

Miroslav Stiplovšek

Ukinitev oblastnih samouprav in oblikovanje banske uprave Dravske banovine leta 1929

Uvedba diktature kralja Aleksandra in njegovi državnopravni ukrepi leta 1929 so bili z ukinitvijo samouprav ljubljanske in mariborske oblasti ter oblikovanjem Dravske banovine in njene kraljevske banske uprave velika prelomnica v položaju Slovenije v jugoslovanski državi med vojnama, saj se je na eni strani boj za njeno avtonomijo vrnil na začetek, na drugi strani pa je bila večina 'jugoslovanskega' dela slovenskega etničnega ozemlja spet združena v eni upravni enoti. Tako je v prvem letu diktature monarh z razveljavitvijo zakonodaje o oblastnih samoupravah in uvedbo banske uprave za izvajanje nalog občne uprave in dotedanje samouprave razblinil pričakovanja, ki jih je izrazila skupna seja skupščine ljubljanske oblasti in oblastnega odbora mariborske oblasti 29. oktobra 1928 v Ljubljani ob desetletnici ustanovitve Države Slovencev, Hrvatov in Srbov, o čim večji razširitvi pristojnosti oblastnih samouprav. Ob tem poudarjeni veliki narodni cilj o združitvi obeh slovenskih oblasti z oblikovanjem Dravske banovine torej ni bil uresničen v funkciji uspešnejšega delovanja samouprave oziroma krepitve avtonomije, kot so želeli in upali oblastni poslanci na svečanosti ob državnem jubileju.¹

Med zakoni, s katerimi je kralj Aleksander ob uvedbi diktature ukinil vidovdansko ustavo, razpustil Narodno skupščino, osredotočil vso oblast, tudi zakonodajno, v svojih rokah ter omejil demokratične svoboščine, je 6. januarja 1929 izdal tudi Zakon o izpremembi zakonov o občinskih in oblastnih samoupravah,² s katerim je razpustil izvoljene občinske uprave in oblastne samoupravne organe ter določil: "Veliki župani postavijo v svojih oblasteh komisarje, ki bodo nadalje vodili vse posle dosedanjih oblastnih skupščin in oblastni odborov, ki se s tem zakonom razpuščajo." Napoved, da bo podrobnejše odredbe za delovanje oblastnih komisarjev izdal minister za notranje zadeve, je general Petar Živković, hkrati tudi predsednik ministrskega sveta, izpolnil 20. januarja 1929.³ Dobili so nalogo, da opravljajo vse pristojnosti razpuščenih oblastnih skupščin in oblastnih odborov "kot organ velikega župana pod njega nadzorstvom in po njega navodilih in naredbah." Pripravljanje oblastnih uredb, pravilnikov in odločb, ki so jih imeli pravico sprejemati na sejah dotedanji samoupravni organi, je uredba določala kot pristojnost kolegiju strokovnih samoupravnih in državnih referentov. Izdajanje vseh oblastnih uredb in pravilnikov pa je bilo pridržano velikemu županu ob komisarjevem sopodpisu, slednji pa je lahko izdajal le odločbe s predhodno odobritvijo velikega župana. Ta je imel pravico sam ali preko svojih referentov "v vsakem času pregledati poslovanje komisarja, njegovih organov in vseh oblastnih naprav." S temi določili so se že dotlej velike pristojnosti velikih županov kot najvišjih političnih predstavnikov osrednje vlade v oblasteh na področju samouprave še razširile v popolni nadzor nad njenimi ostanki, ki so jih predstavljali oblastni komisarji in samoupravni admini-

¹ Arhiv Republike Slovenije, fond 92: Oblastni odbor ljubljanske oblasti (dalje ARS, 92-LO), fasc. 33; stenogramski zapisnik 12. redne seje II. zasedanja skupščine ljubljanske oblasti 29. 10. 1928.

² Uradni list (UL) ljubljanske in mariborske oblasti št. 4, 11. 1. 1929, zakon št. 13.

³ Prav tam, št. 9, 26. 1. 1929, uredba o poslovanju komisarjev oblastnih samouprav, št. 37.

strativni aparat. Za izvajanje gospodarskih, finančnih, zdravstvenih, socialnih in kulturnoprosvetnih nalog dotedanjih samouprav v obeh slovenskih oblasteh pa sta bili pomembni določili, da se ohranja upravna dvotirnost, torej da poleg uradov velikih županov še nadalje delujejo tudi posebni samoupravni uradi po navodilih oblastnih komisarjev, pri čemer naj bi se zmanjšalo število samoupravnih uradnikov na najnujnejšo mero, in da ostanejo v veljavi že sprejeti oblastni proračuni za leto 1929 s spremembami glede na novo državnoopravno stanje.⁴

To svojo temeljno nalogo sta oblastni skupščini ljubljanske in mariborske oblasti izpolnili na svojem III. zasedanju, ki se je začelo s kraljevim ukazom 5. novembra 1928 in na njem sprejeta oblastna proračuna sta še izboljšala gmotne pogoje za izvajanje samoupravnih nalog. Oba proračuna sta bila v primerjavi z dohodki in izdatki za leto 1928 višja za nad 40%. Ljubljanska oblastna skupščina je sprejela uredbo glede oblastnega proračuna za leto 1929 na 6. seji 19. novembra 1928. Že 11. decembra je proračun z malenkostnim znižanjem potrdil minister za finance in sicer v višini 69,639.206 din ob uravnoveženih dohodkih in izdatkih.⁵ Mariborska oblastna skupščina je sprejela uredbo glede proračuna za leto 1929 na četrti seji 9. novembra 1928 in sicer je določila izdatke v višini 62,296.187 din, dohodki so bili višji za 455.000 din, minister za finance pa je proračun z malenkostnimi spremembami pri finančnih virih potrdil 18. decembra.⁶

Nagla ministrska sankcija obeh proračunov z nepomembnimi popravki je posledica dejstva, da je bila Slovenska ljudska stranka (SLS) tedaj vladna stranka, njen voditelj dr. Anton Korošec pa ministrski predsednik. Kljub temu njeni funkcionarji niso uspeli pridobiti iz državnega proračuna ustreznih sredstev za izvajanje samoupravnih nalog in upravljanje zavodov, prenesenih na obe oblasti iz pristojnosti posameznih ministrstev. Tako sta za kritje izdatkov za leto 1929 dobili iz državnega proračuna dotacije, ki so bile nižje od petine proračunskih dohodkov, vse druge izdatke pa sta morali kriti z razpisom dodatnih davkov in pristojbin ter z dohodki od ustanov in posestev, ki sta jih upravljali.⁷ Opozicija v obeh oblastnih skupščinah (poslanci Samostojne demokratske stranke- (SDS), Slovenske kmetske stranke in Socialistične stranke, v Mariboru tudi Hrvaške seljačke stranke) je poleg strankarske pristranosti SLS, ki je imela absolutno večino v obeh oblastnih skupščinah ter vse vodilne funkcije v njunih predsedstvih in oblastnih odborih, pri financiranju posameznih dejavnosti in ustanov, posebej kritizirala dodatne obdavčitve že tako preobremenjenih slovenskih davkoplačevalcev ob dejstvu, da so se v državni proračun stekale tudi nekdanje deželne doklade. Na te kritike in ugotovitve, da ima ljubljanska oblastna samouprava med vsemi 33 oblastmi v državi najvišji proračun, pa so funkcionarji SLS odgovarjali, da bodo vsa zbrana sredstva uporabili za razvoj dejavnosti in izboljšanje položaja ustanov na območju

⁴ Glede na to so bile znižane postavke za poslovanje oblastnih skupščin in oblastnih odborov (dnevnice, nagrade voljenim funkcionarjem) ter je ostala obremenjena le s plačo oblastnih komisarjev in stroški za poslovanje njegovih uradov.

⁵ Samouprava, Uradni list Ljubljanske in Mariborske oblasti, št. 1, 1. 1. 1929.

⁶ Prav tam, št. 2, 15. 1. 1929.

⁷ Proračun ljubljanske oblastne samouprave je dobil iz državnih dotacij le 19,2% dohodkov, od oblastnih posestev in ustanov 7,635.500 din, kar 30,640.000 din pa od oblastnih davkov in taks. Proračun mariborske oblastne samouprave je dobil iz državnih dotacij 19,5% dohodkov, 25,593.526 din od oblastne imovine in zavodov, največ od zdravilišč Rogaška Slatina in Dobrna, ter 22,726.000 din od oblastnih davkov in taks. Oba proračuna sta imela tudi nekaj izrednih dohodkov.

oblasti.⁸ Glede na to, da so imeli oblastni komisarji po razpustu oblastnih odborov predvsem nalogo, da izvajajo določila in usmeritve proračuna za leto 1929, naj še navedemo, da sta ljubljanska in mariborska oblastna skupščina namenili največ sredstev za javna dela in vzdrževanje javnih zgradb, za zdravstvo, kmetijstvo in socialno skrbstvo, precej skromna sredstva pa sta določili za pospeševanje obrti in trgovine ter za šolstvo in prosveto.⁹

Diktatura kralja Aleksandra je prekinila intenzivno delovanje samoupravnih organov obeh slovenskih oblasti. Oblastni skupščini sta se po sprejemu proračunov z večino glasov na zadnjih sejah posvetili izvajanju naredbodajnih nalog, skrb za ureditev perečih problemov oziroma obravnavo predlogov oblastnih poslancev pa sta prepustili svojim odsekom in oblastnima odboroma. Ta dva sta se sestala še v začetku leta 1929.¹⁰ Veliki župan ljubljanske oblasti dr. Fran Vodopivec je imenoval za oblastnega komisarja dr. Marka Natlačena, mariborski veliki župan dr. Fran Schaubach pa dr. Josipa Leskovarja. Za nadaljnje izvajanje načrtovanih dejavnosti obeh slovenskih samouprav so bila pomembna predvsem dejstva, da sta komisarski funkciji prevzela dotedanja predsednika oblastnih skupščin in odborov, ki sta bila tako kot oba velika župana iz vrst formalno prepovedane SLS, njen predsednik dr. Anton Korošec je bil kot edini strankarski voditelj tudi v osrednji vladi, in da so v Sloveniji še naprej delovali neokrnjeni samoupravni uradi, ki so se prav v letu pred diktaturo kadrovske okrepili. Kot zanimivost naj navedemo, da je do jeseni 1929 še nadalje izhajal tudi skupni uradni list oziroma glasilo obeh oblasti Samouprava. Oblastna komisarja sta preko svojih uradov skrbela za izvajanje socialnoekonomskih in kulturnoprosvetnih zadev ter poslovanje oblastnih ustanov v skladu z visokima proračunoma za leto 1929 in to vse do uvedbe banovin. Pozitivni rezultati prizadevanj oblastnih samouprav za reševanje in napredek pomembnih življenjskih zadev v 'jugoslovanski' Sloveniji, kljub strankarskemu izrabljanju in dejstvu, da je moralo nositi nova davčna bremena za njihovo financiranje prebivalstvo samo, pa so se kazali tudi po ustanovitvi Dravske banovine. Osrednja vlada je veljavnost potrjenih zadnjih oblastnih proračunov podaljšala do 31. marca 1930,¹¹ banu pa sta bila nato tudi izhodišče za oblikovanje banovinskega proračuna.

⁸ V proračunski razpravi je poslanec opozicijske Slovenske kmetijske stranke ing. Franc Zupančič navedel podatek, da znaša v Sloveniji davčna obremenitev 1035 din na prebivalca, v Srbiji pa le 407 din. Na njegovo ugotovitev, da od nekdanjih deželnih davkov in doklad "dejansko živi Beograd", pa so predstavniki SLS odgovarjali, da so za takšen "greh" krivi centralistični liberalci (Stenografski zapisnik 4. seje III. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine 16. 11. 1928). Stenografski zapisniki sedmih sej ljubljanske oblastne skupščine od 5. do 21. 11. 1928 so v ARS 92-LO, fasc. 33, za šest sej mariborske oblastne skupščine od 5. 11. do 1. 12. 1928 pa so zapisniki v ARS, fond Oblastni odbor mariborske oblasti (dalje 93-MO), fasc. 10.

⁹ V proračunu ljubljanske oblastne samouprave je bilo določenih za zdravstvo 38% izdatkov, za javna dela in zgradbe 19,9%, za pospeševanje kmetijstva, asanacijo vasi in kmetijsko šolstvo 17,2%, za socialno skrbstvo 8,6%, za prosveto in šolstvo 3% in za obrt in trgovino 2,8%. V proračunu mariborske oblastne samouprave je bilo največ sredstev namenjenih za javna dela in zgradbe, posebej za zdravilišči Rogaška Slatina in Dobrna, in sicer 40,4%, za zdravstvo 27,2%, za kmetijstvo 10,4%, za socialno skrbstvo 2,4%, za šolstvo in prosveto 1,5% in za obrt in trgovino 1,2%. Druge izdatke sta proračuna namenila za stroške poslovanja oblastnih samouprav in samoupravnih uradov ter za plačilo anuitet.

¹⁰ ARS, 92-LO, fasc. 34, zapisnik 98. seje ljubljanskega oblastnega odbora 3. 1. 1929; 93-MO, fasc. 12, zapisnik 53. seje mariborskega oblastnega odbora 4. 1. 1929.

¹¹ Uradni list Dravske banovine (dalje ULDB), št. 112, 8. 11. 1929, uredba št. 447.

Temeljni ukrep diktature za udejanjenje pglavitnega cilja o nacionalni in upravni enotnosti države je bil Zakon o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna območja, ki ga je kralj Aleksander izdal 3. oktobra 1929.¹² Poleg same šestojanuarske razglasitve je bil ta zakon, s katerim je bila država preimenovana v Kraljevino Jugoslavijo in upravno razdeljena na banovine, "najpomembnejše in najbolj 'vrhunsko' politično dejanje diktature..."¹³ Ime Jugoslavija je ob popolni prepovedi vseh nacionalnih institucionalnih simbolov dotedanjega zgodovinskega razvoja in državnega prava pomenilo opustitev kompromisnega nacionalnega unitarizma in njegovo zamenjavo z integralnim jugoslovanstvom. Oblikovanje devetih banovin ter posebne upravne enote za Beograd je diktatorski režim utemeljeval z neučinkovitostjo dotedanje velike administrativne razcepljenosti na 33 oblasti ter z gospodarsko, geografsko in prometno zaokroženostjo novih največjih upravnih enot. V prizadevanjih za krepitev državnega centralizma in nacionalnega unitarizma je bil cilj tega velikega administrativnega preosnovanja razbitje nacionalnih oziroma zgodovinskih enot, kar se je kazalo tudi v poimenovanju banovin po rekah z izjemo Primorske banovine. Medtem ko so skoraj vse banovine delile etnična ozemlja in skupine, pa sta bili delno izjemi Vardarska banovina, v največji meri pa Dravska banovina, kar naj bi bila nagrada dr. Korošču za sodelovanje v šestojanuarski vladi.¹⁴ Zanj je zakon določil, da obsega ozemlje od državne meje proti Italiji, Avstriji in Madžarski do vzhodne oziroma južne meje srezov Lendava, Ljutomer, Ptuj, Šmarje, Brežice, Krško, Novo mesto, Kočevje in Čabar. Dravska banovina je torej združevala ves 'jugoslovanski' del Slovenije z izjemo Bele krajine, ki je bila do leta 1931 v Savski banovini.¹⁵ Po tej spremembi je Dravska banovina obsegala 15.809,29 km² ali 6,43% državnega ozemlja z 1.144.298 prebivalci, od teh 94,18% Slovencev, ali 8,21% prebivalcev v državi.¹⁶ Dravska banovina "se je z jugoslovansko Slovenijo ujemala le dejansko, pravno pa je s svojim nazivom skušala zanikati ali vsaj zabrisati njen obstoj."¹⁷

Zakon je hkrati z določitvijo območij banovin navedel tudi temeljne pristojnosti bana kot najvišjega državnega organa oziroma predstavnika vlade v njih oziroma kot izvrševalca drugostopenjske upravopolitične oblasti.¹⁸ Imenoval ga je monarh na predlog ministra za notranje zadeve ob soglasju predsednika ministrskega sveta. Najvišjo politično in občo upravno oblast ter nadzor nad samoupravo izvaja s pomočjo vseh podrejenih uradov občne uprave. Nadzira vsa nižja javna oblastva (sreska in občinska) in organe, rešuje pritožbe na njihove upravne akte, iz svoje pristojnosti kot oblastni organ druge stopnje pa lahko izdaja naredbe in odločbe. Svoje naloge

¹² Prav tam, št. 100, 9. 10. 1929, zakon št. 339.

¹³ Janko Pleterski: *Narodi, Jugoslavija, revolucija*. Ljubljana 1986, str. 231.

¹⁴ *Ključne značilnosti slovenske politike v letih 1929-1955*. Ljubljana 1995, str. 14.

¹⁵ Dne 28. avgusta 1931 sta bili Dravski banovini priključena srez Metlika in Črnomelj, iz nje pa izločen srez Čabar ter pripojen Savski banovini s sedežem v Zagrebu. Med obema banovinama pa je prišlo še do nekaj manjših korektur z dodelitvijo Štrigove, Razkrižja ter občine Radatovići Dravski banovini, ki so ji odvzeli občine Osilnica, Drava in Draga (Službeni list kraljevske banske uprave Dravske banovine (dalje SLDB), št. 53, 10. 9. 1931, zakon št. 339).

¹⁶ *Splošni pregled dravske banovine*. Ljubljana 1939, str. 3.

¹⁷ Sergij Vilfan: *Pravna zgodovina Slovencev*. Ljubljana 1961, str. 428.

¹⁸ Razširitev pristojnosti na prvi upravni stopnji in njihovo osredotočenje pri sreskih načelnikih je uredil že Zakon o notranji upravi 19. 9. 1929 (UL ljubljanske in mariborske oblasti, št. 76, 23. 7. 1929, zakon št. 313). Pod njegovim nadzorstvom pa so občine opravljale prenesene zadeve občne uprave in samoupravne pristojnosti.

na gospodarskem, socialnem in kulturnoprosvetnem področju ter glede javne varnosti opravlja pod vrhovnim nadzorstvom in po navodilih resornih ministrstev, neposredno pa je bil vezan na notranje ministrstvo. To je tudi dobilo nalogo, da v dveh mesecih organizira delovanje banskih uprav. S prehodnimi uredbami je bil tudi ukinjen Zakon o oblastni in sreski samoupravi iz leta 1922. Spremenjeni zakon o notranji upravi 9. oktobra je določal, da se banovo upravno območje imenuje banovina, urad pa kraljevska banska uprava, s tem v zvezi pa so bila tudi formalno ukinjena velika županstva in oblasti.¹⁹ Glede na način imenovanja banov ter njihovo podrejenost najvišjim državnim organom se je zanje uveljavila ocena, da "so, praktično, bili kraljevi uradniki v pogojih skrajne centralizacije oblasti."²⁰

Preimenovanje države in njeno novo upravno razdelitev sta pozdravila tako katoliški kot liberalni politični tabor, toda glede na svoje državnopravne programe z različnimi poudarki in pričakovanji, kar je odsevalo v komentarjih v *Slovencu* in *Jutru*. Osrednje glasilo bivše SLS je poudarilo, da slovenski narod pozdravlja nov jugoslovanski naziv države, "kakor tudi njeno srečno upravno razdelitev", kar naj bi bila uresničitev ustavnega načrta Jugoslovanskega (poslanskega) kluba iz februarja 1921. Posebno zadovoljstvo je Slovenec izrazil nad oblikovanjem Dravske banovine, v kateri "je slovenski narod skoraj v celoti združen. (...) Meja, ki je dozdej proti naravi ločila Slovence v dve oblasti, je po novem zakonu odpravljena, tako da so naše narodne sile zdaj združene za kulturno in gospodarsko delo v korist jugoslovanske življenjske zajednice v naši državi. To Slovenci posebno radostno pozdravljamo, pri čemer smo prepričani, da bodo Belokranjci, ki so se po utemeljitvi zakona morali iz razlogov gospodarske gravitacije od dravske banovine ločiti, ostali z nami slejkoprej v zvezi kulturne skupnosti." Tako kot večkrat v življenju, so se morale "zahteve srca" umakniti brezizjemnemu principu. Vzneseo je še poudaril: "Naša prva slovenska banovina pa tudi predstavlja gospodarsko celoto z vsemi življenjskimi pogoji. (...) Banovina, v kateri smo eno, pa je nacionalna jugoslovanska tvorba, bo dejanska in simbolična vez med nami samimi, kakor med nami in našimi rodnimi brati..." zunaj meja Jugoslavije.²¹

Osrednje glasilo bivše SDS pa je pozdravilo zlasti zgodovinski pomen in značaj preimenovanja države, ki ga vsi "nacionalni ljudje z iskrenim veseljem pozdravljajo" kot prelom s preteklostjo in kot "viden znak nove dobe"²² ter uveljavitev načel šestojanuarskega proglasa. Dotedanji naziv države Kraljevina SHS je bil znak, "da je konservativnost zmagala nad unitaristično idejo" in je pomenila "reakcionarno koncesijo preteklosti." Sedaj pa se je uveljavilo "jugoslovansko ime v onem smislu in pomenu, kakor ga je zahtevala vsa naša nacionalna javnost v času velike osvobodilne borbe. To je afirmacija enotnosti državnega naroda "poglavitno težnjo, "da se popolnoma odstranijo razlike" med njegovimi sestavnimi deli. Tudi novo razdelitev države je smatralo za dosledno uveljavitev unitarističnih zahtev in načel po oblikovanju upravnih enot glede na geografske, gospodarske in prometne kriterije ter sposobnosti za uspešno izvajanje adiministrativnih nalog.

¹⁹ ULDB, št. 104, 19. 10. 1929, zakon št. 417.

²⁰ Branko Petranović, Momčilo Zečević: *Jugoslovanski federalizam. Ideje i stvarnost*. Tematski zbornik dokumenata, prvi tom 1914-1943, Beograd 1987, str. 304.

²¹ Slovenec, 5. 10. 1929, št. 227, in 6. 10. 1929, št. 228.

²² Jutro, 5. 10. 1929, št. 233.

Zato je bil "srez Črnomelj prideljen savski banovini, ker je prirodno navezan na Karlovec, ki je isto tako pripadal savski banovini. Srez Čabar, ki je po svojih zvezah navezan na sever, pa je pripadel dravski banovini." Tudi "dalekosežno" administrativno decentralizacijo pristojnosti na banovine²³ je ocenil kot uveljavitev programa unitaristično - centralističnega liberalnega tabora.²⁴ Tudi Slovenec je poudaril, da so široke pristojnosti banovin razbremenitev osrednjih oblasti, kar omogoča novemu upravnemu aparatu, da bo "bolj prožen in gibčen ter prilagojen miselnosti osobitostim in gospodarskim potrebam naroda." Ban pa ima tako velik vpliv na gospodarski in socialni razvoj banovine, ki "jo trdno veže z državno celoto, dajajoč razmaha vsem prirodnim narodnim in kulturnim silam njenega prebivalstva." Ob tem je izrazil še pričakovanje: "Novi zakon pa tudi da slutiti, da se bo širše samoupravno življenje provinc moglo v novi obliki polagoma vnovič, seveda tudi v novem duhu plodonosno razviti, čeprav so po letu 1922 uzakonjene oblastne in sreske samouprave prenehale."²⁵

Že Uredba o ugotovitvi imovine, načinu uprave in budžetiranju banovin in o likvidaciji imovinskih razmerij dosedanjih sreskih in oblastnih samouprav²³ oktobra,²⁶ dokončno pa Zakon o banski upravi 7. novembra 1929²⁷ pa sta pokazala, da so bile iluzije po obnovitvi samouprav povsem nerealne. Uredba je predpisala način financiranja banovin in upravljanja njihove imovine ter določila rok za prevzem dotedanje oblastne in sreske imovine ter za prerazporeditev uslužbencev samouprav v urade kraljevske banske uprave do konca leta 1929. Zakon o banski upravi pa je podrobno določil njeno organiziranost in razdelitev na oddelke, odseke in referate ter vsakemu podrobno določil pristojnosti,²⁸ prav tako tudi pomočniku bana, načelnikom oddelkov in šefom odsekov, vse višje uradnike pa je imenoval kralj. Posebej je razčlenil tudi banove pristojnosti glede banovinskega proračuna in gospodarstva, torej glede banovinskega področja njegovega delovanja za zadeve in zavode, ki so dotlej sodili v pristojnost oblastnih samouprav. Banovina je bila glede banovinskega področja pravna oseba in kot tako jo je tudi predstavljal ban. Imel je nalogo, da upravlja banovinsko premoženje po načelu rentabilnosti, za pokrivanje izdatkov za banovinsko področje pa so se smele pobirati različne doklade, pristojbine in samostojni davki ter uporabiti dohodke od banovinskih podjetij. Banovinski proračun je sestavljal ban, potrjeval pa ga je minister za finance. Ban pa je smel na osnovi potrjenega banovinskega proračuna ustanavljati in podpirati zavode in ustanove ter financirati različne zadeve, pomembne za razvoj in napredek banovine. Ban je lahko izdajal tudi pravilnike za poslovanje zavodov in ustanov banovinskega področja ter odredbe o upravljanju imovine banovine in občin, vendar je moral za to dobiti odobritev ministra za notranje zadeve oziroma resornih ministrstev. Ban je tudi za zadeve banske občne uprave pripravljaj predlog višine sredstev iz državnega proračuna, ki so bila

²³ Jutro, 4. 10. 1929, št. 232.

²⁴ Glej Jurij Perovšek: *Liberalizem in vprašanje slovenstva. Nacionalna politika liberalnega tabora v letih 1918-1929*. Ljubljana 1996.

²⁵ Slovenec, 5. 10. 1929, št. 227.

²⁶ ULDB, št. 112, 8. 11. 1929, uredba št. 447.

²⁷ UL kraljevske banske uprave dravske banovine, št. 1, 20. 11. 1929, zakon št. 1.

²⁸ Zakon je navedel vse zadeve za posamezne resorne oddelke, ki so jih morali izvajati ali voditi nad njimi nadzor ter tudi podrobno naštel zakonske predpise, katerih izvajanje je prenešeno na banovine tako s področja občne uprave kot ukinjene oblastne samouprave.

potrebna za izvajanje teh nalog in za zadeve, ki jih banovina ni mogla pokriti iz lastnih finančnih virov. Poudarimo naj, da so si osrednje oblasti, tudi preko nadzora glavne kontrole, pridržale vse odločujoče pravice pri določanju gmotne osnove za delovanje banske uprave tako pri izpolnjevanju nalog občne uprave kot posebnih banovinskih nalog na gospodarskem, gradbenem, socialnem, zdravstvenem, kulturnem in šolskem področju. Zakon o banski upravi je določal tudi ustanovitev banskega sveta kot banovega posvetovalnega organa. Tako je bila z zakonom uveljavljena le administrativna decentralizacija, manj primerno označena kot upravna dekoncentracija, ob popolnem nadzoru osrednjih oblasti, ne pa tudi druge vrste decentralizacija "ona po samoupravi."²⁹ Banska uprava je dejansko pomenila "člen v popolnoma enotirnem (enotnem) sistemu strogo hierarhične lestvice državnih organov."³⁰ Prizadevanja za samoupravo oziroma avtonomijo so se tako vrnila na začetek.

Jutro je nad takšno upravno ureditvijo izrazilo zadovoljstvo in ugotovilo, da bo novi banski upravni aparat obsežnejši, kot so bili uradi velikih županov, ker poleg njihovih pristojnosti "prevzema tudi še dobršen del dosedanjih ministrskih poslov" ter ukinjenih oblastnih samouprav, kar bo omogočilo tudi racionalizacijo in poenotenje uprave, oblikovanje banskega sveta pa je ocenilo kot "neposredno zvezo banske uprave z narodom."³¹

Kralj Aleksander je 9. oktobra 1929 imenoval za bana Dravske banovine univ. prof. ing. Dušana Serneca, nekdanjega ministra iz bivše SLS, za njegovega pomočnika pa dva dni kasneje pravnik dr. Otmarja Pirkmajerja, bivšega velikega župana iz liberalnega tabora, ki sta po enomesečnih pripravah 11. novembra prevzela svoje posle. Ob začetku delovanja banske uprave je ban v nagovoru njenemu uradništvu poudaril, da mu bo pri izvajanju nalog vodilo dosledno izvajanje zakonov, zlasti mu bosta usmeritev kraljevi akt z dne 6. januarja in zakon z dne 3. oktobra 1929, ter absolutna nepristranost glede na nekdanje strankarstvo. Podban je v svojem govoru poudaril, da se z veliko upravno reformo država vključuje v evropske procese pri iskanju najboljših rešitev upravne organizacije in delovanja. Temeljne značilnosti nove banske uprave so zlasti naslednje: njena racionalnost, poudarjena gospodarska in kulturna vloga, uveljavitev stremljenj po dekoncentraciji poslov "s centrale na nižje upravne inštanice" in njihovo osredotočenje v močnih lokalnih upravah pod enim šefom, ki je dolžan skrbeti za skladen razvoj posameznih področij in harmonično delovanje vseh uradov. Še posebej je poudaril združitev pristojnosti za občno upravo in samoupravne zadeve v rokah bana: "Upravne funkcije, do sedaj deljene v državne in samoupravne, se nerazdružljivo spajajo v izvrševanju tako, da je uprava samo ena in usmerjena, da čuva državne in lokalne interese. Ona se pojavlja deljena samo v pogledu stroškov v zvezi z upravnim delovanjem. Ti se krijejo sedaj prvenstveno iz državnih sredstev, a kolikor gre za saturiranje lokalnih interesov področja banovine, iz sredstev, ki se črpajo iz tega področja. S tem prehajamo iz dvotirnega upravnega sistema na enotirni, kateri nam daje možnost cenejše in skladnejše uprave."³² Dr.

²⁹ Henrik Steska: *Organizacija državne uprave*. Ljubljana 1937, str. 42-43.

³⁰ Sergij Vilfan: *Pravna zgodovina Slovencev*, str. 472; isti: *Uvod v pravno zgodovino*. Ljubljana 1991, str. 131.

³¹ Jutro, 9. 11. 1929, št. 263.

³² Slovenec, 12. 11. 1929, št. 258; Jutro, 12. 11. 1929, št. 265.

Pirkmajer je značilnosti banske uprave analiziral tudi v anketi beograjskega lista *Vreme*. V njej je znova poudaril osredotočenje vseh pristojnosti v rokah bana "po birokratskem sistemu" in da "kolegijalno reševanje po pravilu ne obstoji," saj imajo konference načelnikov banskih uradov in zasedanja banskih svetov le posvetovalni značaj. Kot enega najtežjih problemov upravnega preosnovanja pa je navedel zagotovitev finančnih virov za izvajanje nalog banovinskega delokroga, ki so jih doslej upravljale oblastne samouprave. Prav njihovi proračuni naj bi bili izhodišče za oblikovanje banovinskega finančnega sistema, ki naj bi bil rešen s posebnim zakonom o samoupravnih financah. To problematiko je nujno treba rešiti za ustvaritev trdnih temeljev za delovanje banskih uprav, v nasprotnem primeru pa bi prišlo do "najjačje reperkusije za ves gospodarski in splošni napredek v banovini."³³

Slovenec je ob začetku delovanja banske uprave poudaril, da vse prebivalstvo pričakuje od novih banovin kot močnih gospodarskih enot zaradi njihovega velikega delokroga, ozemeljskega obsega in sredstev v primerjavi z bivšimi oblastni oziroma velikimi županstvi, predvsem gospodarski napredek. Na tem področju je opozoril zlasti na naloge pri razvoju elektrifikacije in izgradnji cestnega omrežja, za kar so postavili temelje že bivši samoupravni organi.³⁴ Jutro pa je ob dogodku "historičnega značaja" pozdravilo predvsem prenos pristojnosti ukinjenih oblastnih samouprav na banske uprave. Tako je bilo po njegovi oceni odpravljeno "tudi pravo leglo partizanstva (strankarstva, op. p.), ki se je bilo brezvestno polastilo mnogih samoupravnih institucij, tako da so te ponekod bile strankarski izvršilni odbori, katerim je zakon izročil javne blagajne." Ta ugotovitev je bila namenjena predvsem absolutni oblastni dominaciji SLS v obeh slovenskih oblasteh, pri čemer je Jutro zlobno pripomnilo, da bo tudi redukcija dotedanjih samoupravnih uradnikov ob odpravi upravne dvotirnosti prizadela "izključno le bivše pristaše ene same od nekdanjih strank v dotični oblasti," torej v Sloveniji privrženca SLS. Zato je tudi iz programskega banovega govora še posebej poudarilo njegovo izjavo o strankarski nepristranosti nove banske uprave, ki bo morala izvajati številne naloge na gospodarskem in socialnem področju. Ob tem je še posebej poudaril upravno strokovnost svojega privrženca dr. Pirkmajerja, s katerim je ban dobil sposobnega pomočnika.³⁵

Skrajno nasprotujoče si ocene o uspešnosti delovanja in pomenu oblastnih samouprav so se nato pokazale ob predaji poslov obeh oblastnih komisarjev funkcionarjem kraljevske banske uprave 15. novembra 1929. Na poslovilni slovesnosti od uradništva ljubljanskih samoupravnih uradov je dr. Natlačen poudaril, da so se v Sloveniji izgradnje samouprave lotili "z vso ljubeznijo in s fanatično vnemo in vztrajnostjo" ter odgovornostjo za afirmacijo njene ideje. Zato so izpolnili pričakovanja in uspehi delovanja samouprav "so se kmalu pokazali in sicer v tolikšni meri, da so celo oni, ki so sprva gledali na nas s skepso ali celo s prezirom, začeli presojsati naše delo s spoštovanjem." Izrazil pa je obžalovanje, da se v mnogih delih države izvoljeni nosilci samouprave "niso enako zavedali svoje odgovornosti pred narodom in zgodovino. Zato je prišlo, kar je v interesu državne integritete, državnega edinstva in ugleda moralo priti," torej do ukinitve oblastnih samouprav in

³³ Jutro, 14. 11. 1929, št. 267.

³⁴ Slovenec, 12. 11. 1929, št. 258.

³⁵ Jutro, 12. 11. 1929, št. 265.

upravnopolitičnega preosnovanja. Slovenec pa je v obsežnem članku o velikih uspehih slovenskih samouprav po uvodni ugotovitvi, da zaradi njihovega kratkega obstoja ni bilo mogoče uresničiti marsikaterega pomembnega načrta in da je pomenilo vsako leto njihovega dela "kar viden napredek", poudaril, da se je oblastna samouprava na vseh področjih uveljavila "v taki meri, da bo objektivni zgodovinar moral priznati predstaviteljem oblastne samouprave veliko umevanje za gospodarski napredek naroda in izredno vnemo..." od konstituiranja oblastnih skupščin 23. februarja 1927 do likvidacije samouprav. V ilustracijo uspešnega delovanja obeh slovenskih samouprav je navedel številne konkretne podatke o dosežkih pri izpolnjevanju vseh njenih nalog, tudi obseg porabljenih finančnih sredstev, pri čemer je samoupravi ljubljanske oblasti olajšalo delovanje pozitivno delo bivše kranjske deželne samouprave.³⁶

Tudi Jutro je moralo priznati, da se je "tu in tam nekaj pozitivnega ustvarilo", kar pa po njegovi oceni še zdaleč ne more odtehtati negativnih posledic strankarstva. Dobro zamišljene oblastne samouprave so se sprevrgle "v premnogih krajih v partizanske sovjete," kar je spodkopalo zaupanje v objektivnost javne uprave. V nekaterih oblasteh so proračunske postavke oblikovali kot prave dispozicijske fonde in jih uporabili za utrjevanje moči strankarskih vodstev in za podpiranje političnih privržencev, iz njih so "s polnimi rokami zajemale razne strankarske institucije." To se je dogajalo brez sleherne kontrole, kajti politični nasprotniki so bili izključeni od sodelovanja pri upravljanju in iz uradniškega aparata. "Ta sistem je zanesel v široke ljudske množice novo razdvojenost ter je stalno netil strasti sovraštva..." Zaradi teh dejstev je bila po sodbi Jutra bilanca oblastnih samouprav "več kakor klavrna" in njihova ukinitvev nujna. Nasprotno z Natlačenovim stališčem, da so zanjo krivi v drugih delih države, pa je list SDS ugotavljal, da do nje "nikakor ni prišlo 'brez naše krivde' in 'naravno' ne brez 'naših' krivcev,"³⁷ torej strankarske politike SLS v oblastnih samoupravah. Na liberalne očitke o strankarstvu je odgovoril na poslovilni slovesnosti mariborski oblastni komisar dr. Leskovar: "Pri vršenju našega dela nismo poznali nobene politike. Naša politika je bila samo delo za javni blagor, od našega dela so imeli korist vsi sloji prebivalstva ne glede na politično pripadnost."³⁸

Ob teh povsem različnih podobah slovenske oblastne samouprave in strankarskem obračunavanju naj ugotovimo, da jo je SLS dejansko izrabila za oblastno dominacijo v Sloveniji in da ni prepustila nobene vodilne funkcije v njej opoziciji, pa tudi njene uspehe je marsikdaj pretirano poudarjala zaradi opravičevanja svoje pragmatične politike vladne stranke. Napake in izrabljanje oblastnih vzvodov, ki so jih liberalci očiteli katoliškemu političnemu taboru, pa veljajo tudi za obdobja vladavine SDS v Sloveniji, s to bistveno razliko, da so velika sredstva tudi iz oblastnih proračunov omogočala večje finančno privilegiranje strankarskih organizacij ustanov in funkcionarjev. Toda večina sredstev oblastnih proračunov je bila porabljena za financiranje dejavnosti, objektov in ustanov, pomembnih za splošni napredek vse Slovenije, medtem ko je bilo v obdobju centralističnih režimov urejanje številnih zadev, ki so jih opravljale oblastne samouprave, slabo in neustrezno, posamezne probleme pa so šele te začele načrtno reševati (npr. izgradnjo cestnega

³⁶ Slovenec, 16. 11. 1929, št. 262.

³⁷ Jutro, 17. 11. 1929, št. 270.

³⁸ Slovenec, 17. 11. 1929, št. 262.

omrežja, zdravstveno službo³⁹ itd). Ne glede na tudi potrebno kritično oceno napak in zlorabe slovenskih oblastnih samouprav, pa je treba poudariti njihovo dolgoročno posredno učinkovanje, saj so se bani Dravske banovine pri urejanju t.i. prenesenih samoupravnih zadev in oblikovanju proračuna za njihovo financiranje⁴⁰ uporabili izkušnje oblastnih samouprav.

Ban ing. Serbec je v okviru kraljevske banske uprave Dravske banovine za opravljanje svojih nalog nato organiziral osem oddelkov: 1. Obči oddelek s sekretariatom in personalnim odsekom, z glavno pisarno in posebnim referatom za elektrifikacijo, med njegove naloge pa je sodilo tudi izdajanje uradnega lista; 2. Upravni oddelek s tremi odseki: za občo upravo, za javno varnost in za samouprave, je opravljal predvsem naloge s področja ministrstev za notranje zadeve in za pravosodje; 3. Kmetijski oddelek s štirimi odseki: za poljedelstvo in živinorejo, za veterinarstvo, za agrarnopravne posle oziroma agrarno reformo, za gozdarstvo in urejanje hudournikov; 4. Prosvetni oddelek z odsekoma za osnovne šole in za različne srednje šole; 5. Tehnični oddelek z odseki za mostove, ceste in železnice, za hidrotehnična dela ter za arhitektonske in elektrostrojne posle; 6. Oddelek za socialno politiko in narodno zdravje z odsekoma za navedeni področji, vanj pa sta bila vključena tudi inšpekcija dela in izseljeniški referat; 7. Finančni oddelek z odseki za banovinske davščine, za proračun in za računovodstvo; 8. Oddelek za trgovino, obrt in industrijo z oddelkom za to področje, medtem ko je rudarske zadeve opravljal rudarsko glavarstvo. Birokratski sistem odločanja bana je bil le skromno omiljen z nekaterimi posvetovalnimi organi (banovinskim šolskim odborom, banovinskim odborom za strokovne nadaljevalne šole, banskim sanitetnim svetom, banovinskim odborom za javna dela), najpomembnejšo vlogo pa je imel banski svet.⁴¹ Njegova sestava je bila zakonsko določena 24. marca 1930. V banskem svetu so morali biti s po enim predstavnikom zastopani vsi srezji (okrajji), mesta z najmanj 3000 prebivalci so imela prav tako pravico do enega predstavnika, nato pa se je število predstavnikov povečevalo glede na številčno stanje in mesta z nad 50.000 prebivalci so imela pravico do štirih banskih svetnikov.⁴²

³⁹ Obe oblasti samoupravi sta za javna dela in zgradbe ter zdravstvo namenili največ sredstev. Iz poročil ob njuni likvidaciji (Slovenec, 16. 11. 1929, št. 262 in 17. 11. 1929, št. 263) se vidi, da sta obe samoupravi prevzeli cestno omrežje in objekte v zelo slabem stanju. Ljubljanska oblastna samouprava je samo za vzdrževanje cest dala nad deset milijonov din, še več sredstev pa za izgradnjo novih cest in mostov, rešila je vprašanje cestarske službe, v Ljubljani pa je obnovila tudi več javnih zgradb. Mariborska oblastna samouprava je izvedla na cestah 14 velikih vzdrževalnih del in zgradila 10 novih cest, skoraj šest milijonov pa je dala za regulacije rek in melioracije. Obe samoupravi pa sta na novo organizirali zdravstveno službo na deželi in poskrbeli za povečanje števila zdravstvenih okrožij ter za ureditev babiške službe, vse zdravstveno osebje pa sta tudi plačevali. V javnih bolnišnicah, ki sta jih prav tako prevzeli "deloma v skrajno zanemarjenem stanju," sta poskrbeli za nujne naložbe v adaptacije prostorov in izboljšanje opreme ter za kadrovske okrepitve, vsem sta dajali tudi subvencije za zdravljenje siromašnih bolnikov ter poskrbeli za njuno normalno delovanje s pokritjem starih dolgov. Na obeh področjih so se razmere v primerjavi z dotedanjim financiranjem iz osrednjega proračuna bistveno izboljšale.

⁴⁰ To se vidi tudi iz Uredbe glede banovinskega proračuna za leto 1930/1931 (ULDB, št. 44, 29. 3. 1930, uredba št. 203).

⁴¹ Podrobnejši podatki o organiziranosti banske uprave: dr. Lovro Bogataj: Uprava dravske banovine. *Krajevni leksikon dravske banovine*. Ljubljana 1937, str. 1-8; Dragotin Trstenjak: Uprava v Sloveniji. *Spominski zbornik Slovenije*. Ljubljana 1939, str. 112-114, 119; Miroslav Stiplovšek: Državne ureditve na jugoslovanskem ozemlju Slovenije 1929-1941. Arhivi XIX, 1996, št. 1-2, str. 39-50.

⁴² ULDB, št. 45, 31. 3. 1930, zakon št. 208.

V skladu z zakonskimi pooblastili je minister za notranje zadeve in predsednik vlade Petar Živković 3. junija 1930 izdal Pravilnik o organizaciji in delu banskih svetov,⁴³ s katerim je podrobno opredelil njihovo zgolj posvetovalno funkcijo. Poglavitna naloga banskih svetov je bila dajanje pripomb in mnenj k banovemu predlogu banovinskega proračuna glede gospodarskih, socialnih in kulturnoprosvetnih dejavnosti in ustanov, z vidika potreb srezov in mest, ki so jih zastopali, pa tudi širše za vse območje banovine, niso pa smeli o proračunu sklepati. Ban je njihove 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, vzdrževanja in gradenj cestnega in železniškega omrežja ter drugih komunalnih objektov, posebej tudi šolskih poslopij, razvoja strokovnega šolstva ter podpiranja delovanja Sokola, kulturnoprosvetnih in humanitarnih društev, po lastni presoji lahko upošteval glede na nujnost in finančne zmogljivosti banovine pri končnem oblikovanju banovinskega proračuna, ki je bil nato odvisen še od potrditve ministra za finance. Toda to pravico so lahko izrabili le na sejah banskega sveta, sicer pa se niso smeli vmešavati v delovanje banske uprave, niti vplivati na njene odločitve, prav tako pa jim je bilo tudi prepovedano posredovanje pri njej. Banski svet se je na redno zasedanje sestajal le enkrat letno ob proračunski razpravi in je smel zasedati največ 15 dni, njegovi člani pa so se ga morali obvezno udeleževati. Ban pa je po pooblastilu ministra za notranje zadeve lahko za reševanje posebnih, zlasti finančnih zadev, skliceval banski svet tudi na kratka izredna zasedanja. Seje banskega sveta je vodil ban, ki je lahko tudi omejil pravico banskih svetnikov do razprave. Minister za notranje zadeve je na banov predlog imenoval prvi banski svet Dravske banovine 3. julija 1930,⁴⁴ ki se je sestel na prvo zasedanje 20. januarja 1931. Pred njegovo prvo sejo je minister Živković še s posebno okrožnico omejil njegove posvetovalne pristojnosti. Prepovedal mu je predhodno načelno razpravo o proračunu in dovolil le obravnavo posameznih proračunskih postavk.⁴⁵

Takšna skrajna omejitev posvetovalnih pristojnosti banskega sveta kot edinega telesa, preko katerega so predstavniki prebivalstva lahko izražali svoja stališča do razvoja in upravljanja banovine, je pomenila veliko nazadovanje v primerjavi z oblastnimi samoupravami in je vrnila avtonomistična prizadevanja na izhodišče. Čeprav v Sloveniji s pristojnostmi samouprav avtonomistični krogi v prizadevanjih za široko zakonodajno in izvršilno samostojnost slovenske državne enote še zdaleč niso bili zadovoljni, ker je bila njihova dejavnost podrejena različnim oblikam potrjevanja in nadzora osrednjih oblasti in velikih županov, pa so imele izvoljene oblastne skupščine vendarle pravico sprejemati oblastne proračune in izvajati naredbodajne funkcije za njej poverjene zadeve in ustanove, za izvajanje njenih

⁴³ SLDB, št. 19, 20. 8. 1930.

⁴⁴ Prvi banski svet je sestavljalo 24 predstavnikov srezov in 16 predstavnikov mest. Po politični pripadnosti je bil sestavljen pluralno. Najpomembnejši osebnosti v njem sta bila bivša ministra in vodilna strankarska funkcionarja dr. Fran Kulovec (SLS) in dr. Albert Kramer (SDS), iz socialističnega tabora je bil imenovan za banskega svetnika Rudolf Golouh. Najvidnejši predstavnik gospodarskih krogov je bil generalni tajnik KID dr. Maks Obersnel, banski svetnik je bil tudi avtonomist Albin Prepeluh, kar 17 banskih svetnikov pa je hkrati opravljalo tudi funkcijo občinskih županov (SLDB, št. 15, 30. 7. 1930, imenovanje št. 75).

⁴⁵ ARS, fond Banskega sveta Dravske banovine, fasc. 1, gradivo 1. zasedanja banskega sveta januarja 1931.

sklepov pa so skrbeli prav tako izvoljeni oblastni odbori in lastni samoupravni uradi. Začetek delovanja banskega sveta je bilo sklepno dejanje uresničevanja državnopravne reforme, ki je za vsa trideseta leta uveljavila sistem upravljanja banovin. Ta se tudi po ponovni uvedbi samouprav za banovine z oktobrom oziroma septembrsko ustavo leta 1931 ni spremenil (z izjemo Banovine Hrvaške leta 1939), ker nobena vlada ni hotela pripraviti izvedbene zakonodaje za izvolitev in delovanje banovinskih skupščin in odborov. Toda imenovani banški svet Dravske banovine je kmalu začel vse odločneje zahtevati povečanje svojih pristojnosti in v praktičnem delovanju postajal vedno bolj tehten dejavnik pri reševanju zadev, pomembnih za njen socialnoekonomski in kulturnoprosvetni napredek. Ta ugotovitev velja predvsem za drugo polovico tridesetih let, ko so se na specifičen način spet povrnile razmere iz časa delovanja oblastnih samouprav.⁴⁶ Tedaj je življenje v Sloveniji ponovno "dejansko potekalo avtonomno, po slovensko, vendar ni imelo prav nobene zakonske osnove."⁴⁷ Prav to dejstvo pa je tudi bistvena razlika v primerjavi z obdobjem delovanja obeh slovenskih oblastnih samouprav v obdobju 1927-1928, kajti tedaj sta v praksi širili zagotovljene zakonske osnove za svoje delovanje.

Na prelomu dvajsetih in tridesetih let so bili v času viška diktature kralja Aleksandra postavljeni zakonski temelji za upravljanje Dravske banovine oziroma 'jugoslovanskega' dela Slovenije za ves čas do aprilske vojne leta 1941, katere si je raznoliko slovensko avtonomistično - federalistično gibanje zaman prizadevalo spremeniti in priboriti Sloveniji tudi formalnopravno v čim večji meri samostojen položaj v Kraljevini Jugoslaviji.

Miroslav Stiplovšek

THE ABOLITION OF AUTONOMOUS DISTRICTS AND THE INSTITUTION OF THE BAN'S
ADMINISTRATION OF DRAVSKA BANOVINI IN 1929

S u m m a r y

The administrative measures, introduced by King Alexander after the imposition of his dictatorship in 1929, by means of which the Autonomous Districts of Ljubljana and Maribor were abolished and substituted with *Dravska banovina* (Ban's Province) and its Royal Ban's Administration, spelled a major turning point in the position of Slovenia within the Kingdom of Yugoslavia. As well as reuniting most of the Slovene lands in Yugoslavia under a single administrative unit, this brought its struggle for autonomy back to the starting point.

After the dissolution of the District Assemblies and Committees, on January 6, 1929, two former leading District officials were appointed as Commissioners for the Ljubljana and Maribor Autonomous Districts, where they had to perform their duties under the direction and supervision of Grand Mayors. Thanks to the continuity in leadership, the endorsement of substantial district budgets for 1929, as had been proposed at the final sessions of Ljubljana and Maribor District Assemblies, and an unimpaired function of special self-governing offices, Slovenia was, even in the first year of the dictatorship, able to deal with economic, social and cultural issues in accordance with the guidelines drawn by the former Autonomous Districts. The law dividing Yugoslavia into *banovine* (Ban's provinces) and defining general administrative powers of bans, which became effective in Autumn 1929, inaugurated a new stage in the administrative development of the state. The Royal Ban's Administration of *Dravska*

⁴⁶ Miroslav Stiplovšek: Avtonomistična prizadevanja v skupščinah ljubljanske in mariborske oblasti (1927-1928) in banskem svetu Dravske banovine (1931-1941). *Slovenci in država*, zbornik prispevkov z znanstvenega posveta na SAZU 9. - 11. novembra 1994, Ljubljana 1995, str. 185-194.

⁴⁷ Janko Prunk: Slovenske predstave o avtonomiji (oziroma državnosti) in prizadevanja zanjo v Kraljevini Jugoslaviji. *Slovenci in država*, str. 140.

banovina began functioning in mid-November 1929, after both District Commissioners handed over the affairs to the Ban and a one-track administrative system was reinstated. After the demise of the last remnants of autonomy, the Slovene People's Party assessed the performance the Ljubljana and Maribor Autonomous Districts as an important contribution to the social, economic, cultural and educational promotion of Slovenia, and as being more successful than all other 31 districts of the kingdom. Ban's rigid, bureaucratic system of decision-making was only slightly moderated with the formation of the Ban's Council. Although its role grew somewhat stronger in the Thirties, it remained throughout only a counselling body. In any case, the provisions of the 1931 *octroi* constitution providing for the introduction of autonomous districts at the level of ban's provinces were never implemented.