министри – Тодор Иванчов и Димитър Вачов. Този факт сам по себе си дава оценка за историческата необходимост от *Закона за инспекция на класните и основните училища* [Закон 1898].

Правилникът за изпит на околийските училищни инспектори от 15 март 1899 г. – на Тодор Иванчов [Правилник 1899] изписва подробна процедурата по подготовка и провеждане на изпита. Чл.1 директно отпраща към *Закона за инспекция на класните и основните училища* [Закон 1898] като указва, че всеки кандидат за околийски училищен инспектор трябва да положи установения специално за тази длъжност изпит. Цитирани са изискванията, на които трябва да отговаря всеки кандидат. Има интересно допълнение, според което всеки кандидат може да се явява максимум 2 пъти на изпит, след което губи това право. Разписана е процедурата по подаване на документи с указани срокове и начин на съобщаване за допускане до изпита. Сроковете за провеждането са посочени, а двата компонента – писмен и устен, са регламентирани.

Писменият изпит се състои от две теми – едната обхваща възпитание и обучение, а втората – училищна администрация. Самата *Програма за изпит на околийските училищни инспектори* [Програма 1899] съдържа общо 16 раздела, като акцентът е поставен върху методиките на обучение по различните учебни предмети. Втората част на изпита изцяло е върху последния раздел - „Училищно законодателство, училищна хигиена и училищна администрация“.

Допуснатите до устен изпит отговарят на въпроси с доста широк обхват – от цялата област на науката за възпитанието и дидактиката, на психологията, методиката на изучаваните учебни предмети, начина на провеждане на училищна ревизия и въпроси, свързани с прилагането на законовите уредби, касаещи основните училища и „учебноучилищна литература“.

Цялостната процедура на провеждане, оценяване, изнасяне на резултатите също е регламентирана, а изборът и назначаването на околийския инспектор става от Министерството на народното просвещение.

Първото впечатление, което създава *Правилникът за училищните инспектори* от 1899 г. [Правилник 1899], е стремежът към прецизиране и детайлизиране на нормативните текстове. Училищните инспектори имат повече и по-обхватни правомощия, задължения и функции, но законодателят ги представя възможно най-систематизирано. В хода на работата на инспекторите се осъществява двоен контрол: окръжният инспектор изпраща копие от свои указания до органите, които контролира – дава възможност за контрол и върху себе си; при осъществяване на контрол за изразходване на отпуснатите помощи от Министерството на просвещението за строеж или ремонт на училищни сгради, околийските инспектори ревизират и докладват на окръжните инспектори, които докладват в Министерството на народното просвещение.

Инспекторатът в нормативните документи на второто Стамболовистко правителство

Министър на народното просвещение през периода 5 май 1903 – 4 май 1907 г. е проф. д-р Иван Шишманов, който провежда необичайно активна законодателна дейност [Колев 2006]. През 1903 г. той обнародва *Правилник за назначаване, преместване и уволняване на учителите* [Правилник 1903], а през 1904 г. внася в Народното събрание няколко закона.

Утвърден с Указ № 2 от 12 ян. 1904 г. е *Законът за изменение чл.5, 8 и 22 и за допълнение на чл.6, 7 и 10 от Закона за инспекцията на класните и основните училища* /от 1898 г./ [Закон 1904]. В чл.5 промяната е по отношение условията за назначаване на окръжните училищни инспектори, а промяната в чл.8 разделя вече и окръжните училищни инспектори на три степени. Когато няма кандидати за редовни околийски училищни инспектори, Министерството може да назначи временно лица, които имат право по силата на чл.6 да се явят на изпит /чл.22/.

Добавената алинея към чл.6 указва, че за околийски инспектори се назначават и лица със средно или висше образование, с 3-годишен учителски стаж „и то след като са издържали установения за тази длъжност изпит“. Новата алинея към чл.7 забранява назначаването за инспектор на учител с наложено дисциплинарно наказание.

Нанесените промени се отнасят към изискванията, на които трябва да отговарят желаещите да бъдат назначени за училищни инспектори. Променен е и съставът на окръжните училищни инспектори, които вече не са равнопоставени помежду си, а разделени на степени, както околийските още в *Закона* от 1898 г. [Закон 1908] – всичко това, явно е насочено към постигане на целта да се привлекат млади и дейни хора в училищния инспекторат.

В Окръжно писмо № 10880 от 30 септ. 1904 г., министър Иван Шишманов издава допълнителни *Наставления към училищните инспектори* [Окръжно 1904]. Определя две основни функции на тяхната дейност – „педагогически и административни“, като дава оценка, че всеки вид има своето значение, въз основа на което е създадена службата на инспекторите и неслучайно е изискването, че всеки от тях трябва да бъде не само добър педагог, но и добър

администратор. До въвеждането на двойната система на инспектиране всеки инспектор има „педагогически и административни задължения“, докато след назначаването на окръжни и околийски инспектори, административната работа се пренасочва предимно към окръжните инспектори, а педагогическата /методическата/ – към околийските. Като изпълнител на тази си функция, околийският училищен инспектор изпълнява задълженията на ревизор на училищата и учителите, за което са необходими личностни качества и професионална подготовка и най-вече – проява на пълно безпристрастие и справедливост.

Предвид оценката на Министерството за важноста на инспекторските ревизии за успеха на първоначалното училище и за постигане на добри взаимоотношения между учители и общини, е стремежът за увеличаване броя на околийските инспектори. Поради тази причина са предприети мерки за максималното им освобождаване от административна работа, а чрез *Окръжно № 249/1903 г.* – намаляване до минимум и на канцеларската работа. В него е посочено, че всеки инспектор трябва да насочи своята дейност към „педагогическо-наставническата работа“ и най-малкото, което трябва да прави, е да бъде в канцеларията си. Министърът напомня, че освен задължението за минимум две ревизии годишно, те трябва да бъдат изпълнени качествено и в тази връзка дава „упътвания, към които всеки инспектор трябва строго да се придържа“. Проф. Шишманов излага систематизирано своите указания по направления – представя методика на осъществяване проверка на цялостната организация и ръководство на училище, проверка на училищна документация, наблюдение и коментар на урок/ци, организиране и провеждане на квалификационна дейност, осъществяване на комуникация с директор, учители и ученици.

С Указ № 4, също от 12 ян. 1904 г., е утвърден още един закон на проф. д-р И. Шишманов – *Закон за училищните стопанства* [Закон 1904а]. Училищният инспектор също участва и носи отговорности за процеса на изграждане и развитие на пълни или непълни стопанства към училищата.

Проф. д-р И. Шишманов се проявява като мислещ и деен политик. Внимателно анализира процесите, протичащи в училище, като наблюдава не само от позицията на министерското кресло – успява да осъществи поглед и отвътре. Старае се да постига ясна и точна оценка за реалното състояние в училището, за да предприеме мерки за преодоляване на проблемите. Не рядко самият той е разочарован, както пише в оценката си за работата на инспекторите */Наставления към училищните инспектори [Окръжно 1904]/*, но своевременно реагира и поставя на нормативни основи и допълнителните изисквания, необходими за насочване в посока на демократизиране на образователното дело в България.

Министър Паяков /4 ян. – 3 март 1907 г./ прокарва редица закони и правилници, с които ограничава правото на достъп до висше образование на бедни и завършилите средно специално училище младежи, както и на жени. Поставя в пряка зависимост от държавните власти и личността на учителя, като от него се иска само да спазва предписанията, спускани от Министерството и да се съобразява с наставничеството на духовенството. Изискванията за възпитанието на децата в училище е то да бъде нравствено-религиозно [История 1982]. На 17 февр. 1907 г. издава *Закон за изменение и допълнение на членове 73, 77, 80, 83, 84 и 166 и отменение на членове 85, 86, 167, 168 и 169 от Закона за народното просвещение и изменение на чл.20 от Закона за инспекция на класните и основни училища* [Закон 1907].

Във връзка с пряката работа на училищния инспектор е промяната на чл.73 от *Закона за народното просвещение* от 1891 г. [Закон 1891], която се отнася до назначаването на учителите в първоначалните училища, които вече се назначават от училищното настоятелство, а това назначение се потвърждава от Министерството на просвещението или от получилия делегирани права инспектор. Тяхното уволнение става директно от просветния министър по предложение на училищното настоятелство или на инспектора. Промяна на чл.83 изисква налагането направо на дисциплинарни наказания /10 степени/ на провинили се учители.

Според чл.20 от *Закона за инспекция на класните и основни училища* [Закон 1898] правомощията и наказанията на училищните инспектори са както на държавните чиновници.

Тук вече назначението и уволнението на окръжните инспектори става с Княжески указ, а на околийските – със заповед на министъра на просвещението

Министър Апостолов /3 март 1907 – 16 ян.1908 г./ утвърждава и засилва силовата позиция на Министерството на просвещението по отношение на учителите и увеличава правата на директорите. Учителите са длъжни да спазват изискванията на нормативните документи, решенията на учителския съвет и на директора, да се отнасят с уважение към властите и „да слушат съветите на директора и инспектора” – според *Правилника за средните училища* от 13 септ. 1907 г. [Правилник 1907].

С *Указ № 12* от 27 април 1907 г. постановява *Промяна в Правилника за училищните инспектори от 1899 г.* [Промяна 1907], която изисква училищните инспектори да изпращат рапорт в края на учебната година за ревизиите си в прогимназиите и горните курсове на основните училища и за учебно-възпитателната работа на учителите, а в края на годината – годишен рапорт за реалното състояние в посочените училища, който е въз основата на годишните рапорти на директорите и главните учители.

По повод внесените изменения в *Закона за народното просвещение* [Закон 1891], чрез *Окръжно* от 10 май 1907 г., министър Апостолов изказва официално *Обръщение към училищните инспектори и председателите на училищните съвети* [Окръжно 1907]. От училищните инспектори се очаква да съумяват да отстраняват възникнали проблеми и да дават обективни оценки от своите проверки, защото те ще са в основата на „по-правилното уреждане на персонала“ в училищата. Всъщност, обръщението е напомняне за строго изпълнение на законовите изисквания по отношение назначенията и уволненията на учителите.

В периода след оттеглянето на проф. д-р И. Шишманов от поста министър на народното просвещение, управлението, което се налага, е в посока оказване на политически контрол и изискване за непрекословно подчинение.

Инспекторатът в нормативните документи на Демократическата партия

В началото на 1908 г. властта се поема от Демократическата партия, чиято просветна политика е центрирана главно върху „необходимостта от повишаване образователното равнище на българската нация“. За министър на народното просвещение е назначен Александър Мушанов – 16 ян. 1908 – 15 септ. 1910 г. [Колев 2006]. Той изгражда нова структура на Министерството на народното просвещение, което съсредоточава в себе си централното управление на учебното дело чрез две служби: служба на централната администрация и три отдела – за средното и висше образование и отдел за културните учреждения и фондове; служба за контрол на образованието с 5 главни инспектори, отговорни само пред министъра. Тази вътрешна структура се оказва ефикасна и се запазва до 1939 г. [История 1998].

Най-значителната реформа, която осъществява, е *Законът за народното просвещение*, приет на 26 януари и утвърден на 13.02.1909 г. [Закон 1909]. Въпреки значителните промени, които претърпява през годините, той съществува до 1948 г. С него се отменя *Законът* на Г. Живков [Закон 1891] и образователното дело се организира с нова структура на средното образование и оригинални вътрешни взаимовръзки.

Според *Закона* [Закон 1909] „наредбата, управлението и надзорът на всички учебно-възпитателни заведения и културни учреждения принадлежат на Министерството на Народното просвещение“. Управлението и надзорът се извършва от преки органи – главни инспектори на отделната учебна дейност, директори, окръжни и околийски училищни инспектори и непреки органи – окръжни управители, окръжни съвети, общински съвети и училищни настоятелства.

Службата на централната администрация се разделя на 3 отдела: Отдел за основното образование; Отдел за средното и висшето образование и Счетоводство. Началникът на отдела на основното образование се подпомага от двама началници на бюра и трима подначалници, от които единият е редовен околийски училищен инспектор.

За върховна инспекция на всички училища и училищни органи, Министерството на народното просвещение разполага с пет главни инспектори, пряко подчинени на министъра – филолог, историко-географ, физико-математик, естественик-химик, педагог-философ. Те

трябва да имат висше образование и да са били минимум десет години редовни учители в средни училища.

Още в самото начало на *Закона* [Закон 1909] „управление и надзор“ са представени като едно цяло. Заявената воля на законодателя да постави на законови основи цялостната организация на образователната система е реализирана. Правомощията и задълженията на всички органи и институции, свързани с управлението и контрола са разгледани и детайлизирани – за първи път влиза в сила цялостен закон, към който за момента не е нужно да се разработва отделен нормативен документ за оказването на контрол. Министерството на народното просвещение извършва контрола с главни, окръжни и околийски инспектори. Главните инспектори са длъжни да ревизират поне веднъж в годината учителите в прогимназиите и средните училища. Във всеки административен окръг се назначава по един окръжен инспектор, а във всяка околия – по един околийски училищен инспектор.

Заклучение

Чрез проследяване развитието на училищните инспекторати в изследвания период се разкрива мястото и ролята им в управленската структура на образованието и се установяват тенденциите със значимост за съвременната управленска практика в средното образование.

Настоящото проучване доказва, че от Съединението 1885 г. до 1909 г. държавната политика на България е един необратим процес на усвояване европейския идеал за демокрация. В този етап от историята българските правителства и просветни министри заимстват от европейските държави най-вече модела на демокрацията.

Училищните инспекторати като орган на управление отговарят на потребността за осъществяване на съгласуваност и компетентен контрол в образователната система у нас.

References:

I. ПУБЛИКУВАНИ ДОКУМЕНТИ

1. **Zakon 1885:** Zakona za obshtestvenite i chastnite uchilishta. – Darzhaven vestnik, 1885, br.13
2. **Zakon 1885a:** Zakona za okrazhnite uchilishtni inspektori. – Darzhaven vestnik, 1885, br.12
3. **Zakon 1889:** Zakon za uchilishtnite inspektori. – V: Sbornik zakoni. Sofia, 1889
4. **Zakon 1891:** Zakon za narodното prosveshtenie. – Darzhaven vestnik, 1891, br.17
5. **Zakon 1898:** Zakon za inspektsiyata na klasnite i osnovni uchilishta. – V: Uchilishten almanah 1898
6. **Zakon 1904:** Zakon za izmenenie i za dopalnenie na chlenove ot Zakona za inspektsiyata na klasnite i osnovnite uchilishta. – Uchilishten pregled, 1904. kn.1.
7. **Zakon 1904a:** Zakon za uchilishtnite stopanstva. – Uchilishten pregled, 1904. kn.1.
8. **Zakon 1907:** Zakon za izmenenie, dopalnenie i otmnenie na chlenove ot Zakona za narodното prosveshtenie i izmenenie na chl.20 ot Zakona za inspektsiyata na klasnite i osnovnite uchilishta. – Uchilishten pregled, 1907, kn. 2.
9. **Zakon 1909:** Zakon za narodното prosveshtenie. – Darzhaven vestnik, 1909, br.49
10. Instruktsia 1896: Instruktsia za upravlenieto i uredбата na narodните uchilishta. – Darzhaven vestnik, 1896, br.247
11. **Okrazhno 1904:** Okrazhno №10880/1904. Nastavlenia kam uchilishtnite inspektori. – Uchilishten pregled, 1904, kn. 5
12. **Okrazhno 1907:** Okrazhno № 6754/1907. Do okrazhnite uchilishtni inspektori i predsedatelite na uchilishtnite saveti. – Uchilishten pregled, 1907, kn. 6.
13. **Pravilnik 1889:** Pravilnik za uchilishtnite inspektori.– V: Sbornik zakoni. Sofia, 1889.
14. **Pravilnik 1895:** Pravilnik za nachina, po koyto stava naznachenieto na uchitelite i uchitelkite v narodните i obshtinskite uchilishta. – V: Sbornik. Sofia, 1895.
15. **Pravilnik 1899:** Pravilnik za izpit na okoliyskite uchilishtni inspektori. – Darzhaven vestnik, 1899, br. 57
16. **Pravilnik 1907:** Pravilnik za sredните uchilishta. – Uchilishten pregled, 1907, kn. 8

17. **Programa 1899:** Programa za izpit na okoliyskite uchilishtni inspektori. – Uchilishten pregled, 1899, kn. 3
18. **Promyana 1907:** Promyana v Pravilnika za uchilishtnite inspektori. – Uchilishten pregled, 1907, kn. 6.

II. ЛИТЕРАТУРНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. **Kolev 2006:** Kolev Y. Trimata golemi. G. Zhivkov, K. Velichkov, Iv. D. Shishmanov v istoriyata na ministerstvoto na narodnoto prosveshenie. Blagoevgrad: Neofit Rilski, 2006
2. **Istoria 2005:** Istoria na pedagogikata i balgarskoto obrazovanie. Kolev, Y, V. Atanasova i N. Vitanova. Shumen, 2005
3. **Istoria 1998:** Istoria na pedagogikata i balgarskoto obrazovanie. Lyulyushev, M, Y. Kolev i dr. Sofia, 1998
4. **Istoria 1982:** Istoria na obrazovaniето i pedagogicheskata misal v Bulgaria. Chakarov N. (sast.). t. II, Sofia, 1982