

UDK 352/353(497.4)"1850/1900"

Upravna ureditev na Kranjskem po letu 1848

SAŠA SERŠE

V letih 1747/48 se je v avstrijskih dednih deželah začel širiti državni upravni aparat tudi na deželno in lokalno stopnjo, in sicer z uvedbo vlad in sodišč na deželni ter okrožij na nižji stopnji državne uprave. Deželni stanovci sicer v tej dobi niso bili odpravljeni, toda njihov vpliv je bil zelo omejen. Njihova stara vloga pri določanju davkov je bila spremenjena v formalnost. Država takrat še ni bila dovolj močna, da bi ustanovila svoje lastne upravne organe na stopnji lokalne uprave (okraji, občine), zato se je pri organizaciji na tej stopnji naslonila na zemljiška gospostva in mesta, ki so opravljala posamezne upravne naloge v imenu države. Država pa je v prizadevanju, da bi zagotovila nemoteno uradno poslovanje, začela postavljati zahteve zemljiškim gospostvom in mestom, da so vajemali usposobljene uradnike. Na splošno so te upravne reforme, ki so povzročile uvedbo uradniškega aparata, omejile vpliv plemstva pri upravljanju države. Razvoj v smeri vedno večjega vpliva države na upravo pa se je še stopnjeval po letu 1848, ko je državni aparat s svojimi uradi segel tudi na najnižja upravna področja, okraje in občine. V drugi polovici devetnajstega stoletja, od marčne revolucije pa do razpada habsburške monarhije, lahko sledimo štirim različno dolgim razdobjem, ki so s svojimi političnimi in družbeno-ekonomskimi spremembami posredno vplivala na postopno preoblikovanje uprave v Avstriji in njenih deželah. V obdobju od 1848 do 1849 je bila pod pritiskom revolucije sprejeta "ustavna diploma". Izvoljena konstituenta ni bila uspešna, sprejela pa je sklep o zemljiški odvezi in s tem o odpravi fevdalizma kot družbenega sistema, ki je bil ena izmed ovir pri izvedbi organizacije uprave na najnižji stopnji. Drugo obdobje, ki ga označuje oktroirana marčna ustava z dne 4. marca 1849, je trajalo od leta 1849 do leta 1851 in je pomenilo počasno vračanje v stare tirnice, oziroma uvod v tretje obdobje. To obdobje poznamo kot "Bachov absolutizem". Ta je bil vzpostavljen s cesarskim patentom 31. decembra 1851 in je trajal od leta 1851 do leta 1860. To je bil čas, ko je cesar postal teoretično absolutni vladar, v praksi pa je dobršen del vladanja še naprej prepuščal ministrom. Za to obdobje je značilna popolna prevlada birokratsko-centralističnega sistema. Na okrajni stopnji so delovali okrajni mešani uradi, ki so združevali upravno in sodno oblast na najnižji stopnji uprave. Združitev teh dveh oblasti je bila v takratnih političnih in ekonomskih razmerah smotna. V tem obdobju so postopno prenehala

delovati okrožna oblastva, ker so njihovo upravno področje uspešno prevzela okrajna oblastva. Padeu absolutističnega režima njegovih učinkov sicer ni bilo nikoli več mogoče popolnoma izbrisati, sledilo je prehodno obdobje, ki je trajalo od 1860. do 1867. leta. V tem obdobju so se oblikovali deželni in nekateri lokalni avtonomni organi, upravna in sodna oblast na najnižji upravni stopnji pa sta se dokončno ločili. Avstrijsko-madžarski sporazum je pomenil sklep tega prehodnega obdobja.

Z reorganizacijo državne uprave v drugi polovici 19. stoletja je dobila habsburška monarhija tisto upravno strukturo, ki se je ohranila tja do razpada monarhije. To je bilo obdobje, ko so začeli na Dunaju delovati novo ustanovljena ministrstva¹ in parlament, na deželni stopnji namestništva oziroma deželne vlade,² na lokalnem pa okraji. Deželne avtonomne organe so predstavljali deželni zbori in odbori,³ lokalne pa občine.⁴ Za to obdobje je bilo torej značilno, da

¹ Ema Uinek, Gradivo za zgodovino Slovencev v Splošnem upravnem arhivu na Dunaju, Arhivi III/1-2, Ljubljana 1980, str. 13.

"Centralna uprava, ki je bila v Avstriji sprva organizirana kolegijsko, je leta 1848 doživela velike spremembe. Ustanovili so nove centralne upravne organe - ministrstva - ministrstvo za zunanje zadeve in zadeve cesarske hiše, ministrstvo za notranje zadeve, pravosodno ministrstvo, trgovinsko ministrstvo, finančno ministrstvo, vojno ministrstvo, ministrstvo za uk in bugočasje in ministrstvo za poljedelstvo in rudarstvo. Ta organizacijska struktura je doživela hitri propad avstro-ugrske monarhije v letu 1918 še spremembe."

² Peter Rihnikar, Arhivsko gradivo Namestništva in Deželne vlade v Ljubljani, Arhivi III/1-2, Ljubljana 1979, str. 32-36.

³ Jelka Melik, Kranjske deželne finance, Kronika 21/1973, str. 160-165; Deželno glavarstvo in deželni odborniki na Kranjskem 1861-1918, Zgodovinski časopis 28/1974, str. 85-93; Skladi kranjskega deželnega premoženja, Kronika 24/1976, str. 165-171.

Saša Serše, Deželni zbor in odbor za Kranjsko, Arhivi XI/1-2, Ljubljana 1988, str. 67-70; Gradivo kranjskega deželnega odbora in leto 1918, Arhivi XIII/1-2, Ljubljana 1990, str. 95-100; Deželni zbor in odbor za Kranjsko, Arhivi XVI/1-2, Ljubljana 1993, str. 124-127.

⁴ Lida Bezljaj, Upravna ureditev Primorske s posebnim vzgledom na občine v letih 1814-1940, Arhivi III/1-2, Ljubljana 1979, str. 37-41;

Vanda Bezjak, Strokovna obdelava arhivskega gradiva (razvoj sistemov urejanja dokumentarnega gradiva, urejanje in popisovanje arhivskega gradiva v arhivih) - italijanski sistemi 1920-1945, Arhivi XVI/1-2, Ljubljana 1993, str. 59-73;

Lilijana Vidrih-Lavrenčič, Problematika strokovne obdelave arhivskega gradiva občin v obdobju Avstro-Ogrske 1850-1819, Arhivi XII/1-2, Ljubljana 1989, str. 52-54;

se je poleg državnega aparata, ki je upravljal dežele v imenu dunajske vlade in ministrstev, razvila še tako imenovana deželna avtonomija.

Državna linija je obsegala državni zbor, ki je imel dva doma: gosposko in pušlansko zbornico. Državni upravi je načeloval ministrski svet pod ministrskim predsednikom, njemu pa je bil na stopnji dežele podrejen deželni predsednik ali cesarski namestnik, ki je načeloval deželni vladi oziroma namestništvu. Na Štajerskem, Koroškem in Kranjskem so organi državne uprave obstajali za vsako deželo posebej. Na Primorskem je bilo skupno Namestništvo v Trstu za ozemlje treh avtonomnih enot: Goriške, Istre in samostojnega mesta Trst. Na lokalni ravni so ponekod kot državni upravni organi še nekaj časa delovale kresije, sicer pa so kot najnižja stopnja državne uprave za območje upravnih okrajev začela delovati okrajna glavarstva.

Prispevek bo, kot že sam naslov določa, obravnaval le organizacijo deželne in lokalne državne ter avtonomne uprave na območju Kranjske.

Po letu 1848 je bila uprava na vseh ravneh dokaj preoblikovana, vendar se državni organi na državni stopnji pozneje niso bistveno spremenjali. Tudi na deželni stopnji je bila državna uprava dokaj stabilna, kajti v samem uradnem poslovanju deželne državne uprave se niso zgodile pomembne spremembe, čeprav se je spreminjalo ime ter povečala ali zmanjšala teritorialna pristojnost samega organa. Pri avtonomni upravi na deželni stopnji pa so nastale spremembe šele po letu 1861, s sprejetjem februarjskega patenta. Na lokalni stopnji pa so bile spremembe bolj pogoste, predvsem na okrajni stopnji.

O upravnih organih avstro-ogrske monarhije, ki so delovali po letu 1848 na območju Kranjske, je bilo napisanih že mnogo prispevkov in knjig.⁵ O njihovem ustanavljanju in delovanju pa najdemo podatke v zakonih, ki so bili objavljeni v državnem in deželnih zakonikih⁶ in v histo-

riatih upravnih organov (ustvarjalcev), ki so objavljeni v vodnikih in inventarjih Arhiva Republike Slovenije ter regionalnih arhivov.⁷

Pri novem oblikovanju uprave po letu 1848 se je v prvih desetih letih organizacijsko uredila predvsem državna uprava na deželni stopnji.⁸ Preden so na podlagi raznih zakonov vzpostavili novo upravno ureditev, so odpravili prejšnji upravni organ na deželni stopnji - ilirski gubernij v Ljubljani. Priprave za reorganizacijo uprave so trajale vse od meseca junija 1849,⁹ ko je cesar Frane Jožef odobril osnove za reorganizacijo uprave. Tako sta cesarski sklep št. 295 z dne 26. junija 1849¹⁰ in ukaz ministrstva za notranje zadeve št. 375 z dne 23. avgusta 1849¹¹ dala temelje za novo politično ureditev avstrijskih dežel. Organizacijo nove uprave so izvedli ob pomoči Politične organizacijske komisije za Kranjsko, ki je pripravila vse potrebno za vzpostavitev nove upravne ureditve. Izvedla je novo upravno ureditev dežele na podlagi zakona z dne 23. decembra 1849,¹² s tem da je kot najvišja državna upravna oblast v deželi začelo v Ljubljani 1. januarja 1850 delovati Namestništvo v Ljubljani, ki je predstavljalo strogo birokratski državni upravni organ v deželi. Podrejeno je bilo ministrstvu na Dunaju. Na čelu Namestništva je bil namestnik, odgovoren za njegovo celotno poslovanje. Pripadalo mu je tudi predstavljanje in izvajanje oblasti, nadzoroval je poslovanje politične uprave na svojem upravnem teritoriju in izdajal ukaze ter odločbe za vso deželo, delno samostojno, delno pa po pooblastilu ministrstva za notranje zadeve in preostalih resornih ministrstev na Dunaju. Za opravljanje vseh upravnih in političnih nalog je imel upravni aparat. V odsotnosti ga je nadomeščal prvi namestniški svetnik. Namestnik je predlagal Ministrstvu za notranje zadeve imenovanje namestniških svetnikov, konceptnih uradnikov in sekretarjev, samostojen pa je bil pri imenovanju sekretarjev okrajnih glavarstev in drugega uradništva političnih oblastev ter za imenovanje uradništva različnih zavodov, kot npr. kaznilnice, poboljševalnice, prisilne delavnice, gluhonemnice, zavoda za slepe, bolnišnice, porodnišnice, najdenišnice, hiralnice, zastavljalnice, posojilnice in drugih. Na Kranjskem je Namestništvo obstajalo do 29. maja 1854,¹³ tedaj pa je bilo na podlagi

⁵ Jože Žuntar, Načrt preureitve občin na Kranjskem v letih 1868 do 1888, v: Grafenauerjev zbornik, Ljubljana 1996, str. 553-571.

⁶ Kot nižja stopnja samouprave so bili lahko organizirani tudi okraji, vendar je bilo to izvedeno le na Štajerskem, kjer so imeli okrajne zastope (zastop je skupina ljudi, ki na podlagi samouprave vodi obično skupnost - v obliki avstro-ogrske monarhije). Najnižja stopnja avtonomnih organov so bile povsod občine, ki jih je vodil občinski zastop, sestavljen iz občinskega odbora in iz občinskega predstojništva kot izvršilnega organa.

⁷ Janko Pillec, Sergij Villan, Jože Žuntar, Ema Umek, Peter Ribnikar in drugi.

⁸ Karel Merfort, Michael Hofer, Alphabetisches Machtverhältnisse-Register zu den österr. Reichsgesetzen, Landesgesetzen und Verordnungen, Wien-Leipzig 1908.

⁹ Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern mit besonderer Berücksichtigung der obersen Ländern gemeinsamen

Gesetze und Verordnungen., Wien 1895.

⁷ Splošni pregled fondov Državnega arhiva LRS, Ljubljana 1960; (V tisku je novi vodnik, ki bo izšel v mesecu oktobru 1999); Vodnik po arhivih Slovenije, Ljubljana 1965; 60 let Mestnega arhiva Ljubljanskega, Ljubljana 1959; Vodnik Zgodovinskega arhiva Ljubljana, Ljubljana 1992; Gesamtinventar des Steiermärkischen Landesarchives, Graz 1959, itd.

⁸ Prispevek obravnava le upravo na območju Kranjske.

⁹ 26. junija 1849.

¹⁰ RGB 1849, str. 45.

¹¹ RGB 1849 str. 688-690.

¹² LGB 1849/26.

¹³ RGB 1854, str. 112.

predsedstvene spomenice št. 6237/1854 razpuščeno in ga je zamenjala Deželna vlada v Ljubljani. Poudariti je treba, da v samem uradnem poslovanju ni bilo sprememb. Deželna vlada v Ljubljani je obstajala do 15. novembra 1860.¹⁴ Z odredbo ministrstva za notranje zadeve št. 155 z dne 17. junija 1860 je bila Deželna vlada ukinjena, njene posle pa je prevzelo Namestništvo v Trstu, v Ljubljani pa je bilo kot njegova izpostava ustanovljeno Deželno glavarstvo. Takrat so namreč ukinili posle deželne vlade in jih prenesli na Namestništvo v Trstu. To je predstavljalo poskus vnavične uvedbe meddeželnih organov po starem tipu gubermijev iz konca 18. stoletja. Ta poskus se očitno ni ohnesel, ker je bila leta 1861 obnovljena Deželna vlada v Ljubljani. Po sporazumu med Namestništvom v Trstu in zastavniki Kranjske so 20. aprila 1861 v Ljubljani znova vzpostavili deželno vlado in ta je začela redno poslovati 25. aprila istega leta. Po uvedbi Deželne vlade v Ljubljani je bilo ukinjeno deželno glavarstvo,¹⁵ deželna vlada pa je delovala vse do propada avstro-ogrske monarhije.

Pri deželni vladi oziroma prej pri namestništvu je delovala Direkcija pomožnih uradov deželne vlade v Ljubljani. Konkretnih podatkov o začetkih delovanja tega urada ni, vendar upravni organ ni mogel delovati brez tega urada.¹⁶ Ta posebni oddelek pomožnih ali strokovnih uradov je skrbel za delo v vložišču, ekspozituri in registraturi. Strokovni ali pomožni uradniki so po navodilih predstojnika - direktorja urada vpisovali prejete spise v delovodnike, prepisovali koncepte v čistopise in jih pošiljali naslovljencem. V registraturi so spise odlagali, jih varovali in izdelali ahecedna kazala za njihovo uporabo.

Na deželni stopnji državne uprave je delovala pisarna, ki se je imenovala Deželno predsedstvo za Kranjsko in je bila hkrati tudi pisarna vsakokratnega deželnega predsednika najvišjega državnega urada na Kranjskem. Delovala je nepretrgana od leta 1791 do leta 1918 in v omenjenem obdobju ni doživela nobene upravne spremembe. Pisarna je reševala vse zadeve, ki so bile pridržane v rešitev vsakokratnemu deželnemu predsedniku in so bile povezane s političnimi gibanji, delovanjem političnih strank, različnimi manifestacijami, zborovanji, političnimi in kulturnimi prireditvami, časopisno in založniška dejavnostja, cenzuro, personalnimi zadevami, volitvami v državni in deželni zbor.

Hkrati z organizacijo nove uprave na deželni stopnji je navo ureditev na okrajni stopnji 23. decembra 1849 izvedla že omenjena politična

organizacijska komisija.¹⁷ Z odredbo z dne 3. oktobra 1849, št. 7343 pa je bilo dokončno določeno, da se uvedejo nova politična oblastva, in sicer poleg namestništva še okrajni, okrajne sodnije in okrajni davčni uradi.

Okrajna oblastva, ki so jih vodili okrajni glavarji, so sestavljala najnižjo stopnjo državne politične (splošne) uprave. Pomembni spremembi na področju lokalne uprave sta bili dve: ločili so upravo od sodstva tudi na najnižji stopnji, opustili so pojem delegiranih okrajnih gospodarstev¹⁸ s tem da so izvedli organizacijo čista državnega aparata na okrajni stopnji. Taka upravna ureditev, ki je ločevala upravna in sodna oblastva na okrajni stopnji, pa je trajala le kratko obdobje, kajti politična organizacijska komisija in komisija za uvedbo okrajnih sodišč sta svoje delo nadaljevali. Upravna ureditev okrajev namreč ni ustrezala takratnim političnim in gospodarskim razmeram, zato sta skušali najti razmeram primernejšo lokalno upravno obliko. Rezultat nju-nega nadaljnega dela sta bila zakon z dne 31. decembra 1851 in ministrska uredba z dne 19. januarja 1853,¹⁹ ki sta državno upravo na lokalni stopnji uredila tako, da so namesto okrajnih glavarstev in okrajnih sodišč začeli delovati mešani okrajni uradi. Pri mešanih okrajnih uradih,²⁰ ki so začeli poslovati 30. oktobra 1853, sta bili obe veji oblasti znova združeni in za naslednjih petnajst let je bila odpravljena ločitev med upravo in sodstvom. Z združitvijo uprave in sodstva sta komisiji rešili problem upravne ureditve na okrajni stopnji in prenehali delovati.

Personalne zadeve uradnikov mešanih okrajnih uradov pa je na podlagi cesarskega patenta z dne 31. decembra 1851 začela urejati novo ustanovljena komisija za personalne zadeve mešanih

¹⁷ LGB 1849/26 (cesarski sklep z dne 26. junija 1849 - RGB 1849/295); (ukaz ministrstva za notranje zadeve z dne 23. avgusta 1849- RGB 1849/375).

¹⁸ Jože Žontar, Nastanek in razvoj upravnih okrajev na Slovenskem do leta 1849, Zgodovinski časopis 34/1-2, 1980, str. 119-155; str. 119:

"... v avstrijskih deželnih deželah so pričeli izgrajevati v letih 1747/48 državni aparat na stopnji dežel in okrožij. Za manjša upravna območja država se ni mogla ustanoviti lastnih organov. Tu se je morala nasloniti na zemljiška gospodarstva in mesta, ki jim je nalagala izvrševanje posameznih upravnih nalog..." S. Vilfan, pravna zgodovina Slovencev, Ljubljana 1961, str. 367-382.

¹⁹ RGB 1853/10.

²⁰ Žontar, Priročniki..., str. 103:

"Okrajni uradi, organizirani na podlagi ministrske uredbe z dne 19. januarja 1853, so postali tudi najnižja deželnokrajna oblastva na področju sodstva. Bil je pristojni za kazensko sodstvo o prestopkih, kakor tudi za različna uradna dejanja v drugih kazenskih zadevah ter za civilno sodstvo. Nekatera okrajna sodišča so delovala tudi kot preiskovalna sodišča o hudodelstvih in prekrških. Zato se je raztezalo njihovo območje v tem svojstvu preko območij več okrajnih uradov. V Primorju so bili vsi okrajni uradi tudi preiskovalna sodišča o hudodelstvih in prekrških..."

¹⁴ RGB 1860, str. 271.

¹⁵ L. Ribnikar, str. 32-36.

¹⁶ Predvideva se, da je začela delovati leta 1845 in prenehala delovati leta 1918.

okrajev. Sestavljena je bila iz svetnikov namestništva in članov Višjega deželnega sodišča. Mešani okrajni uradi in komisija so delovali vse do leta 1868,²¹ ko so bila obnovljena okrajna glavarstva in ko se je dokončno uveljavilo načelo ločitve uprave od sodstva.²²

Te nove upravne reforme pa so postopno odpravile okrožja, saj so okraji postali dovolj trdna in splošno uveljavljena državna izvršilna oblast.²³ Okrožja so bila odpravljena v obdobju prehoda k oktroirani ustavnosti (1859/60-1868).

V tretji sklop sprememb na upravnem področju pa kot najnižji državni, a hkrati tudi kot najnižji avtonomni upravni organi, sodijo občine.

Podlago za nastanek občin je dal provizorični zakon²⁴ z dne 17. marca 1849.²⁵ Ta je postavil

načelo, da se krajevna občina oblikuje praviloma iz samostojne katastrske ali davčne občine. Tako je dobila občina sklenjeno, natančno določeno ozemlje. Več katastrskih občin se je lahko združilo v eno, kar je veljalo zlasti za manjše. Provizorično stanje glede občin je nastopilo leta 1851²⁶ in je trajalo desetletje. Zamenjal ga je zakon z dne 5. marea 1862,²⁷ ki je določil organizacijo in delovanje občin. Na podlagi tega zakona pa so izšli deželni občinski redi, ki so podrobno določali teritorialno tvorbo občin, občinsko zastopstvo, njihove pristojnosti in drugo. Za Kranjsko je izšel zakon 17. februarja 1866,²⁸ za Štajersko 18. maja 1864, za Koroško 15. marca 1864 in za Prekmurje leta 1866.²⁹ Nadzorstvo nad občinami v avtonomnih zadevah³⁰ je

²¹ RGB 1868/59.

²² Žontar, *Prinčniki...*, str. 102.

"Deloma že leta 1867 (na Kranjskem), obkončnem pa na podlagi zakona z dne 19. maja in 11. junija 1868, ki so obnovili okrajna glavarstva kot celne deželniške organe lokalne splošne uprave, so obkončnem uveljavili načelo ločitve uprave od sodstva tudi na najnižji stopnji. Območja upravnih okrajev so bila spet večinoma večja od območij sodnih okrajev. Končno so okrajnim glavarstvom leta 1868 pomembno dodelili tiste posele, ki so bili na prvi stopnji pridržani ukinjenim okrožnim oblastvom. Zlasti so prenesli na okrajna glavarstva zadeve direktnih davkov in gradbene zadeve.

Kot pomembne strokovne moči so pri okrajnih oblastvih postavili okrajne zdravnike, okrajne živinivzravnikove, okrajne inženirje in gozdarске tehnike."

²³ Seigij Villan, *Pravna zgodovina Slovenev*, Ljubljana 1996, str. 447.

Žontar, *Prinčniki...*, str. 94.

"Deželniim upravnim oblastvom so bila podrejena okrožna oblastva. leta 1849 so ustanovili okrožne vladne na čelu z okrožnim predsednikom, in sicer na Štajerskem tri: Bruck na dnu (v obsegu starih okrožij Bruck in Julenburg), Gradec (stara graška okrožja in severni del starega mariborskega okrožja) ter Maribor (južni del starega mariborskega okrožja ter staro celjsko okrožje), v Primorju dva: Pazin (v obsegu starega istrskega okrožja) in Gorica (stara goriško okrožje). V manjših deželah (Koroška, Kranjska) niso ustanovili okrožnih vlad. Trst s svojim območjem je imel pohojaj državnega neposrednega mesta.

Na podlagi povelja z dne 31. decembra 1851 so bila okrožna oblastva, upravno-administrativna oblastva na višji stopnji za upravna področja, ki so jim bila obdeljena ter oblastva na srednji stopnji med namestništvom in podrejenimi nižjimi oblastvi. Imela so obehma naravnima, obehma izvršilno administrativno področje delovanja.

Na podlagi ureitbe 30. aprila 1854 so okrožnim oblastvom odvzeli pristojnost, da samostojno odločajo, in jo prenesli na namestništva. Okrožna oblastva so omejili na paziranje nižjih oblastev. Vzrok za ta ukrep je bila očitno priznavanje državnega vodstva, da bi se centralizem uveljavil tudi v okviru dežel. To je bil prvi korak k popolni odpravi okrožne ureitve, do katere je prišlo v letih 1859 do 1865 (na Štajerskem na podlagi ministrske ureitbe z dne 19. decembra 1859, v Primorju na podlagi ministrske ureitbe z dne 17. junija 1860)."

²⁴ J. Poler, str. 695.

"Ob nenadnem preobodu od prejšnjih, stoletja obstoječih uredil k izbici novi ureitvi manjka namreč vladi skušnjava, ki bi celno omogočila zaobiti v enaki meri vseni potrebam, vsem

stopnjam izobrazbe in razvoja avstrijskih narodov. Le praktično provizorična izvedba more dati tako izkušnji in seznanitvi s temi potrebami. Prethodni osnutek ima obvojni razvojne možnosti, da se postavljen v življenje narodov, sam iz sebe razvija in napreduje, da izloči to, kar se ni obneslo, in sprejema ono, kar se pokaže kot zaželjeno in potrebnim."

²⁵ RGB 1848/170.

J. Žontar, *Prinčniki...*, str. 103.

"Sodečevanje prebivalstva v smislu ustave z dne 4. marea 1849 naj bi potekalo preko avtonomnih krajevnih občin. Toda do šestdesetih let so ostale krajevne občine v svojem avtonomnem delniškemu in stančnem podrejenosti državnemu vodstvu. Začasni občinski zakon z dne 17. marea 1849 je prinesel celo uniformirano urejeno občinsko upravo. Vse občine so imele enake pravice; ni bilo občne razlike med mestom in podeželjem. Občinski zakon iz leta 1859 je nato dopuščal diferenciaritvo občinske uprave v nekoliko širšem obsegu in šele občinski zakon iz leta 1862 je vsehval dejansko le okvirna obščila, ki so jih nato deželni občinski redi dopolnili. Občinski odbor je imel kot najvišji organ krajevne občine oblast sklepanja in nadzora. Vklj je občinsko predstojništvo, ki je imelo izvršilno oblast. Svobodna prijava občinskega premenjenja je tvorila najvažnejšo, ne pa edino sestavino avtonomnega območja delovanja občin."

Obširneje o tem problemu piše Janko Polec v članku "Uveljba občin na Kranjskem leta 1848/1850", v *Zgodovinski časopis - Knjov zbornik*, I. VI-VII, Ljubljana 1952-1953, str. 686-732.

²⁶ 31. marec 1851.

²⁷ RGB 1862/IX.

²⁸ LGB 1866/II.

²⁹ Opoznejših načrtih reorganizacije občin na Kranjskem v letih 1868-1888 pa občino piše Jože Žontar v članku Načrt preureitve občin na Kranjskem v letih 1868 do 1888, ki je izšel v Grafenauerjevem zborniku leta 1996.

³⁰ Janko Polec, Uveljba občin na Kranjskem leta 1849/50, v: *Zgodovinski časopis - Knjov zbornik*, letnik VI/VII, 1952-1953, str. 689.

"Prehajajoč na načela občinske ureitve, kaže Stalham na to, da namerava v vseh deželah, ki so že katastrsko izmerjeni, postaviti katastrsko ali davčno občino za krajevno občino.

7. Iz osnutka je pa tudi razvidno, da namerava Stalham poleg krajevnih ustanoviti že takrat tudi občine višjih upravnih stopnj - okrajne in okrožne, ki so po osnutku potent tudi uzakonjene, pa niso nikdar uzele - BAN Na nižjih stopnjah deželne uprave se je pojavljval problem ločitve na avtonomna - samoupravna in državna upravna področja. Pojavljale so se sicer tudi ideje o neki vzporednosti avtonomnih - samoupravnih in

opravljala deželni odbor, v državnih upravnih zadevah pa državna uprava.

Po novem provizoričnem zakonu so bile izvedene občinske volitve in oblikovane občine. Po določilih zakona je laliko upravno občino sestavljala ena ali več katastrskih občin.

Občinski odbor je imel kot najvišji organ krajevne občine oblast sklepanja in nadzora. Volil je občinsko predstavništvo, sestavljeno iz občinskega glavarja in svetovaleev, ki je imelo izvršilno oblast. V državnem občinskem zakonu se je samostojno področje dela nanašalo v splošnem na vse, kar je zadevalo interes občine. Drugo preneseno delovno področje so morale izvajati občine pod vodstvom upravnih oblastev. Občine so dobile pravico samouprave glede upravljanja občinskega premoženja, prepisščeni so jim bili skrb za občinske ceste, živilski in zdravstveni nadzor, skrb za sejme in trge, zdravstvene zadeve občine, skrb za uboge in osnovno šolstvo, delno so opravljale tudi krajevno nadzorstvo in redarstvo (policija). Hkrati pa so nanje prenesli tudi nekatere državne izvršilne funkcije. Svobodna uprava občinskega premoženja je bila najpomembnejša, ne pa edina sestavina avtonomnega delovanja občin. Občine so prevzele premoženje mest, trgov in krajev iz obdobja pred marčno revolucijo.

Že provizorični zakon o občinah je leta 1849 predvidel, da pomembnejša mesta laliko dobe svoje statute. Razen Celovca in Gorice je leta 1850 dobila tak statut tudi Ljubljana.³¹ Kraji s posebnim statutom so se označevali kot statutarne občine (statutarne mesta). Značilnost statutarne občin je bila v tem, da so bile s prejemom njihovega lastnega statuta izvzele iz splošne deželne zakonodaje o občinah, in v tem, da v prenesenem področju dela niso bile podrejene okrajnim glavarstvom, marveč deželnim vladam. Razen pomembnih mest so tako možnost leta 1862³² z okvirnim zakonom dobila tudi zdravilišča, 1867. pa je bila dana deželni zakonodaji

državnih organov, vendar take zamisli niso bile nikoli ilustrično izvedene, tako da so na nekaterih stopnjah (okrajih) prevladovali državni organi, na najnižjih stopnjah (občine) pa je prišlo do naslonitve na avtonomne - samoupravne organe, ki pa so stali pod čvrsto državno kontrolo.

Prav v provizoričnem zakonu o občinah (1849) govori o "okrajnih občinah", v zakonu o načelih za ureditev občin iz 1862 pa je bila uveljavljena fakultativna možnost za uveljavo okrajnih zastopov, sestavljenih po podobnih načelih kot deželni zbori. Taki okrajni zastopi naj bi podobno kot prej omenjena ne-uvetjavljena ukraina zastopstva - tvorili vmesno stopnjo med deželnim zborom in občinami in naj bi bili sestavljeni po podobnih načelih kot deželni zbori. Ti neuhvezni okrajni zastopi so bili pri nas uvedeni samo na štajferskem. Tam so bili torej okrajni obnem državni in obnem samoupravni okoliščini s tem, da severni okrajni zastopi niso imeli nikakega posega v delovanje okrajnih glavarstev."

³¹ LGB 1887/22 - Zakon, s katerim se izdaja občinski red in občinski volilni red za deželno stolno mesto Ljubljano.

³² LGB 1862/13, člen 22 in 23.

prosta izbira krajev, ki naj dobe svoje lastne statute.

Statutarne mesta so bila Ljubljana, Gorica, Celovec, Maribor, Celje in Ptuj, Trst pa je bil po svojem statutu v posebnem položaju.

Poleg omenjenih državnih organov so delovala tudi druga oblastva, kot n.pr. direkcije, komisije, sveti. Navadna so bili ti organi ustanovljeni za opravljanje zahtevnejših strokovnih nalog, ki jim sami upravni organi niso bili kos, delovali so pri državnih in avtonomnih deželnih ter lokalnih oblastvih. Taka državna organa sta bili policijska in gradbena direkcija, ob reorganizaciji uprave po letu 1860 pa so njune pristojnosti prešle na nižjo stopnjo uprave, na okraje. V obravnavanem obdobju so delovale še druge direkcije, kot n.pr. finančna, rudarsko-gozdna, poštna in direkcija za obratovanje državnih železnic.

Policijske in gradbene direkcije so bile ustanovljene že v obdobju Jožefa II., ko so na novo organizirali posebna oblastva pri centralnih in deželnih oblastvih.

Policijske direkcije so po letu 1782 ustanovili v mestih s sedeži deželnih oblastev in so bile organizirane po vzoru Policijske direkcije na Dunaju. Pred letom 1793 je obstajala Policijska direkcija za Kranjsko, Koroško in Štajersko v Gradcu.³³ Policijske zadeve za Kranjsko pa je urejalo Deželno predsedstvo za Kranjsko. Uvedba Policijske direkcije v Ljubljani je bila že leta 1791 zaupana ljubljanskemu magistratu, ustanovljena pa je bila 1793.³⁴ Podrejena je bila deželnemu predsedniku,³⁵ ta pa je pošiljal poročila o policijskih in varnostnih zadevah policijskemu ministru na Dunaju, ki je bilo ustanovljena že leta 1793 zaradi "prodiranja revolucionarnega duha." Policijska direkcija je bila pristojna za javni red, za nadzor nad tujci in delikventi, za zdravstveni in živilski nadzor ter za preprečevanje požarov. Opravljala je tudi sodne pristojnosti s področja kazenskih preiskav ter manjše civilnopravne zadeve. Po kazenskem zakoniku iz leta 1806 sta si pristojnosti za težke prestopke delila Policijska direkcija v Ljubljani in ljubljanski magistrat. Policijska direkcija je bila ukinjena leta 1866, krajevne policijske zadeve so bile prenesene na občine, policijski organi na Koroškem, Kranjskem in v Primorju so sedeli v pristojnost Policijske direkcije v Trstu, v Ljubljani pa je obstajal Policijski oddelek pri Predsedstvu deželne vlade. Policijsko direkcijo v Gradcu so leta 1876 spet obnovili.³⁶

Gradbene direkcije, ki so se sprva imenovale gradbene in cestne direkcije ali višje direkcije, so

³³ Gubernialverordnung in Steyermark, 31. 5. 1786 (policijski red).

³⁴ Verordnung des Innerösterreichischen Appellations und Criminal Obergerichts 28. 6. 1793.

³⁵ Hofdecret 9. 2. 1793.

³⁶ Povzeto po neobjavljenem besedilu Majde Ficko.

začele delovati leta 1783. Ljubljanska se je po letu 1791 imenovala Gradbena, cestna in navigacijska direkcija, njeno delovno področje so bile gradbeno-policijske zadeve.

Gradbeni direkciji v Ljubljani in Gradcu³⁷ sta bili odpravljeni likrati z deželni vladama, posle pa je prevzelo Namestništvo v Trstu. Ko je bila v Ljubljani vnovič vzpostavljena deželna vlada, je deželni predsednik 16. 12. 1861³⁸ na podlagi ministrske odredbe z dne 5. 11. 1861³⁹ določil, da bo v Ljubljani pri deželni vladi deloval stavbni oddelek z znanstvenotehničnim in tehničnogospodarskim pododdelkom. Oddelek je začel delovati 1. 1. 1862 in s tem je prenehala delovati Gradbena direkcija za Kranjsko.⁴⁰ Sicer so se gradbene direkcije ukvarjale tako z nizkimi gradnjami kot tudi z visokimi, skrbele so za ceste, mostove, vodne regulacije in graditev ali prenovo stavb.

Finančna direkcija v Ljubljani,⁴¹ pristojna za deželo Kranjsko, je začela delovati na podlagi odloka finančnega ministrstva z dne 19. 5. 1864.⁴² Finančna direkcija je skrbela za indirektno davke in državni monopol ter opravljala inšpekcijo. V delovno področje direkcije je spadalo tudi finančno razsodišče.

Leta 1850 so ustanovili rudarsko in gozdno direkcijo za Štajersko, Koroško in Hrvaško s sedežem v Gradcu. Podrejeni so ji bili rudarski, upravniški in gozdarski uradi, nadrejeno pa ji je bilo ministrstvo za poljedelstvo in rudarstvo.⁴³

V istem letu so bile ustanovljene tudi poštne direkcije, ki so bile podrejene ministrstvu za trgovino. Poštna direkcija v Gradcu je obsegala Štajersko in Koroško, v Trstu pa Kranjsko in Primorje.⁴⁴

Na Dunaju so leta 1882 ustanovili direkcijo za obratovanje državnih železnic,⁴⁵ ki ji je bil

podrejen tudi višji urad za obratovanje državnih železnic v Beljaku. Delovno področje direkcije je leta 1884 prešlo na generalno direkcijo avstrijskih državnih železnic. Po ustanovitvi ministrstva za železnice leta 1896 je generalna direkcija prenehala delovati. Direkcije za obratovanje železnic so preimenovali v direkcije državnih železnic.⁴⁶

Po letu 1861 se je začela zakonsko intenzivnejše urejati tudi avtonomna uprava v deželah.

Organa deželne avtonomije sta bila deželni zbor in deželni odbor. Na čelu deželnega odbora je bil organ, ki ga je imenoval cesar in se je v obravnavanih kronovinah imenoval deželni glavar. Deželni odbor je moral skrbeti za običajne upravne zadeve deželnega premoženja, deželnih skladov in deželnih ustanov. Obseg avtonomne deželne uprave je bil tedaj sorazmerno majhen, zlasti ker so morali večino deželnih zakonov izvajati državni organi.

Deželne avtonomne organe in njihovo upravo organizacijo lahko grobo delimo v dve obdobji.

Prvo je bilo med letoma 1848 in 1861, ko naj bi ostanki fevdalnih deželnih zborov prerasli v nekako stanovsko zastopstvo, vendar se novi deželni zbori niso organizirali. Dežele niso dobile predstavništva, kakršno je bilo v državnem merilu vsaj kratek čas konstituenta. Tako so v resnici vso oblast v deželi izvajali državni namestniki (Statthalter) s svojim aparatom, deželnimi vladami (Landesregierung).

Drugo obdobje urejanja avtonomne uprave se začelna šele v letih 1860-61. Cesarska diploma z dne 21. oktobra 1860 je pomenila vrnitev k ustavni ureditvi, prinesla je pomembno novost z uvedbo sodelovanja deželnih zborov pri zakonodaji, čeprav se v samih besedilih deželnih ustav to načelo ni jasneje izrazilo. S februarjskim patentom z dne 26. februarja 1861 pa je habsburška monarhija dobila tisto upravno strukturo, ki se je z majbnimi popravki in dopolnitvami ohranila tja do konca obstoja monarhije. Z omenjenim patentom so bili odpravljeni deželni stanovi, ki so že dolga leta živodarili, njihovo premoženje in področje dela je prevzel deželni zbor, oziroma njegov izvršilni organ - deželni odbor. Kot priloga cesarskemu patentu z dne 26. februarja 1861 so izšli deželni redi. Med deželne zadeve so uvrstili vprašanja s področja kmetijstva, javne stavbe, zgrajene iz deželnih sredstev, dobrodelnice ustanove, vzdrževane iz deželnih sredstev, podrobnejše urejanje občinskih, cerkvenih in šolskih ter vojaških zadev.

Deželni zbori in odbori z deželnimi glavarji

³⁷ Odredba ministrstva za notranje zadeve 17. 6. 1860; št. 155.

³⁸ LGB 1861/13.

³⁹ LGB 1861/13.

⁴⁰ Z letno 1860 so prešle naluge deželnih gradbenih direkcij na deželna upravna oblastva (to so izvedli 1862).

⁴¹ Za upravo direktnih davkov so bile leta 1850 v deželah ustanovljene davčne direkcije. Bile so neposredno podrejene finančnemu ministrstvu. V kronovinah z deželnimi finančnimi direkcijami so davčne direkcije z njimi združili. Deželnim davčnim oblastvom so bili podrejeni davčni uradi (1849, jih je bilo na Štajerskem 65, 1856, na Koroškem 28, na Kranjskem pa 30). Leta 1854 so se preimenovali v deželne finančne direkcije. Za Kranjsko je bila pristojna Štajersko-ilirska deželna finančna direkcija. V letu 1864 so oblastva za upravo direktnih in indirektnih davkov združili in na novo organizirali.

⁴² RGB 1864/64; delovati je začela 31. 5. 1864.

⁴³ Žontar, Piročniki..., str. 97-98;

Peter Rihnikar, Rudarsko glavništvo 1858-1945 in pomen njegovega arhivskega gradiva za zgodovino, v: Arhivi IV/1-2, Ljubljana 1981, str. 53-59.

⁴⁴ Žontar, Piročniki..., str. 98.

⁴⁵ Knižbratstvo vobistvo na delu Južne železnice je že od leta 1844 obstajala direkcija za nbatovanje v Gradcu, 185b. so jo združili z direkcijo za obratovanje na Dunaju, ki pa je po proslji

državnih železniških prog v letu 1859 prenehala delovati.

⁴⁶ Žontar, Piročniki..., str. 98; Ivan Mohorič, Zgodovina železnice na Slovenskem, Ljubljana 1968; Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, str. 404-408; Slovenec v desetletju 1918-1928, Ljubljana 1928, str. 597-613; Enciklopedija, Železnice, str. 356-357.

na čelu so sestavljali poseben sektor zakonodaje in uprave v deželi. Imeli so samoupravni značaj, čeprav bolj v skromni meri. Organizacijo in delo Deželnega zbora in odbora za Kranjsko⁴⁷ sta določala Deželni red za vojvodino Kranjsko⁴⁸ in Deželnozbornski volilni red za vojvodino Kranjsko.⁴⁹ Natančneje pa sta urejala poslovanje zbora in odbora Opravični red deželnega zbora vojvodstva Kranjskega⁵⁰ ter Opravični red deželnega odbora.⁵¹

Državni temeljni zakon z dne 21. decembra 1867 ni prinesel sprememb pri organizaciji deželnih zastopstev, le pristojnosti so bile nekoliko spremenjene. Na podlagi zakona z dne 25. maja 1868 so postali nosilci deželne avtonomije tudi deželni šolski svetí, cerkvena oblastva pa so izgubila dotedanjo vlogo.⁵²

Poleg tega so obstajala še posebna avtonomna oblastva, ki so začela delovati šele po letu 1867 - večina v sedemdesetih letih 19. stoletja, kot n. pr. šolski svetí, krajevni cestni odbori in zdravstveni svetí.

Leta 1869 je bil sprejet tretji šolski zakon, ki je pomenil pravo revolucijo v razvoju šolstva v avstrijskih deželah. Cerkev je izgubila dotedanjo vlogo pri vodenju in nadzorovanju šol. Za vodstvo in nadzor nad vzgojo so bili ustanovljeni šolski svetí. Nekateri njihovi člani so bili imenovani, nekateri pa voljeni. Svojo funkcijo so opravljali brezplačno. V letih 1848-1868, pred ustanovitvijo šolskih svetov je tovrstno delo opravljalo Deželno šolsko oblastvo v Ljubljani. Namesto Študijske dvorne komisije je začelo na

Dunaju za področje šolstva 23. 3. 1848 delovati Ministrstvo za uk in bogočastje, ki je ob pomoči komisije za šolsko reformo izpeljalo le-to. Komisija za šolsko reformo je začela delo 5. 4. 1848 in ga končala sredi maja 1848. Cesarski ukaz o ustanavljanju in sestavi deželnih šolskih oblastev je bil sprejet 24. 10. 1849⁵³ in 27. 6. 1850.⁵⁴ Na Kranjskem je 1. 11. 1850⁵⁵ začelo delovati šolsko oblastvo, za znanstveno in pedagoško vodstvo osnovnih šol, realk in gimnazij pa so bili imenovani šolski nadzorniki. Šolski nadzorniki so imeli samo posvetovalno pravico. Njihova funkcija je bila zgolj strokovna. Vsi člani deželne šolske oblasti so bili med seboj enakopravni in neposredno podrejeni deželnemu predstojniku.

Že leta 1853 so naloge šolskih oblastev, z namenom, da bi koncentrirali deželno upravo, prešle na splošna upravna oblastva. Leta 1854⁵⁶ so bila deželna šolska oblastva kot samostojne sekcije deželnih oblasti odpravljena in deželni šolski nadzorniki so bili odslej strokovni svetovalci deželne vlade. Tako je bilo vse pripravljeno za konkordat, ki je bil podpisan 18. 8. 1855. Na podlagi le-tega so nadzor nad vzgojo v osnovnih šolah in učiteljskih prevzela cerkvena oblastva in ta nadzor opravljala do sprejetja zakona o temeljnih določbah glede razmerja šole do Cerkve z dne 25. 5. 1868.⁵⁷ Na podlagi tega zakona so postali nosilci nekakšne deželne avtonomije tudi deželni šolski svetí, organi za višji nadzor nad vzgojo in ljudskimi šolaní. Cerkvena oblastva so s tem izgubila dotedanjo vlogo. Na podlagi deželnega zakona o šolskem nadzorstvu z dne 25. 2. 1870 je bil ustanovljen Deželni šolski svet za Kranjsko⁵⁸ kot najvišja šolska nadzorna oblast v deželi. Podrejeni so mu bili okrajni šolski svetí, šole in vzgojni zavodi za učitelje ljudskih šol, javne in privatne šole na stopnji gimnazij, realnih gimnazij in realk ter vse tiste učne ustanove, ki so bile neposredno podrejene Ministrstvu za uk in bogočastje.

Člani šolskega sveta so bili delno imenovani in delno voljeni. Sedem članov šolskega sveta je imenoval cesar na predlog ministra za uk in bogočastje: enega iz vrst deželne vlade, dva deželna nadzornika, dva duhovnika (katoliški, evangeličanski) in dva predstavnika učiteljskega stanu. Voljevi so bili le trije člani, in sicer je dva člana volil deželni odbor, enega pa občinski svet deželnega glavnega mesta. Funkcijo predsednika je opravljal vsakokratni deželni glavar ali njegov namestnik.

Deželni šolski svet je nadzoroval delo okrajnih in krajevnih šolskih svetov ter vodil učite-

47 O Deželni zbor za Kranjsko, deželni finančni in prenuženju ter samem pisarniški poslovanju urada deželnega odbora je bilo že mnogo napisanega tako v Kroniki kot tudi v Arhivih, zato bo v tem prispevku ne bo govora o samem deželni odboru, njegovem delovanju, uradih in uradnikih.

Jelka Melik, Kranjske deželne finance, Kronika 21/1973, str. 160-165; Deželni glavarstvu in deželni odborniki na Kranjskem 1861-1918, Zgodovinski časopis 28/1974, str. 85-93; Skladi kranjskega deželnega prenuženja, Kronika 24/1976, str. 165-171.

S. S., Deželni zbor in odbor za Kranjsko, Arhivi XI/1-2, Ljubljana 1988, str. 67-70; Gradivo Kranjskega deželnega odbora in letu 1918, Arhivi XIII/1-2, Ljubljana 1990, str. 95-100; Deželni zbor in odbor za Kranjsko, Arhivi XVI/1-2, Ljubljana 1993, str. 124-127.

48 Deželni red za vojvodino Kranjsko:

RGB, 1861/20 (26. februar 1861);

RGB, 1873/40 in 41 (2. april 1873);

LGB, 1908/4 (26. avgust 1908).

49 Deželnozbornski volilni red za vojvodino Kranjsko:

LGB, 1898/40 (5. november 1898);

LGB, 1908/15 (26. avgust 1908).

50 Opravični red deželnega zbora vojvodine Kranjske je bil izdan na podlagi deželnozbornskih sklepov, in sicer 28. in 29. januarja 1863, nato 3. oktobra 1868 in zadnji 26. avgusta 1908.

51 Oba Opravična reda deželnega odbora sta bila izdana tudi na podlagi deželnozbornskih sklepov, in sicer prvi 11. in 13. februarja 1863 (Obravnave 2, 13 in 14 seja) in drugi 11. decembra 1909 (Obravnave 47).

52 Tekst je povzet po Kufiji J. Žutar, Priméniki..., str. 95-96.

53 RGB 1849/432.

54 LGB 1850/330.

55 LGB 1850/474.

56 RGB 1854/221.

57 RGB 1868/48.

58 O štajenskem šolskem svetu je pisala Ivanka Zajc-Cizelj v Arhivih XVII/1-2, 1994, str. 69-73.

ljšča; potrjeval je direktorje in učitelje na srednjih šolali, ki so jih vzdrževale občine; dajal je strokovno mnenje o učnih načrtih, učilih in učbenikih za srednje in strokovne šole; Ministrstvu za uk in bogočastje je podajal letna poročila o stanju vsega šolstva; v primeru pritožb je odločal proti odločitvam okrajnih šolskih svetov.

Zadeve deželnih šolskih svetov je po razpadu Avstro-Ogrske prevzel Višji šolski svet.

Šolstvo so tudi na lokalni stopnji izločili iz splošne uprave. Za vsak okraj so ustanovili okrajni šolski svet in za vsako šolsko občino krajevni šolski svet.

Okrajno glavarstvo v svojem območju ni imelo protiteži v neki avtonomni skupnosti. Okrajna zastopstva⁵⁹ so postavili le na Štajerskem (1868), vendar pa ta niso delovala v okviru upravnih, marveč sodnih okrajev, in niso imela kakšnega večjega pomena. Na Koroškem, Kranjskem in v Istri pa so ustanovili le avtonomne okrajne cestne odbore.⁶⁰

Kot smo omenili, so bili leta 1879 na področju zdravstva ustanovljeni zdravstveni sveti, pred tem pa so bila za zdravstvene zadeve pristojna deželna upravna oblastva. Deželno sanitetno komisijo v Ljubljani so ustanovili leta 1850⁶¹ kot strokovni posvetovalni organ Namestništva v Ljubljani. Delovala je pri vsakokratnem deželnem upravnem organu vse do leta 1870, ko je na podlagi zakona z dne 30. 4. 1870⁶² in na podlagi oznanila deželnega predsednika za Kranjsko 13. 9. 1870⁶³ začel delovati Zdravstveni svet za Kranjsko.

Občine so za reševanje nalog s področja zdravništva v okviru upravnih okrajev (na Štajerskem in Kranjskem v okviru sodnih okrajev) oblikovale skupna zdravstvena okrajna zastopstva.⁶⁴

Komisiji, ki sta pravzaprav s svojim delovanjem vplivali na izboljšanje kakovosti zemljišča s tem, da je ena skrbela za izsuševanje Ljubljanskega barja, druga pa za pogozdovanje Krasa, sta bili voljeni in sta se imenovali Glavni odbor za obdelovanje (kulturo) Barja ter Komisija za pogozdovanje Krasa.

Prvo večje uspešno izsuševanje na območju Ljubljanskega barja je v letih 1762 do 1769 izvedel Zorn, upravitelj tobačne tovarne. Poročilo o začetkih osuševanja Ljubljanskega barja je vzbudilo pozornost dunajske vlade in ta je leta 1769 dala izdelati podrobno poročilo o stanju

Barja in o možnostih za njegovo izsušitev. Načrt o poglobitvi struge reke Ljubljanice in o izkopu posebnega kanala med Gradom in Golovcem je izdelal Gabriel Gruber. Prekop so začeli graditi 1772., končali pa 1780. Učinek kanala pa ni bil tak, kot so pričakovali, ker je bil preozek in preplitek.

Več kot trideset let je preteklo, preden so se osuševanja Barja znova lotili. Po kongresu vladarjev svete alianse v Ljubljani je dunajska vlada temu vprašanju znova posvetila pozornost. Delo so začeli 22. 9. 1825. Gubernij je 1. 7. 1826 sestavil posebno osuševalno komisijo za vodstvo teh hidrotehniških del na Barju. Najpomembnejše je bilo razširiti in poglobiti strugo Ljubljanice in Gruberjevega prekopa ter izkopati jarke na Barju za odtok vode. Leta 1829 so bila glavna osuševalna dela končana.

V naslednjih letih pa so se pokazale nekatere pomanjkljivosti, premajhna skrb pa je bila tudi za trajno vzdrževanje obstoječih kanalov in jarkov. Znova so se pojavljale velike poplave. Po letu 1857 so se na temelju novega načrta ministrskega svetnika Antona Beyerja začela nova osuševalna dela. Poglobili so strugi Ljubljanice in Gruberjevega kanala ter kanale na Barju. Ta dela so bila končana leta 1867.

Po deželnem zakonu z dne 23. 8. 1877 je bila Lokalna komisija za osuševanje Barja odpravljena, z zakonom z dne 13. 7. 1878 pa je bil ustanovljen Glavni odbor za obdelovanje (kulturo) Barja kot avtonomni organ.⁶⁵

Na podlagi zakona z dne 9. 3. 1885⁶⁶ o pogozdovanju Krasa je deželni predsednik za Kranjsko 10. 2. 1886 izdal razglas o volitvah v Komisijo za pogozdovanje Krasa. Volilna okrajna komisija sta bila Postojna in Logatec z občino Žiri. Voljeni so imeli petletno mandatno dobo.

Na podlagi zgoraj omenjenega zakona in po ukazu ministrstva za poljedelstvo z dne 26. 4. 1886 je bil 11. 5. 1886⁶⁷ objavljen "opravilni red" Komisije za pogozdovanje Krasa. Sestavljena je bila iz predsednika, ki ga je imenoval minister za poljedelstvo izmed zastopnikov deželne vlade, dveh zastopnikov okrajnih oblastev Postojne in Logateca, deželnega gozdnega nadzornika, poslanca deželnega zbora in iz štirih zaupnih mož, ki so jih izvolile kraške občine. Svoj sedež je imela v Ljubljani. Vso komisijo (širša komisija) so sklicevali le, ko je bil obravnavan ves pogozdovalni okoliš, sicer pa je predsednik poklical na sestanek le delegate z določenega področja (ožja komisija). Širša komisija se je navadno sestajala vsake tri mesece, ožja pa le po potrebi. Na sejah so pisali za-

⁵⁹ Krajevni leksikon Dravske banovine, Ljubljana 1937, str. 4. "Okrajne (sreške) samouprave niso bile nikdar ustanovljene, pač pa predstavljajo neko okrajno samoupravo okrajni cestni odbori, okrajni kmetijski odbori in zidužene zdravstvene občine."

⁶⁰ Žnitar, Priročniki..., str. 102-103.

⁶¹ RGB 1850/403 in LGB 1849/26.

⁶² RGB 1870/68.

⁶³ LGB 1870/31.

⁶⁴ Žnitar, Priročniki..., str. 103.

⁶⁵ Potučnik K., Cultivierung des Laibacher Mirastes, Ljubljana 1880; Hugo U., Historiat osuševalnih del na Ljubljanskem barju, Ljubljana 1957, Melik Anton, Kuhnizacija Ljubljanskega barja, Ljubljana 1927.

⁶⁶ LGB 1885/12.

⁶⁷ LGB 1886/10.

pisnike, sklepi komisije so morali biti sprejeti z glasovanjem. Zapisovanje tekočih spisov je bilo prepuščeno deželnemu gozdnemu nadzorniku in ta jih je tudi hranil. Pri političnem deželnem oblastvu so bili ti navadno prepisani v čistopis.

Za posebna dela, kot so risanje načrtov, je predsednik lahko proti plačilu najel strokovnjake. Gozdni kataster je vodil deželni gozdni nadzornik, ki je vodil tudi evidenco opravljenega dela. Komisija je morala vsako leto sestaviti proračun in ga predložiti deželnemu odboru in poljedelskemu ministrstvu, ta organa pa sta na njegovi podlagi dodelila določeno podporo komisiji.

Deželni nadzornik je vodil gozdno-tehnično dokumentacijo in nadzoroval delovanje preostalih organov. Vsako leto je moral komisiji predložiti proračune o stroških posameznih del, o potrebah po rastlinah, skrbeti je moral za drevesnice. Določeni zneski so bili komisiji nakazani iz državnih in deželnih sredstev. Za račune o stroških in dohodkih pogodovnega zaklada so vodili dnevnik in glavno knjigo po predpisih, ki so veljali za javne blagajne. Vodstvo blagajniškega dnevnika in glavne knjige, pa tudi pregledovanje računov deželnega gozdnega nadzornika je prevzela deželna blagajna oziroma deželno računovodstvo.

Posebno druge polovice 19. stoletja je zemljiška odveza, s katero so se ukvarjale deželne in okrajne komisije za zemljiško odvezo ter direkcija zemljiškoodveznega sklada. Kot je bilo že v uvodu omenjeno, je bilo edino delo, ki ga je opravila konstituenta leta 1848, to, da je sprejela sklep o zemljiški odvezi. Odpravo podložniških razmerij je državni zbor dokončno sprejel s patentom 6. 9. 1848, s katerim se je prenehalo razlikovanje med kmečko in gosposko zemljo (rustikalno in dominikalno). Natančnejša določila o izvedbi te odprave (zemljiški odvezi) je vseboval patent z dne 4. 3. 1849. Navodila za Kranjsko je izdalo Ministrstvo za notranje zadeve 12. 9. 1849, in sicer v soglasju z Ministrstvom za pravosodje ter Ministrstvom za finance. Na podlagi teh navodil so ustanovili deželne komisije za zemljiško odvezo z namenom, da razbremenijo zemljišča denarnih in naravnih dajatev, tlake in desetine. Deželna komisija za zemljiško odvezo na Kranjskem je začela poslovati 17. 11. 1849.

Vodil jo je poseben komisar ministrstva (kot predsednik). Pod vodstvom deželne komisije so delovale še posebej ustanovljene okrajne komisije. V letu 1850 so morali po ministrski uredbi z dne 12. 9. 1849 vse zemljiške gosposke in upravičenci prigrasiti zemljiškoodveznim deželnim komisarjem vse svoje urbarijalne dohodke, ki so bili po primerni odškodnini odpravljeni. Komisije so bile sestavljene za vsako deželo in za vsak okraj posebej; polovico članov so volile gosposke, polovico pa podložniki, tako da so bile pravice obeh strani ustrezno zastopane.

Za likvidacijo odškodninskih zahtevkov je sprva delovala državna blagajna za zemljiško odvezo v Ljubljani, od 1851, dalje pa Direkcija zemljiškoodveznega sklada za Kranjsko.⁶⁸ Ta je posle finančne likvidacije vodila vse do leta 1861, ko jih je prevzel deželni odbor. Direkcija zemljiškoodveznega sklada za Kranjsko, ki je bila ustanovljena 26. 10. 1851, je začela redno poslovati že naslednji mesec, podrejena pa je bila neposredno Ministrstvu za notranje zadeve. Kot samostojna višja deželna oblast je poslovala do 1. 7. 1860, ko so jo priključili deželni vladi, s 1. 9. 1861 pa deželnemu odboru. S tem je prenehala delovati kot samostojno oblastvo.⁶⁹

Patent o zemljiški odvezi je sicer načelno predvidel odpravo ali regulacijo pravic. Vendar je podrobnejša navodila prinesel šele patent "o regulaciji in odvezi drvarskih, pašnih in gozdno-proizvodnih pravic do pridobivanja nekkih služnostnih in skupnih posestnih in hasnovalnih pravic" z dne 5. 7. 1853.⁷⁰ Nekatere izrečno našete pravice je bilo treba odpraviti ali na novo urediti. Za izvedbo odprave ali regulacije so uvedli posebne krajevne ali deželne komisije, ki so prenehale delovati proti koncu 19. stoletja. Komisije so skušale ugotoviti vsehino pravic, zlasti jih je zanimala pravica do gozdne paše. Na ohmočjih, ki bi bila lahko uporabljena za industrijske namene, so skušali namreč te pašne pravice odpraviti. Sicer pa so pri pašnih pravicah na manj pomembnem predelu uvedli nekako solastništvo prejšnjih upravičencev.⁷¹

Deželna komisija za odkup in uravnavo zemljiških hremen za Kranjsko pa je delovala od leta 1853 dalje. Z ministrskim razglasom z dne 5. 5. 1860 je bila priključena deželni vladi, toda svojo organizacijsko strukturo je še naprej obdržala.

V začetku sedemdesetih let je gospodarski konjunkturi sledila težka agrarna kriza. Posebni agrarni zakoni naj bi izboljšali gospodarski položaj kmetov. Po cesarskem patentu 1853⁷² so

⁶⁸ Ustanovitveni dekret deželne komisije za zemljiško odvezo je že določil, da se morajo izoblikovati konkretni predlogi za ustanovitev zemljiškoodveznega sklada. V ta namen je bil že marca 1850 kot provizorij ustanovljen poseben odsek pri deželni komisiji. Smernice za organizacijo zemljiškoodveznega sklada je predpisal patent 11. 4. 1851. Tehnično navodilo o izvajanju patenta pa je vsebovalo navodila Ministrstvu za notranje zadeve in Ministrstvu financ 4. 9. 1851, ki je določalo tudi način odplačila anuitet za zavezanca. Predviden je bil 20-letni amortizacijski rok.

⁶⁹ Žuntar, *Priročniki...*, str. 94;

Vilfan, str. 486-487;

Pregled 1960, str. 68-69.

⁷⁰ Vilfan, str. 486-487;

Žuntar, *Priročniki...*, str.;

Pregled 1860, str. 67-68.

⁷¹ Pregled 1960, str. 69;

Žuntar, *Priročniki...*, str. 93;

Vilfan, str. 486-487.

⁷² RGB 1853/130.

naslale nove servilne skupnosti, ki pa niso bile urejene. Leta 1883⁷³ sprejeli tri okvirne agrarne zakone, s katerimi naj bi razrešili ta razmerja.⁷⁴ Ti zakoni so omogočili ustanovitev državnih in deželnih organov, lako imenovanih agrarnih oblasti za razdelitev in ureditev skupnega zemljišča. Te oblasti so začele urejati zemljiške strukture in agrarne premoženjske razmere. Delele so se na okrajne in deželne komisije, najvišja pa je bila komisija za agrarne operacije pri Ministrstvu za kmetijstvo. Komisije so imele nalogo izvesti nadrobno delitev in ureditev skupnih zemljišč povsod tam, kjer to še ni bilo izvedeno. Na Kranjskem so v obdobju od leta 1889 do leta 1918 na prvi stopnji delovali trije okrajni komisarji za agrarne operacije, in sicer v Ljubljani, Poslojni in Novem mestu.⁷⁵

Po letu 1918, ko je bila ustanovljena Narodna vlada kot vrhovno oblastvo v Sloveniji, ni bilo več ločitve med državno in avtonomno upravo (enolirni sistem). Narodna vlada je prevzela vrhovno vodstvo in nadzorstvo vseh avtonomnih oblastev Sloveniji, razpusnila je kranjski deželni odbor in poslavlila komisijo za začasno vodstvo ter likvidacijo deželne uprave. Za Štajersko je bila ustanovljena komisija za likvidacijo štajerske deželne uprave v Celju.

Šele v zakonu o oblastni in sreski samoupravi, ki je predvidel oblastno samoupravo, se je znova vzpostavil dvoilirni sistem, ki ga je poznala že avstro-ogrska državna uprava. Leta 1927 so se ustanovile oblastne samouprave (avtonomije), potem ko so bile dne 23. januarja 1927 volilne članov oblastnih skupščin. Ljubljanska in mariborska oblastna samouprava sta delno začeli delovati že leta 1927, delno pa leta 1928. Oblast je bila samoupravna enota in pravna oseba po javnem in zasebnem pravu. Organa oblastne samouprave sta bila oblastna skupščina in oblastni odbor, ki mu je predsedoval predsednik oblastnega odbora. Ljubljanski oblastni samoupravi je bila izročena lastnina nekdanje dežele Kranjske, mariborski pa nekdanje dežele Štajerske. Na področje delovanja oblastne samouprave so bili preneseni zlasti vsi kmetijski, socialni in zdravstveni zavodi. Obce sta razvili živahno delovanje na gospodarskem, socialnem in kulturnem polju.⁷⁶

ZUSAMMENFASSUNG

DIE VERWALTUNGSSTRUKTUR IN KRAIN NACH 1848

Der Beitrag setzt sich mit der Organisation der Landes- sowie der lokalen staatlichen und autonomen Verwaltung in Krain auseinander, und zwar in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, als die Habsburgermonarchie durch die Reorganisation der Staatsverwaltung jene Verwaltungsstruktur erhielt, die bis zu ihrem Zerfall fortbestand. Es handelt sich um eine Zeit, wo in Wien die neuerrichteten Ministerien und das Parlament, auf Landesebene die Statthaltereien bzw. Landesregierungen, auf lokaler Ebene die Bezirke ihre Arbeit aufnahmen. Die autonomen Organe des Landes waren durch Landtage und Landesausschlüsse repräsentiert, die lokalen durch Gemeinden. Für diese Zeit war also kennzeichnend, daß sich außer dem Staatsapparat, der die Länder im Namen der Wiener Regierung und der Ministerien verwaltete, auch die sogenannte Landesautonomie entwickelte.

SUMMARY

ADMINISTRATIVE DIVISION IN CARNIOLA AFTER 1848

The article deals with the organisation of provincial and local state and autonomous administration in Carniola in the second half of the 19th century, when after the reorganisation of the national administrative bodies, the Hapsburg monarchy established the administrative structure which was preserved until its collapse. In this period, the newly established ministries and parliament started to operate in Vienna, the deputies or provincial governments were organised at the provincial level, and circles or districts were established at the local level. The provincial autonomous bodies were represented by provincial boards, and the local bodies by municipalities. In short, the period is characterised by the formation of a state apparatus which administered provinces on behalf of the government and ministries in Vienna, as well as by the development of the so-called provincial autonomy.

⁷³ RGB 1883/94.

⁷⁴ V letu 1900 je bil sprejet zakon, ki je skušal odpraviti razkosnost kmečkih posestev.

Vsi ti zakoni pa niso rešili težave, zato je bil leta 1911 sprejet nov zakon (LGB, 1912/2), ki naj bi odpravil vse pomanjkljivosti glede stare ureditve pravic.

⁷⁵ Vladimir Sunčič, *Komisije za agrarne operacije 1885-1945*, 1. del: A-K, Ljubljana 1991, str. 5-6. *Inventar ASA*.

⁷⁶ Krajevni leksikon Dravske banovine, Ljubljana 1937, str. 3-4.