

Miroslav Stiplovšek

## Prizadevanja ljubljanske in mariborske oblastne skupščine ter banskega sveta Dravske banovine za udejanjenje slovenskega parlamentarizma v prvi Jugoslaviji

UDK 321.72(497.1)»1919/1921«

STIPLOVŠEK Miroslav, dr. red. prof. v pok., zasl. prof. Univerze v Ljubljani, 1230 Domžale, Vodopivčeva 8, (01) 721 11 58

**Prizadevanja ljubljanske in mariborske oblastne skupščine ter banskega sveta Dravske banovine za udejanjenje slovenskega parlamentarizma v prvi Jugoslaviji****Zgodovinski časopis**, Ljubljana 62/2008 (137), št. 1–2, str. 151–176, cit. 127

1.01 izvorni znanstveni članek: jezik Sn. (En., Sn., En.)

Avtor prikazuje delovanje obeh izvoljenih slovenskih oblastnih-pokrajinskih skupščin (1927–1929) in imenovanega banskega sveta Dravske banovine (1930–1941) z vidika njihovih prizadevanj, da bi pri izvajanju temeljne naloge, skrbi za gospodarsko-socialni in prosvetno-kulturni razvoj Slovenije, udeležili čim več parlamentarnih pristojnosti in metod dela. Edina slovenska predstavniška telesa v prvi Jugoslaviji so avtonomistična hotenja za povečanje pristojnosti uspešneje uveljavljala v okviru oblastnih samouprav kot v tridesetih letih v banskem svetu, ki pa je svoj kompetenčni boj leta 1940 radikaliziral v zahtevo za oblikovanje avtonomne banovine Slovenije z zakonodajnim banovinskim zborom.

Avtorski izvleček

UDC 321.72(497.1)»1919/1921«

STIPLOVŠEK Miroslav, Ph.D., Full Professor (retired), Professor Emeritus, 1230 Domžale, Vodopivčeva 8, (01) 721 11 58

**The Pursuit of Slovene Parliamentarism in the First Yugoslavia by Oblast Assemblies of Ljubljana and Maribor and by the Drava Province Provincial Council****Zgodovinski časopis (Historical Review)**, Ljubljana 62/2008 (137), No. 1–2, pp. 151–176, notes 127

Language: Sn. (En., Sn., En.)

Analyzed are the efforts of both elected Slovene oblast/provincial assemblies (1927–1929) and of the appointed Provincial Council of the Drava Province (1930–1941) to attain wider parliamentary competences and work methods, and thus realize their primary goal of ensuring the economic, social, educational, and cultural development of Slovenia. The only Slovene representative bodies during the period of the First Yugoslavia were more successful in implementing autonomous tendencies during the oblast era rather than in the Provincial Council of the Drava Province in the 1930s. However, the Council managed to radicalize its efforts in 1940, demanding the establishment of the autonomous province of Slovenia with its own provincial assembly and parliamentary competences.

Author's Abstract

V zadnjih letih je zgodovinske posvetilo veliko pozornost preučevanju problematike slovenskega parlamentarizma oziroma parlamentarnih izkušenj Slovencev, zlasti od sredine 19. stoletja do časa delovanja Državnega zbora Republike Slovenije,<sup>1</sup> na kar je posebej vplivalo dejstvo, da »poteka razvoj pravega slovenskega parlamentarizma šele /.../ v demokratični

<sup>1</sup> Razvoj slovenskega parlamentarizma. Kolokvij ob 10. obletnici parlamentarizma v Sloveniji. Državni zbor Republike Slovenije, Ljubljana 2000; Državni zbor Republike Slovenije 1992–2002, Ljubljana 2002; Andrej Rahten, Slovenska ljudska stranka v beograjski skupščini. Jugoslovanski klub v parlamentarnem življenju Kraljevine SHS 1919–1929, Založba ZRC SAZU, Ljubljana 2002; Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma, Inštitut za civilizacijo in kulturo, zbirka Zbiralnik VIII, Ljubljana 2005 (cit. Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma); Janko Prunk in Cirilo Toplak, Parlamentarna izkušnja Slovencev, Fakulteta za družbene vede, Knjižna zbirka Politični procesi in institucije, Ljubljana 2005 (cit. Parlamentarna izkušnja Slovencev 1); Janez Cvirn, Razvoj ustavnosti in parlamentarizma v habsburški monarhiji. Dunajski državni zbor in Slovenci (1848–1918), Oddelek za zgodovino Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani, 2006; Janko Prunk v sodelovanju s Cirilo Toplak in Marjeto Hočevar, Parlamentarna izkušnja Slovencev 1848–2004, 2. razširjena izdaja, Ljubljana 2006. V navedenih delih so poleg relevantne literature navedeni tudi pglavitni tiskani viri.

samostojni slovenski državi.«<sup>2</sup> Do te največje prelomnice v razvoju slovenskega parlamentarizma pa »imamo Slovenci razmeroma dolgo parlamentarno izkušnjo, čeprav smo se v svoji zgodovini srečevali z zelo različnimi omejenimi, okrnjenimi ali nepopolnimi oblikami parlamentarizma v bolj ali manj centraliziranih državah, kjer so prevladovali interesi večjih narodov, pa tudi z raznimi protiparlamentarnimi projekti in oblikami predstavnštva, ki so bile v nasprotju z načeli demokratičnega parlamentarizma.«<sup>3</sup>

V knjigah o celovitem razvoju slovenskega parlamentarizma sta to problematiko za obdobje prve Jugoslavije obdelala Igor Grdina<sup>4</sup> in Janko Prunk,<sup>5</sup> ki je uvodoma poudaril, da se poleg osrednjega državnega parlamenta, ki »je najvišji suvereni predstavniški oblastni organ«, tako »včasih poimenujejo tudi razni pokrajinski zbori ali zastopstva, ki opravljajo določeno zastopniško politično vlogo oziroma predstavljajo neko avtonomijo, niso pa suvereni organi oblasti«. Tako se »pogojno evfemistično«<sup>6</sup> uporablja naziv deželni parlament za nesuverene deželne zборе v habsburški monarhiji ter v tem smislu tudi za oblastni skupščini ljubljanske in mariborske oblasti (1927–1929).<sup>7</sup> Grdina pa je ugotovil, da »se je v 19. stoletju razvil tako državni kot avtonomni (tj. deželni) parlamentarizem«,<sup>8</sup> za ljubljansko in mariborsko skupščino pa je poudaril, da sta slovenski parlamentarizem reprezentirali »na regionalni ravni« in da je bil vzporedno s krizo Narodne skupščine pred razglasitvijo kraljeve šestojanuarske diktature leta 1929 »na smrt obsojen tudi razcvetajoči se parlamentarizem« v njih.<sup>9</sup> Oba avtorja sta v svojih razpravah posvetila osrednjo pozornost odnosu slovenske politike do državnega oziroma suverenega parlamenta ter prikazala značilnosti delovanja slovenskih poslancev v njem. Glede vloge slovenskih oblastnih skupščin in edinega predstavniškega telesa v tridesetih letih, banskega sveta Dravske banovine, pa sta se osredotočila predvsem na osvetlitev njihovih različnih pristojnosti, omejenih s prvo in drugo jugoslovansko ustavo ter posebnimi zakoni.

Ta predstavniška telesa so v prvi Jugoslaviji dobila nalogo, da skrbijo za razvoj pomembnih gospodarsko-socialnih in prosvetno-kulturnih dejavnosti in ustanov v Sloveniji. V prizadevanjih, da bi jo izpolnjevali čim uspešneje in samostojneje, kar je centralistična državna ureditev v Kraljevini Srbov, Hrvatov in Slovencev – Jugoslaviji bolj ali manj omejevala, so bile v Sloveniji stalnica zahteve predstavniških teles za prenos čim več pristojnosti od osrednjih oblastnih organov nanje zlasti glede sprejemanja oblastnih in banovinskih proračunov ter uredbodajno-zakonodajnih pravic. Poleg nekaterih pristojnosti, ki so običajne za osrednja parlamentarna predstavništva, pa so si slovenski oblastni skupščini in banski svet svojo vlogo prizadevali okrepiti tudi z udejanjenjem čim več parlamentarnih metod v svojem delovanju. Zlasti v obdobjih, ko so v teh predstavniških telesih absolutno prevladovali predstavniki avtonomistične Slovenske ljudske stranke (SLS), so se krepile kompetenčne zahteve z viškom leta 1940 glede oblikovanja avtonomne banovine Slovenije z zakonodajnim parlamentom. Zaradi prevlade avtonomističnih sil v Sloveniji so se tudi predstavniki strank liberalnega tabora odločneje zavzemali za decentralizacijo oziroma prenos samoupravnih in upravnih pristojno-

<sup>2</sup> Parlamentarna izkušnja Slovencev 1, 10.

<sup>3</sup> Prav tam, 8 (iz predgovora Draga Zajca).

<sup>4</sup> Slovenska politika in parlamentarizem v kraljevski Jugoslaviji, Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma, 185–257 (cit. Slovenska politika in parlamentarizem).

<sup>5</sup> Slovenska parlamentarna izkušnja v prvi Jugoslaviji (1918–1941), Parlamentarna izkušnja Slovencev 1, 81–130.

<sup>6</sup> Prav tam, 9–10.

<sup>7</sup> V oceni Prunkovega poglavja o slovenskem parlamentarizmu med vojnima sta Darko Friš in Gregor Jenuš (Delo – Književni listi, 23. 5. 2007) poudarila, da je v tem času »posebno zanimivo obdobje oblastnih skupščin med leti 1927 in 1928, ko je zaradi omilitve centralizma vsaj za kratek čas prvič zaživel slovenski parlamentarizem«.

<sup>8</sup> I. Grdina, Slovenska politika in parlamentarizem, 187.

<sup>9</sup> Prav tam, 234–235.

sti od osrednjih organov oblasti na pokrajinska telesa kot njihovi centralistično-unitaristični somišljeniki drugod v Jugoslaviji. Prav obseg pristojnosti pokrajinskih predstavništev v Sloveniji posebej kaže tudi njen ustavnopravni položaj v posameznih obdobjih. Prizadevanja za udejanjenje nekaterih vidikov parlamentarizma in z njimi povezanih parlamentarnih izkušenj so pomenila tudi obliko boja za čim širšo samostojnost oziroma avtonomnost Slovenije pri odločanju o njenem razvoju. S tega vidika želimo prispevati k še celovitejši podobi slovenskega parlamentarizma med vojnoma ter posebej opozoriti za različne možnosti za delovanje predstavniških teles v Sloveniji v dvajsetih in tridesetih letih.

O delovanju ljubljanske in mariborske oblastne skupščine ter banskega sveta Dravske banovine so v Arhivu Republike Slovenije ohranjeni stenografski in skrajšani uradni zapisniki plenarnih sej, kar omogoča podrobno spremljanje tudi njihovih prizadevanj, da bi si pridobili nekatere pristojnosti in uveljavili čim več oblik dela, kakršne so značilne za suverena parlamentarna predstavništva.<sup>10</sup> Zlasti po preučevanju bogatega arhivskega gradiva in drugih virov je njihovo delovanje podrobno obdelano v dveh monografijah.<sup>11</sup> O problematiki oblastnih samouprav oziroma delovanja slovenskih oblastnih skupščin ter banskega sveta pa je obširen prikaz tudi v Slovenski novejši zgodovini<sup>12</sup> ter v delih pravnih zgodovinarjev, ki so raziskovali zlasti vprašanja ustavnih in zakonskih pristojnosti teh predstavništev.<sup>13</sup>

V prizadevanjih za udejanjenje čim več samostojnosti oziroma avtonomije Slovenije v jugoslovanski državi je že kmalu po prevratu 29. oktobra 1918 postalo aktualno oblikovanje slovenskega parlamentarnega predstavništva. V času enomesečnega obstoja Države Slovencev, Hrvatov in Srbov so potekale razprave o preoblikovanju Narodnega sveta v »nekak parlament«, ki bi mu bila Narodna vlada za Slovenijo odgovorna in bi imel tudi zakonodajne pristojnosti. Po sklepih njune skupne seje 9. novembra 1918 je Narodni svet dobil »značaj vrhovnega predstavniškega telesa« in bi »lahko izvajal /.../ zakonodajno oblast in hkrati sodeloval v upravnih oblasti«, kar pa se nato zlasti zaradi kratkotrajnega obstoja Države SHS ni uresničilo. Preoblikovanje Narodnega sveta v vrhovnega nosilca slovenske nacionalne oblasti so odločno

<sup>10</sup> V Arhivu Republike Slovenije (AS) so v fondih ljubljanskega oblastnega odbora št. 92 in mariborskega oblastnega odbora št. 93 v sedmih fasciklih stenografski in uradni zapisniki sej ljubljanske in mariborske oblastne skupščine ter njihovih izvršnih organov – oblastnih odborov. V fondu banskega sveta Dravske banovine št. 77 pa so v 13 fasciklih ohranjeni stenografski in uradni sejni zapisniki (inventarni popis gradiva je v publikaciji Vladimirja Kološe, *Banski svet Dravske banovine 1931–1941*, Ljubljana 1980). Obe oblastni skupščini sta imeli v letih 1927 in 1928 skupaj 66 sej, banski svet pa v 11-letnem delovanju 81 sej. Izjemen obseg tega gradiva ilustrira podatek, da je bila večina sej enodnevnih in njihovi stenografski zapisniki obsegajo povprečno več kot sto strani.

<sup>11</sup> Miroslav Stiplovec, *Slovenski parlamentarizem 1927–1929. Avtonomistična prizadevanja skupščin ljubljanske in mariborske oblasti za ekonomsko-socialni in prosvetno-kulturni razvoj Slovenije ter za udejanjenje parlamentarizma*, Znanstveni inštitut Filozofske fakultete, Ljubljana 2000 (cit. Slovenski parlamentarizem) in *Banski svet Dravske banovine 1930–1935. Prizadevanja banskega sveta za omilitev gospodarsko-socialne krize in razvoj prosvetno-kulturnih dejavnosti v Sloveniji ter za razširitev samoupravnih in upravnih pristojnosti banovine*, Znanstvenoraziskovalni inštitut Filozofske fakultete, Ljubljana 2006 (cit. *Banski svet*). V tej monografiji so prikazane tudi značilnosti delovanja banskega sveta v drugi polovici tridesetih let.

<sup>12</sup> V prvem delu Slovenske novejše zgodovine. Od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Slovenije 1848–1992 (Inštitut za novejšo zgodovino in Mladinska knjiga, Ljubljana 2005) je problematiko oblastne samouprave in delovanja banskega sveta Dravske banovine precej podrobno obdelal Jurij Perovšek. Poglavitne značilnosti delovanja oblastnih samouprav je prikazal tudi Peter Vodopivec v delu *Od Pohlinove slovnice do samostojne slovenske države. Slovenska zgodovina od konca 18. do konca 20. stoletja*, Založba Modrijan, Ljubljana 2006, 197. V obeh navedenih publikacijah Državnega zbora je ob prikazu parlamentarizma v prvi Jugoslaviji značilnosti delovanja oblastnih skupščin osvetlil Božo Repe. Leta 2007 je izšla 2., spremenjena in dopolnjena izdaja knjige *Državni zbor Republike Slovenije*, v kateri je značilnosti parlamentarizma v prvi in drugi Jugoslaviji prikazal Bojan Balkovec.

<sup>13</sup> Navedemo naj le deli Sergija Vilfana, *Pravna zgodovina Slovencev*, Ljubljana 1961, 1996, 471–472, in Boža Grafenauerja, *Lokalna samouprava na Slovenskem. Teritorialno-organizacijske strukture*, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, 2000, 159–185 in 194–207.

zagovarjali predstavniki SLS in tudi Jugoslovanske socialnodemokratske stranke (JSDS), nasprotovali pa so mu funkcionarji liberalne Jugoslovanske demokratske stranke (JDS).<sup>14</sup>

Ta polarizacija na avtonomistični in centralistični politični tabor v Sloveniji se je še bolj poglobila po prvdecembrskem zedinjenju, ko naj bi pokrajinski oziroma deželni zbor za Slovenijo ob kompetenčno zelo okrnjeni Deželni vladi za Slovenijo postal pomemben dejavnik za ohranitev njene avtonomije v Kraljevini SHS v prehodnem obdobju do sprejetja prve jugoslovanske ustave. V začetku leta 1919 so se hkrati z razpravami o slovenskih poslancih v Začasnem narodnem predstavništvu v Beogradu začela tudi prizadevanja za oblikovanje pokrajinskega zbora za Slovenijo, ki naj bi imel 90 članov iz vseh treh političnih strank, večino iz SLS. Poleg nje se je tudi JSDS zavzemala za njegove čim širše pristojnosti, nasprotovala pa jim je JDS, ki je tako postala opora centralističnim političnim krogom v Beogradu. Ti so se upirali »vzpostaviti slovenske pokrajinske skupščine kot vrhovnega predstavniškega in zakonodajnega organa, ki bi mu Deželna vlada odgovarjala za svoje delo do sprejetja ustave«, tudi zato, ker so bile takšne težnje še na Hrvaškem in drugod. Osrednja vlada je na številne zahteve SLS in JSDS za čimprejšnje sklicanje deželnega zbora, ki so se vrstile do spomladi 1919, odgovorila, da se lahko sestane le kot strankarska posvetovalna konferenca. To je pomenilo propad pomembne poprevertne akcije slovenske avtonomistične politike za udejanjenje slovenskega parlamentarizma kot opore avtonomije Slovenije, k zmagi centralistov pa je še pred reševanjem ustavne problematike veliko prispevala slovenska JDS.<sup>15</sup>

V avtonomističnem državnopravnem načrtu SLS, ki ga je februarja 1921 prek svojega parlamentarnega Jugoslovanskega kluba predložila Ustavodajni skupščini, je zahtevala tudi oblikovanje pokrajinske vlade in skupščine kot temeljev samouprave oziroma avtonomije Slovenije. Pokrajinska samouprava obsega 12 področij – resorjev, ki jih kot najvišji izvršilni organ upravlja pokrajinska vlada. Ta za vse avtonomne zadeve odgovarja pokrajinski skupščini, ki ima tudi zakonodajne pristojnosti za vse zadeve, ki niso posebej pridržane državnim zakonodajam, skrbi za javne naprave in odloča o pokrajinskih financah oziroma o proračunskih dohodkih in izdatkih. Predlog vsebuje tudi določbe o razmerju med osrednjimi in pokrajinskimi oblastmi, ki pomenijo »neke vrste kompromis med centralizmom in federalizmom«. Avtonomistične ustavne predloge SLS je Ustavodajna skupščina v celoti zavrnila in njeni poslanci so jo protestno zapustili pred sprejemom unitaristično-centralistične Vidovdanske ustave 28. junija 1921, za katero so glasovali iz Slovenije le poslanci dveh liberalnih strank, JDS in Samostojne kmetijske stranke (SKS).<sup>16</sup>

Poglavitna omilititev centralizma v Vidovdanski ustavi je bila uvedba samouprav za nove največje upravne enote oblasti, oblikovane po gospodarskih, socialnih in geografskih razmerah z največ 800.000 prebivalci, kar je pomenilo razbitje dotodanjih nacionalnih in zgodovinskih enot, tudi Slovenije. Ustava je opredelila tudi temeljne gospodarsko-socialno in prosvetno-kulturne naloge oblastnih samouprav in za njihovo izvajanje določila voljene oblastne skupščine.<sup>17</sup> Toda že ustava je določila tudi toliko nadzornih pristojnosti osrednjih oblastnih organov nad oblastnimi skupščinami, da je »ohranjala centralizem tudi na ravni samoupravnega izvajanja

<sup>14</sup> Dr. Josip Jerič, *Narodni svet, Slovenci v desetletju 1918–1928*, Ljubljana 1928, 144–160; Jurij Perovšek, *Vprašanje slovenskega parlamenta leta 1918*. *Prispevki za novejšo zgodovino* 35, 1995, št. 1–2, 25–33 (cit. *Prispevki*).

<sup>15</sup> Momčilo Zečević, *Na zgodovinski prelomnici. Slovenci v politiki jugoslovanske države 1918–1929*, Maribor 1986, 188; Miroslav Stiplovšek, *Prizadevanja za oblikovanje slovenskega parlamenta od prevrata 29. oktobra 1918 do spomladi leta 1919*, *Slovenske zamisli o prihodnosti okrog leta 1918*, Slovenska matica, Ljubljana 2000, 83–98.

<sup>16</sup> Jurij Perovšek, *Programi političnih strank, organizacij in združenj na Slovenskem v času Kraljevine SHS (1918–1929)*, *Viri* št. 13, Ljubljana 1998, dok. št. 18, 77–80 (cit. *Programi političnih strank*); Andrej Rahten, n.d., 77–83.

<sup>17</sup> Členi 95 do 103 Ustave Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, *Uradni list (UL) pokrajinske uprave za Slovenijo*, št. 87, 27. 7. 1921.

oblasti».<sup>18</sup> Njihovo podrobnejšo ureditev, način in področja delovanja ter oblike nadzora nad njimi je ustava prepustila zakonodaji o samoupravi ter o občini – splošni upravi v oblasteh na čelu z velikimi župani kot predstavniki osrednje vlade v njih. SLS, ki se je po sprejetju ustave vrnila v Narodno skupščino, se je opredelila za odločen boj proti njenim centralističnim določilom. Prvo priložnost so imeli njeni poslanci v začetku leta 1922, ko je vlada poslala v parlamentarno razpravo zakone o oblastni in okrajni samoupravi, o občini upravi in o razdelitvi države na oblasti. Tedaj so zahtevali razširitev samoupravnih pristojnosti po zgledu angleških samouprav ter ohranitev Slovenije kot ene upravne in samoupravne enote. Toda centralistična večina je vse njihove predloge zavrnila in sprejela vladna predloga zakonov o izvajanju samouprav in občine uprave v oblasteh, odpor proti njihovemu oblikovanju pa je bil tolikšen, da je vlada ta velik narodnopolitični problem rešila kar s svojo uredbo. Slovenija je bila z 1,060.000 prebivalci razdeljena na ljubljansko in mariborsko oblast. Slovenskima oblastema so priključili še sosednja hrvaška območja, ljubljanski oblasti okraj Kastav, mariborski pa Medjimurje.<sup>19</sup>

Oblastne samouprave so sicer dobile pristojnosti za financiranje in pravno urejanje številnih dejavnosti in ustanov, pomembnih za pokrajinski razvoj (sprejemanje proračuna oblastnih dohodkov in izdatkov, upravljanje oblastne imovine, skrb za javna dela, zlasti za prometne naprave in hidrotehnična dela ter javne zgradbe, za pospeševanje agrarnih panog ter trgovine, obrti in industrije, za zdravstvo in socialno skrbstvo, za sodelovanje pri pospeševanju osnovnega, strokovnega in srednjega šolstva, za ustanavljanje oblastnih gospodarskih, denarnih in zavarovalnih ustanov itd.), toda njihovo izvajanje je bilo podvrženo velikim omejitvam in nadzoru. Tako je imel pravico končne potrditve oblastnega proračuna minister za finance, ki je tako lahko vplival na obseg gnotne osnove za izvajanje oblastnih samoupravnih dejavnosti, finančni nadzor nad njimi pa je imela tudi Glavna kontrola iz Beograda. Oblastne skupščine so imele pristojnost le za sprejemanje uredb k zakonom, ki jih je sprejela Narodna skupščina, da so lahko njihovo izvajanje prilagodile posebnim potrebam v posameznih oblasteh. Veliki župan pa je imel kot politični predstavnik vlade številne pristojnosti v odnosu do oblastnih samouprav. Tako je lahko tudi zadržal izvajanje sklepov oblastnih skupščin in od njih izvoljenih izvršnih organov – oblastnih odborov, če je presodil, da niso v skladu z ustavo in zakonodajo, o čemer je dokončno odločalo Upravno sodišče v Beogradu.

Ta in še druga določila so kazala nesuverenost oblastne skupščine, ki se je sicer volila podobno kot osrednji parlament, s to pomembno posebnostjo, da se je oblastni poslanec volil na 10.000 prebivalcev v okrajih in večjih mestih, medtem ko so se poslanci Narodne skupščine volili na 40.000 prebivalcev v velikih volilnih enotah. To je omogočilo uveljavitev tudi manjših strank v oblastnih skupščinah, toda do volitev vanje je prišlo šele v začetku leta 1927, ko so bila končno udeležena tudi ustavna in zakonska določila o oblastnih samoupravah.

Vzrok za zavlačevanje je bil na eni strani odpor unitaristično-centralističnih strank tudi za tako skromno omilitve centralistične državne ureditve, na drugi strani pa nezadovoljstvo avtonomistično-federalističnega političnega tabora, za katerega so bile okrnjene oblastne samouprave kot tudi parcelacija zgodovinskih in nacionalnih enot nesprejemljive. SLS je za volitve v Narodno skupščino marca 1923 še radikalizirala svoj avtonomistični program in ga utemeljila s pravico slovenskega naroda do samoodločbe. Eden temeljev široke samostojnosti Slovenije naj bi bil slovenski dvodomni, politični in gospodarski parlament, ki bi imel pravico izvoliti tudi slovensko vlado, s posebnim poudarkom, da bi vse avtonomne zadeve »opravljala

<sup>18</sup> Jurij Perovšek, Unitaristični in centralistični značaj vidovdanske ustave, *Prispevki* 1993, št. 1–2, 24–25.

<sup>19</sup> Oba zakona in uredba so bili objavljeni v *UL pokrajinske uprave za Slovenijo*, št. 49, 15. 5. 1922; M. Stiplovšek, *Prizadevanja slovenske ljudske stranke za avtonomijo Slovenije ob sprejemanju prve jugoslovanske ustave in zakonodaje o oblastnih samoupravah 1921–1922*, *Historia* 4 – Mikužev zbornik, Znanstvena zbirka Oddelka za zgodovino FF Univerze v Ljubljani, Ljubljana 1999, 51–64.

/.../ neodvisno od Beograda«. <sup>20</sup> S takim programom je SLS absolutno zmagala, s čimer je dobila mandat večine slovenskih volivcev, da vodi nadaljnje boje za avtonomijo Slovenije.

V njih je prišlo do pomembne prelomnice jeseni 1926, ko se je SLS po večletni opoziciji ob ugotovitvi o poslabšanju gospodarsko-socialnih razmer v Sloveniji in spoznanju, da za revizijo ustave ni mogoče doseči kvalificirane večine, odločila, da si bo s pragmatično politiko kot vladna stranka prizadevala za razširitev pristojnosti obeh slovenskih samouprav <sup>21</sup> in za uveljavitev svoje oblastne dominacije v Sloveniji na področju občne uprave in samouprave. Pričakovanje SLS in drugih strank, da bodo z volitvami v oblastne skupščine okrepile svojo moč, je vplivalo na njihov pristanek nanje. Po kraljevem razpisu je Upravno sodišče za Slovenijo določilo, da se v slovenskih okrajih in mestih voli 106 oblastnih poslancev, kar je približno štirikrat več, kot je štel slovensko zastopstvo v beograjskem parlamentu. <sup>22</sup>

Volilna kampanja za čim večji vpliv v oblastnih skupščinah je bila zelo ostra, SLS pa je posebej poudarjala svojo privrženost avtonomiji Slovenije <sup>23</sup> in krivdo liberalnih strank, ki so glasovale za omejene samouprave v Ustavodajni in Narodni skupščini. Kolikšen pomen je posvetila oblastnim volitvam, kaže tudi dejstvo, da je bil na zborovanjih glavni govornik njen voditelj dr. Anton Korošec. Ta je pojasnil, da SLS razume pod avtonomijo »široko samoupravo z močnimi financami in vsemi predpogoji, da lahko kulturno, gospodarsko in socialno napredujemo« ter »toliko samoupravne svobode in samostalnosti, da lahko v njej ohranimo in razvijamo svojo slovensko individualnost«. To ne pomeni slabitve države, temveč le hotenje, da se vse zadeve, za katere v Beogradu nimajo ustreznega razumevanja, »obravnavajo v našem deželnem zboru, ki naj o tem sam sklepa«. <sup>24</sup>

S temi zahtevami je SLS na volitvah 23. januarja 1927 prepričljivo absolutno zmagala, v obeh oblastnih skupščinah pa se je tudi v polni meri uveljavil strankarski pluralizem kot eden temeljev demokratičnega parlamentarizma. V slovenskih volilnih enotah so bili v ljubljansko oblastno skupščino izvoljeni poslanci šestih političnih strank, v mariborsko oblastno skupščino pa poslanci sedmih, po odstopu dveh oblastnih poslancev pa celo devetih političnih strank. <sup>25</sup> Tako je strankarska sestava oblastnih skupščin v še večji meri odražala razvejanost strankarskega političnega življenja v Sloveniji kot slovensko poslansko predstavništvo v Narodni skupščini. <sup>26</sup> Ne glede na dejstvo, da je SLS svojo absolutno večino, v ljubljanski oblastni skupščini je znašala nad tri četrtine, v mariborski pa skoraj 70%, v polni meri izrabila, prvič

<sup>20</sup> Jurij Perovšek, Programi političnih strank, dok. št. 20, 82–83.

<sup>21</sup> Slovenec (št. 272, 27. 11. 1926) je naslovil članek o takšnih prizadevanjih »Po samoupravi k avtonomiji«.

<sup>22</sup> Za Medjimurje je bilo določenih 10 poslanskih mandatov, za Kastav pa eden. Ljubljanska oblastna skupščina je tako štela 53 poslancev, mariborska pa 64 (Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem 74–75).

<sup>23</sup> SLS je za oblastne volitve izdala tudi brošuro Na novo delo za avtonomijo Slovenije, Ljubljana 1926.

<sup>24</sup> Slovenec, št. 2, 4. 1. 1927, Slovenska ljudska stranka na braniku svobode in poštenja.

<sup>25</sup> V ljubljansko oblastno skupščino je bilo izvoljenih 40 poslancev iz SLS, pet iz liberalne Samostojne demokratske stranke (SDS), štirje iz Slovenske kmetijske stranke (SKS), po en poslanec iz Narodno socialistične stranke (NSS), nemške Kočevske kmečke stranke, povezane s SLS, iz volilne koalicije Zveze delavskih strank je dobil mandat predstavnik Socialistične stranke Jugoslavije za Slovenijo (SSJ), v Kastavu pa je bil izvoljen za poslanca kandidat Hrvaške seljačke stranke (HSS). V mariborski oblastni skupščini je SLS zastopalo 41 poslancev, SDS 4, po dva Narodno radikalno stranko (NRS) in HSS (izvoljena v Prekmurju), iz Zveze delavskih strank pa sta bila izvoljena dva kandidata SSJ in predstavnik JSDS. Po odstopu dveh oblastnih poslancev pa sta še leta 1927 postala poslanci tudi predstavnik Političnega in gospodarskega društva Nemcev v Sloveniji in privrženec skupine okrog lista Enotnost oziroma ilegalne komunistične stranke. V Medjimurju je bilo izvoljenih šest poslancev HSS, trije iz SDS in poslanec iz Hrvaške pučke stranke, ki je bila povezana s SLS (Slovenec, št. 18 a, posebna izdaja, 24. 1. 1927, Triumf Slovenske ljudske stranke na celi črti, in Jutro, št. 20, posebna izdaja, 24. 1. 1927, Krasen napredek SDS v Sloveniji; Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem, 107–108).

<sup>26</sup> Na parlamentarnih volitvah septembra 1927 so ob absolutni zmagi SLS (20 poslancev) dobile poslanske mandate še SDS (4) ter SKS in SSJ po enega (Bojan Balkovec, Nedokončan mandat, Slovenska kronika XX. stoletja 1900–1941, Nova revija, Ljubljana 1995, 324–325).



Fot. Grabjec, Ljubljana.

**Poslanci prve ljubljanske oblasne skupščine - slikani na dan njenega prvega zasedanja**

Spredaj sodijo od leve na desno: dr. Milavec (odbornik), P. Hauptman (odbornik), A. Skoble (preds. in. ods.), Gostinčar (podpreds.), dr. Matičič (preds.), Leblinger, Poljanšek, Eglavec, dr. Bencelj (odbornik), dr. Mohorič — V drugi vrsti stoji: Oblak, Colarič, Brenčič, ing. Zupančič, Tratač, Jan. Eppich, dr. Cestnik, dr. Kramer, dr. Puc, Tavčar, Zehal, Jare in Lovrač. — V tretji vrsti: Rajina, Planina, Umanik, Bukovec, Pevco, Mauzovec, Kobač, Pipan, Širok-Brenac in Urek. — V zadnjih dveh vrstah: Novak, Uršič, Poniž, Aranc, Kutnar, Majeršič, Deželek, Križnik, Nemanjič, Peterlin, Lavtižar, Podvinski, Tomazin, Pezdirc, Kastelic, Peruse in Strnad. — Manjkata: dr. Adlešič (odbornik) in Štär.

Miroslav Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem 1927–1929, ZIFS, Ljubljana 200, str. 124.

že na otvoritvenih sejah 23. februarja 1927,<sup>27</sup> ko je poleg predsednikov oblasne skupščine in odbora (v Ljubljani dr. Marko Natlačen, v Mariboru dr. Josip Leskovar) tudi vse člane skupščinskega predsedstva in oblasnega odbora izvolila iz svojih vrst, pa se pomembnost strankarskega pluralizma v delovanju slovenskih oblasnih skupščin kaže v tem, da so v razpravah do vseh aktualnih problemov razvoja Slovenije prišla do izraza tudi stališča manjših strank. Tako so tudi na prvih sejah oblasnih skupščin predstavniki vseh političnih strank podali svoje programske izjave glede vloge oblasne samouprave v državni ureditvi. SLS je v Ljubljani in Mariboru poudarila, da je ta zanjo samo izhodišče za izbojevanje združene Slovenije s široko zakonodajno samoupravo, liberalna SDS je posebej opozorila na omejene pristojnosti oblasnih samoupravnih organov predvsem na gospodarsko-socialno področje, medtem ko obravnava političnih zadev sodi le v Narodno skupščino, veliko skepso do vloge oblasnih skupščin pa so pokazali socialistični poslanci tudi z izjavo, da te ne bodo uveljavile »niti demokracije niti samouprave«. Ne glede na različne državnopravne programe pa so se vse stranke opredelile za konstruktivno delo v oblasnih skupščinah za gospodarsko-socialni in prosvetno-kulturni napredek ljubljanske in mariborske oblasti ter za njuno usklajeno delovanje pri reševanju zadev vseslovenskega pomena.

Glede strankarskega pluralizma sta bili ljubljanska in mariborska oblasna skupščina za več kot šest desetletij edini predstavniki telesi v Sloveniji, ki sta izpolnjevali tudi to prvino demokratičnega parlamentarizma. Banski svet Dravske banovine v tridesetih letih je bil imenovano, ne pa voljeno predstavnisko telo. Po poizkusu »slovenskega parlamentarizma« med drugo svetovno vojno<sup>28</sup> je za parlamentarizem po njej, za t.i. »socialistični parlamentarizem«<sup>29</sup>

<sup>27</sup> AS, fond št. 92, fasc. 35, Stenografski zapisnik 1. seje ljubljanske oblasne skupščine 23. 2. 1927 in fond št. 93, fasc. 11, Stenografski zapisnik 1. seje mariborske oblasne skupščine 23. 2. 1927.

<sup>28</sup> Parlamentarna izkušnja Slovencev 1 (Janko Prunk), 141.

<sup>29</sup> Obdobje socialističnega parlamentarizma (1945–1990), prav tam (Cirila Toplak), 151.



Fot. Makart, Maribor.

**Poslanci prve mariborske oblastne skupščine - slikani na dan njenega prvega zasedanja**

V prvi vrsti sede od leve na desno: Hraztelj, Litrop, Janjekovič, dr. Kečkel, dr. Vebler (odbornik), Neudauer, Lestnik, dr. Leskovec (preds.), J. Rajh (podpreds.), Šupančič (odbornik), Pirnat, M. Kranjc (odbornik), Stabej in Petovar. — V drugi vrsti stoje: Poljanec, Krüpf, Mešič, Horvat, Štrucej, Tovernik, Turk, Blatnik, Rozman, Koren, Kugovnik (odbornik), Ovtar, Guzel, Baša, Bruderman, Napotnik, dr. Novak, Godina, Lorber, Perkočič in dr. Baričević. — V tretji vrsti stoje: Versič, Uranjek, Čuk, D. Kranjc, dr. Odič, Ostere in Berblinc. — V ozadju stoje: Nepesl, Sajo, Slomček, dr. Ogrizek, Finžgar, dr. Ravnik, Blekat, dr. Scheitjans ter še 6 razidževcev. — Manjka na sliki 8 poslancev, med drugimi dr. Goritan, Faflik, dr. Kovšček, Möderndorfer, Petojan in Grčar.

Miroslav Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem 1927–1929, ZIFS, Ljubljana 200, str. 125.

oziroma »komunistične skupščine«,<sup>30</sup> vse do demokratičnih volitev leta 1990 za razliko od klasičnega »zahodnega« parlamentarizma, značilna enostrankarskost. Slovenski oblastni skupščini sta torej, poudarjamo, da le v večstrankarskem pogledu, ne pa seveda tudi glede pristojnosti, predhodnici leta 1990 izvoljene prve demokratične slovenske skupščine oziroma današnjega Državnega zbora Republike Slovenije.

Že od začetka delovanja obeh oblastnih skupščin so zanju značilna prizadevanja, da bi povečali njune pristojnosti in da bi v svojem delovanju čim bolj uveljavili parlamentarne metode. Prvi korak glede tega je bil že oblikovanje poslanskih klubov, v katere so se tako kot v Narodni skupščini povezali poslanci ene ali več sorodnih strank.<sup>31</sup> Po zgledu Narodne skupščine so tudi že od prve seje dalje vodili stenografske zapisnike, poleg njih pa še skrajšane uradne zapisnike. Prizadevanja za prilagoditev delovanja oblastnih skupščin zgledu parlamentarnih predstavništev pa kažejo zlasti določila poslovnika in njihove utemeljitve ter potek skupščinskih sej.

Zakon je dal oblastnim skupščinam »kot sklepajočim in nadzornim« organom oblastne samouprave tudi pristojnost, da si same oblikujejo poslovnik<sup>32</sup> kot »najvažnejši instrument vsakega zastopstva«. Skupščinski predsedstvi sta poskrbeli, da je njuno sprejetje prišlo na

<sup>30</sup> Peter Vodopivec, Komunistične skupščine v senci partije, Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma, 258–259.

<sup>31</sup> V ljubljanski oblastni skupščini so ustanovili poslanska kluba SLS in SKS ter Napredni klub (SDS in NSS), v mariborski oblastni skupščini pa poleg klubov SLS in SDS še Narodno seljački klub (HSS) in Socialistični klub. Poslanci SLS obeh oblastnih skupščin so se pred prvo sejo sestali v Celju, kjer so se dogovorili tudi o oblikovanju »skupne eksekutive« obeh poslanskih klubov. Ta naj bi se posvetila čim bolj usklajenemu urejanju tistih poslov, ki so »za obe oblastni skupščini skupne« (Slovenec, št. 43, 23. 2. 1927).

<sup>32</sup> Začasni poslovnik, ki ga je po pooblastilu Zakona o oblastnih in okrajnih samoupravah že leta 1922 določil minister za notranje zadeve (UL pokrajinske uprave za Slovenijo, št. 97, 18. 9. 1922) je veljal le do sprejetja stalnega poslovnika v oblastnih skupščinah.



dnevni red že na prvih sejah po konstituiranju skupščin.<sup>33</sup> Opredelitev, da slovenski oblastni skupščini delujeta kot parlamentarni predstavništvi, je bila poudarjena z dejstvom, da je bil osnutek njunih poslovnikov izdelan na osnovi pozitivnih izkušenj deželnega zbora za Kranjsko in avstrijskega Državnega zbora na Dunaju ter Narodne skupščine in prakse parlamentarcev v Beogradu. Iz njihovih poslovnikov so predlagatelji povzeli vsa določila, ki bodo omogočila racionalno delovanje oblastnih skupščin in preprečila obstrukcijo, uveljavili »avtoriteto predsednika in večine, ki nosi naravnost odgovornost za vse« njuno delo. Ta temeljna izhodišča so bila osnova za večinsko načelo za izvolitev vseh vodilnih funkcionarjev v oblastnih samoupravnih organih, v skupščini in oblastnem odboru, konkretno iz vrst SLS, ter za omejevanje opozicije v razpravah in pri dajanju predlogov za reševanje pomembnih zadev na proračunskem in uredbodajnem področju.

Tajnik SLS v Mariboru Marko Kranjc je v oblastni skupščini omejene možnosti za delovanje opozicije utemeljeval z dejstvom, da se morajo razprave osredotočiti »na najpomembnejše«, kar narekujejo tudi finančni razlogi. V Ljubljani pa je nekdanji deželnozborski in državnozborski poslanec Evgen Jarc poudaril, da omejitvena določila izhajajo iz izkušenj modernega parlamentarizma: »Demokratični parlament se ne sme ponižati samo do mašine, ki bi samo govoril in govoričil, ampak mora znati sam v sebi združevati disciplino in delazmožnost.« Na angleško parlamentarno izkušnjo se je skliceval, da pri volitvah skupščinskih organov zadostuje tudi le delna uveljavitev proporca. Opozicija bo imela možnost nadzora v proporcionalno izvoljenih skupščinskih odsekih, v katere se v modernih parlamentih prenaša težišče dela. Tako opravičevanje poslovniških določil v korist skupščinske večine oziroma SLS je opozicija ostro zavrnila kot kršitev parlamentarizma, svobode, demokracije in samouprave, kot izrabljanje »majoritete v nasilje« nad njo, kot sredstvo, da se parlamentarizem spremeni »v strankarsko diktaturo«. Kljub opozicijskim protestom so v podrobno izdelanih poslovnikih, ki obsegata okoli 80 členov, ostala številna nedemokratična določila (uporaba proporcionalnega načela le za volitve odsekov, ne pa tudi skupščinskega predsedstva in oblastnega odbora, velike omejitve trajanja govorov poslancev, možnost večine, da prekine neljube razprave s sklepom o prehodu na nadaljnjo točko dnevnega reda, za nujne predloge, ki jih je morala skupščina obravnavati prednostno, je bilo v ljubljanski oblastni skupščini potrebnih kar 15 podpisov poslancev, več kot so jih imele vse opozicijske stranke, v mariborski oblastni skupščini je bilo za nujne predloge in poslanske interpelacije potrebnih po deset predlagateljev, oblastni odbor ni bil odgovoren skupščini itd.). Skoraj soglasno podporo pa je dobil predlog osrednji vladi, da poskrbi za uzakonitev imunitete oblastnih poslancev po zgledu veljavne imunitete za poslance Narodne skupščine,<sup>34</sup> ki pa ni bila uveljavljena.<sup>35</sup>

Ne glede na ostre polemike in preglasovanje sta ljubljanska in mariborska oblastna skupščina s poslovnikoma, ki se le malenkostno razlikujeta, v veliki meri udejanili svoja hotenja, da delujeta po zgledu parlamentarnih predstavništev. Takoj po njunem sprejetju so v oblastnih skupščinah izvolili skupščinske odseke, v Mariboru pet, v Ljubljani sedem,<sup>36</sup> po

<sup>33</sup> Mariborska oblastna skupščina je v poslovniku razpravljala in glasovala na 3. seji 25. 2. 1927 (AS, fond 93, fasc. 10 in 11, Stenografski zapisnik in uradni zapisnik). Ljubljanska oblastna skupščina je to nalogo opravila na 3. in 4. seji 28. 2. 1927 (AS 92, fasc. 34, zapisnik). Za seji nista ohranjena stenografska zapisnika, o njunem poteku pa je zelo podrobno poročal Slovenec, št. 48, 1. 3. 1927.

<sup>34</sup> Poslovnik ljubljanske oblastne skupščine, sklenjen na skupščinski seji 28. februarja 1927, Ljubljana 1927; Poslovnik oblastne skupščine mariborske oblasti kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev v Mariboru, Maribor 1927; Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem, dok. št. 3, 397–407.

<sup>35</sup> Predsednik Natlačen je na 5. seji 19. 4. 1927 poročal o stališču oziroma izgovoru Beograda, da bi glede na usposobljenost slovenskim oblastnim poslancem lahko priznali imuniteto, drugod pa da zanjo še niso »zreli« (AS 92, fasc. 34, zapisnik seje; Slovenec, št. 87, in Jutro, št. 93, 20. 4. 1927).

<sup>36</sup> V mariborski oblastni skupščini so delovali odseki za proračun in finance, za oblastne uredbe in ostale predloge,

proporcionalnem načelu, torej tudi z zastopstvom opozicijskih poslancev v njih. Odseki so imeli nalogo, da preučujejo s svojih delovnih področij gradivo za plenarne seje in jim predlagajo ustrezne sklepe. Tudi v njih so vse predsedniške in tajniške funkcije prevzeli poslanci SLS.<sup>37</sup> Z odseki so bili dokončno oblikovani vsi organi obeh oblastnih skupščin za njuno delovanje. Poslovnika sta omogočila parlamentarni način obravnave proračunskih, uredbodajnih in drugih zadev, skupščinska večina pa se je njunih omejitvenih določil posluževala zlasti, ko so razprave zašle na politično področje, v obračunavanje opozicije s politiko režimske SLS. Do političnih razprav je v obeh oblastnih skupščinah večkrat prišlo kljub dejstvu, da je imela to pristojnost le Narodna skupščina v Beogradu.

Slovenski oblastni skupščini sta si za temeljno nalogo postavili izbojevanje večjih pristojnosti, kot sta jim jih določali ustava in zakonodaja. Tudi s temi prizadevanji sta začeli takoj po konstituiranju, na njihovo uspešnost pa je ugodno vplival vstop SLS v vlado februarja 1927.<sup>38</sup> Predsednika Natlačen in Leskovar sta kompetenčne zahteve s prvih sej oblastnih skupščin oblikovala kot amandmaje k Finančnemu zakonu za leto 1927/28.<sup>39</sup> Ob podpori poslanskega Jugoslovanskega kluba pod Koroščevim predsedstvom in ministrov SLS so bila vanj vnesena tri določila, pomembna »za uspešno delovanje slovenskih oblastnih samouprav«, in kot »prvi odločilni korak k zakonodajni avtonomiji«.<sup>40</sup> Za urejanje gmotne osnove za delovanje oblastnih samouprav sta bili pomembni določili o prenosu prejšnje imovine nekdanjih dežel nanje in pooblastilo vladi, da prenese z zakonodajo o oblastnih samoupravah določene pristojnosti nanje hkrati z ustreznimi finančnimi sredstvi, za razširitev uredbodajnih pristojnosti pa je bilo pomembno določilo, da oblastni skupščini lahko spreminjata tudi nekdanje deželne zakone.<sup>41</sup> Hkrati je SLS dosegla tudi zamenjavo dotedanjih velikih županov ljubljanske in mariborske oblasti iz liberalnih vrst s svojima privržencema, kar je bilo pomembno glede na njune velike pristojnosti do oblastnih samouprav za njuno uspešno delovanje, z njunim imenovanjem pa je SLS dosegla oblastno dominacijo tudi na področju občne uprave. Nova velika župana dr. Fran Vodopivec v Ljubljani in dr. Fran Schaubach v Mariboru sta spomladi 1927 zlasti z naglo predajo premoženja Kranjske in Štajerske<sup>42</sup> ter z dodelitvijo pravice, da oblastna odbora nadzirata poslovanje občin, okrepila vlogo slovenskih oblastnih samoupravnih organov.<sup>43</sup>

Dejstvo, da je SLS aprila 1927 za pet mesecev izpadla iz osrednje vlade, sta oblastni skupščini najbolj občutili pri potrjevanju prvih oblastnih proračunov. Minister za finance je prvi proračun mariborske oblasti v celoti zavnil, ljubljanski oblastni proračun pa potrdil le v višini ene petine z utemeljitvijo, da oblastni skupščini nista realno načrtovali proračunskih dohodkov.<sup>44</sup> Tako oblastni samoupravi prvo leto delovanja nista imeli ustreznih gmotnih sredstev za izvajanje svojih nalog.

---

za prošnje in pritožbe, za socialno politiko in zdravstvo ter za kmetijstvo, v ljubljanski oblastni skupščini pa še odseka za javne gradnje ter za obrt in trgovino.

<sup>37</sup> Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem, 141–145; isti, Problemi demokracije v delovanju slovenskih oblastnih skupščin 1927–1929 in banskega sveta Dravske banovine 1931–1941, Problemi demokracije na Slovenskem v letih 1918–1941. Zbornik razprav na simpoziju 7. in 8. decembra 2006, SAZU, Ljubljana 2007, 105–107.

<sup>38</sup> V vladi Nikole Uzunovića (1. 2. – 17. 4. 1927) je imela SLS kar štiri ministre.

<sup>39</sup> Ker je zakonodajno delo v Narodni skupščini zaradi medstrankarskih spopadov potekalo s težavami, se je v prvi Jugoslaviji uveljavila praksa, da so številne zadeve namesto s posebnimi zakoni urejali z uvodnim finančnim zakonom k vsakoletnemu proračunu (S. Vilfan, Pravna zgodovina Slovencev, 465).

<sup>40</sup> Dr. Marko Natlačen, Oblastne samouprave v Sloveniji, Slovenci v desetletju 1918–1928, Ljubljana 1928, 341; Slovenec, št. 74, 2. 4. 1927.

<sup>41</sup> UL ljubljanske in mariborske oblasti, št. 45, 26. 4. 1928.

<sup>42</sup> Ljubljanska oblastna samouprava je dobila pomembne javne zgradbe v Ljubljani, Kranjske deželne elektrarne in nekaj posestev, najpomembnejša pridobitev mariborske oblastne samouprave pa sta bili zdravilišči Rogaška Slatina in Dobrna.

<sup>43</sup> Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem, 153, 171–172.

<sup>44</sup> Prav tam, 167–168.

Prelomnica v delovanju slovenskih oblastnih samouprav pa se začne po sklenitvi blejskega sporazuma med SLS in NRS o vstopu največje slovenske politične stranke v vladno koalicijo, kar se je zgodilo takoj po novi absolutni zmagi SLS na septembrskih parlamentarnih volitvah leta 1927.<sup>45</sup> V polni meri sta izrabili dejstvo, da je bila vlada kot nagrada SLS za sodelovanje v njej pripravljena med vsemi 33 oblastnimi samoupravami v državi v ljubljanski in mariborski oblasti najbolj razširiti pristojnosti njunih samoupravnih organov, in kar je še posebej pomembno, da jim je dovolila oblikovanje visokih oblastnih proračunov za uspešen razvoj samoupravnih dejavnosti in ustanov v Sloveniji ter samostojno gospodarjenje z njimi, s čimer so se udeležili tudi nekateri vidiki njene avtonomije.

Ministrstvo za zdravstvo je slovenskima oblastnima samoupravama kot prvima v državi s 1. oktobrom 1927 hkrati z dotacijo predalo v upravljanje javne bolnišnice in terensko zdravstveno službo.<sup>46</sup> Z vladno uredbo o prenosu poslov na oblastne samouprave z dne 17. novembra 1927 pa so bile izpod pristojnosti ministrstev za zdravstvo, gradnje, trgovino in industrijo, socialno politiko in za kmetijstvo prenesene do najkasneje 1. aprila 1928 številne dejavnosti in ustanove v izvajanje oziroma upravljanje oblastnih samouprav, pri čemer sta bili po obsegu prenesenih zadev na prvem mestu v državi ljubljanska in mariborska oblast. Hkrati so bile določene tudi dotacije iz osrednjega proračuna oblastnim samoupravam za prenesene naloge, ki pa niso zadostovale za njihovo uspešno izvajanje.<sup>47</sup> Zato so se morali samoupravni organi ljubljanske in mariborske oblasti, kljub prvotni obljubi, da ne bodo dodatno obdavčili že itak v državi najbolj obremenjenih slovenskih davkoplačevalcev, odločiti za zagotovitev večine sredstev za izvajanje svojih nalog z lastnimi davčnimi viri.

Takoj potem ko sta ljubljanska in mariborska oblastna skupščina imeli z uredbo določene za prevzem dejavnosti in ustanove, sta se lotili svoje najpomembnejše naloge v začetku vsakoletnega zasedanja,<sup>48</sup> obravnave in sprejetja oblastnih proračunov. Po temeljiti obravnavi predlogov oblastnih proračunov v oblastnih odborih, v poslanskih klubih, v skupščinskem odseku za proračun in finance ter na plenarnih sejah sta po obsežni načelni in podrobni razpravi ob visokem soglasju pozicijskih in opozicijskih poslancev obe skupščini izglasovali oblastna proračuna za leto 1928. Minister za finance je mariborski oblastni proračun potrdil le z malenkostnimi spremembami v višini 42,3 milijona din, ljubljanski oblastni proračun pa je zaradi nerealnega planiranja državne dotacije znižal za dobro desetino in ga potrdil v višini 48 milijonov din.<sup>49</sup> Kljub okrnitvi pa je bil ljubljanski oblastni proračun najvišji v državi.<sup>50</sup> Še večje izboljšanje gmotnih pogojev za napredek samoupravnih dejavnosti in ustanov pa sta pomenila oblastna proračuna za leto 1929 (ljubljski v višini 69,6 milijona din in mariborski 63 milijonov din), ki sta se nato kljub razglasitvi šestojanuarske kraljeve diktature tudi dejansko izvajala. Potrditev ministra za finance visokih oblastnih proračunov z

<sup>45</sup> Metod Mikuž, *Oris zgodovine Slovencev v stari Jugoslaviji 1917–1941*, Mladinska knjiga, Ljubljana 1965, 364; Slovenska novejša zgodovina, cit. izd., 302–304. V vlado je najprej 21. septembra vstopil dr. Andrej Gosar kot minister za socialno politiko, pomembnejši pa je bil vstop dr. Korošca februarja 1928, ko je dobil enega najpomembnejših vladnih resorjev, ministrstvo za notranje zadeve.

<sup>46</sup> AS 92, fasc. 9, spis št. 4163, Zapisnik o sporazumu na ministrstvu za zdravstvo z dne 7. 9. 1927.

<sup>47</sup> UL ljubljanske in mariborske oblasti, št. 123, 13. 12. 1927.

<sup>48</sup> Po poslovniku se je morala oblastna skupščina vsako leto 5. novembra sestati na redno zasedanje.

<sup>49</sup> AS 92, fasc. 31, Stenografska zapisnika 3. in 4. seje II. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine 19. in 20. 12. 1927; fond 93, fasc. 10, Stenografski zapisniki 2. seje (19. 12.), 3. in 4. seje (21. 12.) ter 5. in 6. seje (22. 12. 1927) II. zasedanja mariborske oblastne skupščine; Stiplovšek, *Slovenski parlamentarizem*, 208–225.

<sup>50</sup> Zagrebški oblastni proračun je sicer znašal 55,5 milijonov din, toda glede na število prebivalcev (v zagrebški oblasti nad 800.000 prebivalcev, v ljubljanski pa le okoli 537.000) je bil ljubljanski oblastni proračun realno precej višji (Mira Kolar–Dimitrijević, *Financijski proračuni samouprave Zagrebačke oblasti za 1927., 1928. i 1929. godinu*, *Acta historico – oeconomica* 21, Zagreb 1994, 89).

le malenkostnimi popravki v takšnem obsegu, kot sta ju izglasovali ljubljanska in mariborska oblastna skupščina, ter brez zavlačevanja, je posledica dejstva, da je bil tedaj predsednik vlade načelnik SLS Korošec.<sup>51</sup> To njuno proračunsko privilegiranje se kaže v primerjavi z zagrebško oblastjo, kjer je imela skupščinsko večino opozicijska HSS in jo je veliki župan v začetku III. zasedanja še pred uvedbo diktature razpustil, minister za finance pa tudi ni potrdil v njej sprejetega oblastnega proračuna za leto 1929.<sup>52</sup>

Tako sta se ljubljanska in mariborska oblastna skupščina, zahvaljujoč se sodelovanju SLS v režimski koaliciji, postopoma pri izvajanju ene najpomembnejših parlamentarnih pristojnosti, t.j. sprejemanju letnega proračuna, dejansko uveljavili kot dejavnika odločanja, toda brez formalnopravne suverenosti. Tega so se zavedali tudi slovenski oblastni poslanci in so zato v razpravi o proračunu za leto 1929 zahtevali sprejetje zakona o financiranju oblastnih samouprav z natančno določitvijo razdelitve davkov med državo in oblastmi. V mariborski oblastni skupščini pa so sprejeli tudi resolucijo z zahtevo za takšno spremembo Zakona o oblastni in sreski samoupravi, ki bi ministru za finance onemogočila zavrnitev oblastnih proračunov, sprejetih v oblastnih skupščinah s kvalificirano večino.<sup>53</sup> Ti predlogi kažejo, da so si slovenski oblastni poslanci prizadevali tudi formalnopravno zavarovati svojo odločilno vlogo pri sprejemanju oblastnih proračunov in da so se zavedali omejitve privilegijev le na čas, ko je vodilna stranka v oblastnih samoupravnih organih sodelovala tudi v osrednji vladi. Poudarimo naj, da je sprejem oblastnih proračunov v slovenskih oblastnih skupščinah potekal po enaki parlamentarni proceduri kot v Narodni skupščini v Beogradu.

Vzporedno s precejšnjim izboljšanjem gmotnih možnosti za izvajanje vseh dejavnosti in delovanje ustanov, ki sta jih oblastni samoupravi prevzeli od države, zlasti v primerjavi z njihovim centralističnim urejanjem pod dotedanjo šestletno liberalno vladavino v Sloveniji, sta si obe oblastni skupščini prizadevali tudi za razširitev uredbodajnih pristojnosti, pomembnih za novo organizacijsko-upravno ureditev prevzetih samoupravnih zadev. Glede tega je bil nov velik napredek določilo Finančnega zakona za leto 1928/29, s katerim sta ljubljanska in mariborska oblastna skupščina kot edini v državi dobili tudi pravico spreminjati poprevertatno zakonodajo, in sicer nekatere pomembne zakonske akte Narodne in Deželne vlade za Slovenijo.<sup>54</sup> To je v Narodni skupščini sprožilo hud napad voditelja HSS Stjepana Radića na tedanjega notranjega ministra Korošca kot predlagatelja tega novega privilegija slovenskima oblastnima skupščinama.<sup>55</sup> Veliki župan mariborske oblasti Schaubach je poudaril, da je bil s to razširitvijo uredbodajnih pristojnosti oblastnima skupščinama »de facto priznan značaj zakonodajnega telesa...«<sup>56</sup> K temu naj dodamo, da sta sredi leta 1928 oblastni samoupravi uspeli po velikih prizadevanjih v Beogradu uveljaviti svoje nadzorne pristojnosti tudi nad okrajnimi samoupravami,<sup>57</sup> torej nad vsemi nižjimi samoupravami v občinah in okrajih.

Ljubljanska in mariborska oblastna skupščina sta po pridobitvi teh pristojnosti začeli z intenzivno uredbodajno-zakonodajno dejavnostjo. V prizadevanjih za usklajeno delovanje obeh oblasti oziroma za premostitev razbitja Slovenije, ki so se začela že aprila 1927 z občasnimi

<sup>51</sup> AS 93, fasc. 10, Stenografski zapisniki 2.–4. seje (5. 11.–9. 11. 1928) III. zasedanja mariborske oblastne skupščine; fond 92, fasc. 32, Stenografski zapisniki 4.–6. seje (16. 11.–29. 11. 1928) III. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine; Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem, 274–287.

<sup>52</sup> Mira Kolar – Dimitrijević, n.d., 89.

<sup>53</sup> AS 93, fasc. 10, Stenografski zapisnik 4. seje III. zasedanja mariborske oblastne skupščine 9. 11. 1928.

<sup>54</sup> UL ljubljanske in mariborske oblasti, št. 45, 26. 4. 1928.

<sup>55</sup> Slovenec, št. 68, 22. 3. 1928, in Jutro, št. 70, 20. 3. 1928.

<sup>56</sup> AS 93, fasc. 11, Stenografski zapisnik 1. seje III. zasedanja mariborske oblastne skupščine 5. 11. 1928.

<sup>57</sup> Stiplovšek, Prizadevanja skupščin ljubljanske in mariborske oblasti za izvajanje in razširitev samoupravnih pristojnosti (1927–1929), Lex localis II–2004, št. 1, 17.

skupnimi sejami ljubljanskega in mariborskega oblastnega odbora,<sup>58</sup> sta obe oblastni skupščini izvolili tudi skupni paritetni desetčlanski uredbodajni odbor, ki naj bi skrbel za poenotenje spreminjanja deželne zakonodaje v obeh oblasteh.<sup>59</sup> Višek prizadevanj za enotno delovanje ljubljanske in mariborske oblastne skupščine je bil predlog mariborskega oblastnega odbora, da bi se obe sestali na »skupno zakonito zasedanje« marca 1928 v Celju kot »nekaka skupščina Slovenije« za sprejem tistih uredb, ki bi jih pripravil paritetni uredbodajni odbor in bi veljale za obe oblasti. Takšno zasedanje bi morala odobriti osrednja vlada, česar pa po mnenju ljubljanskega oblastnega odbora zaradi skrajno zaostrenih nacionalno-političnih nasprotij med vladno koalicijo in novo opozicijsko povezavo Kmečko demokratsko koalicijo (KDK) iz jeseni 1927<sup>60</sup> ni bilo pričakovati. Zato za takšno manifestacijo »za zjedinjeno Slovenijo /.../ ni /.../ prikladen čas«.<sup>61</sup> Takšno dovoljenje slovenskima oblastnima skupščinama bi pomenilo hudo izzivanje hrvaških opozicijskih političnih krogov, ki so ob dejstvu, da je režim zaviral delovanje oblastnih samouprav v šestih hrvaških oblasteh,<sup>62</sup> privilegiral pa slovenski, ugotavljali, da »obstoje de facto različni tipi oblastnih samouprav« v državi<sup>63</sup> in da sta slovenski oblasti »na ta način postali nekaka država v državi«.<sup>64</sup>

Obsežnost uredbodajnega dela ljubljanske in mariborske oblastne skupščine kaže objava 55 oblastnih uredb o samoupravnih dejavnostih in ustanovah v skupnem uradnem listu in uradnem glasilu ljubljanske in mariborske oblasti Samoupravi leta 1928. Marko Natlačen je na zadnji redni seji 21. novembra 1928 poudaril, da je oblastna skupščina s sprejetjem Uredbe o oblastnem proračunu za leto 1929 in še 12 drugih uredb na jesenskih sejah »izvršila ogromno zakonodajno delo«, ki je »vsekakor uspeh, na katerega bi bil lahko ponosen marsikaki evropski parlament«.<sup>65</sup>

Zaostreni nacionalno-politični odnosi v državi po streljanju poslanca režimske NRS Puniše Račića na poslance KDK v Narodni skupščini 20. junija 1928 pa so imeli za posledico, da je tudi v ljubljanski in mariborski oblastni skupščini prišlo do podobno ostrih verbalnih medstrankarskih spopadov med SLS in opozicijo kot v osrednjem parlamentu, pri čemer sta skupščinska predsednika uporabila vse poslovniške možnosti za njihovo preprečitev. Najprej je prišlo do ostrih političnih spopadov na julijskih sejah mariborske oblastne skupščine, ko je večina onemogočila razpravo in sprejetje dveh opozicijskih nujnih predlogov glede obsodbe krvoprelitja v Narodni skupščini in nezakonnosti ukrepov oblastnega odbora proti liberalnemu Jutru zaradi obtožujoče karikature Korošca kot tedanjega notranjega ministra.<sup>66</sup> Do še hujših spopadov med poslanci SLS ter KDK in SSJ pa je prišlo v ljubljanski oblastni skupščini 22. oktobra 1928, na kar je vplivala smrt voditelja HSS Stjepana Radića zaradi posledic ran v skupščinskem streljanju, in dejstvo, da je po njem postal predsednik vlade Anton Korošec. Ker je Natlačen zavrnil prednostno razpravo o opozicijski resoluciji z obsodbo zločina v Na-

<sup>58</sup> Prva skupna seja obeh slovenskih oblastnih odborov je bila 3. aprila 1927 v Celju (AS 93, fasc. 12, Zapisnik).

<sup>59</sup> AS 93, fasc. 10, Stenografski zapisnik 8. seje mariborske oblastne skupščine 21. 7. 1927; fond 92, fasc. 31, Stenografski zapisnik 1. seje II. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine 5. 11. 1927.

<sup>60</sup> Po parlamentarnih volitvah sta se novembra 1927 v KDK povezali dotlej veliki nasprotnici Radićeva HSS in Pribičevićeva SDS. V KDK sta se vključila tudi slovenski del SDS in Slovenska kmetska stranka-SKS, (Jurij Perovšek, Kmečko demokratska koalicija, Slovenska kronika XX. stoletja 1900–1941, 326).

<sup>61</sup> AS 92, fasc. 4, spis št. 880, dopis mariborskega oblastnega odbora z dne 8. 3. 1928 in fasc. 34, Zapisnik 53 seje ljubljanskega oblastnega odbora 12. 3. 1928.

<sup>62</sup> Podrobneje glej Radićev sabor 1927–1928. Zapisnici Oblasne skupštine Zagrebačke oblasti, priredila dr. Mira Kolar–Dimitrijević, Zagreb 1993.

<sup>63</sup> AS 92, fasc. 3, spis št. 18, kopija spomenice zagrebskega oblastnega odbora z dne 12. 12. 1927.

<sup>64</sup> Hrvatske novosti, 13. 5. 1927, in Slovenec, št. 108, 14. 5. 1927.

<sup>65</sup> AS 92, fasc. 31, Stenografski zapisnik 7. seje III. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine 21. 11. 1928.

<sup>66</sup> AS 93, fasc. 10, Stenografski zapisniki 11., 12. in 14. seje (17. – 19. 7. 1928) II. zasedanja mariborske oblastne skupščine.

rodni skupščini in dogodkov po njem, ga je predstavnik KDK obtožil kršitve poslovnika, za skupščinsko večino pa izjavil, da se s svojim ravnanjem »solidarizira z beograjskimi Puniši Račići«. Po Natlačenovi oceni se je s to grobo žalitvijo pregrešil zoper »parlamentarno dostojnost« in ga je zato kaznoval z osemdnevno izključitvijo s sej. Poslanci KDK so v znak protesta zapustili oblastno skupščino in bojkotirali njene seje ves čas trajanja kazni.<sup>67</sup> Jutro je poudarilo, da pomeni takšno ravnanje »ponižanje parlamentarizma na nivo diktature enega kluba«. <sup>68</sup> Skupščinska večina je na začetku III. zasedanja ugotovila, da so samoupravni organi ljubljanske oblasti storili vsa pietetna dejanja ob Radičevi smrti, in izglasovala prehod na nadaljnji dnevni red ter tako preprečila opozicijsko razpravo o tej njej neljubi zadevi.<sup>69</sup>

Zaostritev medstrankarskih odnosov se je pokazala tudi v opozicijskem bojkotu slavnostne seje ljubljanske oblastne skupščine 29. oktobra 1928 v počastitev desetletnice »narodnega osvobojenja«, ki so se je udeležili tudi vsi odborniki mariborskega oblastnega odbora, »ki prvokrat s svojo navzočnostjo pri naši skupni seji manifestirajo za zedinjeno Slovenijo«. Natlačen je na njej ugotovil velike uspehe obeh oblastnih samouprav, ki pa bodo še večji, »ako se poleg čimvečje proširitve samoupravnih kompetenc« uresniči končno tudi »velik ideal vseh Slovencev /.../, ako dosežemo zedinjeno Slovenijo«. <sup>70</sup>

Radikalno povečanje pristojnosti samouprav ljubljanske in mariborske oblasti ter njuna združitve pa bi bila mogoča le z revizijo Vidovdanske ustave, ki pa je bila kmalu nato z razglasitvijo šestojanuarske diktature kralja Aleksandra leta 1929 ukinjena, hkrati z Narodno skupščino pa tudi oblastne skupščine in odbori. Vstop Korošca kot edinega strankarskega voditelja v prvo vlado šestojanuarskega režima je imel pozitivno posledico v imenovanju Natlačena in Leskovarja za komisarja oblastnih samouprav, kar jima je omogočilo, da sta nato vse do oblikovanja banovin jeseni 1929 prek posebnih samoupravnih uradov, toda brez voljenih samoupravnih organov, skrbela za uspešno izvajanje programov, ki sta jih oblastni skupščini oblikovali s sprejetjem proračunov za leto 1929.

Slovenski oblastni samoupravi sta uspeli izboljšati gmotno osnovo za razvoj vseh dejavnosti in ustanov, ki sta jih prevzeli od države. Največje uspehe sta dosegli na gospodarskem področju, zlasti pri javnih (cestnih, hidrotehničnih, elektrifikacijskih) delih, pri pospeševanju razvoja agrarnih panog ter pri ureditvi delovanja bolnišnic in zdravstvene službe na terenu, v povezavi z reševanjem socialne problematike. Na področju prosvete sta dosegli velik uspeh pri organiziranju strokovnega kmetijskega in obrtnega šolstva ter pri izboljšanju materialnih možnosti za delovanje osnovnih in srednjih šol. Gmotno sta podpirali tudi kulturne ustanove in dejavnosti. Poskrbeli sta za povečanje sredstev za delovanje občinskih in okrajnih samouprav. Njun pomemben uspeh za izboljšanje finančnih razmer za samoupravne dejavnosti pa je bila tudi ustanovitev oblastnih denarnih zavodov v Mariboru in Ljubljani. SLS pa je svojo vodilno vlogo v njih izrabljala tudi za strankarske koristi, za privilegirano dotiranje svojih organizacij in nastavitve svojih privržencev v oblastnih službah, toda večina samoupravnih dosežkov je koristila splošnemu napredku Slovenije.<sup>71</sup> Igor Grdina je poudaril: »Dejansko je bil to največji uspeh Koroščeve stranke v Kraljevini SHS.«<sup>72</sup> Ne glede na to, da so vodilni

<sup>67</sup> AS 92, fasc. 31, Stenografski zapisnik 9. seje II. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine 22. 10. 1928.

<sup>68</sup> Jutro, št. 253, 27. 10. 1928.

<sup>69</sup> AS 92, fasc. 33, Stenografski zapisnik 2. seje III. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine 9. 11. 1928; M. Stiplovšek, Politični spopadi v ljubljanski in mariborski oblastni skupščini leta 1928, Grafenauerjev zbornik, ZRC SAZU, Ljubljana 1996, 608–613.

<sup>70</sup> AS 92, fasc. 33, Stenografski zapisnik 12. seje II. zasedanja ljubljanske oblastne skupščine 29. 10. 1928.

<sup>71</sup> Slovenec, št. 262, 16. 11. 1929, Veliki uspehi slovenskih oblasti na vseh poljih; Stiplovšek, Slovenski parlamentarizem, 325–331.

<sup>72</sup> Analiza razvoja slovenskega parlamentarizma, 235.

funkcionarji tudi pretiravali glede uspehov slovenskih oblastnih samouprav, moremo ugotoviti, da sta se uveljavili kot najuspešnejši v državi.

V primerjavi z oblastnima skupščinama je imelo edino slovensko predstavništvo v tridesetih letih, banski svet Dravske banovine, občutno skromnejšo vlogo v prizadevanjih za uveljavitev parlamentarizma na Slovenskem. Ob dejstvu, da je ostalo njegovo delovno področje, skrb pa razvoj pomembnih gospodarsko-socialnih in prosvetno-kulturnih dejavnosti in ustanov v Sloveniji v pretežni meri enako, pa so bile med oblastnima skupščinama in banskim svetom temeljne razlike tako glede načina kadrovske sestave kot pristojnosti in oblik delovanja.

Oblikovanje banovin kot novih največjih upravnih enot in njihovih kraljevskih banskih uprav ter sočasna ukinitve Zakona o oblastni in sreski samoupravi jeseni 1929<sup>73</sup> sta pomenila pomembno prelomnico v državni ureditvi prve Jugoslavije. Združitev ljubljanske in mariborske oblasti, do leta 1931 brez Bele krajine, v Dravsko banovino, kar naj bi bila nagrada Korošču za sodelovanje v vladi,<sup>74</sup> je bila v Sloveniji ugodno sprejeta. Prenos tudi vseh pristojnosti oblastnih samouprav na bana kot najvišjega funkcionarja in predstavnika kraljeve vlade v banovini s temeljno nalogo, da izvaja občo oziroma splošno upravno oblast namesto dotedanjih velikih županov, pa je za prevladujoči avtonomistični politični tabor v Sloveniji pomenil, da so se prizadevanja za njegove državnopravne cilje vrnila na začetek. Ban, ki ga je na predlog vlade imenoval monarh, je imel nalogo, da za financiranje dotedanjih oblastnih samoupravnih dejavnosti in ustanov sestavi letni banovinski proračun, ki ga je imel pravico potrditi ali spremeniti minister za finance. Za svetovanje banu pri oblikovanju proračuna za t.i. banovinske oziroma samoupravne zadeve je zakonodajala določila banski svet. Le določilo o njem je »nakazovalo možnost določenega širšega sodelovanja pri urejanju nekaterih banovinskih zadev in je bilo z njim omiljeno birokratsko odločanje bana in banske uprave, odločanje, ki je bilo vezano le na navodila in potrditve ustreznih ministrstev.«<sup>75</sup> Za kritje banovinskih dejavnosti je moral ban določiti različne davčne obveznosti prebivalcev banovine ter uporabiti dohodke od banovinskih podjetij in ustanov, samoupravne dejavnosti pa so izvajali posebni banovinski uradniki v okviru enotne banske uprave. Banske svetnike je imel pravico imenovati minister za notranje zadeve, ki je dobil tudi zakonsko pooblastilo, da izda pravilnik o organizaciji in delu banskih svetov.

Predsednik vlade in minister za notranje zadeve general Petar Živković je 3. julija 1930 hkrati izdal pravilnik in imenoval prve člane banskih svetov. Ti so dobili nalogo, da »motrijo v prvi vrsti gospodarski, socialni in kulturni razvoj srezov in mest, za katere so postavljeni« in predlagajo banu »katere potrebe« v njih »so najnujnejše narave«, da jih bo »po svoji presoji in finančni moči banovine« upošteval pri zagotovitvi sredstev v banovinskem proračunu. Za vse dejavnosti in ustanove, ki so v pravilniku podrobno naštet<sup>76</sup>, so banski svetniki lahko dajali mnenja oziroma predloge ne le za njihovo reševanje na lokalni ravni, temveč tudi »za celo banovino«.

Te svoje naloge pa so lahko opravljali le na sejah, niso pa smeli vplivati na odločitve upravnih oblasti ali pri njih posredovati, skratka delo banskih svetnikov je bilo z zasedanji zaključeno. Pravilnik pa je določal še številne druge omejitve za njihovo dejavnost in dajal

<sup>73</sup> Zakon o nazivu in razdelitvi kraljevine na upravna območja z dne 3. 10. 1929 (UL dravske banovine, št. 100, 9. 10. 1929) in Zakon o banski upravi z dne 7. 11. 1929 (Službeni list – SL kraljevske banske uprave dravske banovine, št. 1, 20. 11. 1929).

<sup>74</sup> Peter Vodopivec, n.d., 218.

<sup>75</sup> Božo Grafenauer, n.d., 198.

<sup>76</sup> V primerjavi s pristojnostmi oblastnih samouprav je bila v pravilniku kot nova naloga banskega sveta navedeno tudi gmotno podpiranje nove državne telesnovzgojne organizacije Sokola Kraljevine Jugoslavije, ustanovljenega konec leta 1929 (Tomaž Pavlin, Ustanavljanje Sokola Kraljevine Jugoslavije, Prispjevki 42, 2002, št. 1, 62–66).

banu vsa polnomočja pri vodenju sej banskega sveta. Za razpravo o banovinskem proračunu je moral v začetku vsakega leta sklicati njegovo redno zasedanje, ki je lahko trajalo največ 15 dni. Le po predhodni odobritvi ministra za notranje zadeve pa je lahko sklical še največ petdnevna izredna zasedanja banskega sveta tudi o drugih pomembnih zadevah. Za prvo sejo rednega zasedanja je moral ban pripraviti predlog banovinskega proračuna, o katerem je lahko razpravljali vsaki banovski svetnik. Toda ban je imel pravico omejiti trajanje in število razprav ter jih tudi prekiniti, če je presodil, da niso v skladu s temo dnevnega reda. Po sklenjeni proračunski razpravi so smeli banovski svetniki »sprožiti tudi druga vprašanja« iz pristojnosti banskega sveta in ban je o sklepih, običajno so jih oblikovali v resolucijah, lahko izvedel tudi glasovanje.<sup>77</sup>

Pred začetkom delovanja banskih svetov pa je minister za notranje zadeve v interni okrožnici banom še dodatno skrajno omejil pravice banskih svetnikov na proračunskih zasedanjih. Poudaril je, da glede na njihovo posvetovalno pristojnost v razpravi o banovinskem proračunu ne sme priti do običajnega dvofaznega postopka oziroma do njene delitve na načelno in podrobno, »a še manj do kakršnegakoli glasovanja ali preglasovanja«. Tudi naj se banovski svetniki omejijo le na posredovanje potreb zastopanih okrajev in mest, ban pa jih bo v proračunu »po svoji uvidevnosti upošteval ali ne«. Od njegove presoje je tudi odvisno, koliko informacij o delu banskega sveta, pri katerem so poleg banskih svetnikov smele sodelovati le vabljenе uradne osebe, bo posredoval širši javnosti.<sup>78</sup>

Ti pravni temelji za delovanje banskega sveta so nato veljali vsa trideseta leta, saj do udejanjenja določil oktroirane oziroma septembrske kraljeve ustave iz leta 1931<sup>79</sup> o banovinski samoupravi z izvoljenimi banovinskimi sveti in banovinskimi odbori, s podobnimi pristojnostmi, kot so jih imeli oblastni samoupravni organi,<sup>80</sup> ni prišlo, kajti zaradi odpora centralističnih sil nobena vlada, kljub številnim obljubam, ni izdelala predloga zakona s podrobno opredelitvijo pristojnosti banovinskih samoupravnih organov in določitvijo načina njihove izvolitve. Toda slovenski banovski svetniki so v praksi, mimo pravnih določil, uspeli v omejenem obsegu v delovanju banskega sveta povečati svojo vlogo, posebej pa v razpravah in resolucijah vladi pokazati, katere njegove pristojnosti so nujne za uspešno izvajanje njihovih hotenj.<sup>81</sup> Režimsko časopisje pa je ob oblikovanju tako skrajno kompetenčno omejenih banskih svetov odločno zavrnilo aluzije, da gre za nadomestek »kakšnega parlamentarizma ali narodnega predstavništva v parlamentarnem smislu« ter poudarilo, da ti nastopajo kot posvetovalni organi, »ne da bi bili skupščina.«<sup>82</sup>

Pri imenovanju banskih svetnikov je bila ministrova edina omejitev njihova sposobnost, da »morejo s svojim svetom najbolje služiti interesom banovine«. Ta omejitev pa je bila le formalna. Ministrova imenovanja in razrešitve banskih svetnikov so bila povezana z vsakokratno sestavo osrednje vlade, pri čemer je poskrbel, da so bili tudi v banskih svetih njeni privrženci. Na predlog prvega bana Dravske banovine inž. Dušana Serneca (privrženca nekdanje SLS) je imenoval v banovski svet 24 predstavnikov okrajev in 16 zastopnikov mest,<sup>83</sup> ki so glede na

<sup>77</sup> SL kr. banske uprave dravske banovine, št. 19, 20. 8. 1930; overovljena kopija srbohrvaškega izvornika pravičnika je v AS 77, fasc. 3, gradivo za II. zasedanje banskega sveta (BS) leta 1932.

<sup>78</sup> AS 77, fasc. 1, Okrožnica ministra za notranje zadeve z dne 18. 10. 1930, ki je bila banu Dravske banovine osebno poslana 8. 1. 1931.

<sup>79</sup> Ustava Kraljevine Jugoslavije v SL kr. banske uprave dravske banovine št. 53, 10. 9. 1931.

<sup>80</sup> Delno zmanjšanje pristojnosti banovinskih svetov v primerjavi z oblastnimi samoupravnimi organi je pomenilo zlasti ustavno določilo, da je bila objava banovinskih uredb pogojena s predhodnim soglasjem Državnega sveta oziroma najvišjega upravnega sodišča v Beogradu (Dragotin Trstenjak, Uprava v Sloveniji, Spominski zbornik Slovenije, 120; Marko Natlaččen, Banovinske samouprave v okviru ustave od 3. septembra 1931, prav tam, 129–134.

<sup>81</sup> Stiplovšek, Banski svet, 45.

<sup>82</sup> Jugoslovan, št. 27, 5. 7. 1930, Naloge in pomen banskih svetov.

<sup>83</sup> V banškem svetu so imeli pravico do svojega predstavnika vsi okraji in mesta z nad 3000 prebivalci, število



strankarsko opredeljenost pred njihovo prepovedjo ob začetku šestojanuarske diktature pripadali vsem trem tradicionalnim slovenskim političnim taborom, katoliškemu, liberalnemu in socialističnemu. Največ banskih svetnikov je bilo iz nekdanjih liberalnih političnih strank, torej privržencev unitarizma in centralizma kot temeljev šestojanuarskega režima, toda zaradi tedanjega sodelovanja Korošca v vladi sta bili med njimi tudi dve petini privržencev nekdanje SLS. Glede na dejstvo, da so bili banski svetniki imenovani večinoma iz vrst privržencev starih, z diktaturo prepovedanih političnih strank, je Živković na seji vlade odločno zanikal, da gre za obnovitev strankarstva. Poudaril je, da se od banskih svetov »pričakuje in zahteva, da bodo iskreni in vdani pomočniki jugoslovanske narodne in državne politike v banovini ter da bodo izpolnjevali naložene jim dolžnosti« v prizadevanjih za razvoj novih upravnih enot.<sup>84</sup> Toda le prvi banski svet je bil glede na nekdanje stranke sestavljen pluralno, kar se je kazalo tudi v nekaterih spolitiziranih razpravah o državnem Sokolu in šolstvu na I. zasedanju,<sup>85</sup> nato pa so ga od leta 1931 do 1935 razen redkih izjem sestavljali le pripadniki liberalnega tabora, ki so sodelovali tudi v osrednji vladi, v drugi polovici tridesetih let pa so jih zamenjali privrženci nekdanje SLS, ki je tedaj sodelovala tudi v beograjski vladi.<sup>86</sup>

Prav dejstvo, da so bili banski svetniki vsa trideseta leta imenovani, je prva temeljna razlika med banskim svetom ter izvoljenimi oblastnimi samoupravnimi organi, ki so z volitvami izpolnjevali eno temeljnih prvin parlamentarnih predstavništev. Prebivalstvo je bilo tudi ustrezneje zastopano v oblastnih skupščinah, saj število banskih svetnikov ni doseglo niti polovice števila oblastnih poslancev. Oblastni skupščini sta tudi lahko sami izvolili predsedstvo in izdelali poslovnik za parlamentarni način delovanja, ministrski pravilnik pa je dal banu vsa polnomočja za vodenje sej. Druga temeljna razlika je bila le posvetovalna vloga banskega sveta pri oblikovanju banovinskega proračuna kot njegovi poglavitni pristojnosti. O njem ni smel glasovati, v primerjavi z oblastnima skupščinama pa so bile omejene tudi njegove možnosti za proračunsko razpravo. Tudi je predlog oblastnega proračuna pripravljala izvoljeni oblastni odbor, za banovinski proračun pa je to nalogo opravila banska uprava na čelu z banom. Tretja velika kompetenčna razlika pa je bila na uredbodajno-zakonodajnem področju, kjer sta si slovenski oblastni skupščini s pravico do spreminjanja deželne in poprevratne zakonodaje izbojevali pomembno razširitev svojih pristojnosti, banski svet pa ni imel nikakršnih uredbodajnih pravic. In končno je bilo delo banskega sveta z Živkovićevo okrožnico opredeljeno »kot notranja administrativna zadeva« ob navzočnosti le uradnih predstavnikov, seje oblastnih skupščin pa so bile javne z možnostjo udeležbe zainteresirane javnosti in časnikaerjev.<sup>87</sup>

V delovanju banskega sveta Dravske banovine sta glede strankarske sestave in gospodarsko-socialnih pogojev za delovanje, načina poteka njegovih zasedanj, uspešnosti pri izvajanju nalog ter prizadevanj za razširitev samoupravnih in upravnih pristojnosti banovine dve obdobji s prelomnico sredi tridesetih let. Njegovo prvo zasedanje januarja 1931 je vodil novi ban dr. Drago Marušič iz nekdanje SKS. Ker je bil tudi njegov pomočnik dr. Otmar Pirkmajer privrženec nekdanje SDS, je tako konec leta 1930 vodenje banske uprave Dravske banovine prevzel

---

banskih svetnikov pa se je povečalo na največ štiri za mesta z nad 50.000 prebivalci (UL kr. banske uprave dravske banovine, št. 45, 31. 3. 1930). Imenovanja in razrešitve banskih svetnikov je moral minister objaviti v uradnem listu. Sestavo prvega štiridesetčlanskega banskega sveta Dravske banovine je objavil v SL kr. banske uprave dravske banovine št. 15, 30. 7. 1930. V tridesetih letih se je število banskih svetnikov povečalo na 50, po polovica iz okrajev in mest. Glede zastopstva pa so bila privilegirana mesta, saj so imeli okraj z nekaj deset tisoč prebivalci pravico do enega banskega svetnika tako kot mesta z le 3000 prebivalci (Stiplovšek, Banski svet, 322–326).

<sup>84</sup> Jugoslovan, št. 27, 5. 7. 1930, En narod – eno narodno čustvovanje.

<sup>85</sup> AS 77, fasc. 1, Stenografski zapisnik 3. seje BS 22. 1. 1931.

<sup>86</sup> Stiplovšek, Banski svet, 48–51 in 317–318.

<sup>87</sup> Glede na to določilo je ban najprej dovolil le časnikarju državne agencije Avala, da je spremljal delo banskega sveta, kasneje pa je bilo omogočeno časnikom neposredno poročanje.

liberalni politični tabor.<sup>88</sup> Potem ko je predstavnik SLS pred kraljevo izdajo oktroirane ustave septembra 1931 izstopil iz vlade ter so slovenski ministri vanjo do sredine leta 1935 prihajali iz unitaristično-centralistične SDS in SKS,<sup>89</sup> se je temu prilagodila tudi sestava banskega sveta. Minister za notranje zadeve je novembra 1931 razrešil banske svetnike iz vrst nekdanje SLS ter z imenovanjem samostojnih demokratov in kmetijcev poskrbel za oblikovanje liberalnega banskega sveta. Tako se začenja prvo štiriletno obdobje njegove enostrankarske sestave, kajti banski svetniki so se nato vključili v režimsko vsedrjavno stranko Jugoslovansko radikalno kmečko demokracijo (od 1933 Jugoslovansko nacionalno stranko – JNS). Edini nestranski izjemi sta bila nekdanja socialistična funkcionarja Rudolf Golouh in Albin Prepeluh, ki sta poskrbela, da se v razpravah v banskem svetu niso slišala le režimska stališča o obravnavanih vprašanjih.<sup>90</sup> Na naglico pri imenovanjih novih banskih svetnikov ni vplivalo le bližnje II. zasedanje banskega sveta, temveč tudi dejstvo, da so z novim volilnim zakonom dobili poleg načelnikov občin in narodnih poslancev tudi oni pravico voliti senatorje. To je dajalo njihovi funkciji večjo težo in zlasti po velikem dvotretjinskem zmanjšanju števila županov s komasacijami občin leta 1933 se je njihova vloga na volitvah v Senat kot drugem parlamentarnem telesu ob Narodni skupščini še okrepila.<sup>91</sup> Glede na vsakokratno režimsko sestavo so bili banski svetniki pomemben porok za izvolitev kandidatov iz vrst vladajoče stranke.

Sprememba režima sredi leta 1935, vstop Korošca v vlado dr. Milana Stojadinovića in vključitev nekdanje SLS v novo režimsko stranko Jugoslovansko radikalno zajednico (JRZ), je imela najprej za posledico imenovanje novega bana iz njenih vrst, dr. Marka Natlačena, ki je zamenjal zadnjega liberalnega bana dr. Dinka Puca. Decembra 1935 pa je novi minister za notranje zadeve Korošec razrešil banske svetnike iz vrst JNS in jih na novo imenoval iz katoliškega političnega tabora.<sup>92</sup> SLS oziroma slovenska banovinska organizacija JRZ je poskrbela kasneje tudi za razrešitev posameznikov, ki se niso strinjali z njeno nenačelno politiko sodelovanja v unitaristično-centralistični vladi v Beogradu.<sup>93</sup> Tako je onemogočila kakršnekoli opozicijske nastope v banskem svetu, takšna strankarska homogenost pa je imela za posledico tudi enotnost pogledov na državnoopravno problematiko. Ko je Natlačen leta 1939 ocenjeval značilnosti delovanja banskega sveta, »ki je na res dostojen način nastopal kot naš slovenski gospodarski parlament...« ter »kot naslednik nekdanjega deželnega zbora in oblastnih samouprav«, je poudaril, da »na naših sejah res ni bilo nikakih ostrih debat, doživeli nismo nikakih burnih nastopov in izpadov, ne more se govoriti o kakih medsebojnih idejnih borbah /.../ Gotovo vpliva v tem pogledu kolikor toliko tudi zavest članov banskega sveta, da niso od naroda izvoljeni in da je njihova naloga le v tem, da poročajo o razmerah in potrebah ter da svetujejo, ne da bi mogli zahtevati.«<sup>94</sup> Za razliko pa je v obdobju 1931 do 1935 na zasedanjih prišlo tudi do sicer redkih protirežimskih političnih razprav o posameznih vprašanjih. Medtem

<sup>88</sup> Prvi ban Serbec je septembra 1930 zamenjal v osrednji vladi Korošca, ki je »iz zdravstvenih razlogov«, dejansko pa zaradi protestov opozicije v lastni stranki, odstopil kot minister prve vlade šestojanuarskega režima (Stiplovšek, *Banski svet*, 59–62). Korošec se je tudi tedaj pokazal »kot neprekosljiv politični taktik« (Igor Grdina, *Slovenska politika in parlamentarizem*, 243).

<sup>89</sup> Bojan Balkovec, *Slovinci v vladah Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev in Kraljevine Jugoslavije (1918–1945)*, 455–457.

<sup>90</sup> SL kr. banske uprave dravske banovine, št. 77, 5. 12. 1931; Stiplovšek, *Banski svet*, 114–115, 315.

<sup>91</sup> SL kr. banske uprave dravske banovine, št. 61, 8. 10. 1931; Stiplovšek, *Banski svet*, 108.

<sup>92</sup> SL kr. banske uprave dravske banovine, št. 100, 14. 12. 1935; v novem 44 članskem banskem svetu sta bila le dva nekdanja pripadnika NRS, ki je bila temeljna stranka JRZ. Za njegovo poimensko sestavo glej Stiplovšek, *Banski svet*, 322–326.

<sup>93</sup> Iz političnih razlogov sta bila razrešena leta 1937 dr. Anton Breclj iz t.i. stare SLS, zvesti načelni politiki, in leta 1940 Filip Križnik, funkcionar krščansosocialistične Jugoslovanske strokovne zveze, ki se je razšla z JRZ (Stiplovšek, *Banski svet* 272–274).

<sup>94</sup> AS 77, fasc. 13, Stenografski zapisnik 6. seje X. rednega zasedanja BS 18. 2. 1939.

ko so bile za pluralni slovenski oblastni skupščini značilne številne ostre medstrankarske razprave o proračunskih in uredbodajnih zadevah ter občasno tudi o politični problematiki, kot so sicer značilne za parlamentarna predstavništva, pa so v banskem svetu s posameznimi izjemami prevladali bolj umirjeni in nepolemični nastopi njegovih članov.

Začetek delovanja banskega sveta Dravske banovine je sovpadal s prvimi znamenji velike gospodarske krize, ki se je nato stopnjevala in je vso prvo polovico tridesetih let zlasti z omejenimi možnostmi pridobivanja dohodkov in nujnostjo povečanja proračunskih izdatkov za reševanje socialnih problemov, vplivala na oblikovanje banovinskih proračunov. V takšnih razmerah pa je prišla do polnega izraza zakonska pravica ministra za finance, ki je bila eden pomembnih vzvodov centralistične državne ureditve, da je lahko zmanjšal banovinske proračune ter na ta način vplival na omejene možnosti reševanja zaostrenih gospodarsko-socialnih problemov v Sloveniji.

Vsi ti problemi so se pokazali že ob prvem banovinskem proračunu za leto 1931/32, s katerim se je kot minimalnim strinjal banski svet. Minister ga je pri potrjevanju zmanjšal za petino, njegova realizacija pa je bila še za 15 % nižja zaradi tolikšnega izpada dohodkov v razmerah gospodarske krize. Obči banovinski proračun tako ni dosegel niti 90 milijonov din, še drastičneje pa se je zmanjšal naslednji, ki ga je najprej oklestil minister, za tretjino potrjenega proračuna pa ni bilo priliva dohodkov in je tako znašala njegova realizacija manj kot 73 milijonov din.<sup>95</sup> Banski svet si je prizadeval upadanje banovinskih financ zaveziti z okrepitevijo svoje vloge pri sprejemanju proračuna za leto 1933/34. Banski svetniki so med prvo sejo III. zasedanja po parlamentarnem zgledu oblikovali svoj klub in dosegli, da je ban dovolil ustanovitev finančnega odbora za predhodno proračunsko razpravo, mimo pravilnika pa nato na plenarnih sejah še načelno in podrobno razpravo o proračunu ter z glasovanjem odločanje o njem. Toda tudi sprejetje banovinskega proračuna na parlamentaren način, podobno kot v oblastnih skupščinah, in celo grožnja banskih svetnikov s kolektivnim odstopom zaradi zavrnitve njihovih utemeljenih predlogov na finančnem ministrstvu, ni preprečilo njegovega nadaljnega precejšnjega znižanja tudi za leto 1933/34.<sup>96</sup>

III. zasedanje banskega sveta februarja 1933 pa je pomembno tudi zaradi tehtnih razprav o problematiki upravne dekoncentracije in samoupravne decentralizacije ter oblikovanja stališč do aktualnih političnih razmer, ki so se na prelomu 1932/33 zaostriale zaradi zahtev prepovedanih opozicijskih strank po federativni preureditvi države in obnovitvi demokracije.<sup>97</sup> »Predstavništvo Slovenije«, kot je Jutro poudarilo posebno vlogo oziroma težo stališč banskega sveta, je odločno zavrnilo federalistično Slovensko deklaracijo SLS kot separatistično. Ban Marušič je sicer opozoril, da banski svet ni »nobena politična institucija v smislu ustave in pravilnika, ampak strogo gospodarska institucija«, toda njegova obsodba tega dejanja, uperjenega proti narodni in državni enotnosti, je upravičena in nujna.<sup>98</sup> V odgovoru na federalistične zahteve SLS so banski svetniki v skladu z unitaristično-centralistično opredelitvijo liberalnega tabora podprli le udejanjenje ustavnih določil o banovinskih samoupravah. S posebno resolucijo so pozdravili napoved vlade, da bo v najkrajšem času razširila upravne in samoupravne pristojnosti banovin »na bazi najširše dekoncentracije«, hkrati pa so zahtevali tudi nujnost prenosa ustreznih finančnih virov nanje. Ob sklepu III. zasedanja se je predsednik

<sup>95</sup> Stiplovšek, Banski svet, 255. Poleg občega proračuna je ban oblikoval še poseben proračun za 38 banovinskih podjetij in ustanov, ki so za leto 1932/33 načrtovale 38 milijonov din dohodkov.

<sup>96</sup> AS 77, fasc. 4 in 5, Stenografski in uradni zapisniki sej finančnega odbora ter BS od 15. 2. do 26. 2. 1933; Stiplovšek, Banski svet, 255. Banski svetniki so skromno povečanje banovinskih financ dosegli le z oblikovanjem novega bednostnega sklada za reševanje socialnih problemov.

<sup>97</sup> Podrobneje glej Stiplovšek, Prizadevanja banskega sveta Dravske banovine za udejanjenje banovinske samouprave in decentralizacijo uprave ter razširitev svojih pristojnosti leta 1933, Zgodovinski časopis 55, št. 2, 2001, 231–253.

<sup>98</sup> AS 77, fasc. 4, Stenografski zapisnik 1. seje III. zasedanja BS 15. 2. 1933; Jutro, št. 40, 16. 2. 1933.

kluba banskih svetnikov Ivan Tavčar zahvalil banu, da je omogočil »tak način obravnavanja proračuna, ki odgovarja demokratičnim principom vsake javne ustanove«. <sup>99</sup> Večfazna in temeljita proračunska razprava z glasovanjem ter opredelitve do državnopravnih zadev in političnih razmer, ki so se zaostriale tudi zaradi pastirskega pisma katoliškega episkopata proti državnemu Sokolu, pomenijo takšne oblike delovanja banskega sveta, ki so sicer značilne za parlamentarna predstavništva.

Leto 1933 pa je bilo pomembno tudi zaradi razširitve njegovega delovanja na uredbodajno področje, za kar prav tako po pravilniku ni bil pristojen. Narodna skupščina je v novem Zakonu o občinah pooblastila banski svet, da sprejme uredbo za izvedbo občinskih volitev. Zato je ban Marušič po ministrovem pooblastilu sklical za 4. september 1933 njegovo izredno zasedanje, na katerem je prav tako prišlo do burnih političnih razprav in do uveljavitve parlamentarnih metod dela. Najprej je moral dovoliti, da so pred razpravo v plenumu banski svetniki na seji svojega kluba izoblikovali stališča do banovega predloga volilne uredbe. Iz bojazni pred močjo SLS, ki je po prepovedi ohranila na terenu svojo organizacijsko mrežo, so vsi banski svetniki iz JNS odločno odklonili potrebnost volitev. Nasprotno pa sta nestranskarja Prepeluh in Golouh v razpravi poudarila, da si ljudje želijo svobodno izvoliti lokalna zastopstva. Na banovo posredovanje o njihovi nujnosti iz državnih interesov, oblasti so z njimi želele pokazati proces demokratizacije, pa so morali na volitve pristati. Nato pa so v uredbi z novimi določili hoteli tako skrajno omejiti možnosti za nastop opozicije, da jih je celo minister za notranje zadeve označil »kot policijske in žendarske«. Ker jih ni dovolil uveljaviti, nekaj vplivnih banskih svetnikov pri glasovanju uredbe ni podprlo. <sup>100</sup> Občinske volitve 15. oktobra so pokazale, da je bila bojazen banskih svetnikov oziroma JNS upravičena in režim je le z uporabo vseh nedemokratičnih oblastnih vzvodov uspel dobiti v svoje roke večino občin. <sup>101</sup> Negativne izkušnje z občinskimi volitvami pa so imele za posledico, da liberalni banski svet ni več zahteval izvedbe banovinskih volitev. Le Prepeluh je na zasedanju leta 1934 osamljeno zahteval tudi izvolitev banskega sveta, kar bo dajalo tudi težo njegovim sklepom. <sup>102</sup>

Liberalni banski svet je leta 1934 po pooblastilu Narodne skupščine odločal še o uredbi o občinskih uslužbencih <sup>103</sup> in uredbi o prilagoditvi Zakona o lovu razmeram v Dravski banovini. <sup>104</sup> Pri razpravah v uredbodajnem odseku, načelni in podrobni razpravi na plenarnih sejah ter glasovanju so banski svetniki pokazali svoja hotenja, da nastopajo kot dejavniki odločanja, in dosegli so tudi pomembne spremembe nekaterih določil predlogov uredb, ki jih je pripravila banska uprava. Ban je ob sklepu razprave o občinskih uslužbencih poudaril, da so bile »na taki višini, da bi mogle biti tudi drugim zakonodajnim zastopom za zgled« in pohvalil tudi njihovo strokovno temeljitost. <sup>105</sup> Poudarimo pa naj, da so nekateri pravniki »osporavali veljavnost teh uredb«, ker banski svet v pravilniku ni imel pristojnosti za takšno razširitev svoje dejavnosti. <sup>106</sup>

<sup>99</sup> AS 77, fasc. 4, Stenografski zapisnik 4. seje III. zasedanja BS 25. 2. 1933.

<sup>100</sup> AS 77, fasc. 6, Stenografski in uradni zapisnik 1. seje IV. izrednega zasedanja BS 4. 9. 1933; M. Stiplovšek, Razširitev delovanja banskega sveta Dravske banovine na uredbodajno področje leta 1933 in njegova stališča do občinskih volitev, Časopis za zgodovino in narodopisje 75, nova vrsta 40, 2004, št. 2–3, 443–455.

<sup>101</sup> Jure Gašparič, Občinske volitve v Dravski banovini 15. oktobra 1933 in nekdanja Slovenska ljudska stranka, ZČ 58, 2004, št. 1, 47–67 in Demokratične volitve v Dravski banovini?, Problemi demokracije na Slovenskem v letih 1918–1941, cit. izd., 179–181; od 369 občin, kolikor jih je bilo v Dravski banovini po komasaciji, jih je opozicijska SLS v razmerah izjemnega nasilja osvojila sedmino.

<sup>102</sup> AS 77, fasc. 6, Stenografski zapisnik 7. seje V. rednega zasedanja BS 12. 2. 1934.

<sup>103</sup> Stiplovšek, Banski svet, 223–226.

<sup>104</sup> Prav tam, 250–252.

<sup>105</sup> AS 77, fasc. 6, Stenografski zapisnik 10. seje V. rednega zasedanja BS 15. 2. 1934.

<sup>106</sup> Lovro Bogataj, Uprava dravske banovine, Krajevni leksikon dravske banovine, Ljubljana 1937, 8.

Zaradi krize banovinskih financ, ki jo je povzročil minister z ukinitvijo državne dotacije Dravski banovini, s prenosom banovinskih trošarin v državni proračun in z odklonitvijo nekaterih davčnih virov, ki so jih banski svetniki ocenili kot realne, pa so se na zadnjih dveh zasedanjih v liberalni sestavi osredotočili predvsem na zahteve za povečanje finančnih pristojnosti banskega sveta. Obči proračun za leto 1934/35 je minister potrdil le v višini okoli 85 milijonov din in za desetino znižal v banskem svetu izglasovani proračun. Vzporedno s postopnim usihanjem gospodarske krize pa se je povečeval priliv dohodkov in realizacija občega proračuna je bila le malenkostno nižja od potrjenega.<sup>107</sup>

Vsakoletno znižanje predlaganega banovinskega proračuna je povzročilo stopnjevanje zahtev banskih svetnikov za zakonsko ureditev problematike banovinskih samoupravnih financ ter ostre kritike vladne gospodarske in davčne politike, ki ne zmanjšuje ostrine krize in je posebej neustrezna za Dravsko banovino, ki je najbolj obremenjena v državi. Ostra kritika funkcionarja bojevniškega gibanja v nacionalnem taboru, podjetnika Staneta Vidmarja, je imela tudi politično razsežnost z napadi na koruptnost režima in ban jo je prekinil z ugotovitvijo, da je banski svet »čisto gospodarski forum, ki ni za politične ekskurzije«.<sup>108</sup>

Ponavljajoča se negativna usoda banovinskih proračunov, njihovo zniževanje pri potrjevanju v primerjavi s predlogi banskega sveta, so na njegovem zasedanju februarja 1935, zadnjem v liberalni sestavi pred popolno kadrovske spremembo, spodbudili predsednika kluba banskih svetnikov Tavčarja k zahtevi, da se odpravi sedanje začasno stanje in udejani široka banovinska samouprava. Banski svet mora zato dobiti že pri sestavi proračuna »odločilni vpliv«, in kar »je še važnejše, svoj vpliv tudi pri izvajanju proračuna«, ki naj bi bila naloga stalnega banovinskega odbora. Poudaril je, »da se more vsa gospodarska politika Slovenije uresničevati samo v Ljubljani«, ne pa v Beogradu.<sup>109</sup> Ta razprava kaže, da so se tudi v slovenski organizaciji JNS krepile proticentralistične težnje. Tudi o nujnosti povečanja proračuna za leto 1935/36 so v banskem svetu potekale temeljite in argumentirane razprave, ki pa po mnenju Slovencev ne vzbujajo velike odmevnosti tudi zato, ker ta nima »najvažnejše parlamentarne funkcije, to je sklepati definitivno o proračunu«.<sup>110</sup> Sreda tridesetih let je tudi prelomnica v prizadevanjih banskega sveta za izboljšanje gnotne osnove za banovinske dejavnosti, saj so bili dohodki občega proračuna za leto 1935/36 celo za desetino višji od potrjenega in so se povzpeli na 92 milijonov din, skupaj z dohodki podjetij in ustanov ter bednostnega sklada pa so banovinske finance znašale več kot 125 milijonov din,<sup>111</sup> kar je bilo dobro izhodišče za njihovo povečanje v drugi polovici tridesetih let.

Novi banski svet in banska uprava sta prehod gospodarstva iz krize v postopno konjunkturo ter pomembnejšo vlogo Korošca in kasnejših ministrov iz nekdanje SLS v primerjavi z ministri iz slovenskega liberalnega tabora izkoristila za izboljšanje gnotne osnove za banovinske dejavnosti ne le s povečanjem občega proračuna, temveč tudi s pridobitvijo sredstev iz državnih fondov in ugodnih možnosti za najetje investicijskih posojil. Ob začetku opravljanja proračunskih in drugih nalog je banski svet poudaril, da za razliko od dosedanje liberalne sestave uživajo banski svetniki iz vrst SLS visoko večinsko podporo slovenskih volivcev in da so med njimi številni nekdanji oblastni poslanci, ki imajo izkušnje pri udejanjanju slovenske oblastne samouprave konec dvajsetih let.<sup>112</sup> V novih gospodarskih in političnih razmerah so

<sup>107</sup> Stiplovšek, *Banski svet*, 217 in 255; dohodki banovinskih podjetij in ustanov so znašali 30 milijonov din, proračun bednostnega sklada pa je bil potrjen v višini okoli 5 milijonov din.

<sup>108</sup> AS 77, fasc. 6, Stenografski zapisnik 5. seje V. rednega zasedanja BS 9. 2. 1934.

<sup>109</sup> AS 77, fasc. 8, Stenografski zapisnik 1. seje VI. rednega zasedanja BS 4. 2. 1935.

<sup>110</sup> Slovenec, št. 32, 8. 2. 1935.

<sup>111</sup> Stiplovšek, *Banski svet*, 255.

<sup>112</sup> AS 77, fasc. 10, Stenografski zapisnik 1. seje VII. rednega zasedanja 17. 2. 1936.

se banovinske finance od okoli 130 milijonov din v proračunskem letu 1936/37 v naslednjih treh letih povečale na več kot 200 milijonov din. Ban Natlačen je ugotovil, da so višja sredstva omogočila izboljšanje gmotne osnove za napredek gospodarstva, pri čemer so bila za pospeševanje javnih gradenj, zlasti cestnega in elektrifikacijskega omrežja, uporabljena tudi večja posojila ter za boljši položaj zdravstva in socialnih dejavnosti. Banovina pa je občutno povečala dotacije tudi za izboljšanje materialnega položaja vseh vrst šol in gradnjo šolskih poslopj ter za kulturne ustanove in dejavnosti. Banovinske proračune je minister za vsako leto potrdil v predlagani višini, v novih gospodarskih razmerah pa so bili tudi dohodki v celoti realizirani ali preseženi.<sup>113</sup> Toda po mnenju banskih svetnikov, ki so sicer lahko dosegli uveljavitev več svojih predlogov v proračunu kot predhodniki v prvi polovici tridesetih let, rast banovinskih financ ni bila tolikšna, da bi omogočala tak razvoj Slovenije, kakršen bi bil nujno potreben.

Ban Natlačen je razprave in možnosti opredeljevanja banskih svetnikov v primerjavi z zadnjimi zasedanji liberalnega banskega sveta omejil z utemeljitvijo, da je banski svet le posvetovalni organ, ki ne more proračuna ne odobriti in ne odkloniti. V skladu z ministrovim pravilnikom je odpravil dvofazno načelno in podrobno razpravo o banovinskem proračunu ter možnost banskih svetnikov za glasovanje o njem, ki bi ga obvezovalo pri oblikovanju proračunskega predloga ministrstvu za finance. To je pomenilo okrnitev že uveljavljenega demokratičnega postopka. Ban je polnomočja za vodenje sej izrabil za racionalizacijo in v novi sestavi so seje trajale le šest dni, kar pa je bilo dovolj tudi za občasne načelne razprave, zlasti o nujnosti spremembe odnosa države do banovinske samouprave in financ. Ban pa je dovolil glasovanje o vedno večjem številu resolucij z zahtevami banskih svetnikov vladi in drugim oblastnim organom za reševanje perečih problemov v »slovenski banovini«.<sup>114</sup> Ko je banski svet že na prvem zasedanju nadaljeval z uredbodajno dejavnostjo s prilagoditvijo uredb o občinskih volitvah in občinskih uslužbencih strankinim potrebam SLS, pa je ban tudi poudaril, da je pri njunem sprejemanju »uredbodaven oziroma zakonodajen organ. Sedaj nimam jaz odločevati o tem, kaj naj se sprejme ali ne, ampak imate o tem vi odločevati dokončno.«<sup>115</sup> Zanimiv je komentar Slovenca o le posvetovalni proračunski vlogi banskega sveta, ki je »pokazal toliko resnosti in mučne skrbi za potrebe našega naroda, da so ga nekateri pomotoma imenovali kar slovenski parlament«. Toda s pravim »demokratičnim parlamentom« ima »skupno samo prvotno besedo pogovarjati, pomenkovati se« (parlare op.p.). Ob »majhni pomembnosti« banskega sveta glede na le posvetovalne proračunske pristojnosti pa se po mnenju Slovenca vsiljuje vprašanje o njegovi potrebnosti.<sup>116</sup>

Novi banski svet se s svojo vlogo za uveljavljanje predlogov in stališč glede gmotnih sredstev za razvoj Slovenije ni sprijaznil. Na sejah so banski svetniki uspeli le skromno povišati banove predloge banovinskega proračuna. Zato so se v bankskem svetu vso drugo polovico tridesetih let krepila avtonomistična prizadevanja, pri čemer moramo poudariti, da so bila za razliko od vrhov SLS oziroma JRZ, ki so občasno taktizirali, ne samo kontinuirana, temveč tudi iz leta v leto radikalnejša, po utemeljitvah pa so zahteve v izglasovanih resolucijah posredovali vladi. V njih so banski svetniki zahteve za udejanjenje v ustavi določene banovinske

<sup>113</sup> AS 77, fasc. 13, Stenografski zapisnik 1. seje X. rednega zasedanja BS 13. 2. 1939; Stiplovšek, Banski svet, 275–290.

<sup>114</sup> AS 77, fasc. 10, Stenografski zapisnik 1. seje VII. rednega zasedanja BS 22. 2. 1936. Na zasedanju leta 1937 je banski svet izglasoval 22 resolucij, med katerimi so bile zlasti pomembne zahteve vladi, da finančno omogoči razširitev državne bolnišnice v Ljubljani, razširitev in izpopolnitev slovenske univerze ter ustanovitev Slovenske akademije znanosti in umetnosti (AS 77, fasc. 11, priloge k zapisnikom VIII. rednega zasedanja od 15. 2. do 20. 2. 1937).

<sup>115</sup> AS 77, fasc. 10, Stenografski zapisnik 6. seje VII. rednega zasedanja BS 22. 2. 1936.

<sup>116</sup> Slovenec, št. 46 a, 25. 2. 1936.



Banski svet na februarjem zasedanju leta 1939 v banški palači med branjem uvodnega ekspozija bana Natlačena (Muzej novejšje zgodovine Slovenije)

samouprave povezovali zlasti z zakonsko določitvijo tudi potrebnih finančnih virov, ki naj jih banovina samostojno upravlja, protestirali so tudi proti pretiranemu obdavčenju Dravske banovine, zapostavljanju slovenskega jezika v uradnem poslovanju in poskusu poenotenja učbenikov. Na februarjem zasedanju leta 1937 je ob sprejemu resolucije za izvedbo samoupravne in upravne decentralizacije predstavnik banskih svetnikov Leskovar poudaril njihovo nestrinjanje s pravnim stanjem, v kakršnem je banovina v odnosu do centralne vlade in v kakršnem je banski svet do bana. Zato so poudarili željo, da bi »čimprej dobili svojo samoupravo in mesto tega banskega sveta, ki je pravzaprav nestvor iz absolutistične dobe, dobili zastop, izvoljen od ljudstva, ki bi sodeloval pri uredbodaji, kakor tudi pri upravi«. <sup>117</sup> Banski svet je obsojal centralizem kot poglavitnega krivca za omejevanje gospodarsko-socialnega in prosvetno-kulturnega razvoja Slovenije in stopnjeval avtonomistične zahteve. Na februarjem zasedanju leta 1939 je poudaril, da ob reševanju hrvaškega državnopravnega vprašanja izraža vladi »polno zaupanje in prepričanje, da se bodo ob tej priliki za Slovence ustvarili trajni, boljši in trdnjši odnosi glede sodelovanja v državnem življenju na temelju popolne enakopravnosti«, <sup>118</sup> skratka zahteval je sočasno reševanje tudi slovenskega vprašanja.

Po oblikovanju Banovine Hrvaške avgusta 1939 so tudi v Sloveniji v okviru banske uprave in banovinskega odbora JRZ začeli pripravljati uredbe o ustanovitvi Banovine Slovenije, o volitvah in poslovnem redu banovinskega zbora ter o drugih zadevah, ki naj bi se prenesle iz ministrstev na upravo slovenske banovine. <sup>119</sup> V razmerah, ko po Leskovarjevi ugotovitvi zaradi centralističnega določanja dohodkov banski svetniki nimajo »prav nobene možnosti« za spodbujanje banovinskega gospodarstva glede na potrebe, je poudaril njihovo odločno zahtevo, »da se ustanovi tudi banovina Slovenija« po hrvaškem zgledu, torej tudi z izvoljenim

<sup>117</sup> AS 77, fasc. 11, Stenografski zapisnik 6. seje VIII. rednega zasedanja BS 20. 2. 1937.

<sup>118</sup> AS 77, fasc. 11, Stenografski zapisnik 6. seje X, rednega zasedanja BS 18. 2. 1939.

<sup>119</sup> AS, fond Okrajnega glavarstva Ljubljana okolica št. 133, fasc. 235, gradivo Banovina Slovenija; Gašper Šmid, Uprava Dravske banovine 1929–1941, Ljubljana 2003, 136–138.

zakonodajnim banovinskim zborom, kakršne pristojnosti je dobil hrvaški Sabor. Te zahteve je podprl tudi ban in poskušal omiliti izraze nemoči banskih svetnikov s poudarkom, da je bilo njihovo delo »velike vrednosti«, da so na vsakoletnem zasedanju podali aktualno gospodarsko-socialno in prosvetno-kulturno podobo Slovenije in v svojih prizadevanjih, da bi čimbolj koristili vsemu prebivalstvu, dali mnogo »koristnih pobud, ki so v važnih stvareh usmerjale delo kraljevske banske uprave in tako mnogo pripomogle k izboljšanju javne uprave in ljudskega blagostanja«. <sup>120</sup> Ta najbolj radikalna avtonomistična zahteva banskega sveta pa v razmerah po začetku druge svetovne vojne ni bila udejanjena, kar je bil boleč udarec za slovenski narod in hud neuspeh politike vladne SLS, ki je sicer uspela, da je osrednja vlada dopustila banski upravi in svetu Dravske banovine precej avtonomno delovanje, toda brez zakonske osnove. <sup>121</sup> Toda še na zadnjem zasedanju februarja 1941 je banski svet izrazil pričakovanje, da bo v naslednjih šestih mesecih rešeno tudi vprašanje slovenske banovine. <sup>122</sup>

Banski svet ni bil le pomembno telo, v katerem so potekala kontinuirana, sicer različno radikalna, prizadevanja za povečanje pristojnosti banovine, temveč je bil tudi vir parlamentarnih izkušenj. Iz njegove prve sestave sta bila za poslanca na volitvah v Narodno skupščino novembra 1931 izvoljena dva banska svetnika, <sup>123</sup> za petomajske volitve leta 1935 je na listi JNS v Dravski banovini kandidirala kar okoli četrtnina banskih svetnikov, <sup>124</sup> leta 1938 pa je bilo na volitvah za Senat in Narodno skupščino izvoljenih za poslance sedem banskih svetnikov in eden za senatorja. Ob tem je Natlačen poudaril, da so bili izvoljeni »po dobro opravljeni preizkušnji« v banskem svetu. <sup>125</sup> Na drugi strani pa je bilo v oblastni skupščini izvoljenih in v banski svet imenovanih tudi nad deset nekdanjih poslancev, <sup>126</sup> ki so v njihovo delovanje prenesli tudi svoje parlamentarne izkušnje. Za njegovo uspešno delo je bilo tudi pomembno imenovanje okoli 30 nekdanjih oblastnih poslancev za banske svetnike. Številne razprave oblastnih poslancev in banskih svetnikov so bile na parlamentarni ravni, ker so bili med njimi dobri poznavalci problematike Slovenije, aktualne potrebe »terena« pa so oblikovali zlasti številni župani in občinski odborniki med njimi. <sup>127</sup> V banskem svetu pa je zlasti konec tridesetih let prišlo ponovno do političnih razprav, zlasti o državni ureditvi in komunistični nevarnosti.

Prikaz značilnosti delovanja slovenskih oblastnih skupščin in banskega sveta Dravske banovine, predvsem z vidika prizadevanj za uveljavitev nekaterih parlamentarnih pristojnosti in metod delovanja, kaže, da so sicer ta predstavništva na tem področju dosegla določene uspehe, večje konec dvajsetih let kot v tridesetih letih, toda v unitaristično-centralistični ureditvi niso uspela izbojevati parlamentarne suverenosti glede odločanja o proračunu in o pokrajinskih zakonodajnih zadevah oziroma pravno uveljaviti avtonomističnih državnopravnih programov. Oblastni poslanci in banski svetniki so stopnjevali prizadevanja za povečanje svojih pristojnosti, ker so imeli omejene možnosti za reševanje perečih problemov razvoja Slovenije. Cilj

<sup>120</sup> AS 77, fasc. 14, Stenografski zapisnik 6. seje 12. rednega zasedanja BS 17. 2. 1940; Stiplovšek, Višek avtonomističnih prizadevanj banskega sveta Dravske banovine leta 1940 z zahtevo za ustanovitev Banovine Slovenije po hrvaškem zgledu, Med Srednjo Evropo in Sredozemljem, Vojetov zbornik, Ljubljana 2006, 539–552. Na predhodnem XI. izrednem zasedanju junija 1939 je banski svet razpravljal o Uredbi o viničarskem redu.

<sup>121</sup> Janko Prunk, Slovenske predstave o avtonomiji (oziroma državnosti) in prizadevanja zanje v Kraljevini Jugoslaviji, Slovenci in država, Zbornik prispevkov z znanstvenega posveta SAZU (od 9. do 11. novembra 1994), Ljubljana 1995, 140.

<sup>122</sup> AS 77, fasc. 15, Stenografski zapisnik 6. seje XIII. zasedanja BS 22. 2. 1941. Na zadnjem zasedanju je banski svet sprejel kar 37 resolucij za rešitev aktualnih problemov.

<sup>123</sup> Stiplovšek, Banski svet, 114.

<sup>124</sup> Jutro, št. 92 a, 19. 4. 1935.

<sup>125</sup> AS 77, fasc. 13, Stenografski zapisnik 6. seje X. rednega zasedanja BS 18. 2. 1939.

<sup>126</sup> Bojan Balkovec, Parlamentarne volitve v Jugoslaviji v letih 1920–1938 s posebnim poudarkom na Sloveniji, doktorska disertacija, Oddelek za zgodovino FF, Ljubljana 1997.

<sup>127</sup> Stiplovšek, Banski svet, 322–326.



njihovih prizadevanj je bilo hotenje, da bi ob državnem parlamentu tudi v Sloveniji dobili predstavniško telo s pristojnostmi za odločanje o gmotnem položaju in pravnem urejanju nekaterih, za Slovenijo pomembnih dejavnosti. Kljub omejenim pristojnostim pa njihovo delovanje dopolnjuje podobo slovenskega parlamentarizma in parlamentarnih izkušenj Slovencev.

### S u m m a r y

#### **The Pursuit of Slovene Parliamentarism in the First Yugoslavia by Oblast Assemblies of Ljubljana and Maribor and by the Provincial Council of the Drava Province**

Miroslav Stiplovšek

The Vidovdan Constitution of 1921 mitigated centralism merely by the provisions of limited autonomy of the new, and the largest, administrative units called the oblast (regions). These regulations divided Slovene national and historic units into two divisions, the oblast of Maribor and the oblast of Ljubljana. Implementation of important self-governing activities in the sphere of economy, social issues, education, and culture was entrusted to elected oblast assemblies and committees whose operations and activities were supervised and restricted by the centralist government. Yet despite the reduced competences the government did not consent to announce oblast elections until January 1927. The autonomist Slovenska ljudska stranka (the SLS, Slovene People's Party), which was the absolute winner in both oblast assemblies, afterwards decided to try to widen the competences of Slovene oblast self-governments as a government political party. Its reward for participation in the government was that it gradually managed to achieve a decisive role of both oblast assemblies in the adoption of the budget. It also increased their competences, particularly in regulative and legislative areas, which denoted implementation, although restricted, of certain parliamentary competences. By introducing the rules of procedure both multiparty Slovene oblast assemblies were largely successful in implementing parliamentary work methods patterned particularly after the example of the National Assembly in Belgrade. With regard to the implementation of their tasks Slovene self-governing bodies were by far the most successful bodies in the state. Yet merely two years later, on January 6, 1929, King Alexander introduced dictatorship that effectively interrupted their rather successful and well-harmonized operations promoting Slovenia's economic, social, educational, and cultural developments.

King Alexander carried out his reform of the government system in the fall of 1929 by changing the internal division of the kingdom from 33 oblast units to 9 provinces, called the banovina, governed by their banovina administrations. The former oblasts of Maribor and Ljubljana were now united in the Drava Province. All tasks of the former oblast self-governments had been overtaken by the ban who acted as the representative of the royal government in each banovina. In order to finance the formerly self-governing activities and institutions, the ban had to draw up a yearly budget. He was advised by the so-called Ban (Provincial) Council that consisted of representatives from all districts of the banovina and from larger cities; these representatives were appointed by the Minister of the Interior. In the first half of the 1930s, the Provincial Council of the Drava Province consisted of liberally-oriented supporters of unitarism and of centralist concepts whose representatives at the time had also been members of the central government. Since 1935, when the former Slovene People's Party joined the government, ban advisors had been likewise appointed from the ranks of Catholically-oriented politicians. Since none of the governments had prepared an act on the implementation of provisions of the enforced constitution from 1931 on self-governing bodies similar to those that operated at the end of the 1920s the minister prescribed the composition of the Provincial Council throughout the 1930s. The Council's merely advisory capacity in the creation of the budget of the Drava Province likewise remained the same. However, Slovene advisors to the ban managed to introduce certain parliamentary methods and to increase their role in the harmonization of the Drava Province budget with actual current needs. On authorization of the National Assembly they also adopted some significant provisions and passed a number of resolutions, which they submitted to the government, requiring an improvement of conditions in Slovenia. Conditioned by the

change in the regime and by the end of the economic depression, the turning point in their efforts for the expansion of self-governing and administrative competences of the Drava Province, and their successful implementation of different tasks, took place in mid-1930s. Requests of the Provincial Council of the Drava Province for the enforcement of constitutional provisions on provincial self-government intensified at the end of that decade. In 1940, the Council demanded the establishment of the autonomous province of Slovenia with its own legislative assembly and with parliamentary competences. After the end of the economic crisis the provincial council also managed to achieve a more favorable financial basis for the development of Slovene economy, social issues, and educational and cultural activities.

Although with different rates of success and intensity of their activities, the Slovene oblast assemblies and the Provincial Council of the Drava Province were characterized by their continuous efforts for increased competences and implementation of certain forms of parliamentarism. Shorthand and official minutes of their meetings, kept at the Archives of the Republic of Slovenia, clearly and minutely illustrate their operations. This brings new insights into Slovene parliamentarism and into the efforts of the champions of Slovene autonomy who fought for the right of Slovenia to independently manage its development through elected parliamentary bodies with a wide range of competences. This, unfortunately, was a goal that in the First Yugoslavia could not be realized.