

НОРМАТИВНА УРЕДБА НА УЧИТЕЛСКИЯ СЪВЕТ КАТО ОРГАН НА УПРАВЛЕНИЕ В БЪЛГАРСКОТО УЧИЛИЩЕ ПРЕЗ ПЕРИОДА 1878 – 1944 ГОДИНА

Виолета К. Атанасова

TEACHER COUNCIL NORMATIVE REGULATIONS IN BULGARIAN SCHOOL DURING PERIOD 1878 - 1944

Violeta K. Atanasova

ABSTRACT: The research presents the normative regulations of teacher council in Bulgarian school from 1878 till 1944. The analysis of the normative documents reveals rights and obligations of teacher council.

KEYWORDS: teachers, teachers council, rights, obligations

Изследването е финансирано по проект № РД-08-158/ 05.02.2020 г. от параграф на фонд “Научни изследвания” на ШУ “Епископ Константин Преславски”.

Участието в управлението на българското училище като специфично задължение на учителите се появява в нормативната уредба и педагогическата практика след Освобождението. То е регламентирано в подзаконовни нормативни документи – обикновено инструкции и правилници. В тях се посочват правата и задълженията на учителите не само като преподаватели и възпитатели, а и като класни ръководители („класни учители“, „класни наставници“) и членове на учителския съвет. Целта на настоящето изследване е да се проследи развитието на учителския съвет като орган на управление в нормативната уредба на българското училище през периода 1878 – 1944 година.

Първият документ, в който този орган е споменат, е правилникът на българското училище в Браила, създаден няколко години преди Освобождението. В него се предвижда конституирането на учителски съвет като орган на управление, който да заседава на всеки две седмици. Учителският съвет обсъжда постиженията и неуспехите в хода на учебно-възпитателната работа, както и причините за възникналите проблеми [Бележна книжка ..., 1871: 7–8]. Другите правилници, „устави“ и „закони“ от този период не визират създаването на такъв орган. Следващите нормативни документи, регламентиращи статута и функциите му, са датирани след Освобождението.

Учителският съвет става предмет на регламентация още през 1881 г. в *Инструкция за управлението на държавните учебни заведения в Княжество България* [Инструкция ..., 1881]. В нея се посочва, че учителите са членове на учителски съвет, председателстван от директора. Те са длъжни да посещават заседанията на съвета. В него класните учители, както и другите преподаватели, докладват “за вървежа на преподаването и за състоянието на дисциплината в класовете”, като “дават своето мнение не само в общи черти, но и за всеки ученик отделно” /& 27/. Следователно всеки учител е задължен да води документация за успеха и дисциплината на учениците, на които преподава, за да информира за това класния учител и учителския съвет. Съветът обсъжда проблемите, свързани с процеса на обучение: ”всичката наредба на преподаването и класната дисциплина; обсъжда въпроси, които са се появили по учебната програма, разпределението на предметите, начина на преподаването, качеството на учебниците, помещението на училището и пр.”/& 27/. Инструкцията дава право на учителите да изразяват своето мнение относно “програмата” (учебния план) и учебниците. В края на всяка учебна година учителският съвет изпраща рапорт до Министерството, в който “в кратце и ясно формулира всичките желаниа, които са се появили в него, в течение на таз година, особено заради програмата и учебниците” /& 29/.

През същата година учителският съвет се регламентира и в нормативната уредба на Източна Румелия – във *Вътрешен правилник на началните училища* [Вътрешний..., 1881]. Според чл.24 в училищата с повече учители се конституира учителски съвет с определени правомощия и задължения. В съвета се обсъждат проблеми, свързани с процеса на обучение, училищния ред, поведението и успеха на учениците, разпределението на уроците; определят се най-тежките дисциплинарни наказания; обсъждат се мерки за “подобрене на училището и за поощрение на учениците”. Чл. 28 постановява, че решенията се вземат по вишегласие, но всеки учител може да изразява особено мнение по разглежданите въпроси и да изисква то да се запише и съобщи на околийския училищен инспектор. По своята същност това постановление е демократично, тъй като дава възможност на инакомислещите да изразяват и защитават своята позиция по разглежданите проблеми. Според *Вътрешния правилник на областните реални гимназии в Източна Румелия* управителят и учителите в гимназията са членове на педагогически съвет (това наименование се среща само в този нормативен документ през посочения период). Правомощията и задълженията на този управленски орган са аналогични на посочените във *Вътрешния правилник на началните училища* [Вътрешен правилник ..., 1882].

Инструкцията за управлението и уредбата на основните училища от 1896 г., глава I, озаглавена “Учители” [Инструкция ..., 1896], постановява, че учителите са членове на учителски съвет, председателстван от главния учител. Те се задължават да посещават заседанията на съвета, който се свиква един път месечно. Членовете на учителския съвет обсъждат всички проблеми, свързани с процеса на обучение: ”нареждат програмата за седмичните уроци във всяко отделение, разглеждат и обсъждат въпроси по поведението, успеха, прилежанието и отсъствията на учениците, както и средствата за поправяне ленивите, неспособните и немирните ученици, избират за училището нужните учебни пособия измежду одобрените от Министерството; изказват мнения по въпроси, предлагани от настоятелствата, училищния инспектор или предвидени от настоящия правилник; грижат се за обогатяване на училищната библиотека и за рационалното обработване на училищните градини”; вземат мерки за отваряне на вечерни и празнични (неделни) училища; организират забавления за учениците и родителите им и намират средства за подпомагане на бедни ученици /& 42/.

Според *Правилник за управлението и уредбата на средните учебни заведения в Княжество България* [Правилник ..., 1901] учителите образуват учителски съвет под председателството на директора или неговия заместник. Съветът обсъжда всички проблеми, свързани с процеса на обучение, които са отразени в параграф 38:

- избира учебниците и пособията измежду одобрените от Министерството;
- разпределя средствата за поддържане на “сбирките” и учебните пособия;
- определя помощите за бедни ученици;
- одобрява списъците за учебни пособия и книги за библиотеките;
- разглежда молбите за освобождаване на ученици от изучаване на технически предмети;
- разглежда молбите за приемане на извънредни ученици;
- освобождава от училищна такса бедни ученици;
- определя бедни ученици, на които се дават учебници.

В края на всеки месец учителският съвет организира конференции, в които се разглеждат “въпроси от общ характер по възпитанието и обучението”.

Според & 45 „директорът има право да спира изпълнението на всяко решение на съвета, с което не е съгласен“. В този случай той отнася въпроса за разрешение от Министерството на народното просвещение.

В *Правилника за гимназиите и педагогическите училища в Княжество България* значителна част от изискванията към учителите съвпадат с предвидените в предходния документ [Правилник ..., 1904]. Този правилник делегира повече правомощия на учителския съвет – 29 на брой, голяма част от които са насочени към организацията на обучението. Постановено е правото на съвета да разглежда въпроси извън дневния ред, определен от директора. В края на всяка учебна година учителският съвет изготвя годишен доклад до Министерството, в който „формулира своите желания по поддържане на заведението във всяко отношение“ /&9, т.29/.

В *Правилника за народните първоначални училища* от 1914 г. [Правилник ..., 1914а] се посочва, че учителите в първоначалните училища в една община образуват учителски съвет. Според обхвата на училищата, които ръководят, учителските съвети са диференцирани на общи и частични. Общите учителски съвети включват всички първоначални учители в общината, а частичните – всички учители на “всяко пълноразвито първоначално училище и на клоновете, числящи се към това училище”. Общите съвети се свикват поне три пъти годишно, а частичните – при необходимост (в окръжно № 8318 от с.г. се уточнява, че е желателно най-малко веднъж в месеца учителите да заседават или в общ или в частичен съвет). Задачата им е “учебно-възпитателна” – разискват само въпроси във връзка с обучението, възпитанието и уредбата на училището /&& 7–9, 11/.

Правата и задълженията на учителския съвет нарастват – те стават 21 на брой, представени в параграф 12:

- обсъжда приложението на дидактически и методически принципи и похвати на обучението, “с цел да има желателно единство в мерките и начините на обучението в училищата на общината: Обсъжданията стават и въз основа на кратки реферати”;
- “обсъжда дисциплинарни мерки за изправяне на учениците”;
- обсъжда средствата “за подпомагане на слаботалентените деца”;
- определя изпитни и други комисии; изработва програма за изпитите, беседите, отчетите, утрата;
- “взема инициативи и мерки за разширение на образованието на възрастни лица” чрез откриване на празнични и вечерни училища и допълнителни курсове;
- полага грижи за обогатяване на училищните библиотеки;
- изказва мнение по въпроси, поставени от училищното настоятелство, училищната инспекция и други органи на управление на образованието;
- “изнамира средства за подпомагане на бедни ученици”; грижи се за организиране на екскурзии, детски библиотеки и читални, детски колонии и ученически дружества с учебно-възпитателна цел;
- обмисля средства и начини за осъществяване на по-тясна връзка на училището със семейството чрез сказки, утра, вечеринки, дневни забавления и др.;
- избира учебници измежду одобрените от Министерството;
- заедно с училищното настоятелство определя бедните ученици, на които да се дават помощи – учебници, пособия, храна, облекло и др.;
- разрешава на частни ученици да полагат изпити – за завършване на отделение или образователна степен;
- изработва “мерки и правила за вътрешния и външния ред на училището, според местните условия и нужди”;
- съставя в края на годината годишен рапорт до окръжния училищен инспектор, в който представя “спънките за развитието и разширението на задължителното учение” и определя мерките за тяхното преодоляване;
- разпределя отделенията между учителите;
- преглежда седмичните разпределения на учебните часове за всяко отделение;
- обсъжда въпроси, свързани с поведението, успеха и отсъствията на учениците;
- взема решения за публично опровергаване на “неверни слухове или лъжливи сведения” в печата, които уронват престижа на училището или на учителите и при необходимост решава да иска разрешение от Министерството за даване под съд на “хулителите и клеветниците”.
- избира книги и помагала измежду одобрените от Министерството за училищните библиотеки – учителска и ученическа;
- “обмисля начини и средства за създаване на училищни градини, избира ръководители и изработва правилник за училищната градина”;
- заедно с училищното настоятелство определя местните празници, началото и продължителността на нерегламентирани ваканции.

В *окръжно № 8318 до г. окръжните и околийските училищни инспектори и всички главни учители на първоначалните училища* [Окръжно ..., 1914] се уточнява, че

“министерството отдава твърде голямо значение на тия общи учителски съвети и би желало... да не бъдат само съвещателно тяло”, а да се превърнат в педагогически съвещания, в които учителите под форма на реферати да представят своите наблюдения върху методите на обучение и “разните методически похвати”, както и иновациите в педагогическата наука. Препоръката на Министерството е в заседанията на общите учителски съвети да се излезе от “сухите рамки, в които стереотипно се разглеждат всяка година редица въпроси, повечето от административен характер”.

В *Правилника за народните прогимназии* [Правилник за народните прогимназии, 1914] по отношение на правомощията и задълженията на учителския съвет няма новости, но липсват някои, предвидени в *Правилника за гимназиите и педагогическите училища* [Правилник ..., 1904]. Сред тях по-важно е отпадането на правото на съвета да взема решения за разглеждане и на въпроси, които не влизат в определения от директора дневен ред, което означава ограничаване на правомощията на съвета.

В *Правилника за народните средни училища* [Правилник за народните средни ..., 1914] от 1914 г. към задълженията на учителския съвет се добавя: поне веднъж в рамките на учебния срок учителският съвет организира педагогически конференции, в които се разглеждат “въпроси по възпитанието и обучението, както и въпроси, които засягат изобщо живота на училището” /& 8, т.18/.

В *Правилника за народните основни училища* [Правилник за народните основни ..., 1922] учителските съвети се диференцират според обхвата на училищата, които ръководят, на общи и частни. Общите учителски съвети са:

- а. съвети на всички първоначални учители в селището;
- б. съвети на основни или прогимназиални учители в селището.

Частните учителски съвети включват всички учители на “всяко пълноразвито основно или първоначално училище и на клоновете, числящи се към тях”.

Общите съвети се свикват поне два пъти годишно, а частните – при необходимост. Задачата им е “учебно-възпитателна” и в тях се разискват само въпроси във връзка с обучението, възпитанието и уредбата на училището /&& 20, 21, 23/.

Правата и задълженията на учителския съвет са 29 на брой (в *Правилника за народните прогимназии* те са 21):

- обсъжда приложението на дидактически и методически принципи и похвати на обучението, “с цел да има желателно единство в мерките и начините на обучението в училищата на общината: обсъжданията стават въз основа на кратки реферати;
- изработва сведения за “материалната и семейна обстановка на учениците” по данни, събрани от класните наставници или учителите при посещения в домовете на учениците и срещи с родителите;
- обсъжда “дисциплинарни мерки за изправяне на учениците”;
- обсъжда средствата “за подпомагане на слаботалентените деца”;
- изработва програма за изпитите, беседите, отчетите, утрата;
- избира библиотекарите, касиерите и домакините на фондовете;
- “взема инициативи и мерки за разширение на образованието на възрастни лица” чрез откриване на празнични и вечерни училища и допълнителни курсове;
- полага грижи за обогатяване на училищните библиотеки;
- избира учебници измежду одобрените от Министерството;
- купува учебници и учебни помагала за всички ученици; търговската отстъпка се внася във фонда за подпомагане на бедни ученици;
- “изнамира средства за подпомагане на бедни ученици”;
- заедно с училищното настоятелство определя бедните ученици, на които да се дават помощи;
- допуска приемане на: нови ученици “ през течение на учебната година”; ученици на възраст над предвидената в закона;
- дава разрешение на репетенти да “потретват” същия клас или отделение;
- разрешава на частни ученици да полагат изпити – за завършване на отделение, клас или образователна степен;

- в началото на всеки срок прогимназиалните учители определят “с общо съгласие всички домашни и училищни занятия на учениците за през срокът и се вземат мерки за въздействие върху слабите по успех и с лошо поведение ученици”;
- урежда ученически екскурзии;
- обсъжда въпроси, свързани с поведението, успеха и отсъствията на учениците;
- избира книги и помагала измежду одобрените от Министерството за училищните библиотеки – учителска и ученическа;
- разпределя средствата за “поддържане и набавяне на училищни сбирки и помагала”;
- грижи се за уреждане на “детски библиотеки и читални, детски колонии, ученически дружби”;
- “обмисля начини и средства за създаване на училищни градини, избира ръководители и изработва правилник за училищната градина”;
- изработва “мерки и правила за вътрешния и външния ред на училището, според местните условия и нужди”;
- заедно с училищното настоятелство определя един местен празник;
- всяка година съставя програми за честване на празника на цветята – 1 май – и празника на св.св. Кирил и Методий;
- изказва мнение по въпроси, поставени от училищното настоятелство, училищната инспекция и други органи на управление на образованието;
- взема решения за публично опровергаване на “неверни слухове или лъжливи сведения” в печата, които уронват престижа на училището или на учителите и при необходимост решава да иска разрешение от министерството за даване под съд на “хулителите и клеветниците” /& 24/.

Правилникът за народните средни училища от 1926 г. не внася много изменения в сравнение с предходния нормативен документ [Правилник ..., 1926].

Централизацията, настъпила в държавата след преврата на 19 май с. г., се отразява и в училищното управление. На 6 август 1934 г. е обнародвана *Наредба за ръководство, надзор и управление на основните училища* [Наредба ..., 1934]. Тя определя правомощията и задълженията на органите на управление на училището. Учителите губят позиции като участници в управлението. С *окръжно № 762* от 4 август 1934 г. [Окръжно ..., 1934] министър Янаки Моллов разяснява промените в управлението на училището, като подчертава: Учителските съвети занапред не са управителни, а съвещателни тела. Главният учител и директорът е вече началник (к. н., Я. М.) и носи всичката отговорност за живота, духа и реда в училището. Той има право да ревизира два пъти през годината преподаването на всеки учител”.

Правилникът за гимназиите от 1939 г. определя 28 права и задължения на учителския съвет [Правилник ..., 1939]. Голяма част от тях съвпадат с определените в предходните нормативни актове. В края на всяка учебна година учителският съвет изготвя годишен доклад до Министерството, в който „изказва пожелания и мнения за цялостния живот на гимназията“ /& 18/.

Правилникът въвежда нов орган на управление, в който участват учители от гимназиите – класен съвет. Той се конституира при гимназии с повече от 15 паралелки. Целта му е да облекчи дейността на учителския съвет, в който участват всички учители. В състава на класния съвет влизат класните наставници, преподавателите от паралелките на класа и учителят лекар. Съветът се председателства от директора или негов заместник. Заседава редовно в края на всеки срок и извънредно – “когато директорът разпорежи”. Правата и задълженията му са следните:

- взема мерки за правилното обучение и възпитание в класа;
- в края на всеки срок по доклад на класния наставник разглежда успеха и поведението на учениците от класа;
- в края на годината определя окончателно успеха и поведението на учениците;
- взема решения за отлагане на изпити на отделни ученици;

- изказва мнения за изключване от същия вид училища на ученици, които повтарят класа и в края на първия срок имат слаб успех по три или повече общообразователни предмети (окончателното решение се взема от учителския съвет) /&26–29/.

Прегледът на нормативната уредба на учителския съвет в българското училище през разглеждания период насочва към определени изводи. Още след Освобождението той се оформя като демократичен орган на управление на училището, в чийто състав влизат всички учители в училището/селището. Съчетава нормотворческата и административната дейности. Основните му функции са планиране, организиране и регулиране. Учителският съвет решава предимно въпроси от професионалната компетентност на учителите, а основните му правомощия могат да бъдат обединени в следните групи:

- относно реда в училището – изработва правила;
- относно процеса на обучението:
 - неговата организация – учителският съвет определя седмичната програма, съставя на изпитните и други комисии, приемането на извънредни ученици; разпределя отделенията и класовете между учителите; взема решения за откриване на празнични и вечерни училища и допълнителни курсове за възрастни;
 - съдържанието на обучението – учителският съвет избира учебниците, определя списъка на учебните пособия и книги за библиотеките;
 - технологията на обучението – коментира дидактическите принципи, методите и техниките на обучение, иновациите в педагогическата наука;
 - резултатите от обучението – обсъжда успеха на учениците и мерките за подпомагане на деца с обучителни затруднения;
- относно процеса на възпитанието – учителският съвет обсъжда дисциплината на учениците и взема решения относно мерките за постигане на желателно поведение – наказания и поощрения; обсъжда организирането на празници, екскурзии, детски библиотеки и читални, детски колонии и ученически дружества;
- относно социални проблеми – определя ученици от социално слаби семейства, които се освобождават от такси за обучение и получават безплатни учебници, пособия, храна, облекло;
- относно финансови въпроси – съставя бюджета на фондовете и приема отчетите за изпълнението им; разпределя сумите за поддържане на кабинети, обогатяване на библиотеките и др.
- относно връзката със семейството – обмисля средства и начини за осъществяване на потясна връзка на училището със семейството чрез организиране на развлекателни събития;
- относно персонала – избира библиотекарите, касиерите и домакините на фондовете.

Учителският съвет работи в комуникация с другите органи на училищно управление – винаги съвместно с директора (като негов председател) и по някои въпроси с училищното настоятелство – с него определя социално слабите („бедните“) ученици, на които да се дават помощи; определя местните празници и нерегламентирани ваканции. Обсъжда проблеми, поставени от други органи на управление на образованието - училищното настоятелство, училищната инспекция и др. Учителският съвет на първоначалните училища и прогимназиите се отчита пред окръжния училищен инспектор, а съветът на гимназиите – на Министерството, като изготвя годишен рапорт до него.

От Освобождението до 1914 г. учителските съвети се сформират само на ниво училище и заседават веднъж месечно. След 1914 г. те се диференцират на два вида според обхвата на училищата, които ръководят – общи, обединяващи всички учители в дадено селище, и частични/частни, обединяващи учителите в отделното училище. Броят на заседанията на общите съвети е 3 през годината, и намалява на 2 след 1922 г., а частните се свикват при необходимост. През 1939 г. в рамките на отделното училище като разновидност на учителския съвет се появява класният съвет – с ограничени правомощия и обхват на действие.

Училищното законодателство през периода 1878 – 1944 година поставя стабилни основи на управлението в българското училище и определя статута и ролята на индивидуалните и колективните органи в него. През различни периоди ролята на учителския съвет в йерархията на училищното управление е различна, като тенденцията до 1934 г. е към повишаване на значимостта му. Централизацията в управлението на държавата, и на образованието в частност, се отразява и на ниво училище. Ролята на учителския съвет намалява в корелация с увеличаване на правомощията на директора и от управляващ орган той се превръща в съвещателен.

Литература:

1. Belezhna knizhka za ezhednevните otgovori v urotsite i za povedenieto na uchenitsite ot narodnoto balgarsko uchilishte v Braila, za uchilishtnata 1870/71 godina. 1871, Braila.
2. Vtreshniy pravilnik na nachalните uchilishta. 1881. - Sbornik ot zakoni, pravilnitsi i naredbi po Direktsiyata na narodnoto prosveshthenie v Iztochna Rumeliya ot 1879 do kraya na 1883 g. Plovdiv: Oblastna pechatnitsa, 1884.
3. Vtreshen pravilnik na oblastite realni gimnazii. 1882. - Sbornik ot zakoni, pravilnitsi i naredbi po Direktsiyata na narodnoto prosveshthenie v Iztochna Rumeliya ot 1879 do kraya na 1883 g. Plovdiv: Oblastna pechatnitsa, 1884.
4. Instruksiya za upravlението na darzhavnite uchebni zavedeniya v Knyazhestvo Bulgariya. 1881. - Ucheben vestnik, Sredets, 1883.
5. Instruksiya za upravlението i uredbata na osnovните uchilishta. 1896. - Darzhaven vestnik, br.247.
6. Okrazhno № 1426. 1914. – Uchilishten pregled, kn.6.
7. Okrazhno № 14618 do g.g. direktorite na palните i nepalните gimnazii i uchitelските instituti. 1934. – Uchilishten pregled, kn. 4.
8. Pravilnik za gimnaziите. 1939. Sofiya: Darzhavno knigoizdatelstvo.
9. Pravilnik za gimnaziите i pedagogichesките uchilishta v Knyazhestvo Bulgariya. 1904. - Uchilishten pregled, kn.H.
10. Pravilnik za narodните osnovni uchilishta. 1922. - V: Programa i pravilnik za narodните osnovni uchilishta (detski uchilishta, parvonachalni uchilishta i progimnazii). Sofiya.
11. Pravilnik za narodните progimnazii 1914. - Darzhaven vestnik, 1914, br. 79.
12. Pravilnik za narodните parvonachalni uchilishta. 1914. - Darzhaven vestnik, 1914, br. 81.
13. Pravilnik za narodните sredni uchilishta. 1914. - Darzhaven vestnik, 1914, br. 105.
14. Pravilnik za narodните sredni uchilishta. 1926. - Darzhaven vestnik, 1926, br. 201.
15. Pravilnik za upravlението i uredbata na sredните uchebni zavedeniya v Knyazhestvo Bulgariya. 1901. - Uchilishten pregled, kn.VIII.

*проф.д-р Виолета Кирилова Атанасова
v.atanasova@shu.bg
ШУ „Епископ Константин Преславски”*