

Miroslav Stiplovšek

Prizadevanja banskega sveta Dravske banovine za udejanjenje banovinske samouprave in decentralizacije uprave ter za razširitev svojih pristojnosti leta 1933

Oktroirana oziroma septembrska ustava iz leta 1931, s katero je kralj Aleksander dejansko le omilil svojo diktaturo, je vsebovala tudi določbe o omejenih samoupravnih pristojnostih banovin, kar je bil temelj za uveljavitev podobne samouprave, kakršno je za oblasti kot največje upravne enote v dvajsetih letih določala Vidovdanska ustava iz leta 1921. V drugi jugoslovanski ustavi so bila glede te problematike pomembne določbe, da so banovine ne le upravne, temveč tudi samoupravne enote, da samoupravne pristojnosti izvajata s splošno, enako in neposredno volilno pravico za štiri leta izvoljeni banovinski svet in iz njegovih članov sestavljen izvršilni organ – banovinski odbor, da ima banovinski svet za zadeve iz svoje pristojnosti proračunske in uredbodajne pravice ter da bo organizacijo in pristojnosti banovinskih samoupravnih oblasti podrobno določal poseben zakon. Drugače kot v Vidovdanski ustavi pa ni bilo v njej določila tudi za sprejetje posebnega zakona o finančnih sredstvih banovinskih samouprav, kar je bil bistven pogoj za njihovo uspešno delovanje. Že v ustavi so bile za banovinske samouprave določene takšne oblike nadzora osrednjih oblasti nad njimi, da so pomenile le skromno omilitev centralizma in njegovo dejansko dominacijo tudi na tem področju, saj je imel v banovinskem svetu sprejete letne proračune pravico potrjevati minister za finance, nadzor nad njegovim izvajanjem opravljati Glavna kontrola, za vse banovinske uredbe je imelo pred objavo pravico glede zakonitosti dajati predhodno soglasje najvišje upravno sodišče – Državni svet, ban kot predstavnik vrhovne oblasti oziroma osrednje vlade v banovini pa je dobil pravico preprečiti izvajanje vseh sklepov banovinskih samoupravnih organov, ki bi bili po njegovi presoji v nasprotju z ustavo in zakonskimi predpisi ter splošnimi državnimi interesi, prav tako pa je imel kot vodja kraljevske banske uprave pristojnost za imenovanje tudi uradnikov za izvajanje samoupravnih zadev na predlog banovinskega odbora v njenem okviru.¹ Oktroirana ustava tako “ponovno poudarja enotirni upravni sistem (in) vršenje samoupravnih nalog pod močnim, deloma predhodnim nadzorom državnih oblastev.” Po njej “bo torej napram bivši oblastni in deželni samoupravi precej zožena v pristojnosti in ustroju... Organizacija in delokrog banovinskih samouprav kakor jo označuje septembrska ustava, je daleč za oblastno samoupravo, ki je že itak bila daleč za deželno avtonomijo in seveda zelo daleč od ustavnega načrta Jugoslovanskega kluba”², t.j. avtonomističnega državnopravnega programa Slovenske ljudske stranke (SLS), oblikovanega v začetku leta 1921 pred sprejetjem prve jugoslovanske ustave.³

¹ Službeni list (SL) kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 53, 10. 9. 1931, členi 84–97. Podrobneje je njihovo vsebino predstavil v podpoglavju Ureditev lokalne samouprave v Kraljevini Jugoslaviji Božo Grafenauer v monografiji Lokalna samouprava na Slovenskem. Teritorialno-organizacijske strukture, Maribor 2000, 202–207.

² Dragotin Trstenjak, Uprava v Sloveniji, Spominski zbornik Slovenije, Ljubljana 1939, 120–121, 127.

³ Jurij Perovšek, Programi političnih strank, organizacij in združenj na Slovenskem v času Kraljevine SHS (1918–1929), Ljubljana 1998, dok. št. 18, 77–80.

Ob primerjavi določb o samoupravah največjih upravnih enot v obeh ustavah prve Jugoslavije naj poudarimo, da so bile v oktroirani ustavi "kratke, pičle in ohlapne",⁴ medtem ko so bile v Vidovdanski ustavi navedene tudi samoupravne pristojnosti na gospodarsko-finančnem, socialno-zdravstvenem in prosvetno-kulturnem področju. Ugotovitve o razlikah oziroma kompetenčnem zaostajanju načrtovanih banovinskih samouprav za oblastnimi samoupravami naj ilustriramo z nekaj ugotovitvami o delovanju obeh slovenskih oblastnih samouprav, ljubljanske in mariborske, v obdobju 1927–1929. Obe sta uspešno izvajali svoje naloge in dali dragocen prispevek k razvoju Slovenije, posebej če ga primerjamo z njenim večletnim povsem centralističnem upravljanjem. SLS, ki je imela absolutno večino v obeh oblastnih skupščinah in v svojih rokah vse vodstvene funkcije v obeh samoupravah, je svoje sodelovanje v osrednji vladi uspela izrabiti za povečanje njunih pristojnosti zlasti na uredbodajno-zakonodajnem področju. Obe slovenski oblastni samoupravi sta poskrbeli za izboljšanje gnotne osnove za vse ekonomsko-socialne in prosvetno-kulturne dejavnosti in ustanove, ki sta jih v večjem obsegu kot druge oblastne samouprave prevzeli od velikih županov in nekaterih ministrstev, ter uspeli, da sta njihovo upravljanje izvajali zelo avtonomno, kar je bila prav tako koncesija SLS kot režimski stranki. Slovenski oblastni samoupravi sta bili med vsemi 33 v državi v kompetenčnem in dejavnostnem pogledu najuspešnejši, zato je bila njuna ukinitve v prvem letu diktature kralja Aleksandra za Slovenijo udarec oziroma nazadovanje.⁵

Z zakonom o oblikovanju banovin in kraljevski banski upravi jeseni 1929 so bili ukinjeni še zadnji ostanki oblastnih samouprav z odpravo posebnih samoupravnih uradov in prenehanjem mandatov komisarjev oblastnih samouprav. Združitev ljubljanske in mariborske oblasti, t.j. večine slovenskega ozemlja v Dravsko banovino je bila v Sloveniji sprejeta z velikih zadovoljstvom.⁶ Toda z novo državno ureditvijo se je uveljavila le administrativna decentralizacija, ki so jo označevali tudi kot upravno dekoncentracijo, medtem ko do druge vrste decentralizacije "one po samoupravi" – ni prišlo.⁷ Takšna banska uprava je dejansko pomenila "člen v popolnoma enotirnem sistemu strogo hierarhične lestvice državnih organov",⁸ s tem pa so se prizadevanja za samoupravo oziroma avtonomijo vrnila na začetek. Skromno omilitev takega upravnega sistema je pomenila le uvedba banskega sveta kot posvetovalnega organa bana.⁹ To edino predstavniško telo za splošne banovinske

⁴ Dr. Marko Natlačen, Banovinske samouprave v okviru ustave od 3. septembra 1931, Spominski zbornik Slovenije, 131.

⁵ Podrobneje glej monografijo M. Stiplovška, Slovenski parlamentarizem 1927–1929. Avtonomistična prizadevanja skupščin ljubljanske in mariborske oblasti za ekonomsko-socialni in prosvetno-kulturni razvoj Slovenije ter za udeležanje parlamentarizma, Ljubljana 2000.

⁶ M. Stiplovšek, Ukinitve oblastnih samouprav in oblikovanje banske uprave Dravske banovine leta 1929, Prispevki za novejšo zgodovino XXXVII, 1997, št. 2 (Ferenčev zbornik), 93–104.

⁷ Dr. Henrik Steska, Ban in samouprava, Jutro, št. 239, 12. 10. 1929; isti, Organizacija državne uprave, Ljubljana 1937, 42–43; Božo Grafenauer je v navedeni monografiji tudi terminološko in vsebinsko opredelil administrativno in samoupravno decentralizacijo ter ugotovil, da se izraz dekoncentracija uporablja predvsem v Franciji za le administrativno decentralizacijo. Poudaril je, "da ima decentralizacija dva različna vidika: upravno-tehničnega in interesnega. Cilj prvega je doseči čim večjo racionalnost in učinkovitost upravljanja, medtem ko je cilj drugega vidika povečati možnost uveljavljanja interesov njihovih nosilcev" (74–75).

⁸ Sergij Vilfan, Pravna zgodovina Slovencev od naselitve do zloma stare Jugoslavije, Ljubljana 1961, 1996, 472 in Uvod v pravno zgodovino, Ljubljana 1991, 1998, 131.

⁹ Zakon o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna območja z dne 3. oktobra 1929 (Uradni list Dravske banovine, št. 100, 9. 10. 1929) in Zakon o banski upravi z dne 7. novembra 1929, Uradni list kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 1, 20. 11. 1929.

zadeve¹⁰ so sestavljali zastopniki vseh okrajev – srezov in večjih mest. Imenoval jih je minister za notranje zadeve, ki je imel tudi pravico izdati pravilnik o organizaciji, delovanju, poslovnem redu in financiranju izdatkov banskega sveta. Predsednik vlade in hkrati minister za notranje zadeve general Petar Živković je na osnovi takšnega pooblastila 3. julija 1930 izdal pravilnik, v katerem je kot poglavitno nalogo banskih svetnikov določil, da “motrijo (spremljajo) v prvi vrsti gospodarski, socialni in kulturni razvoj srezov in mest, za katere so postavljeni in predlagajo banu predstavke, v katerih opozarjajo na potrebne ukrepe v tem pravcu.” Banski svetniki so lahko banu posredovali svoja mnenja in predloge glede ukrepov za napredek kmetijstva, delovanja različnih kmetijskih in živinorejskih ustanov, kmetijskega šolstva, upravljanja nedržavnih gozdov, vzdrževanja in ustanavljanja banovinskih zdravstvenih in socialnih ustanov in služb, vzdrževanja in gradenj cestnega in železniškega omrežja ter drugih objektov, posebej šolskih poslopij, hidrotehničnih del, razvoja strokovnega šolstva za potrebe obrti in trgovine ter podpiranja delovanja telesnovzgojne organizacije Sokola, kulturno-prosvetnih in humanitarnih društev,¹¹ tudi za vso banovino.

Člani banskega sveta so lahko to nalogo opravljali le na sejah, niso pa smeli vplivati na odločitve upravnih oblasti, “niti v obče kakorkoli posredovati” pri njih. S pravilnikom je minister tudi določil, da mora ban vsako leto sklicati najdalj 15 dni trajajoče redno zasedanje glede banovinskega proračuna, na katerem mora na prvi seji predložiti svoj predlog proračunskih dohodkov in izdatkov. Ko dobi od banskega sveta stališče o najnujnejših potrebah v posameznih okrajih in mestih naj “po svoji presoji in finančni moči banovini ukrene vse, kar je potrebno, da se jim zadosti in da se zagotovijo sredstva v proračunu.” Potem ko je sklenjen posvet o banovinskem proračunu, smejo banski svetniki sprožiti tudi druga vprašanja, ki se nanašajo na delovno področje banskega sveta. Pravilnik je vseboval tudi poslovniška določila, ki jih predstavniška telesa običajno sprejemajo avtonomno, v katerih so bile posebej pomembne pravice bana kot predsedujočega sejam banskega sveta, da omeji pravico njegovih članov do razprave.¹²

Pred začetkom prvega zasedanja banskih svetov je minister za notranje zadeve s posebno okrožnico skrajno omejil pravice banskega sveta pri sprejemanju banovinskega proračuna. V njej je poudaril, da glede na posvetovalno vlogo banskega sveta v njegovi razpravi o banovinskem proračunu ne sme priti do njene delitve v načelno in specialno, “a še manj do kakršnegakoli glasovanja ali preglasovanja”. Banski svetniki morajo svoje sodelovanje v

¹⁰ Poleg banskega sveta kot temeljnega posvetovalnega organa bana, sta v tridesetih letih delovala še dva strokovna posvetovalna organa. Banski sanitetni svet je dajal banu mnenja glede socialne politike in zdravstva. Po Zakonu o narodnih šolah iz leta 1930 pa je kot organ banske uprave deloval še banovinski šolski odbor, ki je bil predvsem banov strokovni posvetovalni organ. Njihovo delovanje kaže, “da je bil birokratski sistem odločanja banske uprave v nekem smislu omiljen z ustanovami posvetovalnih organov” (Božo Grafenauer, n.d., 207; D. Trstenjak v navedenem delu na str. 113 navaja, da bi moral obstajati tudi banovinski kmetijski odbor, ki pa ni deloval).

¹¹ Te pristojnosti so bile podobne delokrogu oblastnih samouprav konec dvajsetih let. Za njihovo izvajanje oziroma za t.i. banovinsko področje je moral ban oblikovati poseben banovinski proračun ter za kritje njegovih izdatkov določiti predvsem različne davčne obveznosti prebivalstva banovine ter uporabiti dohodke banovinskih podjetij in ustanov. Banovinski proračun je dobival skromne dotacije tudi iz državnega proračuna, ki pa so v obdobju gospodarske krize usahnile. Kraljevska banska uprava je za izvajanje nalog obče uprave dobivala sredstva iz osrednjega proračuna. Državni uslužbenci so izvajali naloge obče uprave, za t.i. banovinsko področje pa so skrbeli posebni banovinski uslužbenci v okviru enotne banske uprave.

¹² Pravilnik o organizaciji in delu banskega sveta, SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 19, 20. 8. 1930.

proračunski razpravi omejit le na posredovanje potreb svojih območij, "ki jih bo ban po svoji uvidevnosti upošteval ali ne. Ker je banski svet posvetovalni organ bana in ker člani banskega sveta dajejo banu nasvete, mora vse delo v banskem svetu ostati kot notranja administrativna stvar" in le od banove presoje je odvisno koliko informacij o njegovem delu bo posredoval širšim krogom. Okrožnico je po "vojaško" sklenil: "Ukazujem, da postopate po navedem in da skrbite za izvedbo teh navodil".¹³ V skladu s takšnimi določili je potekalo I. zasedanje banskega sveta Dravske banovine januarja 1931, na katerem je predstavnik banskih svetnikov ob sklepu pozdravil kraljev "modri ukrep" o oblikovanju banovin, ki "morejo s pravilnim združenjem državnih in lokalnih interesov uspešno vršiti posle decentralizacije uprave..." Banski svetniki so izrazili željo, da bi se obseg decentralizacije kar najbolj razširil¹⁴ in bi tako osrednje oblasti prenesle čimveč pristojnosti na banovine.

V primerjavi z navedenimi skromnimi pristojnostmi banskega sveta bi bilo udejanjenje banovinske samouprave velik napredek. Poudariti moramo, da so bila ustavna določila temelj za takšno samoupravo, kakršno je ves čas med vojnami glede državne ureditve zagovarjal unitarno-centralistični tabor, medtem ko je nacionalno-federativni tabor zahteval široko zakonodajno in izvršilno samostojnost posameznih nacionalnih in zgodovinskih enot v jugoslovanski državi. Možnosti za zakonsko ureditev banovinskih samouprav je imel unitarno-centralistični režim, v katerem so od srede leta 1931, potem ko je predstavnik prepovedane SLS izstopil iz osrednje vlade, iz Slovenije sodelovali predstavniki liberalnega tabora, demokrati in kmetijci.¹⁵ Ti so prevzeli tudi vse vodstvene položaje v Dravski banovini, iz vrst članov in privrženec bivših Samostojne demokratske stranke (SDS) in Slovenske kmetijske stranke (SKS), ki so leta 1932 po ustanovitvi Jugoslovanske radikalne kmetijske demokracije (JRKD) postali člani te režimske stranke, pa je minister za notranje zadeve pred začetkom II. zasedanja februarja 1932 imenoval tudi absolutno večino svetnikov v banskem svetu, iz katerega je hkrati razrešil privrženca SLS.¹⁶ Tedaj se je število banskih svetnikov povečalo na 42.¹⁷ V banskem svetu Dravske banovine so nato delovali do leta 1935, ko se je oblikovala nova vsedržavna stranka Jugoslovanska radikalna zajednica (JRZ), njen sestavni del je bila tudi nekdanja SLS,¹⁸ skoraj izključno le funkcionarji JRKD (od leta 1933 Jugoslovan-

¹³ Okrožnica ministra za notranje zadeve z dne 18. 10. 1930 (banu Dravske banovine je bila poslana 18. 1. 1931) v fasc. 1, fond Banskega sveta Dravske banovine (BS) št. 77 v Arhivu Republike Slovenije (ARS); minister za notranje zadeve je v uvodu k okrožnici poudaril, da se je za tolmačenje nekaterih določil pravilnika odločil zato, ker ga je nek ban vprašal, če mora proračunska razprava potekati dvofazno, najprej v načelu, nato pa v podrobnostih.

¹⁴ Stenografski zapisnik 8. seje I. zasedanja BS 29. 1. 1931 v fasc. 1, fond 77 v ARS. Glej še M. Stiplovšek, Začetek delovanja banskega sveta Dravske banovine leta 1931, Melikov zbornik. Slovenci v zgodovini in njihovi srednjeevropski sosedje, Ljubljana 2001, 951–966.

¹⁵ Neposredno pred razglasitvijo oktroirane ustave 3. 9. 1933 je iz vlade izstopil ing. Dušan Sernec (SLS), tudi prvi ban Dravske banovine (1929–1930), ministra pa sta postala dr. Albert Kramer iz nekdanje Samostojne demokratske stranke in Ivan Pucelj, voditelj bivše Slovenske kmetijske stranke.

¹⁶ Prvi banski svet Dravske banovine, ki ga je minister za notranje zadeve imenoval 3. julija 1930 je bil pluralno sestavljen iz predstavnikov katoliškega, liberalnega in socialističnega tabora, v njem pa je bilo 24 zastopnikov srezov in 16 zastopnikov večjih mest z nad 3000 prebivalci (SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 15, 30. 7. 1930). Minister za notranje zadeve je 27. novembra 1931 ob razrešitvi nasprotnikov režima na novo imenoval 18 banskih svetnikov (prav tam, št. 72, 5. 12. 1931). Kasnejše zamenjave do leta 1935 niso bile izvedene iz političnih vzrokov, temveč so bile le posledica razrešitev na lastno željo. Tako je notranji minister pred III. zasedanjem zamenjal le 5 banskih svetnikov (prav tam, št. 11, 8. 2. 1933).

¹⁷ Seznam članov banskega sveta v prilogi k 1. seji II. zasedanja BS 8. 2. 1932 v fasc. 3, fond 77 v ARS.

¹⁸ Novi notranji minister dr. Anton Korošec je 7. decembra 1935 razen enega vse člane dotedanjega banskega sveta zamenjal s privrženici JRZ (SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 100, 14. 12. 1935).

ske nacionalne stranke-JNS).¹⁹ Tako lahko v prvi polovici tridesetih let sledimo pogledom in prizadevanjem banskega sveta za udejanjenje ustavnih določil o banovinskih samoupravah in uveljavitev upravne decentralizacije ter za razširitev njegovih pristojnosti pri sprejemanju banovinskega proračuna kot pglavitne vsakoletne naloge banskih svetnikov le z vidika režimskega liberalnega tabora. Razpravam o vsej tej problematiki je mogoče slediti po stenografskih in uradnih zapisnikih, ki so v celoti ohranjeni za seje vseh zasedanj v tridesetih letih.²⁰

Privrženci šestojanuarskega režima so navdušeno pozdravili kraljevo izdajo septembrske ustave, kar je v uvodnem govoru na začetku II. zasedanja banskega sveta 8. februarja 1932 vzneseno poudaril tudi ban Dravske banovine dr. Drago Marušič. Po njegovi oceni je bila z njo "uvedena demokracija, katera odgovarja našim prilikam in razvojnemu stanju naše države. Osobito je dana po ustavi avtonomija banovinam, katerim je na ta način omogočeno, da razvijajo vse svoje kulturne in ekonomske sile tako v prid svojemu prebivalstvu, kakor tudi v korist celokupne države." Dodal je tudi, da so novembrske parlamentarne volitve leta 1931, izvedene na podlagi nove ustave, "dokazale, da je jugoslovanski narod, brez ozira na prejšnje strankarske in druge razlike, v svoji ogromni večini razumel vzvišeno državniško zamisel našega ljubljenskega vladarja..." in da mu je "globoko hvaležen" za rešitev države iz "najrazbrzdanejših političnih strasti v varno pristanišče državnega in narodnega edinstva", na njih pa je "tudi slovensko ljudstvo v Dravski banovini na jasen način²¹ pokazalo svojo vero, da je samo v krepki in edini Jugoslaviji mogoč njegov obstoj in napredek." Optimizem banskih svetnikov glede skorajšnjega začetka delovanja banovinskega sveta in banovinskega odbora po uveljavitvi ustavnih določil pa se kaže iz predloga, da naj se za njuno delovanje zagotovijo sredstva že v banovinskem proračunu leta 1932/33. Ban je v primeru uveljavitve banovinske samouprave obljubil kritje njenih stroškov iz proračunske rezerve. Prizadevanja za okrepitev vloge banskega sveta pa zrcalita predloga, da naj bi banovinski proračun pred plenarno obravnavo predhodno preučili posebni odseki in da naj ban banske svetnike večkrat sklicuje na seje.²² Ban jih je v sklepni besedi pozval, da naj zaradi zaželenega čim ožjega stika

¹⁹ Na ustanovni skupščini banovinske organizacije JRKD 4. in 5. 6. 1932 so postali kot virilisti poleg poslancev in senatorjev člani glavnega odbora tudi vsi banski svetniki iz vrst JRKD (Jutro, št. 131, 7. 6. 1932). Prvega kongresa JRKD-JNS julija 1933 se je udeležilo nad 500 banskih svetnikov iz devetih banovin, na njem pa so bili v širši strankin glavni odbor izvoljeni tudi zelo dejavni banski svetniki Ivan Tavčar, komisar okrožnega urada za socialno zavarovanje iz Ljubljane, dr. Franjo Lipold, mestni načelnik in odvetnik iz Maribora in dr. Ivan Sajovic, odvetnik iz Kočevja (prav tam, št. 168, 21. 7. 1933).

²⁰ Vladimir Kološa, Banski svet Dravske banovine 1931–1941, 1980. Ob tem podrobnem inventarju vsega ohranjenega gradiva banskega sveta naj opozorimo, da so za vse njegove seje ohranjeni stenografski in krajši uradni zapisniki. Če primerjamo uradne zapisnike sej ljubljanske in mariborske oblastne skupščine ter sej banskega sveta Dravske banovine, lahko ugotovimo bistvene razlike, ki so pomembne za njihovo uporabnost. Medtem ko vsebujejo kratki uradni zapisniki sej oblastnih skupščin predvsem podatke o navzočnosti poslancev, dnevnem redu in sklepih, pa obsežnejši uradni zapisniki sej banskega sveta povzemajo tudi vsebino razprav banskih svetnikov in funkcionarjev banske uprave, so skratka sintetični povzetki stenografskih zapisnikov, zelo bogate pa so tudi zapisniške priloge (npr. referati funkcionarjev banske uprave, spomenice, resolucije, poročila in predlogi banskih svetnikov ter drugo gradivo).

²¹ V Dravski banovini je SLS pozvala volilce k abstinenci in njihova udeležba je bila po uradnih podatkih le 52,1 % (Bojan Balkovec, Obnovitev parlamenta, Slovenska kronika XX. stoletja 1900–1941, Ljubljana 1999, 371), kar seveda ob javnem glasovanju ter ob očitkih pritiskov in potvorb ne potrjuje banove ocene o "jasni" opredelitvi slovenskih volilcev za temeljna izhodišča šestojanuarskega režima.

²² Stenografski zapisnik 1. seje II. zasedanja BS 8. 2. 1932 v fasc. 2, fond 77 v ARS. Opozorimo naj, da se od začetka II. zasedanja v zapisnikih in razpravah uporablja za banski svet pogosto napačna oznaka banovinski svet, kakršnega je predvidevala ustava, in bi moral biti voljen, medtem ko so bili banski svetniki imenovani. Najvišji državni funkcionarji so odgovore na vdanostne brzojavke banskih svetnikov s posameznih zasedanj pravilno naslavljali na banski svet Dravske banovine.

z "narodom v banovini" in gospodarskimi krogi "vedno javijo banski upravi želje prebivalstva, interese in potrebe",²³ kar je pomenilo, nasprotno omejitvenemu določilu pravilnika, možnost aktivnosti banskih svetnikov tudi zunaj zasedanj.

Režimskim stališčem, da ustavna določila o demokraciji ustrezajo razmeram v državi, je odločno nasprotovala raznolika opozicija, ki so jo sestavljale številne predvsem "plemenske", verske in regionalne stranke, ki so bile ob uvedbi kraljeve diktature prepovedane. Bivše avtonomistično-federalistične stranke so v obliki točk-punktacij na prelomu let 1932/33 zahtevale povsem drugačno državno ureditev in zanje določbe o banovinskih samoupravah še daleč niso pomenila udejanjenja njihovih državnopravnih programov, medtem ko je liberalni tabor videl v njih že oblikovanje avtonomije banovin. Ob tem naj omenimo, da je SLS v razpravi o pristojnostih oblastnih samouprav leta 1926 poudarila, da so določila o njih le izhodišče za pravo avtonomijo, v kateri mora imeti izvoljeno parlamentarno predstavništvo slovenskega naroda zakonodajne pravice za urejanje temeljnih narodnih, političnih in gospodarskih zadev, kar je izrazila v geslu "Po samoupravi k avtonomiji".²⁴ V primerjavi z Vidovdansko ustavo je oktroirana ustava zadovoljila SLS le v teritorialnem okviru za udejanjenje samouprave s tem, da je Dravska banovina od srede leta 1931 obsegala vse slovensko ozemlje nekdanje ljubljanske in mariborske oblasti. Toda Dravska banovina se je potem, ko so ji neposredno pred izdajo ustave priključili tudi Belo krajino,²⁵ "z jugoslovansko Slovenijo ujemala le dejansko, pravno pa je že s svojim imenom skušala zanikati ali vsaj zabrisati njen obstoj",²⁶ kar je bilo skladno s skrajnim nacionalnim unitarizmom šestojanuarskega režima.

Pravi vihar v jugoslovanskem političnem življenju in velik odmev v tujini je povzročil odločen nastop zunaj parlamentarnih strank proti diktaturi, ki ga je s t.i. zagrebškimi punktacijami v začetku novembra 1932 sprožila Kmečko-demokratska koalicija. V njih je ostro obsodila srbsko hegemonijo in zahtevala takšno preureditev države, ki bo zajamčila razvoj in napredek srbskega, hrvaškega in slovenskega naroda, izhodišče zanjo pa mora biti leto 1918 pred zedinjenjem. Konec leta 1932 in v začetku naslednjega leta so v točkah izrazile svoje državnopravne in demokratične zahteve tudi druge pomembne opozicijske stranke,²⁷ posebno odmevne, tudi v tujini, pa so bile punktacije SLS oziroma dr. Antona Korošca, imenovane tudi Slovenska deklaracija, ki jo je 31. decembra prvi objavil tržaški *Il Piccolo*. SLS je na prvo mesto postavila zahtevo za zedinjeno Slovenijo kot pogoj za narodni obstoj in napredek. Ob ugotovitvi, da je slovenski narod razdeljen na štiri države je poudarila nalogo njegovega največjega dela, ki je živel v Jugoslaviji, da se bori za ta ideal. Za zamejske Slovence pa bo matica privlačna šele tedaj, če si bo v jugoslovanski državi zajamčila samostojnost. Slovenskemu narodu mora biti zagotovljena "narodna individualnost, njegovo ime, njegova zastava, njegova etnična kompaktnost, njegovo razpolaganje z lastnimi finančnimi sredstvi, njegova kultura in politična svoboda", prav tako pa mora radikalna socialna zakonodaja zavarovati življenjske koristi in usklajen razvoj "vseh potrebnih in koristnih stanov, zlasti kmetijskega in delavskega... V ta namen je treba, da si Slovenci, Hrvati in Srbi v svobodnem sporazumu in na podlagi demokracije uredimo jugoslovansko državo

²³ Zapisnik nadaljevanja 10. seje II. zasedanja BS 19. 2. 1932, prav tam.

²⁴ Slovenec, št. 272, 27. 11. 1926.

²⁵ SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 53, 10. 9. 1931.

²⁶ Sergij Vilfan, *Pravna zgodovina Slovencev*, 428.

²⁷ Metod Mikuž, *Oris zgodovine Slovencev 1917–1941*, Ljubljana 1965, 398–402; Branko Petranović, Momčilo Zečević, *Jugoslovanski federalizam. Ideje i stvarnost. Tematski zbornik dokumenata. Prvi tom 1914–1943*, Beograd 1987, 322–332; Jože Pirjevec, *Jugoslavija 1918–1992. Nastanek, razvoj ter razpad Karadjordjevićeve in Titove Jugoslavije*, Koper 1995, 70–71.

iz ravnopravnih edinic, katerih ena bodi Slovenija.” Slovenska deklaracija je ob sklepu ugotovila, da takšno ureditev zahtevajo oziroma jo ne onemogočajo tudi sklepi Kmečko-demokratske koalicije in srbske Radikalne stranke ter se jim zato Slovenci pridružujejo.²⁸ V tem narodnopolitičnem programu SLS gre za “najbolj daljnosežno državnotpravno federalistično zahtevo”, ki so ji liberalci pripisovali separetistični značaj, češ da poskuša prek federacije razkosati Jugoslavijo.²⁹

JRKD je Slovensko deklaracijo takoj odločno obsodila preko Županske zveze, ki so jo sestavljali njeni privrženci. V posebni resoluciji je uvodoma ugotovila, da so punktacije naperjene proti jugoslovanski državni skupnosti, ta pa je “edino jamstvo za obstoj vseh Slovencev” in njihov razvoj. Poudarila je: “1. decembra 1918 smo Slovenci, Hrvati in Srbi po svobodnem sporazumu opolnomočenih narodnih predstavitev definitivno in za vsikdar rešili vprašanje naše državne skupnosti” in zato odklanja zahtevo za vrnitev v “kaotično stanje negotovosti” pred prvo decembrskim zedinjenjem. Ob sklepu pa je posebej poudarila, “da je v interesu vseh slojev našega naroda, pa tudi vseh Srbov, Hrvatov in Slovencev, da se prenese čim večji delokrog upravnih in vseh javnih poslov na nižje upravne enice vse do one mere, ki jo dovoljujejo življenjski interesi državne in narodne skupnosti.”³⁰ Ob tem naj poudarimo, da bi imelo priznanje dejstva, da smo Slovenci leta 1918 dokončno izrabili neodtujljivo pravico do narodne samoodločbe, dolgoročne posledice, tudi pri oblikovanju samostojne Slovenije.

O tej problematiki je obširno razpravljal in podrobno oblikoval svoja stališča banski svet Dravske banovine, ki se je sestal na III. zasedanje 15. februarja 1933 prav v času, ko so po burnih verbalnih protestih privržencev JRKD voditelje slovenskega punktaškega gibanja prizadele tudi ostre represalije z aretacijami in konfinacijami, v Beogradu pa je pred Državnim sodiščem potekal t.i. “šenčurski proces” proti nekaterim uglednim funkcionarjem SLS zaradi protirežimskega delovanja.³¹ To zasedanje pa je posebej pomembno tudi zaradi velikih prizadevanj banskih svetnikov, da bi povečali svoj vpliv na oblikovanje gmotnih pogojev za banovinske dejavnosti in ustanove. Morda je njihova odločenost, da okrepijo to svojo vlogo, tudi posledica pričakovanja o skorajšnji uvedbi banovinske samouprave, kar je obljubila tudi vlada. Dr. Milan Srškić je ob oblikovanju svoje druge vlade novembra 1932 ponovno poudaril, da sodi reforma upravljanja banovin v aktualni program vlade, ki že pripravlja za predložitev Narodnemu predstavništvu novi zakon o banski upravi in zakon o banovinskih samoupravah.³²

²⁸ Dokumenti slovenstva, Ljubljana 1994, 308.

²⁹ Prim. ocene Janka Prunka, Slovenske predstave o avtonomiji (oziroma državnosti) in prizadevanja zanj v Kraljevini Jugoslaviji. Slovenci in država, Ljubljana 1995, 138 in v članku Punktacije, Enciklopedija Slovenije 10, Ljubljana 1996, 17 ter Jurija Perovška, Slovenci in Jugoslavija v tridesetih letih, Slovenska trideseta leta, Ljubljana 1997, 22.

³⁰ Jutro, št. 7, 8. 1. 1933; Janko Prunk, Slovenski narodni programi, Ljubljana 1986, 222–223.

³¹ Metod Mikuž, n.d., 401–402; Silvo Kranjec, Slovenci v Jugoslaviji. Kronološki pregled zadnjega desetletja, Spominski zbornik Slovenije, 28–99. Zaostreno politično dogajanje je tudi vplivalo na obseg poročanja obeh osrednjih slovenskih časnikov, Slovenca in Jutra, o poteku III. zasedanja. Najobsežnejše je glede na sestavo banskega sveta o njegovem delovanju pisalo Jutro, ki se je opravičilo bralcem, da ni moglo podati še podrobnejšega prikaza zaradi številnih drugih pomembnih dogodkov. Oba osrednja lista sta v posebnih člankih sproti prikazala potek vseh plenarnih sej brez analitičnih komentarjev, vsebino razprav in sklepov, sicer pa bi morebitne kritične poglede Slovenca lahko onemogočila cenzura.

³² Jutro, št. 264, 12. 11. 1932; vlada je o navedeni problematiki že razpravljala ter je predvidevala oblikovanje dveh zakonov, podobno kot sta po Vidovdanski ustavi razmerje med občo upravo in oblastnimi samoupravami določala dva zakona iz leta 1922. V drugi Srškićevi vladi sta bila dva slovenska ministra, dr. Albert Kramer, ki je bil prvi namestnik ministrskega predsednika, in Ivan Pucelj, minister za socialno politiko in narodno zdravje.

Ban dr. Drago Marušič je na otvoritveni seji obširno poročal o razsežnostih gospodarske krize v banovini in delovanju banske uprave za omilitev njihovih posledic. Poudaril je, da te vplivajo tudi na zmanjšane možnosti za pobiranje davščin in pridobivanje drugih banovinskih dohodkov. Tako banovinskega proračuna za preteklo leto ne bo mogoče realizirati,³³ kar vpliva na omejitve pri izvajanju programov. Zmanjšane možnosti za dohodke pa so morali upoštevati tudi pri predlogu banovinskega proračuna za leto 1933/34, ki je zato v primerjavi s preteklim letom nižji za 13,5 odstotka in znaša okoli 95,48 milijonov din. Posebni proračuni pridobitnih banovinskih podjetij, zavodov in ustanov pa naj bi obsegali v novem proračunskem letu okoli 44,5 milijonov din.³⁴ Te okoliščine zahtevajo od banskih svetnikov pretehtano obravnavo vseh izdatkov in dohodkov novega proračuna. Še pred začetkom razprave o njem je več banskih svetnikov posebej osvetlilo nevzdržen položaj rudarjev v Revirjih po množičnih odpustih. Banski svet je zato izglasoval resolucijo o nujnem državnem posredovanju za ureditev hudih razmer v rudnikih Trboveljske premogokopne družbe. Sledil je odmor, namenjen posvetu banskih svetnikov glede načina obravnave novega proračuna.³⁵ Na sestanku so oblikovali tudi klub banskih svetnikov, "ki naj bi pripravil vse potrebno za redne seje" in izvolili za njegovega predsednika Ivana Tavčarja,³⁶ nekdanjega poslanca ljubljanske oblastne skupščine, izvoljenega na skupni listi Narodno socialistične stranke in Samostojne demokratske stranke. Na nadaljevanju plenarne seje so banski svetniki uveljavili svoje zahteve z II. zasedanja in izvolili 20-članski finančni odbor za temeljito predhodno obravnavo novega banovinskega proračuna. Dejstvo, da je imela polovica članov banskega sveta možnost izraziti svoje načelne in podrobne pripombe in predloge že v finančnem odboru, je imelo za posledico krajše proračunske razprave na plenarnih sejah.

Politično razpravo, ki pomeni preseganje pristojnosti banskega sveta, je nato sprožil Ivan Tavčar s predlogom, da tudi njegovi člani podpišejo vdanostno adresso kralju Aleksandru, ki jo je kot obsodbo punktacij SLS oblikoval poseben odbor z nalogo, "da zbere izraze zaupanja vseh kulturnih, gospodarskih, socialnih in samoupravnih ustanov...", temeljni pa je bil v njej poudarek: "Slovenci, kakor doslej tudi odslej neomajno stoječi na tako utrjenih temeljih našega narodnega in državnega edinstva, svečano izjavljamo, da smo vsekdar pripravljeni braniti močno enotno in nedeljivo Jugoslavijo proti vsakomur, tudi z največjimi žrtvami, ker je le v enotni in močni Jugoslaviji pod žezlom dinastije Karadjordjevičev jamstvo za narodni obstanek, za naš kulturni razvoj ter za naš gospodarski in socialni napredek." Tavčar je v utemeljevanju nujne odločne obsodbe Koroščevih punktacij poudaril, da odpirajo "ponovno vprašanje glede nadaljnega obstoja Jugoslavije", da zahtevajo vrnitev v stanje pred prvodecembrskim zedinjenem leta 1918, ki je "ona skala, na kateri stoji bodočnost in vse nadaljnje kulturno, socialno, gospodarsko in narodno življenje slovenskega naroda" ter da služijo "samo še sovražnemu inozemstvu in raznim izdajalskim ubežnikom, ki črpajo iz "punktacij" glavno orožje, kako bi se lahko izvedli razni komunistični

³³ Proračun za leto 1932/33 je bil zaradi upada dohodkov od različnih davščin in izpada ustrezne državne dotacije realiziran le v višini okoli 65 odstotkov (Gradivo o banovinskem proračunu za leto 1936/37 v fasc. 10, fond 77 v ARS).

³⁴ Banovinska podjetja, zavodi in ustanove (s področja kmetijstva jih je bilo 21, s področja zdravstva in socialnega skrbstva 14 in s področja prosvete 4), ki so imeli lastne dohodke, so morali sestaviti vsak svoj proračun. Iz splošnega banovinskega proračuna pa je bila za njihovo delovanje določena dotacija 10,77 milijonov din. Banovinske strokovne šole, bolnišnice in socialne ustanove, kmetijski zavodi in posestva bi brez subvencioniranja ne mogli uspešno opravljati svojih nalog.

³⁵ Stenografski zapisnik 1. seje III. zasedanja BS 15. 2. 1933 v fasc. 4, fond 77 v ARS.

³⁶ Slovenec, št. 39a, 16.2. 1933.

podvigi.” Ob tem pa je treba posebej obsoditi “zločinsko agitiranje temnih elementov, ki dan za dnem... izpodkopujejo ugled naše države in uprave.” Ban dr. Marušič je nato poudaril, da je Tavčarjev predlog “gotovo umesten”, čeprav banski svet ni “nobena politična institucija v smislu ustave in pravilnika, ampak strogo gospodarska institucija.” Adreso bodo podpisale tudi nepolitične organizacije in zato je tudi banski svet “upravičen in dolžan”, da izreče o njej svoje “globoko prepričanje.” Banski svetniki so podpisali adreso ter se odločili, da bo pri njeni izročitvi kralju Aleksandru sodeloval tudi njihov zastopnik.³⁷ Jutro je poudarilo, da je s tem dejanjem dal banski svet “kot reprezentant vse dravske banovine... krepkega izraza narodnemu in državnemu čutu vseh delov in vseh slojev slovenskega naroda.” Članek in komentar je objavilo pod naslovom “Predstavništvo Slovenije odločno zavrača separatizem,”³⁸ s čemer je dalo banskemu svetu posebno mesto med podpisniki adrese.

Po odlogu plenarnega zasedanja, je začel z delom finančni odbor, ki je na sedmih sejah³⁹ podrobno preučil predlog novega banovinskega proračuna in sklenil, da naj njegovo sprejemanje v plenumu poteka dvofazno. V splošni razpravi naj bi najprej dva govornika predstavila načelna stališča svetnikov do aktualnega in bodočega reševanja problematike t.i. banovinskega gospodarstva, sledili pa bi jima prikazi potreb posameznih srezov in mest, ki bi jih podali njihovi predstavniki. Specialna razprava naj bi potekala po proračunskih oddelkih z uvodnimi referati za posamezna področja dejavnosti, za kar je finančni odbor zadolžil strokovnjake iz vrst banskih svetnikov. Ban se je s takšnim predlogom poteka plenarne proračunske razprave strinjal in se tudi odločil, da bo banskim svetnikom omogočil glasovanje, kar je v primerjavi s prvima dvema zasedanjema banskega sveta pomenilo bistveno povečanje njegove vloge pri oblikovanju in sprejemanju banovinskega proračuna. Poudarimo naj, da so razpravljalci večkrat zašli tudi na prepovedano politično področje in značilnosti teh razprav bomo posebej prikazali.

Splošno razpravo je začel dr. Franjo Lipold, podpredsednik kluba banskih svetnikov, ki so po njegovem prepričanju s podpisom adrese kralju “dali izraza svojemu fundamentalnemu političnemu gledanju na državo.” V punktacijah je nevzdržno obravnavanje vprašanja slovenske manjšine v zamejstvu “na način, kot da ne bi imeli svoje lastne države...” in zahteva za vrnitev v stanje pred zedinjenjem. Opozoril je na tolmačenje punktacij v sovražnem inozemstvu “tako, kot da je mogoča neka osamosvojitev Slovencev tudi izven Jugoslavije” ter ponovno poudaril, da “je edino v Jugoslaviji zajamčen narodni obstoj Slovencev... in neoviran razmah” in da se je s prvodecembrskim aktom “definitivno rešilo vprašanje državne skupnosti.” Privržencem punktacijskega gibanja je očital demagoško politično izrabljanje hude gospodarske krize in neupravičeno kritiko države, pri čemer je opozoril tudi študente, da morajo imeti njihova kritična stališča prav tako pravo mero. Pri iskanju rešitve iz izrednih razmer mora sodelovati “ves narod”. V tem pogledu je treba pozdraviti namero vlade, “da se bo v najkrajšem času pristopilo k zgraditvi banske uprave in banovinske samouprave na bazi najširše dekoncentracije...” Poudaril je, da je oblastna samouprava “gotovo prinesla tudi izvestne koristi”, toda zašla je “na stranpota”, ker je bilo v njej “podanih preveč torišč za politično obračunavanje. Škodljiv je bil tudi dvotirni sistem, ki je dopuščal trenje med državno in samoupravno upravo.” Napoved, “da bo dekoncentracija šla tako daleč, da bodo

³⁷ Stenografski zapisnik in uradni zapisnik 1. seje III. zasedanja BS 15. 2. 1933 v fondu 77, fasc. 4 v ARS; vdanostno adreso je deputacija okoli 550 predstavnikov iz Slovenije izročila kralju 3. 3. 1932, potem ko jo je podpisalo 4770 občin, društev in ustanov (Jutro, št. 54, 4. 3. 1932).

³⁸ Jutro, št. 40, 16. 2. 1933.

³⁹ Stenografski in uradni zapisniki sej finančnega odbora od 15. do 22. februarja 1933 so v fasc. 5, fond 77 v ARS.

prenešene na banovine vse one kompetence, ki iz vidika varovanja enotne državne politike ne zahtevajo centralnega obravnavanja”, bo dala ljudstvu možnost, da bo soodločevalo “pri vseh poslih, ki se tičejo njegovih interesov.” Za uspešno delovanje pa bodo morale dobiti banovinske oblasti “tudi v finančnih zadevah svojo samostojnost”, da bodo glede davčnih virov lahko odločevale skladno z gospodarskimi zmožnostmi banovine. Glede obravnavnega proračuna je ugotovil, da “ne more biti zrcalo naših želja” o banovinskem gospodarstvu, ker se oblikuje v izrednih razmerah, v katerih “smo primorani predvsem skrbeti le zato, da se ohranijo dobrine, ki jih imamo.” O njem je nato podrobneje predstavil stališča banskih svetnikov dr. Maks Obersnel, glavni tajnik Kranjske industrijske družbe. Uvodoma je poročal, da je predlog proračuna po “intenzivni” obravnavi v finančnem odboru “že dopolnjen in popravljen” oziroma povišan za okoli štiri milijone din. Tudi po tem popravku so izdatki “še komaj zadostni, da se z njimi lahko zagotovi našemu narodu v območju dravske banovine oni gospodarski, socialni in kulturni eksistenčni minimum, ki se brez nepopravljive škode za narodni organizem tudi v sedanjih težkih časih ne sme okrniti.” Pomembno izpopolnitev proračuna pomeni predlog o ustanovitvi obveznega sklada za omilitev brezposelnosti s posebnimi izrednimi prispevki in davščinami, ki temeljijo na nujni solidarnosti z najbolj prizadetimi v “najtežji gospodarski krizi.” Nato je osvetlil kako je posamezne panoge in sloje prebivalstva kriza prizadela ter poudaril, da v takšnih razmerah ni bilo mogoče za banovinski proračun pridobiti večjih dohodkov. Ugotovil je, da bi bilo mogoče sanacijo denarnih zavodov oziroma izboljšanje položaja gospodarstva izvesti le z državno zakonodajo in ukrepi, pri čemer je izrazil tudi željo, da bi vlada čim prej pripravila osnutek zakona o banovinskih davčnih virih, s čemer bo široka samouprava banovin dobila tudi v finančnem pogledu samostojnost.

Dr. Franjo Roš, župan in odvetnik v Laškem, je glede obsega dekoncentracije poudaril, da ne bo šla tako daleč kot želijo tisti, “ki zahtevajo... nekako delitev naše Jugoslavije, ki zahtevajo avtonomijo za Slovenijo, ki se celo igrajo s tem, da bi razdelili našo enotno državo”, ta pa mora ostati “neokrnjena” in “naš ujedinjeni jugoslovanski narod” mora prav tako ostati skupaj. Ob ugotovitvi, da je javno življenje zastrupljeno, k čemer prispeva tudi poskus “izzvati pri nas nekaj verski boj” s pastirskim pismom katoliškega episkopata proti sokolstvu,⁴⁰ je pozval osrednje in banovinske oblasti, da vse protidržavne pojave “zatre”. Zanimivo je primerjati razprave funkcionarjev JRKD s stališči socialista Rudolfa Golouha, pri čemer jim je skupno unitaristično izhodišče in privrženost k samoupravi. To je poudaril z ugotovitvijo: ” Mislim, da naš narod, ki je stopil šele pred dobrim desetletjem, ko je zadobil svojo samostojnost, kot celota v zgodovino, ni niti najmanj sposoben prenašati centralistično ureditev države”, kakršna je značilna za ustavno ureditev Francije. Zgodovinske izkušnje so pokazale, da je “najidealnejši tip ustave angleški,... ki sloni in se razvija na načelu absolutne ljudske samouprave.” Ta se mora začeti od spodaj pri občini kot najmanjši enoti, in se nadaljevati na ravni okrajev in banovin. Zato je težnja za preureditev jugoslovanske države na temelju samouprave pravilna ter bo “znatno olajšala naše delo in življenje v državi.” Nujno potrebna dekoncentracija državne uprave bo omogočala prehod iz “dobe ustavnih bojev v dobo socialnih in kulturnih bojev in napredka.” Hkrati mora biti uvedena tudi “finančna samouprava, ki odgovarja interesom banovin in države”, za uveljavitev samouprave pa je treba pozvati k sodelovanju ljudstvo. Iz Golouhove razprave naj poudarimo še njegovo odločno podporo oblikovanju sklada za omilitev brezposelnosti, pri čemer je poudaril, “da v svojem delokrogu skušamo vse storiti, kar naj prepreči nadaljno pavperiza-

⁴⁰ Pastirsko pismo proti sokolski ideologiji in vzgoji so katoliški škofje izoblikovali 17. 11. 1932, v cerkvah pa so ga brali 8. januarja naslednje leto.

cijo slovenskega naroda...”⁴¹ Kot šef borze dela v Mariboru je dobro poznal problematiko brezposelnosti in je bil zato v finančnem odboru pobudnik za oblikovanje stalnega sklada za omilitev brezposelnosti z obveznimi finančnimi viri.⁴² V splošni razpravi sta sodelovali skoraj dve tretjini banskih svetnikov ter s svojimi opisi razmer na posameznih območjih Slovenije in prikazom njihovih potreb ter s predlogi za rešitev perečih problemov v gospodarstvu, socialni in prosveti na banovinski ravni, ilustrirali tudi različne vidike gospodarske krize.

Z navedenimi ocenami pereče politične problematike v Sloveniji in podporami uvedbi banovinske samouprave sta pred prehodom na podrobno razpravo izrazila polno soglasje tudi oba najvišja banovinska funkcionarja, ban dr. Marušič in njegov pomočnik dr. Otmar Pirkmajer. Ban je uvodoma poudaril: “Prešli bi preko kompetence banskega sveta, če bi se hoteli mogoče bolj razgledati v vprašanju zadnjih dogodkov, ki so se dogodili specijalno v Dravski banovini, ampak smatram vseeno, da je potrebna tudi tukaj beseda glede “punktacij” in “pastirskega pisma”. Opozoril je zlasti na odmevnost punktacij med inozemskimi sovražniki, ki bi radi Slovenijo “kos za kosom odtrgali in razdelili” ter so tako “direktno spravile v nevarnost” njen obstoj. Povzročile naj bi celo nevarnost, “da pride do vojne”. Po odločni obsodbi punktaškega gibanja se je osredotočil na odklonitev pastirskega pisma z vidika, da ruši “slogo, ki mora vladati v gledanju na naše probleme” in neupravičeno obtožuje državno sokolsko organizacijo protiverstva, navedbe posameznih takšnih primerov v njem z območja Dravske banovine pa “ne odgovorjajo dejanskemu stanju.” Poudaril, da se morajo predstavniki cerkve pri izvrševanju svojega poslanstva omejiti na verske zadeve in naj ne “stopijo na tla, ki so državna domena” ter “da politika nima z vero ničesar opraviti.”⁴³ Pojasnil je tudi, da je moral zaradi “subverzivne politike” razpustiti vse organizacije obeh Prosvetnih zvez, s sedežema v Ljubljani in Mariboru, kar je bil hud udarec za katoliški tabor.⁴⁴ Obsodil je tudi izkoriščanje univerze v “politične namene” in zavrnil očitke, da bi kdorkoli iz nacionalnih vrst nastopal proti slovenski univerzi.⁴⁵ Ban je na začetku svojega govora ugotovil zadovoljstvo v Dravski banovini zaradi prizadevanj vlade in parlamenta za uveljavitev čim večje upravne dekoncentracije in samoupravne decentralizacije, ker bo tako “omogočen svoboden razvoj vsake posamezne banovine v korist celote...” Njuno udeležanje ne bo imelo “za posledico, da bi se posamezne banovine od svoje celote mogoče ločile, ampak, da bodo čim bolj tesno povezane in da bo njih energija tem večja v korist celokupne Jugoslavije.”

⁴¹ Stenografski in uradni zapisnik 2. seje III. zasedanja BS 23. 2. 1933 v fasc. 4, fond 77 v ARS.

⁴² Stenografski in uradni zapisnik 3. seje finančnega odbora 17. 2. 1933 v fasc. 5, prav tam.

⁴³ Banski svet je v podrobni razpravi o odobritvi dotacije Sokolu na 3. seji 24. februarja ponovno razpravljal o obtožbah v pastirskem pismu in jih s konkretnimi podatki zavrnil. V posebni resoluciji so banski svetniki soglasno zavrnil obtožbe, da je Sokol kraljevine Jugoslavije “brezverska in protiverska” organizacija. Obsodili so protisokolsko gonjo katoliškega episkopata kot neosnovano in njegov nastop ocenili, da “je bil toliko bolj kvaren, ker se je izvršil v času, ko so voditelji nekih bivših političnih strank na poslu, da napravijo med državljani zmedo in rušijo narodno in državno edinstvo”, s tem pa so “najvišji cerkveni dostojanstveniki zapustili teren svojega vzvišenega poklica.”

⁴⁴ Podrobneje glej delo Anke Vidovič Miklavčič, Mladina med nacionalizmom in katolicizmom. Pregled razvoja in dejavnosti mladinskih organizacij, društev in gibanj v liberalno-unitarnem in katoliškem taboru v letih 1929–1941 v jugoslovanskem delu Slovenije, Ljubljana 1994, 39–41.

⁴⁵ III. zasedanje banskega sveta je soupadalo z veliko splošno stavko študentov proti kakršnikoli okrnitvi slovenske univerze in nameravani ukinitvi njene avtonomije, proti novemu univerzitetnemu zakonu in krivičnim šolninam. Demonstracijsko protirežimsko študentovsko gibanje se je začelo že konec leta 1931 pod vodstvom Zveze slušateljev Aleksandrove univerze, katere jedro so bili opozicijski liberalni študenti, člani vseh katoliških študentovskih organizacij in komunistični levičarski študenti (Slavko Kremenšek, Slovensko študentovsko gibanje 1919–1941, Ljubljana 1972, 142–143).

Problematiko nove državne ureditve je podrobno, s teoretičnega in praktičnega vidika, osvetlil pomočnik bana dr. Pirkmajer, ki je uvodoma odgovoril na zastavljeno vprašanje v splošni razpravi, kolikšen je prispevek Dravske banovine v različnih davščinah v osrednji proračun in koliko iz njega prejema. Opozoril je, da se glede te zadeve v Ljubljani "razširjajo gorostastne vesti", da "Slovenija vzdržuje Jugoslavijo". Po navedbi podatkov, nekaterih po oceni, o fiskalnem prispevku Slovenije v osrednjo blagajno in stroškov za skupne državne zadeve, pri katerih je dolžna participirati, je za proračunsko leto 1930/31 izračunal, da je za nad sto milijonov din pasivna, medtem ko je krščanskosocialni narodnogospodarski strokovnjak dr. Andrej Gosar ugotovil precejšnji slovenski presežek prispevkov v osrednji proračun.⁴⁶ Po analizi vseh podatkov je Pirkmajer ocenil, da Slovenija izpolnjuje do države "vestno svojo dolžnost" in je zato upravičena do ustreznih gmotnih sredstev za "primeren" razvoj vseh gospodarskih panog in kulture. Ob tem pa je odločno zavrnil kot absurdne trditve, "da je politična samostojnost Slovenije mogoča..." Stališča, "da je Slovenija kot samostojna država ali samostojna pokrajina mogoča", so zanj pomenila demagogijo in politični analfabetizem.

Dr. Pirkmajer je glede državne ureditve uvodoma poudaril, da "demokratska država vodi upravne posle v prvem redu sama", organizira pa tudi posebne korporacije za izvajanje "javnih poslov v takem obsegu in takega značaja, kakor smatra združljivo z državnim smotrom... Prenos upravnih poslov, katere bi sicer morala vršiti država, na samoupravna tela imenujemo *u p r a v n a d e c e n t r a l i z a c i j a*." Boj zanj se odvija v mnogih državah, posebno tistih, kjer se preureja državna organizacija, kar daje obeležje notranjepolitičnim razmeram. Pri tem gredo mnogokrat centralistična in njim nasprotna avtonomistična prizadevanja do skrajnosti. Državne uprave so, še zlasti zaradi zaostrenih poveljnih razmer, prevzele reševanje socialno-ekonomskih zadev, tudi takšnih, ki po svoji naravi ne prenesajo centralističnega urejanja in zanje administrativni aparat ni usposobljen. To je povzročilo nezadovoljstvo tako v gospodarskih krogih kot tudi med tistimi, ki so potrebi socialnega varstva. Na drugi strani pa je tudi država ugotovila, da si je naložila prevelika bremena in odgovornost. Pot za razbremenitev je videla v samoupravi, ki naj bi prevzela pristojnosti na gospodarskem in socialnem področju ter probleme na njih reševala "v okviru materialne mogočnosti porazdeljene na teritorialno manjšo interesno sfero."

Tako se je začel proces decentralizacije, ki ga je v jugoslovanski državi skušala rešiti že Vidovdanska ustava, pri čemer pri njenem udeležanju "historični kritik ne bo mogel prezreti tradicije, vzgoje in kulturne mnogoličnosti v posameznih delih države." Ponekod oblastne samouprave "niso... delovale brez vidnih uspehov." Toda pokopale so jih politična obračunavanja v njih, kar "gotovo ni bil cilj decentralizacije," kajti zamišljene so bile "kot gospodarsko-socialne upravne institucije", v katere naj se ne bi prenesle strankarske negativnosti osrednjega parlamenta. Druga slabost, ki se ji je treba v prihodnje izogniti pa je bil z oblastnimi samoupravami povezan dvotirni upravni sistem, ki "je izzval... trajne kolizije med interesi državne uprave in samouprave." Poudaril je, "da je bil harmonično in uspešno delovanje v dveh paralelnih tirih uprave nemogoče, pa tudi skrajno neekonomično." Zato ne sme priti do ponovne vrnitve na dvotirni sistem, ob priznanju, "da je treba čisti državni upravni sistem poživiti z inicijativo, ki mora prihajati iz naroda..."

⁴⁶ Dr. Andrej Gosar je v svoji brošuri Banovina Slovenija. Politična, finančna in gospodarska vprašanja, Ljubljana 1940 (10–11), izračunal, da so v navedenem proračunu celotni državni izdatki za Slovenijo znašali skoraj osemsto milijonov din, kar pomeni nad dvesto milijonov manj, kot je vplačala v državno blagajno. Ta znesek pa je znatno presegel banovinski proračun ter proračune banovinskih podjetij in ustanov. Razlike so nastale zlasti pri oceni deleža Slovenije pri carinskih dajatvah, manjše razlike pa so bile tudi pri podatkih glede drugih postavk.

Pri prenosu poslov z državne uprave na samouprave pa je njihov obseg "eden najtežjih državno-organizatoričnih problemov." V tem pogledu ni mogoč nek stalni model, kajti na stopnjo decentralizacije vplivajo številni dejavniki (historični razvoj, politične razmere, kulturna stopnja in gospodarska razvitost). Tako v zaostrenih političnih razmerah država zaradi nevarnosti ogrožanja njenih interesov zožuje samoupravni delokrog, skrajni centralizem pa na drugi strani povzroča okrepljeni avtonomizem. Država je pri prenašanju pristojnosti na samouprave previdna, ker ta "ne nudi vedno garancije za obavljanje poslov iz pravilnega vsedržavnega vidika." Pri tem ni dvoma, da je treba prvenstveno upoštevati vse državne interese ter ožje koristi podrediti širšim: "Ni pa pravilno, da se po tem načelu deli delokrog med državno upravo in samoupravo, ker ni nobenega dvoma, da je pravilno vršenje lokalne uprave z upoštevanjem lokalnih interesov istotako državna potreba, kakor smoterno upravljanje države kot celine. Ne moremo tedaj reči, da je samoupravni delokrog inferiornega značaja in da se morajo posamezni posli prenesti na samoupravo, ker so manjšega pomena za državo." Pri samoupravi "gre za posle lokalnega značaja, ki pa so za dotično področje istotako važni, kakor so državni posli za področje cele države..." Po Pirkmajerjevem mnenju tudi delitev uprave na samoupravni in državni delokrog ni povsem ustrezen, kajti "točnejša je ločitev med državno upravo in lokalno upravo." Ni pa težišče v organih, ki te naloge izvajajo, temveč v tem, koliko vpliva nanje ima "narod". V parlamentarnih državah je njegov vpliv zagotovljen že v osrednjih organih, "za posle samoupravnega delokroga prihaja v poštev le še vpliv regionalnega ali lokalnega zastopstva, ki se voli odnosno deligira po lokalnih upravnih edinicah." Poudaril je tudi, da mora biti pri širših kompetencah lokalna uprava prav tako usposobljena kot državna uprava: "Lokalna uprava se bo s svojim delokrogom, ki je po svoji vsebini znabiti manj važen od državnega, samo z ozirom na omejitve na manjše upravno področje, morala zavedati svoje velike odgovornosti ter bo mogla opravičiti svoj obstoj samo tedaj, ako bo pri reševanju poslov, ki lahko zadenejo interese državne celokupnosti, pokazala svoje državniške sposobnosti." Med težnjami ene in druge bo lahko prihajalo tudi do trenj in njuni medsebojni odnosi se bodo spreminjali. Tako tudi sedanje težnje po razširitvi dekoncentracije izvirajo iz aktualnih razmer, ki se lahko v prihodnje spremenijo. Svaril je še pred pretiranim optimizmom, "da bodo samouprave mogle uresničiti vse nade, ki se stavijo nanje." Kot primer je navedel prav probleme pri sprejemanju banovinskega proračuna za leto 1933/34 za izvajanje t.i. "samoupravne gospodarske politike", ki ga morajo v primerjavi s predhodnim proračunom zmanjševati, ker skrajno zaostrena kriza ne omogoča normalnega dotoka dohodkov.⁴⁷

Obsežnejši prikaz Pirkmajerjevega referata o decentralizaciji smo podali zlasti zato, ker jasno kaže poglede vidnega funkcionarja oziroma pravnega strokovnjaka liberalnega tabora na to pomembno problematiko. Jutro je poudarilo zlasti Pirkmajerjevo stališče, "da moremo pričakovati od razširjene samouprave gotovo večjega razumevanja za lokalne potrebe, da pa bodo končni uspehi in trajnost take samouprave zasigurani samo tedaj, ako se bomo naučili pravično podrediti ožje interese splošnim ter odstranjevati trenja med interesi banovine in države."⁴⁸ Ob sklepu III. zasedanja je Ivan Tavčar predlagal sprejem naslednje resolucije: "Banovinski svet pozdravlja napoved vlade, da se bo v najkrajšem času pristopilo k izgraditvi banske uprave in banovinske samouprave na bazi najširše dekoncentracije. Banovinski svet smatra, da je v interesu vseh slojev našega naroda in da je radi hitrejšega in s potrebami ljudstva skladnejšega poslovanja administracije nujno potrebna dekoncentracija uprave s prenosom vseh onih kompetenc na banovine, ki iz vidika varovanja enotne državne

⁴⁷ Stenografski in uradni zapisnik 3. seje III. zasedanja BS 24. 2. 1933 v fasc. 4, fond 77 v ARS.

⁴⁸ Jutro, št. 48, 25. 2. 1933.

politike ne zahtevajo centralnega obravnavanja in s prenosom potrebnih finančnih virov na banovine.” Banovinski svetniki so to resolucijo soglasno sprejeli.⁴⁹ V razpravi o spremembah državne ureditve glede na novo ustavo naj opozorimo na terminološke nedoslednosti in zamenjave. V tem pogledu je bil jasen program, ki ga je sprejel prvi kongres JRKD julija 1933 ob preimenovanju v Jugoslovansko nacionalno stranko. V njem je ob poudarku državnega in narodnega edinstva ter enakopravnosti Srbov, Hrvatov in Slovencev JNS poudarila: “Reorganizacija državne administracije se mora poenostaviti, sedanja uprava poceniti. Prilagoditi se mora potrebam in zahtevam naroda v posameznih krajih in mora biti zato dekoncentrirana v banovinah kot upravnih enotah in decentralizirana v banovinskih in občinskih samoupravnih ustanovah.”⁵⁰

Poglavitna naloga III. zasedanja pa je bila obravna banovinskega proračuna za leto 1933/34. Ban je že pred prehodom na podrobno razpravo o njem odgovoril na nekatere predloge banskih svetnikov na sejah finančnega odbora in iz splošne plenarne razprave. Pojasnil je ukrepe in politiko banske uprave pri reševanju perečih gospodarskih in socialnih problemov v pogojih skrajno zaostrene gospodarske krize ter poudaril, da mnogo predlogov “ne spada v okvir banskega sveta”, saj se v njih apelira na posredovanje osrednjih državnih oblasti. Te značilnosti so se kazale tudi v specialni razpravi, v kateri so si banski svetniki prizadevali spremeniti še nekatere postavke proračunskih dohodkov in izdatkov, posebno težo pa so ji dale z glasovanjem sprejete resolucije, v katerih so oblikovali svoje predloge in želje za delovanje in ukrepe banovinskih in osrednjih oblasti za rešitev perečih gospodarskih, socialnih in prosvetnih problemov. Zanimiv zaplet je nastal glede resolucije o težkem gospodarskem stanju v Dravski banovini, ki jo je predlagal podjetnik Stane Vidmar. Proti zahtevi, naj bi državni denarni zavodi denar, ki se steka vanje iz Dravske banovine, uporabili za sanacijo denarnih zavodov in kreditne potrebe gospodarstva na njenem območju, za kar naj bi skrbel poseben kolegijski organ, je nastopil ban in poudaril, da bi s sprejetjem takšne resolucije šel banski svet “preko njemu odmerjenega zakonitega delokroga.” Oblikovanje takšne resolucije je kazalo hudo nezadovoljstvo z državno denarno politiko pri reševanju posledic gospodarsko-socialne krize, ki je najtežje prizadela najbolj industrializirano Dravsko banovino.⁵¹

Ob sprejetju banovinskega proračuna,⁵² za katerega je ban posebej poudaril, da ima socialni značaj, in na sklepni seji so svetniki posvetili posebno pozornost problematiki “omiljenja bede in pobijanja brezposelnosti” z akcijo za oblikovanje bednostnega sklada s petimi obveznimi davčnimi viri. Ta izredni zunajproračunski sklad naj bi znašal skoraj četrtno banovinskega proračuna, njegov temeljni namen pa bi bilo zaposlovanje brezposelnih pri javnih delih, socialno najbolj ogroženim pa naj bi nudil tudi druge oblike pomoči. Pri njegovem upravljanju pa naj bi banu pomagal poseben odbor, v katera so banski svetniki izvolili sedem članov. Rudolf Golouh je poudaril, da je ta akcija “brez dvoma najboljše delo, ki se je izvršilo...” na tem zasedanju. Banski svetniki so izrabili obisk ministra za socialno politiko in narodno zdravje Ivana Puclja na tej seji in ga prosili za posredovanje, da bi osrednja vlada te nujne sklepe za omilitev brezposelnosti potrdila. Minister je predlagatelje pohvalil in poudaril, da so ta nujni ukrep v vsej državi “najboljše razumeli”, takoj pa dodal, da bo v prizadevanjih za odobritev “naletel na odpor gotovih ljudi”, kar se je izkazalo za utemeljeno.

⁴⁹ Stenografski in uradni zapisnik 4. seje III. zasedanja BS 25. 2. 1933 v fasc. 4, fond 77 v ARS.

⁵⁰ Jutro, št. 168, 21. 7. 1933.

⁵¹ Banski svetniki so resolucijo glede denarništva sprejeli na 4. seji BS 25. 2. 1933 (Stenografski in uradni zapisnik v fasc. 4, fond 77 v ARS), potem ko so jo preoblikovali predvsem v prošnjo za spremembo zakona, da bi lahko javna finančna sredstva vlagali v varne denarne zavode v banovini.

⁵² Stenografski in uradni zapisnik 3. seje III. zasedanja BS 24. in 25. 2. 1933, prav tam.

Banski svetniki so na sejah finančnega odbora in v plenumu razpravljali tudi o osnutku banove "naredbe o podpiranju brezposelnih in pobijanju delomrznosti." V njej so bila določila o vodenju evidence brezposelnih, o pomožni akciji za pomoč brezposelnim ter o zbiranju prostovoljnih prispevkov občin, banovine in države za ta namen. Banski svetniki so tudi to akcijo za omilitev brezposelnosti, ki jo je organizirala banska uprava, načelno podprli, predlagali pa so nekaj popravkov zlasti glede vloge občinskih odborov pomožne akcije.⁵³ Banski svet in uprava sta morala zaradi zaostritve velike gospodarske krize, zaradi katere je v Sloveniji "zavladala hujša beda, kakor v drugih krajih naše države," posvetiti reševanju socialnih posledic v industrijskih središčih in na podeželju veliko pozornost, kar se je kazalo tako pri oblikovanju banovinskega proračuna, kot tudi pri iskanju dodatnih možnosti zlasti za omilitev brezposelnosti.

Ob sklepu III. zasedanja se je Ivan Tavčar zahvalil banu "na uvidevnosti, da je pristal na tak način obravnavanja proračuna, ki odgovarja demokratičnim principom vsake javne ustanove, v kateri je zastopano naše ljudstvo. O priliki obravnavanja tega proračuna nismo bili samo posvetovalni organ, dejansko je bila razprava izvedena tako, da smo v vseh točkah proračuna odločevali. Tehnika obravnave proračuna je bila izpeljana tako, da smo dobili najširši vpogled v vse panoge banovinskega gospodarstva, izvolili smo si svoj finančni odbor, kjer nam je bila kraljevska banska uprava z g. banom na čelu v vsakem slučaju in priliki na razpolago z najširšimi pojasnili. Jaz mislim, da upravičeno lahko trdim, da ta proračun ni samo proračun kraljevske banske uprave kot take, ampak proračun banovinskega sveta. Vsaj je banovinski svet v generalni in specialni debati pri vsaki priliki glasoval in s tem izražal svoje mnenje in odločeval glede posameznih postavk proračuna." Takšen potek sprejemanja proračuna je treba poudariti tudi zato, "ker se mnogokrat javnosti hoče imputirati mnenje, češ, da banovinski svet nima nobene prave vrednosti in da banovinski svet ne vrši tiste naloge in nima tistih pravic, kot bi jih moralo imeti demokratično ljudsko zastopstvo. Zavedamo se, da teh pravic po zakonu res nimamo, tekom razprave v banovinskem svetu pa je bila stvar praktično izpeljana tako, da so bile te pravice banovinskemu svetu dejansko priznane in prav s te strani g. ban sprejmite našo zahvalo, da ste tako umevali naloge banovinskega sveta in mu dejansko dali tako pravico in obeležje največje resnosti."⁵⁴

Potek obravnave banovinskega proračuna za leto 1933/34 je bil tako glede predhodne razprave in dvofaznega postopka kot tudi glede glasovanja v nasprotju s tolmačenjem pravilnika o delovanju banskega sveta v okrožnici notranjega ministra Petra Živkovića, od njega pa je odstopal tudi glede obvezne prioritete proračunske razprave, kajti banski svetniki so še pred njo terjali nujno rešitev kriznih razmer v Revirjih. Banski svetniki so oblikovali svoje predloge za reševanje perečih problemov v Sloveniji v posebnih resolucijah, ki so jim s potrjevanjem z glasovanjem prizadevali dati večjo težo pri vplivanju na ukrepe banske uprave in osrednjih oblasti. Preseganja pristojnosti banskega sveta pa so bile tudi politične razprave na njem. Posebno težo so III. zasedanju dale razprave in stališča glede upravne in samoupravne decentralizacije, pri katerih so se pokazala stališča liberalnega tabora do te problematike, ob hkratni odločni zavrnitvi takšnih federalističnih zahtev, kakršne so bile v Slovenski deklaraciji. Vse to mu je okrepilo njegovo vlogo v primerjavi s prvima dvema

⁵³ Naredba je določala, da upravljanje podpornega fonda za omilitev brezposelnosti vodi Osrednji pomožni odbor za Dravsko banovino, sestavljen zlasti iz predstavnikov občin z večjim številom industrijskega delavstva, organizacij delavcev in delodajalcev, Javne borze dela in drugih, za administrativne posle pa je zadolžila oddelek za socialno politiko in narodno zdravje banske uprave (SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 31, 15. 4. 1933).

⁵⁴ Stenografski in uradni zapisnik 4. seje III. zasedanja BS 25. 2. 1933 v fasc. 4, fond 77 v ARS.

zasedanjema v letih 1931 in 1932, čeprav ne v tolikšni meri, kot je to ocenjeval predsednik kluba banskih svetnikov. Je pa pravilno ugotovil, da si je banski svet brez zakonske osnove razširil svoje pristojnosti.

Ban se je zahvalil banskemu svetu "za njegovo aktivno pomoč" banski upravi, njegova razprava pa je pokazala "vestno in vneto prizadevanje", da na tem zasedanju "kolikor mogoče dobrega napravi za ljudstvo, katerega zastopa..."⁵⁵ Izrazil je obžalovanje, da krizne razmere ne dovoljujejo, "da bi mogli dati izraza vsem težnjam" glede banovinskega gospodarstva, kajti treba je bilo upoštevati hudo omejene možnosti za davčne obremenitve. Sprejeti proračun "je harmoničen in homogen (glede enakomernega financiranja vseh banovinskih dejavnosti op.p.) in dela čast... banskemu svetu." Zavedal pa se je težav, ki bodo pri njegovem potrjevanju na ministrstvu za finance. Banski svet mu je za pomoč pri tej zahtevni nalogi izvolil štiričlansko delegacijo iz vrst strokovnjakov, ki naj bi z njim potovali v Beograd.⁵⁶ O poteku zasedanja je pohvalno pisalo Jutro, ki je ugotovilo, da "je bilo v tehničnem oziru zelo dobro pripravljeno", vse gradivo z njega pa bi obsegalo "pravo debelo knjigo,"⁵⁷ ki bi dala temeljito podobo aktualnih razmer v banovini in prizadevanj za njihovo izboljšanje.

Ob potrjevanju in izvajanju banovinskega proračuna za leto 1933/34 se je tako kot pri prejšnjih in kasnejših proračunih do konca gospodarske krize leta 1935, pokazala nemoč banske uprave in banskega sveta Dravske banovine za učinkovito reševanje perečih problemov v Sloveniji. Minister za finance je kljub vsem prizadevanjem potrdil banovinski proračun le v višini 87,56 milijonov din, kar je zlasti posledica črtanja redne letne dotacije iz državne blagajne. Delno je skrčil tudi posebne proračune banovinskih podjetij, zavodov in ustanov na 42,96 milijonov din.⁵⁸ Tudi proračun bednostnega sklada so osrednje finančne oblasti potrdile le v znesku 9 milijonov din od predlaganih 23,2 milijonov din.⁵⁹ Državni proračun pa nato ni poravnal niti dolga za odobrene dotacije iz preteklih let, kar je v največji meri vplivalo na izpad skoraj desetine dohodkov proračuna za leto 1933/34. Banovina se je morala zato za izpolnjevanje svojih proračunskih obveznosti za posamezne dejavnosti in dotiranje banovinskih institucij zadolževati, delno pa jih je morala prenesti na naslednje proračunsko leto.⁶⁰ V takšnih razmerah je bila vloga banskega sveta kljub njegovim velikim prizadevanjem za razširitev vpliva na banovinske gospodarske, socialne in prosvetne dejavnosti lahko le skromna v primerjavi z drugo polovico tridesetih let. Tedaj so se po koncu gospodarske krize dohodki banovinskega proračuna iz leta v leto povečevali in bili tudi v celoti realizirani.⁶¹

⁵⁵ Stenografski in uradni zapisnik 3. seje III. zasedanja BS 24. 2. 1933, prav tam.

⁵⁶ Stenografski in uradni zapisnik 4. seje III. zasedanja BS 25. 2. 1933, prav tam.

⁵⁷ Jutro, št. 48, 25. 2. 1933.

⁵⁸ SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 27, 1. 4. 1933.

⁵⁹ Uredba glede proračuna izdatkov in dohodkov "Bednostnega sklada" Dravske banovine za leto 1933/34 (za obdobje od 1. 7. 1933 do 31. 3. 1934), SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 63, 5. 8. 1933. Sredstva sklada so bila namenjena predvsem za financiranje javnih del (vzdrževanje in gradnje cest, regulacije, melioracije, napeljava vodovodov), in z njimi povezano zaposlovanje brezposlenih le 1,2 milijona din pa za subvencioniranje prehrane brezposelnim ter reševanje problematike brezposelnih z visoko kvalifikacijo.

⁶⁰ Proračun za leto 1933/34 je bil realiziran z okoli 95 odstotki, dohodki pa manj kot 90 odstotno. Tako so postali značilnost proračunov v prvi polovici tridesetih let visoke letne postavke za odplačilo dolgov (do ene desetine proračunskih izdatkov), iz leta v leto pa so se prenašale tudi nekatere neizpolnjene obveznosti (priloga k proračunu za leto 1936/37 v fasc. 10, fond 77 v ARS).

⁶¹ V primerjavi z zadnjim banovinskim proračunom, ki ga je za leto 1935/36 sprejel liberalni banski svet (obsegal je 97,80 milijonov din, posebni proračuni banovinskih podjetij in ustanov pa 38,41 milijonov din, kar je bil po petletnem nenehnem zmanjševanju proračunov prvi malenkostni povišek), je novi banski svet iz privržencev JRZ po štirih letih delovanja razpravljal že o skoraj za polovico višjem proračunu za leto 1939/40 (Murko Vladimir, Državne in samoupravne finance v dravski banovini v l. 1918–1938, Spominski zbornik Slovenije, 480).

Leta 1933 pa se je banski svet prvič sestal tudi na izredno zasedanje, ki je pomembno zlasti zaradi razširitve njegove dejavnosti tudi na uredbodajno področje. Zakon o občinah z dne 14. 3. 1933 je v 51. členu pooblašчал banske svete, da sprejmejo natančnejše odredbe o sestavi kandidatnih list, poslovanju volilnih odborov in o volilnem postopku, uredbo pa je imel pravico razglasiti ban po predhodni odobritvi ministra za notranje zadeve.⁶² Na 1. seji 4. septembra je ban dr. Marušič poudaril, da bodo banski svetniki z obravnavo in sprejetjem navedene uredbe opravili "izredno važno" nalogo, ker da bodo s tem prispevali h "izgraditvi in poglobitvi samoupravnega življenja v Dravski banovini." Bistvena novost novega zakona o občinah je bila določitev najnižjega števila prebivalstva na tri tisoč s ciljem, da "bodo tako po svoji finančni kot intelektualni moči mogle uspešno vršiti naloge lastnega in prenešenega delokroga", kar bo imelo zlasti v Dravski banovini z doslej 1069 občinami dalekosežne posledice. To bo porušilo stoletja stare tradicije in ranilo lokalpatriotizem, kar pa bo odtehtala nova organiziranost občin "po načelih in potrebah sedanje dobe." Banska uprava je občutljivemu problemu komasacije občin posvetila posebno pozornost, ker se zaveda velikega pomena te "osnovne celice kolektivnega dela v državi" za uspešen razvoj političnega in gospodarskega življenja v banovini. Pri svojih predlogih si je prizadevala, da bi nove občine obsegale območje, ki po gospodarskih, socialnih in ozemeljskih kriterijih "prirodno spaja interese njenega prebivalstva." Pri tem se je posvetovala z lokalnimi dejavniki, vendar ni uspela vselej zadovoljiti različne interese ter se zaveda tudi napak in krivic.⁶³

Z volitvami bodo občine po šestojanuarskem aktu kralja Aleksandra dobile "po svobodni volji" ljudstva izvoljene občinske uprave, kar bo pomenilo nov korak k notranjepolitični normalizaciji. Ob slovesu od "tradicionalnih" občin je poudaril, da so opravile pomembno delo pri mirni evoluciji političnega življenja in omilitvi hudih posledic gospodarske krize, med njimi in državnimi nadzornimi oblastmi pa je vladalo "vzorno, pristrčno razmerje" in rodilo bogate sadove zlasti na področju elektrifikacije, pri javnih delih in pri akcijah za omilitev brezposelnosti, torej na področjih, s katerimi sta se ukvarjala banski svet in uprava. Ob tem je tudi poudaril, da bodo volitve glede na delokrog občin "v splošnem gospodarskega in ne toliko političnega značaja...", ne sme pa se jim povsem odreči takšnega pomena, saj so "bistveni člen" v uveljavljanju temeljnih usmeritev celotne državne politike na izhodiščih zgodovinskega šestojanuarskega kraljevega manifesta. Ta je napravil konec "po plemenskih vidikih" usmerjenemu političnemu življenju in pokazal pot za "enakost in enakopravnost vseh Jugoslovancev slovenskega, hrvaškega in srbskega imena...", pričakovanje "izvestnih krogov" (v Sloveniji zlasti katoliškega tabora), da bodo volilni izidi pomenili spremembo takšne usmeritve državne politike in vrnitev k prejšnjim razmeram so "a priori izključena." Volilci se bodo po banovem prepričanju znali pravilno opredeliti in se bodo zavedali obsežnega dela bodočih izvoljenih občinskih uprav na temelju jugoslovanske nacionalne in državne misli ter ne bodo ovirali njihovega dela z opredelitvijo za oznanjevalce preživelih političnih doktrin, da bi z neplodno opozicijo proti obstoječemu stanju v državi kratili dragoceni čas odbornikov. Ban je ob sklepu izrazil pričakovanje, da bodo banski svetniki po temeljiti razpravi predlog uredbe soglasno podprli in "s tem dali našemu ljudstvu možnost, da s svobodno izvolitvijo zaupanja vrednih občinskih funkcionarjev postavi

⁶² SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 35, 29. 4. 1933.

⁶³ Uredba o spojitvi občin v Dravski banovini je bila objavljena v SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 73, 12. 9. 1933; po še nekaterih spremembah je bilo oblikovanih v Dravski banovini 377 občin (M. Stiplovšek, Državne ureditve na jugoslovanskem ozemlju Slovenije 1929–1941, Arhivi XIX, 1996, št. 1–2, 47–48; Jože Žontar, Občine v Sloveniji v letih 1918 do 1941, Vilfanov zbornik, Ljubljana 1999, 609–613).

pomemben mejnik v razvoju samoupravnega življenja v dravski banovini." Preveva ga želja, "da postane slovenska občina ono ognjišče, iz katerega izžareva... plamen široke jugoslovanske državne in nacionalne miselnosti, gospodarskega in kulturnega napredka ter državljske in socialne solidarnosti."

Po uvodnem ekspoziju je Ivan Tavčar posredoval banu željo banskih svetnikov, da bi oblikovali svoja stališča do predlogov uredbe na posebni seji svojega kluba.⁶⁴ Ban je po opozorilu, da je čas izrednega zasedanja omejen, prekinil za nekaj ur plenarno sejo in omogočil, da se je klub v opoldanskem času pod vodstvom svojega predsednika Tavčarja opredelil do volilne uredbe.⁶⁵

Na nadaljevanju plenarne seje je predstavnik kluba dr. Franjo Roš najprej posredoval njegovo izjavo, da so banski svetniki "prišli do skoraj soglasnega sklepa" naj bi se občinske volitve glede na bližnjo komasacijo, ki ne poteka povsod v skladu z željami prebivalstva in njihovimi nasveti, ter težav s sestavljanjem volilnih imenikov in potrjevanjem kandidatnih list, odložile in naj se zato predlog volilne uredbe umakne z dnevnega reda. Potem ko jih je ban seznanil s sklepom sestanka ministrov, narodnih poslancev in senatorjev, da je treba takoj izvesti komasacijo in po njej volitve, so "moral" banski svetniki od svoje odločitve odstopiti. Njihovega sklepa "naj se ne smatra kot afront proti vladi in še manj..." proti gospodu banu. Poudaril je, da so z njim hoteli obema razložiti, "da si naš narod ne želi volitev" ter posredovati tudi odklonilno stališče krajevnih in sreskih odborov JNS.⁶⁶ Prebivalstvo naj bi bilo zadovoljno z delom sedanjih občinskih odborov in želelo naj bi, da bi še naprej opravljali svoje naloge, s čemer se bo ohranil mir in mu dala možnost, da se v celoti opredeli "za narodno edinstvo, za državno in nacionalno ujedinjenje." Iz teh besed se vidi bojazen, utemeljena na poznavanju razmer na terenu, da voljeni občinski odbori kadrovske ne bodo tako ustrezali režimskim ciljem kot sedanji imenovani. Klubov predsednik je poudaril, da s forsiranjem izvedbe občinskih volitev do 15. oktobra, za katero je pogoj sprejetje volilne uredbe, banski svetniki prevzemajo veliko odgovornost, ki pa jo odklanjajo in prelagajo na politično oblastne vrhove, ki so sprejeli komasacijske in volilne sklepe.

Z navedenimi stališči se nista strinjala Albin Prepeluh in Rudolf Golouh, ki sta nasprotno trdila, da si ljudje želijo čim prejšnje izvedbe občinskih volitev. Prvi razpravljalec je posebej poudaril, da je treba zagotoviti volilnim upravičencem možnost za svobodno izvolitev lokalnega zastopstva, pri čemer je ovira zakonsko določeno javno glasovanje. Sicer pa morajo imeti volitve gospodarski in ne politični značaj, kajti pri oceni dejavnosti občinskih odborov ljudje upoštevajo le potrebnost in koristnost posameznih objektov in dosežkov, ne zanimajo jih pa strankarski motivi. Glede zakona o občinah je poudaril, da "prav gotovo ni noben ideal" in da bodo prav v hribovitih predelih Dravske banovine velike težave pri komasacijah občin. Ob sklepu je Prepeluh še poudaril omejeno težo stališč banskih svetnikov, ki ne smejo pozabiti, "da smo mi samo imenovani... in da ne zastopamo nikogar kakor sami sebe." Golouh je posebej poudaril, da je razpis občinskih volitev dokaz, "da se naše notranje življenje vrača v normalne razmere" in izrazil je tudi željo, za čim prejšnjo izdajo zakona o upravni dekoncentraciji, "ki bi šele pomenil polno normalizacijo..." V splošni razpravi je bila izražena tudi prošnja banski upravi, da pri komasacijah upošteva želje prebivalstva in nasvete banskih svetnikov.

⁶⁴ Slovenec (št. 201 a, 5. 9. 1933) je ugotovil, da so v klubu JNS "skoraj vsi člani banskega sveta."

⁶⁵ Stenografski in uradni zapisnik 1. seje IV. izrednega zasedanja BS 4. 9. 1933 v fasc. 6, fond 77 v ARS.

⁶⁶ Opozorimo naj na bistveno razliko med stenografskim in uradnim zapisnikom nadaljevanja 1. seje IV. izrednega zasedanja BS 4. 9. 1933. V uradnem zapisniku je podatek, da s svojim sklepom zavzemajo banski svetniki "afront" proti vsem krajevnim in sreskim organizacijam, ki zahtevajo, "da se volitve ne izvrše." Po stenografskem zapisniku pa naj bi se nižje organizacije JNS zavemale za volitve.

V podrobni razpravi o predlogu uredbe so banski svetniki posvetili največ pozornosti problematiki kandidatnih list. Vsi so soglašali, naj se gospodarski značaj občinskih volitev pokaže tudi tako, "da se kandidatne liste ne smejo vezati na kako politično stranko." Glede na komasacijo morajo biti na njih kandidati iz vseh starih občin oziroma njihovih delov, ki so se združile v novo občino. Zanimiv pa je predlog dveh režimskih privržencev, ki sta zahtevala, da se v uredbo vnese določilo o predhodnem pristanku odborniških kandidatov, da bodo branili in čuvali "državno in narodno edinstvo" z utemeljitvijo: "Hočemo imeti garancije ne samo v gospodarskem, ampak tudi v nacionalnem oziru." Na klubovi seji je bila omenjena tudi možnost, "da se bodo volitve mestoma uporabile za demonstracije proti režimu." Ban je uvidel, da takšen predlog bistveno omejuje pasivno volilno pravico in je med sejo zaprosil za mnenje ministra za notranje zadeve. Ta mu je odgovoril, "da ne more pristati na nobene utesnitve volilnih pravic, posebno pa ne take, ki bi izgledale kot policijske ali žendarske." Glede na to je banski svet navedeni predlog skoraj soglasno zavrnil.

Banski svetniki so le za redka določila dosegli njihove spremembe, večine njihovih pripomb pa ni bilo mogoče sprejeti, ker so bile v nasprotju z določili zakona o volitvah poslancev in zakona o občinah, ki sta bila temeljno izhodišče za oblikovanje občinske volilne uredbe. Ban je glede na njeno pomembnost določil poimensko glasovanje banskih svetnikov, od katerih so se trije vzdržali glasovanja.⁶⁷ Ban se je zahvalil svetnikom za njihovo podporo uredbi⁶⁸ in ugotovil, da so morali "svoje ožje interese... zapostaviti v interesu države same" in tako dali "poudarka patriotičnemu nagibu." Ne bi bilo častno za banovinski svet, če bi veljal za "organ, ki hoče ovirati naravni tok naše normalizacije."⁶⁹ Ob tem naj poudarimo, da so nekateri pravniki oporekali veljavnost uredb, ki jih je sprejemal banski svet glede na dejstvo, da po zakonu o banski upravi in pravilniku ni imel tudi uredbodajnih pristojnosti.⁷⁰ V primeru občinske volilne uredbe je dobil posebno zakonsko pooblastilo Narodne skupščine, pri razpravi o njej pa so banski svetniki mestoma spet prešli na prepovedano politično področje.

Na 2. seji so banski svetniki obravnavali poslovanje bednostnega sklada za pomoč brezposelnim in uredbo o zavarovanju posevkov, torej finančno oziroma gospodarsko problematiko, za katero je pravilnik določal, da za njihovo obravnavo ban lahko skliče najdalj petdnevno izredno zasedanje. Iz razprav o bednostnem skladu se vidijo prizadevanja banskih svetnikov, da bi dobili čimvečje pristojnosti pri oblikovanju njegovega proračuna in razdeljevanju sredstev tistim, ki jih je velika gospodarska kriza najbolj prizadela, hkrati pa obžalovanje, da njegova ustanovitev "ni našla pravega razumevanja na pristojnem mestu." Po obsežni razpravi o razmahu velike gospodarske krize v velikih industrijskih središčih in mestih ter na podeželju in oblikah nujne pomoči brezposelnim, je banski svet izvolil 14-članski širši in 6-članski ožji odbor, ki bi "moral biti ves čas g. banu na razpolago" glede upravljanja bednostnega sklada. Ob tem je ban poudaril, da po zakonu odbor banskega sveta "more imeti odločujoče funkcije", ampak le svetovalno, odločanje glede razdeljevanja podpor pa ostaja banu.⁷¹

⁶⁷ Ban je od petih banskih svetnikov, ki so bili pri glasovanju odsotni zahteval na 2. seji 6. 9., da so se do njega opredelili. Vzdržala sta se predsednik in podpredsednik kluba banskih svetnikov Ivan Tavčar in dr. Franjo Lipold ter dr. Franjo Roš, torej trije banski svetniki, ki so bili med najbolj dejavnimi v banskem svetu.

⁶⁸ Uredbo o sestavi kandidatnih list, o sestavi in poslovanju volilnih odborov in o glasovalnih postopkih pri volitvah občinskih odborov v Dravski banovini je ban po odobritvi ministra za notranje zadeve z dne 6. 9. 1933 objavil v SL kraljevske banske uprave Dravske banovine, št. 73, 12. 9. 1933.

⁶⁹ Stenografski in uradni zapisnik nadaljevanja 1. seje IV. izrednega zasedanja BS 4. 9. 1933, v fasc. 6, fond št. 77 v ARS.

⁷⁰ Lovro Bogataj, Uprava dravske banovine. Krajevni leksikon dravske banovine, Ljubljana 1937, 8.

⁷¹ Stenografski zapisnik in zapisnik 2. seje IV. zasedanja BS 5.9. 1933 v fasc. 6, fond 77 v ARS.

Na načrt uredbe o obveznem zavarovanju posevkov pred točo so imeli banški svetniki številne pripombe zlasti glede zmogljivosti zaradi krize hudo prizadetih kmetov, da bi plačevali še visoko zavarovalnino, čeprav so se zavedali, da bi bila potrebna banovinska zavarovalnica ne le proti toči, temveč tudi proti drugim ujmam. Načelno so predloženo uredbo sprejeli. Na predlog, da bi pri določitvi višine zavarovalnih prispevkov imeli pravico sodelovati tudi banški svetniki, je ban odgovoril, da so zaenkrat v njegovi "kompetenci združene funkcije upravne in samoupravne oblasti. Ko izide zakon o banovinski samoupravi, bo ban samo predsednik banskega sveta in bo banški svet imel vse tiste funkcije, ki jih ima ban glede izdaje uredb, glede pravilnikov itd." Banški svetniki so razpravljali tudi o nevzdržnem načinu izterjevanja davkov v pogojih gospodarske krize in ban jih je moral znova opozoriti, da je ta problematika "izven kompetence banskega sveta", bo pa posredoval njihove pritožbe "na merodajnih mestih."⁷²

Leta 1933 je bilo v času liberalne vladavine oziroma JNS višek prizadevanj za uveljavitev banovinske samouprave in upravne decentralizacije. Naslednje leto je le Albin Prepeluh na zasedanju banskega sveta poudaril, da so ob postopnem uvajanju demokratizacije, kar se kaže v izvedenih parlamentarnih in občinskih volitvah,⁷³ nujne tudi volitve v banovinski svet. Njegovi sklepi bodo imeli v primerjavi z imenovanim banskim svetom "docela drugačno moč." Oblikoval je resolucijo z zahtevo po čimprejšnji izdaji zakona o samoupravah in volitvah banovinskih zastopov. Ban dr. Marušič je takšno željo banskega sveta sicer označil kot "pravilno", ni pa dal Prepeluhove resolucije na glasovanje, kar je bil običajen postopek za potrditev resolucij in zato ni imel obveznosti za posredovanje pri osrednjih oblasteh za njeno udejanjenje.⁷⁴

Prepeluh je v svoji razpravi zavrnil stroške kot izgovor za neizvedbo volitev v banovinski svet, ki bi bile lahko hkrati z občinskimi volitvami. Z njo je opozoril na enega od verjetnih vzrokov za odlaganje udejanjanja ustavnih določil o banovinskih svetih, namreč na bojazen, da bo po volitvah njihova kadrovska sestava v nekaterih banovinah, med njimi prav gotovo v Dravski banovini, drugačna od želja režima tudi ob zanj ugodnem volilnem sistemu. V tem pogledu je zanimivo je dejstvo, da na zadnjem zasedanju liberalnega banskega sveta Dravske banovine februarja 1935 Ivan Tavčar v sicer ostri kritiki obstoječih začasnih razmer, ni zahteval izvedbe volitev v banovinski svet. Poudaril je, da bi moral za izvajanje širokih samoupravnih pristojnosti banški svet, torej imenovano predstavništvo, dobiti "odločilni vpliv" pri oblikovanju proračuna. Glede na to, da na enem zasedanju letno ne more rešiti vseh aktualnih problemov banovine, bi bilo treba ustanoviti še stalni banovinski odbor, ki bi sodeloval pri sestavljanju in izvajanju banovinskega proračuna ter "natančno preučeval vse potrebe banovine" glede "na želje in težnje prebivalstva." Odločno je protestiral proti praksi, da ga minister za finance pri potrjevanju "prikroji popolnoma po svojem mišljenju." Razširiti bi bilo treba tudi kompetence banske uprave, ker lahko le ona uresničuje "vse to, kar mnogokrat zaman pričakujemo od Beograda." Samo v Ljubljani se more udejanjati vsa gospodarska politika Slovenije. Svoj nastop je Tavčar sklenil z ugotovitvijo, da je

⁷² Zapisnik nadaljevanja 2. seje IV. zasedanja BS 5. 9. 1933, prav tam. Zaradi nezmožnosti plačevanja zavarovalnih prispevkov ban dr. Marušič uredbe o zavarovanju posevkov pred točo ni objavil.

⁷³ Občinske volitve so bile 15. 10. 1933. Uradna lista JNS je ob zanjo ugodnem volilnem sistemu dobila večino v 292 občinah, kompromisna lista pod vodstvom ali v sodelovanju JNS v 20 občinah, opozicijska SLS pa kljub režimskemu pritisku in javnemu glasovanju v 54 občinah (Jože Žontar, n.d., 617).

⁷⁴ Stenografski in uradni zapisnik 7. seje V. zasedanja BS 12. 2. 1934 v fasc. 7, fond 77 v ARS. Banovinskemu vodstvu JNS je morala biti Prepeluhova resolucija o volitvah banovinskega sveta nezaželen, kar kaže tudi dejstvo, da jo tudi Jutro (št. 35, 13. 2. 1934) v sicer obsežnem poročilu o seji banskega sveta, ni omenilo.

tolmač "želja vsega prebivalstva Slovenije" in prosil, da se njegove pobude posredujejo predsedniku ministrskega sveta.⁷⁵ Ta hudo kritična razprava kaže, da je dominantno proticentralistično razpoloženje v Sloveniji, vplivalo tudi na odločen nastop privržencev JNS proti vladnemu zavlačevanju različnih vidikov decentralizacije. Glede na takšno razpoloženje se je morala banovinska organizacija JNS za Dravsko banovino odločneje kot druge v državi opredeliti za okrepitev pristojnosti banovin.

Z letom 1935 je sklenjeno obdobje, ko je delovanje banske uprave in banskega sveta Dravske banovine usmerjal liberalni politični tabor oziroma JRKD – JNS. Tudi med njegovimi privrženci je bilo veliko nezadovoljstvo, ker osrednje oblasti niso izvedle samoupravne in upravne decentralizacije. Posebej so zahtevali razširitev pristojnosti banskega sveta pri oblikovanju proračuna, po uspehu tudi opozicijske SLS na občinskih volitvah, pa je splahnela želja, da bi izvedli volitve v banovinski svet. Njihove zahteve se glede na temeljno unitarno-centralistično usmeritev niso nikdar radikalizirale v zahtevo po oblikovanju banovine Slovenije s širokimi avtonomističnimi zakonodajnimi in izvršilnimi ter finančnimi pristojnostmi, do česar je prišlo konec tridesetih let v času vladavine JRZ z avtonomističnih izhodišč bivše SLS.⁷⁶ Poudariti pa moramo, da so delovanje banskega sveta Dravske banovine in poslovanje njene uprave poleg dejstva, da vlada ni poskrbela za udejanjenje banovinske samouprave, oteževale do srede tridesetih let zlasti številne posledice gospodarske krize. Te so na eni strani terjale posebne ukrepe za zaščito skrajno zaostrenih socialnoekonomskih razmer v Sloveniji, na drugi strani pa so omejevale gmotne možnosti za njuno učinkovito ukrepanje na vseh področjih njenega delokroga. V takšnih razmerah pa tudi še tako temeljite načelne in podrobne razprave o banovinskem proračunu, kakor tudi glasanje o njem, niso mogle biti plodne, ker omejena finančna sredstva niso omogočala uveljavljanje številnih predlogov banskih svetnikov. Te možnosti so se sicer v drugi polovici tridesetih let vzporedno z naraščanjem banovinskih proračunov povečevale, toda tudi tedaj niso omogočali udejanjanje nekaterih nujnih in pomembnih pobud banskih svetnikov v zadovoljivem obsegu. Prav nemoč banskega sveta pri učinkovitem reševanju aktualnih problemov v celotni banovini in na posameznih območjih je vplivala na njegova prizadevanja od leta 1932 za povečanje njegovih proračunskih pristojnosti, torej pri izpolnjevanju njegove temeljne vsakoletne naloge. To dejstvo pa je vplivalo, da je od prvega zasedanja banskega sveta v novi sestavi izključno iz privržencev JRZ, to predstavništvo kontinuirano vso drugo polovico tridesetih let odločno zahtevalo udejanjenje ustavnih določb o banovinskih samoupravah in postopoma tudi njihovo razširitev preko okvira druge jugoslovanske ustave. Banski svetniki pa so postavljali avtonomistične zahteve tudi v letih 1936 in 1937, ko jih slovensko strankino vodstvo zaradi svoje zavezanosti JRZ ni moglo objavljati⁷⁷ oziroma je bila njegova misel na avtonomijo "skoraj pozabljena."⁷⁸ Banski svet Dravske banovine je tako od oktroirane ustave do zadnjega zasedanja v začetku leta 1941 kot edino predstavniško telo na Slovenskem kontinuirano izražal različne oblike samoupravnih-avtonomističnih teženj in zahtev, ki jih vladajoča režima JNS in JRZ nista bila pripravljena zakonsko uveljaviti.

⁷⁵ Stenografski in uradni zapisnik 1. seje VI. zasedanja BS, 4. 2. 1935 v fasc. 8 in 9, fond 77 v ARS.

⁷⁶ Vrh avtonomističnih prizadevanj banskega sveta, ki jih je v drugi polovici tridesetih let oblikoval na svojih zasedanjih v posebnih resolucijah, je bila zahteva za ustanovitev banovine Slovenije leta 1940 (Stenografski zapisnik 6. seje XII. zasedanja BS 27. 2. 1940 v fasc. 14, fond 77 v ARS; M. Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem, 338–342).

⁷⁷ Janko Prunk, Slovenski narodni vzpon. Narodna politika (1768–1992), Ljubljana 1992, 278.

⁷⁸ Jurij Perovšek, Slovenci in Jugoslavija v tridesetih letih, Slovenska trideseta leta, Ljubljana 1997, 24.

Zusammenfassung

Die Bemühungen des Banatsrats des Draubanats um die Umsetzung der Banatsselbstverwaltung und Dezentralisierung der Verwaltung sowie um die Erweiterung seiner Kompetenzen im Jahre 1933

Miroslav Stiplovšek

Die Gesetze über die Bildung der Banate und über die Banatsverwaltung, die im Herbst 1929 von König Alexander erlassen wurden, stellten einen bedeutenden Meilenstein in der staatlichen Organisation des Königreichs Jugoslawien dar. In Slowenien wurde die Vereinigung der beiden bis dahin größten Verwaltungseinheiten, der "oblast" Ljubljana mit der "oblast" Maribor zum Draubanat mit Zufriedenheit aufgenommen. Enttäuschung rief jedoch die Abschaffung der letzten Reste der Gebietsselbstverwaltungen sowie die Verschmelzung aller Kompetenzen der allgemeinen Staatsverwaltung und der bisherigen Gebietsselbstverwaltung in der Person des Banus als höchstem Staatsfunktionär im Banat. Dieser hatte seine Kompetenzen nach Anweisung und unter der Aufsicht der Ministerien wahrzunehmen. Die bürokratischen Entscheidungsbefugnisse des Banus wurden vor allem durch den Banatsrat gemildert, der eine Beratungsfunktion bei der Erstellung des alljährlichen Budgets zur Finanzierung von Vorhaben und Institutionen in den Bereichen Wirtschaft, Soziales, Kultur und Bildung ausübte, für die Ende der zwanziger Jahre die Gebietsselbstverwaltungen sorgten. Doch die gewählten Gebietsversammlungen konnten damals über den Finanzplan für die Entwicklung des Agrarsektors und der anderen Wirtschaftsbereiche entscheiden sowie für die öffentlichen Arbeiten, für das Gesundheitswesen und die soziale Fürsorge sowie für Verbesserungen der finanziellen Grundlage für Kultur und Schulwesen, während die vom Innenminister ernannten Banatsräte dem Banus lediglich Budgetansätze für die Bezirke und Städte, die sie vertraten, vorschlugen und über die Lösung der allgemeinen akuten Probleme im Banat diskutieren durften. In den Instruktionen des Ministerpräsidenten über die Tätigkeit der Banatsräte hieß es ausdrücklich, daß der Banus nicht verpflichtet sei, ihren Ratschlägen bei der Erstellung des endgültigen Banatsbudgets zu folgen. Darüber hinaus sei es den Banatsräten nicht gestattet, eine allgemeine und spezielle präliminare Budgetdebatte zu führen und über einzelne Haushaltsposten abzustimmen.

Gerade in dieser Hinsicht stellte die dritte Session des Banatsrates des Draubanats im Februar 1933 einen bedeutenden Wendepunkt dar. Den Banatsräten gelang es, durch die Wahl eines Finanzausschusses für eine präliminare Debatte über das Banatsbudget für das Jahr 1933/34, durch dessen zweigleisige allgemeine und spezielle Beratung sowie durch Abstimmung über Einnahmen und Ausgaben, ihre Rolle bei der Erstellung des Budgets zu stärken. In besonderen Resolutionen richteten sie auch ihre Forderungen und Anliegen an die Banats- und Zentralbehörden hinsichtlich der Lösung von aktuellen Problemen des Draubanats. Der Vorsitzende des Klubs der Banatsräte stellte deshalb fest, daß das sich in Verhandlung befindliche Budget zugleich ein Budget des Antragstellers, der Banatsverwaltung, und des Banatsrats sei. Die Budgetdebatte wurde unter Umgehung der Rechtsvorschriften in dieser Weise durchgeführt, so daß dem Banatsrat tatsächlich die Rechte einer Volksvertretung zuerkannt wurden. In der Budgetdebatte, in der die Banatsräte lediglich mit bescheidenen Erfolgen vor allem die Folgen der großen Wirtschaftskrise in Slowenien zu lindern versuchten, widmeten die Banatsräte der Problematik der Staatsverfassung und den aktuellen politischen Verhältnissen besondere Aufmerksamkeit.

Die zweiundvierzig Mitglieder des Banatsrats, fast ausschließlich Anhänger der Jugoslawischen Radikalen Bauerndemokratie (Jugoslavenska radikalna seljačka demokracija), einer Parteiorganisation des Regimes, der späteren Jugoslawischen Nationalen Partei (Jugoslovanska nacionalna stranka) bzw. Vertreter des liberalen politischen Lagers, forderten auf der dritten Session die schnellstmögliche Umsetzung der in der oktroyierten Verfassung von 1931 festgeschriebenen Bestimmungen über die Banatsselbstverwaltungen, nach denen der gewählte Banatsrat und der Banatsausschuß ähnliche Aufgaben wie die Ende der zwanziger Jahre gewählten Selbstverwaltungsorgane erfüllen sollten. Zugleich forderten die Banatsräte eine Verwaltungsdezentralisation durch Übertragung einiger Kompetenzen von den zentralen Behörden auf die Banatsverwaltung. Als prinzipielle Anhänger des nationalen Unitarismus und staatlichen Zentralismus lehnten sie jedoch die föderalistischen Forderungen, die die Opposition – in Slowenien

die verbotene Slowenische Volkspartei (Slovenska ljudska stranka) - um die Jahreswende 1933/34 überall im Staat in Form der sogenannten Punktationen stellte, scharf ab. Sie bezeichneten sie als separatistisch und als Versuch einer Zerschlagung Jugoslawiens. Entschieden wiesen sie auch die Angriffe des katholischen Episkopats auf die staatliche Turnerorganisation Sokol wegen angeblich antireligiöser Haltung zurück.

Der Banatsrat nahm demzufolge auch Stellung zum äußerst zugespitzten politischen Geschehen im slowenischen und jugoslawischen Rahmen, womit er seine Kompetenzen überschritt. Eine Kompetenzerweiterung stellte auch die außerordentliche Session im September 1933 dar, auf der die Banatsräte eine Verordnung zur Durchführung der Gemeindewahlen erließen. Laut ministerialen Richtlinien aus dem Jahre 1930 besaß der Banatsrat auch keine Verordnungskompetenzen. Das Jahr 1933 stellte in der Tätigkeit des Banatsrats des Draubanats den Beginn der kontinuierlichen Bemühungen dar, seine Rolle bei der Erstellung der Banatshaushaltspläne und bei anderen für das Banat bedeutenden Angelegenheiten ohne gesetzliche Fundierung in der Tat zu vergrößern. Diese Rolle verstärkte sich besonders in der zweiten Hälfte der dreißiger Jahre angesichts der Tatsache, daß keine Regierung die zur Anwendung von Verfassungsbestimmungen über die Banatsselbstverwaltungen erforderliche Gesetzgebung entworfen hatte. Nach dem Ende der großen Wirtschaftskrise und nach der Machtübernahme durch die neue Parteiorganisation des Regimes - die Jugoslawische Radikale Union (Jugoslovanska radikalna zajednica) - im Jahre 1935, der sich auch die Slowenische Volkspartei anschloß, löste der Banatsrat zusammen mit der Banatsverwaltung seine Aufgaben erfolgreich zugunsten der Entwicklung Sloweniens und Umsetzung der Autonomie.

ZVEZA ZGODOVINSKIH DRUŠTEV SLOVENIJE

je med drugim izdala:

27. zborovanje slovenskih zgodovinarjev, Ljubljana 1994 : zbornik. - Ljubljana, 1994. - 1.000 SIT

Sosed v ogledalu soseda od 1848 do danes : 1. zasedanje slovensko-avstrijske zgodovinske komisije, Bled 1993. - Ljubljana 1995. - 1.500 SIT

Slovenija v letu 1945 : zbornik referatov. - Ljubljana 1996. - 1.000 SIT

Življenje in delo Josipa Žontarja : ob stoletnici rojstva. - Ljubljana, Kranj 1996. - 500 SIT

Razvoj turizma v Sloveniji : zbornik referatov z 28. zborovanja slovenskih zgodovinarjev, Bled 1996. - Ljubljana 1996. - 1.500 SIT

Slovenija 1848-1998: iskanje lastne poti : mednarodni znanstveni simpozij, Maribor 1998. Ljubljana 1998. - 2.000 SIT

Množične smrti na Slovenskem : zbornik referatov z 29. zborovanja slovenskih zgodovinarjev, Izola 1998. - Ljubljana 1999. - 2.000 SIT

Temeljne prelomnice preteklih tisočletij : zbornik referatov s 30- zborovanja slovenskih zgodovinarjev, Rogla 2000. - Ljubljana 2001. - 2000 SIT

Zainteresirani lahko kupijo knjige na sedežu ZZDS v Ljubljani, Aškerčeva 2 (tel. 01/241-1200). Člani ZZDS imajo 25 odstotni popust, študentje pa 50 odstotni popust.