

АДМИНИСТРАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ В УЧРЕЖДЕНИЯХ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ В КОРОЛЕВСТВЕ СХС НА ПРИМЕРЕ УНИВЕРСИТЕТОВ В БЕЛГРАДЕ И ЗАГРЕБЕ*

Душан Р. Баягич –

доктор наук, научный сотрудник,
Институт новейшей истории Сербии
Почтовый адрес: Площадь Николы Пашича, 11,
Белград, 11000, Сербия
Электронный адрес: bajagicdusan@yahoo.com

Аннотация

Метод количественно-качественного анализа первичных документов (законов и подзаконных актов) позволил изучить администрацию и характер управления высшими учебными заведениями, находившимися в ведении министерства просвещения. Речь идет о Белградском университете (БУ), а также о Университете (ЗУ) и высших школах в Загребе. Результаты изысканий подтвердили, что в условиях плюрализма правовых систем, сохранявшихся в Королевстве сербов, хорватов и словенцев (КСХС), эти два центра высшего образования, каждый из которых располагал особыми автономными правами, представляли собой различные административные системы. БУ как единое целое формировался и развивался в период до Первой мировой войны. В то время как в КСХС больше внимания уделялось созданию и развитию отдельных факультетов. Так, БУ принял облик автономной, интегрированной и самодостаточной системы управления, которая самостоятельно выбирала свои власти и осуществляла все стоявшие перед ней задачи. ЗУ в составе трех факультетов формировался в течение полувека в составе Австро-Венгрии. В соответствии с территориально-политической автономией области Хорватия и Славония, ЗУ соответствовал модели территориально-функциональной административной системы. Управлял им общественный институт — политическая власть в лице земельного правительства / областной администрации, а также бана / областного наместника. Их взаимосвязанные и взаимозависимые полномочия охватывали большую часть дел и задач, сопровождавших работу ЗУ и высших школ. В КСХС, всего за шесть с небольшим лет, ЗУ, который увеличился в результате открытия трех новых факультетов и трех высших школ, превратился в автономную систему управления.

Ключевые слова

Королевство СХС, администрация, управление, Белградский университет, Загребский университет.

Статья поступила в редакцию 19 июня 2019 г.

* Статья написана в рамках работы по проекту «Сербия и Сербия в югославском и международном контексте: внутреннее развитие и положение в европейском / мировом сообществе» (№ 47027), который финансирует Министерство просвещения, науки и технологического развития Республики Сербия.

ADMINISTRATION AND MANAGEMENT IN INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION IN THE KINGDOM SHS (BASED ON THE EXAMPLE OF UNIVERSITIES IN BELGRADE AND ZAGREB)

Dušan Bajagić

Ph.D., Researcher,
Institute for Recent History of Serbia
Postal address: Trg Nikole Pašića 11,
Belgrade, 11000, Serbia
E-mail: bajagicdusan@yahoo.com

Abstract

The method of quantitative and qualitative analysis of primary documents (laws and by-laws) made it possible to study the administration and nature of the management of institutions of higher education under the jurisdiction of the Ministry of Education. This is the University of Belgrade (BU), as well as the University (ZU) and the high schools in Zagreb. The findings of the survey confirmed that, in the context of the pluralism of legal systems that remained in the Kingdom SHS (KSHS), these two centers of higher education, each of which had special autonomous rights, were different administrative systems. BU as a whole was formed and developed in the period before WWI. At the same time, in the KSHS more attention was paid to the creation and development of individual faculties. So, BU took the form of an autonomous, integrated and self-sufficient administrative system, which independently chose its own authorities and carried out all the tasks before it. ZU consisting of three faculties had been developing for half a century in Austria-Hungary. In accordance with the territorial and political autonomy of the region, Croatia and Slavonia ZU embodied the model of territorial-functional administrative system. It was governed by the political power — the land government / regional administration, as well as the ban / regional governor. Their interrelated and interdependent authorities covered most of the cases and tasks that accompanied the work of the memory and higher schools. Within the framework of the KSHS, in just over six years, ZU, which grew out as a result of the opening of three new faculties and three higher schools, became an autonomous system of management.

Keywords

Kingdom SHS, administration, management, University of Belgrade, Zagreb University.
Received 19 June 2019.

Количественно-качественный анализ первичных документов (законных и подзаконных актов), а также их исполнения под контролем Министерства просвещения Королевства сербов, хорватов и словенцев¹

¹ Интересующие нас данные содержались во всех релевантных официальных актах, которые издавались компетентными государственными и университетскими органами и структурами и которые имели отношение к Белградскому университету, а также к университету и высшим школам в Загребе. Эти акты публиковались в газетах, которые в качестве официальных государственных изданий распространялись по всему Королевству СХС, или в рамках отдельных ветвей государственной администрации. Основные хронологические рамки исследования охватывают период существования Королевства СХС с 1 декабря 1918 г. по 6 января 1929 г. Одна-

(КСХС), в ведении которого находилась сфера высшего образования, дает нам возможность изучить администрацию и управление учреждений, выбранных нами в качестве примера. С учетом того, что администрация и управление в административных системах осуществляется на основе заданных правовых норм (законов и подзаконных актов), их можно разделить в соответствии со следующими функциями, которые они выполняют: организационные, нормативно-правовые, материальные, кадровые и пр.

КСХС, обретшее суверенитет в результате самого акта его создания, изначально представляло собой государственную власть, самостоятельную в своем развитии. Поэтому правительству Королевства (соответствующим министерствам) принадлежало право надзора и верховного управления в отношении всех вопросов государственного и частного характера. С этим диссонировало требование автономии, служившее отголоском борьбы за федерализм, которую вели Югославянский комитет, а позднее Народное вече СХС. Это требование подразумевало, что на практике до принятия конституции должны сохраниться подконтрольные центральному правительству автономные административные органы².

Тот факт, что в границах КСХС объединились различные государственно-правовые и политические традиции, обусловил наличие автономных административных органов. Поэтому поначалу государство состояло из семи областей, в которых действовали шесть административно-правовых систем. Сербия как область была носителем административно-правовой системы Королевства Сербия; Черногория — Королевства Черногория. В отличие от этих регионов, ранее представлявших собой суверенные государства, остальные пять служили носителями государственно-правовых традиций

ко, в виду того, что исследование сфокусировалось на Белградском и Загребском университетах, хронологические рамки пришлось расширить. В случае с первым нижняя рамка опустилась до 27 февраля 1905 г., когда в Королевстве Сербия вступил в силу Закон об Университете; со вторым — до 5 января 1874 г., когда вступила в действие статья Закона об устройстве Университета. Что касается верхней хронологической рамки, то она отодвинулась до 28 июня 1930 г., когда заработал Закон об университетах, ставший единой правовой основой для существования всех университетов в Королевстве Югославия (*Баралић Д., Борђевић Б.* Сборник закона и уредаба о лицеју, великој школи и универзитету у Београду. Београд, 1967. С. 177–186, 258–273; *Sveučilišni zakon i provedbena naredba o državnim ispitima: Zakonski članak sabora kraljevinah Dalmacije, Hrvatske i Slavonije od 5. siječnja 1874. ob ustrojstvu sveučilišta Franje Josipa I. u Zagrebu. Zakon od 6. listopada 1894., kojim se preinačuju, odnosno nadopunjuju neke ustanove zakonskog članka sabora kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije od 5. siječnja 1874. ob ustrojstvu sveučilišta Franje Josipa I. u Zagrebu. Zagreb: Tisk Ign. Granitza i dr. 1895. 3–41).*

² *Јанковић Д., Кризман Б.* Грађа о стварању југословенске државе. II. Београд, 1964. С. 673–683; *Јовановић С.* Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, 1924. С. 15–21; *Он же.* Политичке и правне расправе. II. Београд, 1932. С. 310–324, 332–335; *Пијевац К., Милошевић М., Борчић Б.* Водич кроз фондове Краљевине Југославије. Београд: Архив Југославије, 2000. С. 39–41; *Šišić F.* Dokumenta o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca: 1914–1919. Zagreb: Naklada "Matice Hrvatske", 1920. S. 292–300.

бывшей Австро-Венгрии. Две области — Словения и Далмация с островами — относились к австрийским коронным землям и в административно-правовом плане входили в состав Австрии (Цислейтании). Баня, Бачка и Банат, как одна область, и Хорватия и Славония (ХиС), как другая, будучи землями венгерской короны, были охвачены административно-правовой системой Венгрии (Транслейтании). Что касается Хорватии, то она в Австро-Венгрии располагала автономией в области просвещения, предусмотренной Венгерско-хорватским соглашением (1868 г.). Наконец, в Боснии и Герцеговине (БиГ), пока они находились в составе Монархии, сформировалась особая административно-правовая система, которая находилась под совместным австро-венгерским управлением³.

Итак, в течение провизорного или переходного периода, который наступил сразу после формирования КСХС, в нем параллельно функционировало шесть различных правовых систем, в рамках которых действовали законы тех государств, наследником которых стала Югославия. С другой стороны, постепенно происходила правовая унификация, выстраивался административный централизм, основанный на общих законах, принимаемых в Королевстве. Это во многом сказывалось на функционировании органов государственной власти, в том числе, и на министерстве просвещения — единственном верховном ведомстве, ответственном за культурную политику, предоставление всеобщего школьного образования, а также за сферу высшего образования. Переходный период не закончился и после принятия Видовданской конституции (1921). По сути, работа по формированию единого правового пространства началась только с установления режима личной власти короля Александра I Карагеоргиевича (6 января 1929 г.).

Переходный период характеризовался тем, что бывшие австро-венгерские области и в КСХС сохранили свои прежние территориальные границы и правовые компетенции. В зависимости от области во главе ее мог стоять бан, председатель, наместник или глава, которые председательствовали на заседаниях земельных / областных правительств. В соответствии с правовыми полномочиями в их состав входили агентства по внутренним делам, сельскому хозяйству, социальной защите, просвещению и делам веры, общественным работам и правосудию. Агентства представляли собой последнюю административную инстанцию в областях. Земельное правительство функционировало как единое целое, отвечая перед центральным правительством в Белграде за выполнение своих обязанностей.

³ Помимо этих областей в состав Королевства СХС вошли Прекомурье и Меджумурье, которые ранее относились к административно-правовому пространству бывшей Венгрии. Следует добавить, что только 30 июня 1919 г. государственно-правовые нормы Королевства, то есть Королевства Сербия, были распространены на те территории, которые Сербия и Черногория получили по итогам Балканских войн. То же касается и областей, которые Королевству СХС уступила Болгария в соответствии с условиями Нейиского мирного договора.

Центральные власти контролировали областные кабинеты, направляя им свои инструкции и рекомендации. Белградское правительство создавало на местах собственные представительства, в ведении которых находились следующие отрасли: финансы, железные дороги, транспорт, торговля, промышленность, лесное хозяйство, горнодобывающая промышленность, водоснабжение, строительство, здравоохранение, почта, телеграф и т.д. В министерствах имелись особые департаменты, которые надзирали над работой как собственных представительств, так и областных агентств, а также назначали высокопоставленных чиновников и заведовали делами, связанными с государственным бюджетом.

Тот же объем полномочий, что и земельные правительства, сохранили и временные областные правительства, которые продолжили работу после вступления в силу конституции. Во главе их стоял областной наместник, который действовал через глав департаментов — областных органов соответствующих министерств. Эти департаменты, прежде чем осуществить ту или иную инициативу общего характера или кадровое назначение, принимали во внимание позицию наместника. Сам он напрямую подчинялся министру внутренних дел. Частные лица или правовые субъекты могли направлять жалобы Государственному совету в связи с административными спорами, в которых областная администрация выступала в роли первой и последней инстанции.

В интересах укрепления национального и государственного единства принятая конституция предусматривала упразднение полномочий областных органов. На смену прежним историческим областям с их администрациями должны были прийти 33 самоуправляющиеся единицы — области, на которые предполагалось разделить территорию КСХС. Устройство новых областей предполагало, что административные полномочия в них распределены между, с одной стороны, великим жупаном — органом государственной власти и политическим представителем центрального правительства, компетенции которого покрывали все сферы управления, и, с другой, органами самоуправления — областными скупщинами и комитетами (правительствами).

Последовательность упразднения старых областных администраций была следующей: БиГ — 3.09.1923 г.; Далмация — 18.07.1924 г.; Словения — 3.12.1924 г.; Хорватия и Славония — 22.01.1925 г.⁴

⁴ *Алимпић Д., Јанковић К., Матић Ђ.* Полицијски зборник закона и законских прописа по струци управно-полицијској и самоуправној: издатих од 1. XII 1918. до 15. VI 1924. Београд: Графичко Предузеће «Просвета» А.Д. Хоровиц и Димић, 1924. С. 53–54, 173–177; *Веис I.* Povijest institucija državne vlasti u Hrvatskoj (1527–1945). Zagreb: Arhiv Hrvatske, 1969. S. 179, 180, 328–334, 338 и 339; *Димић Љ.* Историја српске државности (Србија у Југославији). III. Нови Сад: Српска академија наука и уметности, 2001. С. 53–54, 92–96, 133–142; *Manakin V.* Almanah (Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca): 1924–1925, Sv. 2, Deo IV. i V. Zagreb: Hrvatski štamparski zavod, 1925. S. 98–100; Уредба од 3. септембра 1919. године о уређењу Министарства просвете // Службене новине

Вплоть до начала процесса упразднения областных администраций (сентябрь 1923 г.) министерство просвещения, несмотря на то, что оно являлось одной из ветвей центральной государственной власти, на практике функционировало в качестве органа областной администрации в Сербии, Черногории, Банате, Бачке и Баране. При этом министерство не имело полного контроля над сферой просвещения в областях Словения, Далмация, ХиС, БиГ⁵.

Организационная разобщенность, характеризовавшая работу министерства, сказывалась на деятельности всех находившихся в его ведении институтов, включая интересующие нас университеты, факультеты и прочие вузы. Примерами особой уникальной модели организации и функционирования служат следующие высшие образовательные учреждения: Белградский университет (БУ), сформировавшийся в рамках административно-правовой системы Королевства Сербия; Университет и высшие школы в Загребе, существовавшие в рамках той учебно-просветительской автономии, которой пользовалась ХиС в венгерском королевстве⁶.

Автономные права, которыми располагали эти два вуза, ограничивали возможности контроля со стороны министерства просвещения. Что касается БУ, то управление и надзор осуществлялись согласно с принципом университетской автономии. Что касается Загребского университета (ЗУ), надзор, который осуществляло министерство, по сути сводился к рассмотрению жалоб на решения областной администрации. Когда та была упразднена, ЗУ стал работать по модели БУ.

В компетенции Государственного совета (ГС) как верховного административного судебного органа находились автономные права обоих университетов. ГС принимал решение по каждому спорному моменту, когда то или иное решение министра просвещения вступало в противоречие с автономией БУ. В автономной области ХиС Госсовет разбирал жалобы частных лиц и правовых субъектов, а также ЗУ и высших школ (включая

Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. I. 91 (1 и 2). Београд: Државна штампарија, 1919; Уставотворна скупштина. Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, 1921. С. 1-48.

⁵ Вајда Ф. Предлози за нашу просветну управу // Просветни гласник: Службени лист Министарства просвете, XL, 3, (138 и 139). Београд: Државна штампарија Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, 1923. С. 138-139.

⁶ В системе высшего образования КСХС имелось два ведущих центра: Университет Королевства сербов, хорватов и словенцев в Белграде и Университет Королевства сербов, хорватов и словенцев в Загребе с Королевской высшей технической школой, Королевской высшей ветеринарной школой и Высшей школой торговли, позднее переименованной в Высшую экономико-коммерческую школу. Правовая основа существования БУ была взята за образец для организации и функционирования остальных университетов и факультетов в КСХС: Университета Королевства сербов, хорватов и словенцев в Любляне (Univerze Kraljevine Serbov, Hrvatov in Slovencev v Ljubljani), Юридического факультета в Суботице, а также Философского факультета в Скопье. Исключение из этой системы высшего образования представляли Университет и высшие школы в Загребе, имевшие собственную модель организации и функционирования.

преподавателей и служащих), когда речь шла о нарушении их прав со стороны административных органов. Ни приказы министра в отношении БУ, ни административные меры в ХиС не вступали в силу до тех пор, пока ГС не выносил вердикта по соответствующей жалобе.

БЕЛГРАДСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ И УНИВЕРСИТЕТ И ВЫСШИЕ ШКОЛЫ В ЗАГРЕБЕ

В принципе, согласно категоризации, БУ и ЗУ имели одинаковую штатную структуру, которая состояла из преподавательского, вспомогательного, чиновничьего и служебно-технического персонала. Сотрудники обоих университетов имели статус профессиональных, специализированных государственных служащих. Различались только детали. И те, и другие имели собственную должность, получали плату согласно тарифной сетки и принадлежали к тому или иному чиновничьему разряду / группе.

Студенты поступали в БУ и ЗУ в соответствии с определенной процедурой и в предусмотренное законом время. Штатными студентами могли стать выпускники классических и реальных гимназий и реальных училищ. В Белграде внештатными студентами становились кандидаты, окончившие 6 классов средней школы, или выпускники средних специализированных школ. В Загребе — кандидаты, которым исполнилось 18 лет и которые после прохождения подготовительных курсов имели право посещения лекций. Что касается сдачи экзаменов, внештатные студенты не могли сдавать экзамены так же, как и штатные. Кроме того, с них причиталась плата за обучение и прочие сборы. В Белграде они не получали стипендию и не могли претендовать на материальную помощь из средств государства или университетских фондов.

Белградский университет

Располагавший автономией Белградский университет представлял собой функциональную управленческую систему или высшее самоуправляющееся учреждение, осуществлявшее преподавание по специальностям, а также научную деятельность. Правовой статус университета ничем не отличался от статуса любого другого самостоятельного правового субъекта. БУ пользовался суверенным правом регулярно осуществлять выборы ректора и деканов факультетов, а также руководящих органов университета — университетского совета, университетского вече, правления, советов факультетов и университетского суда.

Ректор управлял университетом, выполнял представительские функции, а также следил за поддержанием порядка в нем. Глава БУ руководил всей его администрацией, обеспечивал выполнение актов, принятых надлежащим образом, утверждал повестку дня, созывал заседания совета и университетского вече, информировал министра просвещения о всех делах и текущей работе руководства БУ.

С момента основания БУ его главным руководящим органом был Университетский совет под председательством ректора. Состоявший из штатных профессоров совет принимал все важные решения, касавшиеся всего Университета. А именно: выбирал ректора, профессоров, членов Университетского суда; принимал дисциплинарные постановления и правила предоставления помощи студентам; рассматривал отчеты факультетов; направлял предложения министру просвещения; трактовал изменения и дополнения законов и подзаконных актов, затрагивавших Университет (Закон и Постановление об устройстве Университета, постановления об устройстве отдельных факультетов).

Со временем, дабы соответствовать всё более сложным задачам, стоявшим перед БУ, на основе Совета был сформирован представительный орган всего Университета — Университетское вече, которое действовало в том же составе, что и совет до него. После основания Вече возглавляемый ректором Совет в составе проректора, деканов и их заместителей продолжил осуществлять большую часть функций, что и до основания Вече. Из всех органов университетского самоуправления Совет располагал наибольшими возможностями выработки предложений и принятия решений.

Ректор и деканы всех факультетов входили в состав правления Университета, которое следило за всем его имуществом, а также, по согласованию с советами факультетов, распоряжалось средствами БУ — бюджетом, частными пожертвованиями, фондами и полученной прибылью. Кроме того, правление вносило предложения о размере зарплаты части преподавателей и вспомогательного персонала; принимало решения о предоставлении помощи студентам; отбирало и предлагало министру для утверждения кандидатов на замещение административных должностей; на основании решений советов факультетов принимало решения по вопросам преподавания.

Деканы и советы факультетов совместно управляли факультетами. Деканы как главы факультетов осуществляли общее руководство: следили за процессом преподавания и проведения экзаменов; контролировали работу администрации и принимали решения по всем административным вопросам, которые не требовалось согласовывать со всем факультетом.

Советы факультетов под председательством декана и в составе всех штатных и внештатных профессоров самостоятельно принимали решения о завершении студентами семестров, о преподавании и экзаменах, разрешали преподавателям занимать ту или иную должность вне Университета, а также осуществляли выборы профессоров, которых затем утверждало Университетское вече.

В силу вышеописанной институциональной структуры и характера функционирования, БУ представлял собой пропорционально закрытую систему. Подсистемы внутри его были объединены выполнением сложной научно-преподавательской функции. Этим достигалась внутренняя устойчивость университета как автономной самоуправляющейся системы, которая

совершенно самостоятельно решала все стоявшие перед ней задачи. Наиболее важным качеством Университета как административной системы были его полномочия в отношении всех преподавателей, студентов, чиновников и obsługi. Имеется в виду способность самостоятельного правового субъекта распоряжаться имуществом, а также составлять годовой план расходов и доходов. Руководствуясь этим планом, государство в лице министерства просвещения каждый год предусматривало в своем бюджете средства для финансирования Университета.

Высшим проявлением автономии Университета служила несменяемость профессоров и, одновременно с этим, их статус государственных служащих, регулируемый Законом об Университете. Несменяемость профессоров находилась в прямой связи с XVI статьей Видовданской конституции. Они имели особый статус, который, в отличие от всех прочих чиновников, не подпадал под действие Закона о чиновниках. На практике это означало, что профессора можно было перевести на другую работу только с его письменного согласия. Отправка на пенсию и увольнение со службы производились только по предложению и решению Университетского вече.

Автономия вуза предполагала, что его руководство и студенты вправе требовать, чтобы Университет расследовал совершенные ими правонарушения. В этом случае задача полиции, лишенной возможности производить дознание, состояла в том, чтобы не дать студентам избежать заслуженного наказания. За нарушения дисциплины и обычные проступки студенты отвечали перед университетскими властями. Студенты могли основывать собственные объединения, дабы придать импульс научной и культурной деятельности. Они также пользовались свободой слова, оказывали друг другу материальную помощь, занимались физкультурой. Штатные студенты могли рассчитывать на государственную помощь и премии. Не имевшие средств к существованию получали выплаты из Фонда помощи бедным студентам.

За период с 1905/06 по 1929/30 учебный год по итогам выполнения 24.338 функций (100%), заданных утвержденными актами министерства просвещения и университетской администрации, БУ в целом (выполнено 9.078 функций — 37,30%) и факультеты в отдельности (15.260 — 62,70%) оформились как автономная, интегрированная и самодостаточная система управления со сформированной администрацией и сложившимися традициями самоуправления.

В довоенное время были заложены основы, завершён процесс организации и обеспечено функционирование Университета как целостной системы, которая выполнила 5.822 функций, или 64,13% от их совокупного количества (9.078, или 100%). Тогда же три факультета — Философский, Юридический и Технический — осуществили 5.994 функций, или 39,28% от общего количества (15.260, или 100%).

За время существования КСХС 9.266 выполненных функций (60,72%) из 15.260 (100%), по большей части, имели целью основание новых факуль-

тетов: Сельскохозяйственного, Медицинского и Православно-богословского, а также развитие научно-преподавательской базы как на уже существующих, так и на новых факультетах. В течение того же отрезка времени на организацию и функционирование Университета было нацелено 3.256 функций (35,87%) из 9.078 (100%) (см.: таблицы 1, 2, 3).

Таблица 1

Соотношение заданных функций, предусмотренных утвержденными актами Министерства просвещения и актами администрации БУ от 1905/06 учебного года до 1929/30 г.

Функции Белградский университет	Органи- зацион- ные	Норма- тивно- правовые	Матери- альные	Кадро- вые	Про- чие	Итого	%
До Первой мировой войны	4.829	189	114	690	0	5.822	64,13
За время КСХС	2.835	103	55	263	0	3.256	35,87
Итого	7.664	292	169	953	0	9.078	100
%	82,42	3,22	1,86	10,50	0	100	100

Источник: *Бајагић Д.* Управљање Министарством просвете Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Београд: Институт за новију историју Србије, 2009. С. 165–166.

Таблица 2

Соотношение заданных функций, предусмотренных утвержденными актами Министерства просвещения и актами администрации БУ на факультетах от 1905/06 учебного года до 1929/30 г.

Функции Акты, принятые в отношении факультетов БУ	Органи- зацион- ные	Норма- тивно- правовые	Матери- альные	Кадро- вые	Про- чие	Итого	%
До Первой мировой войны	5.440	140	31	383	0	5.994	39,28
За время КСХС	8.241	197	30	798	0	9.266	60,72
Итого	13.681	337	61	1.181	0	15.260	100
%	89,65	2,20	0,40	7,74	0	100	100

Источник: *Бајагић Д.* Управљање Министарством просвете Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. С. 165–166. С. 222.

Таблица 3

**Соотношение заданных функций,
предусмотренных утвержденными актами Министерства просвещения
и актами администрации БУ в отношении Университета и факультетов
от 1905/06 учебного года до 1929/30 г.**

Функции Акты, принятые в отношении Университета и факультетов	Органи- зацион- ные	Норма- тивно- правовые	Матери- альные	Кадро- вые	Про- чие	Итого	%
Университет	7.664	292	169	953	0	9.078	37,30
Факультеты	13.681	337	61	1.181	0	15.260	62,70
Итого	21.345	629	230	2.134	0	24.338	100
%	87,70	2,58	0,94	8,77	0	100	100

Источник: *Бајагић Д.* Управљање Министарством просвете Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. С. 165–166. С. 222. С. 224–225.

Загребский университет и высшие школы

В соответствии с территориально-политической автономией ХиС, которая, прежде всего, находила выражение в образовательной сфере, деятельность всех образовательных учреждений, в том числе и ЗУ, осуществлялась согласно модели территориально-функциональной административной системы. На практике это означало, что функцию управления в этих учреждениях выполнял общественный институт, то есть политическая власть в лице Земельного правительства / областной администрация ХиС, а также бана / областного наместника. Соответственно, вузы в административном отношении непосредственно подчинялись этим органам политической власти, полномочия которых исторически находились во взаимной зависимости. Эти полномочия были переплетены и тогда, когда речь шла об управлении Университетом и высшими школами в Загребе. Все образовательные учреждения со своими преподавателями, чиновниками и службой находились под контролем политической власти.

Земельное правительство / областная администрация в момент основания факультетов или высших школ выбирало трех профессоров — коллегиальный орган, который вместе с ним предлагал монарху на утверждение список остальных профессоров. Так были основаны профессорские собрания на факультетах или профессорские вече в высших школах.

Монарху принадлежало право как назначения профессоров в вузы, так и подтверждения всех представленных правительством законодательных актов, регулировавших жизнь ЗУ и высших школ.

Руководствуясь этими актами, а также предварительно ознакомившись с мнением Академического сената и факультетских профессорских собраний, правительство / администрация обеспечивало процесс организации и функционирования ЗУ и высших школ:

- ▶ назначало все прочие категории преподавателей и служащих;
- ▶ издавало постановления, в соответствии с которыми принимались уставы университетских факультетов и высших школ;
- ▶ издавало распоряжения, в соответствии с которыми принимались уставы, необходимые для организации семинаров, просеминаров, лабораторий и прочих учреждений, аффилированных с факультетами и высшими школами;
- ▶ осуществляло высший надзор над преподавательским процессом, утверждало правила, по которым студенты слушали обязательные предметы, а также засчитывало прохождение семестров теми студентами, кто обучался за границей;
- ▶ регулировало процедуру сдачи экзаменов;
- ▶ решало все вопросы, связанные со студенческой платой за обучение.

Со своей стороны, Академические советы и профессорские собрания / вече были обязаны регулярно информировать правительство / администрацию о работе факультетов и высших школ.

По представлению Академического сената и профессорских собраний бан / областной наместник осуществлял выполнение законов, подписывал постановления, утверждал результаты выборов ректоров и деканов, назначал приставов / вспомогательных чиновников, принимал на работу преподавателей и выдавал им разрешения на чтение лекций. Кроме того, он руководил кадрами в университетской конторе / канцелярии и библиотеке, а также в канцелярии ректора и библиотеках при высших школах. В высших школах выдавал разрешение на преподавание приват-доцентам, назначал доцентов на гонораре, утверждал научную основу, продлевал срок поступления, освобождал студентов от платы за обучение и т.д.

По сравнению с полномочиями правительства / администрации и бана / областного наместника скромными выглядели компетенции Академического сената и ректора Университета, а также профессорских собраний и деканов факультетов и профессорских вече и ректоров высших школ.

В Университете ректор созывал заседания сената и на него напрямую ориентировался в выполнении своих обязанностей. Сенат во главе с ректором и в составе проректора, всех деканов и их замов заведовал общими административными вопросами, которые касались университетских служащих и персонала. Следил за дисциплиной, а также контролировал учреждения и фонды, основанные частными лицами. На основании специальных законов сенат принимал решения, касавшиеся науки.

На факультетах деканы самостоятельно занимались особо неотложными делами, информируя о предпринятых действиях Профессорское собрание на первом же заседании. Состоявшее из всех штатных и внештатных профессоров Собрание контролировало учебный процесс, поддерживало порядок и дисциплину, предлагало декана, составляло расписание, следило за посещаемостью. Хотя в случае необходимости Собрание могло объявить конкурс на замещение освободившихся должностей, только правительство / администрация имело право производить назначение.

Высшими школами управляло Профессорское вече, избиравшее на год ректора из числа штатных профессоров. Он представлял школу во внешних сношениях и возглавлял Ректорскую контору / канцелярию. В роли заместителя выступал проректор, которым становился бывший ректор после окончания годичного мандата. Вече в составе всех штатных, внештатных профессоров, а также одного-двух приват-доцентов или доцентов на гонораре заведовало администрацией, дисциплиной, занималось научными вопросами. Предлагало создание новых курсов, коллекций, музеев, институтов, а также профессорских кафедр. Представляло бану на рассмотрение кандидатуры на замещение преподавательских должностей.

В период существования КСХС факультетам и высшим школам стала доступна более высокая степень автономии. Однако их профессора не получили несменяемый статус, который не был предусмотрен ни в Законе об Университете, ни в каком-либо другом акте.

Студенты отвечали перед администрацией вузов за невыполнение постановлений руководства или за нарушение дисциплины. Однако в случае совершения гражданских правонарушений участие студентов определяла полиция.

За время существования автономии ХиС (1868–1925 гг.) политические власти всего задали 59.518 (100%) функций с целью организации и функционирования ЗУ и высших школ. В австро-венгерский период (1869–1918 гг.) было задано 25.139 (42,24%) функций, нацеленных на основание Университета в составе трех факультетов (Богословского, Государственно-правового и Философского). В течение последовавших шести лет, проведенных Хорватией в составе КСХС (1918–1925 гг.), в результате заданных 34.379 (57,76%) функций было полностью завершено формирование существовавших факультетов и началось создание трех новых: Медицинского, Лесного и Восточно-православно-богословского, который просуществовал всего два-три года. Наряду с этими факультетами появились и три высшие школы: Королевская техническая высшая школа, Королевская ветеринарная высшая школа и Королевская высшая школа торговли. Благодаря деятельности политических властей автономной ХиС эти три школы вскоре достигли уровня университетских факультетов (см.: Таблица 4).

Таблица 4

*Заданные функции,
предусмотренные законами и подзаконными актами,
на основании которых принимались постановления для Университета
и высших школ в Загребе в автономной ХиС в 1868–1925 гг.*

Законны и подзаконные акты, принятые для ЗУ и высших школ	Функции	Организа-ционные	Норма-тивно-правовые	Матери-альные	Кадро-вые	Про-чие	Итого	%
	Для ЗУ в АВ	2.594	78	92	339	0	3.103	5,21
	Для ЗУ в КСХС	1.090	45	24	116	0	1.275	2,14
	Для высших школ в КСХС	7.653	155	158	746	0	8.712	14,64
	Для хабилизации приват-доцентов в ЗУ в АВ	546	22	0	82	0	650	1,09
	Для хабилизации приват-доцентов в высших школах в КСХС	1.211	51	0	172	0	1.434	2,41
	Для организации семинара на Фило-софском факультете в АВ	4.508	105	67	493	0	5.173	8,69
	Для организации семинара на Фило-софском факультете в КСХС	1.221	32	18	100	0	1.371	2,30
	Для основания института на Фило-софском факультете в АВ	219	3	5	32	0	259	0,43
	Для основания института на Фило-софском факультете в КСХС	65	3	1	10	0	79	0,13
	Для семинаров на Государственно-правовом факультете в АВ	1.562	33	60	177	0	1.832	3,08
	Для семинара на Богословском факультете в КСХС	459	15	4	55	0	533	0,89

Для рентгенологической лаборатории Медицинского факультета в КСХС	215	6	23	31	0	275	0,46
Для институтов на Лесном факультете в КСХС	1.977	51	65	242	0	2.335	3,92
Для институтов в Кор. технической высшей школе в КСХС	1.221	43	30	152	0	1.446	2,43
Для институтов в Кор. ветеринарной высшей школе в КСХС	678	16	23	145	0	862	1,45
Для институтов в Кор. высшей школе торговли	218	9	3	28	0	258	0,43
Для курсов на Философском факультете в АВ	1.860	39	16	163	0	2.078	3,49
Для курсов на Философском факультете в КСХС	999	29	6	93	0	1.127	1,89
Для курса в Кор. технической высшей школе в КСХС	45	3	0	2	0	50	0,08
Для Университетской библиотеки в АВ	42	2	4	2	0	50	0,08
Для Университетской библиотеки в КСХС	180	4	0	4	0	188	0,32
Для проведения госэкзаменов на факультетах в АВ	5.975	91	29	565	0	6.660	11,19

Для проведения госэкзаменов на факультетах в КСХС	2.665	50	57	237	0	3.009	5,05
Для проведения госэкзаменов в высших школах в КСХС	4.471	139	56	365	0	5.031	8,45
Для проведения строгих экзаменов на факультетах в АВ	2.092	28	34	164	0	2.318	3,89
Для проведения строгих экзаменов на факультетах в КСХС	2.368	48	47	226	0	2.689	4,52
Для проведения строгих экзаменов в высших школах в КСХС	485	8	12	51	0	556	0,93
Для нострификации докторатов в КСХС	636	32	6	61	0	735	1,23
Для студентов в АВ	2.633	126	51	206	0	3.016	5,07
Для студентов в КСХС	2.099	70	55	190	0	2.414	4,05
Итого	51.987	1.336	946	5.249	0	59.518	100
%	87,35	2,24	1,59	8,82	0	100	100

Источник: *Bajagić D.* Управљање Министарством просвете Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. С. 437–448.

В период от ликвидации Областной администрации ХиС (22 января 1925 г.) до распространения (19 июля 1926 г.) на Загребский университет и высшие школы Закона о БУ и Общего постановления об Университете со всеми изменениями и дополнениями загребские вузы находились под управлением Министерства просвещения. За этот период министр своими актами задал 2.698 (100%) функций, нацеленных на развитие и совершенствование научно-учебной базы. Из этого числа подавляющее большинство функций (2.671 — 99%) предназначалось высшим школам, которые благодаря этому поднялись до уровня факультетов с четырехлетней программой обучения (см.: Таблицу 5).

Таблица 5

Соотношение заданных функций, предусмотренных заверенными актами Министерства просвещения, для факультетов ЗУ и высших школ в Загребе в период после ликвидации областной администрации

Функции Акты для факультетов и высших школ в Загребе	Органи- зацион- ные	Норма- тивно- правовые	Матери- альные	Кадро- вые	Про- чие	Итого	%
Факультеты	21	3	0	3	0	27	1
Высшие школы	1.937	262	46	417	9	2.671	99
Итого	1.958	265	46	420	9	2.698	100
%	72,57	9,82	1,70	15,57	0,33	100	100

Источник: *Bajagić D.* Управљање Министарством просвете Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. С. 448–456.

С 1926/27 учебного года высшие школы работали в составе ЗУ в ранге факультетов. Как и в Белграде, административные вопросы в ЗУ перешли в ведение университетских властей, действовавших в соответствии принципами автономии университета. До 1929/30 учебного года в ЗУ было задано 3.140 функций (100%). 3.054 (97,26%) имели целью развитие и совершенствование научно-учебной базы (новые предметы, семинары, институты, учебные коллекции) и преподавательского состава на факультетах (см.: таблицу 6).

Таблица 6

Соотношение заданных функций, предусмотренных заверенными актами Министерства просвещения и университетских властей для ЗУ и факультетов от 1926/27 учебного года до 1929/30 г.

Функции Акты для ЗУ и факультетов	Органи- зацион- ные	Норма- тивно- правовые	Матери- альные	Кадро- вые	Про- чие	Итого	%
ЗУ	65	15	0	6	0	86	2,74
Факультеты	2.704	55	16	279	0	3.054	97,26
Итого	2.769	70	16	285	0	3.140	100
%	88,18	2,23	0,51	9,10	0	100	100

Источник: *Bajagić D.* Управљање Министарством просвете Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. С. 456–466.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты нашего исследования подтвердили, что находившиеся в ведении Министерства просвещения Белградский университет, с одной стороны, и Загребский университет и высшие школы, с другой, в силу различных автономных прав, которыми они располагали, представляли собой две разных административных системы. БУ как единое целое формировался и развивался в период до Первой мировой войны. В то время как в КСХС больше внимания уделялось созданию и развитию отдельных факультетов. Так, БУ принял облик автономной, интегрированной и самодостаточной системы управления, которая самостоятельно выбирала свои власти и осуществляла все стоявшие перед ней задачи. ЗУ в составе трех факультетов формировался в течение полувека в составе Австро-Венгрии. В соответствии с территориально-политической автономией области Хорватия и Славония, ЗУ соответствовал модели территориально-функциональной административной системы. Управлял им общественный институт — политическая власть в лице земельного правительства/областной администрации, а также бана/областного наместника. Их взаимосвязанные и взаимозависимые полномочия охватывали большую часть дел и задач, сопровождавших работу ЗУ и высших школ. Что касается компетенций Академического сената и ректора ЗУ, декана и профессорских собраний на факультетах, а также профессорских вече и ректора в высших школах, то они были весьма скромными. В рамках Королевства СХС всего за шесть с небольшим лет ЗУ, который увеличился в результате открытия трех новых факультетов и трех высших школ, превратился в автономную систему управления.

Перевод с сербского А.А. Силкина

Литература

1. *Баягић Д.* Управљање Министарством просвете Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Београд: Институт за новију историју Србије, 2009.
2. *Бјелајац М.* Војска Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1918–1921. Београд: Народна књига, 1988.
3. *Вајда Ф.* Предлози за нашу просветну управу // Просветни гласник: Службени лист Министарства просвете, XL. 3 (138 и 139). Београд: Државна штампарија Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, 1923. С. 138–139.
4. *Димић Љ.* Историја српске државности (Србија у Југославији). III. Нови Сад: Српска академија наука и уметности, 2001.
5. *Димић Љ.* Министарство просвете и министри Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца и Краљевине Југославије: 1918–1941. Београд: Педагошки музеј: Министарство просвете Србије, 2000.
6. *Јовановић С.* Политичке и правне расправе. II. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, 1932.

7. *Јовановић С.* Уставно право Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, 1924.
8. *Јовановић С.* Из наше историје и књижевности. Београд: Издавачка књижарница Геце Кона, 1931.
9. *Јовановић В.* Југословенска држава и Јужна Србија 1918–1929. Македонија, Санџак, Косово и Метохија у Краљевини СХС. Београд: Институт за новију историју Србије, 2002.
10. *Пијевац К., Милошевић М., Борчић Б.* Водич кроз фондове Краљевине Југославије. Београд: Архив Југославије, 2000.
11. *Беуц И.* Povijest institucija državne vlasti u Hrvatskoj (1527–1945). Zagreb: Arhiv Hrvatske, 1969.
12. *Manakin V.* Almanah (Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca): 1924–1925. Sv. 2. Deo IV. i V. Zagreb: Hrvatski štamparski zavod, 1925.
13. Sveučilište Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca u Zagrebu 1874–1924: spomenica akademičkog Senata / D. Boranić. Zagreb: Tiskara Narodnih novina, 1925.

References

1. Bajagić, D., 2009. Upravljanje *Ministarstvom prosvete Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca* [Management of the Ministry of Education of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes]. Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije.
2. Beuc, I., 1969. Povijest institucija državne vlasti u Hrvatskoj (1527–1945) [A History of the State Institutions in Croatia (1527–1945)]. Zagreb: Arhiv Hrvatske.
3. Bjelajac, M., 1988. *Vojska Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1918–1921* [Army of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes 1918–1921]. Beograd: Narodna knjiga.
4. Boranić, D., ed., 1925. *Sveučilište Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca u Zagrebu 1874–1924: spomenica akademičkog Senata*. Zagreb: Tiskara Narodnih novina.
5. Dimić, Lj., 2000. *Ministarstvo prosvete i ministri Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca i Kraljevine Jugoslavije: 1918–1941* [Ministry of Education and Ministers of the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and the Kingdom of Yugoslavia: 1918–1941]. Beograd: Pedagoški muzej: Ministarstvo prosvete Srbije.
6. Dimić, Lj., 2001. *Istorija srpske državnosti (Srbija u Jugoslaviji). III.* [History of Serbian Statehood (Serbia in Yugoslavia)]. Novi Sad: Srpska akademija nauka i umetnosti.
7. Jovanović, S., 1924. *Ustavno pravo Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca* [Constitutional law of the Kingdom of SHS]. Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.
8. Jovanović, S., 1931. *Iz naše istorije i književnosti* [From our history and literature]. Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.
9. Jovanović, S., 1932. *Političke i pravne rasprave. II* [Political and legal debates. II]. Beograd: Izdavačka knjižarnica Gece Kona.
10. Jovanović, V., 2002. *Jugoslovenska država i Južna Srbija 1918–1929. (Makedonija, Sandžak, Kosovo i Metohija u Kraljevini SHS)* [Yugoslav State and Southern Serbia 1918–1929. Macedonia, Sandzak, Kosovo and Metohija in the Kingdom of SHS]. Beograd: Institut za noviju istoriju Srbije.

11. Manakin, V., 1925. *Almanah (Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca): 1924–1925. Sv. 2. Deo IV. i V.* Zagreb: Hrvatski štamparski zavod.
12. Pijevac, K., Milošević M., Borčić B., 2000. *Vodič kroz fondove Kraljevine Jugoslavije* [Guide through the funds of the Kingdom of Yugoslavia]. Beograd: Arhiv Jugoslavije.
13. Vajda, F., 1923. Predlozi za našu prosvetnu upravu [Suggestions for our educational administration]. *Prosvetni glasnik: Službeni list Ministarstva prosvete*, XL. 3 (138 i 139), pp. 138–139.