

Dr. Janko Polec

UVEDBA OBČIN NA KRANJSKEM L. 1849/1850

Sto let že krajevna ali upravna (politična) občina v svojih različnih razvojnih stopnjah kot osnovna upravna edinica zelo močno vpliva na upravno in politično življenje tudi slovenskega naroda. Občina je ena maloštevilnih javnopravnih ustanov, ki je, globoko zakoreninjena, kljubovala v svojih osnovah vsem viharjem svetovnega dogajanja, vsem premembam državnih oblik zadnjih sto let. Postala je ustanova, če ne svetovnega, pa vsaj evropskega značaja.

Vendar zgodovina njene uvedbe v našem ozemlju doslej še ni bila pisana, prav tako ne, kakor podrobno za niti eno drugih neslovenskih dežel, s katerimi smo bili tačas v skupnem državnem sklopu.

Pričujoči že dolgo zamišljeni,¹ na podlagi doslej neraziskanih arhivalnih virov zasnovani prispevek k temu predmetu pravne zgodovine skuša prikazati uvedbo občin le za ožje ozemlje bivše kranjske dežele, ker razmere doslej niso dopustile preučevanja v zunanjih arhivih za ostalo slovensko ozemlje.

I

1. Zamisel upravne občine se pri nas razmeroma zgodaj pojavlja. Po sestavu raztresenega podložništva, ki smo ga imeli na Kranjskem, so pripadali podložniki istega naselja navadno različnim zemljiškim gospodstvom, po nekaterih vaseh skoraj vsaka kmetija drugi gosposki. To stanje je bilo seveda velika zapreka boljši upravi, ki jo je hotela uvesti država prosvetljenega absolutizma. Pojavil in podrobno razpravljal se je takrat v krogu Kranjske kmetijske družbe načrt koncentracije ali zložitve gosposk, ki se je pa pokazal kot tačas neizvedljiv. Sočasno je pisal »neimenovani domoljub« (»ungenannter Patriot«) v vlogi² z dne 4. maja 1768 Kmetijski družbi, da bi bilo »po zgledu drugih dobro urejenih dežel« za uvedbo dobre uprave in za izboljšanje kmetijstva potrebno, »postaviti v vsaki vasi in v vsaki občini vaškega ali

¹ J. Polec, Kraljestvo Ilirija (1925), str. 192.

² Spisi Kranjske kmetijske družbe, sedaj v Osred. drž. arhivu Slovenije (ODAS) v Ljubljani.

občinskega predstojnika, nadzornika, načelnika, župana (»Suppan«) ali kakor naj se ga že imenuje«. Vsaka zemljiška gosposka, pravi pisec, postavlja za svoje po raznih vaseh raztresene podložnike večkrat daleč oddaljene »župane«. Ti od različnih gospodk postavljeni župani na svojih sestankih ne kažejo dobrega razumevanja za skupne potrebe. Kdo skrbi sedaj za vaško policijo, kako se obdeluje polje, zboljšujejo travniki in pašniki, uredi skupni posek lesa, vzreja živina, sadijo drevesa, zabrani škoda poplav, uvedejo koristne obrti, kako se dobro vzgaja mladina, zabrani, da se ne priklatijo hudobni ljudje, se prepreči nevarnost ognja ali pogasé nastali požari?

Glede pristojnosti teh vaških predstojnikov meni, naj ti v vseh vso občino zadevajočih stvareh, ki ne spadajo v pristojnost deželnega glavarstva, brez ozira, so li podložniki podrejeni eni ali več gospodkam, izvedejo po za to izdanem generalnem navodilu poizvedbe in po dognanih okoliščinah ukrenejo najprimernejše. V spornih zadevah bi napotili podložnike zakoniti gospodki, soseske pa justičnemu oddelku deželnega glavarstva. Te predstojnike naj bi volila, kakor je že ponekod običajno, občina sama ali pa vsaj predlagala političnemu oddelku deželnega glavarstva sposobne kandidate, ki bi jih potem imenovalo po zaslišanju okrožnega glavarja.

Dobroto take ureditve izpričuje že sedaj Notranjska in sosednji grofiji Goriška in Gradišanska. (Tako so bile te pokrajine že tačas zgled za ureditev občinske uprave!) Še bolj bi se pokazala korist v teku časa, ko bi v vseh stvareh, ki se tičejo poljedelstva in splošne blaginje, odločeval in odrejal neposredno občinski predstojnik, pozneje pa občina. Nesporazumljenja, ki vladajo med podložniki, pripadajočimi različnim zemljiškim gospodkam, bi prenehala, dobro bi se posvetovali o skupni koristi in izvrševali skupne sklepe brez zmotnjav.

Za uresničenje te pobude pa vsa uredba države, njena ustava, še ni bila pripravljena, kmetško zemljiško podložništvo še ni bilo dovolj zrahljano, razmere še niso dozorele. Šele dobrih 40 let nato je moč zavojevalca strla stari državni sestav in v korenitih upravnih prenosovah uresničila zamisel neimenovanega prosvetljenca v popolnejši obliki.

2. Hoteča odpraviti fevdalni sestav in iz njega izhajajoče zemljiške gosposke in kmetško podložništvo, je morala namreč francoska vlada leta 1810 izpolniti s temi preuredbami v upravnem sistemu naših dežel nastalo vrzel in ustvariti v ilirskih pokrajinah, torej tudi na Kranjskem, občino kot prvostopno upravno oblast. Naslonila jo je iz davčnoupravnih razlogov na že obstoječe, na naravnih krajevnih mejah konskripcijskih (popisnih) občin temelječe jožefinske katastrske občine, pri katerih je izvršila le nekatere majhne spremembe.^{2a} Več teh katastrskih občin je združila v najnižjo upravno enoto komune ali mērije. Tako je francoska uprava glede razmejitve občin postavila

^{2a} J. Polec, Kraljestvo Ilirija, str. 158, 159 in M. Wutte, Die Bildung der Gemeinden in Kärnten, Carinthia I, 113 Jg., 1923, str. 18 sl.

zgled neposredno zatem avstrijski restavraciji in prav tako še novi upravno-politični preuredbi leta 1849. Šele v Jugoslaviji so opustili načelo, da obsega upravna občina celotne katastrske občine.³

3. Da ne povzroči velikih zmed v maticah (matrikah) direktnih davkov in v davčni upravi, je podredila zatem avstrijska restavracija novo nastalim okrajem cele nedeljene francosko-ilirske komune, ki naj se odslej imenujejo glavne občine. Ta izraz je imel v poznejši občinski organizaciji še neko vlogo. V te glavne občine je bilo po povedanem združenih več katastrskih občin, imenovanih sedaj podobčine.⁴

Ker je bilo potreba okrajem, ki so nastali po novi organizaciji avstrijske restavracije in so prevzeli gosposkino upravo, pomožnih organov, so postavili kot take po vzorcu nekaterih avstrijskih dežel občinske načelnike (Gemeinderichter), ki jih je naše ljudstvo s tujim imenom »rihtarje« nazivalo. Za vsako glavno občino naj bi posloval nevoljeni, od zgoraj postavljeni višji občinski načelnik (Oberrichter); v vsaki podobčini, ali če so te majhne, za več skupaj pa temu podrejeni načelnik (Richter). Razen tega ima vsaka občina še po dva odbornika, ki zastopata občino z načelnikom v občinskih zadevah. Po teh funkcionarjih imajo tudi glavne občine in podobčine v predmarčni dobi upravno-politični pomen. Natančneje pa njihov delokrog ni bil določen, čeprav je leta 1843 sestavil gubernij navodila (instrukcijo) za »rihtarje«.⁵ O kakšni samoupravi ali samostojnosti teh občin kot upravnih teles ne more biti še govora. Sicer pa zgodovina teh občin ni še podrobneje raziskana.

4. Z mislijo ustvaritve moderne upravne občine so se deloma pod vplivom znanosti (n. pr. Rotteck) že v predmarčni dobi ukvarjali prosvetljenejši liberalni politični krogi.

Značilen za to mišljenje je prvi, in to uspeli poskus moderne občinske uredbe z voljenimi predstavniki, ki ga je napravil že leta 1845 na svojo pest in brez odobritve od zgoraj daroviti, tedaj komaj 37-letni tržaški cesarski namestnik Franc grof Stadion prav za naše Primorje.⁶

Že v kromeriškem osnutku ustave leta 1849 je potem § 131 določal, da mora bodoči občinski zakon zajamčiti vsaki občini kot neodstopne

³ Občinski zak. z dne 14. III. 1933 določa (§ 2) le: »Občine so po prostoru, na katerega se razteza njihova oblast, neprekinjene — naravne in gospodarske edinice... Meje vsake občine morajo biti oznamene v naravi vidno s primernimi znaki.« — Zakon o občinskih ljudskih odborih (1952) pa določa (čl. 7): »Občina je teritorialna in gospodarska celota, ki jo sestavlja eno ali več naselij.« — Prim. tudi: Uvod h »Krajevnomu imeniku LRS«, 1952, zlasti str. 4.

⁴ J. Polec, Kraljestvo Ilirija, str. 158, 159.

⁵ Prav tam, str. 103, 163, 169, 187 in M. Wutte, l. c., str. 26—31.

⁶ Jos. Redlich, Das Wesen der österr. Kommunalverfassung (1910), str. 16. — (Hvaležna naloga bi bila, ta poskus zasledovati v tržaškem državnem arhivu, ugotoviti Stadionove ideje in njih poreklo, pa tudi ostale njegove prenosne na Primorskem, n. pr. za ljudsko šolstvo). — Prim. tudi Wurzbach, Biogr. Lexikon, 37. Bd., str. 2—4.

pravice: a) volitev njenih predstojnikov in zastopnikov; b) sprejem novih članov v občinsko zvezo; c) samostojno upravo njenih zadev; d) priobčevanje uspeha njenega gospodarstva in praviloma e) javnost razprav njenih zastopnikov.

Oktroirana marčna ustava je v § 33 popolnoma sprejela te »neodstopne pravice« kot »temeljne pravice občine«. Glede natančnejših določil napotuje ustava kakor kromeriški osnutek na občinski zakon.

5. Osnutek občinskega zakona je bil tačas, ko je izšla (4. marca 1849) ustava, že objavljen in razposlan v izjave. Za njegov postanek se arhivni viri doslej niso našli. Verjetno jih tudi ni bilo mnogo. Časovne razmere pač niso dopuščale dolgih posvetovanj in razprav. Velja pa grof Stadion vsaj kot idejni oče tega zakona, njegov uradnik, tedaj še zelo mladi Henrik grof Clam-Martinic⁷ pa kot koncipient zlasti znamenitega načela, ki stoji na čelu zakona: »Svobodna občina je temelj svobodne države.«⁸ V naši deželi so se seznanili z osnutkom najprej iz uradne »Laibacher Zeitung«, ki ga priobčuje 4. januarja 1849.

6. Ko je ob istem času, v začetku leta 1849, odredil pravosodni minister dr. Aleksander Bach za vse dežele komisarje, ki naj bi na licu mesta izvršili potrebna predдела za preosnovo vsega pravosodja in zlasti našli primerno razdelitev sodnih okolišev, je notranji minister grof Stadion imel za nujno potrebno, da se izvrše sočasno in skladno z delovanjem teh sodnih komisij tudi predдела za upravno razdelitev dežel in za uvedbo občinskega ustroja. Zato je z okrožnico z dne 8. februarja 1849 (št. 728 M. J.) naložil vsem deželnim predstojnikom,⁹ da nemudoma sestavijo odbor (»komité«) izkušenih, v deželi znanih upravnih uradnikov, ki že poznajo duha novih uredb in začno takoj z izvedbo teh predđel na podlagi poslanega jim osnutka občinskega zakona in nameravane uredbe upravnih oblasti. Prehajajoč na načela občinske ureditve, kaže Stadion na to, da namerava v vseh deželah, ki so že katastrsko izmerjene, postaviti katastrsko ali davčno občino za krajevno občino. Le tako je po njegovih mislih mogoče doseči, da ima vsaka občina svoje zaključeno ozemlje. To je neobhodno potrebno tudi za napravo zemljiških knjig na podlagi nove občinske ureditve, kakor tudi za davčni predpis.

7. Iz osnutka je pa tudi razvidno, da namerava Stadion poleg krajevnih ustanoviti že takrat tudi občine višjih upravnih edinic: okrajne in okrožne, ki so po osnutku potem tudi uzakonjene, pa niso nikdar oživele.

Poleg teh navaja osnutek kot vmesni organ med krajevno in okrajno občino še okolišno občino, ki jo imenuje v izvirniku »Gaugemeinde« (§§ 142—159).¹⁰ Ta občina se potem ni uzakonila.

⁷ Ottův Slovník naučný (1892), V. zv., str. 427.

⁸ Josef Redlich, Das österr. Staats- und Reichsproblem I (1920), str. 373 sl.

⁹ ODAS, gubern. prez. spisi št. 410/1849.

¹⁰ »Gau« pomenja v germanski upravi večji upravni okoliš, večje okrožje, pokrajino. Tukaj je mišljen manjši okraj. Cigale sloveni: »Gau = oblast, okraj, okrajna«; Janežič-Bartel: okrog. Cigaletovih izrazov ne moremo rabiti,

Okolišno občino označuje § 142 osnutka kot družbo več v bližnji medsebojni zvezi stoječih krajevnih občin, ki tvorijo skupno zaključeno ozemlje in katerih interesi so osredotočeni v enem glavnem, v ozemlju okoliša ležečem kraju. V naslednjih paragrafi (do § 159) je potem določen še delokrog in organizacija te vrste občin.

Glede okolišnih občin nalaga okrožnica še posebno navedenemu komiteju, da na podlagi krajevnih razmer označi na karti njihove meje in jih še posebej pregledno sestavi z navedbo površine in približnega števila prebivalcev. Tudi naj se navede, kateri kraj naj se določi kot glavni. To bo kakšno mesto ali trg ali večkrat tudi sedež prejšnjega gosposkega urada. Da se bo pri tem treba ozirati na oddaljenost posameznih krajev in sploh na krajevne razmere, se razume. Treba je tudi vedeti število prebivalcev teh okolišev, ker se po tem ravna (po osnutku) število poslancev v okrožno skupščino (§ 177 osn.).

8. Odrejeni odbor¹¹ se je sestel 21. februarja 1849. Prisostvoval mu je tudi gubernijski svetnik Friderik vitez Kreizberg, eden najsposobnejših kranjskih upravnih uradnikov predmarčne dobe. Po Kreizbergovem sporočilu¹² se je sklenilo na tem sestanku, da se zaslisijo glede nameravane upravne preosnove najprej okrožni glavarji in pošlje gubernij šele potem ministrstvu svoje mnenje. Kreizberg pa meni, da je gubernij dolžan takoj sporočiti svoje tehtne pomisleke o marsikaterih točkah poslanih osnutkov. Ob naglem (»rapidnem«) toku tedanjih dogodkov je imel Kreizberg vsako odlaganje za škodljivo. Zato je poslal po guberniju na ministra Stadiona osebno naslovljeno svojo izjavo z dne 28. februarja, sklicujoč se na svoje poznavanje dežele, dolgoletne skušnje ter na znano pripravljenost ministra, uvaževati take predločbe.

Kreizbergovo pismo je izredno zanimivo ne le po takratni pomembnosti povedanih zamisli, marveč tudi po prostodušnem priznanju izvrstnosti francoske uprave v ilirskih pokrajinah s strani tako odličnega strokovnjaka, ki jo je imel še sam priliko natančno poznati.

Tukaj uvodoma poudarja, da je dal Napoleon leta 1811 ilirskim pokrajinam vzorno uredbo in je le obžalovati, da jo je avstrijska vlada potem popolnoma odpravila. Sicer tudi leta 1813 in 1814 ni manjkalo glasov za delno ohranitev francoske uredbe, ki je še sedaj v dobrem spominu. Toda ti glasovi so se pojavljali le bolj plašno, da se ne bi osumili tačas zelo preganjanega frankofilstva.

Kreizberg, ki je bil 1813 prideljen armadnemu civilnemu komisarju baronu Marenziju, je prišel najprej v beljaško okrožje, potem na

ker pomenjajo danes druge edinice. — Ob rabi oznake »okrog« danes »Gaugemeinde« ne moremo imenovati »okrožno« občino, ker znači sedaj ta »Kreisdgemeinde«. Na predlog prof. R. Kolariča, ki se mu za to najlepše zahvaljujem, sem se odločil za izraz »okoliš«, ki po današnjem pojmovanju označuje ozemeljsko redno večjo edinico kakor je občina in manjšo od okraja. — O nazivu »občina« pa prim. moj članek: »Župan' in 'občina' v novejšem slovenskem izrazoslovju«, Zgodovinski časopis, V (1951), str. 222—234

¹¹ Sestava tega odbora in njegovi sklepi nam doslej podrobno še niso znani, ker spisov politične organizacijske komisije še ni bilo mogoče najti.

¹² ODAŠ, gubern. prez. spisi št. 543/1849.

Kranjsko, kjer je bil nastavljen kot okrožni komisar. Tako je imel priliko primerjati francosko upravo, ki jo je še našel v naših deželah, z avstrijsko. Ta primera je bila skoraj vseskozi v prilog francoski.

Poslani ministrski osnutki za novo organizacijo mu vzbujajo mladostne spomine na še posebej odlično francosko upravno-politično in občinsko organizacijo, katere izvrstnost je šele v zrelejših letih prav doumel.

Francozi so našli ilirske dežele v istem upravnem sistemu, kakor je ostalo celovško okrožje in Štajersko še do 1849. Po svoji uredbi so postavili v vsakem prejšnjih okrožij kot državnega uradnika le po enega političnoupravnega predstojnika (intendanta ali subdéléguéja) in enega tajnika (secrétaire). Za ostale uradne izdatke (frais de bureau), katerim so prištevali tudi plače za manipulacijsko osebje, je prejemal intendant pavšal. V podeželju so ustvarili iz posameznih mest ali iz več združenih katastrskih občin mērije ali komune, ki jih je razmejila francoska vlada sama, hoče reči: brez sodelovanja prebivalstva.

Ljubljansko okrožje je štelu poleg ljubljanske mērije s takrat le 9885 prebivalci 47 mērij s 1263—4393 prebivalci; le v kranjski mērji jih je bilo 7351. — Novomeško okrožje je obsegalo 57 mērij s povprečnim številom 1893—3413 prebivalcev; postojnsko pa 20 mērij z 2748 do 6844 dušami.

Za načelnike teh mērij je postavljala vlada sama izmed uglednih občanov mēre, ki so bili za upravno stroko, od katere je bila sodna in davčna strogo ločena, osebno odgovorni. V pomoč jim je bil pristav (adjunkt). Oba sta bila imenovana za dobo petih let. Plače nista prejemala. Pač pa sta imela častne pravice: uradno oblačilo, častne znake, častno stražo in pozdrav. Kreizberg poudarja, da so mēri v Iliriji uživali velik ugled.

Mēr je nastavil tajnika, plačanega od komune. Municipalni (občinski) svet pa je postavil še dogovorno z mērom občinskega blagajnika (receveurja) in druge nameščence, kakor: policijskega komisarja, tehnično osebje itd.

Mēri so bili tako brezplačni državni uradniki in hkrati občinski predstojniki. Kot taki so imeli skupaj z municipalnim svetom naravni, kot državni uradniki s pristavi pa od države preneseni delokrog. V obeh pogledih so ta delokrog urejevala natančna in izvrstna navodila.

Novi osnutki upravne ureditve spominjajo Kreizberga v marsičem francoske uredbe, pa jo deloma prekašajo. V nekaterih drugih točkah, v katerih se razlikujejo od francoskega sestava, pa bi bile zaželenе spremembe, približajoče jih bolj francoski organizaciji, ki se je v ilirskih pokrajinah že praktično obnesla.

Namesto da se postavi na čelo velikega dosedanjega okrožja, kakor po francoski uredbi, le en višji upravni uradnik, se sedaj pri nas po osnutku razdeli dežela v okraje s povprečno 50.000 prebivalci. Na čelu teh stoječi okrajni glavar naj bi bil kot državni uslužbenec sam odgovoren za upravno službo v okraju. V tem pogledu prekaša osnutek francosko ureditev. Tej se je po pravici očitalo, da zanemarja skoraj

popolnoma zasebne in krajevne zadeve ter se peča izključno z vladnimi posli, ki jim je komaj kos. Zamišljeni okrajni glavarji naj oskrbujejo oboje. To pa je mogoče le v malih zaokroženih okrajih, tembolj ker bo po francosko uredbi obljubljeni, pa ne izvedeni, a sedaj predvideni reprezentativni sistem v krajevnih občinah, v okoliših, okrajih in okrožjih poslovanje silno pomnožil. Razen tega — pripominja zanimivo Kreizberg — je važno vedeti, da je francoska vlada leta 1809 nastopila z velikanskim ugledom, ki je bil naravna posledica sijaja, ki je takrat obdajal zmagovalnega Napoleona. Ta sijaj je nepremagljivo vplival na vse sloje prebivalstva njegove razsežne vladavine. Zato se je tudi njegovim odposlancem brezpogojno uklanjalo, zlasti ker jim je stala ob strani močna vojaška sila in izvrstno, čeprav ne številno orožništvo. V čisto drugačnem položaju pa je avstrijska vlada. Na predvečer novih upravnih uredb so avstrijske armade zaposlene izven državnih meij in se mora vlada posluževati većinoma istega uradništva, ki ga je protivladni tisk vlačil v blato. Le dobremu in zdravemu čutu poštenega ljudstva se je zahvaliti, da je še po letu 1848 mogoče ohraniti državni stroj z istim uradništvom v še primernem teku. Zategadelj bi bila izvedba nove organizacije z maloštevilnim višjim uradništvom po francoskem sistemu nemogoča, pač pa je po predvideni nastavitvi večjega števila okrajnih glavarjev izvedljiva, toda le, če se načrt občinske uredbe primerno spremeni.

Kreizberg se obrača zlasti proti volilnosti občinskega zastopa, posebno da bi voljeni občinski predstojnik izvrševal posle prenesenega delokroga in kaznovalno pravico v krajevni policiji. Kaj je pričakovati od voljenih občinskih predstojnikov zlasti glede poslovanja v prenesenem delokrogu, je točno povedal članek v »Österr. Courier« dne 21. februarja, št. 44. Tam povedano velja natančno tudi za kranjske razmere. Člankar izhaja vseskozi s praktičnega stališča in mu govori iz srca. V mnogih občinah se volitve morda sploh ne bodo mogle vršiti ali pa se bodo (tudi v mestih) kaj nesrečno izvršile. Najbolj miroljubni in najboljši ljudje bodo izostali; kričači in spletkarji bodo voljeni za občinske predstojnike. Za oskrbo države po takih od občanov slučajno izvoljenih organih ne bo mogel nositi odgovornosti noben okrajni glavar, noben okrožni načelnik, ne guverner in ne minister. Zato bi bil tak način upravljanja res proti ustavi, ker je odgovornost ministra nemajhen državni osnovni zakon. Take predaleč idoče občinske samouprave ljudstvo samo niti ne želi. To hoče le mir, red, varnost in povratak v vsakem pogledu zadovoljivega stanja, oživiljenje prometa in kredita ter jamstvo lastnine že sodobnikom.

§ 126 osnutka določa, da more vlada občinskim predstojnikom namenjeni preneseni delokrog popolnoma ali delno poveriti svojim uradnikom. Kmalu pa se bo prepričala, da se bo moralo zgoditi to povsod, ponekod tudi v mestih.

Po Kreizbergovem mnenju bi se moglo vsem tem neprilikam izogniti s posrečenim prilikovanjem francoskemu občinskemu sistemu. Vsaka krajevna občina, ki se bo praviloma krila s katastrsko — kajti več teh se bo prostovoljno le prav zelo redko združilo — imej sicer

naravni delokrog, vendar naj se ta omeji le na gospodarske zadeve. Odvzame naj se torej krajevni občini po osnutku namenjeni ji delokrog glede podelitve obrti (§ 84), policijskega poslovanja (§ 85) in kaznovalne pravice (§ 122). Ta delokrog in pa od države preneseni (§§ 126 do 141) naj se poveri predstojniku okoliša (Gauvorsteher). Tega naj imenuje državna uprava sama iz srede občanov kakor nekdanje francoske mēre z istimi častnimi pravicami in če le mogoče, z istim nazivom »mêre«, ki je še v vseh bivših ilirskih pokrajinah dobro znan in zelo ugleden. Prideli naj se mu v obliki prejšnjega municipalnega sveta prosto voljeni okolišni odbor (Gauausschuss). Za prejšnje ilirsko ozemlje naj se vzame za podlago razdelitve na okoliše prav francoska razdelitev na mērije, ki jim je ustrezala v teh pokrajinah še obstoječa razdelitev na glavne občine. Za samostojno opravljanje prenesenega delokroga po predstojniku okoliša ali mērije in za poslovanje odborov naj se primerno priredé navodila, ki so veljala za to v ilirskih pokrajinah.

Ako oživé tako na Kranjskem nekdanje mērije, v ljubljanskem okrožju 47, v novomeškem 57, v postojnskem 20, skupaj v celi deželi 124, jih bo približno po 13 pod enim okrajnim glavarjem. Ta bo s pomočnikom mogel opravljati vladine posle po mērih, zlasti ker bo še vedno najti poštenih in sposobnih mož, ki bodo pripravljeni sprejeti od vlade državni posel, za čegar opravljanje bi si mogli najeti od okoliša plačanega tajnika. V bivših ilirskih pokrajinah bi bilo možno izvesti tako organizacijo naglo in brez posebnih ovir, ker je pa že preizkušena, tudi v celovškem okrožju in na Štajerskem.

Seveda, če se misli (§ 177) na okoliše z 10.000—20.000 prebivalci, ni verjeti, da se najdejo možje, ki bi opravljali brezplačno službo za tako obsežno upravno edinico. Treba bi bilo zopet plačanih predstojnikov, ne glede na to, da ob velikih okoliših okraji s 50.000 prebivalci ne bi imeli več smisla.

Francozi s tolikimi skušnjami z revolucijami in konstitucijami imajo od vlade i m e n o v a n e g a mēra. Že izza prvega časa revolucije so ga ohranili ves čas svojega pestrega državnega življenja. Tudi v najnovejšem času, ko se je francoska država zopet vrnila k republiški državni obliki zelo svobodnega značaja, je ohranila mēra kot imenovanega državnega uradnika. Skušeni Francozi imajo za to svoje razloge; neobhodno bi bilo potrebno uvesti to načelo tudi v avstrijski zakonodaji. Ni zahteva ljudstva, da se avstrijska ustava na stroške svoje kakovosti piše z izvirnimi črkami, kakor je to zahteval glas v državnem zboru.

Slednjič se izreka Kreizberg pripravljen, da priredi na zahtevo osnutek po razloženih načelih v najkrajšem času.¹³

9. Kreizbergovo pismo je poslal deželni guverner Leopold grof Welsersheimb ministru Stadionu s spremnim poročilom (dne 2. marca 1849). Ker ga je pisec prosil za hitro odpravo pisma, še ne

¹³ Kreizbergovo pismo je poslal gubernij v izvirniku (9. III. 1849) ministru. Zato v prez. spisu št. 543 ex 1849 ni bilo ohranjeno. Izvirnik v spisih notr. min. na Dunaju je deloma ožgan. Prepis je vložen sedaj spisu št. 543 (praes. 1849 v ODAS).

more podati obširnejšega in utemeljenega mnenja o primernosti v pismu izrečenih pomislekov. Na prvi pogled pa more reči, da ni neutemeljeno in je uvaževanja vredno njegovo naziranje, da bo izvedba zamišljenega občinskega ustroja naletela v ilirskem guberniju na bistvene in ne lahko odpravljlive težave in je primernejša tukaj že preizkušena francoska mérijska uredba. Lastna opazovanja in mnenja mnogih uvidenih poznavalcev razmer utemeljujejo prepričanje, da prebivalstvo Kranjske in Koroške še daleko ni zrelo za občinski ustroj, sloneč na široki samostojni osnovi, ki ne obsega le notranjih, zgolj gospodarskih, marveč tudi upravne zadeve. Prebivalstvo nima še politične izobrazbe; ni še vsestransko sposobnih oseb za razne občinske organe, zlasti ne za službo občinam poverjenega političnega in ostalega upravnega delokroga. Zlasti podeželske občine nikakor niso sposobne, da bi samostojno, brez neposrednega in zapovedujočega vplivanja izvršilne državne oblasti prevzele in primerno opravljale eksekutivno službo. Še v mestnih občinah se more večkrat prepričati, kako nepovoljno se po takrat mnogo enostavnejšem načinu opravljajo zdravstvene, obrtne, policijske zadeve, skrbstvo za ubožce itd. Še slabše je to v podeželju. Znano je, kako težko je najti primernih srenjskih predstojnikov in odbornikov; kako težko jih je pregovoriti za sprejem te funkcije in kolikim neprilikom so izpostavljeni, če vestno izvršujejo svojo dolžnost. Dokaz za to so najnovejše volitve za zaupnike pri vojaških nabornih komisijah; v nekaterih krajih ni bilo najti za to pripravljenih mož, ker se niso hoteli izpostavljati navzkrižju med svojo vestjo in koristjo sosedov.

Obsežnejše svoje mnenje pa obeta guverner, brž ko prispejo zahtevana mnenja okrožnih glavarjev.¹⁴

10. Kreizberg je le predobro slutil, da je treba z opombami k osnutku pohiteti. Ko se mu je Stadion zahvalil (11. marca) z omembo, da bo njegove opombe porabil, ko pride do izvajanja razdelitve v okraje in okrožja, je odločitev glede občinskega zakona že padla.

Ministrski svet je predložil vladarju s spremnim poročilom¹⁵ dne 15. marca občinski zakon v podpis.

Jedrovito navaja poročilo glavna načela zakona in daje tako tudi glavne smernice za njegovo uvedbo. Uvodoma označuje organizacijo občinskega ustroja »kot prvo in najnujnejšo nalogo pri velikem delu nove ustrojbe državnih razmer. Državna ustava temelji na organizaciji občinskega ustroja kot na svoji podlagi. Prav tako je popolno presnovno državnega sestava mogoče izvesti le na podlagi na novo osnovane občine, ker je po tem sestavu neobhodno potrebno, da se oni del

¹⁴ ODAS, gubern. prez. spisi št. 543/1849 in št. 1339 M. I. v arhivu notr. min. na Dunaju.

¹⁵ »Allerunterthänigster Vortrag des treuehorsamsten Ministerrates betreffend die Erlassung eines provisorischen Gemeindegesetzes.« — Priobčen v »Wiener Zeitung«, 20. III. 1849; v: Jos. Redlich, Das Wesen der österr. Kommunalverfassung, str. 74 sl. in v zbirki: »Allerunterthänigste Vorträge zu den im Reichsgesetzblatte 1849—1851 erschienenen Gesetzen und Verordnungen.« — Izvirnik v arhivu notr. min. na Dunaju, št. 2106, praes. K 11 in genere, je po požaru 15. 7. 1927 precej okrnjen.

izvršilne oblasti, ki je z življenjem v občini v naravni zvezi, poveri občinskemu organom.

Splošni glas ne zahteva nobene preosnove bolj nujno in bolj silno nego občinsko uredbo in glasno priča o globoko in splošno občuteni potrebi. Tej zadostiti ima ministrski svet za svojo dolžnost in predlaga v izvršitev v IV. oddelku državne ustave občinam zajamčenih temeljnih pravic občinski zakon.

Ministrski svet označuje predloženi osnutek provizoričnega in ne definitivnega zakona. (Zato se tudi ta zakon »provizorični občinski zakon« imenuje.) Ob nenadnem prehodu od prejšnjih, stoletja obstoječih uredb k docela novi ureditvi manjka namreč vladi skušnja, ki bi edina omogočila zadostiti v enaki meri vsem potrebam, vsem stopnjam izobrazbe in razvoja avstrijskih narodov. Le praktična provizorična izvedba more dati tako skušnjo in seznaniti s temi potrebami. Predloženi osnutek ima dovolj razvojne možnosti, da se, postavljen v življenje narodov, sam iz sebe razvija in napreduje, da izloči to, kar se ni obneslo in sprejme ono, kar se pokaže kot zaželeno in potrebno. Potem bo šele mogoče izreči zanesljivo pravilno sodbo o zakonu. Zatem bo stvar deželnih zastopstev — že takrat se je torej to predvidevalo — da oziraje se na posebne razmere posameznih delov dežele, na potrebe, ki se pojavijo, zakon preuredi.

Ministrstvo je vodilo predvsem prepričanje, da občinska zveza je in mora biti naravna, da mora biti povsod, kjer se je razvila po naravnih ali pa po pozitivnih razmerah, skupnih interesih, po skupnem življenju in delovanju, zakonito priznana in v svojem obstoju zajamčena. Krajevna občina, kakor dejansko obstaja, ima že po svojem obstoju dobro pravico, zahtevati svoj individualni obstanek; občina je pravna oseba, ki je upravičena zahtevati priznanje in zajamčenje svojega nadaljnjega obstoja.¹⁶ Zato določa zakon dejansko obstoječe krajevno občestvo (katastrske občine tu ne omenja) kot najnižjo stopnjo v občinskem ustroju. Ne izključuje pa združenja več takih občin, če so po svoji legi in naravnih razmerah ozko med seboj zvezane ali niso v stanu ločene nositi večja bremena, ki bi jih povzročila njihova samostojnost.

Razdelitev v okraje in okrožja temelji sicer na pozitivni odredbi, ki pa ima vendar svojo podlago v posebnih razmerah dežele, ki zahtevajo vselej glavni ozir pri razdelitvi. Vključitev občin v okraje povzroči sčasoma naravno tudi neko povezavo interesov med njimi in jih tako poveže v trajnejšo skupnost. Zategadelj je treba po mnenju ministrstva tudi okraje in okrožja pojmovati kot občine višje stopnje in jim nakazati mesto v občinskem zakonu. Le dežele kot občine še višje stopnje ne kaže urediti v občinskem zakonu, kakor se je to zgodilo, čeprav le v nekaj določilih, na koncu osnutka. Iz prav obrazlo-

¹⁶ Podobno, pa še bolj živo poudarja potrebo naravne podlage občine Bachovo poročilo vladarju k organizacijskemu predlogu političnih upravnih oblastev na Češkem z dne 31. VII. 1849, drž. zak. (dopolnilni zv.) 1849, št. 352. — Gl. tudi § 2 jsl. obč. zak. od 14. III. 1933, cit. v op. 3 tega spisa.

ženega vidika je razumljivo, da govori zakon o občini, kakor jo sedaj pojmuje, dosledno o k r a j e v n i občini.^{16a}

A v t o n o m i j o, samoupravo občin, v vsem, kar se tiče njenih interesov in ne posega v tuje področje, proglašča ministrstvo za v r h o v n o v o d i l o pri organizaciji občin. Je to naravna pravica občine, ki ne sme biti samovoljno omejena. Tudi ne sme občina višjega reda potegniti kaj v svoj delokrog, kar mora biti prepuščeno v samoodločbo nižji občini. Predloženi zakon jamči občinam v vseh njihovih notranjih zadevah popolno samoupravo v vsem, kar občino samo zadeva v upravi njene imovine, postavitvi občinskih organov, v izvrševanju le krajeвне policije. Iz narave občine izhaja pa tudi dolžnost, varovati stalne interese trajne občine napram vsakokratnim občanom.

Občina je moralna oseba, obsega sedanje in prihodnje rodove in je kot taka neumrljiva.

Iz vrhovnega načela samouprave pa tudi sledi: Kakor je vsaka občina poklicana, da razpolaga z vsem, kar spada v njen delokrog, so v občinskih zadevah le tisti upravičeni odločati, ki jih resnični interesi vežejo na občino. Da naj odloča vseskozi le z večino občanov določeni krog mož, ki po svoji skušnji, znanju in poštenosti uživajo zaupanje svojih soobčanov, je utemeljeno v opazovanju, da so množice le preveč podvržene trenutnemu razburjenju in neštetim vplivom, ki se jim v splošnih zborih ni mogoče ogniti ter se dajo le težko voditi. Utemeljeno pa je tudi v dosledni izvedbi ustavnega reprezentativnega sistema. V občinsko predstavništvo so pa poklicani le občani, ki jih vežejo na občino tvorni interesi, in to v razmerju, v katerem prispevajo k izdatkom občine in uživajo njene dobrate. V tem je temeljna misel volivnih razredov.

11. Vladar je podpisal zakon že 17. marca. Prejšnji osnutek se je le malo spremenil. Glavna razlika je ta, da zakon okolišne občine (Gaugemeinde) ne pozna več. Zato je izpuščen ves I. oddelek Drugega dela osnutka (§§ 142—162) in so temu primerno prilagodeeni § 165 (149 zak.) in 177 (§ 161 zak.). — Izpuščen je tudi zelo kritizirani § 84 osnutka, ki stavlja podeljevanje obrtnih pravic v pristojnost občinskega odbora. — Upošteva se z več strani izraženo bojazen, da po zamisli zakonodajalca z majhnimi katastrskimi občinami skladajoče se krajevne občine ne bodo zmogle naloženih bremen, vstavlja zakon novo določilo §-a 4, po katerem se posamezne občine, ki nimajo sredstev, da bi zadostile naloženim jim dolžnostim, smejo združiti z drugimi v eno krajevno občino. — Dopolnjen je § 119 osn., ki kratko navaja »izvrševanje krajevne policije«; v zakonu pa so navedene vrste te policije.

12. Ministrstvo pošilja potem (28. marca 1849) ilirskemu guberniju prvih 400 izvodov še v obliki dotlej navadnega odprtega patenta¹⁷ izda-

^{16a} Prim. o tem nazivu »krajevna občina«: Carl Brockhausen, Vereinigung u. Trennung von Gemeinden. Beiträge zur Abgrenzung des Gemeindebegriffes (Wien 1893), str. 21—23.

¹⁷ Priobčen pa je bil zakon naknadno, kakor po naredbi 2.IV.1849 vsi med 2. decembrom 1848 in 30. septembrom 1849 izdani zakoni v dopolnilnem zvezku drž. zak. 1849, pod št. 170.

nega provizoričnega občinskega zakona z ukazom, da ga takoj razglasi in z dostavkom, da izvršilna navodila slede. Dotlej pa naj se poslani izvodi razdele med vsa politična oblastva, ker je potrebno, da se pred izvedbo s tem važnim zakonom najnatančneje seznanijo.¹⁸

Gubernij tega naloga ni takoj izvedel, marveč ministrstvo opozoril na neobhodno potrebo slovenskega prevoda, ki naj bi se razglasil zaradi lažje razlage vzporedno z nemškim besedilom, in vprašal, če bo ministrstvo samo preskrbelo ta prevod, kakor se je to zgodilo v zadnjem času z drugimi zakoni.¹⁹ Šele na pritrdilen odgovor ministrstva (dne 5. aprila) je gubernij razposlal patente okrožnim uradom v daljno razdelitev s pristavkom, da bo nemško-slovensko besedilo sledilo.²⁰

13. Medtem je pa ministrstvo (2. aprila) izdalo izvršilna navodila in razlago (§§ 1—26) občinskega zakona.

Za ustvarjanje občin, ki prihaja v pričujočem spisu edino v poštev, so merodajna navodila k §§ 1—6 zakona.

V teh se postavljajo skladno z zakonom tale načela: Kot krajevna občina veljaj praviloma kot samostojna celota razmejena katastrska ali davčna občina. Zakon postavlja to načelo zato: 1. ker dobi občina s tem zaključeno, natančno razmejičeno ozemlje; 2. ker se s tem ohrani dejanski obstoj in uveljavi pravica vsake dejansko obstoječe občine, da se prizna in zajamči njeno stanje.²¹

Fakultativna združitev več katastrskih občin (§ 3) v eno krajevno se izvrši le na zahtevo katastrskih občin samih. Taki zahtevi se nikakor ne sme nasprotovati. Zlasti majhnim občinam se naj predložijo prednosti take združitve. Tam, kjer katastrske občine nimajo sredstev, da zadostijo po zakonu naloženim jim dolžnostim, je združitev po § 4. imperativna. To so glavna načela zakona za tvorbo občin. Nikjer pa niso v zakonu določeni postopek in organi, ki ga imajo izvršiti. V tem pogledu daje izvršilna naredba točna navodila, izrečno določajoča, da ima le okrožni glavar pravico sestaviti občino. Prepuščeno je njegovemu izprevidu in odgovornosti, da postopa pri tem, seveda v okviru zakona, na podlagi svojih lastnih izkušenj ali pa, da o tem prej zasliši na primeren način občinske predstojnike svojega okrožja.

Če se zdi združitev več katastrskih občin zaželena, se je treba pri tem ozirati ne le na obseg, število prebivalstva, zemljepisno lego in dušnopastirsko razdelitev dotičnih občin, marveč tudi na morebitne posebne razmere in simpatije posameznih občin, ki delajo združitev izvedljivo in zaželeno. Sicer pa je gledati tudi na nasprotujoče si želje in prilike takih občin, ki ne dopuščajo njihovo združitev. Ko bi bila zaželena združitev katastrskih občin različnih okrajev ali okrožij, se

¹⁸ ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—8, št. 6874/1849.

¹⁹ Prav tam.

²⁰ Prav tam, št. 7410/1849.

²¹ To načelo se je tačas z mnogih strani grajalo, češ da so bile kat. občine svojčas stvorjene le v namene razmerjanja, pri čemer je bil merodajen le geometričen lik. (Gl. Lud. Gumpłowicz, Das österr. Staatsrecht (1907³, str. 215⁹).

ne sme opustiti predhodno pritrdilo prizadetih občin in predpostavljene ga jim okrožnega glavarja.

Vselej, ko se občine o tem zaslišijo, se morajo njihove izjave, potem mnenja okrajnega komisariata z utemeljitvijo vred zapisati v zapisnik in sestaviti seznam teh občin. Seznam se mora predložiti z zapisnikom o željah občin vred okrožnemu glavarju v odločitev. Po tej odločitvi se sestavi imenik novo osnovanih krajevnih občin, ga razporedi pri okrožnem glavarstvu v javni vpogled in po okrajnih komisariatih razglasi občinam, hkrati pa določi štiritedenski rok, v katerem morejo tako občine, ki žele združitev z drugimi, kakor tudi temu ugovarjajoče naznaniti svoje zahteve. O teh prošnjah naj okrožni glavar razpravlja z občinskimi predstojniki in odborniki prizadetih občin. Pri tem bo našel primeren povod, da predvsem majhnim občinam, kažoč na njihove iz naravnega in prenesenega delokroga izvirajoče dolžnosti, predloži koristi, ki jim nastanejo po združitvi. Po potrebi naj tudi pokaže nujnost take združitve in jih opozori na imperativno združitev po § 4.

Potem ko so imeniki občin na ta način urejeni, naj se objavijo. Na njihovi podlagi se zatem napravijo daljnji v občinskem zakonu odrejeni koraki: sestava volilnega imenika, tvorba volilnih razredov, razpis volitev ter zaprisega občinskega predstojništva. V izvršitev teh poslov naj okrožni glavar razdeli okrožje v razdelke in za vsakega odredi okrožnega komisarja ali državnega uradnika okraja in jim poveri izvedbo zakona. Deželnemu poglavarju se posebno nalaga, da posveti izvedbi občinskega zakona kot temelju državnih razmer vso svojo pozornost in dejavnost. Izda naj po sporočenih navodilih primerno in obsežno instrukcijo okrožnim glavarjem, jim jasno pokaže pot pri izvedbi zakona, težja mesta pojasni z vzgledi in komentarji, sestavi potrebne obrazce in sploh vse odredi, kar je potrebno za popolno razumevanje zakona in doseg smotrnega, enakega postopka pri njegovi izvedbi. Naroči naj okrožnim glavarjem, da se potrudijo za naglo in pravilno izvršitev in skrbno izbiro v to določenih uradnikov.²²

14. V potrdilu prejema te naredbe²³ pristavlja Welsersheimb (7. aprila) opozorilo na težkoče, na katere bo naletela izvedba zakona zaradi zelo nizke kulturne stopnje večjega dela podeželskega prebivalstva, njegovih neznatnih finančnih sredstev, njegove popolne politične neizobraženosti in že doslej opazovanega odklanjanja občinskih funkcij. Zato se bo občinska uredba ob vsej prizadevnosti in trudu mogla le polagoma z mnogo prizanesljivosti glede časa in popolnosti izvesti. V zadnjem času prispela poročila o opažanjih predstojnikov okrajnih komisariatov in na deželi izpostavljenih preiskovalnih komisarjev to bojazen le potrjujejo.

15. Na te opazke se je ministrstvo — podpisan je sicer državni tajnik dr. Pipitz, duh pa je Stadionov — nemudoma odzvalo (11. apr.).²⁴

²² ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, št. 7330/1849.

²³ Prav tam.

²⁴ Prav tam, št. 8159/1849.

Ministrstvo si nikakor ne prikriva težav, katerih glavna je nizka izobrazba kranjskega ljudstva. Toda samostojni položaj občin, ki jim ga odkazuje novi zakon, je nujna posledica novega državnega sestava in je z državno ustavo ter drugimi državnimi uredbami v organični zvezi. Zategadelj je naloga oblasti, z vso dejavnostjo in preudarnostjo uvesti svobodno občinsko življenje in vzbuditi zanj v ljudstvu dojemljivost in razumevanje. Zato priporoča, da se najprej uradniki pogledajo v zakon, uporabi vsako sredstvo za ljudski pouk, da se olajša izvedba zakona in odstrani zmotne predstave in morda na njih temelječe odklanjanje, priporoča poljudno razlago v ljudskih časnikih, usten pouk po uradnikih, dušebrižnikih in drugih možeh, ki imajo zaupanje pri ljudstvu. Če se posreči uvidevnejše može seznaniti z duhom in dobromiselnimi nameni tega zakona, je s tem vladnim organom zagotovljena velika pomoč pri izvedbi te pomembne uredbe. Pričakuje od uvidevnosti in čuta dolžnosti uradništva, da ne klone ob prvih težavah. Sploh bo izvedba občinskega zakona pravo preizkuševalo za zmožnost ali nezmožnost z njegovo izvedbo poverjenega uradništva. Le prevečkrat je izkusil, da je upornost in topost posameznih občin posledica tega, da uradniki nimajo ali volje ali sposobnosti, pridobiti zaupanje občin in vplivati za namene vlade in koristi upravljanцев. Zato predvsem taki uradniki, ki najmanj poznavajo ljudstvo in ga najmanj razumejo, to vedno najbolj glasno slikajo kot surovo in nevedno.

16. Iz tenorja spisov ljubljanskega gubernija se čuti, da je le nejevoljno in z vidnim nezaupanjem v končni uspeh pripravljaval od ministrstva mu s tako živim poudarkom priporočeno izvedbo občinskega zakona. Zadevne spise so v začetku obravnavali razni gubernialni svetniki kot referenti: baron Flödnig, Brandstätter, baron Spiegelfeld, ki mu je bil končno poverjen referat. Najbolj energični in najposobnejši vitez Kreizberg je odšel na večmesečni dopust. Ministrstvo je moralo (4. maja 1849) zopet priganjati zaukazano predložitev instrukcije podrejenim političnim oblastvom. Če še ni mogoče zakona razglasiti, ker še ni slovenskega prevoda, to ne sme ovirati začetka predel, nasprotno, poželjno je, da se ta dela opravijo pred razglasitvijo, da se more po tej takoj začeti z izvedbo.²⁵

17. Komaj je bil ta pogon v Ljubljani, je bila za 8. maja sklicana seja komiteja, ki ga je že sredi aprila zasnoval guverner za posvetovanje o najbolj smotrnem načinu izvedbe občinskega zakona. Udeležili so se ga poleg guvernerja njegov namestnik dvorni svetnik Andrej grof Hohenwart, okrožni glavar ljubljanski baron Mac Neven ter prej imenovani gubernijski svetniki.

Okrajna komisarja Janez Pajk v Kranju in Ivan Perko na Vrhniki sta bila kot veččaka že 14. aprila povabljena k referentu baronu Spiegelfeldu, da povesta svoje mnenje.²⁶

²⁵ ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, št. 9490/1849.

²⁶ Prav tam.

Pri posvetovanju komiteja se je sklenilo na Hohenwartov predlog, opustiti po poročevalcu sestavljeni pouk občinam; priobčijo pa naj se v nemškem in slovenskem časopisju gubernialnega območja primerni članki, ki so že naročeni.

Komité je na tej seji sprejel tudi po Spiegelfeldu sestavljeno instrukcijo brez bistvenih sprememb, vendar do končne redakcije takrat zaradi nenadne obolenosti poročevalca, ki se ni mogel več vrniti v službo, ni prišlo.

18. Že na koncu svojega gori navedenega poročila z dne 7. aprila omenja Welsersheimb bežno v zadnjem času došla mu opažanja nekaterih uradnih obveščevalcev glede nemožnosti izvedbe občinskega zakona. Zahteval je namreč (20. marca) od okrožnih glavarjev in od predsedstev apelacijskega in deželnega sodišča, da sporoče svoja in svojih organov, ki prihajajo z ljudstvom v dotiko, opazovanja o sposobnosti dosedanjih občin in njenih organov glede politične, socialne in umstvene izobrazbe in o razpoloženju glede občinske uredbe.²⁷

Ta opažanja so prav zanimiva za naše razmere pred sto leti, za mišljenje našega ljudstva in še bolj našega takratnega uradništva. Zato jih navajamo, ne da bi mogli z njimi vedno soglašati, posebno ne glede lastnosti našega ljudstva.

Prvi je poročal (24. marca) postojnski okrožni glavar Jožef Košakar (Koschaker).²⁸ Občinski zakon mu z ozirom na velike naloge vzbuja sicer dvom, če jim bodo občine povsod kos, vendar je treba sedaj po uzakonitvi vse storiti, da se doseže kar je pač mogoče. Vsekakor hoče kazati na zapreke, ki se bodo pokazale po stanju ljudske izobrazbe in zaradi krajevnih razmer. Čeprav so »Kranjci« nadarjeni, je vendar več vzrokov, da ljudska izobrazba ne napreduje. Prvi vzrok je stalna revščina, povzročena po navadno mnogo premajhni zemljiški posesti. Zato občine ne morejo vzdrževati šol, ne starši svojih otrok pošiljati v oddaljenejša kraja. Če se pa v posameznih primerih izjemno to zgodi, se tako izšolani običajno ne vrnejo v domače kraje. V postojnskem, notranjskem okrožju je povprečno ena trivialka za 5000 prebivalcev in ena glavna šola za 50.000. Od 68 krajev z dušnim pastirjem jih ima le 19 šolo. Zato je razumljivo, kako redko se v dveh tretjinah okrožja najdejo pismeni ljudje. V vseh uradnih spisih je opaziti, da se celo srenjski predstojniki in odborniki znajo le podkrižati. Pri dopisih je mogoče računati glede razumevanja le na višje rihtarje glavnih občin, pa še ti so zelo omejenih sposobnosti. Precej ovira napredek pomanjkanje večjih krajev v okrožju, ki drugod močno vplivajo na širjenje izobrazbe svoje okolice. Tudi je ovira večje izomike, da občine radi svojega uboštva in odročne lege niso v medsebojnem stiku. V takih okoliščinah se pač ne more pričakovati, da bi politična, socialna in umska izobrazba podeželskega ljudstva segla preko ničle. Če se pa dvignejo posamezniki nad splošno raven, to ne odloča, kajti prav na te maloštevilne se more redko računati, tudi ne za mesta predstojnikov.

Glede upravljanja občinske imovine ni pričakovati posebnih ovir. Razen nekaj srenjskih zemljišč (skupnih pašnikov) vaše občine nimajo skoro druge imovine. V večjih krajih, ki imajo tako imovino, se pa tudi laže najdejo možje, ki jim bo mogoče izročiti upravo.

²⁷ ODAS, gubern. prez. akti, št. 695/1849.

²⁸ Arhiv notr. min. na Dunaju, št. 3500 MI/1849.

Najteže bo dobiti v podeželskih občinah župane, ki imajo za posle eksekutivne službe in prenesenega delokroga potrebne lastnosti. Za to ne zadostuje pismenost in priporočljiva zunanost, treba je izvežbanosti, poznavanje predpisov, kar pa zahteva posebno predizobrazbo.

Pričakovati je, da se občine v veliki meri poslužijo v § 4. predvidene združitve. Vendar take preveč razširjene združitve seveda niso v smislu občinskega zakona. Mišljenja v sosednih občinah so večkrat različna; pogosto so med seboj sprte. V teh primerih ni misliti, da bi pri koncentraciji dobila vsaka občina v občinskem predstojništvu svojega zastopnika. Nastale bi neprimlike pri izvrševanju policijske uprave in prenesenega delokroga, ko bi se občina raztezala na preveliko ozemlje.

Kar se tiče razpoloženja prebivalstva, se more to v bistvu uganiti. Na sedanji kulturni stopnji ima kmet le tvarni dobiček pred očmi. Največji mogoči dobiček ob najmanjši dejavnosti mu je vodilo za njegovo mnenje. Oprostitev od vseh urbarialnih in desetinskih dajatev mu pač prija, manj pa mu ugaja, če ga občinski zakon pritegne k raznim, mogoče velikim osebnim storitvam in denarnim prispevkom, katerih doslej ni bilo treba in o katerih obsegu še ni mogoča presoja. Zato ni pričakovati, da se bo čutila prevelika ugodljivost.

Neki okrajni komisar mu je sporočil, da nameravajo njegovi okrajani prositi za oprostitev po občinskem zakonu naloženih jim dolžnosti, drugi zopet izjavljajo, da ne želijo, da jih vladajo kmetje. Prebivalstvo se že tako brani izvolitve za volilne može pri državnoborskih volitvah, sodelovanja pri sestavi konskripcijskih list, v nabornih komisijah in posebno v teh, ker se boje, nakopavati si sovraštva.

Podobno poroča novomeški okrožni glavar Anton pl. Laufenstein^{28a} (referent okrožni komisar Boštjan Sarnitz, 26. aprila). Osnutek občinskega zakona je še premalo znan, zato so glasovi o njem še redki. Sem in tja se čuje, da je primeren le za mestne občine in se bodo pri njegovi izvedbi pokazale velike, mogoče nepremostljive težave. Take organizacije si ljudstvo niti ne želi, ker samo uvidi, da nima niti umstvene sposobnosti niti sredstev za bremena, združena z občinsko upravo. Okrožni urad pritrjuje načelu, da je svobodna občina temelj svobodne države. To je popolna resnica samo tam, kjer je ljudska omika na višji stopnji kakor v naših podeželskih občinah, ki ne poznajo ustavnih oblik in uredb, ne pojmiyo njihovega namena, ki nimajo nobenega ali prav malo smisla za politično življenje, jim manjka spoštovanja do zakonov in tisti smisel za splošnost, ki zapostavlja vsak poseben interes onemu skupnosti. Kmetško ljudstvo v okrožju se peča večinoma s poljedelstvom in vinogradništvom ter brez socialne izobrazbe ne pozna drugih interesov kakor osebni gmotni interes. Nasprotno je vsaki novotariji, čije stvarne koristi se še ne morejo pregledati, in se torej sploh ne ali le z nejevoljo loti dejavnosti za višje namene, ki je neredko združena z žrtvami.

Čeprav bi se v tem pogledu mogoče moglo z nadziranjem, vodstvom in poukom doseči primerno občinsko upravo in neko politično smer, bo vendar zelo težko najti občinske odbore in župane, kakor jih predvideva občinski zakon. Razen v dolenjskih mestecih in v Ribnici je najti v okrožju le malo učenih, uvidevnejših in razumnejših mož. Občinski zakon zahteva od občine posle, ki v vsakem pogledu presegajo njihove moči. Predpostavlja duševni

^{28a} Laufenstein je bil leta 1848 poslanec proviz. deželnega zbora (za Novo mesto) in dunajskega državnega zbora ter član ustavnega odbora. Gl.: SBL I, 619 in Jos. Apih, Slovenci in leto 1848, str. 160, pos. str. 162, potem str. 255 sl.

razvoj, stopnjo umstvene in socialne izobrazbe, ki jo je mogoče pričakovati pač šele v daljnji prihodnosti.

Če se pa tudi posreči odpraviti te zunanje ovire, so dosti večje zapreke še v izvrševanju prenesenega delokroga, v pobiranju davkov in s tem zvezanem nadziranju in zaračunavanju. Povzročilo bo to velike stroške, ki jih male dolenjske občine ne bodo mogle zmagovati. Te občine nimajo imovine. Treba jih bo združevati. Vsekakor pa je neizogibno, da vlada zaenkrat odvzame občinam preneseni delokrog in ga upravlja tako dolgo po uradnikih, da se sedanje razmere spremene in se z napredovanjem splošne ljudske omike ustvarijo predpogoji za uspešno organizacijo svobodne občinske uprave.²⁹

Tudi predsednik deželnega sodišča Karl Pettenege je poslal (27. aprila 1849) izjave nekaterih svojih svetnikov, zlasti eksponiranih preiskovalnih komisarjev. Od teh je najobširnejša izjava svetnika Jožefa viteza Scheuchenstuela, ki je bil pravosodni organizator. Je to izjava zelo konservativnega moža, velikonemško nastrojenega v smislu takratne dobe,³⁰ glede francoske uprave v očitnem nasprotju s Kreizbergom. Videti je iz nje, da se je tačas o tej upravi razpravljalo v širših krogih. Kajti s spominom, da so že Francozi uvedli svobodno občino, začenja svoje mnenje. Toda prebivalci tega takrat niso dobrodejno občutili. V dolgih vojnah so bili imovinsko izčrpani, trgovina in obrt je stala. Ljudsko nejevolje je petlačila vojaška sila in vojaško organizirano številno orožništvo. Po odhodu Francozov se je mogla avstrijska uprava brez ugovora zopet uvesti in nikdar se ni čula želja po uvedbi ilirske občinske uprave. Tudi sedaj žele svobodnejšo upravo menda le srednji sloji; ljudstvo te želje nima. Večkrat je čul v uradnih poslih na kmetih, če je kmetom razlagal novo stanje, reči razumnejše: kdo bo pa naš gospod, mi potrebujemo vsak gospoda.

Kranjsko preživlja poljedelstvo, nekaj tudi prevoznništvo, potem trgovina z deželnimi pridelki in nekaj rudarstvo v Idriji. Kmetje trgujejo v Trstu, Ribničani s svojo robo, Poljanci s platnom, tja gre tudi les iz kokrške doline in iz notranjskih gozdov. Toda večina dobička ostane na potu in v rokah prekupčevalcev. Po tej kmečki trgovini trpi poljedelstvo, živinoreja, pa tudi nrvnost. Ljudje se navajajo tihotapstva, ki ga pospešujeta dve bližnji meji. Tudi je zemlja v velikem delu dežele močno obremenjena. Zato prevladuje povsod tvorni interes. Ta se kaže tudi v zadnjem času pri volitvah. Kandidatje skušajo le tēj želji ustreči. »Za cesarja in vero« se je razlegalo geslo od Triglava do Kolpe in Bregane. Pa vendar se je navzlic primernemu uradnemu pouku majhnemu številu razkola željnih volilcev na mnogih krajih posrečilo, preprečiti frankobrodске volitve. Znali so ljudstvu govoriti: »zakaj naj potrebujemo cesarja, zadostuje, da plačamo davke« itd. — Ko je dal cesar Ferdinand leta 1848 ustavo, se je ljudstvo radovalo razlage, da se hoče cesar posvetovati o deželnih stvareh. Izreklo je svoje želje glede olajšave podložniških dajatev, pocenitve soli in tudi tobaka, želelo je strogo kaznovanje hudodelcev; dalje pa ni seglo njihovo politično zanimanje. Sam je slišal v Zalogu pri Moravčah in v Moravčah zabavljati kmete o počasnosti državnega zbora, čigar razpust so želeli, ker se je že tako dolgo posvetoval o zemljiški odvezi. Pri večini kmetov presega odprava podložništva njihove najdrznejše

²⁹ Arhiv notr. min. na Dunaju, št. 3500/1849. — Izjava ljubljanskega okrožnega glavarja Mac Nevena je v spisih politične organizacijske komisije, ki jih doslej ni bilo najti.

³⁰ Scheuchenstuel sam je bil 1849 izvoljen v Kamniku za poslanca v frankobrodski drž. zbor, Kreizberg pa za njegovega namestnika. Od 100 volivcev je volilo le 16. Volitve pa nista sprejela. (»Novice« 1849, str. 41.) — J. A. pi h, Slovenci in leto 1848, str. 282.

sanje. Ob premembi prestola in zasedbi Dunaja so kmetje vedno znova spraševali, če bodo graščinske pravice odpravljene. Organizacija sodišč je ostala pri ljudstvu brez odmeva. Le zaradi manjših kolekov se je izreklo za poddržavljenje privatnih okrajev. Sicer so se zanimali ljudje le za lokalizacijo okrajev, ki je donosna. Ne glede na neredke izjeme je ljudstvo vobče surovo, vdano vinu in pretepaštvu; razum mu je bolj razvit kakor srce. Avtoriteto spoštuje Kranjec le toliko, kolikor je z dostojanstvom združena notranja vrednost človeka. Domačinu bo le težko dovolil oblast nad seboj in se bo ob enakih razmerah podredil prej tujcu nego domačinu. Dejstvo pa je, da je dober uradnik pri nas še vedno spoštovan; njegova pisarna je polna ljudstva, ki ga sprašuje za svet tudi v zasebnih zadevah. Prebivalstvo ljubljanskega okrožja je navadno zaradi svojih večjih posestev in njihove manjše obremenitve, po pogostejših stikih z glavnim mestom ter zaradi gorate lege svojih domačij samostojnejše, bistrega razuma, bolj poučeno, pa tudi prevzetno. Prebivalci novomeškega in postojnskega okrožja so zaradi razkosavanja zemljišč, slabega donosa svoje včasih kar gole zemlje, zadolženosti svojih posestev obubožani in močno izpostavljeni tlačenju po špekulantih, pokorni in semtertjta tudi prihuljeni, dajo se pa tudi laže s prišepetavanjem zlorabljati.

Razen mest nobena občina nima imovine. V splošnem je ljudstvo nepismeno. Pismouki pa so navadno preobremenjeni, da bi mogli prevzeti še občinske posle. Prepad med občinami in okrajnimi glavarji bo velik, imeli bodo mnogo posla, da združijo občine.

Deželnosodni svetnik Karel Coppini, nekaj časa preiskovalni komisar v Škofji Loki, izhaja v svoji izjavi od tamošnjih razmer. Ločani se pečajo z železarstvom, trgovino z lesom in platnom, v glavnem pa s poljedelstvom in živinorejo. Zato so njihovi interesi le pridobitni. Ustavne vladine oblike ne poznajo in se je tudi ne želijo. Izobrazba je le verska, politične vzgoje ni nobene. Razprave državnega zbora so jih le zanimale, kolikor so se tikale odprave podložništva. Razpust državnega zbora so vzprejeli tako ravnodušno kakor razglasitev ustave. Njihova edina želja je le, da čim manj prispevajo za državne in deželne potrebščine. Zato so dostopni rovarjenju samo tedaj, če se jih mami z obljubo tvarnih koristi.

Pri tem stanju se občinska uredba še leta ne bo mogla praktično izvesti. Občine same uvidevajo, da nimajo primerne sposobnosti za samoupravo. Župan in odbori bi ne imeli dovolj zaupanja in ugleda, da bi jim ljudstvo brez potrebne eksekutive sledilo. Ni sposobnih in tudi ne za sedanjí, k silovitostim nagnjeni čas za to dosti pogumnih mož.

Občine nimajo imovine; vsi izdatki bi se morali kriti z davki. V občinskem zakonu predvidene posle bi morali opravljati vladni komisarji, ker ljudstvo na teh nima interesa. Treba bi bilo vsekakor uvesti orožništvo, da bi pripomoglo zakonu do veljave. V podkrepitev te zahteve navaja izgrede, ki so se vršili 5. marca 1849 v Škofji Loki ob priliki žrebanja vojaških novincev, ko so fantje izvršili napad na loški grad.³¹

Svetnik deželnega sodišča Ludvik pl. Azula poroča za cerkniški okraj (4. aprila), da po njegovih opazovanjih tamošnje ljudstvo nima niti politične niti socialne izobrazbe, da so le redki ljudje pismeni, so na nizki stopnji omike, se za ustavo in z njo zvezane dobrine komaj zanimajo, nimajo drugega pred očmi kakor svoje gmotne interese; zato sovražijo vse, kar te ovira. Zategadelj je glede občinskega zakona prepričan, da se bodo pokazale velike težave, če zadenejo s tem občane večja bremena.

³¹ Prim. tudi »Novice« 7. III. 1849, list 10, str. 42 (»Novičar iz Ljubljane«).

Podobno, čeprav nekaj bolj pozitivno optimistično je mnenje svetovalca Janeza pl. Schiwizhoffna. Poziva se na skušnje, ki si jih je pridobil za svojega desetletnega delovanja v Podgradu. Hvali naše ljudstvo, da je darovito in za vsako, tudi politično in socialno izobrazbo sposobno, toda sedaj še nezrelo, nepismeno, da nima pojma o ustavni svobodi, samostojni upravi in o političnosocialnem življenju.

Kazati hoče le na glavne težkoče, ki se bodo pokazale: Najmanj občin ima svojo občinsko imovino (*patrimonium communitatis*). Zato se bodo morali vsi izdatki za občinske ustanove kriti z davki in bodo te brez direktnega vpliva gosposke zelo pomanjkljive. Le v najmanj občinah bo dobiti sposobnih občinskih funkcionarjev. Zato v § 83 obč. zak. predvideni občinski uradnik ne bo le brez nadzorstva, ampak bo opravljal dejansko sam vse občinske posle, ki jih bo, slabo plačan, obračal v svoj prid.

Res je sicer potrebno po načelih ustave uvesti občine; toda še leta bodo hudi boji, dokler se okrepijo. Zato se mu vidi zelo potrebno, da posle izročnega delokroga opravlja vlada obvezno po svojih uradnikih (§ 126, odst. 2).

Kakor povzema iz časopisov, bi štela okrajna glavarstva na Kranjskem po 40.000 prebivalcev. Pri množici občin in njihovi oddaljenosti je nemogoče, da bi mogla glavarstva vse nadzirati. Zato bo treba postaviti komisarje za vse za upravo nesposobne občine.

Z ozirom na javni red in mir ter na množične se zločine poudarja tudi Schiwizhoffen potrebo orožništva, kakor je bilo v francoskem medvladju.

Zadnji obveščevalec tribunálni svetnik Karl baron Codelli izhaja s stališča, da bodo odločevali v občini le oni, ki bodo imeli aktivno in pasivno volilno pravico. To bodo izobraženejši ljudje, obrtniki in podobni. Reči se mora, da so ti, kakor kažejo dogodki zadnjega leta, trezni, vladarju in državi vdani možje. Toda malim obrtnikom in kmetom manjka redno politična in umstvena izobrazba, zanimajo se malo ali prav nič za državne in občinske posle, drže se starih navad in običajev, vsaka novost jim vzbuja nezaupanje, kakor so pokazali nemiri, ki so nastali ponekod ob poslovanju novo uvedenih nabornih komisij. Sebičnost in samoljubje sta prevladujoči strasti teh slojev prebivalstva; strašijo se vsake žrtve za splošno dobro; praviloma jih more samo sila k temu nagniti. Preteklo leto (1848) so kmetje pokazali nekaj zanimanja za državne zadeve, dokler se je razpravljalo o odpravi podložništva; sedaj pa so zopet povsem ravnodušni in ne kažejo nobenega nagnjenja za upravo občin. Nič dobrega se ne more pričakovati od nagle sprostitve malih mestnih in kmetijskih občin, ki so bile doslej pod strogim varuštvom; treba bi jim bilo dati le postopoma pravice občinske uprave.

19. Ta opažanja je grof Welsershaimb priložil svojemu z boleznijo poročevalca utemeljevanemu opravičilu z dne 9. maja³² na že prej omenjeni pogon (z dne 4. maja) za predložitev instrukcije. Povod so mu, da kazaje nanje, vnovič poudarja nezrelost ljudstva za tako preosnovno in iz te izvirajoče zapreke, ki jih pa še stopnjujejo tedanje neugodne časovne prilike: usodne odrske razmere, negotovost v Italiji in grozilni oblaki v Nemčiji, ki vzbujajo nehote neizbežno zaskrbljenost, nezaupnost, zastrašenje in odklanjanje negotovih novotarij. Predvideno reševanje vprašanja urbarialne odveze, ki bo več ali manj povod razburjanja prizadetih, ne bo pospeševalo dojemljivosti kmeta za novosti. Tudi pomanjkanje tvarnih sredstev bo slabo vplivalo na ugodljivost občine in na delo upravnih organov. Ker je kmetško prebi-

³² ODAS, gubern. prez. spisi, št. 1007/1849.

valstvo dostopno za novosti le, če spozna v njih svoj gmotni dobiček, bi vsekakor vplivalo na njegovo razpoloženje, ko bi se mu moglo že vnaprej zagotoviti ali vsaj verjetno ohljuditi take prednosti. Sploh meni, da bi naslednji ukrepi skupno ali vsaj posamezni v največ primerih na kmetih omogočili ali vsaj bistveno olajšali izvedbo novega zakona: a) združitev več katastrskih občin v eno krajevno po zgledu bivših mērij ali obstoječih glavnih občin; b) postavitve državnih uradnikov za izvrševanje poslov prenesenega delokroga; c) priznanje dosedanjih prejemkov od pobiranja davkov za kritje občinskih potreb; d) ustanovitev orožništva, ker od občanov ali le občini podrejenih uslužbencev ni nikoli pričakovati za policijske namene potrebnega energičnega, zanesljivega in nepristranskega delovanja.

Ceprav se je čutil dolžnega, da sporoči ministrstvu iz zanesljivih obvestil razvidne ovire, bo vendar s svojim uradništvom vse storil, da jih odstrani.

20. Welsersheimbova izvajanja so ministra grofa Stadiona močno razdražila. Že z datumom 14. maja je poslal guvernerju dolg, živahen odgovor načelne važnosti, znamenit tudi zato, ker ni le pisan v Stadionovem smislu po njegovem koncipientu, marveč vsebuje tudi daljši od Stadiona samega lastnoročno pisan vrinek, ki nam odpira zanimive vpogleda v njegovo mišljenje.³³

Po uvodnih besedah, da se zaveda težav, s katerimi se bo treba boriti pri izvedbi zakona, nadaljuje Stadion sam, »da more na podlagi izkušenj, ki si jih je pridobil pred nekaj leti na Primorskem in obvestil, ki jih je prejel iz drugih, po večjem delu slovanskih pokrajin, izreči prepričanje, da bodo vse težkoče premagane in se bo zakon uveljavil, če so oblasti in vladni organi, ki jim je poverjena uvedba, kos svoji nalogi in jim je, po dolžnosti, resno na tem, da se zakon izvede. Trditve, da je ljudstvo surovo, nezaupno napram novotarijam, so se pokazale, splošno postavljene, kot fraze. Izkušnja uči, da so to redno gesla udobne povprečnosti, ki skuša s tem olepšati svojo lastno majhno sposobnost. Prva in najbistvenejša dolžnost političnih oblastev, posebno v sedanjosti, ko je treba vso upravo na novo urediti, je, da ustrojne zakone natančno in živo preučujejo in si postavijo nalogo, kako bi morebitne težkoče premagali, kako bi se zakon pojasnil primerno doumljivosti občin, kako bi se jim moglo vzbuditi za to zanimanje.

Ce uradnik, če oblastvo misli, da je že svojo dolžnost storilo, izražajoče dvome in pomisleke, če višja oblastva nadleguje z vprašanji, je to samo dokaz, da ne razume zahtev časa, da se ne more dvigniti nad običajno, žalostno starokopitnostjo prejšnje dobe. Prav to je bila zlonosna zmeta preteklosti, da je bilo največ uradnikov napačnega mišljenja, da je njihov poklic malenkostno preresetavati višje odredbe ter izražati pomisleke; le malo jih je spoznalo svojo dolžnost, razumno

³³ Arhiv notr. min. na Dunaju, št. 2500 MI/1849; sicer tudi ODAS, gubern. spisi, št. 1143/1849.

in prizadevno izvesti višje odredbe. Ne more tajiti, da ga je začudilo, ko je iz predloženih poročil povzel, da najdejo zaslišani uradniki le težave in so mu namesto instrukcije, ki jo največ pokrajin že ima, poslali same dvome in pomisleke. Zato prosi guvernerja, da z vso energijo vpliva, da si uradniki postavijo za nalogo izvedbo, ne pa grajo zakona in z njegovo izvedbo poveri može, ki po svoji umstveni sposobnosti, kakor tudi po dokazani spretnosti občevanja s kmetom zaslu-žijo polno zaupanje.

Po teh Stadionovih izvajanjih nadaljuje odredba, ni strahu, da bi se ne dobilo v občinah za vodstvo po zakonu določenih poslov sposobnih mož. Če se namreč zakon pravilno pojmuje, če se opusti misel, da morajo biti občinski organi popolni uradi ali oblasti z nekim javnim značajem, ko so vendar samo navadni organi za občinsko upravo, če se posebno opusti misel, da se z ustvarjanjem velikih glavnih občin neprimerno razširi in poveča okrožje, v katerem naj ti organi delujejo, se bo prepričalo, da so občinskim organom dodeljeni posli zelo enostavni in nikakor ne zahtevajo, kakor meni postojnski okrožni glavar, poslovno izvedenost in poznavanje zakonov. Isto velja glede stroškov. Če se ne postavlja večjih zahtev kakor zakon, če se omeji na postavke, ki so utemeljene v zakonu, se bodo v splošnem izdatki po novi organizaciji omejili na tako izmero, da jih bo večina občin zmogla. Tudi v tem pogledu se ne sme izhajati iz vidika, da je treba urediti urade po doslejšnjem merilu urejenega oblastva z zaporji, pisarnami itd.

Tako glede obsega delokroga kakor glede zmogljivosti stroškov pa bi priporočana združitev več občin v veliko glavno občino po vzorcu francoskih *mêrij* v največ primerih izvedbo prej otežila kakor pa olajšala. Kajti čim večje je okrožje dejavnosti občinskih organov, tem več posla imajo, tem težavneje je izvrševanje določenega jim delokroga. Mnogi v ta delokrog spadajoči posli, n. pr. vršenje krajevnih in tujske policije, največ poslov prenesenega delokroga so v večjem območju kar neizvedljivi. Potrebni bi bili v podobčinah pomožni organi, značaj krajevnih občin bi se zabrisal in oni organi, ki naj bi postali najnižji členi v stopnjah občinskega organizma, bi bili postavljeni na drugo mesto. Po tej novi razčlembi bi nastali novi in pomnoženi izdatki; zaželeni smoter bi bil torej dvakrat zgrešen. Zato je nepogojno proti tvorbi glavnih občin (*mêrij*), ki načelno ne ustrezajo zakonu. Zategadelj naj se ravna pri organizaciji po jasnih in nedvomljivih določilih zakona (§§ 1—5), po katerih ima dejansko obstoječa občina pravico, da tvori krajevno občino; združitev več krajev naj se pa odredi samo takrat, pa samo takrat, kadar občine to same zahtevajo ali kjer je združitev potrebna, ker občine nimajo zadostnih sredstev za izpolnjevanje svojih nalog in jih tudi ne morejo najti.

Redna ločitev poslov naravnega in prenesenega delokroga pa zato nikakor ni na mestu, ker sta oba med seboj tako ozko povezana, da je njihova združitev v isti roki zaželeno tako v interesu občine kakor tudi splošnosti; nasploh je celo neogibno potrebna. Glede načelnega vprašanja odškodnine občin pa je treba domenka s finančno upravo.

Slednjič poziva minister guvernerja nujno, da posveti žal že dolgo zavlavevanemu poslu izvedbe občinskega zakona s svojim uradništvom popolno in napeto dejavnost, predvsem pa mu predloži brez odloga instrukcijo.

II

1. Po tej lekciji so dokončno prenehala iz Ljubljane izmikanja in opozorila na težkoče. Gubernij je pričel izvajati zakon. Namesto bolnega referenta je dvorni svetnik grof Hohenwart v smislu sklepa komiteja z dne 8. maja dokončno uredil in deloma izpopolnil instrukcijo okrožnim glavarjem, ki je bila potem tiskana z datumom 25. maja leta 1849. Po kratkem uvodu je instrukcija razdeljena na sedem razdelkov: 1. razglasitev; 2. tvorba občine; 3. sestava volilnih razredov; 4. razpis volitev; 5. volitev občinskega odbora; 6. volitev občinskega predstojništva; 7. zaprisega občinskega predstojništva in dodatek.

Instrukcija ne vsebuje novosti. Naslanja se po večini dobesedno na že omenjena navodila v ministrski naredbi z dne 2. aprila. So pa tudi povzeti celi odstavki ministrskih razlag in priporočil iz dopisov ljubljanskemu guberniju z dne 11. aprila in 14. maja, katerih vsebino že poznamo. V smislu navodil (z 2. aprila) so pridejani za pripravljalne in izvedbene posle obrazci (A—R) seznamov in zapisnikov s praktičnimi primeri.

Glede vsebine instrukcije bi bilo le še dodati, da odreja izredno razglasitev zakona. Okrožni glavar naj naroči posebej izbranim možem svojega zaupanja, da občinskim predstojnikom in razen tega še nekaterim bolj razgledanim možem razlože bistveno vsebino zakona, namen občin, da jih pouče o samoupravi občinam priznanega naravnega in prenesenega delokroga, kakor o njihovih dolžnostih in jih kolikor mogoče prepričajo, da so svobodne občine temelj vse nadaljnje izgradnje države ter da zahteva tvorba občin v njihovem in državnem interesu njihovo popolno sodelovanje. O razglasitvi zakona naj se sestavi zapisnik, ki ga podpišejo vsi navzoči in okrajni predstojnik.³⁴

Instrukcijo je poslal gubernij okrožnim uradom s spremnim pismom z dne 26. maja iz peresa grofa Hohenwarta brez novih misli; vanj prenaša sestavljalec tudi tukaj večkrat dobesedno zlasti pojasnila in pouk Stadionove note z dne 14. maja.

Kasneje so izšli še trije (tiskani) dodatki k instrukciji, in sicer z dne 9. junija 1849, v katerem se instrukcija dopolnjuje glede naprave volilnih imenikov in sestave volilnih razredov; od 24. jun. 1849 glede splošne publikacije zakona in opustitve sestave prevelikih občin, ki ne ustrezajo namenu zakona, in slednjič z dne 31. julija 1849 glede zaprisege občinskih funkcionarjev.³⁵

2. Toda tudi še sedaj po preteku več kakor dveh mesecev, odkar je izšel provizorični občinski zakon, ga ni bilo mogoče razglasiti. Sloven-

³⁴ ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, št. 9490/1849.

³⁵ ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, št. 11.635, 12.783 in 13636/1849.

skega prevoda, ki ga je ministrstvo obljubilo že 5. aprila,³⁶ navzlic vsem pogonom še ni bilo. Urgira ga postojnski okrožni glavar, češ da ni bil noben prevod tako potreben kakor ta. Tudi novomeški okrožni glavar ne more začeti dela brez tega. Celo koroški deželni šef baron Schloissnigg vpraša za slovenski prevod in prosi za 500 izvodov, brž ko izide.³⁷

Šele z dopisom 16. maja prosi ministrstvo ljubljanski gubernij, da preskrbi slovenski prevod občinskega zakona, potem patenta z dne 4. marca o zemljiški odvezi, lovskega patenta z dne 7. marca in o državnem zakoniku, ker uredniški urad državnega zakonika še ni popolnoma sestavljen in so prejšnji prevajalci v slovenščino drugod zaposleni. Gubernij je poveril prevod svojemu uradnemu prevajalcu Francu Malavašiču³⁸ in ga poslal ministrstvu 17. junija.³⁹ Komaj 19. avgusta je prispel potem dvojezični občinski patent v Ljubljano in bil končno 23. avgusta razposlan.⁴⁰ Ali ovire še niso bile končane! Ministrstvo je poslalo premalo izvodov (1060 za 931 kat. občin). Gubernij naroči še 4000 izvodov in poroča ministrstvu, da bo to zategnilo delo zopet za nekaj tednov. Uradniki so pripravljeni, a treba, da bo tudi ljudstvo, če naj bo publikacija učinkovita.^{40a}

3. Sočasno, ko so prispeli v Ljubljano dvojezični patenti, je prevzel občinski referat gubernijski svetnik vitez Kreizberg, ki prosi takoj za razbremenitev, da se more posvetiti le organizaciji občin. Poslal je takoj okrožnim glavarstvom (5. septembra) okrožnico z določenimi roki za izvršitev posameznih faz izvedbe. Sedaj po prispetku prevoda naj se (po šestih mesecih!) razglasi občinski zakon na odrejeni način do dne 20. septembra. Do istega dne naj okrožni urad razpoloži na splošni vpogled gotovo že davno sestavljeni (?) seznam vseh novih občin, ga pošlje tudi vsem okrajnim komisariatom in določi rok za reklamacije z 18. oktobrom. Te naj se rešijo najkasneje v 14 dneh. S 1. novembrom se mora začeti že s sestavo volilnih upravičencev. Volilni imeniki morajo biti gotovi do 10. novembra. Po šestih tednih, za konec decembra, naj se odredijo volitve. V tem času ali, v začetku januarja 1850, bodi že ves posel opravljen.

Bodri uradnike, spominjajoč jih izreka ministra, da je izvedba občinskega zakona preizkuševalo za njihovo sposobnost. Instrukcija določa, naj okrožni glavar razdeli okrožje v razdelke; v vsakega naj odredi okrožnega komisarja ali deželnoknežje uradnike. Okrožna glavarja v Ljubljani in Novem mestu sta že izjavila, da poverita vodje okrajnih komisariatov s tem poslom; tudi postojnskemu ne bo pre-

³⁶ Prav tam, št. 7410.

³⁷ Prav tam, št. 11.942, 12.021, 12.223, 13.003, 13.614, 17.665. — O Schloissniggu gl.: J. A. p. h., Slovenci in leto 1848, str. 291.

³⁸ Prav tam, št. 10.428/1849. — Glede slov. prevoda prim. moj članek »Županec in »občina« v novejšem slovenskem izrazoslovju«, Zgodov. Časopis, V. zv. (1951), str. 222–234; popravljam pa s tem zmoto, da bi bil obč. zakon na Dunaju preveden.

³⁹ Prav tam, št. 12.292/1849.

⁴⁰ Prav tam, št. 16.407/1849.

^{40a} Prav tam, št. 16.906, 17.146 in 17.354/1849.

ostalo kaj drugega. Guberniju je vseč, če se okrajni komisar v glavnem peča z občinsko uredbo. Ali fizično nemogoče je, da izvrši to sam. Potrebno je, da se v manjših okrajih posvetita dva, v večjih trije uradniki temu poslu. Okrožni glavar mora od tedna do tedna poročati o stanju organizacije.

Nasproti ministrstvu Kreizberg ni bil tako optimističen. V sočasnem obvestilu o tej okrožnici sporoča ministru, da bo uredba mogoče izvršena do konca januarja, če ne nastanejo kake objektivne ali subjektivne ovire. Uvaževati je treba, da je na Kranjskem skupno 931 katastrskih občin, razporejenih v 35 okrajih, ki se bodo po večini vse izoblikovale v samostojne krajevne občine. Če se lotijo v vsakem okraju, česar pa ni upati, trije uradniki občinskih poslov, pripade vsakemu deset občin. Naprava volilnega imenika za eno občino zahteva en dan, volitev in zapisnega pa tudi vsaj po en dan. Pri tem se ne upoštevajo niti vse mogoče ovire in reklamacije in večkrat potrebna potovanja v občine.⁴¹

4. Okrožni glavar ljubljanski, Ludvik Mac Neven, se je takoj (7. septembra) na gubernijsko okrožnico oglasil. Do 20. septembra ne more zakona razglasiti in sestaviti seznama občin; predpisanih rokov sploh ne bo mogel držati. Tvorba občin mora izhajati iz ljudstva; vsak občinski zastopnik mora izraziti želje občine, ki jih je treba zapisati. Tudi morajo okrajni komisarji zbrati podatke o številu prebivalstva, površini, župnijski razdelitvi, imovinskih razmerah. Šele na taki podlagi more okrožni glavar izreči svoje mnenje o tvorbi občin. Sicer se je zakon razglasil že v okrajih Kranj, Tržič, Radovljica, Kranjska gora, Brdo, Zalog, Smlednik in tudi v ljubljanski okolici; Loka in Mekinje prosita za odlog zaradi pomanjkanja uradništva. V vsakem okraju ni mogoče zaposlovati več uradnikov z občinsko organizacijo, kajti v Loki in Smledniku je sploh le po en konceptni uradnik; v Kranjski gori, Mekinjah, Tržiču in na Brdu sta po dva; le v Ljubljani, Radovljici, Kranju in Zalogu pri Moračevah jih je več. Več uradnikov bo zaposlenih šele pri sestavi volilnih imenikov in pri volitvah; sicer bo po potrebi pomagal okrožni glavar in okrožni komisar.⁴²

V novomeškem okrožju je došel zadnji razglasni spis 18. septembra, razen iz razsežnega kočevskega okraja.⁴³ Le v postojnskem okrožju je bil seznam občin 20. septembra že končan.

5. Najprej se je zaznalo za število novih občin v posameznih okrožjih, ko so na zahtevo ministrstva predložila v septembru začasne seznime občin v primerjavi z župnijami, iz katerih je bilo razvidno za vsako občino, če se sklada z župnijo ali ne, ali obsega ena krajevna občina več župnij, ali pa pripada ena župnija ali dušnopastirska postaja več krajevnim občinam.⁴⁴ Pokazala se je seveda večinoma velika neskladnost med enimi in drugimi edinicami v vseh treh okrožjih. Obseg občine se ravna, kakor prav sodi postojnski okrožni glavar, po

⁴¹ ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, št. 17.479/1849.

⁴² ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, št. 17.874/1849.

⁴³ Prav tam, št. 20.552/1849.

⁴⁴ Prav tam, št. 17.949/1849.

katastrskih občinah, ki so se svoj čas določile po geografskih vidikih; meje župnij pa so se razvile brez pravila, historično iz različnih razlogov, večkrat z ozirom na dotacijo. V novomeškem okrožju spadajo mnoge katastrske občine tudi k župnijam drugih okrajev in okrožij in so celo posamezni kraji v katastrskih občinah okrožja, ki spadajo k dvema različnima župnijama.

6. V postojnskem okrožju je bilo po teh seznamih stvorjenih iz 218 katastrskih občin 55 krajevnih, torej povprečno iz 4 katastrskih ena krajevna občina;⁴⁵ v novomeškem okrožju iz 364 katastrskih občin 111 krajevnih, torej iz $3\frac{1}{8}$ kat. ena krajevna občina in v ljubljanskem okrožju iz 349 katastrskih 92 krajevnih občin ali iz $3\frac{1}{2}$ katastrskih ena krajevna občina.⁴⁶ Skupaj je bilo torej po prvi razdelitvi še pod okrožno upravo na Kranjskem iz 931 katastrskih občin stvorjenih 258 krajevnih. Načelo zakona in navodil, da tvori praviloma vsaka katastrska občina krajevno, torej ni bilo nikakor izvedeno.

7. Gubernij je mogel 29. oktobra 1849 sporočiti ministrstvu, da so občine sestavljene v vseh treh okrožjih, reklamacijsko postopanje — reklamacije so bile zelo redke — deloma končano. Daljnji štadij: sestava volilnih imenikov, volilnih razredov, volitve itd. potrebuje še nekaj tednov.

Vendar je nastal velik presledek. Z naredbo ministrstva (3. okt.) bi morala biti deželna organizacija končana do 1. januarja 1850. V zadnjih tednih leta 1849 in v prvih naslednjega leta naj bi prenehali poslovati odpravljeni okrožni uradi in okrajni komisariati, začeti pa novo razmejena in organizirana okrajna glavarstva. Odpravljene oblasti naj bi konec leta predajale, nove pa prevzemale posle. Politične oblasti, zlasti nižje, je čakalo prav ob prehodu leta toliko posla, da ne bi bile v stanju, posvečati sočasno občinski organizaciji pažnjo, ki so jo zahtevali ti prevažni posli. Iz teh razlogov je osrednja vlada z naredbo od 29. oktobra 1849, št. 22.719 Ml.⁴⁷ odredila, naj se takoj pa do vzpostavitve novih oblasti, preneha z vsemi posli uvedbe občinske ureditve. Okrožni uradi in politične oblasti naj zato prekinejo uradne posle, ki so jim bili poverjeni z naredbo z dne 2. aprila 1849, pri tisti točki, do katere so prispeli; dotične spise naj pa kakor druge izroče okrajnim glavarstvom. Ena prvih in najvažnejših nalog teh bo, da začasno prekinjene posle povzamejo in v neprestani delavnosti z uvedbo občinske uprave polože temelj nove državne izgraditve.

8. Okrožno glavarstvo v Postojni je še po uveljavljenju te naredbe (3. novembra) poslalo izkaz končno sestavljenih notranjskih občin, »da se vidi rezultat dela«. Pristavlja še, da so skoraj vseskozi sestavljene s pristankom udeležениh.⁴⁸

⁴⁵ ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, 18.894/1849.

⁴⁶ Prav tam, št. 19.675/1849.

⁴⁷ Prav tam, št. 21.008/1849. — Naredba je priobčena tudi v drž. zak. (dopolnilni zv. 1849), št. 440.

⁴⁸ ODAS, gubern. spisi, fasc. 1—18, št. 21.481/1849.

Le škoda, da nimamo poročil od ostalih dveh okrožnih uradov, ki bi omogočila primerjavo teh občin z onimi, ki so jih sestavila pozneje dokončno okrajna glavarstva.

9. Ko so začela okrajna glavarstva v začetku leta 1850 poslovati, je notranji minister dr. Aleksander Bach z naredbo z dne 4. februarja 1850 odredil, da bodi njihova prva in najbistvenejša naloga tvorba krajevnih občin.

Zelo važno je uvodoma postavljeno navodilo, da so na pripravljalna dela prejšnjih političnih oblastev, to je okrožnih glavarstev in okrajnih komisariatov le toliko vezana, kolikor to dopušča kakovost in smotrnost teh del. Tako se more razložiti, da se n. pr. od okrožnega urada v Postojni sestavljene notranjske občine ne skladajo z onimi, ki so jih sestavila na tem območju za tem poslujoča okrajna glavarstva.

Navodila v tej naredbi glede tvorbe samostojne občine se zlasti s pozivom na besedilo §§ 1—4 obč. zak. skladajo tudi v svojih nagibih z onimi, ki jih je podal Stadion v večkrat navedeni naredbi z dne 2. aprila 1849 in nasl. Še bolj pa opominjajo k največji previdnosti, da okrajna glavarstva »ne zapadejo v napake prejšnjih političnih oblastev«. Kar postavlja zakon kot izjemo, ne sme nikakor postati pravilo. Če se občina pojmi tako, kakor jo namerava postaviti zakon, se mora roditi prepričanje, da bo občina v splošnem zadostila svoji namembi, čim enotneje bo stvorjena. V tistem razmerju, kakor raste obsežnost občine, raste tudi težkoča njene notranje uprave in vršenja krajeвне policije. Samo takrat tedaj, če so res dani pogoji §-a 4, je imperativna združitev na mestu. Če pa ima občina zadostna sredstva in možnost samostojne uprave, naj se ne ozira na to, da po svojem za volitev upravičenem prebivalstvu ne bo volila v dveh ali treh volilnih razredih. Na drugi strani pa se mora ugoditi želji občin po združitvi, če to zahtevajo določno in na nedvoumen način. Toda vedno se mora brez izjeme držati načela, da se more le cele katastrske občine sklopiti in se nikdar ne smejo razkosati. Prav tako se ne smejo združevati različnim sodnim okrajem pripadajoče katastrske občine. Isto odločujočo moč, ki jo je imel po prejšnjih navodilih glede tvorbe občine okrožni glavar, jo ima po novih okrajni glavar.

V primeru prošenj za združitev ali pritožb proti odrejeni združitvi, ki se pojavijo po razpoložitvi seznamov občin, naj razpravlja o tem s predstojniki katastrskih občin in odloča s pridržkom pritožbe na deželno politično oblastvo. Pri teh razpravah — in to navodilo je za tvorbo tudi naših občin zelo važno — pa veljaj smernica, da je izvršiti tvorbo občin na podlagi in v soglasju z željami in zahtevami občin, da se mora torej, če ne nasprotuje temu nepogojna potreba, tako želji po združitvi kakor po samostojnosti ustreči. Vsekakor je bolje, pravijo navodila, da se v posameznih primerih manjše, pa na svojo samostojnost ljubosumne, res življenja premalo zmožne občine v krajšem ali daljšem času prepričajo o nemožnosti svojega samostojnega obstanka, kakor pa da se zaradi boječega postopanja oblasti z združitvijo po sili že vnaprej ustvari upornost proti uredbi občine in se tako postavi v nevarnost njen uspešni razvoj. Ako pa izvira mržnja

proti neobhodno potrebni združitvi samo iz naziranja, ki najbolj vzbuja ljubosumnost občin — in to velja zlasti za naše dežele — namreč kot bi bila ena združenih občin glavna, druga pa le stranska podobčina, jih je treba poučiti, da zakon nikjer ne pozna te razlike, marveč zahteva le nastanjenost župana in občinskih svetovalcev v občinskem območju, pa naj imajo v tem ali onem kraju občinskega okoliša svoje stalno bivališče.

10. V zvezi s to naredbo je izdalo ministrstvo še zelo obširen pouk občinam s poljudno razlago občinskega zakona, ki so ga dobile naše občine v slovenskem prevodu.⁴⁹ Z naredbo notranjega ministrstva z dne 6. aprila 1850, drž. zak. št. 127, je bila končno odpravljena še zadnja ovira za konstituiranje občin. Določen je bil cenzus, od katerega je bila po §§ 8, 23 in 28, odst. 1, odvisna volilna pravica občanov, enotno za vse občine z 1 goldinarjem konv. v. Z datumom 12. aprila pa je dalo ministrstvo še natančno instrukcijo za sestavo volilnih imenikov in volilnih razredov.⁵⁰

11. Dobro tri mesece po zopetnem začetku dela za uredbo občin, dne 2. junija 1850, je moglo ljubljansko namestništvo sporočiti ministrstvu, da so občine na Kranjskem povsod sestavljene.⁵¹ 21. junija pa more poročati, da so volilne priprave v malih glavarstvih: radovljiškem, vipavskem in tudi v črnomaljskem končane; v večjih: ljubljanskem in postojnskem, še bolj zaostale; v srednjevelikih: kamniškem, kranjskem in novomeškem, pa si prizadevajo slediti.

Z vidnim zadovoljstvom je potem 26. junija 1850 sporočilo namestništvo ministrstvu, da so v mali občini Leše (s 405 prebivalci) v radovljiškem okraju kot v prvi svobodni občini na Kranjskem 24. junija izvolili občinski zastop in župana s slovesno zaprisego v cerkvi ob prisotnosti okrajnega glavarja Janeza Pajka. Namestništvo je temu izreklo posebno priznanje in zahvalo ter objavilo to zgodovinsko vest v uradni »Laibacher Zeitung« (26. junija 1850, št. 144, str. 652).⁵² Volitev v Vipavi je bila zatem že 6. julija; druge občine tega okraja so takoj nato sledile. V novomeškem glavarstvu so začeli voliti 16. julija in v radovljiškem so bili konec julija volilni imeniki razpoloženi že v 13 občinah.⁵³

Do 20. avgusta so bile na Kranjskem končane volitve v 52,⁵⁴ do poročila 2. septembra 1850 pa že v 174 občinah. Le v neprimerno velikem trebanjskem okraju so volitve še zelo zaostale; volilni imeniki so bili v začetku septembra še komaj razpoloženi.

12. Razen v treh okrajih so potekle volitve brez posebnih zadržkov. Toda posebno splošno v kamniškem, potem tudi v črnomaljskem in v enem delu novomeškega okraja so se poleg majhne volilne udeležbe pojavile hujše upornosti.

⁴⁹ ODAS, Spisi namestn., fasc. 7—2, št. 2264 in fasc. 7—1, št. 2756/1850.

⁵⁰ Prav tam, št. 5894/1850.

⁵¹ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 9655/1850.

⁵² ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 9798/1850.

⁵³ Prav tam, št. 9655/1850.

⁵⁴ Prav tam, št. 9655/1850.

Da bi se namreč slovesnost zaprisege povzdignila in bi se vplivalo na versko zavest ljudstva, je odredilo notranje ministrstvo z naredbo 6. maja 1849, naj se v občinah, kjer se nahaja kaka cerkev, poda takoj po končani volitvi volilni komisar s celotnim občinskim odborom v cerkev, kjer bi naj pred dušnim pastirjem prisegel župan in občinski svetovalci predpisano prisego. Nenavadni kraj zaprisege je vzbudil razna ugibanja, razlaganja te odredbe in skrajno nezaupnost kmetškega ljudstva. Primera z necerkveno zaprisego državnih uradnikov in prič daje ljudstvu misliti. Tudi je sicer neneobičajno besedilo prisežnega obrazca, da obljubijo izpolnjevanje ne le po občinskih, marveč tudi po drugih zakonih in odredbah naloženih jim dolžnosti, rodil sum, da obljubijo s to prisego tudi za svoje občane plačevanje odškodnine za zemljiško odvezo, ki je tačas kmete posebno razburjala, in pa zlasti izpolnjevanje možne zopetne uvedbe kmetске podložnosti, katere so se ob pojavih splošne politične reakcije bali.

V kamniškem okraju so 26. julija volile občine: Mengeš, Trzin in Loka, Šmarca in Homec, Domžale, Dragomelj in Depala vas; 29. julija so bile volitve v Kaplji vasi, Križu, Mlaki in Podgorju. Na ta volišča so volivci prišli, pa so se šele po pouku in prigovarjanju volilnih komisarjev odločili za volitve. V Podgorju je volilo od 72 volivcev le 36. Na Vranšici je prišel le prejšnji »rihtar«, izjavljajoč, da se ljudje še ne morejo odločiti za volitve; potrebujejo še pouka. V Mengšu, Loki, Homcu, na Križu in Mlaki občinskega predstojništva (župana in svetovalcev) hkrati z občinskim odborom niso mogli izvoliti, ker več izvoljenih odbornikov ni bilo navzočih, zakon pa zahteva polnoštevilno udeležbo. Ko je bila odrejena posebna volitev občinskega predstojništva, je došlo v Mengšu od 12 občinskih odbornikov le 9, v Loki pa sploh nihče; na Homcu pa je prišel le župan in izjavil, da ne more priseči, ker se boji proti njemu izrečenih nevarnih groženj.

V Klancu, Nasovčah, Mostah, Suhadolah in Lahovčah se volitve sploh niso mogle izvršiti. V Klancu je prišlo kakih 40 volivcev, ki so izjavili, da so s tedanjim zelo starim in onemoglim »rihtarjem« zadovoljni in ne potrebujejo drugega. Že vedo, za kaj gre, da jih obvežejo v plačilo tretjine odškodnine za zemljiško odvezo. Tudi nočejo izvrševati prenesenega delokroga. Tega opravljajo doslej uradniki; če naj ga pa oni vodijo, so uradniki odveč. Komisar je sicer večino prepričal, da so njihovi pomisleki neutemeljeni; toda tudi ti so se bali drugih in niso hoteli voliti. V Nasovčah in Suhadolah iz istih razlogov niso volili. V Mostah so sicer najprej volili, potem pa po prejemu nekega pisma iz Ljubljane volitev prekinili. V Lahovčah vobče nihče ni prišel na volišče, niti »rihtar« ne. V Zalogu je od 85 volivcev došlo 22. Volili so le štirje, med njimi župnik iz Cerkelj. Ostali volivci so najprej izjavili, da jih hočejo ujeti, da bi pooblastili občinske odbornike pristati na plačilo odškodnine za zemljiško odvezo in povratek podložnosti. V cerkvi jih hočejo zapriseči, da bi prisega bolj držala. Po pouku komisarja so sicer izjavili, da sedaj stvar razumejo, vendar ne bodo volili, tudi če se jih pokliče po imenu, ker se boje drugih.

V Nevljah in Mekinjah so se volitve sicer v redu izvršile. Po pouku in pomirjenju je bilo občinsko predstojništvo v cerkvi zapriseženo, vendar se prisrge niso udeležili ne odborniki ne njihovi namestniki, čeprav so bili povabljeni. Najbolj v redu so potekle volitve v Vodicah.

Ti pojavi upornosti v vsem gorenjskem delu kamniškega okraja so vzbudili v vladnih krogih večjo vznemirjenost. Kamniški okrajni glavar Karol

pl. Plavich poroča namestništvu, da je ljudstvo zelo razburjeno, ker noče plačati odškodnine za zemljiško odvezo. Predlaga, da se pošlje v okraj pol stotnije vojske, češ če vidi ljudstvo resne ukrepe in močno vlado, se bo razburjeno, silovitostim naklonjeno ljudsko nagnjenje v kali zadušilo. To velja zlasti za »že iz prejšnjih časov proslule, demoralizirane, k silovitim izgredom nagnjene« občine: Podgorje, Križ, Moste, Klanec, Homec, Loko in Trzin. V časopisju naj se priobči priloženi govor župnika Arka v Vodicah in objavijo za zgled že drugod izvršene volitve. Prebivalstvo je bilo v začetku zavzeto za napravo občin. Prvih 12 volitev izvršilo se je tudi v redu; naenkrat pa je nastal preokret, ki je najbrž plod zunanje agitacije. Obvesti naj se državno pravdnštvo, iz Ljubljane pošlje preiskovalna komisija, ki naj dožene vzrok gibanja. Do nadaljnjega naj se pa z volitvami v okraju preneha.⁵⁵

Gustav grof Chorinsky, ki je ob reorganizaciji uprave v začetku leta 1850 kot kranjski cesarski namestnik sledil ilirskemu guvernerju grofu Welsersheimbu, se s temi predlogi ostrejših ukrepov ni skladal. Predvsem je proti uporabi vojaške sile, ker se dobrote svobodne občine nikakor ne smejo uvajati s silo, bi vojaška asistenca mogla vzbuditi videz nameravane nasilne izvedbe volitev ter se je bati, da povzroči še nadaljnja trenja. Okrajni glavar naj začasno prekine volitve in zaprisege le v upornih občinah in njihovi najbližji okolici ter skuša zlepa z osebnim poukom na licu mesta ljudstvo poučiti in pomiriti. Opozori naj volivce, da bi moral po § 65 obč. zak. postaviti občini komisarja, ko bi se tudi drugič razpisane volitve ne hoteli udeležiti. Rokopis odgovora vodiškega župnika je poslal v priobčilo »Novicam« in »Ljubljanskemu časniku«. ⁵⁶ Sam namestnik grof Chorinsky pa je izdal tudi slovenski in nemški tiskan oklic z dne 8. avgusta. Živo prepričuje o neupravičenosti nezaupljivosti in sumničenja, kaže na radovoljno udeležbo pri volitvah v drugih krajih dežele in širom države ter na neogibne zakonite posledice neudeležbe pri volitvah za občine.⁵⁷

Preiskovalna komisija deželnega sodišča je prišla v Kamnik 12. avgusta, vendar proti nikomur ni bilo zadosti razlogov za postopanje zaradi ščuvanja prebivalstva.

Celo sam cesarski namestnik je prispel 13. avgusta v kamniški okraj in se razgovarjal z ljudmi v upornih občinah. Pojasnjeval je ljudem posebno, da zaprisega v cerkvi po zakonu ni neobhodno potrebna, marveč je le slovesnost, odrejena zato, da se zaprisega posveti ustrezno verskemu čutu prebivalstva in omogoči celi občini, ki navadno nima za važnost opravičila primernejšega prostora kakor je cerkev, da prisostvuje za svoje interese tako važnemu opraviču. More se pa priseči tudi najstarejšemu občinskemu odborniku, kakor to določa § 61 obč. zakona.⁵⁸

Uporni pojavi v kamniškem okraju so se razmeroma naglo plegli. Že v svojem poročilu, v katerem sporoča namestništvo ministru dogodke v kamniškem okraju, pripominja, da se gibanje ne širi, marveč v upornih občinah samih ponehuje.⁵⁹ Kamniško glavarstvo pa že 21. avgusta samo sporoča na-

⁵⁵ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 13.065/1850.

⁵⁶ »Novice« 14. avgusta 1850, str. 137, priobčujejo pod zaglavjem: »Zakaj v nekaterih krajih nočejo županov voliti« poleg Ambroževega razlaganja nesmiselnosti upora proti občinskim volitvam in zaprisegi, kratko pripombo uredništva, ki zlasti žigosa, da tudi žene strahujejo može, naj ne volijo. — Razen tega objavljajo še Arkov nagovor pred in po zaprisegi. — Prim. tudi »Ljubljanski časnik« 9. avgusta 1850, št. 38.

⁵⁷ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 11.667/1850.

⁵⁸ Prav tam, št. 12.063/1850.

⁵⁹ Prav tam, št. 11.609/1850.

mestništvu, da so sodna preiskava, oklic in razgovori namestnika napravili tolikšen vtis, da je prebivalstvo začelo razmišljati in se je deloma tudi prepričalo o svoji zmoti, tako da so se mogle izvršiti volitve že v 32 občinah, med njimi tudi v najbolj upornih: Homec, Podgorje, Križ, Nasovče, Klanec in Loka. Le v tudi upornih občinah: Moste, Suhadole, Vranšica in Lahovče bodo volitve šele čez en teden, ker je hotel prej napraviti red v najupornejših. Največja ovira je bila zaprisega v cerkvi. Pozneje je v kamniškem okraju odklonilo prisego še občinsko predstojništvo v Kotredežu, češ da se čujejo iz sosedne Štajerske glasovi o obnovitvi podložništva in desetin. Šele ko je te občinske može povabil okrajni glavar na takratni sedež sodnega okraja v Zalog pri Moravčah, je zlomil odpor z grožnjo, da postavi občini komisarja.⁶⁰

Ministrstvo je na sporočilo o kamniškem dogodku izreklo svoje začudenje, češ da poročila iz drugih kronovin soglašajo, da potekajo volitve v vseh občinah v največjem redu in ob najživahnejši udeležbi ljudstva,⁶¹ vendar omenja že Chorinsky v svojem poročilu vesti dunajskih in graških časopisov o podobnih dogodkih na Sp. Štajerskem.⁶² Tudi novomeški okr. glavar Mordax poroča, da se je odpor iz kozjanskega okraja prenesel v sosedni kostanjeviški.⁶³ V Čatežu ob Savi se je volitev (23. avgusta) izvršila brez ovir. Dva dni nato je mogel v cerkvi priseči le župan. Med prisego so pa iz množice stopili štirje moške iz Krške vasi in zagrozili, da strgajo župniku in županu obleko s telesa, če se zaprisega nadaljuje. — V Veliki Dolini so volili v redu. Po maši naj bi bila zaprisega. Moški, ki so prišli v gručah, so preprečili prisego obeh svetovalcev. Popoldne se je ponovni poskus prisega izjalovil. Izvoljena svetovalca sta se zbala. Zaman je bilo pojasnjevanje volilnega komisarja. Ljudje se niso dali prepričati, da bi prisega ne imela za posledico obnovitev podložništva. Tudi župnik je prosil za odložitev prisega, boječ se oskrumbe cerkve, kjer se je vsa množica župljanov izrekala proti zaprisegi.⁶⁴

Precejšen odpor je bil tudi v Beli krajini. Po poročilih okrajnega glavarja Derbiča⁶⁵ so odklonila zaprisego občinska predstojništva v Adlešičih, Gribljah, v Preloki, Tribučah in Podzemlju, in sicer v Adlešičih zato, ker se ni ugodilo njihovi zahtevi po razdružitvi od pravoslavne katastrske občine Bojanci. 26., 27. in 28. avgusta so volili v Semiču, Kotu, Vinjem vrhu, Črešnjecju, Sodjem vrhu, Strekljencju in Pribišju. Volilna udeležba je bila precejšnja; vendar so v vseh teh občinah ugovarjali proti odreditvi prisega. Župan in svetovalci v Pribišju so bili pripravljeni priseči. Ko so ostali po maši v cerkvi, so drugi zagnali pred cerkvijo »komaj kanibalom znani hrup« in grozili županu. Okrajni glavar je stopil dvakrat k cerkvenim vratom in jih miril, ne da bi se za to zmenili, marveč so vdrtli v cerkev in porinili župana iz nje. — V Semiču se je po maši pred prisego odstranilo občinsko predstojništvo z ostalimi navzočimi — bilo jih je kakih 200 — z velikim hrupom iz cerkve. — Tudi v drugih 30 občinah črnomaljskega okraja so se mogle izvršiti volitve le z velikim trudom po primernem pouku s strani duhovščine; v 13 občinah so odklonili podpis oziroma podkrižanje prisežnega zapisnika. Ljudstvo vidi, poroča glavar, v vsakem ukrepu oblasti oživitve fevdalnih bremen.

⁶⁰ Prav tam, št. 12.369/1850.

⁶¹ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 11.906/1850.

⁶² Prav tam, št. 11.667/1850; glej tudi »Laibacher Zeitung« 5. IX. 1850 o izgredih pri občinski volitvi v Libeličah, okr. Pliberk na Koroškem.

⁶³ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 12.235/1850.

⁶⁴ Prav tam.

⁶⁵ Prav tam, št. 12.103/1850 in 12.300/1850.

Tudi v trebanjskem okraju ni bilo brez odpora. Glavar poroča, da je nameravano pobiranje davkov po občinah baje temu vzrok. V občini Šmarjeti se 11. oktobra ponovno ni mogla izvršiti volitev občinskega predstojništva, ker je večina občinskih odbornikov prosila za odgoditev, dokler se ne vrne nameravano odposlanstvo z Dunaja in ne prinese vest, da je volitve res odredila dunajska vlada in nimajo nobene zveze z zopetno uvedbo podložništva⁶⁶

Po teh pojavih v občinah štirih okrajev, deloma v različnih predelih dežele, je jasno, da je bilo razumevanje za novo občinsko uredbo, kaj šele kakšno navdušenje med ljudstvom zelo majhno.

13. Slednjič more uradna »Laibacher Zeitung« dne 25. oktobra 1850 (št. 246) v daljši notici sporočiti, da so volitve v vseh občinah na Kranjskem, razen v eni, končane. Skupaj je bilo pri tej sestavi stvojenih 497 občin nasproti 258, ki so jih sestavila okrožna glavarstva pol leta prej. Tako okrožni kakor okrajni glavarji so pa v svojih poročilih trdili, da so se ravnali po ljudski volji!^{66a}

14. Zanimivo je, da nazivajo glavarstva župane kmetских občin v svojih namestništvu poslanih seznamih tudi v nemščini različno, n. pr. iz Kamnika, Postojne in Kočevja »Richter«, le v mestih in trgih »Bürgermeister«; Trebnje jih imenuje vseskozi z zadnjim nazivom, Črnomelj pa »Vorsteher«.⁶⁷

III

1. Minister Bach je že septembra 1850 odredil napravo šematizma vseh občin v državi in zahteval za to potrebne podatke.⁶⁸

Glavarstvo v Trebnjem poroča pa še 30. decembra 1850 in enako v Kočevju še 5. februarja 1851, da ni še čas za tak seznam, ker se hoče več manjših občin združiti.⁶⁹

Glasovi takratnega časa že pričajo, da se je spoznanje, da mnoge nastalih majhnih občin ne morejo ustrezati svojim nalogam, ob začetku njihovega dela razširilo še jasneje kakor ob njihovem sestavljanju.

Važen glas iz javnosti v tej smeri je bil članek: »Mein Vaterland ist mein Altar. — Aus Innerkrain. — Gemeindeangelegenheiten« v takratnem zagrebškem dnevniku »Südslavische Zeitung« od 14. junija 1851, signiran z »M. V.«. Pod navedeno črkovno značko se skriva gotovo Miroslav Vilhar. Na to ne kažejo le začetnice imena in priimka ter označba pokrajine izvira dopisa, marveč dokazuje prav nedvomno s polnim imenom podpisani poziv z dne 18. avgusta 1849 »Zgornjim Pivčanom« v »Novicah« 1849, str. 148, ob priliki, ko so ga namenili soobčani za »višjega skrbnika«, to je za župana, ter dopis v

⁶⁶ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 13.713 in 13.778/1850

^{66a} O sestavi občin na Koroškem gl. M. Wutte, l. c., str. 33.

⁶⁷ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 13.578/1850, št. 1158/1851, št. 498/1851 in »Laibacher Zeitung«, 1850, 24. VIII., 5. IX. in 1. X. — Glede naziva »Bürgermeister« in »župan« prim. moj članek, Zgodov. časopis, V (1951, str. 225) in v istem smislu tudi min. naredbo od 12. II. 1850 (ODAS, spisi namestn., fasc. 7—1, št. 2756).

⁶⁸ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—3, št. 12.865/1850.

⁶⁹ Prav tam, št. 498/1851 in št. 1158/1851.

»Laibacher Zeitung« z dne 15. novembra 1850, št. 237, str. 1050, pod naslovom »Briefe vom Karste«, podpisan z isto značko in vsebino.

V obeh prispevkih, zlasti v noviškem, razvija Vilhar prav iste misli kakor v zagrebškem listu, le da velja tu poziv vladi, tam pa njegovim soobčanom. Po daljšem izvajanju o škodljivosti majhnih občin se obrača dopisnik na politično oblast. Tedanje premajhne občine na Kranjskem niso le same sebi na poti, marveč povzročajo tudi državi velike stroške in počasno poslovanje. Prosi tedaj namestništvo, da uradoma poseže vmes in uporabi § 4 občinskega zakona. Morda bi bilo še bolj umestno, če v vsakem glavarstvu po dva zaupnika poizvesta želje malih občin in jih poučita o prednostih večjih edinic. Vsekakor mora pobuda izhajati od zgoraj, ker je spodaj velika obupanost in bojazen, da se ne bi utegnila taka želja imeti za predrznost.

2. Živahnemu članku se je namestništvo kaj naglo odzvalo. Poslalo ga je v prepisu z opazko, da vsebuje marsikaj pomisleka vrednega, vsem desetim okrajnim glavarstvom na Kranjskem. O napaki mnogoštevilnosti majhnih občin se čujejo opetovane tožbe in želja po njihovi smotrni preobrazbi nikakor ni osamljena. Zato poziva vsa glavarstva, naj se na podlagi svojih izkušenj in opazovanj izza obstoja občin izjavijo v obsežnem poročilu o njihovi življenjski zmožnosti in sposobnosti za izvrševanje po občinskem zakonu naloženega jim delokroga. Pri tem naj tudi natanko preudarijo, koliko je združenje tolikih majhnih v večje krajevne občine primerno že takoj in tudi od ljudstva že zaželeno.

3. Podrobna poročila vseh glavarstev so v marsičem zelo zanimiva in važna. Omogočajo delno vpoglede v sicer zastrto občinsko organizacijsko delo glavarstev in njihove nagibe, ko takratni spisi glavarstev žal niso več ohranjeni. Odkrivajo pa tudi prve vtise o delovanju občin, kažejo napake, ki se delno vlečejo naprej še stoletje, pričajo pa tudi o izkušeni sposobnosti, preudarnosti in resnobi tedanjih starih uradnikov, s katero so se lotevali rešitve organizacijskih upravnih vprašanj. Nič manj pa niso ta poročila važna za poznavanje naših takratnih kulturnih razmer.

a) Po poročilu črnomaljskega okrajnega glavarja Jožefa Derbiča (13. julija 1851)⁷⁰ je štel tamošnje glavarstvo z 32.583 prebivalci 47 krajevnih občin, tako da šteje občina povprečno 700 duš. Posamezne občine imajo komaj po 300 prebivalcev. Že to število občanov kaže na nemoč opravljanja občinskih poslov. Če se uvaža še uboštvo in kulturno stanje ljudstva, je jasno, da so bili izvoljeni za župane moške, ki po svoji izobrazbi in drugih razmerah niso sposobni ter da občine ob svojem uboštvu ne morejo izpolnjevati svojih dolžnosti. Take občine tudi poslovanje glavarstva močno otežkočajo. Nekatere že to uvidevajo in spoznavajo, da so si naložile nepotrebna bremena, ker bi mogel iste posle, ki jih opravlja sedaj več županov za več sosednjih majhnih občin, izvrševati brez težav en župan. Nekatere bi bile že sedaj pripravljene k združitvi. Po njegovem mnenju bi kmetske občine ne smele šteti manj kakor 2000 duš. Ker pa ima vsaka katastrska občina pravico do samostojne krajevne občine, se je sestava občin že izvršila, so občinski predstojniki

⁷⁰ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 8357/1851.

izvoljeni za tri leta in so prisegli, bi bilo umestno, da se ne dira predčasno v pridobljene pravice in občine ne sili k združitvi, marveč jim pusti to na prosto. Po združitvah naj bi volili predstojništvo združene občine le dotedanji župani in svetovalci združenih občin in bi ne bilo treba nove prisege, ki se je je glavar po prejšnjih izkušnjah očitno bal.

b) V kamniškem okraju se je ob sestavi občin daleko največji del davčnih občin izrekel za samostojnost. Le v glavni občini Sv. Helena (takrat brdskega, potem ljubljanskega sodnega okraja) in v vodiški glavni občini so se izjavili za večje edinice, v zadnji za združitev dotedanjih 7 podobčin. Največ se jih je odločilo za samostojnost, češ da jih bodo šele izkušnje učile, ali je združitev ali samostojnost za občinske interese boljša in se jim je zdelo, da bo po pravilnem spoznanju združitev lažja kakor pa razdružitev. Najbolj so jih pa nagnile k ohranitvi samostojnosti v okraju pogosti spori med sosednimi srenjami zaradi pašnih pravic, in je naravno, da se take občine niso hotele združiti. V smislu zakona in navodil glavarstvo željam občin ni moglo nasprotovati. Zato je med 73 sestavljenimi občinami 49 takih, ki so bile doslej samostojne podobčine (kat. občine), 18 takih, od katerih vsaka je sestavljena iz dveh, 4 iz treh in po 2 iz sedmih podobčin.

Po enem letu — pravi prvotno poročilo okrajnega glavarja pl. Pavicha (z dne 20. aprila 1850) ob predložitvi seznama novih občin namestništvu — bo lastna izkušnja in lastno spoznanje občine naučilo, katere so bolje sestavljene, in po tem se bodo gotovo naravno ravnale morebitne njihove zahteve po zakonitem potu.⁷¹

Po letu in pol (3. septembra 1851) je poročal sedaj isti glavar,⁷² da podaja Vilharjev članek tako verno in resnično sliko življenjske nezmožnosti majhnih občin, da nima dosti pristaviti.

Službeni obhod po polovici občin ga je povsod prepričal, da niti občinski odbori niti župani ne izpolnjujejo zakonitih dolžnosti, toda ne iz upornosti, marveč iz nesposobnosti. Največji del občinskih odbornikov in županov ne zna ne brati ne pisati;⁷³ v več krajih sploh ni pismenega človeka. Življenjska nezmožnost v umstvenem pogledu leži na dlani. More se predstavljati, kako se vrši krajevna policija. Pa tudi v tvarnem pogledu je življenjska nezmožnost očitna. Taka občina bi morala za vršenje občinskih poslov nastaviti uradnika, ki bi stal najmanj 200 gl. letno. Za kritje teh stroškov bi bila potrebna po glavarjevem računu, ki ga v poročilu izvede, redno 15 do 20 %, pri mnogih občinah 25, 30, celo 50 %-na naklada za direktne davke. Tako visoka naklada bi pa pri mnogih občinah ogrožala celo plačevanje državnih davščin. Zato se je, spoznavajoč nujno potrebo združitve majhnih občin, že ob svojem obhodu trudil, s poukom doseči prostovoljno združitev krajevnih občin. Toda, čeprav vse občine tako potrebo uvidijo in iskreno žele, še ni prišlo do prostovoljne združitve, ker si občine zaradi svoje neokretnosti ne znajo pomagati in primerno ureditev žele in pričakujejo od državne uprave. Zato naj vlada odredi novo sestavo občin po načelu materialne življenjske zmožnosti, to je po takem znesku letne davčne obveze, da bi bila za vršenje občinskih poslov potrebna le 5 %, največ 10 %-na naklada na direktne davke. Po tem naj bi vsaka krajevna občina morala plačevati letno najmanj 4000 gld. direktnih davkov. S tega vidika, po svojih opažanjih in po nasvetu nekaterih županov, s katerimi se je priložnostno razgovarjal, predlaga v kamniškem okraju

⁷¹ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 6554/1850.

⁷² Prav tam, št. 8357/1851.

⁷³ Še ob mojem poslovanju v tem sicer naprednejšem okraju pred 50 leti so bili nekateri župani majhnih hribovskih občin nepismeni.

namesto dotedanjih 73 novih 14 občin in prilaga tudi njihov seznam. Predlagane nove združene občine kamniškega okraja v takratnem obsegu bi bile: Kaplja vas, Šmartno, Mengeš, Mekinje, Kamnik, Vodice, Dob, Dol, Lukovica, Št. Ožbolt, Kandrše, Zagorje, Moravče, Vače.

c) Poročilo kočevskega glavarja Janeza Schiwiza pl. Schiwizhoffna (21. julija 1851)⁷⁴ je preudarjeno, samostojno zamišljeno, izhajajoče bolj iz iz splošnih, načelnih vidikov. Pravi, da so gotovo res nedostatki, ki jih predmetni članek niti pretirano ne riše. Iz časopisja je razvidno, da tožijo o njih tudi v drugih kronovinah. Res je, da velik del županov ne zna ne brati ne pisati in so okrajna glavarstva zaradi velike oddaljenosti navezana le na pismeno občevanje z občinami. Zato ni čudno, da si morajo občine šele iskati razlagalcev dopisov v uradih ali pa za denar. Vse važnejše, če naj bo opravljeno, mora izvršiti glavarstvo samo: napravo volilnih in porotniških imenikov, popis prebivalstva, sestavo proračuna itd. Ko bi se hotelo prepričati, kako upravljajo občine posamezne upravne panoge, bi se pokazala kaj žalostna slika.

Nikakor pa se v nasprotju z večino svojih tovarišev ne sklada s člankom, da bi bilo iskati vzrok v tedanji sestavi občin s premajhnim obsegom.

Nova sestava občin temelji na zgodovinskem razvoju in na sili razmer. Pri prvem, gotovo le dejanskem nastanku srenj so sodelovale kakovost zemlje, istovrstnost pridobitka, simpatije in iz tega izvirajoča potreba. Dokler so bile te občine omejene na svoj naravni, gospodarski delokrog, je bila njihova razmejitev ustrezna razmeram in ni bilo nikoli slišati želja po spremembi. Pri napravi stabilnega katastra je veljalo načelo, da bodi gospodarska srenja tudi katastrska občina. Toliko se more torej reči, da je katastrska občina enota, ki je nastala iz dejanske potrebe in ima od nekdaj samostojno upravo svojih gospodarskih interesov. Po novi sestavi občin na podlagi katastrskih je razmejitev ostala praviloma ista. Ko je pred letom dni vodil sestavo občin, mu je bila smernica njihova prosta volja. Namenoma je opustil predstavitve na katerokoli stran, da bi ne izvajal moralčnega pritiska. Želja po združitvi, ki jo ljudstvo vobče nima, se je pojavila in izpolnila le tam, kjer so se bali velikih izdatkov in upali, da se jim z združitvijoogneje.

Glavni vzrok neprilik in zadreg občin je v nesposobnosti župana. Tega vzroka pa ni mogoče odpraviti, kakor meni člankar, z združitvijo občin.

Zmotna je misel, da bi bilo v veliki občini lažje dobiti primerne župana. To je treba preskusiti praktično. Okraj kočevski n. pr. ima 53 novo sestavljenih občin. Ko bi se to število znižalo n. pr. na število 28 župnij, bi bilo potreba 28 županov. Dobro poznavajoč osebnostne razmere v okraju, mora reči, da bi našel v celem okraju komaj 3 do 4 za vodstvo velike občine sposobne može. Zmotna je predstava, da bi se v velikih občinah prihranilo na potninah in izgubi časa občinskih predstojnikov, potujočih k oddaljenim oblastem. Vsak poznavalec občinskega življenja ve, da pota, ki jih ima župan v občini, več kot dvajsetkrat presegajo ona zunaj občine. Župan majhne občine, obsegajoče morda le en kraj, opravi notranja pota tako rekoč mimo grede; v veliki občini bi bil pa skoraj dnevno na poti v en ali drugi oddaljeni kraj svoje občine in bi ji s tem povzročil neprimerno večje stroške. Isto velja za občinske odbornike, ki bi se morali iz oddaljenih krajev sestajati na občinske seje na sedežu občine.

Po mnenju kočevskega glavarja bi se našla odpomoč v delitvi naravnega, gospodarskega in oblastnega, prenesenega delokroga. Prvega bi bilo prepustiti katastrski občini, drugega naj bi izvrševala združba občin v obsegu

⁷⁴ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 8357/1851.

sodnega ali davčnega okraja. Okrajna združba občin bi postavila posebnega uradnika, ki bi ga politična oblast potrdila. Tak okraj bi ga tudi plačeval in jamčil za njegovo uradno poslovanje, kakor prej zasebne gosposke. Nadzorstvo izvrševanja prenesenega delokroga bi bilo tako bistveno olajšano, vendar bi morala biti oblast nadzorovanemu organu bližja kakor prej okrožni urad okrajnim oblastvom.

d) Kranjski okrajni glavar Tomaž Pauker začenja svoje poročilo (24. julija 1851) s pripombo, da je prav nameraval sporočiti namestništvu, da z malimi občinami ni mogoče poslovati, ko je prejel poziv za poročilo o tem predmetu. Že ob sestavljanju novih krajevnih občin se je s svojimi komisarji zelo trudil sestaviti velike občine. Primoran pa se je vdal željam občin. Tako je nastalo v kranjskem okraju iz 118 katastrskih občin s skupnim prebivalstvom 56.764 duš 37 krajevnih občin, ki pa skoraj vse le životarijo. Med župani mnogi ne znajo ne brati ne pisati in prav mnogo jih je, o katerih se je mislilo, da znajo oboje, pa vendar ne znajo. Kako knjigo brati ali kaj pisanega za silo in večji del komaj ali napačno razumeti, se pravi toliko, kakor ne znati brati. S pisanjem gre seveda še slabše. S takimi župani uradovati je težava, ki se ne dá odpraviti, in je vedno večja ovira, posebno ker so se ti ljudje, nekateri v začetku vneti, sami naveličali, spoznavajoč množico poslov in na nje stavljenih zahtev, hkrati pa tudi svojo nesposobnost. Neprilika je tudi, da so ti župani največji del gostilničarji in opravljajo svoje posle s strankami večinoma pri pijači. Na drugi strani tudi župani nimajo primerne avtoritete in so večkrat ne samo predmet zabavljanja in zmerjanja, marveč tudi osvete. Kranjska za ustavno življenje še daleko ni zrela. Potreba bo še mnogo let trudapolnega prizadevanja oblasti in stalnega pouka občin, preden se bo uredilo občinsko življenje. Mnogo bi k temu pripomogla združitev občin. Prepričal se je na več krajih, da, izvzemši nekatere častihlepne župane, ki bi izgubili svoja dostojanstva, ljudstvo splošno zelo želi velikih občin, in sicer po možnosti po župnijah. Posli so v majhni občini isti kakor v veliki. Tisti, ki jih opravlja, malo čuti, če je 200 ali 600 občanov, toda k istim izdatkom jih lažje prispeva 600 kakor pa 200. Kjer za kritje izdatkov občinska naklada 10 % komaj ali sploh ne zadošča, tam občina ni življenja zmožna in bo v prihodnje še manj, če se občinski izdatki še zvišajo in posebno, če prevzamejo občine še posle prenesenega delokroga. Zategadelj je tudi po njegovem prepričanju združitev občin potrebna, bodisi da se združijo vse katastrske občine ene župnije ali pa sestavijo po zgledu francoskih merij. Zato je sestavil, oziraje se na fare, podroben načrt nove sestave z navedbo sedanjih krajevnih občin obsega in števila duš. Po tem načrtu bi iz tedanjih 37 občin nastalo le 16, in sicer: Kranj, Naklo, Tržič, Križe, Preddivor, Senčur, Cerklje, Smlednik, Dorfarji, Škofja Loka, Poljane, Trata, Osilnica, Selce, Železniki in Zali log. Največja občina Kranj bi imela po tem predlogu 9523 prebivalcev, najmanjša Zali log, pa 1644.

Ta razdelitev bi po glavarjevi izjavi mogla stopiti v veljavo že s 1. novembrom 1851. Hkrati je poudaril tudi potrebo, da župane ne volijo odborniki, ampak jih imenuje vlada. Samo njej je mogoče postaviti sposobne župane in izbrati može, ki se odlikujejo po svoji inteligenci in zavzemajo po svoji večji zemljiški posesti položaj, da morejo imeti neodvisni od vsakega soobčana ne le voljo, marveč tudi moč, izvršiti svoje odredbe.⁷⁵

e) V istem smislu se glasi tudi poročilo okrajnega glavarja ljubljanske okolice Tomaža Glančnika (16. avgusta 1851).⁷⁶ — Glavarstvo šteje

⁷⁵ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 8357/1851.

⁷⁶ Prav tam.

50.263 prebivalcev in 41 krajevnih občin. Od 41 županov jih zna le 10 dobro brati in pisati ter torej ustrezajo svoji nalogi. Od ostalih 31 županov 7 ne zna ne brati ne pisati; 24 jih je pa v pisanju tako slabih, da morejo komaj svoje ime podpisati in ne morejo napisati pravičnega in razumljivega dopisa. Te majhne občine pa nimajo sredstev za nastavitev potrebnega uradnika. Navzlic temu se je izreklo po izvršenih poizvedbah le 7 občin za večje enote: Vrhnika, Borovnica, Polhov gradec, Šentvid, Šmarje, Grosuplje in Želimlje, vseh drugih 34 pa proti. Po želji občin bi se tedaj združitev ne mogla doseči. Treba bo zato kategorične odredbe vlade. Prav tako bi se moralo hkrati odrediti, da župane imenuje vlada. Le tako je mogoče doseči, da bodo načelovali občinam sposobni ljudje, sicer bi se zaradi omejene uvidevnosti volivcev dogodilo kakor pri prvi volitvi, da so izvolili večidel može, ki imajo za to malo ali nobenih lastnosti.

Sestavil je poročilu priloženi seznam 13 novih, iz 41 dotedanjih sestavljenih združenih občin z navedbo dosedanjih krajevnih občin, iz katerih so nove sestavljene, površine in števila prebivalstva, župnije, šolskega okoliša, okrajnega sodišča in oddaljenosti od glavarstva in sodišča. Pri tem se je oziral na to, da so se, če mogoče, cele župnije vključile v eno krajevno občino in da nobena nova občina ne šteje manj kakor 2000 duš. Po tem predlogu bi bile v ljubljanski okolici te-le nove združene občine: Vrhnika, Borovnica, Rovte, Horjul, Polhov gradec, Studenec-Ig, Šmarje, Dobrunje, Spodnja Šiška, Črnuče in Šentvid.

Če bo vlada imenovala župane novih združenih občin, se bo kmetsko prebivalstvo, kakor je poizvedel, tem odredbam brez ugovora podredilo. Ako se naj pa župani še naprej volijo, mora prostodušno priznati, da je boljše, če ostane pri starem, ker je v ljubljanskem okraju le prav malo za župane sposobnih mož in ker morejo možje, ki niso sposobni upravljati majhne občine, gospodariti tem manj v velikih.

Če se vlada odloči za predlagano novo sestavo in imenovanje županov, naj se s tem nastali stroški ne nalagajo posameznim občinam, marveč jih krije s splošno naklado na direktne državne davke. Tako kritje občinskih upravnih bremen je manj občutno in daje manj povoda za nezadovoljnost.

f) Novomeško okrajno glavarstvo je štel leta 1851 51.225 prebivalcev, od katerih odpade na prejšnji okraj Novo mesto z novo od kočevskega okraja pripojeno občino Črmošnjice 25.101, na okraj Kostanjevica 10.488 in na okraj Krško 15.636 prebivalcev. V tem okrožju je bilo sestavljenih leta 1850 skupaj le 32 krajevnih občin, in sicer v sodnem okraju novomeškem 23, v kostanjeviškem 5 in v krškem 4. Za združitev obstoječih občin v zadnjih dveh okrajih, kjer so nastale že tako, iz tudi v poročilu novomeškega glavarja Mordaxa (4. avgusta 1851)⁷⁷ nepojasnjenih razlogov, nenavadno maloštevilne in velike občine, ni bilo povoda. Za združitev občin v novomeškem okraju pa se je glavar Mordax, kakor poroča, trudil zaman že ob zadnji sestavi leta 1850. Po njegovem mnenju bi bilo v tem okraju zmanjšati oziroma združiti obstoječih 23 občin v teh-le 9: 1. Bršlin z občinama Prečna in Daljnji vrh; 2. Mirna peč s Šentjurjem; 3. Šentpeter z Belo cerkvijo; 4. Šmihel s Smolenjo in Stransko vasjo; 5. Stopiče z Mehovim; 6. Brusnica z Orehovico; 7. Poljane, Stara žaga, Črmošnjice in Štale; 8. Toplice z Dobnim dolom, Gorenjim Poljem in Jurkovasjo; 9. novomeška občina bi ostala po načrtu v starem obsegu.

Nasprotovanje združitvam ima svoj izvor poglavitno v zmotnem mnenju, da je potem ena iz več združenih občin glavna, druge pa le stranske. Nove imperativne združitve bi bilo izvršiti šele po preteku prve triletno volilne

⁷⁷ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 8357/1851.

dobe. Medtem bodo izkušnje ustvarile ugodnejše razpoloženje za združitve. Vendar bo pa pomanjkanje inteligence in slabo imovinsko stanje naroda še dolgo oviralo razvoj, ki ga hoče doseči občinski zakon. Tudi v velikih krajevnih občinah, kakor so v krškem okraju s 3000 do 5000 prebivalci, nastajajo nepremagljive težave za kritje le na najnujnejše potrebe skrčenih občinskih izdatkov. Seveda se morejo te težkoče zadostno razložiti tudi iz visoke obdavčenosti, ki izhaja iz ene tretjine doklade k zemljarini in hišnemu davku, dohodnine, iz precejšnjih deželni davščin in slednjič iz 5 % naklade za zemljiško-odvezni zaklad.

g) Postojnski glavar baron Ludovik Mac Neven, prejšnji okrožni glavar ljubljanski, je bil med tistimi, ki od združitve občin niso pričakovali vsega leka za slabotno občinsko upravo. V postojnskem okraju⁷⁸ je po novi sestavi 108 krajevnih občin, katerih daleko večji del se omejuje na obseg katastrskih občin. Pri sestavi jim je pustil glavar v smislu zakona in izvršilnih naredb prosto voljo in samoodločbo, čeprav ni opustil prikazati jim relativne prednosti združitve in je celo poskusil jih za to zavzeti. Toda pojasnila v ministrski okrožnici z dne 12. februarja 1850 glede poslov prenesenega delokroga, pravi Mac Neven malo hudobno, da novi posli sploh ne bodo ali bodo le neznatno presejali one bivših »rihtarjev« in se tudi upravni izdatki ne bodo zvišali, so vodili kmetško zdravo pamet k odločitvi za samostojnost katastrskih občin. Ob sestavljanju občin je slišal ljudsko mnenje, da bo v združeni občini izvajala ena občina, navadno tista, ki bo dala župana, morečo nadoblast nad drugimi; da v taki občini, ki bo naravno imela tudi večji ozemski obseg, župan ne bo mogel biti povsod in bo pota in zamudo časa v oddaljenejše predele občine zaračunaval. Skoraj splošno se je izražala bojazen, da se bo v razsežnih občinah dolžnost za konkurenčne prispevke nerazmerno v vseh pogledih povečala in postala v oddaljenejših občinah veliko bolj občutna. Kajti v katastrskih občinah mnoge resnične ali tudi le na relativnih nazorih sloneče potrebe velikih občin popolnoma odpadejo ali se krijejo na manj občuten način, pogosto s prostovoljnimi prispevki v denarju ali blagu. Glavni nagib, ki je vodil ljudi k odločitvi za majhne občine, je večkrat izražena bojazen, da bi odločalo v upravi gospodarski občini lastnega premoženja občinsko predstojništvo združene upravne občine.

Pri teh razmerah ni moglo biti drugače, kakor da so v okraju nastale skoraj le majhne krajevne občine. Vendar poročevalec tega ne obžaluje, kajti občine so dobro predvidevale. Ne more sicer tajiti, da od glavarstva oddaljene občine posle prenesenega delokroga sploh ne ali slabo opravljajo, ker ni sposobnih županov in sredstev. Živo pa mora oporekati, da bi slab zgled teh majhnih občin odvrčal imovitejše in večje občine od boljšega izpolnjevanja dolžnosti. Tu in tam je odvisno le od županov, če občinam odrejeni delokrog ne oživi. Po njegovem mnenju izvira v članku priobčeni klic po združitvi zgolj iz želje, ustvariti večjo glavnico naklad za plačilo občinskih uradnikov in pa pomnožitev županovega sijaja (!). Opravljanje zakonitih dolžnosti v združenih občinah z izvoljenim županom na čelu ne bo za las boljše kakor je sedaj v majhnih. Po njegovem mišljenju se v takih občinah pod pogoji prov. občinskega zakona v obče ne bo doseglo nič boljšega kakor tisto »črvivo, sebično, podkupljivo« občinsko upravo, ki je vladala v ilirskih pokrajinah do leta 1809, v drugih starih avstrijskih deželah pa do leta 1848 v vseh mestnih in trških občinah, in ki je izmozgavala občane in jim jemala vse spoštovanje in neobhodno potrebno zaupanje do vlade.

⁷⁸ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 8357 (poročilo od 28. avgusta 1851).

Ko bi se s strogo resnobo in kaznimi zahtevalo od njegovih občin popolno izpolnjevanje po občinskem zakonu naloženih jim dolžnosti, bi po poročevalčevem mnenju gotovo blizu 100 od 108 občin same predlagale združitve, ne da bi pa bile s tem v resnici zadovoljne.

Res je torej, da občine tega okraja želijo svojo samostojnost, vendar na drugi strani po večini niso življenja zmožne. Zato je edina pot za rešitev tega nasprotstva, da se pusti katastrska občina kot enotna podlaga občin, združi pa primerno število teh občin v obsegu davčnega, oziroma okraja nekolegialnega sodišča za opravljanje prenesenega delokroga in jim postavi po § 126 prov. obč. zak. od vlade imenovani in plačani župan na sedežu davčnega okraja. Predlog se torej sklada s podobno zamislijo kočevskega glavarja.

h) V Radovljici je bil ob sestavi občin glavar Janez Pajk, ki ga je ljudstvo po vsem Gorenjskem zaradi njegove strogosti in svojskega mišljenja, ki ga je pokazal na čelu komisariata v Kranju, glavarstva v Radovljici in Ljubljani, ohranilo v spominu dlje, kakor katerega koli drugega pred ali pomarčnega uradnika. Tudi njegovo mestoma ironično in sarkastično poročilo (16. julija 1851) se precej razlikuje od drugih. V njegovem okraju so majhne in velike občine: Predtrg z 276, Leše s 405, Radovljica s 664 prebivalci; na drugi strani Bled z 2439 in Bohinjska Srednja vas z 2470. V vseh teh občinah, majhnih in velikih, se pojavljajo težave v izvrševanju naravnega in prenesenega delokroga. Župan v Predtrgu je nepismen, župan v sosedni Radovljici, kakor večina tamkajšnjih meščanov, pismen, pa zato nima manj težav v izvrševanju svojih poslov. Prvi si da čitati zakone po drugih, prihaja po pouk k uradom, ima s sosedno občino skupnega pisarja, pregleda svojo občino lahko osebno in posega neposredno v vse posle, ne da bi mu bilo treba zanemarjati svoje zadeve. Občinski odbor se posvetuje o svojem lastnem stanju in ne prihaja v nasprotje s tujimi interesi, kakor se to dogaja v velikih občinah. Tudi upravni stroški so tukaj zelo majhni. Drugače je v veliki občini. Občinski odbor mora tukaj večkrat odločevati o nasprotujočih si interesih, n. pr. o pravicah na ta ali oni občinski imovinski del, na paše, gozdove, planine, o njihovih mejah in uživanju, pri čemer se zapleta v velike spore. V občini Jesenice so nastali n. pr. v odboru veliki prepiri zaradi velike planine, katero trije v občini združeni kraji vsak zase zahtevajo. Podobni in še večji spori so tudi v drugih velikih občinah. V takih občinah so tudi posli posebno, prenesenega delokroga tolikšni, da more župan ali te ali pa svoje zasebne posle zanemarjati in postati pravi občinski uradnik. Res je sicer: čim več združenih občin, tem več občinske zaloge, tem več davkoplačevalcev, tem manjša davčna kvota posameznika. Kaj pa, ko bi bilo tudi resnično: Čim večja občina, tem težja njena uprava, tem več moči je za to potrebno, tem težji pregled, tem večji upravni izdatki, čim manjša občina, čim manjši stroški?

Potem ironizira skrb člankarja, da se državni zakoni v majhnih občinah ne čitajo in prihaja do zaključka, da je pravilno samo v ministrski naredbi z dne 12. februarja izraženo načelo, da se v naprej ne more določiti ne za velike ne za majhne občine. Poročevalec daje praviloma prednost malim pred velikimi občinami. Male se morejo same voditi, velike ne. Sam nima povoda pritoževati se o stanju malih občin. Več napak opaza v velikih kakor v majhnih. Res pa je, da trpi sedanja občinska ustava na različnih napakah.

Trdi se, da je temelj svobodne države svobodna občina. Ali niti mala niti velika občina ni svobodna. S prenesenim delokrogom je naloženo občini toliko bremen, da v primerih z drugimi državnimi ustanovami pojem svobode občine kar uničujejo.

Zato bi predlagal neke spremembe občinskega zakona: 1. preneseni delokrog (kot skupek pravic in dolžnosti) bi večji del odpravil in pustil občinam le pripuščeni delokrog (samo kot skupek pravic) in priznal občinam popolno pravico izvrševanja dosedanjega prenesenega delokroga po občinskih organih, ne da bi imele tudi dolžnost te pravice izvrševati. Kot moralne osebnosti naj bi bile izravnane s fizično osebo vsakega posameznega državljana in imele nasproti državi po primernih zakonih z malimi spremembami iste dolžnosti. 2. Vsi upravni organi od zgoraj do spodaj naj bodo, kar po občinskem zakonu niso, brez izjeme člani vlade. Toda nedosledno ne zahteva niti, da bi bil župan od vlade imenovan. Nasprotno predlaga, kar se čuje zelo moderno, da more občina občinski odbor in tudi predstojništvo odpoklicati pred pretekom volilne dobe, čim se pokaže, da ne uživajo več njenega zaupanja. Prav tako naj imajo občine pravico se združevati, pa tudi se zopet razdružiti. Pravi, naravni interes posameznih majhnih občin bo najbolj pravilno in gotovo našel pravo naravno merilo za tvorbo manjših ali večjih občin. Če se občina prepriča, da je bila 1850. izvršena izvolitev zmotna — in kako lahko se je to zgodilo — zakaj bi ne mogla te zmote popraviti leta 1851 ali 1852. Pravični vladi ne more biti vseeno, ali so predstojniki občine le navidezni ali resnični izraz volje občine.

i) Trebanjski okrajni glavar Bernard Vesel je podal (25. julija 1851) zelo poučno kulturnopolitično sliko svojega okraja.⁷⁹ Kakor je svobodna občina temelj ustavne države, je pa stanje umstvene izobrazbe ljudstva po njegovem mnenju naravno merilo za svobodnejšo ali bolj omejeno občinsko organizacijo.

Kdor pozna kranjsko deželo ne le po statističnih prikazih, marveč iz lastne izkušnje, je moral vedeti, da bo izvedba občinskega zakona naletela na marsikatero nepremagljive težkoče in bodo njegovi uspehi vlado razočarali. Poročevalec se je od prvega početka pa do konca popolnoma posvetil pripravam za občinsko organizacijo in je imel dovolj prilike slišati razne izjave. Neredko je čul od prejšnjih občinskih in drugih pametnih mož na svojo razlago občinskega zakona, da je dotedanja občinska organizacija popolnoma ustrezala njihovim potrebam in je novi zakon prikrojen le za mesta, da kmet plačuje davke tudi zato, da ga državni uradniki neposredno upravljajo, in nima niti časa niti sposobnosti prevzeti upravo občin. Zato je razumljivo, da je bil velik del občin pri novi sestavi popolnoma pasiven in da največje prizadevanje in lahko umljivo razlaganje ni bilo v stanu, vzbuditi živahnjega zanimanja. Več kakor to, da so občine opustile v začetku opažan odpor proti novi sestavi in se je posrečilo odstraniti nezaupanje v namene vlade, ni bilo moč doseči. Zato je bilo zelo težko, določiti obseg občin, ko ni bilo mogoče dobiti v tem pogledu odločujočo izjavo ali celo doseči predhodni sporazum z občinami. Mnoge občine so vprašanje združitve popolnoma brezbrizno prepustile izprevidu glavarstva,⁸⁰ druge občine zopet niso hotele o kaki združitvi, čeprav je bila po vseh okoliščinah na mestu, nič slišati in so trdovratno vztrajale pri svojem sklepu. Tako so postale v bivših okrajih Višnja gora in Stična skoraj vse katastrske občine z 200 do 300 prebivalci samostojne krajevne občine.

Neredko se je dogajalo, da je moral volilni komisar, če je hotel omogočiti volitev, iskati volilce od hiše do hiše in jih s prošnjami ter prigovarjanjem

⁷⁹ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 8357/1851.

⁸⁰ Zdi se, da se je to dogajalo v trebanjskem sodnem okraju, kjer so le velike občine.

spravljati na volišče. Drugod so volilci sicer prišli v večjem številu na volišče, pa čez kratek čas zopet odšli. Ni jih bilo pripraviti, da ostanejo do volitve, tako da je bila volilna udeležba večkrat zelo majhna.

Razpoloženju ob pripravah občinske organizacije so bili primerni tudi njeni uspehi v prvem letu obstoja. V 61 občinah tega okraja, ki so nastale iz 132 katastrskih občin, je bilo po prikazovanju glavarja komaj 5 s takimi občinskimi organi, ki so bili sposobni za delno izpolnjevanje zakonitih dolžnosti. Pa še ti občinski predstojniki so bili aktivni državni uradniki, ki so mogli svojo funkcijo po zakonu vsak čas odložiti. Večina drugih občin pa nima voljenih organov, ki bi mogli po svoji sposobnosti le pojmovati po zakonu naložene jim dolžnosti. Le malokateri so pisмени, so večinoma kmetovalci ali pa mnogi po poslih odsotni, ki nimajo časa za občinsko upravo. V okraju je cela vrsta občin, ki doslej ni pokazala niti sledu življenjske zmožnosti, ker njihovim organom sicer ne manjka dobre volje, pač pa vsaka sposobnost.

Poročilo poudarja, da podaja po opisanih razmerah Vilharjev članek za trebanjski okraj povsem resnično podobo neprilik občinske ureditve. Vendar pa sama, sicer potrebna združitev majhnih občin ne bo še odpravila tega stanja. Za tamošnjo ljudsko izobrazbo in pomanjkanje sposobnih mož temelji prov. občinski zakon na preveč svobodni, široki podlagi. Iz tega se lahko razvidi, da imajo politične oblasti z občinami ne le nepremostljive težave, marveč v mnogih panogah sploh ne morejo izvrševati upravnih poslov, ker jim manjka predvidevana podlaga v dobri občinski upravi.

Zato predlaga glavar, da se nujno izvrši uradoma potrebna združitev majhnih občin in ta preosnova popolnoma prepusti izprevidu politične oblasti, prilagodi občinski zakon vsaj za kmetско podeželje stanju ljudske izobrazbe in omeji občinski delokrog naravnim, resničnim potrebam podeželskega prebivalstva primerno.

j) Zadnje je poročilo vipavskega glavarja Viktorja barona Schmidburga, ki je najmanj pesimistično.⁸¹ V tem majhnem okraju s 26.686 prebivalci je nastalo 25 krajevnih občin, tako da je pretežna večina zelo majhnega obsega. Samoodločbo občin je moral glavar po zakonu spoštovati. Kjer ni bila dokazana življenjska nezmožnost občine, se ni mogla nikjer izvršiti združitev proti željam prebivalstva. Posebnost v tem okraju je, da so prav osobite cerkvene razmere odločilno vplivale na sestavo občin. Matična župnija Vipava je obsegala tačas 13 odvisnih kaplanij. Te so upravljali eksponirani kurati, ki so bili samostojni dušebrižniki in so jih plačevala občine. Po njihovih okoliših so se tvorile tudi po želji prebivalstva samostojne občine. Iz enakih vidikov je iz dveh glavnih občin bivšega idrijskega okraja nastalo osem krajevnih. Le vipavske občine Lože, Podraga in Lome so se, ne da bi imele samostojnega duhovnika, vsaka zase ločile kot samostojne občine od svoje dosedanje občinske zveze. Pri prvih dveh je bilo zaman vse prigovarjanje, čeprav so jih združevale skupne gmajnske pravice. Pri morebitnih združitvah bi bilo občine Lože združiti z Gočami, s katerimi imajo skupno dušno pastirstvo in morajo šolo v Gočah vzdrževati tudi Lože. Lome (z 218 dušami) bi bilo združiti s Črnim vrhom. V idrijskem okolišu se namerava občina Ledine združiti z občino Žiri; Vojsko in Čekovnik pa s Spodnjo Idrijo, tako da bi v idrijskem sodnem okraju ostale le občine: Idrija, Spodnja Idrija, Žiri, Dole, Črni vrh in Godovič.

Občine se po svojih močeh trudijo, da čimbolj spolnjujejo svoje dolžnosti. Dobre volje ne manjka. Pričakovati je, da bodeta ta in pa čas odpravila

⁸¹ ODAS, spisi namestn., fasc. 7—2, št. 8357/1851.

sem in tja pojavljajoče se napake. Čudno se glasi, pa je res, pravi glavar, da nekatere občine kažejo večjo prizadevnost in vnemo pri izvrševanju prenesenega nego domačega delokroga. So to prav občine, ki so jih nečimrnost in zasebni interesi zapeljali, da so se odtrgale od prejšnje matične občine.

Ta glas se vsekakor čuje bistveno drugače kakor poročila vseh drugih glavarstev. Mogoče so učinkovali v teh krajih še vplivi južnih komun, kakor so se občine tukaj še imenovala.

4. Vsa ta sicer pomembna retrospektivna poročila vseh okrajnih glavarstev kranjskih pa niso imela prav nobenega vpliva na daljnji razvoj naših občin. Položili so jih le skupaj v vladni arhiv. Kajti ministristvo za notranje zadeve je z odlokom z dne 13. novembra 1851 odredilo: Da se ne poseže v sklepe, ki bi jih vladar storil po odrejenih posvetovanjih glede revizije ustave, in njihove izvedbe ne otežkoči, naj se ustavijo vse take organične preosnovne odredbe, nanašajoče se na predmete, ki so se označili kot naloge revizijskih posvetovanj.⁸² Z odredbo z dne 25. nov. 1951 se je še posebej izreklo, da tvorijo tak predmet posebno še preosnove občin.⁸³ Ta odredba naj se pa ne razglasi.

S tem se je usoda občine še tesneje kakor že po naravi stvari sami zvezala z razvojem ustavnega vprašanja.

5. Omenjena posvetovanja o reviziji marčne ustave so privedla do njene ukinitve s tako imenovanim decembrskim patentom (31. decembra 1851). Naravno je to vplivalo na obstoj načelno važnih občinskih pravic, ki jih je ustava zajamčila v § 33.

Vlada je sočasno določila in razglasila s kabinetnim pismom z dne 31. decembra 1851⁸⁴ za »najvažnejše in najnujnejše panoge organske zakonodaje« vrsto (36) »Načel za organične uredbe v avstrijskih kronovinah«, od katerih se točke 7—16 nanašajo na občine.

Točka 7. potrjuje dotedanje načelo, da se smatrajo za krajevne občine dejansko obstoječe občine, pri nas torej katastrske, ne izključivši združitev tam, kjer je potrebna ali utemeljeno zaželeno po potrebah in interesih. Po točki 8. se je treba ozirati na razloček med mestnimi in kmetскими občinami. Po točki 10. si vlada pridržuje, občinske predstojnike kmetских občin potrjevati ali pod okolnostmi tudi imenovati. Točka 11. občinam še dopušča volitev občinskih predstojnikov in odbornikov po volilnih redih z zakonitimi pridržki. Točka 12: Nazivi občinskih predstojnikov in odbornikov naj se določijo po prej obstoječih v deželi navadnih običajih. Točka 13. postavlja načelo, naj se delokrog občine omejuje vobče le na občinske zadeve z obvezo, da sodelujejo z državno oblastjo v določenih javnih zadevah. Tudi v stvareh lastnega delokroga pa morajo občine določene sklepe predložiti državni oblasti v presojo in potrditev. Točka 14. določa, naj se odpravi javnost razprav občinskega zastopa, izvzemši slovesnosti, ne da bi se zabranjeval občanom vpogled v zadeve, ki jih zanimajo. Slednjič naj

⁸² ODAS, tajni prezid. namestn. spisi, št. 130/1851.

⁸³ Prav tam, št. 133/1851.

⁸⁴ Drž. zak. 1852, št. 4.

po točki 16. vsaka dežela po svojih razmerah sestavi primerne rede za mestne in podeželske občine.

V vladnem poročilu⁸⁵ k tem načelom, zanimivem tudi za vtise o prvih uspehih občinske uredbe, pravi poročevalec popolnoma v skladu z glasovi kranjskih upravnikov, da se ne more nihče, ki je imel priliko opazovati novo občinsko življenje, obraniti vtisa, da so bila pričakovanja uspehov obč. zakona previsoko postavljena in so morala zato ostati neizpolnjena. Skušnja uči, da ne more veljati isti zakon za vse kronovine. V območju občine je moč navad in običajev ter kulturna stopnja občanov največje pomembnosti. Pri tvorbi zakona se je izhajalo bolj iz vidika, da so občine in občani v splošnem dosegli povsod ono stopnjo politične zrelosti in izobrazbe, da morejo politično-policijski delokrog vršiti. Skušnja pa je učila le prepogosto prav nasprotno.

Okrajna glavarstva nimajo zadostnega pregleda nad občinami. Določba § 153, po kateri mora župan o vseh dogodkih v občini, ki so za državno oblast zanimiva, poročati okrajni gosposki, ne zadostuje. Župan poroča le, kar sam hoče. Dela le za občino, ne za državo. Župane je treba potrditi ali celo imenovati, da se nikdar več ne ponovi, da bi se postavili občinski zastopi, kakor se je za revolucije zgodilo, proti državi. Taka odredba je še tembolj primerna, ker se ne sme prezreti, da v čisto monarhični državi načelo »tako imenovane avtonomije nima mest«. Občino je pravzaprav in izključno smatrati le kot ustrezeni organ za določeno omejeno vrsto javne dejavnosti, ki se mora stalno razvijati v skladu z državno oblastjo in nikakor ne kot sredstvo za pospeševanje samolastnosti ali celo državi nevarnih stremljenj.

To je pač bistveno drugačen glas, kakor se je glasil v prejšnji ustavni dobi komaj pred dvema letoma!

6. Načelom organske naredbe so v absolutistični dobi v glavnih točkah koj nato sledile primerne odredbe.

Najprvo se je že s cesarjevim sklepom z dne 7. januarja 1852 v smislu točke 14. imenovanih »načel« odpravila javnost razprav občinskih zastopov.⁸⁶

Potem je na vprašanja nekaterih namestnikov ministrstvo dne 5. maja 1853 odredilo, da se z ozirom na pričakovani novi občinski red po preteku volilne dobe nimajo vršiti nove volitve občinskega predstojništva in odbora. Namestništvo je okrajnim glavarstvom še dalje ukazalo, naj te odločbe ne razglase, pač pa poskrbe, da ostanejo dotdanji odborniki in predstojniki do nove občinske ureditve na svojih mestih. Za primer kakšnega ugovora naj se jim pa pojasni, da ne sprejemajo s tem nove izvolitve za novo volilno dobo, marveč le začasno nadaljevanje vsprejete občinske funkcije, ki ga ima vlada za potrebno in se ne more odklanjati.⁸⁷

⁸⁵ Arhiv notr. min. na Dunaju, Bachova ostalina.

⁸⁶ ODAS, namestn. spisi, fasc. 7—2, št. 548/1852.

⁸⁷ ODAS, namestn. spisi, fasc. 7—2, št. 5021/1853.

Z ukazom notranjega ministrstva z dne 23. febr. 1854 (Dež. vladni list za Kranjsko 1854, V., št. 67, str. 283) je bil slednjič objavljen cesarjev sklep z dne 19. februarja 1854, da naj po občinskem zakonu z dne 17. marca 1849 izvoljeni občinski zastopi nadaljujejo svoje zakonito delovanje do novega občinskega zakona in občinskih redov.

7. Tako je Bachov absolutizem spodnesel tla važnim načelom Stacionove napredne občinske uredbe.

Provizorično stanje, ki je nastalo z objavljenjem načel organične uredbe leta 1851 in po teh nato razglašenimi ministrskimi odredbami, je trajalo desetletje. Temu naj bi napravil konec po dolгих posvetovanjih sestavljeni občinski red z dne 24. aprila 1859, ki »se tako po svojih načelih kakor po razvrstitvi in oblikovanju tvarine razlikuje od idej in načel zakona iz leta 1849«. Novi zakon pa se ni nikdar uveljavil. Že leta 1860 so v svitu nastopajoče nove ustavne dobe izšle nove določbe (min. naredbe z dne 26. novembra 1860, drž. zak. št. 261, in z dne 29. marca 1861, drž. zak. št. 38), ki so se povrnila na zakon iz leta 1849.

Za ozko zvezo med občinsko uredbo in ustavo je zopet značilno, da je med prvimi zakoni, ki so se stvorili na podlagi ustave iz leta 1861 na temelju načel občinskega zakona iz leta 1849 zasnovani okvirni občinski zakon iz leta 1862 in na njem zgrajeni deželni občinski redi, ki so veljali do konca našega državnega življenja v sklopu avstrijskih dežel. Tako »so tvorile iz omiselja revolucijskega leta 1848 porojene ideje in načela« — z delnim desetletnim presledkom — »trajni in neomajni temelj naše občinske uredbe in uprave«. ⁸⁸ Tudi po občinskem zakonu z dne 14. marca 1933 se v stari Jugoslaviji na tem ni mnogo spremenilo. Novi zakon o občinskih ljudskih odborih leta 1952 je ta načela novemu času primerno dalje razvil; zakon o okrajnih ljudskih odborih je pa uresničil in razvil leta 1848 le zasnovano, pa dotlej neuresničeno idejo »občin višje vrste«.

Kako pa so ostale leta 1849/50 na podlagi občinskega zakona iz leta 1849 sestavljene občine v svoji sestavi podlaga poznejšemu občinskemu ustroju, kako so se stremljenja po združitvi tačas sestavljenih majhnih občin na Kranjskem vedno bolj stopnjevala, zlasti pri poskusih združitve leta 1870 in v prvih osemdesetih letih po prizadevanjih kranjskega deželnega predsednika Andreja Winklerja in se uresničila v predaprilski in sedanji Jugoslaviji, mora ostati predmet poznejših raziskav.

⁸⁸ Prim.: zlasti Jos. Redlich, *Das Wesen der österr. Kommunalverfassung*, str. 19 sl. in L. Gumpłowicz, *Österr. Staatsrecht* (1907), str. 217; Mayrhofer-Pace, *Handbuch für den polit. Verwaltungsdienst*, II. Bd. (1896), str. 432 sl.

DIE EINFÜHRUNG DES GEMEINDEWESENS IN KRAIN 1849/50

Zusammenfassung

Der Wunsch nach Bildung von Verwaltungsgemeinden regte sich in Krain nachweisbar schon in der zweiten Hälfte des XVIII. Jahrhunderts. Das in Krain herrschende System der verstreuten Untertanengründe war ein grosses Hemmnis einer besseren Verwaltung. Im Kreise der Landwirtschaftsgesellschaft in Krain wurde der Plan einer Konzentration der Grundherrschaften erwogen, der sich als undurchführbar erwies. Nun stellte ein »ungenannter Patriot« im Jahre 1768 den Antrag, »zur Einführung der guten Polizei, dann zur Verbesserung der Landwirtschaft in jedem Dorf und in jeder [Agrar]-gemeinde einen Dorf- oder Gemeindevorsteher, Aufseher, Obmann, Richter, Supan oder wie man ihn nennen wollte, aufzustellen«. Die Zeit und die staatlichen Verhältnisse waren jedoch für die Durchführung dieses Planes noch nicht reif.

Erst die Auflockerung des Untertanenverbandes und der revolutionäre Umbau der Verwaltung in den Illyrischen Provinzen durch die Machthaber Napoleons schuf die hierfür nötigen Grundlagen. Krain wurde in 124 Kommunen (Mairien) als Verwaltungseinheiten 1. Instanz eingeteilt. Ungeteilte josefinische Steuergemeinden bildeten ihre Grundlage. Nach der Wiederkehr der österreichischen Herrschaft wurde die französische Gemeindeeinteilung in Krain aufrechterhalten. Die Kommunen wurden als Hauptgemeinden, die diesen einverleibten Steuergemeinden zu Untergemeinden erklärt. Gleichwie in einigen österreichischen Ländern wurden auch in Krain von der Behörde ernannte Gemeinderichter eingeführt. An die Spitze der Hauptgemeinden wurden Oberrichter gestellt, denen Unterrichter in jeder Steuergemeinde untergeordnet waren. Sie bildeten Hilfsorgane der Bezirksobrigkeiten. Jede Untergemeinde wählte ausserdem zu ihrer Vertretung zwei Ausschüsse. Das Gemeinderichteramt entbehrte bis zu dessen Ersetzung durch das provisorische Gemeindegesetz vom Jahre 1849 einer genaueren Festsetzung seines Wirkungskreises. Dieser war nur von untergeordneter polizeilicher Natur.

Ähnlich wie die französische Verwaltung in den Illyrischen Provinzen wurde auch die österreichische nach der Aufhebung des Untertanenverbandes und der Grundobrigkeiten (1848) und bei der Aufstellung eines demokratischeren Verwaltungssystems in allen österreichischen Ländern vor die Notwendigkeit gestellt, zur Bildung von Verwaltungsgemeinden zu schreiten.

Der in den ersten Tagen des Jahres 1849 in Krain bekannt gewordene Entwurf einer prov. Gemeindeordnung stiess bei der heimischen Bürokratie auf Widerstand, in allen übrigen Bevölkerungsschichten auf Gleichgültigkeit. Dem im Auftrag des Ministeriums vom Landeschef zur Vornahme von Vorarbeiten und Begutachtung der neuen Verwaltungsorganisation eingesetzten Comité der erfahrensten Gubernialbeamten gehörte auch Gubernialrat Friedrich Ritter von Kreizberg an. Im Bestreben der Gesetzwerdung des Entwurfes zuvorzukommen, übermittelte Kreizberg, der hellste und erfahrenste Kopf im Gubernialgremium, in einem persönlichen Schreiben vom 25. Feber dem Minister Grafen Stadion seine Bemerkungen zum Entwurfe des Gemeindegesetzes.

Unter Berufung auf die Erfahrung, die er schon als ganz junger Beamte im Jahre 1813 im Gefolge des Oberlandeskommissärs Freih. v. Marenzi und später als Verwaltungsbeamte im Lande zu machen Gelegenheit hatte, hob er hervor, die französische Regierung habe den Illyrischen Provinzen »eine in vielfacher Beziehung musterhafte Einrichtung gegeben, von der sehr zu bedauern ist, dass sie die österreichische Regierung nach ihrer Wiederkehr

abgeschafft hatte«. »Insbesonders vorzüglich« sei die von Kreizberg nun ausführlich dargestellte französische Gemeindeorganisation gewesen, deren Wiedereinführung und sogar Aufnahme der hiezu erlassenen genauen Geschäftsinstruktionen Schreiber nun in Vorschlag bringt. Besonders redet er dem nicht gewählten, von der Regierung ernannten illyrischen Maire das Wort.

Während Stadion dem Proponenten in dem Dankschreiben von 9. III. 1849 noch die Möglichkeit der Benutzung der gemachten Bemerkungen bei Einführung der Bezirks- und Kreisgemeinden in Aussicht stellt, brachten ihn die schon nach Verlautbarung des prov. Gemeindegesetzes vom Landesgouverneur Grafen Welsersheimb vorgelegten, in den Hauptpunkten übereinstimmenden, im Hinblick auf die angebliche kulturelle und politische Unreife der Bevölkerung durchaus ablehnenden Gutachten der drei Kreishauptleute und von 4 zeitweise als Untersuchungskommissäre auf dem Lande exponierten Landräte der Justizstelle, denen sich der Gouverneur vorbehaltlos angeschlossen hatte, sichtlich auf.

Das Antwortschreiben des Ministers vom 14. Mai 1849 will die vorgebrachten Bedenken nicht gelten lassen. In dem eigenhändig geschriebenen Einschub in das Konzept der Antwortnote gibt Stadion seinem Unmut heftigen Ausdruck. Ohne die bei der Durchführung des Gesetzes auftauchenden Schwierigkeiten zu verkennen, »könne er doch auf Grundlage der von ihm vor ein paar Jahren im Küstenlande gemachten Erfahrungen und der ihm zukommenden Notizen aus anderen grossenteils slavischen Provinzen die Überzeugung aussprechen, dass alle Schwierigkeiten überwunden und das Gemeindegesetz zur Wahrheit werden, wenn die Behörden und Regierungsorgane, denen die Einführung übertragen wird, ihrer Aufgabe gewachsen sind und es ihnen, sowie es ihre Pflicht gebeut, ernst ist, das Gesetz durchzuführen. Die Behauptungen, das Volk sei roh, gegen Neuerungen misstrauisch, dafür nicht reif, haben sich, allgemein hingestellt, als Phrasen erwiesen; die Erfahrung hat gezeigt, dass sie in der Regel die Stichwörter der bequemen Mittelmässigkeit sind, die damit ihre eigene geringe Tüchtigkeit zu beschönigen sucht.«

An dem im prov. Gemeindegesetze v. 17. III. 1849 der faktisch bestehenden Gemeinde zuerkannten Rechte als selbständige Gemeinde konstituiert zu werden, dürfe nicht gerüttelt werden. Eine Vereinigung mehrerer Ortschaften zu einer Ortsgemeinde könne nach dem Gesetze nur dort verfügt werden, wo die betreffenden Gemeinden es selbst verlangen oder wo die Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Obliegenheiten erforderlichen Mittel weder besitzen noch aufzubringen in der Lage sind.

Sowohl in Beziehung auf den von den Unterbehörden als zu gross erachteten Umfang des Wirkungskreises der Gemeinde als hinsichtlich der Sorge wegen Aufbringung der materiellen Mittel scheint dem Ministerium der Vorschlag der Zusammenlegung mehrerer Gemeinden zur Bildung grosser Hauptgemeinden (nach dem Muster der französischen Mairien) in den meisten Fällen eher geeignet, die Durchführung zu erschweren, als zu erleichtern.

Energisch dringt zum Schluss der Minister auf die endliche Inangriffnahme der Durchführung des Gemeindegesetzes und die unverweilte Herausgabe der vorlängst angeordneten Instruktion für die Kreishauptleute.

Diese wurde vom Gubernium nun endlich am 25. Mai erlassen. Sie schliesst sich oft wörtlich den vom Minister des Innern mit Erlass vom 2. April gegebenen sehr detaillierten Anleitungen zur Durchführung des Gemeindegesetzes und insbesondere auch den in der oben angeführten Note

vom 14. Mai erteilten Richtlinien bezüglich der Ablehnung der Bildung von grossen Gemeinden an.

Nach dieser Instruktion steht die Entscheidung über die Bildung und Konstituierung der Gemeinden unter Beobachtung der gesetzlichen Vorschriften und der Wünsche der Bevölkerung nur dem Kreishauptmann zu. Seinem Ermessen und seiner Verantwortung wird überlassen, auf Grundlage selbstgemachter Erfahrung vorzugeben oder vorläufig auf dem ihm geeignet scheinenden Wege unter Mitwirkung des Bezirkskommissariates die Gemeindevorsteher zu vernehmen.

Auch nach Erlassung dieser Instruktion machte die Bildung der Gemeinden in Krain sehr langsame Fortschritte. Nicht nur die in der Beamten-schaft noch immer vorherrschenden Zweifel in die Durchführbarkeit der im Gemeindegesetz vorgesehenen Aufgaben wirkten lähmend auf ihre Tätigkeit, sondern auch objektive Schwierigkeiten standen im Wege: die Erkrankung des Referenten, ungünstige Personalverhältnisse und hauptsächlich die grosse Verzögerung der slovenischen Übersetzung des Gemeindegesetzes, die erst Ende August zur Versendung gelangte. Gleichzeitig übernahm das Gemeindeferat der mehrere Monate beurlaubte Gubernialrat Ritter von Kreizberg, der es verstand, die Gemeindeeinführungsgeschäfte in raschen Schwung zu bringen.

Ende Oktober war das Landesgubernium bereits in der Lage, dem Ministerium die Bildung der Gemeinden in allen 3 Kreisen zu melden. Im Innerkrainer Kreise wurden aus 218 Katastral- 55 Ortsgemeinden, daher durchschnittlich 1 Orts- aus 4 Katastralgemeinden; im Unterkrainer Kreise aus 364 Katastral- 111 Ortsgemeinden (aus $3\frac{1}{3}$ Katastral- 1 Ortsgemeinde); im Oberkrainer Kreise aus 349 Katastral- 92 Ortsgemeinden (aus $3\frac{1}{2}$ Katastral- 1 Ortsgemeinde) gebildet. Aus den 931 in Krain bestandenen Ortsgemeinden entstanden daher auf Grund der von den Kreisämtern vorgenommenen Organisation 258 Ortsgemeinden. Der im provisorischen Gemeindegesetz aufgestellte Grundsatz, dass die als selbstständiges Ganze vermessene Katastralgemeinde in der Regel die Ortsgemeinde bilde, kam somit bei dieser Einteilung in Krain nicht zur Geltung.

Im Hinblick auf die starke Inanspruchnahme der politischen Behörden durch die Organisation der Verwaltungsbehörden mit 1. Jänner 1850 wurde mit der Min. V. 29. X. 1849 (RGBl 1849, Erg. Bd. No. 440) angeordnet, dass mit den Geschäften zur Einführung des Gemeindegesetzes sogleich bis zur Einsetzung der neuen Behörden innegehalten werde.

Die die Fortsetzung der sistierten Gemeindeeinführungsgeschäfte durch die Bezirkshauptmannschaften anordnende Min. V. v. 4. II. 1850 schliesst sich in ihren Anleitungen bezüglich der Bildung der Gemeinden vollkommen jenen v. 2. IV. 1849 an, stellt aber einleitend den wichtigen Grundsatz auf, die Bezirkshauptmannschaften seien an die von den früheren Kreisämtern und Bezirkskommissariaten durchgeführten vorbereitenden Schritte nur nach Massgabe ihrer Zweckmässigkeit und Qualität gebunden. Darin findet der Zahlenunterschied zwischen den von den Kreisämtern und den Bezirkshauptmannschaften gebildeten Ortsgemeinden (258 : 497) seine Erklärung. Und doch berufen sich diese wie auch jene auf die volle Respektierung des Willens der Gemeindeglieder! Die früher entscheidende Rolle der Kreishauptleute fiel nun den Bezirkshauptleuten zu.

Am 2. VI. 1850 konnte die krainische Statthalterei die vollzogene Bildung aller Gemeinden in Krain melden. Am 26. VI. konstituierte sich als erste die kleine Ortsgemeinde Leše in Oberkrain. Mit der Konstituierung der übrigen hatte es aber noch eine gute Weile. In einigen an Untersteiermark angren-

zenden Bezirken (namentlich Kamnik und Krško) und auch in Weisskrain entstand ein starker, die Konstituierung der Gemeinden hemmender Widerstand gegen die Beeidigung der Gemeindevorstände in der Kirche, weil die Bevölkerung dieser Gegenden beim allgemeinen Zug der politischen Reaktion in der so religiös feierlichen Eidesleistung auf Beobachtung der Gesetze auch die Verpflichtung der Gemeindeglieder zur befürchteten Zahlung der Entschädigung für die Grundlastenablösung und die Gefahr einer Wiedereinführung des Untertanenwesens witterte.

Die Frage: grosse oder kleine Gemeinden bewegte die Gemüter auch nach erfolgter Bildung der Gemeinden in Krain.

Der mit M. V. (Miroslav Vilhar) gezeichnete Artikel in der Zagreber »Südslavischen Zeitung« (14. VI. 1851): »Mein Vaterland ist mein Altar. Aus Innerkrain. Gemeindeangelegenheiten«, welcher die Schädlichkeit kleiner Gemeinden vor Augen führt und die Regierung auffordert, von Amtswegen eine Anregung zur Bildung grösserer Einheiten zu geben, hatte Erfolg. Mit Rücksicht auf manche im Artikel enthaltenen bemerkenswerten Anregungen und schon anderwärts vielfach geäusserten Wünsche der Bevölkerung stellte die Statthalterei allen 10 Bezirkshauptmannschaften im Lande den Artikel mit dem Auftrage zu, sich über die Lebensfähigkeit und die Eignung der bisherigen Gemeinden zur Erfüllung der ihnen zugewiesenen Aufgaben auszusprechen und gleichzeitig in eifrige Überlegung zu nehmen, ob und inwiefern eine Änderung in der Gemeindekonstituierung durch die Vereinigung der vielen kleinen in grössere Ortsgemeinden diesmal schon angedeutet und auch in den Wünschen der Bevölkerung gelegen wäre.

Die in der vorliegenden Abhandlung ausführlich wiedergegebenen sehr eingehenden Berichte aller Bezirkshauptmannschaften gewähren eine historisch interessante Rückschau in den Bildungsprozess der Ortsgemeinden und meist einen guten Einblick in die damaligen kulturellen und ökonomischen Verhältnisse auf dem Lande. Nur zwei Bezirkshauptleute sind vom damaligen Stand des Gemeindewesens befriedigt: Die Mehrzahl spricht sich für eine Zusammenlegung der Gemeinden aus. Einige legen schon den Entwurf einer neuen Gemeindefeileilung ihrer Bezirke vor. Doch konnten die in diesen Berichten gegebenen Anregungen bei Eintritt eines neuen Regierungssystems nicht mehr berücksichtigt werden.

Nach der Sistierung der Verfassung durch das Dezemberdiplom 1851 wurden in den gleichzeitig erlassenen »Grundsätzen für organische Einrichtungen in den Kronländern des österr. Kaiserstaates« auch solche bezüglich der Organisierung des Gemeindewesens kundgemacht. Die Hauptgrundsätze der Gemeindefreiheit wurden zwar an der Hand dieser Bestimmungen aufgehoben, die im Jahre 1849/50 gebildeten Gemeinden blieben jedoch bestehen und bildeten nebst den nach zehnjähriger Unterbrechung wiedererstandenen Gemeindefreiheiten die Grundlage des Gemeindewesens nicht nur während der ganzen Zeit der österreichischen Herrschaft, sondern vielfach auch noch in Jugoslawien.