

**ФИНАНСОВА ПОЛИТИКА И БЮДЖЕТ КАТО ИНСТРУМЕНТИ  
ЗА МЕСТНО РАЗВИТИЕ – ПО ПРИМЕРА НА ОБЩИНА СВИЩОВ  
(1879 – 1886)**

**Маргарита МАРИНОВА**

Received: 2.07.2022

Available online: 21.11.2022

***Abstract:** The article traces the policy of the municipality of Svishtov in the field of local finances and budget in the period 1879-1886. The research is based on previously unused empirical material, mainly the protocol books of the city administration. When drawing up the budgets, the Svishtov City Council strives, on the basis of the law, to match them with the real possibilities of the taxpayers and the urgent needs of the city. By using the comparative approach, the conclusion is reached that for the period 1884-1886, the fees from the withdrawal and measurement of the goods and from the barrier fee, inherited from the Ottoman legislation, have the highest high relative share in the budget revenues. It is concluded that the funds invested in the local infrastructure, for the fire service, for the maintenance of the schools and for health care contribute to the improvement of the living and working conditions of the citizens. The results achieved are modest, since at this stage the legislation cannot yet provide municipalities with regular and secure sources of income.*

**Key words:** financial policy, budget, municipality, revenues, expenses, taxes, Svishtov

**JEL:** H72, N93

През първите следосвобожденски години общинското самоуправление в Княжество България показва политическа и институционална нестабилност, характерна за цялото общество (Kolev, 2006, p. 122). Тя оказва влияние върху финансовата политика на общините, която включва определяне на събираемите приходоизточници и на разходите за една година при спазване на определените от закона правомощия и на съставянето на бюджета като самостоятелна финансова сметка за тяхното разпределение и балансиране (Handbook, 2003, pp. 1–8). Целта на настоящата статия е да се проследи политиката на Свищовското градско

управление в областта на местните финанси и бюджет в периода 1879-1886 г. и на тази база да се оцени тяхната роля и значение като инструменти за развитието на града. За постигането на тази цел се търсят и отговори на следните три въпроса: с какви трудности се сблъсква процесът на приложение на законодателството, уреждащо общинските бюджети; кои са основните фактори, влияещи върху съставянето, одобренето и изпълнението на бюджетите; кои данъци носят най-големи приходи и за кои разходни цели се отделят най-много средства през отделните години. Две са причините за интереса конкретно към Свищов: първо, към 1879 г. местните първенци вече имат известен опит в областта на общинското самоуправление, организирано след началото на Руско-турската война 1877–1878 г. – първият кмет Димитър Анев<sup>1</sup> е назначен на 4 юли 1877 г., и второ, Свищов дава възможност да се види бюджетната политика на един град със сравнително добро икономическо положение – той е сред най-важните центрове на износната и вносната търговия по р. Дунав, в него се развиват и определени занаяти, а някои търговци успешно инвестират средства и в селскостопански дейности. Авторът изразява надежда, че с това проучване ще допринесе за насочване на интереса към тази неизследвана тема от историята и на други български общини. Проучването се основава на неизползван до сега емпиричен материал – протоколните книги на община Свищов, преписки, окръжни и писма във връзка с бюджетната политика от 1877 до 1886 г., съхраняван в Държавен архив – Велико Търново.

През първите четири следосвобожденски години (1879–1882) въпреки опитите на българските правителства да усъвършенстват въведената от руските окупационни власти система на общинско самоуправление (Kolev, 2006, pp. 83–106), съставянето на общинските бюджети се извършва според утвърденото през септември 1878 г. от руския императорски комисар княз Ал. Дондуков Временното положение на градските съвети в Княжество България. На общините се възлагат грижите за вътрешното благоустройство и поддържане на градската инфраструктура, за народното здраве и училищното дело, за повдигане благосъстоянието на жителите. В раздела за данъците са посочени таксите, които градските съвети могат да събират. Те са заимствани от османското законодателство и са традиционни за страната: такси от тегленето и меренето на стоките, от клането на добитък, от продажба на животни, от търговете в размер на 2% от стойността, транспортна такса, такса от сарафски бюра, от разрешения за постройка и поправка на сгради, от недвижими имуществва, принадлежащи на града. Допуска се

---

<sup>1</sup> Информацията относно биографиите на Д. Анев и на другите споменати по-нататък в изложението кметове се съдържа в изследването на Ю. Огнянова, която тук, поради ограничения обем, няма как да бъде включена (Ognyanova, 2008).

събиране на върхнина върху данъка за недвижимо имущество като максималният размер е определен от държавата, такси от разрешително за търговия в града и такси от питейни заведения, ханове и сергии за храна. На съветите се дава право да въвеждат допълнителни даждия, но само след разрешение на върховното правителство по предложение на губернатора. По същата процедура става и утвърждаването на бюджетите. В разходната част се включват издръжка на градската администрация, поддържане на общински здания, водопроводи, осветлението на улиците, пожарна служба и изплащане на градски дългове. Предвидена е възможност общината да отделя средства и за училищата (Kolev, 2006, p. 72). Месеци след издаването на Временното положение сред част от българските политически кръгове се поражда скептицизъм, изразен от в. Витоша, относно ефективността на организираните по този начин общински финанси, тъй като с приходите от задължителните такси, които на брой са значително по-малко от дотогава плащаните от населението, едва ли биха могли да се обезпечат големите нужди на градовете. А на дадената възможност за въвеждане на допълнителни приходоизточници не се възлагат големи надежди<sup>2</sup>.

В навечерието на Освобождението Свищов, наброяващ над 10 000 жители, е един от най-нехигиеничните градове, с недостатъчни водоизточници и с разбити улици. Съществуват проблеми и с издръжката на училищата. През 1877–1878 г. кметът Д. Анев осъществява широка програма за подобряване условията за живот и поминък на гражданите: разрушават се турски запустели къщи, въвежда се по-добра регулация на някои улици, правят се тротоари и канавки за изтичане на водата, изгражда се площад пред Съборната църква и градска градина, пресушават се блатата в южната част на града, поставят се фенери и др. (Kanitz, 1995, pp. 47–48; Pophristov, 1937, p. 424)<sup>3</sup>. По силата на тогавашните наредби общината не съставя бюджет в истинския смисъл на думата, но води отчетност за събраните приходи, които идват от старите местни данъци и такси, останали непроменени, от наеми на турски имоти, от продажба на храни от складове на избягали турци и др.<sup>4</sup> Приходите се предоставят на руските власти, които по искане на Съвета, отпускат средства за конкретни нужди, в това число и за заплати<sup>5</sup>. Въпреки строгия финансов контрол, средата създава условия за злоупотреби, в каквито Анев и неговите помощници са обвинени и срещу тях в началото на 1879 г. започва разследване<sup>6</sup>. Първият избран през декември 1878 г. по

---

<sup>2</sup> Витоша, I, 8, 23 юни 1879, с. 2.

<sup>3</sup> Българин, I, 82, 20 август 1878, с. 2.

<sup>4</sup> Държавен архив – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 161, л. 8–11, 21, 23, 27, 45, 53–56.

<sup>5</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 1, л. 1–20.

<sup>6</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 204, л. 1.

правилата на Временното положение Свищовски градски управителен съвет с председател Гаврил Бора Ненович при все, че наследява общински дълг от 25 000 франка<sup>7</sup>, възнамерява да продължи поетата линия на благоустрояване и за тази цел залага в своята финансова политика включване на допълнителни даждия.

Историята около съставянето и утвърждаването на бюджета на Свищовската община за 1879 г. напълно потвърждава предположенията и подозренията от в. Витоша. В периода от януари до юли 1879 г. Свищовското градско управление представя пред Русенския губернерски управителен съвет пет варианта на бюджет. Първите два варианта от януари-февруари 1879 г. са върнати основателно, тъй като в тях не са спазени важни законови изисквания: включени са допълнителни даждия без да е искано разрешение, не са отделени средства за някои задължителни разходи, а вместо това са обезпечени други; не е предвидено изплащането на дълга от 1878 г.<sup>8</sup> В предложението през април 1879 г. трети вариант нарушенията са отстранени и той е съставен по правилата, като същевременно е съобразен и с възможностите и с нуждите на града. Определените приходи възлизат на 140 903 франка, като 42% тях (59 001 фр.) са от задължителните даждия, а 58% (81 902 фр.) от допълнителните (в болшинството си те представляват такси, събирани дълго преди и по време на войната и са станали обичайни за града), за чието одобрение са изпратени рапорти по надлежния ред<sup>9</sup>. Разходната част възлиза на 134 876.89 фр. и в нея са предвидени 25 000 фр. за покриване на дълга, 30 000 фр. за училища, 16 000 фр. за осветление, 12 000 фр. за болница, 12 000 фр. за улици и чистота, 24 000 фр. за издръжка на администрацията – т.е., обезпечават се най-належащите нужди и то с не малко средства<sup>10</sup>.

Междувременно политиката на руските власти става по-твърда и неотстъпчива към исканията на общините и по тази причина е отхвърлен и третия свищовски проектобюджет. За това допринасят и влошените отношения между Ненович и русенския губернератор ген. Д. Анучин. Последният подозира Ненович в злоупотреби във връзка с продажба на вакъфски имоти<sup>11</sup> и взема страната на част от най-богатите свищовски търговци, които се оплакват, според съветниците неоснователно, че техните недвижими имоти се облагат по няколко пъти<sup>12</sup>. На фона на тези спорове с неясни и недоказани обвинения и оправдания, Свищовският съвет отстъпва и предложението на 15 май 1879 г. пети вариант на бюджета (за

<sup>7</sup> Дунавска зора, V, 1, 15 декември 1878, с. 1.

<sup>8</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 185, л. 6-13, 19-20.

<sup>9</sup> В текста изчисленията в проценти са направени от автора -б.м. М.М.

<sup>10</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 185, л. 21-24, л. 26-27.

<sup>11</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 177, л. 22.

<sup>12</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 185, л. 32,34, 62-63.

четвъртия вариант не се открива информация) предвижда приходи на стойност 80 603 фр. като 93% (74 903 фр.) от тях идват от задължителните даждия по Временното положение и само 7% са приходите от допълнително разрешените – 700 фр. от кръщелни билети, 2 000 фр. от служническо бюро (то снабдява слугите и слугините с документи) и несъбрания остатък от налога за осветление на улици от 1878 г. – 3 000 фр. Най-много средства в разходната част са отделени за изплащане на общинския дълг от 1878 г. – 25 000 фр., за издръжка на общинското управление – 20 000 фр. Значително са намалени, в сравнение с третия вариант, средствата за останалите разходи: за издръжка на училищата се предвиждат 13000 фр.; за осветление – 10 000 фр., а за чистота на улиците и тяхната изправност – едва 600 фр.<sup>13</sup> В губернияския съвет обаче до края на руското окупационно управление бюджетът не се разглежда и той утвърден едва на 21 юли 1879 г. от новия губернатор Юрдан П. Тодоров<sup>14</sup>.

Конфликтът по бюджета с русенския губернатор освен че има дисциплиниращ ефект върху управляващите, показва, че на този етап властта не може да допусне сериозно увеличаване на местните данъци при условие, че все още не е уредена държавната данъчна система, а също, че бюджетът може да стане жертва на политически различия и на лични конфликти. Той съживява и старите подозрения от времето на Мидхат паша, че се работи умишлено против интересите на Свищов в полза на Русе<sup>15</sup> – теза, която е извеждана на преден план в следващите години по различни поводи.

След оставката на Ненович през юни 1879 г. по причина на неуспеха с бюджета и споровете с ген. Анучин, общинското управление за близо година изпада в криза. За нея допринасят острите борби между местните консерватори и либерали, незаинтересоваността и нехайното поведение към общинските дела на една част от богатата търговска прослойка, текуществото сред членовете на Съвета поради преминаване на някои от тях друга работа. Заменилият на поста Ненович Константин Х. Константинов не успява да състави бюджета и едва през юли 1880 г. такъв предлага новият пореден кмет Илия А. Иванов. Междувременно през август 1879 г. гражданството гласува училищен налог, разхвърлян върху населението според имотното състояние, за да може да започне учебната година и да има пари за заплатите на учителите<sup>16</sup>. Бюджетът за 1880 г., възлизащ на 57 541.11 фр., е съставен по модела на предходния с две промени в приходната част – отпада събирането на връхнина върху данъка за недвижимо имущество, постановено от

<sup>13</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 185, л. 40–45.

<sup>14</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 185, л. 41.

<sup>15</sup> Витоша, I, 90, 7 май 1880, с. 1.

<sup>16</sup> Народа, V, 52, 4 август 1879, с. 1; V, 53, 11 август 1879, л. 2; V, 55, 18 август 1879.

Привременните правила за общинско управление от август 1879 г.<sup>17</sup> и е включен допълнителен приход от износа на храни, който се събира от старо време в Свищовската община. Обезпечената издръжка на училищата позволява да се увеличат, макар и малко, средствата за поддръжка на пътища и осветление<sup>18</sup>, но те пак се оказват недостатъчни, поради което отново се натрупва общински дълг от 9000 фр. До края на годината бюджетът не е одобрен, което е по-скоро проява на административен хаос и произвол, отколкото на ефективен контрол, тъй като мотивите за отказ атакуват събирането на даждия, веднъж вече получили право на въвеждане през 1879 г.<sup>19</sup>

От съставените, според Временните правила, бюджети за четирите години, с най-голямо значение за благоустройството на града е този от 1881 г. Фактите около неговото приемане и одобрение дават основание да се твърди, че той е резултат както от инициативността на назначения през октомври 1880 г. кмет Тодор Икономов, така и на благоразположеното на тогавашния либерален кабинет, чиито поддръжник той се явява<sup>20</sup>. Правителството не оспорва бюджета, с който се цели да се удовлетворят най-належащите нужди на гражданите, да се измени облика на града, за да съответства на статута му на истинско българско търговско средище и да се възстанови авторитета на общинското управление. Заложените приходи възлизат на 124 760 фр. като 27,78% от тях (34 450 фр.) са от задължително предвидените, 32,25% (40 000 фр.) – от въведени училищен налог по силата на приетите от правителството Предложения за материалното поддържане и учебно преустройство на училищата от 21 май 1880<sup>21</sup> и от училищни билети и 32,22% (40 200 фр.) от допълнително въведените приходиизточници.<sup>22</sup> В последната група присъстват приходи както от преки, така и от косвени даждия – налог за осветление на града и за направа на калдъръми (по предложение на гражданите) – 12 000 фр. и акцизи върху пет групи потребителски стоки – от питиета, газ и катран, колониални стоки, манифактурни стоки и карти за игра, билиард и други игри на обща стойност 22 400 фр.<sup>23</sup>. Въвеждането на акцизи се препоръчва в печата като справедлив начин за увеличаване на общинските бюджети, а също има потенциал да успокои търговците, които все по-отчетливо недоволстват от прякото облагане<sup>24</sup>. Най-много средства в разходната част са предвидени за

---

<sup>17</sup> Държавен вестник, I, 4, 18 август 1879, с. 1–2.

<sup>18</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 186, л. 4–5.

<sup>19</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 186, л. 14–16.

<sup>20</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 186, л. 17–21

<sup>21</sup> Държавен вестник, I, 45, 28 май 1880, с. 2–3.

<sup>22</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 186, л. 7–8.

<sup>23</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 186, л. 17–18.

<sup>24</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 186, л. 20.

подпомагане на училищата – 36 000 фр. Следват средствата за издръжка на кметската администрация и общинските служители – 26 735 фр. (тук влизат заплатите на кмет и на двамата му помощници, на един секретар, двама писари, двама разсилни, на инженер, градски доктор, капитан на пристанището и на двама чешмеджи)<sup>25</sup>, за поддръжка на водопроводи, градска градина и направа на калдъръми – 20 000 фр., за изграждането на пожарна команда, издръжка на жандарми и пазачи – 12 000 фр. за осветлението на града – 10 000 фр. От изключително значение за населението е решението за създаване на пожарна команда, тъй като пожарите често сполетяват града (само през 1880 г. от това бедствие са изпепелени магазините на 23 от най-богатите семейства в района на Съборната църква) и за издръжка на жандарми и пазачи, които да защитават имотите на гражданите от посегателства. Предвижда се назначаване на инженер, който да изготви план на града. По време на антиправителствените протести в Свищов от февруари-април 1881 г., консерваторите атакуват бюджета, че е прекалено раздут и че чрез него се уреждат лични интереси при отдаване под наем на определени приходи<sup>26</sup>. Трудно е да се прецени дали тези нападки са основателни, или са плод на обичайна партизанщина, но от по-сетнешни сведения става ясно, че основните задачи на бюджета са изпълнени – създадена е изцяло оборудвана пожарна команда и се назначава градски инженер, французина Луи Ферне, както и градски доктор, разширява се осветлението и ремонта на някои основни улици, обезпечена е издръжката на училищата.

Информация за бюджета за 1882 г. е оскъдна. Той е разработен по времето на кмета Яни Станчов, който заема поста от октомври 1881 г. до юни 1883 г. и близък до консерваторите, но проектът за него не е вписан в протоколните книги. По-късна проверка на сметките на съвета сочи, че годишните приходи в него възлизат на стойност 65 398.67 лв., а разходите – на 58 817. 49 лв., а остатъкът от 6581.18 лв. минават за аванс за новата 1883 г.<sup>27</sup>. Известно е още, че поради извънредната ситуация, в която изпада градът – разрушени улици, градски мостове и затлачени хендеци вследствие на обилните пролетни дъждове, общината иска и получава от Държавния съвет разрешение да сключи заем в размер на 20 000 лв. „отдето намери за по-сгодно“ за извършване на крайно необходимите ремонти<sup>28</sup>. Но дали и как се реализира този заем за сега не откриваме сведения.

В годините на действие на Временното положение стават видими редица проблеми във функционирането на общинските финанси, които се проявяват и в

<sup>25</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 186, л. 8.

<sup>26</sup> Български глас, II, 20, 26 февруари 1881, с.2; II, 36, 23 април 1881, с. 2.

<sup>27</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 22, л. 25.

<sup>28</sup> Държавен вестник, V, 6, 18 януари 1883, с. 45.

Свищов: ниски и не сигурни бюджетни приходи; напрежение в отношенията между община и държава; ограничена активност и инициативност на съветите; субективни зависимости между кмет и окръжен управител и др. С приетия Закон за общините и за градското управление през септември 1882 г. част от тези проблеми се изчистват. В новия закон правомощията на градските съвети в областта на местните финанси са разширени и ясно определени: да вземат решения за управляване на общинските имоти, да гласуват даждия за срок от три години за подобрене на общинските пътища и за извънредни разноски в полза на общината, да постановяват дали да се въведе или не данъка октроа, да вписват в бюджета и други разходи, ако са необходими и полезни; да гласуват допълнителни кредити, ако през годината са станали нови непредвидени разходи; да решават за прехвърляне на суми от едно разходно перо към друго. Кметът, чиито права и отговорности в различните сфери на управление се увеличават, е длъжен да състави бюджета и да го внесе за обсъждане в градския съвет, след което да го представи за одобряване от окръжния управител. Последният трябва да следи дали в бюджета са вписани заложените разходи и да дава препоръки по приходната част<sup>29</sup>. Така без да премахва административния контрол, законодателят се стреми да не ограничава „...свободата на действията на кмета и на съвета в определените от закона предели“<sup>30</sup>. Определените основни приходи са от движими и недвижими общински имоти, от общински глоби и от два вида доброволни даждия, които общините могат да налагат: максималният размер на първите, които са най-приходоносни (сред тях са и тези от Временното положение) се определя от държавата, а на вторите, които обещава по-скромни приходи – от общината. Предвидените разходи са за благоустройствени цели: поддържане и ремонт на улици, грижи да водоснабдяването, грижи за опазване на здравето и помощи за бедните. За отбелязване е, че сред тях не е включено осветлението на улиците.

В Свищов бюджетът за 1883 г. първоначално е съставен по старите законови норми и след намесата на окръжния управител – по вече действащите<sup>31</sup>, но до края на годината той не е одобрен по неясни за сега причини. Не разполагаме и с проекта на бюджета, от по-сетнешната проверка на сметките се знае само, че приходите възлизат на 121 647.77 лв., а разходите на 102 582 лв.<sup>32</sup>. Новият кмет Александър Шишманов, който заема поста през юли 1883 г. не изпълнява искането на окръжния управител да прави на ново план-сметка и продължава да работи по

---

<sup>29</sup> Подробно вж. Държавен вестник, IV, 117, 12 октомври 1882, с. 924–930.

<sup>30</sup> Държавен вестник, IV, 117, 12 октомври 1882, с. 923.

<sup>31</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 22, л. 13–15, 19.

<sup>32</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е.23, л. 8–9.



вече изготвената<sup>33</sup>. Под негово ръководство се съставят бюджетите за 1884 и 1885, а за 1886 г. – от назначения през август 1885 г. за кмет Никола Станчев. Бюджетът за 1887 г. вече се урежда според постановления на приетия през юли 1886 г. нов Закон да градските общини.

В периода 1884–1886 г. износната и вносната търговия – основен сектор на свищовската икономика изпада в състояние на застой поради силния спад в цените на зърнените храни на международните пазари, което е проявление на по-редния конюнктурния цикъл от развитието на „дългата депресия“<sup>34</sup>. В същото време либералното правителство на Петко Каравелов провежда строга данъчна политика за навременно събиране на държавните даждия в това число и на недоборите от предходни години (Stoianov, 1989, pp. 152–156). Всичко това снижава платежоспособността на свищовските граждани, а допълнителна тежест носят и реквизициите във връзка със Сръбско-българската война. Тези неблагоприятни фактори определят и финансовата политика на свищовското кметство, която се следва през трите години: отказ от прилагане на прякото облагане на населението чрез въвеждането на допълнителни налози за издръжка на училищата, за осветление, за поправка на улици, за подпомагане на пожарна команда и от въвеждане на други нови даждия; отказ от налагане на данъка октроа (по закон се иска съгласието на 24 от най-облаганите с данъци граждани); търсене на заеми от БНБ в критични ситуации. Това придава рестриктивен характер на бюджетите – бюджетът за 1884 г. възлиза на 68 550 лв.; за 1885 г. – на 99 555 лв. за 1886 г. – на 82 206 лв. В таблица 1 и таблица 2 са представени основните приходи и разходи, заложи в бюджетите на тези три години.

В таблица 1 са включени приходите на стойност над 1 000 лв. тъй като останалите (сред тях са сбор на *керемедчиите*, *от налог върху сарафите*, *от такси за позволителни за концерти*, *представления*, от печати върху мерките и теглилките, от печат върху картите за игра и табла), носят средно за година приход от около 1 500–2 000 лв. Със шрифт Italik са изписани приходите, чиито размер определя общината, както и допълнителните разходи, които тя включва в бюджета.

---

<sup>33</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 22, л. 39–40.

<sup>34</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 23, л. 98; а.е. 25, л. 14.

Таблица 1.

**Бюджети на Свищовското градско управление  
за 1884 г., 1885 г. и 1886 г. – приходна част**

Приходи – в лева	1884 г.	1885 г.	1886 г.
§ 1. От движими и недвижими имоти на общината	12 600	14 000	10 000
§ 2. право на теглене на стоки	15 000	12 002	Общо от §2 и §3-35 000
§3. от меренето на храни	1 250	22 345	
§ 4. такса 20% на кола- бариера – (за 1886 г. в сумата е включена и таксата от гечит)	15 000	15 365	18 444
§ 5. от такса на храните при изнасяне	8 500		
§ 6 .от налог върху кафенета, бирарии, кръчми, гостилници, хотели, публични домове	5 000		
§ 7. от гечит (преправа на р. Дунав)	2 700	2 954	
§ 8. от налог върху патента 25% върху питейните заведения – (води до отпадане на § 6)		5 000	5 000
§ 9. от недобори от изтекли години			5 762
§ 10. от канцеларски берии при издаване на разни документи	500	2 350	1 200
§ 11. от продаване на добитък	350	1 415	1 200
§ 12. от клане на добитък	1 150	1 254	1 200
§ 13. от пасища и сенокос		2 000	1 000

Таблица 2.

**Бюджети на Свищовското градско управление за 1884 г., 1885 г.  
и 1886 г. – разходна част**

Разходи – в лева	1884 г.	1885 г.	1886 г.
§ 1.заразноски на общинска канцелария	2 260	1 200	2 416
§ 2.за кмет, помощници, секретар, подсекретар, писар, ревизор и разсилен (за 1885 и 1886 е включена годишната заплата на градския доктор- 4 000 лв)	20 390	27 275	27 365

§ 3. за пособия за народни училища	12 000	7 600	7 000
§ 4. помощи за бедни, болни, изоставени деца	2 000	1 882	4 000
§ 5. за поддържане на чешмите, градската градина, чистене на улици, поправка на пътища и поддръжка на градския часовник	8 270	14 500	12 000
§ 6. за поддържане в добро състояние на пожарната команда	2 000	1 000	2 500
§ 7. за градски доктор	4 000		
§ 8. за инженер и канцеларията му	5 000	4 000	
§ 9. за осветление на града	9 600	10 200	11 000
§ 10. За градска баня		4 670	2 200
§ 10. Непредвидени разходи	1 000	1 000	1 000
§ 11. Запасен фонд		4 700	2 077

**Източник:** обобщена информация от заседанията на Свищовския градски съвет, отразена в протоколите, при представянето и обсъждането на бюджетите за 1884 г., 1885 г. и 1886 г. в последователен ред – ДА – Велико Търново, ф. 661К, оп. 1, а.е. 22, л. 51–52; а.е. 24, л. 12–14; а.е. 25, л. 107–109.

Анализът на данните от таблица 1 сочи, че най-големият относителен дял в проценти при приходите се пада на двете берии от турско време – от право на теглене на стоки и мерене на храни и от такса бариера – съответно 43,76%, 56,07%; 64,06 % и това е напълно обяснимо предвид търговския характер на града; на второ място са приходите от движими и недвижими имоти на общината – съответно 18,38%, 14,06%; 12,15%. От данните в Таблица 2 става ясно, че при разходите най-големия относителен дял в проценти се пада на средствата за издръжка на кметската администрация и общинските служители – 33,54%, 27,39%, 33,25%. Следват средствата за ремонти на улици, чешми водопроводи, полагане на калдъръми – 12%, 14,6% 14,58%, за осветление 14%, 10,24%, 13,36% и за училища 17,5%, 7,6%, 8,4%.

Последващото изпълнение на бюджетите показва, че при съставянето им е допусната една и съща грешка – средствата за обезпечаване на повечето от предвидените разходи се оказват крайно недостатъчни. Прегледът на протоколите от работата на съветите разкрива някои от причините за това: съзнателно занижени суми за някои разходи, некомпетентно изготвени разчети за ремонти, злоупотреби със средства, приемане за изпълнение на някои от исканията на гражданите за поправка на улици без те да са планирани. Това налага да се пренасочват

средства от едно разходно перо към друго, (което на практика може да провали изпълнението на предвидената разходна част) или да се търсят заеми от БНБ и помощ от правителството. При съставяне на бюджета за 1884 г. съветниците предвиждат недостатъчно средства за издръжка на училищата – 12 000 лв., при реално необходимите 27 000 лв. Още през пролетта пред заплахата за тяхното затваряне, се осигуряват допълнително 15 000 лв. за сметка на други предвидени разходи. В същото време общината, след като не успява да получи заем от БНБ от 15 000 лв., за да заплати имота, върху който ще се строи търговската гимназия (изискване на дарителя Димитър. Х. Василев) отпуска тази сума от бюджета<sup>35</sup>. Така на практика почти всички средства отиват само за издръжка на училищата и изплащането на купения имот – общо 42 000 лв. т.е. 61,26% от общата сума и за издръжка на администрацията – 22 650 лв. или 33% общата сума. Примери за разстройване на бюджета има и през 1885 г.: планираните 14 000 лв. за поправка на градски чешми и за направата на калдъръми на четири основни улици не само че свършват още на средата на ремонта и то само на половината от планирани обекти, но и не достигат 9 000 лв. за тяхното довършване, които се вземат от предвидените за ремонтите на банята и на общинските сгради и от запасния фонд<sup>36</sup>. Подобни случаи има и през 1886 г.<sup>37</sup>

При изпълнение на приходната част проблемите са по-малко. В бюджета за 1886 г. е включено събирането на недобори от предходни години в размер на близо 6 000 лв., но не се уточнява от кои несъбрани даждия са те. Най-вероятно става дума за несъбрани такси от бариера, срещу който налог има редица оплаквания на жители на града. Те недоволстват от това, че колите им, натоварени с продукция от техните лозя и ниви се облагат и смятат това за несправедливо като заплашват, че ще спрат да плащат<sup>38</sup>. Като цяло условията за отдаване на търг на общински приходи и на общински имоти са съобразени с възможностите на момента.

От изложението до тук става ясно, че основен проблем на общинските финанси в Свищов за периода 1879-1886 г., а според някои от тогавашните финансисти и в други градове, както и през следващите години, е липсата на постоянни и сигурни приходи, които да осигуряват редовни средства за благоустройствени програми. Централната власт е ангажирана основно с изграждането на държавната данъчна система и не възнамерява да отстъпи някои нейни данъчни обекти в полза на общините. За тях остава възможността да търсят заеми и така с извънредни приходи да посрещат редовни разходи (Stoyanov, 1907, p. 148).

<sup>35</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 23, л. 46, л. 82.

<sup>36</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 24, л. 92–93; а.е. 25, л. 15.

<sup>37</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 25, л. 91–93.

<sup>38</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 24, л. 90–91.

Свищовското градско управление се опитва два пъти да получи заем от БНБ: през 1884 г. в размер на 12 000 лв. за купуване мястото за строеж на търговската гимназия при срок за изплащане от 3 години и залог приходите от кантара<sup>39</sup>, и през 1885 г. в размер на 10 000 лв. за купуване и ремонт на банята със срок от 3 години залог на общинско имущество<sup>40</sup>, но те остават без одобрение. Тук трябва да включим и споменатото вече искане и разрешително за заем от края на 1882 г. и началото на 1883 г., за което няма сведения дали е реализирано. Свищов търси и помощ от държавата. Два пъти съветът отправя молби към властите да се пренасочи към общинския бюджет сумата от полупроцентовия сбор, който се събира от митниците и се използва за устройване на пристанищата и митниците: през април 1879 г. се искат 20 000 фр. за неотложни разходи поради неприятия още бюджет<sup>41</sup> и през 1886 г. – 25 000 лв. за поправка на пристанищната улица и за полагане на калдъръм под формата на кей<sup>42</sup>, но те не са приети.

Финансовата политика на община Свищов и съставянето и изпълнението на нейните бюджети се влияе и от фактори от субективно естество, първият от които е свързан със слабостите и грешките в поведението на кметовете и съветниците, макар да са хора с опит в търговската професия. Информацията от протоколите от заседанията на съвета изкарва на яве прояви на занижен контрол върху изпълнението на важни проекти, прибързаност или забавяне при вземане на решения, небрежност, което води до ненужни разходи и пилеене на средства и излишно товарене на бюджета. Пример в това отношение дава историята около изработването и прилагането на градоустройствения план и пропадналия проект за възстановяване на старата градска баня. През 1882 г. общината не следи внимателно изготвянето на плана и го приема набързо, а след като той е одобрен от Министерството на обществените сгради става ясно, че е практически неприложим – предвижда изграждането на широки улици, за които терена на града не е подходящ и разрушаване на здрави каменни къщи и магазини, за заплащането ще се необходими около 200 000 лв., с които общината едва ли някога ще разполага. Налага се да се заплати на друг инженер, за да коригира плана. Решението за купуване и ремонт на неработещата баня от частно лице е вземато прибързано по настояване на кмета Шишманов, но поради недостига на средства (такива са включени в бюджета, но после са пренасочени за други нужди) не се извършва предвидения цялостен ремонт, сградата запустява и става неизползваема. В други случаи се проявяват липса на настойчивост и последователност. Например Свищов,

---

<sup>39</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 23, л. 70.

<sup>40</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, ап. 1, а.е. 24, л. 51.

<sup>41</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 185, л. 31, 65.

<sup>42</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 25, л. 16.

за разлика от Русе и Видин в рамките на разглеждания тук период, не успява да постигне споразумение с Агенцията на Австрийската корабна компания относно плащането на наем за общинска земя, която тя ползва на пристанището. И макар че въпросът за отстраняването на тази нередност се поставя още през 1879 г., той се проточва във времето, през 1884 г. е отново повдигнат и пак без успех, което лишава бюджета от един сигурен приход от 6000 лв.<sup>43</sup>.

Вторият фактор е поведението на богатата търговска прослойка в града, която включва износители на зърнени храни, вносители на сол, дървен материал, колониални и манифактурни стоки. Тя има сериозен принос за развитието на българското стопанство и от 1886 до 1895 г. извежда Свищов на първо място в износната и на второ място във вносната търговия по р. Дунав. Има случаи обаче, когато тя загърбва интересите на общината и това рефлектира върху нейната финансова политика. Например споменатият вече неуспех да се вземе заем от БНБ през 1884 г. се дължи на това, че кметът не успява да намери трима богати търговци, които да станат гаранتي за заема и чрез които той да се отпусне, каквото е искането на банката<sup>44</sup>. През 1885–1886 г. търговците се обявяват категорично против въвеждането на данък октроа, намирайки го за неефективен<sup>45</sup>. Въпреки несъвършенствата му, той би донесъл сериозен приход и с него общината възнамерява да реши трайно въпроса с издръжката на училищата. Пак търговците отхвърлят предложенията, обсъждани на градски събрания, за въвеждане на налог за издръжка на училищата, или за облагане на някои вносни стоки в тяхна полза, поради което през 1885 г. и 1886 г. предвидените средства в бюджета за училищата намаляват и те изпадат в тежко положение<sup>46</sup>.

В заключение, данните и анализът в представеното проучване показват, че в първите години след Освобождението финансовата политика на община Свищов и нейните бюджети са реалните инструменти, чрез които тя влияе на развитието според определената ѝ от държавата роля като институция, ясно формулирана в Доклада до княза при представяне на Закона от 1882 г. „...да *способства* за благото и развитието на местното население и да *съдейства* за укрепването и напредването на държавата (курсивът мой- М.М.). Резултатите от постигнатото са скромни по обективни и субективни причини. При все това вложенията в инфраструктурата, в образованието и здравеопазването, поставят в по-благоприятни условия гражданите да рентират труда и капитала си и осигуряват по-голяма

<sup>43</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 185, л. 35; а.е. 23, л. 15–16, 94–95.

<sup>44</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 23, л. 44, 68–70.

<sup>45</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 24, л. 78 ; а.е. 25, л. 83–85.

<sup>46</sup> ДА – Велико Търново, Ф. 661К, оп. 1, а.е. 24, л. 57, 62–64, 78, 82–83, 102–103, 107–109; а.е. 25, л. 83–85.

производителност стопанството, каквито са и целите, според тогавашните теоретични концепции за местното самоуправление (Stoyanov, 1907, p. 85)<sup>47</sup>.

#### REFERENCES:

*Handbook for local finance and budget management*, 2003, Sofia: Izdatelstvo NAFSPS. [*Наръчник за управление на местни финанси и бюджет*, София: Издателство НАФСПС, 2003].

Kanitz, F. 1995, *Danube Bulgaria and the Balkans: Historical-Geographical-Ethnographic Travel Studies from 1860 to 1879*, v. 2, 2<sup>nd</sup> edn, Sofia: Izdatelski kompleks Borina. [Каниц, Ф. 1995, *Дунавска България и Балканът: Историческо-географско-етнографски пътеписни проучвания от 1860 до 1879 г., т. 2*, Второ преработено издание, София: Издателски комплекс Борина].

Kolev, V. 2006, *Municipalities in Bulgaria (60s-80s of the XIX century)*, Sofia: IF-94. [Колев, В. 2006, *Общините в България (60-те- 80-те години на XIX век)*, София, ИФ-94].

Ognyanova, Yu. 2008, *It is worthy to eat. Svishtov in the 19th and the first decade of the 20th century. Persons, events, facts*, Sofia: Ivray. [Огнянова, Ю. 2008, *Достойно ест. Свищов през XIX и първото десетилетие на XX в. Личности, събития, факти*. София: Иврай].

Pophrystov, G. 1937, *Svishtov In the Past 86-1877*, Sofia: Izdatel: Ministerstvo na narodното просveshtenie. [Попхристов, Г. 1937, *Свищов в миналото 86-1877*, София: Издател Министерство на народното просвещение, С., 1937].

Stoyanov, I. 1989, *The Liberal Party in the Principality of Bulgaria 1879-1886*, Sofia: Nauka i izkustvo. [Стоянов, И. 1989, *Либералната партия в Княжество България 1879-1886 г.*, София: Наука и изкуство].

Stoyanov, P. Hr. 1907, 'Municipal Finances', *Spisanie na Balgarskoto ikonomichesko druzestvo*, vol. 11, no. 2-3, pp. 81-148. [Стоянов, П. Хр. 1907, „Общинските финанси“, *Списание на Българското икономическо дружество*, год. 11, бр. 2-3, с. 81-148].

---

<sup>47</sup> Държавен вестник, IV, 117, 12 октомври 1882, с. 923.

Correspondence address:

**Margarita Marinova** – Associate Professor, PhD

International Business School – Botevgrad

14, Gurko Str.

2140, Botevgrad

Tel: (+ 359) 887 506487

E-mail: mar\_stemar@abv.bg

Web of Science Researcher ID AAR-4454-2020

<https://orcid.org/0000-0003-3550-6602>