

MIROSLAV STIPLOVŠEK*

PRVA PRIZADEVANJA ZA AVTONOMIJO SLOVENIJE V KRALJEVINI SRBOV, HRVATOV IN SLOvencev

POVZETEK

Pri opredelitvi Slovencev za jugoslovansko državo je bil eden najpomembnejših dejavnikov pričakovanje in hotenje, da bodo v njej za razliko od skromnih možnosti prek deželnih avtonomij v avstroogrski monarhiji, čimbolj samostojno odločali o svojem političnem, gospodarskem in kulturnem razvoju. Po nastanku Države Slovencev, Hrvatov in Srbov 29. 10. 1918 ter Kraljevine SHS 1. 12. 1918 si je zlasti najmočnejša Slovenska ljudska stranka (SLS), prizadevala uveljaviti čim večje pristojnosti slovenskih oblastnih organov. V Državi SHS so takšna prizadevanja za izvršilno in zakonodajno samostojnost Narodne vlade za Slovenijo v odnosu do Narodnega vijeća v Zagrebu uspela v tolikšni meri, da je imela Slovenija v njej dejansko federativni položaj.

Po nastanku Kraljevine SHS pa se je kljub regentovi obljubi o ohranitvi avtonomnih organov do sprejetja ustave, začelo po oblikovanju osrednje vlade udejanjenje centralizma, ki je v Sloveniji povzročilo večinski odpor. Najprej se je januarja in februarja 1919 razplamtel spopad okrog oblikovanja Deželne vlade za Slovenijo, ki se je šele po velikih slovenskih prizadevanjih povečala od štirih na šest resorjev. To je sicer od vseh pokrajinskih vlad največ, toda še vedno le polovica resorjev slovenske Narodne vlade.

Še do hujšega konflikta z osrednjimi oblastmi pa je vzporedno prišlo ob zahtevah SLS in Jugoslovanske socialnodemokratske stranke (JSDS), da se oblikuje devetdesetčlanski pokrajinski zbor za Slovenijo, ki naj bi mu kot vrhovnemu predstavniškemu in zakonodajnemu organu Deželna vlada odgovarjala za svoje delo do sprejetja ustave. Takega oporišča avtonomije centralistična osrednja vlada ob podpori slovenske liberalne Jugoslovanske demokratske stranke (JDS) ni dovolila vzpostaviti in pristala je le na možnost, da se stranke sestajajo na posvetovalnih konferencah. Po propadu akcije za slovensko avtonomno parlamentarno predstavništvo se je spopad med centralisti in avtonomisti nadaljeval v Deželni vladi. Zlasti po zaslugi poverjenikov iz SLS in tudi JSDS je ta vlada do sklica konstituante, z izjemo krajšega obdobja na prelomu 1919/20, ko jo je vodila JDS, ves čas delovala pretežno avtonomno, zaradi česar je prihajalo do konfliktov z ministrstvi v Beogradu, ki jim je bila formalno podrejena.

Spopadi glede državne ureditve so se zaostriili v razpravah o prvi jugoslovanski ustavi v začetku leta 1921. Tedaj je avtonomistični program oblikovala SLS, z avtonomistično izjavo pa so ga podprli slovenski kulturni delavci iz vseh treh idejnopolični taborov. Poudarili so, da avtonomijo podpirajo ne glede na različne strankarske koristi in interese zato, ker "ustreza narodu in državi", s čimer so opredelili jedro slovenskega narodnega vprašanja. Navedene akcije pomenijo začetek kontinuiranega slovenskega avtonomističnega gibanja, ki je bilo v primerjavi z močjo centralističnih sil prevladujoče v političnem življenju na Slovenskem ves čas obstoja prve Jugoslavije.

* dr., upokojeni redni profesor, SI-1230 Domžale, Vodopivčeva 8
PhD, Retired Full Professor, SI-1230 Domžale, Vodopivčeva 8

ABSTRACT

FIRST EFFORTS FOR SLOVENIA'S AUTONOMY IN THE KINGDOM OF SERBS, CROATS AND SLOVENES

One of the most important factors why the Slovenes opted for a Yugoslav country, was anticipation and the desire to be able to decide as independently as possible on their own political, economic and cultural development, unlike the humble possibilities they had been given via provincial autonomies in the Austro-Hungarian monarchy. After the foundation of the State of Slovenes, Croats and Serbs on 29. 10. 1918 and the Kingdom of SCS on 1. 12. 1918, particularly the strongest Slovenian People's Party (SLS) strove to enforce the highest jurisdictions possible for Slovenian authorities. In the State of SCS such efforts for the executive and legislative independence of the National Government of Slovenia in relation to the National Council in Zagreb succeeded to such an extent that Slovenia actually held a federal position within it.

After the foundation of the Kingdom of SCS, despite the regent's promise that the autonomous bodies would be kept until the adoption of a constitution, after the central government had been formed, centralism began to be introduced, which caused a majority resistance in Slovenia. First, in January and February of 1919, a conflict blazed regarding the formation of the Provincial Government of Slovenia, which only increased from four to six departments as a result of grand Slovenian efforts. It was more than in other provincial governments, however, it only equaled half of the departments of the Slovenian National Government.

An even greater conflict with the central authorities occurred parallel with the demands of the SLS and the Yugoslav Social-Democratic Party (JSDS) for the formation of a ninety-member provincial assembly of Slovenia, which would become the supreme representative and legislative body, to which the Provincial Government would answer regarding its operation until the adoption of a constitution. The establishment of such a base for autonomy was not permitted by the centralistic central government, with the support of the Slovenian liberal Yugoslav Democratic Party (JDS), and it only agreed to the possibility of parties meeting at consultative conferences. After the fall of the campaign for Slovenian autonomous parliamentary representation, the conflict between the centralists and the autonomists continued in the Provincial Government. Especially due to the commissioners from SLS and also from JSDS, this government operated more or less autonomously the entire time before the convening of the constituent assembly, with the exception of a shorter period between 1919/20, during which it was led by JDS; this is why it came into conflicts with the ministries in Belgrade, to which it was formally subordinate.

Conflicts regarding the organisation of the state became tense during the debates on the first Yugoslav constitution in the beginning of 1921. At that time the autonomist programme was formed by SLS, which was supported by Slovenian cultural workers from all three political camps. They emphasised that they support the autonomy regardless of their different party gains and interests because it "suits the nation and the country"; with this they defined the core of the Slovenian national issue. The actions listed above signify the beginning of the continuous Slovenian autonomist movement, which was, in comparison with the power of the centralistic forces, predominant in the political life in Slovenia all throughout the existence of the first Yugoslavia.

Pri opredelitvi Slovencev za jugoslovansko državo je bil eden najpomembnejših dejavnikov pričakovanje in hotenje, da bodo v njej za razliko od skromnih možnosti prek deželnih avtonomij v avstroogrski monarhiji, čim bolj samostojno odločali o vseh poglavitnih vidikih svojega nacionalnega razvoja. Zanj so si prizadevali posebej zato, "da dosežejo in realizirajo v njej določena političnim kulturna, gospodarska in socialna stremljenja", skratka odločitev zanjo pomeni tudi, "da se Slovenci ne morejo zadovoljevati s kakršnokoli Jugoslavijo".¹ To se je pokazalo že takoj po nastanku Države Slovencev, Hrvatov in Srbov 29. oktobra 1918 ter Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev 1. decembra 1918, ko si je zlasti najmočnejši politični subjekt katoliška Slovenska ljudska stranka (SLS) prizadevala uveljaviti čim večje pristojnosti za slovenske oblastne organe.

V Državi SHS so takšna prizadevanja za izvršilno in zakonodajno samostojnost slovenske Narodne vlade v odnosu do Narodnega vijeća v Zagrebu uspela za skoraj vse zadeve v tolikšni meri, da je imela Slovenija v njej dejansko federativni položaj, če pa upoštevamo tudi njene posege na področju zunanje politike in vojske iz pristojnosti najvišjega državnega organa pa celo prvine konfederativnega statusa.²

Povsem nove razmere pa so nastale po prvodecembrskem oblikovanju Kraljevine SHS. Avtonomistični politiki so v Narodnem vijeću sicer uspeli v navodilih za pogajanja o združitvi svojo delegacijo zadolžiti, da naj izposluje za predustavno obdobje še nadaljnje izvajanje avtonomnih zadev prek pokrajinskih vlad, odgovornim pokrajinskim skupščinam. Regent Aleksander se je ob razglasitvi zedinjenja "popolnoma" strinjal, da ostanejo "v veljavi pod kontrolo državne vlade dosedanji avtonomni administrativni organi, ki bodo za svoje uradovanje odgovarjali avtonomnim predstavništvom".³ Toda to najvišje zagotovilo o ohranitvi avtonomije v prehodnem obdobju se je kmalu izkazalo kot utvara. Centralistične sile so jih obšle in se lotile "obsežnih ukrepov, da bi oslabile vse oblike samostojnega organiziranja oblasti v posameznih jugoslovanskih deželah ter likvidirale njihov kakršnikoli avtonomni položaj v odnosu do centralnih državnih organov", kar se je posebej kazalo tudi ob prvih slovenskih avtonomističnih zahtevah.⁴

Prvi velik centralistični uspeh sta bila sklepa predsedstva Narodnega vijeća na seji 3. decembra o prenehanju njegove funkcije in glede delovanja sedanjih avtonomnih pokrajinskih vlad do sklica konstituante za resorje, "ki ne bodo prešli v enotno pristojnost" osrednje vlade. Za zadeve, ki bodo ostale v njihovi pristojnosti naj bi ostale "zadnje pravno oblastvo" ob pravici resornih ministrov, da jim dajejo "splošna navodila" in izvajajo nad njimi "generalno kontrolo", pri čemer je pomenil bistveno okrnitev avtonomizma na poti k udejanjenju centralizma v državni upravi odstop od oblikovanja pokrajinskih predstavništev, ki bi jim bile za svoje delovanje pokrajinske vlade odgovorne.⁵ To je pomenilo hudo razočaranje za prevladujoče privrženca avtonomije Slovenije, kajti za centralizem se je opredelila le liberalna Jugoslovanska demokratska stranka (JDS).

Ob oblikovanju novih pokrajinskih vlad in določitvi njihovih pristojnosti ter ob prizadevanjih za oblikovanje pokrajinskih avtonomnih predstavništev se je začel spopad med Ljubljano in Beogradom takoj, ko so oblikovanju osrednje vlade 20. decembra 1918 sledili prvi ukrepi za uveljavitev centralistične ureditve. Tako kot druge pokrajinske vlade, ki so dobile mandat od Narodnega vijeća, je morala tudi Narodna vlada za

¹ Fran Erjavec, Slovinci. Zemljepisni, zgodovinski, politični, kulturni, gospodarski in socialni pogled, Ljubljana 1923, 1.

² Podrobneje glej Jurij Perovšek, Slovenska osamosvojitve v letu 1918. Študija o slovenski državnosti v Državi Slovencev, Hrvatov in Srbov, Ljubljana 1998.

³ Građa o stvaranju jugoslovenske države (I. I.–20. XII. 1918), priredila dr. Dragoslav Janković in dr. Bogdan Krizman, II. knjiga, Beograd 1964, 674–675 (cit. Građa).

⁴ Momčilo Zečević, Na zgodovinski prelomnici. Slovenci v politiki jugoslovanske države 1918–1921, Maribor 1986, 184.

⁵ Građa II, 683–684.

Slovenijo odstopiti 23. decembra,⁶ že naslednji dan pa jo je minister za notranje zadeve Svetozar Pribičević obvestil o vladnem sklepu, da bo "v izključno pristojnost" prevzela osem resorjev (za zunanjo politiko, vojaške zadeve, finance, železnice in pošto, prehrano in obnovo države, trgovino, obrt in industrijo, socialne zadeve ter za pripravo Ustavodajne skupščine in izenačenje zakonov) in da se pri imenovanju novih deželnih vlad zanje v njih ne bodo imenovali funkcionarji.⁷ Ko je regent Aleksander 7. januarja 1919 tudi formalno ukinil vse dotedanje narodne vlade, je z ukazom določil, da bo imela tako kot druge pokrajinske vlade tudi Deželna vlada za Slovenijo le štiri resorje, za notranje zadeve, pravosodje, kmetijstvo in prosveto, kar je pomenilo v primerjavi z Narodno vlado njihovo zmanjšanje na tretjino. Za vodenje Deželne vlade je 24. januarja imenoval za predsednika dr. Janka Brejca iz SLS in za podpredsednika dr. Gregorja Žerjava iz JDS.⁸ Prvi predsednik je v kasnejših spominih zapisal, da so v Narodni vladi sicer pričakovali določene spremembe pri sestavi in pristojnostih, nikakor pa ne reorganizacije, ki bi pomenila popolno izgubo skrbno zgrajene upravne avtonomije in "še večjo odvisnost od državne centrale, kakršna je bila prejšnja odvisnost od Dunaja". In dalje: "Po tej deklifikaciji prejšnje, avtonomne vlade se je začela borba za njen delokrog in njeno kompetenco in sploh borba proti desorganizujočim praktikam centralne vlade, ki so z vsakim dnem zanašale nove zmešnjave v našo vseskozi urejeno upravo". Zato se je po določitvi le štirih poverjeništev v ljubljanski vladi začel oster spopad z osrednjo vlado, posebej z notranjim ministrom Pribičevićem, ki je dobro poznal avtonomistične težnje v nekdanji Državi SHS. Ta je končno pristala na kompromis v tem pogledu, da je formalno ostala pri svoji odločitvi o štirih poverjeništvih, dovolila pa je ministroma za javna dela in socialno politiko, da imenujeta svoja poverjenika v Deželni vladi za Slovenijo.⁹ Po ostrih protestih in posredovanjih je bila torej slovenska Deželna vlada razširjena na šest poverjeništev, kar je največ v primerjavi z drugimi deželnimi vladami, ministrstva, ki so prevzela neposredno vse pristojnosti za Slovenijo, pa so v Ljubljani kmalu ustanovila 13 različnih izpostav in uradov, s čimer se je začela upravna dvotirnost.¹⁰ Imenovana Deželna vlada, odgovorna osrednji vladi, ki je postala pritožbena instanca za njene odloke, je v primerjavi z Narodno vlado izgubila značaj vrhovnega organa oblasti v Sloveniji ter "zato v znatni meri prejšnji narodno-politični pomen, kar je sočasno pomenilo tudi poskus likvidacije temeljnih prvin slovenske državnosti doseženih" po prevratu 1918.¹¹ Med posameznimi ministri in slovenskimi poverjeniki pa je že kmalu začelo prihajati do kompetenčnih incidentov.¹²

Zaradi odpora vladnemu diktatu glede sestave Deželne vlade za Slovenijo je ta začela delovati šele 28. februarja 1919,¹³ pri čemer je treba poudariti, da je po zaslugi poverjenikov SLS in v začetku tudi Jugoslovanske socialnodemokratske stranke (JSDS) "v praktičnem življenju avtonomno pokrajinske zadeve v Sloveniji"¹⁴ opravljala še večino časa do začetka delovanja Ustavodajne skupščine. Po prvodecembrskem aktu se je v

6 Sejni zapisniki Narodne vlade Slovencev, Hrvatov in Srbov v Ljubljani in deželnih vlad za Slovenijo 1918–1921. Za objavo pripravil Peter Ribnikar. 1. del, Ljubljana 1998, 214. Skupaj so izšli trije deli te edicije virov, drugi leta 1998 in tretji leta 2002. Vsi zapisniki sej Narodne vlade in Deželne vlade za Slovenijo so ohranjeni v Arhivu Republike Slovenije v fondu 60.

7 Prav tam, 218–220.

8 Prav tam, 18–19; Zečević, n.d., 186–187.

9 Janko Brejc, *Od prevrata do ustave, Slovenci v desetletju 1918–1928*, Ljubljana 1928, 165, 211–212.

10 Lovro Bogataj, *Uprava v Sloveniji od prevrata 1918 so izvršitve vidovdanske ustave, Slovenci v desetletju 1918–1928*, 384–385.

11 Zečević, n.d., 186–187.

12 Brejc, n.d., 212–214.

13 Zapisniki 2., 5.

14 Zečević, n.d., 187.

Sloveniji začela krepiti vloga JDS, ki je vedno bolj očitno postajala opora beograjskih centralističnih krogov. Ti so svojo slovensko ekspozituro podpirali, kar se je pokazalo tudi pri kadrovski sestavi prve slovenske Deželne vlade, v kateri SLS – za razliko od Narodne vlade – ni imela večine.¹⁵

Boj za slovensko avtonomijo pa se ni razplamtel le okoli Deželne vlade, temveč se je vzporedno še posebej zaostрил ob zahtevah za oblikovanje pokrajinskega zbora za Slovenijo, in to na dveh ravneh: proti centralističnim oblastem v Beogradu, v slovenskem okviru pa med avtonomističnim blokom SLS in JSDS ter centralistično JDS. "Centralistične sile in velikosrbski politični krogi so se upirali zlasti vzpostavitvi slovenske pokrajinske skupščine kot vrhovnega predstavniškega in zakonodajnega organa, ki bi mu Deželna vlada odgovarjala za svoje delo do sprejetja ustave", še posebej zato, ker so take zahteve postavljali tudi drugod, zlasti na Hrvaškem.¹⁶

Januarja in februarja 1919, ko se je reševala problematika razširitve pristojnosti Deželne vlade in oblikovanja pokrajinskega zbora, vprašanje njunih medsebojnih odnosov in stopnje podrejenosti centralnim organom v Beogradu, so se medstrankarski odnosi hudo zaostрили, kajti odločalo se je o bodočem avtonomističnem ali centralističnem položaju Slovenije. Do prvih trenj je prišlo že v začetku leta, ko je JDS neuspešno poskušala preprečiti večino SLS v predvidenem devetdesetčlanskem pokrajinskem zboru.¹⁷ Vse tri politične stranke so volitve t.i. deželnih poslancev izvedle hkrati z volitvami poslancev Začasnega narodnega predstavništva v Beogradu na zborih svojih zaupnikov. Te je prva izvedla JDS, ki je ob tem poudarila, da noče "pooblastil za naredbe" za pokrajinski zbor, in da ceni tudi delo v njem ob poudarku, da "smo prijatelji edinstvenosti in enotnosti države" ter je zato posebej poudarila pomen oblikovanja osrednje vlade in bližnji začetek zasedanja državnega zbora oziroma Začasnega narodnega predstavništva. V prizadevanjih za uveljavitev demokracije je volitvam v obe parlamentarni predstavništvu posvetila največ pozornosti SLS z organiziranjem zborovanj strankinih zaupnikov v vseh nekdanjih slovenskih deželah, poslance v pokrajinski zbor, ki naj bi bil za razliko od nekdanjih deželnih zborov "predstavništvo vsega slovenstva", pa so ponekod volili tudi na okrajnih zaupniških zborovanjih. Že do srede januarja 1919 so vse tri politične stranke izvolile svoje predstavnike v pokrajinski zbor, s čimer so bili izpolnjeni kadrovski pogoji za njegov sklic, zaupniki SLS in JSDS pa so na zborovanjih poudarjali tudi avtonomistične temelje za njegovo delovanje.

Na govorice, da je JDS začela v Beogradu intrigrirati proti sklicu pokrajinskega zbora je socialnodemokratski časnik *Naprej* odgovoril s ostrim napadom na centralno vlado, ki ne ukrepa ustrezno za konsolidacijo razmer v državi in kot primer je navedel zavlačenje problematike Deželne vlade za Slovenijo. Govori se, da hoče Beograd "strogo centralizacijo" in da se boji dati pokrajinam "preveč moči", Pribečevićovo delovanje za takojšnji upravni centralizem pa po *Naprejevi* oceni vodi v anarhijo. Časnik je poudaril: "Ali nimamo zato Korošca in Kramerja, da v zajedničkem ministrstvu povesta, da je vsaka uprava nemogoča, če ne dobi pokrajinska vlada zaenkrat še najširši delokrog?" Vsem – le Beogradu ne – je jasno, da je nujno tudi sklicanje državnega sveta in pokrajinskega zbora, kajti eden pglavitnih vzrokov za nezadovoljstvo z osrednjo vlado "je pomanjkanje javne tribune, s katere bi zastopniki ljudstva lahko tolmačili svoje zahteve in kontrolirali upravo". Njeno dosedanje delovanje "ne vzbuja dobrih nad za bodočnost", *Naprej* pa je izrazil tudi dvom, da imata slovenska ministra pri tolmačenju nave-

¹⁵ Bojan Balkovec, *Prva slovenska vlada 1918–1921*, Ljubljana 1992, 184. V tem delu je prikazano delovanje Narodne vlade in vseh šestih Deželnih vlad za Slovenijo.

¹⁶ Zečević, n.d., 188.

¹⁷ V pokrajinskem zboru so bili po dolgotrajnih pogajanjih mandati razdeljeni takole: SLS jih je dobila 47, JDS 27, JSDS 14 in Trst dva.

denih zahtev "kaj teže". Z napadom na JDS kot orodje Pribičevićeve centralistične politike je v Sloveniji začela JSDS, ki je tej stranki in njenim beograjskim prijateljem očitala, da želijo prevzeti predsedstvo Deželne vlade ter na čelo avtonomnih poverjeništev postaviti uradnike. Socialni demokrati so liberalce tudi obtožili, da hočejo pristojnosti pokrajinskega zbora – "če sploh bo" – omejiti le na pravico do sestajanja, o njegovi zakonodajni funkciji pa "ni govora". Te obtožbe so bile sicer skladne z interesi in hotenji SLS, ki pa je verjetno zaradi sodelovanja z JDS v osrednji vladi v začetku polemik posredovala pomirjevalno.

Sredi februarja 1919 so se spopadi glede avtonomistične in centralistične ureditve v Sloveniji hudo zaostri. Načelstvo JDS je pozvalo osrednjo vladu, naj skliče čimprej Začasno narodno predstavništvo, ki šele lahko določi pristojnosti pokrajinskih predstavništev in tako ustvari pogoje za kasnejši začetek njihovega delovanja. Ob tem je poudarilo, da bi njihovo izvajanje tudi zakonodajnih pravic pomenilo separatizem, ki bi ogrožal državno konsolidacijo in narodno enotnost. Sicer pa naj bi postale deželne vlade in deželni zbori nepotrebni, čim se bo z novo državno ureditvijo udejanila okrožna in okrajna samouprava.

To novo jasno opredelitev liberalcev proti avtonomiji Slovenije, posebej proti pokrajinskemu zboru, sta odločno obsodili SLS in JSDS ter poudarili, da nakazuje pot v skrajne strankarske boje. Obe stranki sta poudarili, da ni nikakršnih ovir za sklic deželnih zborov, ki bi bil eden "najpomembnejših in najpotrebnejših ukrepov centralne vlade". Na stališče JDS, da bi bilo neustrezno sestajanje raznih pokrajinskih predstavništev, pa je Slovenec odgovoril, da je še manj sprejemljivo delovanje deželnih vlad brez njih, kajti "v smislu pravega demokratizma je nujno potrebna za vsako vladu kontrolna in direktivna korporacija", ki je "ventil ljudskega mišljenja" in posrednik ljudskih potreb. Podtikanje o skritih političnih težnjah avtonomističnih privržencev "za lokalno politično promocijo" kot tudi opredelitev liberalcev za sklic le Začasnega narodnega predstavništva pa posredno govorijo o njihovih "težnjah po politični premoči – drugod, na drugem forumu!", torej v Beogradu. Naprej pa je v komentarju stališč JDS poudaril, da so se z njimi liberalci obrnili proti ljudstvu in ugotovil, da Deželna vlada nujno potrebuje takojšnjo oporo v pokrajinskem zboru. Poudaril je tudi, da socialni demokrati niso nobeni separatisti, hočejo pa "čimprej videti zbrane ljudske zastopnike v Beogradu in Ljubljani".

Glede na to, da je imela avtonomistična opredelitev v Sloveniji večinsko podporo in da ne bi ogrozila koalicijskega sodelovanja v slovenski Deželni vladi, je JDS nekoliko omilila svoja stališča. Zavrnila je krivdo za odložitev sklica pokrajinskega zbora in poudarila, da je ta "onstran Kolpe" na Hrvaškem, pri stranki, ki je blizu SLS in ne njej, torej pri Hrvaški republikanski seljački stranki, ki hoče prek pokrajinskega zbora ustvariti "državo v državi". Strinjala se je, da je potreben čimprejšnji sklic pokrajinskega zbora z nalogami "kontrole, podpore in vzpodbude" za Deželno vladu, toda brez zakonodajnih pristojnosti nekdanjih deželnih zborov.¹⁸

Po teh razpravah je Deželna vlada na seji 17. februarja 1919 na predlog JSDS soglasno sklenila poslati osrednji vladi zahtevo, da se skliče pokrajinsko in državno predstavništvo in posebej, da dovoli Deželni vladi sklic pokrajinskega zbora "kot svoj posvetovalni in kontrolni organ" najkasneje do konca marca.¹⁹ Osrednja vlada je z negativnim odgovorom taktizirala do končnega oblikovanja Deželne vlade za Slovenijo,

¹⁸ Politične stranke so svoja stališča o pokrajinskem zboru posredovale v svoji glasilih, SLS v Slovencu, JDS v Slovenskem narodu in JSDS v Napreju. Obširneje o tej razpravi glej M. Stiplovšek, *Prizadevanja za oblikovanje slovenskega parlamenta od prevrata 29. oktobra 1918 do spomladi 1919*, Slovenske misli o prihodnosti okrog leta 1918, Ljubljana 2000, 88–94, kjer so podrobno navedeni tudi vsi viri.

¹⁹ Zapisniki 1, 372–373.

9. marca pa ji je sporočila, "da se pred konstituantno ne sme sklicati deželnega zbora", kar pa ne preprečuje sestajanje strank na posvetovalne konference.²⁰ Dr. Brejc je poudaril, da je bil s tem "deželni zbor... pokopan".²¹

Spomladi 1919 je socialnodemokratski poverjenik Albin Prepeluh, ki je imel največ zaslug za tedanje avtonomistično opredelitev JSDS in je tudi kasneje imel pomembno vlogo v slovenskem avtonomističnem gibanju, še večkrat neuspešno posredoval pri predsedniku in podpredsedniku Deželne vlade, naj se skliče demokratično izvoljeno predstavništvo. Menil je, "da bo 90 poklicanih ljudi iz vseh treh političnih taborov, raznih stanov in poklicev, znalo via facti potegniti na sebe vse kompetence bivšega deželnega zbora kranjskega in štajerskega, najbrže pa še več, in da bi se tako Slovenci mogli aktivneje uveljaviti na znotraj in navzven, zlasti pa glede Koroške",²² kjer so se zaradi vojaških neuspehov tedaj razmere hudo zaostrele. V takih razmerah in posebej zato, ker je bil morebitni sklic pokrajinskega zbora omejen le na posvetovalni strankarski posvet in torej ni pomenil uveljavitve avtonomistične zahteve SLS, se zanj ta stranka ni prizadevala. Velika poprevratna akcija za udejanjenje slovenskega parlamentarizma kot opore avtonomije Slovenije, je tako propadla zlasti po zaslugi beograjskih centralističnih krogov in slovenske JDS.

Spopadi med avtonomističnimi in centralističnimi silami so se nato prenesli v Deželno vladu za Slovenijo. Njen predsednik je bil najdlje dr. Brejc, ki si je skupaj s poverjeniki iz vrst SLS in do jeseni 1919 tudi iz JSDS prizadeval formalnopravno in praktično okrepiti njene avtonomistične pristojnosti. Zato je prihajalo do ostrih kompetenčnih sporov z osrednjo vlado in beograjsko časopisje je o slovenski Deželni vladi celo pisalo, da je odpadniška in se zgražalo zaradi protestov njenih poverjenikov proti posegom ministrov v njihovo delovanje. Posamezni ministri so grozili, da bodo uporniško Deželno vladu disciplinirali z odtegnitvijo finančnih sredstev.²³ Na drugi strani pa so centralistično politiko osrednje vlade odločno podpirali zlasti poverjeniki z JDS, "ki so rušili avtonomnost Deželne vlade, kjer je šlo". Slovenski liberalci, ki so vodili Deželno vladu krajši čas na prelomu 1919/20 in po volitvah v Ustavodajno skupščino do razpusta z vidovdanske ustavo, pa so si jo prizadevali degradirati na uradniško raven; čedalje več odločanja so hoteli prenesti na beograjska ministrstva. Kljub hudim strankarskim nasprotjem, pa je Deželna vlada pretežni del svojega delovanja ne le zelo samostojno, temveč tudi uspešno reševala pereče gospodarske in socialne probleme, Dolgoročno pa je bila zlasti pomembna slovenizacija in razširitev mreže šolskih in kulturnih ustanov ter ustanovitev slovenske univerze leta 1919, ki so imele nato pomembno vlogo pri ohranjanju in utrjevanju narodne identitete ob dejstvu, da Slovenija kot dežela in Slovenci kot narod niso uspeli uveljaviti avtonomističnih ustavnopravnih ciljev. Deželna vlada si je od jugoslovanske zasedbe Prekmurja avgusta 1919 prizadevala razširiti vse oblike svoje dejavnosti tudi na ta del slovenskega ozemlja, glede na senžermensko pogodbo pa je izvajala civilno oblast do plebiscita oktobra 1920 še v coni A na Koroškem. Po tradiciji Narodne vlade je vse pomembnejše naredbe in sklepe sprejemala na sejah.

Deželna vlada je v obdobjih, ko je v njej prevladoval vpliv SLS, učinkovito izvajala svoje avtonomistične naloge, pomembne za ureditev in izboljšanje gospodarsko-socialnih in prosvetno-kulturnih razmer v poprevratnem obdobju, pri čemer je bila uspešnejša od deželnih vlad v drugih pokrajinah nekdanje Države SHS z le štirimi področji

²⁰ Prav tam 2, 55.

²¹ Slovenec, št. 239, 21. 10. 1923.

²² Albin Prepeluh, Pripombe k naši prevratni dobi, Ljubljana 1938, 201–202.

²³ Brejc, n.d., 214; Momčilo Zečević, Slovenska ljudska stranka in jugoslovansko zedinjenje 1917–1921. Od majniške deklaracije do vidovdanske ustave, Maribor 1972, 325.

delovanja.²⁴ Na drugi strani pa so bili rezultati na področjih, ki so jih neposredno urejala ministrstva in njihovi uradi v Ljubljani, skromni, kar je povzročilo v Sloveniji vedno širši odpor proti negativnim posledicam centralističnih posegov v njeno upravljanje. To je v svojem avtonomističnem programu za volitve v Ustavodajno skupščino in nato še v ustavnem predlogu v polni meri upoštevala SLS, ki so ji slovenski volivci dali največ glasov, na drugi strani pa centralistično JDS ni podprla niti desetina.

Svoja stališča do državne ureditve so morale politične stranke jasno opredeliti v Ustavodajni skupščini v razpravi o prvi jugoslovanski ustavi. Od slovenskih političnih strank je v svojem ustavnem predlogu februarja 1921 avtonomistične temelje državne ureditve podrobno oblikovala SLS v okviru poslanskega Jugoslovanskega kluba, in sicer je za vsako od šestih pokrajin v državi, posebna bi bila tudi Slovenija, predvidevala kot najvišji telesi pokrajinsko skupščino z zakonodajnimi pristojnostmi in pokrajinsko vlado kot najvišjim izvršilnim organom za 12 samoupravnih področij.²⁵ Za avtonomizem se je od slovenskih političnih strank opredelila le še Narodno socialistična stranka, vse druge štiri JDS, JSDS ter novi stranki Samostojna kmetijska stranka iz liberalnega tabora in Komunistična stranka pa so podprle centralistično državno ureditev.

Toda težnje za slovensko narodnopolitično samostojnost so dobile izjemno pomembno podporo z Izjavo 43 pomembnih slovenskih kulturnih in znanstvenih delavcev iz vseh treh idejnopoličnih taborov, ki so glede na posebnosti dotedanjega in možnosti bodočega razvoja posameznih gospodarsko-kulturnih enot v državi zahtevali "avtonomijo slovenskega, že itak dovolj razkosanega ozemlja in sicer v takem obsegu, ki bi ne slabil moč države, ampak jo krepil, dajajoč razmah individualnim silam edinic."²⁶ Po ostrih napadih centralističnih strank liberalnega tabora na Izjavo, ki da pomeni podporo SLS oziroma njenim interesom, pogojenimi z avtonomijo Slovenije, so njeni podpisniki ponovno poudarili, da se zavzemajo zanjo in zahtevajo "naj deli država eksekutivno in legislativno oblast s posameznimi edinicami". Takšno stališče zagovarjajo ne glede na strankarske simpatije ali antipatije, ker "stranke prihajajo in odhajajo, a narod in država ostajata". To so podkrepili z dejstvom, da se je po vojni število strank, ki predstavljajo slovenstvo – ene s centralističnim in druge z avtonomističnim programom –, podvojilo. Ob tem, ko se "brez pridržka" zavzemajo za avtonomijo, se ne sprašujejo, "kateri stranki v trenutku morebiti to koristi ali škoduje. Naše politično prepričanje je, da ustreza narodu in državi".²⁷ S tem so jasno pokazali svoje politično prepričanje, da mora osrednje vprašanje ustavnopravnega položaja Slovenije v jugoslovanski državi preseči strankarske interese. Avtonomistična izjava je torej opredelila jedro slovenskega narodnega vprašanja ter povzročila ločitev duhov, ki ni temeljila na svetovnonazorskih, temveč na narodnopolitičnih načelih. Povzročila je začetek kontinuiranega "slovenskega avtonomističnega gibanja, ki ni bilo samo politično, ampak tudi kulturno...", spopad med katolicizmom in liberalizmom pa se je "prenesel z izrazito ideološke na bolj pragmatično politično raven".²⁸ Vidovdanska ustava, sprejeta proti volji večine slovenskih poslancev, je le s t.i. oblastnimi samoupravami skromno omilila centralizem, njihove hudo omejene

²⁴ V Arhivu Republike Slovenije (fond 60) je poleg zapisnikov Deželne vlade do ukinitve 9. 7. 1921 ohranjenega tudi nekaj gradiva njenih poverjeništev. Dragocen vir o njeni uredbodajni dejavnosti pa je Uradni list Deželne vlad za Slovenijo (1919–1921). Podrobneje pa je delovanje Deželne vlade obdelal B. Balkovec v navedenem delu, tehten pa je tudi obsežen omenjeni memoarski prispevek Janka Brejca.

²⁵ Jurij Perovšek, Programi političnih strank, organizacij in združenj na Slovenskem v času Kraljevine SHS (1918–1929), Ljubljana 1998, dok. 18, 78–79 (cit. Perovšek, Programi).

²⁶ Naši zapiski, februar 1921, št. 2, 25–26.

²⁷ Prav tam, št. 3, 15. 3. 1921, 71–72.

²⁸ Fran Erjavec, Avtonomistična izjava slov. kulturnih delavcev leta 1921 (Iz spominov), Zgodovinski zbornik, Buenos Aires 1958, 1–3; Ervin Dolenc, Avtonomistična izjava kulturnih delavcev, Slovenska kronika XX. stoletja 1900–1941, Ljubljana 1995, 258.

pristojnosti pa so dejansko pomenile, da se je ohranil "centralizem tudi na ravni samoupravnega izvajanja oblasti".²⁹ Takšna določila glede samouprav za banovine je vsebovala tudi oktroirana septembrska ustava iz leta 1931.³⁰

Prizadevanja za razširitev pristojnosti Deželne vlade za Slovenijo in poskus oblikovanja slovenskega pokrajinskega zbora v predustavnem obdobju pomenijo začetek avtonomističnega gibanja, ki je v dvajsetih in tridesetih letih postalo prevladujoča stalnica v političnem življenju na Slovenskem. V avtonomistično gibanje so se občasno vključevale različne stranke in organizacije tudi iz liberalnega in socialističnega tabora, ki so pomembno prispevale k širitvi njegove podpore in k bogatitvi avtonomističnih državno-pravnih programov.³¹ Toda samo SLS, ki je svoj avtonomistični program še radikalizirala v federativnega, zlasti s programom Kaj hočemo v začetku leta 1923 za parlamentarne volitve, s Slovensko deklaracijo oziroma punktacijami konec leta 1932 in z zahtevom za oblikovanje Banovine Slovenije s širokimi izvršilnimi pristojnostmi in zakonodajnim banovinskim zborom leta 1939, je bila stranka, ki jo je Beograd zaradi volilnih uspehov oziroma množične podpore priznal za vodilni politični subjekt v Sloveniji, je imela tudi možnost, da je tudi udejanila nekatere vidike slovenske avtonomije. To ji je kot vladni stranki uspelo dvakrat, konec dvajsetih let prek samouprav ljubljanske in mariborske oblasti in v drugi polovici tridesetih let prek banske uprave in banskega sveta Dravske banovine. Privilegije režimske stranke je SLS v obdobju 1927–1929 izrabila za takšno razširitev pristojnosti slovenskih oblastnih samouprav, da so ju opredelili celo kot "državo v državi". Nobena druga oblastna samouprava v državi ni uspela doseči takšnih kompetenc in tudi oblikovati tako visokih proračunov za svoje delovanje kot ljubljanski in mariborski oblastni samoupravni organi. V teh letih so z usklajenim delovanjem uspeli precej izboljšati gmotno stanje in organiziranost pomembnih gospodarsko-socialnih in prosvetno-kulturnih dejavnosti in ustanov v Sloveniji, oblastni skupščini pa sta tudi s sicer omejeno zakonodajno dejavnostjo uveljavljali nekatere vidike slovenskega parlamentarizma.³² V obdobju 1935–1941 pa si je SLS kot sestavni del režimske Jugoslovanske radikalne zajednice uspešno prizadevala za dokaj avtonomno delovanje banske uprave Dravske banovine in uveljavitev banskega sveta kot "slovenskega gospodarskega parlamenta", toda poglobitve zahteve po oblikovanju banovine Slovenije po hrvaškem zgledu ni uspela izbojevati, kar je bil velik poraz zanj in hud udarec za slovenski narod.

Škodljivost skrajnega centralizma za razvoj Slovenije pa so morali priznati tudi slovenski liberalci, ki so v prvi polovici dvajsetih in tridesetih let opravljali oblastne funkcije v Sloveniji in sodelovali v osrednji vladi. V banskem svetu Dravske banovine so ob koncu drugega obdobja svoje oblastne dominacije v Sloveniji leta 1935 poudarili, da le banovinske oblasti s širokimi pristojnostmi lahko rešujejo pereče razvojne probleme Slovenije, česar od Beograda ni mogoče pričakovati.³³ V obdobjih uveljavljanja nekate-

²⁹ Jurij Perovšek, Unitaristični in centralistični značaj vidovdanske ustave, Prispevki za novejšo zgodovino, 33, 1993, št. 1–2, 17–26.

³⁰ Službeni list kr. banske uprave Dravske banovine, št. 53, 10. 9. 1931.

³¹ Podrobneje glej Perovšek, Programi, in Janko Prunk, Slovenski narodni programi. Narodni programi v slovenski politični misli od 1848 do 1945, Ljubljana 2000, 192–258.

³² M. Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem 1927–1929. Avtonomistična prizadevanja skupščin ljubljanske in mariborske oblasti za ekonomske-socialni in prosvetno-kulturni razvoj Slovenije ter za udejanjenje parlamentarizma, Ljubljana 2000.

³³ M. Stiplovšek, Banski svet Dravske banovine 1930–1935. Prizadevanja banskega sveta za omilitve gospodarsko-socialne krize in razvoj prosvetno-kulturnih dejavnosti v Sloveniji ter za razširitev samoupravnih in upravnih pristojnosti banovine, Ljubljana 2006; isti, Prizadevanja ljubljanske in mariborske oblasti skupščin ter banskega sveta Dravske banovine za udejanjenje slovenskega parlamentarizma v prvi Jugoslaviji, Zgodovinski časopis, 62, 2008, 1–2, 151–176.

rih vidikov avtonomističnega odločanja slovenskih oblastnih organov v prvi Jugoslaviji, čeprav ga je SLS izrabila za svojo oblastno dominacijo in tudi nekatere strankarske koristi, se je pokazalo, da le prek najširše avtonomije oziroma federacije lahko Slovenija skrbi za svoj gospodarsko-socialni in prosvetno-kulturni napredek.