Općinske uprave u vrijeme šestosiječanjske diktature

Grgić, Stipica

Source / Izvornik: **Časopis za suvremenu povijest, 2013, 45, 89 - 117**

Journal article, Published version
Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

Permanent link / Trajna poveznica: https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:111:883743

Rights / Prava: In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.

Download date / Datum preuzimanja: **2024-03-28**

SVEUČILIŠTE U ZAGREBU
HRVATSKI STUDIJI
UNIVERSITY OF ZAGREB
CENTER FOR CROATIAN STUDIES

Repository / Repozitorij:

Repository of University of Zagreb, Centre for Croatian Studies

dabar
DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

ČSP, br. 1., 89.-117. (2013) Zagreb, 2013

UDK: 34(497.1)"1929/1934"
32(497.5)"1929/1934"
Izvorni znanstveni članak
Primljeno: 18. 2. 2013.
Prihvaćeno: 4. 3. 2013.

Općinske uprave u vrijeme šestosiječanjske diktature

STIPICA GRGIĆ
Hrvatski studiji Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, Republika Hrvatska

Članak će pratiti djelovanje najnižih samoupravnih jedinica na prostoru Savske banovine u doba šestosiječanjske diktature kralja Aleksandra I. Karađorđevića. Kao samoupravna jedinica, općina je u razdoblju od 1929. do 1934. bila podvrgnuta ustavljivanju u uske okvire rada od strane diktatorskog režima. Već početkom diktature režim je preko organa državne uprave ukinuo svaki pravi oblik samouprave i supsidijarnosti u općinama, zamijenivši ga sustavom komesarijata i protežiranja njemu sklonih ljudi.

Ključne riječi: Kraljevina Jugoslavija, Savska banovina, šestosiječanjska diktatura, općine, samouprava, supsidijarnost, upravno zakonodavstvo.

1. Ciljevi rada i pristup temi

Uprava je grana izvršne djelatnosti čija je zadaća u prvom redu brinuti se o provođenju zakona koji su na snazi. Organizacijski, ona je skup organa autoriteta vlasti pozvanih da u ime države osiguravaju ispunjavanje mnogobrojnih zadaća od općeg interesa koje ulaze u nadležnosti države.[1] Središnja državna vlast je ta koja određuje kako će uprava izgledati organizacijski i funkcionalno, a s te strane vrlo je jasno da se sve potrebe stanovništva u državi ne mogu rješavati u centru države, pogotovo zato što postoje određene razlike u potrebama stanovništva pojedinih područja. Zbog tih i drugih razloga moderna središnja državna vlast često priznaje da lokalne samoupravne i upravne jedinice bolje obavljaju određene poslove u interesu građanstva. Dapače, ona se čak i odriče dijela svojih kompetencija te prebacuje odgovornost za njihovo provođenje na samoupravne jedinice, što je zapravo osnova načela supsidijarnosti u

[1] Više o pojmu i različitim definicijama uprave vidi u: Eugen PUSIĆ, *Nauka o upravi*, Zagreb, 1993., 4.-8.

upravi.[2] Od lokalnih samoupravnih jedinica, one hijerarhijski najniže, površinom svog teritorija obično male, u pogledu financiranja i mogućnostima rada ponekad najskučenije, ali unatoč svemu najbliže potrebama građana – upravo su općine.

U ovom radu dat će se pregled mogućnosti samoupravnog života općina u vremenu od proglašenja diktature kralja Aleksandra I. Karađorđevića pa do njegove smrti, koja se u "dugom trajanju" posljedično pokazala kao velika prekretnica za demokratski život u zemlji i situaciju u općinama. Ono što se mora posebno naglasiti za razumijevanje problematike jest činjenica da je proces zakonodavnog izjednačavanja raznih teritorija koji su 1918. ušli u novu državu sve do diktature tekao prilično sporo. Šest različitih zakonodavnih okvira unutar jedne države tako je značilo i poprilično šarolikost u mogućnostima upravnog rada. Teritorij koji će se u prvom redu spominjati u ovom radu prostor je kontinentalne i primorske Hrvatske, koji je nakon ukidanja oblasti kao najviših administrativnih jedinica obuhvaćala Savska banovina, a najvećim se svojim dijelom poklapa s bivšom Banskom Hrvatskom iz vremena Austro-Ugarske Monarhije.

Kraljevina Jugoslavija nastojala je biti moderna država te je mnogo važnosti pridavala upravi, preko koje je nastojala ostvariti zacrtane ciljeve. Druga važna odrednica države bio je centralizam, koji se izjednačavao sa snažnom državom te proklamirao kao glavno načelo na putu prema modernitetu. U vrijeme šestosiječanjske diktature centralizam dobiva još jači zamah, pa je glavno pitanje kako su se intencije režima u odnosu na želje i potrebe stanovništva ostvarivale na najnižoj upravnoj razini, dakle u općinama. Općina je važna i zanimljiva jer je kao najniža samoupravna jedinica jedina nominalno preživjela faktično ukidanje samoupravljanja na svim razinama koje je režim proveo na samom početku diktature. U radu će se staviti naglasak na odnos režima prema općinama kao najnižim upravnim tijelima s određenim, zadržanim statusom samoupravnih jedinica. U tom kontekstu analizirat će se kako je diktatorski režim zakonodavno regulirao djelovanje općina te ukazati na disproporciju između proklamiranih intencija režima i prakse. Svakako je bitan element i prihvaćanje ili otpor građanstva tim istim idejama.

U radu ćemo se držati samo općina u užem smislu riječi, tj. "negradskih općina" ili – kako bi ih ponekad, možda i poluuvredljivo, nazivali u Kraljevini Jugoslaviji – "seoskih općina" te se nećemo doticati stanja u gradskim općinama kao jedinicama sa zakonski reguliranim većim poslovnim ovlastima i drugačijom organizacijskom strukturom. Negradske općine dosad su se većinom zanemarivale u znanstvenim istraživanjima i smatrale premalima za analizu,

[2] Načelo supsidijarnosti podrazumijeva da "svaka nadležnost bude tamo gdje se može relevantno upotrijebiti, a uzimajući u obzir političku dimenziju, odluke bi se trebale donositi na razini najbližoj običnom građaninu. Organizacijsko tumačenje supsidijarnosti podrazumijeva da viši entitet ne preuzme funkcije koje može na zadovoljavajući način obavljati niži entitet, a odlučivanje viših razina političkih tijela valjalo bi ograničiti". Zlata PLOŠTAJNER, "Decentralizacija uprave", u: *Decentralizacija i sudjelovanje građana na lokalnoj razini*, Zagreb, 2002., 40.

ali imajmo s druge strane na umu da je baš na njihovu teritoriju živjela velika većina stanovništva ovoga prostora.[3] To svjedoči o važnosti potrebe njihova razumijevanja, posebno u razdoblju diktature.

U hrvatskoj historiografiji, pravu, politologiji i drugim srodnim disciplinama malo je radova zasad bilo posvećeno problemima lokalne uprave u prošlosti. S pozicija upravnog prava rađene su određene studije, makar su one prilično poopćene, udžbeničkog tipa te stoga ne zahvaćaju dubinu problematike međuratnog razdoblja.[4] S druge strane, ni historiografija se dosad nije previše doticala ove tematike, gledajući upravne promjene šestosiječanjske diktatorske vlasti uglavnom sa stajališta visoke politike te glavnih čimbenika i političara onoga doba.[5] Tako osnovni životni problemi građana, iako nesumnjivo dosta povezani s političkima, ostaju u njihovoj sjeni. Upravni organi, kao glavni jamac brige oko potreba stanovništva, prilično nezahvalno ostaju u sjeni. Stoga će ovaj rad pokušati ukratko rasvijetliti život najnižih samoupravnih organa u petogodišnjem razdoblju (1929.–1934.) te istaknuti glavne crte njihova razvoja u ovom dobu.

2. Kako su se promjene u državi odrazile na općine na samom početku diktature?

Općine, kao najniže, ali i potrebama građana najbliže jedinice, razvijale su se tijekom vremena. Od druge polovine XIX. stoljeća možemo govoriti o modernim upravnim općinama na prostoru Banske Hrvatske i Slavonije, općinama sa sređenim okvirom rada i činovništvom. U vremenu nakon ujedinjenja, od 1918. pa do 1929., nije došlo do većih promjena što se tiče upravnog i samoupravnog života općina.[6] U tom razdoblju posljednji su izbori za općinska vijeća održani 1927. te je na njima na području našeg interesa u velikoj mjeri pobijedila oporba režimskim strankama, poimence Hrvatska seljačka stranka (HSS) i Samostalna demokratska stranka (SDS).

---

[3] Na prostoru Savske banovine, prema rezultatima popisa stanovništva iz 1931., 92,9% stanovništva živjelo je u seoskim i gradskim općinama sa 20 000 stanovnika ili manje, dok ih je samo nešto više od 7% živjelo u općinama s više od 20 000 stanovnika. *Definitivni rezultati popisa stanovništva od 31 marta 1931 godine*, vol. I., Beograd, 1937., XII.

[4] Npr. Ivan BEUC, *Povijest institucija državne vlasti u Hrvatskoj (1527-1945)*, Zagreb, 1969.; Neda ENGELSFELD, *Povijest hrvatske države i prava*, Zagreb, 2002.; Eugen PUSIĆ, *Hrvatska središnja državna uprava i usporedni sustavi*, Zagreb, 1997. itd.

[5] Npr. Ljubo BOBAN, *Hrvatske granice od 1918. do 1991. godine*, Zagreb, 1992.; ISTI, *Maček i politika Hrvatske seljačke stranke 1928-1941.*, vol. I.-II., Zagreb, 1974.; Ivana DOBRIVOJEVIĆ, *Državna represija u doba diktature kralja Aleksandra 1929-1935*, Beograd, 2006.; Hrvoje MATKOVIĆ, *Povijest Jugoslavije*, Zagreb, 2003.; Todor STOJKOV, *Opozicija u vreme šestojanuarske diktature 1929-1935.*, Beograd, 1969. itd.

[6] Više o organizaciji i djelovanju općina u međuratnom razdoblju vidi u: Laza M. KOSTIĆ, *Administrativno pravo Kraljevine Jugoslavije*, vol. I., Beograd, 1933., 242.-269.

Šesti siječnja 1929. označava početak diktature kralja Aleksandra. Za vrijeme njezina trajanja diktatorski režim na čelu s kraljem ističe da država treba biti vrhovni ideal. Njen teritorijalni integritet i proklamiranu nacionalnu koheziju trebalo je očuvati svim mogućim sredstvima, a s druge strane brinuti se o njezinu napretku – jer napredak zemlje je napredak njenih građana.[7] Da je diktatura bar donekle bila pripremana svjedoči nam i nekoliko zakona koji su pratili njenu proklamaciju 6. siječnja. Tako je odmah, istoga dana, po kraljevu potpisu i naredbi objavljen *Zakon o izmjeni Zakona o opštinama i oblasnim samoupravama*, kojim su ukinute samouprave na svim razinama na kojima su postojale prije 1929., dakle u gradskim i "seoskim" općinama te oblastima. Kako jedinstveni zakon o općinama za cijeli teritorij Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (SHS) zapravo nije donesen u prethodnom razdoblju, Zakon o izmjeni Zakona o opštinama i oblasnim samoupravama nije mijenjao dotad od pravnog područja do pravnog područja šarolike nadležnosti općinskih i oblasnih samouprava. Ipak, on je određivao da se razriješe sve dotadašnje samouprave, pa čak i općinski bilježnici kao stručni činovnički kadar općina, te da se postave nove osobe, po volji vlasti, a bez ikakve mogućnosti izbora od strane građana. Naime, po ovome zakonu, o postavljanju općinskih uprava, kao i cjelokupnog općinskog činovništva, odlučivao je nadležni oblasni veliki župan, najviše rangirani državni službenik u pojedinoj oblasti kao najvišoj državnoj regionalnoj jedinici, postavljen od strane vladara na prijedlog ministra unutrašnjih poslova.[8] Osam dana potom, 14. siječnja, donesen je *Zakon o ukidanju zakona o izboru organa oblasne, sreske i opštinske samouprave*, čijim je kratkim tekstom napokon ukinuta i time zapečaćena sudbina mogućnosti izbora predstavnika građana u svim dotad postojećim samoupravnim tijelima u državi.[9] Premijer Petar Živković, ujedno i ministar unutrašnjih poslova, ipak je naredio velikim županima "da stare općinske uprave otpravljaju poslove do imenovanja drugih" te da se za činovnike samouprava postavljaju osobe posvećene isključivo interesima službe i naroda.[10]

Osim toga, sredinom siječnja i u veljači 1929. proklamirani su i drugi zakoni kojima je, osim ukidanja prava biranja općinskih uprava, propisan obvezan tekst zakletve vjernosti kralju, obvezne za sve članove općinskih odbora, načelnike i činovnike općina. Odredba o polaganju obvezne zakletve kralju bila je bitna jer se preko nje svaki rad koji nije bio po volji vladajućima mogao

---

[7] Christian Axboe Nielsen zapravo razlikuje nacionalni i državni unitarizam koji su obilježili vrijeme šestosiječanjske diktature. Prvi koncept podrazumijeva identitet i nacionalnu koheziju, a drugi teritorijalni integritet, tj. očuvanje dotadašnjih granica države. Christian Axboe NIELSEN, *One State, One Nation, One King: The Dictatorship of King Aleksandar and His Yugoslav Project 1929 – 1935*, [doktorska disertacija u rukopisu, obranjena 2002., Columbia University], 126.-127.

[8] "Zakon o izmeni Zakona o opštinama i oblasnim samoupravama", *Zbirka zakona protumačenih i objašnjenih sudskom i administrativnom praksom, Sv. 125.*, Beograd, 1929., 5.

[9] "Zakon o ukidanju zakona o izboru organa oblasne, sreske i opštinske samouprave", *Zbirka zakona protumačenih i objašnjenih sudskom i administrativnom praksom, Sv. 125.*, 7.

[10] "Nove naredbe vlade", *Obzor* (Zagreb), LXXI, br. 10, 10. I. 1929., 5.

proglasiti kršenjem zakletve i time smatrati veleizdajom.[11] Polaganje zakletve odanosti obavljalo se do tada po Zakonu o uređenju seoskih općina na području Banske Hrvatske iz 1870. godine. U tekstu zakletve iz 1870. govorilo se o vjernosti vladaru, točnom i savjesnom vršenju službe te vjernosti zemaljskom ustavu. Izmjenama tog zakona tijekom dvadesetih godina XX. stoljeća zadržan je takav sustav zakletve, u kojem je naglasak stavljen na vjernost vladaru, savjesno obavljanje službe te pridržavanje ustava i zemaljskih zakona u radu. Tekst zakletve propisan 1929., u vremenu kad je vladar suspendirao Vidovdanski ustav, naravno da ne spominje temeljni državni zakon. Uspoređujući tekstove zakletve, vidljivo je kako je 1929. mnogo naglašenije načelo odanosti državnim interesima, koje je diktatorski režim izjednačavao s vlastitima.[12]

Osim svega navedenog, 1929. zakonski je određeno da o spajanju postojećih općina, stvaranju novih te izdvajanju mjesta iz jedne općine i pripajanju drugoj odlučuje ministar unutrašnjih poslova po svom diskrecijskom pravu.[13] To je bio očiti znak državne centralizacije, kojoj su se u prvih 10 godina postojanja Kraljevine SHS pokušavale oduprijeti upravo samoupravne jedinice, među prvima u diktaturi ukinute oblasne skupštine. Tako se tijekom 1928. Oblasna skupština Zagrebačke oblasti pozivala na ovlasti regulirane zakonom o županijama na području austro-ugarske Banske Hrvatske iz 1886. te dokazivala kako je na sebe preuzela ovlasti ukinutih županijskih skupština, između ostalog i sva pitanja vezana uz promjene činovništva i teritorijalnog opsega općina.[14]

Većina spomenutih zakona, donesenih u prvim danima diktature, vrijedila je barem nekoliko idućih godina. Svi su oni značili izigravanje osnovnih intencija samouprave te su tako ne samo osobe koje je država postavila na čelo samouprava, poput raznih komesara, nego i od strane općinskih uprava legalno iza-

---

[11] "Uredba o polaganju zakletvi i zavera opštinskih uprava, opštinskih službenika i službitelja, kao i komesara oblasnih samouprava i oblasnih činovnika", *Zbirka zakona protumačenih i objašnjenih sudskom i administrativnom praksom, Sv. 125.*, 15.-16.

[12] Za usporedbe teksta zakletve iz 1870., 1927. i 1929. vidi § 38. "Zakonski članak XVI. od godine 1870. ob uredjenju občina i trgovišta, koja ne imadu uredjenog magistrata", u: Milan SMREKAR, *Priručnik za političku upravnu službu u Kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, vol. I., Zagreb, 1899., 354.; § 45. "Uredba o izboru opštinskih odbora za seoske upravne opštine u Hrvatskoj i Slavoniji sa Sremom", *Uredba o izboru općinskih odbora za seoske upravne općine u Hrvatskoj i Slavoniji sa Srijemom koje su uredjene po zak. Čl. XVI. 1870.*, Zagreb, 1927., 64.; § 1. "Uredba o polaganju zakletvi i zavera opštinskih uprava, opštinskih službenika i službitelja, kao i komesara oblasnih samouprava i oblasnih činovnika", 15.-16.

[13] "Zakon o izmenama i dopunama u zakonima o opštinama", *Zbirka zakona protumačenih i objašnjenih sudskom i administrativnom praksom, Sv. 125.*, 12.-14.

[14] Usp. § 27. "Zakon od ustroju županijah i uredjenju uprave u županijah i kotarih", *Zakon ob ustroju županijah*, Zagreb, 1886., 11.; "Zapisnik sastavljen na četvrtoj sjednici III. redovnog zasjedanja Oblastne skupštine Zagrebačke oblasti, dne 8. studenog 1928.", *Radićev sabor 1927.-1928. Zapisnici Oblasne skupštine Zagrebačke oblasti* (prir. Mira Kolar-Dimitrijević), Zagreb, 1993., 343.-344.; Dopis Oblasnog odbora zagrebačke oblasti svim općinskim poglavarstvima Zagrebačke oblasti od 25. veljače 1928., Hrvatski državni arhiv (dalje: HDA), Personalni spisi državnih službenika (dalje: PSDS), br. dosjea 2967 (Špun-Strižić Jaroslav).

brani ili zaposleni službenici postali strogo kontrolirani kotačić u mehanizmu nove režimske državne vlasti, koja je po svojoj volji mogla biti "gospodar života i smrti" određene samoupravne jedinice. Zbog toga možemo reći da su do 1936. postavljani općinski načelnici, odbornici i činovnici prije svega uživali potporu režima, koji na nižoj razini utjelovljuju kotarski predstojnici. Uz to, nakon pojave pseudodemokracije krajem 1931., o čemu će poslije još biti riječi, tim istim osobama bilo je važno osigurati podršku i lokalnih režimskih stranačkih moćnika.

3. Hrvatska seljačka stranka i pitanje samouprave na početku diktature

Zanimljivo je kako je Hrvatska seljačka stranka u prvo vrijeme prihvatila kraljev manifest. Sam novoizabrani predsjednik stranke Vladko Maček dao je čuvenu izjavu o raskopčanom lajbeku, nadajući se da će nova nepolitička vlada, s kraljevom legitimacijom i diktatorskim ovlastima, ubrzo provesti većinu promjena koje je on predlagao vladaru na audijencijama na dvoru početkom siječnja 1929. godine. I ostatak vodstva stranke mislio je da je uvođenjem diktature kralj prihvatio njihovo mišljenje te da se ide ususret boljim danima.[15] To se vidjelo i u općinama, u kojima su u prvim danima nakon proglašenja diktature na vlasti i dalje ostali načelnici i općinski odbornici izabrani na zadnjim izborima 1927., ne praveći veće probleme novom režimu. Čini se da se ovdje čak radilo o dogovoru HSS-a i nove vlade, preko određenih ministara prve vlade Petra Živkovića s kojima su HSS-ovci dotad imali dobre odnose. Kontakti vođa HSS-a Vladka Mačeka i Josipa Predavca s ministrima Matom Drinkovićem i Otom Frangešom, po svjedočanstvu HSS-ovaca, doveli su do dogovora prema kojem "dok se ne riješe krupna politička pitanja" nije trebalo doći do raspuštanja općinskih i oblasnih samouprava.[16] Državna diktatorska vlast u to se doba tek konsolidirala te je težila formiranju osnovnih načela svoga poslanja i daljnjeg rada, pa ionako nije imala ideju koga, kako i zašto postaviti ako preko noći razriješi baš sve općinske odbore i načelstva u državi. S druge strane, ostankom na vlasti izabranih odbornika i načelnika u općinama, HSS se vjerojatno nadao zadržati ulogu posrednika između naroda i od režima najavljenih promjena koje će uslijediti, računajući da će pritom dio bujice traženih promjena uspjeti usmjeriti "na svoj mlin".[17] Doista, narod je isprva prihvatio kraljevu proklamaciju diktature s oduševljenjem, a sve su je političke stranke tumačile sebi u prilog.[18] U takvu su se pozitivnom okruženju neposredno nakon proglašenja diktature u hrvatskim krajevima mogli čuti glasovi da najavljeno

---

[15] LJ. BOBAN, *Maček i politika HSS-a*, vol. I., 44.

[16] *Isto*, 46.

[17] Ljubo BOBAN, "Iz historije odnosa između Vl. Mačeka i Dvora u vrijeme šestojanuarskog režima (Odnosi do Oktroiranog ustava od 3. IX. 1931.)", *Historijski zbornik*, XVIII/1965., 68.

[18] Npr. Izvještaj Kotarskog predstojništva jastrebarskog Velikom županu Zagrebačke oblasti od 9. siječnja 1929., HDA, Politička situacija (dalje: PS), inv. br. dok. 1559.

novo uređivanje države treba početi upravo od općina. Zahtjevi za proširenjem samouprave i većom autonomijom bili su poznata okosnica rada HSS-a, najpopularnije stranke na hrvatskim prostorima. Proširivanjem samoupravnog djelokruga općina, ograničavanjem državnog nadzora nad njihovim radom te prebacivanjem dijela sudske vlasti na njih, općine su – prema pisanju jednog anonimnog proHSS-ovskog pisca u siječnju 1929. – trebale povratiti značaj "pučke instance" i "socijalne organizacije" što su ga izgubile, a navodilo se da je to bila i jedna od glavnih ideja Stjepana Radića.[19]

Takvo stanje zadovoljstva nakon proglašenja diktature nije dugo potrajalo i otrežnjenje HSS-a bilo je bolno. Već 15 do 20 dana nakon njezina uvođenja, vodstvo stranke uvidjelo je da diktatura nije u skladu s načelima koje su oni od nje zahtijevali. U to doba režim je već pristupio ukidanju svih političkih stranaka i društava pod njihovim utjecajem te počeo zabranjivati sve organizacije s bilo kakvim nacionalnim i političkim obilježjima.[20] To i ostali restriktivni diktatorski zakoni poslužili su režimu za ukidanje svake stranačke aktivnosti i stavljanje vodstava stranaka pod jaku policijsku prismotru. To je tijekom idućih nekoliko godina otežalo povezivanje dotadašnjih stranaka s glasačkom bazom, tjerajući ih na traženje raznih alternativnih, često ilegalnih metoda međusobne komunikacije.

Naravno da takve metode režima nisu ostale bez odjeka u narodu. Sam premijer Živković ustvrdio je već početkom travnja 1929. kako je primijećeno da hrvatski seljaci još uvijek gledaju na Srbe s nezadovoljstvom, pa čak i mržnjom, te vjeruju da svi potezi koje režimska vlada poduzima u državi idu isključivo u korist Srba.[21] Takvo pojednostavljeno shvaćanje diktature u hrvatskim krajevima, kao antihrvatske i prosrpske, režim zapravo nikada nije uspio iskorijeniti. U praksi se s vremenom pokazalo da je režimska politika "prisilne nacionalne nivelacije forsirana iz Beograda postizala suprotan cilj: zaoštravala je nacionalno pitanje".[22]

4. Općinske uprave na početku šestosiječanjskog razdoblja

4.1. Počeci "čišćenja" općinskih odbora 1929. godine

Na samom početku diktature zakonodavne odluke o smjeni općinskih odbora i činovnika izazivale su podijeljene reakcije kod nekih, pogotovo zato što su spomenuti isticali svoj dotadašnji profesionalizam u radu te se nisu smatrali

---

[19] "Zagreb, 13. siječnja", *Obzor*, LXX, br. 13, 13. I. 1929., 5.; "Uredjivanje države treba da počme od općina", *Općinski upravnik* (Zagreb), XXI/1929., br. 3, 19.-20.

[20] LJ. BOBAN, *Maček i politika HSS-a*, vol. I., 47.

[21] Dopis Ministarstva unutarnjih poslova (dalje: MUP) Velikom županu Zagrebačke oblasti od 8. travnja 1929., HDA, PS, inv. br. dok. 1487.

[22] T. STOJKOV, *n. dj.*, 82.

krivima za političku krizu u koju je država utonula 1928. godine. Samoupravni službenici čudili su se odlukama o njihovu otpuštanju, navodeći da su nerazumljive, osobito što se tiče općinskih bilježnika, koji "nijesu šefovi općinske administracije, nego stručni referenti, koji rade po nalozima svojih pretpostavljenih", tj. općinskog odbora i načelnika.[23] Nadalje, po uputi za provedbu Zakona o izmjenama zakona o općinama i oblasnim samoupravama koju je izdalo Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP), iz službe su se trebali ukloniti samo oni općinski činovnici "koji su se ogriješili o svoju službu ili o narodno i državno jedinstvo", na što su činovnici sami dodali da su se takvi već mogli ukloniti po dotadašnjim disciplinskim propisima te izrazili bojazan da će doći do njihova masovnog otpuštanja po "političkoj liniji".[24] Napomenimo da otpuštanja činovnika zbog političkog držanja nisu bila rijetkost u prvom desetljeću postojanja Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca. Na kraju je nakon 6. siječnja 1929. došlo do određenih smjena općinskih činovnika, iako, čini se, u relativno manjem obujmu.

Novi središnji državni organi u režimskim rukama percipirali su prvih 10 godina postojanja Kraljevine SHS kao konfuzno i loše razdoblje, osobito što se tiče politike i uprave. Po preuzimanju vlasti nova je vlada na sebe uzela nekoliko zadaća: reformu administracije, ekonomsku obnovu i saniranje financija, ostvarivanje "punog duhovnog jedinstva Srba, Hrvata i Slovenaca". Te je zamisli trebalo ostvariti izjednačavanjem zakonodavstva, reformama upravnih službi, revizijom porezne politike, podizanjem proizvodnje, reformom kreditne politike te novom administrativnom podjelom zemlje.[25] Odgovornost za provedbu reformi prebačena je na upravne organe svih razina. Već na prvoj sjednici nove vlade, sam vladar obratio se okupljenim ministrima i istaknuo im važnost toga da se "svi podredjeni organi imadu pri svakoj odluci i pri svakom aktu rukovoditi interesima službe i interesima države". Uz to je naglasio da je dotadašnji sustav uprave bio dosta loš te je stoga zatražio od ministara da "brzim i shodnim mjerama odmah pristupe popravci državne administracije".[26]

Središnja državna uprava, koja se od 6. siječnja s vremenom sve više konsolidirala te je sve smjelije iskazivala svoje namjere, tek je u ožujku 1929. naredila podređenim organima da krenu u provođenje pravih smjena općinskih uprava na prostoru hrvatskih oblasti. To je jasno vidljivo iz sačuvanog popisa općinskih načelnika rađenog u veljači 1930., o kojem će poslije biti više riječi.[27]

---

[23] "Politički preokret u našoj državi", *Općinski upravnik*, XXI/1929., br. 2, 11.-12.

[24] *Isto*, 12.

[25] *Zapisnici sa sednica Ministarskog saveta Kraljevine Jugoslavije 1929-1931.* (prir. Ljubodrag Dimić, Nikola Žutić, Blagoje Isailović), Beograd, 2002., 7.-8.

[26] "Prva sjednica nove vlade", *Obzor*, LXX, br. 7, 7. I. 1929., 1.; *Zapisnici sa sednica Ministarskog saveta Kraljevine Jugoslavije 1929-1931*., 5.-6.

[27] Nedatirani popis općinskih načelnika Savske banovine s njihovim podacima, koji po popratnim dopisima možemo datirati u veljaču 1930. godine. HDA, Savska banovina: Upravno odjeljenje (dalje: SB UO), kut. 27, 7787/1930. Vidi grafikone 1 i 2 dalje u tekstu.

Posao je povjerila kotarskim predstojnicima, kao najnižim državnim nadzornim organima općinskog rada, koji su najbolje znali kakva je situacija u pojedinim sredinama. I u kontroli rada nižih upravnih, općinskih organa režim se sve više počeo oslanjati na kotarske predstojnike. Područje kotara obuhvaćalo je više općina te su kotarski predstojnici dobili zadatak da u odnosu na prijašnje razdoblje još pažljivije bdiju nad radom općina i strogo im ograničavaju izražavanje bilo kakvih političkih, nekomunalnih ideja.

Kotarski su predstojnici tijekom ožujka i travnja 1929. napravili elaborate s prijedlozima promjena općinskih odbora i načelnika. Te je promjene zatim evaluirao i potvrđivao nadležni oblasni veliki župan, a sve je nadziralo i resorno ministarstvo, tj. MUP.[28] U nekim kotarevima u većoj, u drugima u manjoj mjeri ipak se pritom zadržavalo na vlasti dotadašnje odbornike i načelnike ako bi se zaključilo da će se nastaviti baviti isključivo komunalnim stvarima, a ne onim političkim. Smjene starih i postavljanje novih općinskih uprava u gradovima i selima režim je nastojao prikazati kao pokušaj potpune depolitizacije samouprava, a s druge strane kao mogućnost da na čelo općina ne dođu osobe po političkom ključu, nego bolji i vredniji ljudi.[29] Problem je ležao u tome što se sam režim stavio u poziciju isključivog faktora pri odlučivanju kakvu osobu pojedina sredina treba i želi na svom čelu, a činjenično je sve u najvećoj mjeri ovisilo o osobnoj procjeni pojedinog kotarskog predstojnika, velikog župana i poslije bana. Takva diskrecijska politika organa državne vlasti, dakle ostavljanje na čelu samoupravne vlasti u općinama onih koji po njihovim kriterijima "ne talasaju" i "ne govore kroz prozor", uz micanje onih koji su ostali na liniji režima, ali su zbog drugih svojih negativnih osobina izgubili povjerenje naroda, npr. zbog pronevjere ili odavanja piću, nastavila se sve do prvih općinskih izbora 1933. godine. Pitanje je i koliko su te negativne osobine režimu bile samo izlika za smjenu. U čitavom razdoblju od 1929. do 1933. bilo je mnogo povremenih smjena pojedinih općinskih odbora i načelnika, ali one provedene u većem obujmu zahvatile su prostor našeg interesa u ožujku-travnju 1929. te sredinom 1931. godine. Doista, nakon travnja 1929. po čistom diskrecijskom pravu viših vlasti pristupalo se smjeni starih odbora i načelnika samo kada bi se utvrdio njihov loš rad, bilo prema narodu čije interese trebaju zastupati bilo prema jugoslavenskoj državi kao maglovitom vrhovnom režimskom idealu. O postavljanju osoba na te položaje, ili barem o njihovu karakteriziranju pred sebi nadređenim organima koji su potvrđivali odluke, odlučivali su niži državni organi, dakle kotarski predstojnici. Oni su za spomenute pozicije u općinama grčevito na prvom mjestu tražili podržavatelje diktature, koji su

---

[28] Koncept dopisa Velikog župana osječke oblasti MUP-u od 17. travnja 1929., HDA, PSDS, br. dosjea 8521 (Jovanović Živojin).

[29] "Interpelacija Lovre Kneževića i drugova na predsjednika ministarskog savjeta o neispravnom radu dr. Paje Šumanovca, gradonačelnika grada Vinkovaca i o donošenju hitnog zakonskog predloga o općinama", *Govori i interpelacije Dra Nikole Nikića, Dra Ivana Lončarevića, Lovre Kneževića, Dra Franje Grubera i Stjepana Valjavca po stenografskim bilješkama*, Zagreb, 1933., 101.

ujedno neporočne osobe poznate i bliske narodu nekog kraja. Ipak su se po postavljanju te iste osobe politički i karakterno često postupno pokazivale kao neodgovarajuće, a time intencije režima – promašenima. To je bilo očito i samom režimu, ali još više građanima pojedinog kraja.

Kako je cijeli proces promjene općinskih načelnika i odbora izgledao u praksi, svjedoči dopis velikog župana Osječke oblasti upućen MUP-u sredinom travnja 1929. godine. Veliki je župan izvijestio da je u pogledu članka 3. Zakona o izmjeni zakona o općinama i oblasnim samoupravama završio posao formiranja novih općinskih odbora u gradskim i seoskim općinama pod njegovom ingerencijom. Dopis je zanimljiv jer govori o razlozima smjena, a u njemu je naglašena situacija u etnički i politički dosta miješanom osječkom kotaru, u kojem su jaka uporišta u pojedinim općinama držali najviše predstavnici Narodne radikalne stranke (NRS), a tek manje HSS-a (općina Aljmaš) i Demokratske stranke (DS) (općine Erdut i Sarvaš): "Glede sreza Osijek morao sam korigirati skroz partizanske predloge bivšeg sreskog poglavara Živojina Jovanovića, da sam u četiri općine ostavio u cijelosti stari odbor, protiv kojih ništa opravdano ne predleži, a u ostalih osam općina tačno zadržao dosadašnji partijski ključ uz neznatne izmjene nekih ličnosti. Od općinskih načelnika toga sreza zadržao sam dosadašnje u općini Bjelobrdo, Dalj, Erdut, Laslovo, Ernestinovo i Sarvaš, a postavio nove podesnije ličnosti u općini Aljmaš, jer je dosadanji bio odan piću; u općini Jovanovac i Tenje prema predlogu sreskog poglavara, jer je dosadanji bio nelojalan u vršenju svojih dužnosti; u općini Retfala prema sveopćoj želji većine općinara, jer je dosadanji mimo partijskog ključa bio silom nametnut po sreskom poglavaru i konačno u općini Čepin prema predlogu sreskog poglavara, jer je dosadanji bi predsjednik partijske organizacije i partijski suviše izložen pa se je skupa sa suviše istaknuta dva opć. odbornika drugih dviju partija morao eliminirati iz nove općinske uprave u interesu stišavanja zategnutih odnošaja u toj upravnoj općini."[30]

Što se tiče kadra postavljenog na čelo općina u ovom početnom razdoblju diktature, po 1930. izrađenom popisu općinskih načelnika uočavamo da je režim nastojao da na vlasti u općinama ostanu dotad legalno izabrane općinske uprave ako se ne bi ogriješile na pravila koja im je postavio. Na području Zagrebačke, Osječke i Primorsko-krajiške oblasti početkom 1929. općine su većinom bile u rukama pristaša HSS-a, ali se režim nadao da će ih uspjeti pridobiti na svoju stranu, vjerojatno zato što ih je većina bila legalno izabrana na zadnjim izborima za općinska vijeća 1927. te su s te strane imale određeni legitimitet i potporu naroda. Ipak, uz iznimku raznih stranačkih otpadnika, kojih je bilo u svakoj stranci i sredini, sami su se odbornici i načelnici odani idejama oporbenih stranaka ili idealu demokracije nakon određenog vremena zahvaljivali na svojim položajima, što nije prolazilo nezapaženo kraj režimskih vlasti. Zanimljivo je kako su se i najviše državne vlasti interesirale oko smjene svakog pojedinog općinskog načelnika, pa i običnog općinskog odbornika. Tako je premijer Živković 1930. zatražio preko MUP-a od Kraljevske banske uprave Savske banovine da se

[30] *Isto*.

u dopisima s prijedlozima za postavljanje novih općinskih odbornika, koje je to ministarstvo kao viša vlast trebalo potvrditi da bi proces izmjene bio pravovaljan, uvijek navedu razlozi koji su prijašnjeg odbornika nagnali na ostavku, "kako oni koje je on lično naveo, tako i oni koje nije naveo ako oni stoje, bilo da su ti razlozi političke, bilo lične /ekonomske, zdravstvene, itd./ prirode".[31]

4.2. Nastavak "čišćenja" u općinama i prve naznake otpora

Oni HSS-ovci koji su ostavljeni u općinskim zastupstvima neposredno nakon 6. siječnja 1929. većinom se nisu previše eksponirali, vjerojatno čekajući rasplet situacije. Ipak, bilo je tu iznimaka, poput dvojice HSS-ovaca koji su, prema prijavi načelnika općine, na sjednici općinskog odbora u Zaprešiću u ožujku 1929. ustali protiv gradnje objekta za smještaj žandarmerijske stanice, navodeći da država nije stabilna, pa možda neće moći ispuniti svoje obveze u toj zajedničkoj gradnji nje i općine. Vjerojatno nezadovoljni i u narodu omraženim žandarima, dodali su da općenito nemaju nikakva povjerenja u državu. U nekom drugom političkom okruženju njihove bi se riječi mogle protumačiti kao normalna demokratska rasprava o poslu koji se želi nametnuti općini. Ipak, zaprešićki općinski načelnik Franjo Bedenko to je prijavio nadležnima četiri dana nakon sjednice. Prilikom policijskih izvida, ostali nazočni na sjednici porekli su da je spomenuti dvojac izgovorio inkriminirane riječi u tom obliku. Sumnjajući u iskaz načelnika, ali i njegovu sposobnost – jer ako su njegove tvrdnje istinite, trebao je odmah prekinuti sjednicu i tražiti uhićenje tog dvojca – MUP je donio odluku da ga se smijeni.[32] Na zadnjim izborima legalno izabrani pristaše tada već raspuštenog HSS-a u zaprešićkom općinskom odboru, vjerojatno bojeći se za svoju sudbinu, bili su potpuno zatečeni tim potezom državnih vlasti. Izišli su sa sjednice općinskog odbora na kojoj je trebao biti potvrđen od velikog župana Zagrebačke oblasti novopostavljeni općinski načelnik Vlado Mrzljak, zahtijevajući njenu odgodu. Odmah potom uputili su se u Zagreb, gdje su posjetili odvjetnika Đuru Golubića, bivšeg predsjednika akademske omladine HSS-a, koji je bio rodom iz zaprešićkog kraja. Rezultati tih razgovora ostali su tajni, ali nisu promakli budnom oku režimskih vlasti. Ubrzo je kotarski predstojnik zatražio micanje svih bivših HSS-ovaca iz zaprešićke općinske uprave te zaključio "da upliv te raspuštene stranke [HSS-a] nije jenjao i iza 6. januara 1929., već se i dalje u opć. upravi, pri rješavanju raznih predmeta, sistematski provadjao".[33] Na kraju su spomenuti maknuti, ali režim nije stao na tome. Vjerojatno motiviran takvim postupkom lokalnih

---

[31] Dopis MUP-a Kraljevskoj banskoj upravi Savske banovine (dalje: KBUSB) od 27. listopada 1930., HDA, Savska banovina: Okružni inspektorat Osijek (dalje: SB OIOS), kut. 14, 4098/1930.

[32] Dopis MUP-a Velikom županu Zagrebačke oblasti od 7. lipnja 1929., HDA, Građanske stranke i društva (dalje: GSD), inv. br. dok. 287.

[33] Dopis kotarskog predstojništva zagrebačkog Velikom županu Zagrebačke oblasti od 30. lipnja 1929., HDA, GSD, inv. br. dok. 287.

HSS-ovaca, odlukom MUP-a početkom siječnja 1930. dolazi do razbijanja prostora dotad velike zaprešićke općine. Formirana je nova općina Zaprešić, koja je obuhvaćala prostor katastarske općine u Zaprešiću. Od nje su odvojene katastarske općine Brdovec, Kraj i Laduč, koje su počele činiti novu općinu Brdovec, također u zagrebačkom kotaru.[34] Na ovom primjeru vidimo kako je režim reagirao te da nije prezao od korištenja mogućnosti zakonodavnog prekrajanja područja općina kako bi i na lokalnoj razini slomio homogenost oporbe svojim idejama.

Prema izvještajima velikog župana Primorsko-krajiške oblasti, barem od sredine 1929. vođe zabranjene Seljačko-demokratske koalicije (SDK) počeli su preko svojih pouzdanika vršiti "diskretnu moralnu presiju nad onim biv.[šim] pristašama, koji su ostali u opštinskim upravama, da daju ostavke na položaje, navodeći za razloge ostavki: zdravstveno stanje, zauzetost svojim, privatnim poslovima i tome slično".[35] Neki su se pristaše raspuštenih političkih stranaka iz preddiktatorskog razdoblja zadržali u općinskim upravama čak i nakon takvih naputaka stranačkih vodstava. Ipak, nakon takva apela čini se da je došlo do izlaska iz općinskih vlasti dijela pristaša SDK, dok su drugi ostali u općinskim upravama, štiteći i dalje interese svojih sredina. I u ostalim bivšim političkim strankama bilo je onih koji su istupili iz općinskih odbora, dok su drugi ostali na svojim pozicijama. Prema informacijama o općinskim načelnicima iz veljače 1930., vidi se da je u to doba još polovina njih bila legalno izabrana na zadnjim izborima za općinska vijeća 1927. godine. Gledajući isti popis, možemo tvrditi da su na prostoru Savske banovine u vrijeme diktature na čelu općina češće od pristaša SDK ostajali pristaše Narodne radikalne i Demokratske stranke, dakle stranaka koje su u preddiktatorskom razdoblju najčešće tvorile vlade i vodile državnu politiku.[36] Ipak, teško je generalizirati i u tom segmentu.

Nisu sva mjesta s odobravanjem gledala na pojedince koji su "okrenuli kapute" i zadržali položaje i nakon 6. siječnja te od najgorljivijih pristaša oporbenih stranaka postali žestoki pristaše novog državnog kursa. Iako su građani svoje loše mišljenje o režimskim općinskim organima pokazivali na razne, obično mirne načine, ipak ima i drastičnih primjera. Tako je početkom 1930., po ocjeni mjerodavnih policijskih organa iz političkih razloga, pokušan atentat na Antona Matijevića, načelnika općine Retkovci u vinkovačkom kotaru. On je od najgorljivijeg pristaše navodno postao najgori progonitelj HSS-a te je tako na sebe navukao gnjev šestosiječanjskom režimu nesklone retkovačke sredine ili barem grupe pojedinaca u njoj.[37] Godine 1932. na čelo općine Nova

---

[34] "Nova upravna općina Zaprešić: Objelodanjena je uredba o osnivanju općine", *Obzor*, LXXI, br. 10, 11. I. 1930., 5.

[35] Dopis Velikog župana Primorsko-krajiške oblasti svim kotarskim načelnicima, redarstvenim povjerenicima i gradskim redarstvima od 5. lipnja 1929., HDA, GSD, inv. br. dok. 252.

[36] "Popis općinskih načelnika", koji je izradio KBUSB u veljači 1930. godine, HDA, SB UO, kut. 27, 7787/1930.

[37] Dopis komandanta Vukovarske žandarmerijske čete Kraljevskoj banskoj upravi Drinske banovine od 21. veljače 1930., HDA, GSD, inv. br. dok. 344.

Rača u bjelovarskom kotaru odlukom režima postavljen je Ivan Jasenko. On je sredinom listopada 1932. posjetio Međuraču, mjesto u svojoj općini. Cilj posjeta bilo je upoznavanje s potrebama sela, ali možda i pokušaj nagovaranja mještana da se pridruže režimskoj Jugoslavenskoj radikalno-seljačkoj demokraciji (JRSD). Čim je načelnik stigao u mjesto i započeo govor, jedan mu je seljak dobacio: "Ti nisi općinski načelnik – ti si izdajica svoga naroda, jer dovodiš žandare da nas tuku i kolju." Ipak, njegova je muka tek počela jer je "u tom momentu seljak Madjerić Valent koji je stajao tik do načelnika Jasenka – namazao istoga po licu sa ljudskim izmetinama, koje je u tu svrhu držao pripravne [!], što su prisutni popratili sa poklikom živio".[38] Nakon toga seljaci su uhvatili i tajnika mjesnog ogranka režimske stranke Tomu Ivančića, koji je došao u pratnji načelnika. Izgurali su ga iz kuće, pljujući po njemu i vičući da je izrod naroda, a da njima ne treba nikakve organizacije, misleći pritom na JRSD. Za to vrijeme nastavilo se vrijeđanje načelnika Jasenka. Stanovnici Međurače zamjerili su mu što je navodno jednom zgodom rekao da je to selo izmet jer kolektivno nije izišlo na izbore, pa je mještanima bilo pošteno i logično što je Jasenko "pak sada drek i dobio".[39] Bjelovarski kotarski predstojnik na kraju dopisa o događajima u Međurači izvijestio je Bansku upravu da je protiv svih okupljenih mještana Međurače poveden policijski postupak te da su svi kažnjeni s po 10 do 14 dana zatvora. Uz to je dodao napomenu da se još vode izvidi o idejnom pokretaču cijelog događaja, što nam može svjedočiti o solidarnosti građana nesklonih režimu.[40]

4.3. Općinski načelnici i općinski činovnici kao komesari općinskih uprava

Na mjesta onih koji su odbili suradnju s novim režimom u nekim su općinama u početku postavljani negdašnji politički protivnici dotad vladajućih općinara na lokalnoj razini, što je ponegdje uzrokovalo burne reakcije naroda. Takvi su opet vrlo brzo skidani s vlasti, uz obrazloženje da se time potpuno promašila prava intencija smjena.[41] Točne razmjere takvih smjena i postavljanja tijekom 1929. na temelju fragmentarno sačuvanih izvora teško je utvrditi.

U isto doba u mnoštvu su općina kao svojevrsni komesari postavljeni općinski bilježnici, a mnogo rjeđe i općinski blagajnici. Oni su većinom dolazili na mjesto općinskih načelnika te su ih trebali zamjenjivati u njihovim zakonom određenim poslovima. Postavljanje općinskih bilježnika kao komesara općinskih uprava nije bila nova pojava, jer su se sličnim metodama na području Banske Hrvatske već poslužile vlasti u doba Prvog svjetskog rata, ali i posli-

---

[38] Dopis kotarskog načelstva bjelovarskog KBUSB-u od 19. listopada 1932., HDA, PS, inv. br. dok. 2915.

[39] *Isto*.

[40] *Isto*.

[41] "Uputstvo za smenjivanje opštinskih častnika", *Policija* (Beograd), god. XVII/1930., br. 7-8, 476.

je.[42] Bilježnici i blagajnici bili su općinski stručni činovnički kadar, obrazovaniji od većine građana općine, a zbog prirode svog posla i bolje upoznati s mogućnostima rada općina. Ipak, u pogledu zapošljavanja, premještanja i nadzora nad radom bili su pod kontrolom državnih upravnih organa. Kako su općine došle pod stroži nadzor državnih upravnih vlasti, tako je egzistencija bilježnika i blagajnika još više došla pod kontrolu režima. Stoga ne treba čuditi što su se po nalogu viših vlasti – vjerojatno zbog njihove nemogućnosti da nađu druge, prikladnije osobe za taj posao – u nekim sredinama upravo općinski bilježnici kao komesari morali primiti i poslova načelnika. Tako postavljenim sustavom komesarijata, općinska uprava u diktatorskom centralizmu zadržava samo nominalne karakteristike i naziv samouprave.

Prema sačuvanom, gotovo potpunom popisu općinskih načelnika iz veljače 1930., dakle godinu dana nakon proglašenja diktature, na prostoru Savske banovine čast općinskih načelnika, govoreći u kategoriji zanimanja, u dobroj je mjeri bila u rukama zemljoradnika. Sveukupno u 251 općini čast načelnika obnašali su po nazivlju razni zemljoradnici, ratari, poljoprivrednici i seljaci. Zatim je tu bilo 24 umirovljenika raznih zanimanja, 21 trgovac, 11 gostioničara, pet obućara (opančara, postolara), četiri župnika (općine Lupoglav, Đelekovec, Mali Bukovec i Slatinski Drenovac), tri liječnika, tri građevinska poduzetnika, dva odvjetnika, dva apotekara, dva učitelja te čak 93 općinska bilježnika kao vršitelji dužnosti načelnika.[43] Broj zemljoradnika[44] na čelu lokalnih upravnih jedinica, mahom seoskog karaktera, ne iznenađuje, budući da je sama država po svom profilu još uvijek bila vrlo agrarna te je prema podacima za 1931. godinu 76,7% stanovništva i dalje radilo u primarnom sektoru.[45] Po dobi općinskih načelnika možemo reći da su većinom bili muškarci srednje dobi (40-60 godina), s više starijih nego mlađih od navedenog okvira. Kao što smo rekli, polovina od ukupnog broja načelnika još početkom 1930. bila je legitimno izabrana u vremenu prije diktature, većina na zadnjim izborima za općinska vijeća 1927., te su u okružju diktature nastavili obavljati svoju službu nakon 6. siječnja 1929. godine. U popisu je navedena i njihova stranačka pripadnost prije prijelomnog 6. siječnja. Iz nje proizlazi da je u veljači 1930. na vlasti u općinama Savske banovine još uvijek bilo barem 137 negdašnjih pristaša HSS-a, 97 ih do tog vremena nije bilo uključeno u rad ni jedne stranke, 68 ih je dolazilo iz redova pristaša Narodne radikalne stranke, 65 iz Samostal-

---

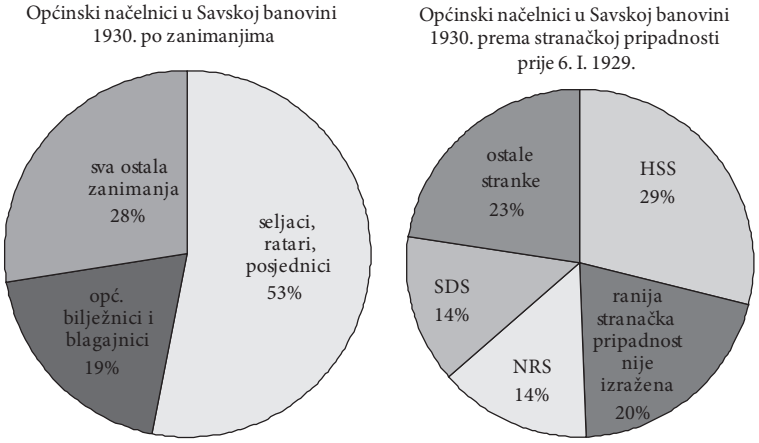
[42] Više o odnosu općinskih odbora, pogotovo onih u rukama HSS-a, prema općinskim upravama te fenomenu bilježnika kao komesara općinskih uprava tijekom dvadesetih godina XX. stoljeća vidi u: Suzana LEČEK, "Selo i politika. Politizacija hrvatskog seljaštva 1918-1941.", u: *Hrvatska politika u XX. stoljeću* (ur. Ljubomir Antić), Zagreb 2011., 125.-127.

[43] "Popis općinskih načelnika", koji je izradio KBUSB u veljači 1930. godine, HDA, SB UO, kut. 27, 7787/1930. Podaci su nepotpuni jer neka kotarska poglavarstva (npr. Bjelovar, Zelina) nisu shvatila kako točno treba skupiti podatke te ih proslijediti.

[44] Vidi grafikon 1.

[45] Marijan HANŽEKOVIĆ, *Privredni sistem Jugoslavije*, Zagreb, 1968., 5.

ne demokratske stranke, a 29 iz Demokratske stranke.[46] Nadalje, na čelu općina nalazilo se još 14 osoba koje su nekad podržavale Hrvatsku pučku stranku, četiri Hrvatsku federalističku seljačku stranku, tri Hrvatski blok, tri pravaše te 27 razne slovenske stranke (sve u općinama kotara Črnomelj, koji je od 1929. do 1931. bio u sklopu Savske banovine[47]). Što se tiče državnih odlikovanja načelnika, navedeni podaci svjedoče da je nešto preko četvrtine načelnika bilo odlikovano, većinom prilično masovno dijeljenim državnim ordenima kao nagradama za vjernost u službi. Čak 93 odlikovana su Ordenom sv. Save (V., IV. ili rjeđe višeg III. reda), 37 zlatnom medaljom za građanske zasluge, a jedan srebrnom medaljom, dok za devet osoba nema podataka. Čini se da je većina odlikovanih primila tu nagradu povodom rođenja princa Andreja u lipnju 1929., što bi se možda moglo okarakterizirati nagradom za lojalnost novom diktatorskom režimu.



Grafikoni 1 i 2. Općinski načelnici u Savskoj banovini po zanimanju i stranačkoj pripadnosti prije 6. siječnja 1929. godine[48]

Politički sukobi komesara, općinskih načelnika i odbornika koje je postavio diktatorski režim s narodom i od njega legalno izabranim, a smjenjivanim političkim predstavnicima, makar su bili skrivani, nisu bili rijetkost u vrijeme

[46] Vidi grafikon 2.

[47] Prostor današnje Slovenije ušao je iz Austro-Ugarske Monarhije u Kraljevinu SHS kao pravno područje sa svojom upravno-pravnom posebnošću. Na prostoru Slovenije bio je veći postotak mjesta sa statusom samostalne općine u odnosu na prostor negdašnje Banske Hrvatske. U Dravskoj banovini 1933. bilo je 1069 općina, da bi nakon donošenja Zakona o općinama u nekoliko godina bila provedena njihova spajanja i ukidanja, te su 1937. na istom području bila četiri grada i 403 negradske općine. Gašper ŠMID, *Uprava Dravske banovine 1929-1941*, Ljubljana, 1993., 56.-57.

[48] Vidi "Popis općinskih načelnika", koji je izradio KBUSB u veljači 1930. godine, HDA, SB UO, kut. 27, 7787/1930.

diktature. Već krajem siječnja 1929. općinski načelnik iz Velikog Trgovišća Stjepan Lovrek pisao je da je u njegovoj općini prihvaćen kraljev manifest od 6. siječnja te su raspuštene sve stranke, od kojih je HSS tamo imao potporu preko 95% građanstva. "Pučanstvo nije na taj postupak vlasti ni malo se ljutilo, već je zanosom primilo Kraljevu Muževnu rieč 'izmedju Kralja i naroda posrednika netreba' vjerujući Vladarevom obećanju, da će narod biti više zaštićen, te da dolaze bolji dani prava i jednakosti narodima ove države." Nažalost, to se nije dogodilo, te su krajem siječnja uslijedile žandarske premetačine kuća pristaša HSS-a u toj općini, mahom općinskih odbornika. Za to je Lovrek sumnjičio općinskog bilježnika Nikolu Novakovića, koji je u više navrata od 1916. do 1928. bio postavljan za komesara u toj općini te je bio u konstantnom sukobu s općinskim odborom. Lovrek je stoga zamolio velikog župana Zagrebačke oblasti da se prilikom "postavljanja komesara kod ove općine uzme u obzir takova osoba, koja neće ovdašnji seljački narod zavadjati i izazivati, a da se ne uzme u obzir ovdašnji bilježnik Nikola Novaković iz gore navedenih opravdanih i istinitih razloga, jer bi njegovim postavljanjem komesarom ove općine moglo doći do većih nezadovoljstava medju ovdašnjim kud i kamo većim i mnogovećim dijelom općinara".[49] Po podacima iz već spomenutog popisa općinskih načelnika vidljivo je da je ta akcija uspjela, jer je za općinskog načelnika u Velikom Trgovišću u travnju 1929. postavljen zemljoradnik Ljudevit Ljubić, nekadašnji pristaša raspuštenog HSS-a.[50]

Po svemu navedenom, opravdano je tvrditi da se u prvim godinama diktature, a uslijed provođenja procesa ukalupljivanja općinskih vlasti u režimske napore, produbljivao jaz između građana i njihovih općina. U narodu se s pravom stjecao dojam da su njihove dojučerašnje samoupravne jedinice postale samo kotačić državnog i režimskog mehanizma, a ne netko tko vodi brigu o narodnim potrebama. Tomu nije pridonijelo ni iskorištavanje u vrijeme diktature stečenih položaja za razne pronevjere, svojevoljno trošenje komunalnog novca i nepotizam od strane postavljenih ili ostavljenih "miljenika režima".[51]

---

[49] Dopis općinskog načelstva iz Velikog Trgovišća Velikom županu zagrebačke oblasti od 30. siječnja 1929., HDA, PSDS, br. dosjea 5840 (Eršeg Levin).

[50] "Popis općinskih načelnika", koji je izradio KBUSB u veljači 1930. godine, HDA, SB UO, kut. 27, 7787/1930.

[51] Npr. "Interpelacija Stjepana Valjavca, narodnog poslanika i drugova, na ministra unutrašnjih djela o protuzakonitom zaduživanju i drugim nepravilnostima upravne općine Novigrad Podravski", "Interpelacija Lovre Kneževića i drugova na predsjednika ministarskog savjeta o neispravnom radu dr. Paje Šumanovca, gradonačelnika grada Vinkovaca i o donošenju hitnog zakonskog predloga o općinama", *Govori i interpelacije*, 69., 100.-104.

5. Postupno ukalupljivanje općina u ideje nosilaca šestosiječanjskog režima o organizaciji upravnih vlasti

Određeni općinski, nazovimo ih kvaziizbori postupno su provedeni, i to u ograničenom obujmu, od sredine 1931. godine. Poticaj za veću smjenu došao je iz naroda, tj. iz njihovih tužbi koje su se gomilale, a bile su upućene državnim organima. U njima se građanstvo tužilo na samovolju nedemokratski postavljenih osoba u općinskim upravama. Osim tog nezadovoljstva treba uzeti u obzir i vanjskopolitički pritisak demokratskih zemalja koje su dotad podržavale Kraljevinu Jugoslaviju te početak priprema za promjene u državi koje su nastojale diktaturi dati privid legitimiteta. Kako se u prvoj polovini 1931. krenulo s organizacijom režimske stranke, prvotno nazvane Jugoslovenska radikalno-seljačka demokracija, tako su teren obilazili i ministri te su od naroda pojedinih krajeva sad neposredno čuli mnoštvo takvih žalbi, koje su potom prenijeli premijeru i ministru unutrašnjih poslova Petru Živkoviću. On se nakon toga sredinom travnja 1931. obratio dopisom svim banovinama kao podređenim organima državne uprave te je od njih zatražio da se obazrivo "izvrše promene opštinskih uprava gde to stvarna potreba zahteva", naglašavajući pritom da je pitanje općinskih uprava "jedno od najosetljivijih pitanja za naš narod, te se ono mora rešavati sa najvećom opreznošću i nepristranošću a na zadovoljstvo građana opštine".[52] Ministarstvo unutrašnjih poslova zatražilo je da se zbog isteka četverogodišnjeg mandata smijene one općinske uprave koje su ostale na vlasti bez intervencija režima od zadnjih općinskih izbora 1927. godine. Pritom je u novopostavljenim općinskim upravama trebalo zadržati sve osobe koje su i dalje uživale povjerenje naroda toga kraja, kao i lokalnih nadzornih državnih organa. To je značilo konačni odlazak i zadnjih legitimno izabranih općinskih uprava te postavljanje isključivo režimu sklonih ljudi na čelo općina. Osim toga, smjena je trebala zahvatiti i one općinske uprave postavljene nakon 6. siječnja 1929. koje po ocjeni vladajućih nisu zadovoljile razloge za svoje postavljanje. Pri postavljanju novih ljudi režim je i dalje na prvo mjesto stavljao privrženost pojedinca režimskim idejama, ali je u spomenutom dopisu naglašena važnost načela dobrih ljudskih osobina, pa je zatražena smjena svih koji su zbog kršenja zakona, moralnih i etičkih načela "izgubili ugled kod građana svoje općine". Rješavalo se i pitanje kako treba izgledati idealan član općinske uprave za šestosiječanjski režim: "[On] mora uživati najveći ugled i poverenje većine građana dotične opštine bez obzira na bivšu partijsku pripadnost, da je odan ideji državnog i narodnog jedinstva kao i današnjem režimu i voljan da u njemu sarađuje i da ne radi preduzimačke i liferantske poslove za dotičnu općinu, kao i da ne bude član upravnog i nadzornog odbora u ma kome akcionarskom društvu, koje radi za dotičnu opštinu."[53] Ovo posljednje stavljeno je da bi se izbjegli mogući sukobi interesa.

Praktični posao zamjene općinskih odbora po ovim parametrima opet je povjeren kotarskim predstojnicima, koji su počeli izvršavati naredbu MUP-a

[52] Dopis MUP-a KBUSB-u od 14. travnja 1931., HDA, SB UO, kut. 114, 8884/1931.

[53] *Isto*.

da, "vodeći računa o potrebama naroda", sastave liste s minimalno 15, a za veće općine i više uglednih građana, koje su zatim slali višim upravnim vlastima na potvrdu. Već prije predlaganja trebala su se provesti rigorozna ispitivanja političkog držanja i drugih karakteristika predloženih. Nakon što bi više vlasti odobrile kandidate, trebalo je provesti povjerljive sastanke s njima te utjecati na njih da se u interesu građana toga kraja prime poslova općinskih načelnika i odbornika. Time se opet nametalo određene, režimu sklonije osobe, a šire skupine građanstva ponovo se nije ništa pitalo. U konačnici su liste novih općinskih odbora trebali potvrditi nadležni okružni inspektorati i banske uprave, dok je MUP o njima trebao biti samo informiran. Na kraju dopisa premijer Živković je naglasio odgovornost i važnost ovoga posla te oštro upozorio niže državne upravne organe da su oni disciplinski odgovorni za sve prijedloge koje sastave i proslijede na potvrdu.[54]

Ipak, nedugo nakon objave ovog dopisa primijećeno je da se on shvatio vrlo šaroliko. Premijer Živković je u telegramu upućenom banskim upravama početkom kolovoza 1931. uočio da se "veliki cilj" zamjene općinskih uprava često nije izvršavao tako da u njih "dodju najbolji ljudi i najodanije pristalice ovoga režima i da se sve to izvrši u skladu sa raspoloženjem naroda" te je stoga zatražio da ipak, osobito u slučajevima zamjene čitavih općinskih odbora, sam MUP bude instanca koja daje završnu potvrdu procesa.[55] No režim ni nakon toga nije bio zadovoljan daljnjim tijekom zamjene općinskih uprava. Krajem 1931. proklamiran je novi unitaristički državni ustav kojim je, uz ostalo, "zacementirana" režimska politika te se pristupilo parlamentarnim izborima i formalnom stvaranju jedne jedinstvene režimske stranke. Tek tada, u doba izbora za Narodnu skupštinu, režim je u mnogim sredinama uvidio da uživa jako malu potporu. Čak ni općinski odbornici koje su nedavno, tijekom 1931., sami postavili, u dobroj se mjeri nisu željeli miješati ni u kakve režimske organizacije i političku situaciju u kojoj se na državnoj razini moglo glasati samo za jednu, režimsku listu. Režimski stav prema takvim općinskim odborima sredinom 1931. lijepo je sažeo klanječki kotarski predstojnik u dopisu u kojem je zatražio smjenu općinskog odbora iz sjedišta njegova kotara: "Istina, današnje opć. zastupstvo u svojoj cijelosti nije se ogriješilo javno i konkretno o današnje stanje i ideologiju jugoslovensku, ali napadno nije nijednom zgodom afirmiralo bilo kakvim podesnim zaključkom svoju privrženost i odanost državnom i narodnom jedinstvu te jugoslavenstvu."[56] Doista, režim od pojedinaca nije tražio samo poštovanje nego i slijepu odanost te njihovo uključivanje u borbu za ciljeve koje on odredi, osobito u strukturama koje su trebale biti predvodnik režimske ideologizacije društva.[57]

---

[54] *Isto*.

[55] Telegram MUP-a KBUSB-u od 7. kolovoza 1931., HDA, SB UO, kut. 114, 8884/1931.

[56] Dopis Kotarskog predstojništva klanječkog KBUSB-u od 20. svibnja 1931., HDA, SB UO, kut. 115, 8884/1931.

[57] Ljubodrag DIMIĆ, *Kulturna politika u Kraljevini Jugoslaviji 1918-1941*, vol. I., Beograd, 1996., 250.-253.; I. DOBRIVOJEVIĆ, *n. dj.*, 128.-134.

Razni pojedinci koji su se na prostoru Savske banovine zbog primamljivosti ponude režima ili iskrene vjere u njega 1931. ipak odlučili kandidirati za zastupnike u Narodnoj skupštini i Senatu u velikoj većini slučajeva uživali su relativno malu ili nikakvu potporu naroda, kojemu su često bili nepoznati. Ipak su te iste osobe češće tražile smjenu indiferentnih općinskih načelnika i odbornika svog izbornog kraja, žaleći se da oni takvim opstruiranjem potkopavaju režimske napore. Neke od tih smjena narod je prihvaćao, a druge su izazivale u najmanju ruku podijeljene reakcije. Stoga je premijer Živković još prije provođenja izbora, sredinom listopada 1931., telegramom odgovorio na "pritužbe sa svih strana" da se smjene općinskih odbora provode uz negodovanje građana i za vrijeme predizborne agitacije. Zatražio je da se odmah obustave procesi svih smjena općinskih odbora, zadržavajući mogućnost smjenjivanja samo u najhitnijim situacijama i samo uz njegovo izričito dopuštenje.[58] Opseg tih smjena na temelju fragmentarno sačuvanih dopisa ipak je teško potvrditi.

Generalno gledano, promjene općinskih uprava provedene tijekom šestosiječanjske diktature u dobrom su se dijelu slučajeva pokazale kao promašene u očima režima. Ni narod nije bio zadovoljan nedemokratskim metodama kojima su mu se nametali predstavnici. Stoga se sve nestrpljivije očekivalo donošenje dugo najavljivanog novog zakona o općinama za cijelu državu, kao i provođenje slobodnih izbora u njima.

6. Zakon o općinama i Uredba o općinskim službenicima u Savskoj banovini

Kraljevina SHS/Jugoslavija po svom je nastanku bila kompleksna država. U njoj je dobrim dijelom postojanja bilo na snazi čak šest različitih pravnih regulativa proizišlih iz nekadašnjih država ili pokrajina prije njena ujedinjenja, što je značilo veliku prepreku povezivanju razjedinjenog stanovništva u diktaturi koja je isticala da radi na dobrobit jednog jedinstvenog naroda. Rad na izjednačavanju i stvaranju novog zakonodavstva u prvih 10 godina Kraljevine SHS odvijao se vrlo sporo. Stoga je izgradnja moderne jednoobrazne države preko izjednačavanja zakonodavstva nakon 6. siječnja postala jedna od glavnih misli vodilja režima. U prvih nekoliko godina diktature doneseno je mnoštvo zakona, uredbi, naredbi i raznih pravilnika, od kojih se dio odnosio i na upravu te je regulirao važna pitanja iz ovoga resora.[59] Ipak, najavljivani postupni povratak k slobodama još je uvijek kaskao te očito nije bio primarni cilj onih na vlasti. Početkom 1933. na prijedlog vlade donesen je, od sredine dvadesetih godina najavljivan, prvi jedinstveni zakon o općinama za cijelu državu. Godinu poslije donesen je i isto-

[58] Telegram MUP-a KBUSB-u od 13. listopada 1931., HDA, SB UO, kut. 114, 8884/1931.

[59] Više o procesu unificiranja zakonodavstva te najvažnijim zakonima donesenim u prvim godinama diktature vidi u: Ferdo ČULINOVIĆ, *Jugoslavija između dva rata*, vol. II., Zagreb, 1961., 10.-14.

vjetni zakon o gradskim općinama. Ne ulazeći u dublju analizu *Zakona o općinama* (ZO) iz ožujka 1933., ipak možemo reći da su se njime nastojale ususta viti općine na cjelokupnom državnom području. Tim se zakonom općine izjednačilo po broju stanovnika potrebnom za postojanje, njihovim pravima i obvezama te mogućnostima rada. Zakon je zatim regulirao pitanja primanja u službu i opsega rada činovnika, odbornika i načelnika, odnos općine prema državnim vlastima itd.[60] Naravno, u cijelom je procesu odlučujuću ulogu odigrao režim, čiji su interesi ovim zakonom učvršćeni.

Općenito gledano, Zakon o općinama, kao i mnogi drugi u to doba, nije prošao pravilnu demokratsku i parlamentarnu proceduru u današnjem smislu riječi. U Narodnu su skupštinu od 1931. bili izabrani samo članovi režimskih stranaka, tj. Jugoslavenske nacionalne stranke (JNS) i tek nominalno oporbenih grupacija, a u Senatu je sjedilo pola osoba formalno izabranih na režimskoj listi, dok je drugu polovinu u to tijelo imenovao vladar. Stoga možemo konstatirati da su u predstavničkim tijelima tada sjedili podržavatelji režima, što je u konačnici značilo da su u okruženju diktature zakoni koje je vlada podnosila prolazili kroz Narodnu skupštinu i Senat bez većih protivljenja. Taj je zakon doživio određene izmjene u Narodnoj skupštini, ali su njegove glavne odredbe iz prijedloga vlade ostale. S druge strane, uočava se da su i rasprave vezane uz Zakon o općinama u oba predstavnička tijela bile izrazito kratke, u većini slučajeva uz zauzimanje izrazito apologetskog stava prema njemu, kao i gotovo svakom vladinu zakonskom prijedlogu.[61]

Kako su općinske uprave na prostoru koji je tvorila Savska banovina bile uređene još u XIX. stoljeću, s profesionalnim kadrom, ovlastima i strukturom, ovdje navedeni zakon nije donio toliko velikih promjena kao u nekim drugim krajevima države, u kojima je trebalo provesti promjene u ovom smjeru. Ono što je ipak postalo veliki problem za općine toga područja bila je odredba iz § 3. ovoga zakona, koja je propisivala da svaka općina mora imati minimalno 3000 stanovnika. Državna je vlast htjela tako postavljenim minimumom osigurati dovoljno poreznih obveznika u svakoj općini da bi one mogle imati financijsko pokriće za svoje poslovanje te postati pravi funkcionalni centri uprave. Krajem travnja MUP je svojim raspisom obavijestio banovine da je donesen novi Zakon o općinama i da je jedna od njegovih glavnih odredbi stvaranje velikih i snažnih općina koje bi u interesu stanovništva mogle obavljati povjerene zadatke. Ministarstvo unutrašnjih poslova naglasilo je da je zakonom banovima dan rok od šest mjeseci da se izrade planovi o grupiranju, ali da bi se taj posao morao što prije riješiti, tim prije što predstoje općinski izbori. Ministarstvo unutrašnjih

---

[60] Za cjelokupan tekst zakona vidi *Zbirka "Službenog glasnika", Sv. XLVII: Zakon o opštinama*, Split, 1933.

[61] Vidi npr. govore Vasilijia Trbića, Miloša Dragovića, Milivoja Perića, Milana Metikoša, Milivoja Isakovića, Svetislava Hođere, Ante Kovača, Koste Aleksića i dr. u Narodnoj skupštini 18. veljače 1933. povodom rasprave o Zakonu o općinama. *Stenografske beleške Narodne skupštine Kraljevine Jugoslavije, XXVIII redovni sastanak Narodne skupštine Kraljevine Jugoslavije držan 18. februara 1933. u Beogradu*, Beograd, 1933., 158.-192.

poslova naglašavalo je da se pritom obrati pozornost i na želje općina. Od općinskih odbora trebalo je zatražiti mišljenje o tom pitanju, koje su oni trebali formulirati kroz odluke općinskih odbora. Ipak, i ovdje je naglašeno da se vodi računa o članku 2. ZO-a, koji je propisivao narav općina kao upravnih jedinica. Isti je članak naglašavao da su općine "po prostoru na kojem se rasprostire njihova vlast, neprekidne – prirodne i ekonomske jedinice".[62] U planovima za njihovo pregrupiranje isticalo se da treba obratiti pozornost na to da u sastav općina ulaze cijele katastarske općine te da bi trebalo "po mogućnosti izraditi kartu postojećih upravnih i katastarskih opština za svaki srez, a takvu istu kartu po predlogu za grupisanje [općina]".[63] U prilogu je trebalo dostaviti i točne podatke o broju stanovnika po mjestima te mišljenje vojnih vlasti o svrsishodnosti promjena s njihova stajališta. Vojska, kao "jedini stabilni element u zemlji", nije bila samo jamac očuvanja državnih granica, nego u diktaturi preuzima ulogu jednog od čuvara unutarnjeg političkog poretka stvorenog 6. siječnja 1929. godine.[64] Po uputama MUP-a, konačnu arondaciju općina trebale su provesti banske uprave u dogovoru s kotarskim predstojništvima kao državnim upravnim jedinicama koje najbolje poznaju život stanovništva pojedinog kraja, a razumiju i pravne norme te svrsishodnost državnih intencija. Posao je trebalo obaviti tako da promjene ne izazovu negodovanje naroda i traženje daljnjih promjena u skorije vrijeme. Za ostanak na životu svake općine koja nije imala minimum od 3000 stanovnika, banska je uprava trebala sastaviti i predati MUP-u "poseban predlog sa specijalnim obrazloženjem".[65]

Na takve vijesti, općinske uprave s prostora Savske banovine počele su se grčevito opirati planiranom prekrajanju, tj. ukidanju i spajanju njihovih općina. Pozivajući se na ograde od tako postavljenog minimalnog broja žitelja koje je priznavao isti zakon, gotovo sve općine nastojale su se prikazati kao zaokružene teritorijalne, gospodarske i prometne cjeline te tim argumentom pokazati lošu stranu njihova objedinjavanja i tako srušiti tezu o svrsishodnosti promjena. I uspjele su. Na kraju je Zakonom o općinama provedeno ukidanje mnogih manjih općina na prostoru današnje Slovenije i Srbije, ali na području Savske banovine, na kojem oko polovina općina nije imala spomenutih 3000 stanovnika, gotovo da nije došlo ni do kakvih promjena.[66] Iako su elaborati i planovi za ukidanje mnoštva općina bili izrađeni, upravo zbog spomenutog otpora mnogih općinskih uprava MUP je, čini se, tijekom 1933. i 1934. otezao s planiranim promjenama na ovom području, a nakon nekoliko godina i potpuno odustao od njih.

---

[62] § 2. Zakona o općinama (dalje: ZO), *Zbirka "Službenog glasnika", Sv. XLVII: Zakon o opštinama*, 1.

[63] "Grupisanje opština", *Policija*, XX/1933., br. 11-12, 616.-617.

[64] Vidi I. DOBRIVOJEVIĆ, *n. dj.*, 47., 55.

[65] "Grupisanje opština", *Policija*, XX/1933., br. 11-12, 616.-617.

[66] Odgovore mnogih kotarskih i općinskih uprava s prostora Savske banovine višim vlastima po pitanju njihove pregrupacije i ukidanja vidi u: HDA, SB UO, kut. 218 (cjelokupna kutija).

Uz problem broja stanovnika, možda je najveća novina Zakona o općinama iz 1933. bila to što je prema njemu načelnik općine morao biti nositelj liste koja je pobijedila na izborima, a u općinsku su upravu osim njega ulazila i 2-5 odbornika po redoslijedu kako su izabrani na listi koja je ostvarila pobjedu.[67] Dotadašnja zakonodavna praksa u općinama po ovom pitanju bila je da načelnika i članove općinske uprave na prvoj sjednici po izborima biraju svi općinski odbornici između sebe, a svaki je trebao biti izabran s natpolovičnim brojem glasova. Pritom je morao biti prisutan izaslanik državne vlasti, kotarski predstojnik ili njegov zamjenik, koji je mogao samo predložiti koga da odbornici izaberu.[68] Ovom odredbom režim je vjerojatno nastojao u nedemokratskim okvirima dodatno učvrstiti svoju moć, bojeći se valjda da bi općinski odbori samostalnim izborom među svojim redovima mogli na čelo općinske uprave dovesti režimu nesklone osobe. Ipak, načelnik i članovi uprave bili su samo izvršni organ općinskog odbora, koji je na sjednicama trebao krojiti politiku i uređivati situaciju u općinama. Što se tiče općinskih odbornika, njihov je broj varirao od općine do općine. U općinama s manje od 3000 stanovnika trebalo je biti 18 odbornika, u onima sa tri do pet tisuća stanovnika 24 odbornika, u onima sa pet do osam tisuća bilo je 30 odbornika, a općine s preko 8000 stanovnika imale su 36 odbornika.[69] Svi općinski odbornici trebali su se u roku od 10 dana nakon izbora sastati na prvoj sjednici te odmah položiti zakletvu vjernosti vladaru i domovini.[70]

Unatoč ovakvoj unifikaciji, država je kao vrhovni zakonodavac ipak prepoznala da među pojedinim područjima postoje razlike u potrebama stanovništva i kadru općinskih službenika, pa je § 85. ZO-a propisivao da svaka banovina u roku od godinu dana mora donijeti posebnu uredbu kojom će regulirati položaj općinskih službenika na svom području. Na početku rada na spomenutoj uredbi krajem 1933. javila su se neslaganja između zainteresiranih grupa. S jedne strane općinski činovnici i njihove staleške organizacije željeli su zadržati stečena službenička prava i po mogućnosti ih proširiti. Na drugoj je strani bila središnja državna uprava u rukama režima, koja je nastojala i te posebne banovinske uredbe u dobroj mjeri unificirati na cijelom području Kraljevine. Na kraju, tu je bila i Banska uprava Savske banovine, koja je nastojala pomiriti razne interese te prilično realno gledati na probleme općina i mogućnosti njihova rada.[71] Na kraju je Bansko vijeće Savske banovine u siječnju 1934. potvrdilo nacrt *Uredbe o općinskim službenicima* koji je podnijela Banska uprava, koja je potom počela vrijediti na teritoriju banovine. Njome je konačno postignut veliki cilj općinskih službenika prostora Savske banovine, da im

---

[67] § 69. i 70. ZO-a, *Zbirka "Službenog glasnika", Sv. XLVII: Zakon o opštinama*, 17.

[68] § 38. "Zakonski članak XVI. od godine 1870.", u: M. SMREKAR, *n. dj.*, 354.

[69] § 25. ZO-a, *Zbirka "Službenog glasnika", Sv. XLVII: Zakon o opštinama*, 6.-7.

[70] § 54.-56. ZO-a, *Zbirka "Službenog glasnika", Sv. XLVII: Zakon o opštinama*, 14.

[71] Vidi Uredba o opštinskim činovnicima u Savskoj banovini označena s "Ovaj primjerak služio je kao osnov raspravi na sastanku od 30. januara 1934.", HDA, SB UO, kut. 222, 133/1934.

se povećaju plaće i izjednače s onima istovjetnih djelatnika u državnim službama. Nadalje, regulirana su pitanja njihovih mirovina te potvrđeno pravo svake općine da statutom samostalno određuje radna mjesta i primanja činovnika, premda su svako primanje u službu trebali potvrditi državni organi.[72] Iz ovoga se opet vidi ozakonjenje određenih postulata centralizma i velikog utjecaja državnih vlasti na samoupravu, zbog kojeg se te iste jedinice onemogućavalo da potpuno samostalno odlučuju o kadru koji će zaposliti.

Zakonom o općinama te uredbom o općinskim službenicima regulirana su mnoga pitanja iz područja funkcioniranja i rada općina, službeničkih odnosa u njima, odnosa općina prema državnim organima i ustanovama te, što je najvažnije, na osnovnoj, zakonodavnoj razini potvrđen je njihov samoupravni karakter, iako se pokazalo da s tim, kao i drugim bliskim zakonodavnim normama dugoročno nije bila zadovoljna ni državna vlast, ni stanovnici općina, ni službenici u općinama, potonji zato što nije riješeno pitanje stalnosti u pogledu njihova mjesta službovanja, jer je državnim vlastima ostavljeno na volju da ih premještaju po volji. Ipak, i tako postavljen okvir rada poslužio je kao osnova po kojoj je HSS 1936. preuzeo vlast te je upravo preko nejasnih odrednica tih i drugih zakona nastojao produbiti procjep između općina i državnih vlasti i tako raditi na ostvarivanju prave samouprave.[73]

7. Izbori za općinska vijeća 8. listopada 1933. godine

Nakon proklamiranja Zakona o općinama, tijekom 1933. postupno su, po pojedinim banovinama, provedeni izbori za općinska vijeća. Na teritoriju Moravske i Vrbaske banovine oni su održani još u kolovozu, da bi se tek krajem rujna najavili i za prostor Savske banovine. Kao krajnji datum za provođenje izbora u Savskoj banovini još početkom rujna spominjan je 15. listopada, da bi se na kraju sredinom rujna odredilo da će izbori za općinska vijeća u Drinskoj, Dunavskoj, Primorskoj i Savskoj banovini biti održani 8. listopada 1933. godine.[74] Narodni poslanici, senatori, banski vijećnici te sam ban dobili su, čini se, zadatak da propagiraju važnost općinskih izbora i sudjelovanja u njima te dodatno rastumače građanstvu intencije režima. Stoga su se u to vrlo kratko predizborno vrijeme raštrkali po terenu, držeći sastanke s narodom po općinama i dijeleći direktive pristašama.[75] Pojedinci bliski režimskim idejama s ushitom su govorili da je dužnost svakog građanina na ovim izborima razuvjeriti "ne-

---

[72] Više o toj uredbi i njenim postulatima vidi u: Jovan KORDA, *Komentar uredbe o opštinskim službenicima u Savskoj banovini*, Osijek, 1934.

[73] Više o ovom fenomenu vidi u: Suzana LEČEK, "Borba Hrvatske seljačke stranke za općinsku samoupravu 1936.-1939.", *Časopis za suvremenu povijest*, 40/2008., br. 3, 999.-1032.

[74] "Pred općinske izbore", *Narodne novine* (Zagreb), XCIX, br. 218, 23. IX. 1933., 1.

[75] Vidi "Veliki interes za općinske izbore", *Narodne novine*, XCIX, br. 224, 30. IX. 1933., 2.; "Veliko interesovanje naroda za općinske izbore", *Narodne novine*, XCIX, br. 225, 2. X. 1933., 2.

odlučne mlitavce i pospane pesimiste" te postaviti na kandidacijsku listu "zrele i bistre ljude, ljude čiste prošlosti, ozbiljnog karaktera, oduševljene i prave pristaše državnog i narodnog jedinstva, ljude kojima je na srcu dobrobit cijele naše općine te ljude sposobne za ovako važna mjesta, pod čijom će upravom naše općine uistinu biti odraz općenitoga narodnog zadovoljstva na korist svemu našem narodu, a na ponos našoj dičnoj kraljevini Jugoslaviji".[76] Iako prema zakonu o općinama nisu postojale nikakve prepreke da se na izborima kandidira bilo koja grupa ljudi, bilo je teško očekivati da će doći do jačeg organiziranja oporbe za ove izbore, najviše zbog ostavljanja samo nekoliko tjedana za izradu kandidatskih listi.

Vodstvo zabranjenog HSS-a pozivalo je narod preko ilegalnih letaka "da nikako i nipošto ne sudjeluje na tako zvanim izborima, koji se raspisuju za seoske općine. […] Ne učestvujući u ovim lažnim izborima, nego prelazeći prezirom preko njih, dokazat ćemo i time da smo protiv ovoga režima ropstva i tiranije".[77] Osim isticanja potrebe neiskazivanja podrške režimu i restriktivnim izbornim propisima koje je postavio, HSS u istom letku naglašava bojazan zbog nedemokratskih metoda u provođenju izbora te nastoji koristiti bojkot kao sredstvo otpora. "Općina je najbliža interesima moralnim, materijalnim i društvenim seljačkog naroda. Stoga se seljački narod zanima na osobit način za općinske izbore. Ali to vrijedi samo za onaj slučaj kada birači/izbornici mogu da glasaju slobodno, da bez pritiska, bez prijetnje i bez straha od štetnih posljedica mogu da izaberu svoje ljude, koji će čuvati prava i imovinu općine."[78] Prema § 26. Zakona o općinama, vijeća su se birala na zakonom određeni, trogodišnji mandat, a u samoj izbornoj proceduri primjenjivala su se ista načela kao pri izboru za državna predstavnička tijela, tj. glasanje je bilo javno, a pravo glasa imali su samo punoljetni muški zavičajnici (stanovnici) općine upisani u biračke popise. Dobna granica pri kandidiranju za općinskog odbornika postavljena je na 25 godina. Od mogućnosti biranja u općinski odbor bili su izuzeti činovnici općine, nadzorni državni činovnici, oni koji su bili u sudskom sporu s općinom, ljudi vezani poslovnim interesima s dotičnom općinskom upravom, oni koji su uživali određene potpore iz općinskih sredstava, oni koji su bez razloga dali ostavku na mjesto odbornika nakon posljednjih izbora te osobe u užem rodbinskom srodstvu s načelnikom ili drugim članovima općinske uprave.[79]

U takvu je političkom okruženju došao i 8. listopada, dan izbora. Unatoč pozivima na apstiniranje, u nekim su sredinama bivši stranački simpatizeri ili disidenti, očito bez odobrenja vodstva stranke, prijavili liste pristaša raspuštenog HSS-a za općinska vijeća. Takvih je lista na području Savske banovine bilo 62, koja je tada imala 517 općina. Pobjedu su HSS-ovci ostvarili samo u šest

---

[76] Franjo KRUŠIĆ, "Važnost novih općinskih izbora", *Podravske novine* (Koprivnica), IV, br. 38, 1.

[77] Letak "Hrvatska seljačka stranka pozivlje hrvatski seljački narod" iz kolovoza 1933., HDA, GSD, inv. br. dok. 451.

[78] *Isto*.

[79] § 26.-28. ZO-a, *Zbirka "Službenog glasnika", Sv. XLVII: Zakon o opštinama*, 7.

općina: Podravska Moslavina i Marijanci u donjomiholjačkom kotaru, Oborovo u dugoselskom, Veliko Trgovišće u klanječkom, Našice Vanjske u našičkom te Drenovci u županjskom kotaru. Od ostalih oporbenih snaga lista Milana Metikoša osvojila je vlast u dvije općine u petrinjskom kotaru, Đure Leušića u četiri općine u samoborskom kotaru, Ljubomira Maštrovića u dvije općine križevačkog kotara, a lista poznatog otpadnika HSS-a i režimskog ministra Nikole Nikića pobijedila je u šest općina razasutih po Slavoniji te u Začretju u klanječkom kraju. Radi se većinom o područjima djelovanja navedenih političara, koje ionako uglavnom možemo smatrati samo načelnom oporbom režimu. U konačnici su liste kandidirane u okviru JNS-a ostvarile samostalnu pobjedu u 316 općina, zajedno s izvanstranačkim osobama koje su prišle tim listama u dodatnih 148 općina, a kombinirane liste JNS-a s nosiocem liste izvan stranaka pobijedile su u još 31 općini.[80] Po izjavama režimskih krugova, te je izbore u Savskoj banovini navodno obilježilo lijepo vrijeme, red i mir na biralištima te veliki odaziv birača, točnije 54% od svih registriranih birača. Ova je brojka sama po sebi sumnjiva, pogotovo zato što je praktično istovjetna osporavanoj brojci o izlasku birača Savske banovine na izbore za Narodnu skupštinu 1931. godine.[81] Sam je ban Savske banovine Ivo Perović neposredno prije objave službenih rezultata istaknuo, pobjedonosno za režim, da su izbori za općinska vijeća 1933. bili izraz "prave nacionalne manifestacije".[82]

Ipak, kao i za parlamentarne izbore 1931., mogle su se očekivati makinacije s glasovima za režimske općinske kandidatske liste, kao i ukupnim odazivom birača. Veleposlanstvo Velike Britanije u Kraljevini Jugoslaviji u godišnjem izvještaju za 1933. izrazilo je jasnu sumnju u regularnost i rezultate izbora za općinska vijeća. "Prema zvaničnom saopštenju izbori su završeni odlučujućom pobedom vladine stranke (u dve banovine čak sa 96% glasova). Ali, nemamo nikakvih razloga da poverujemo da podaci koje je vlada objavila odgovaraju istini."[83] U sredinama gdje su se istaknule liste snaga HSS-a i njihovih simpatizera ili drugih pravih oporbenih prvaka možemo sumnjati u namještenost rezultata u korist njihovih režimskih protivnika, iako o tome, razumljivo, imamo malo izvora.[84] U nekim općinama oporbenjaci su, čini se, i prije pre-

---

[80] "Jučerašnji općinski izbori u Savskoj banovini", *Obzor*, LXXIV, br. 232, 9. X. 1933., 5.

[81] Vladko Maček u svojim memoarima uz izbore za Narodnu skupštinu 1931. spominje: "Ako-prem po hrvatskim selima i uz najveći pritisak i zastrašivanje od strane vlasti nije pristupilo izborima niti 20% izbornika, ipak je režim sebi dao zapisati ogromnu većinu glasača." Vladko MAČEK, *Memoari*, Zagreb, 2003., 136. Za usporedbu službenih podataka o izlasku na izbore za Narodnu skupštinu 1931. te općinska vijeća 1933. vidi Ivo GOLDSTEIN, *Hrvatska 1918-2008.*, Zagreb, 2008., 137.; Franjo TUĐMAN, *Hrvatska u monarhističkoj Jugoslaviji: 1918.-1941.*, vol. II., Zagreb, 1993., 71.; "Jučerašnji općinski izbori u Savskoj banovini", *Obzor*, LXXIV, br. 232, 9. X. 1933., 5.

[82] "Jučerašnji općinski izbori u Savskoj banovini", *Obzor*, LXXIV, br. 232, 9. X. 1933., 5.

[83] Živko AVRAMOVSKI, *Britanci o Kraljevini Jugoslaviji: Godišnji izvještaji Britanskog poslanstva u Beogradu 1921-1938*, vol. II., Zagreb, 1986., 177.

[84] Ovdje možda možemo opet povući paralelu s izborima 1931. godine. Veleposlanstvo Velike Britanije u Kraljevini Jugoslaviji u godišnjem izvještaju za 1931., opisujući izbore za Narodnu

uzimanja vlasti shvatili da u uvjetima protivljenja režima njihovu djelovanju neće moći ostvariti nikakav pozitivan pomak za svoju sredinu, pa su, pod pritiskom ili samoinicijativno, dali ostavke i prije preuzimanja vlasti. Već je 25. listopada u službenom priopćenju nakon provedenih općinskih izbora u svim banovinama MUP zaključio da je oporba u Savskoj banovini osvojila vlast u samo 17 općina, a ne u 21, kako je to objavljeno petnaestak dana prije, a samo dan nakon provedenih izbora.[85] Tako su na čela općina i nakon provedenih izbora 1933. postavljene osobe s legitimitetom vladajuće politike, a ne volje naroda. Takva će situacija ostati sve do sljedećih izbora za općinska vijeća 1936., kada će HSS ipak biti organiziran i respektabilan protivnik te će izaći na izbore kao jaka stranka i odnijeti, samostalno ili u koaliciji, pobjedu u velikoj većini općina s prostora Savske banovine.

Ubrzo po održavanju izbora 1933. postavljala su se pitanja regularnosti službenih rezultata. Oporba se najviše čudila podacima o odazivu birača. Narodni zastupnik Ivan Lončarević, član *Narodnog seljačkog kluba* kao nominalne parlamentarne opozicije režimskom JNS-u, u svojoj interpelaciji ministru unutrašnjih poslova izrečenoj u Narodnoj skupštini sredinom listopada 1933. obrušio se na Kraljevsku bansku upravu Savske banovine.[86] Ona je, po njegovim "izvorima", dva tjedna prije izbora naredila svim "sreskim načelnicima da u slučaju veće apstinencije dopišu toliko glasova koliko treba u čitavoj banovini da bi glasački procenat iznosio oko 60%".[87] Lončarević je prekinut u svojoj interpelaciji te ga je predsjednik Skupštine isključio sa sljedećih pet sjednica.[88] Ministar unutrašnjih poslova Živojin Lazić odmah je javno demantirao postojanje bilo kakvog raspisa takvog sadržaja upućenog od strane MUP-a ili Banske uprave. Obraćajući se Narodnoj skupštini, ministar je, s današnjeg gledišta prilično cinično, zaključio: "Izgleda gospodo, da se sve ovo čini, da se umanji efekat velikog uspjeha, koji je na ovim izborima postigla JNS (burno odobravanje i pljeskanje)."[89] Iako su rezultati općinskih izbora 1933. u nekim krajevi-

skupštinu održane te godine, ustvrdilo je da je vlada "ponosno tvrdila kako je dobila glasove oko 65% biračkog tela […], mada opozicija podjednako glasno tvrdi da su te cifre falsifikovane i da je samo mali broj glasača, naročito u Hrvatskoj, izišao na birališta. […] U svakom slučaju broj glasača ne predstavlja pouzdani kriterijum. Bez obzira na to da li je glasalo 65% ili 35%, nemoguće je razlikovati one koji su glasali zato što su iskreno podržavali poredak i novu stranku od onih koji su iz ličnih razloga izlazak na birališta smatrali korisnijim od apstiniranja". *Isto*, 10.

[85] "Rezultati općinskih izbora u cijeloj državi", *Narodne novine*, XCIX, br. 246, 26. X. 1933., 5.

[86] Narodni seljački klub formirala su u Narodnoj skupštini u travnju 1932. petorica poslanika izabrana u hrvatskim krajevima na režimskoj listi 1931. godine (Nikola Nikić, Stjepan Valjavec, Ivan Lončarević, Franjo Gruber, Lovro Knežević), istupivši iz kluba poslanika režimskog JNS-a. Više vidi u: T. STOJKOV, *n. dj.*, 138.

[87] Letak "Govor Dra. Ivana Lončarevića, narodnog zastupnika u sjednici od 17. X. 1933 u 56. red. sastanku Narodne Skupštine o hitnosti interpelacije o falsifikatima na opć. izborima od 8. listopada 1933 u Savskoj banovini", Arhiv Jugoslavije, fond Milana Stojadinovića (37), 8-45.

[88] "Sjednica Narodne skupštine", *Narodne novine*, XCIX, br. 238, 17. X. 1933., 5.

[89] "Izjava g. ministra unutrašnjih djela", *Narodne novine*, XCIX, br. 239, 18. X. 1933., 1.

ma bili pripremljeni, ako ne i otvoreno namješteni, navode o umiješanosti zagrebačke Banske uprave doista je teško provjeriti.

Na same izbore utjecale su mnogobrojne činjenice. Jedna od važnijih leži u tome što je od njihove najave pa do provedbe proteklo tri tjedna. Time je ostalo samo dva tjedna za predaju i odobravanje kandidatskih lista, što bi i u idealnim demokratskim uvjetima oporbi dalo malo prostora za predizbornu agitaciju. Neorganizirana oporba, koja je u dobroj mjeri bila i obezglavljena jer joj se vodstvo nalazilo barem pod budnom režimskom policijskom prismotrom, pravilno je procijenila da u takvim okolnostima ne može efektivno osvojiti i voditi vlast ni na lokalnoj razini. Unatoč proklamiranoj veličanstvenoj pobjedi režimske politike, izbore za općinska vijeća 1933. u konačnici su obilježili restriktivni izborni propisi, mogućnost glasanja samo za režimsko jednostranačje te vrlo vjerojatna friziranja podataka o izlasku birača, očigledno nezadovoljnih smjerom državne politike te forsiranjem kadra "režimskih ljudi" i na razini lokalne, čisto komunalne politike.

8. Zaključna razmišljanja o općinama Savske banovine 1929.–1934. godine

U razdoblju diktature kralja Aleksandra, od 1929. pa do 1934., država i njen napredak postaju magloviti ideal koji režimska politika nastoji iskoristiti u svrhu proklamiranog ostvarenja svog cilja te stvaranja jednoobrazne i snažne države jednog jedinstvenog naroda. Svaku mogućnost bilo kakvog, čak i dobronamjernog demokratskog miješanja u ovakve koncepte bilo je potrebno zatomiti u korijenu, pa tako već u siječnju 1929. nestaje prave supsidijarnosti na svim upravnim razinama na kojoj je do tada postojala – u ugašenim oblasnim skupštinama te gradskim i negradskim (seoskim) općinskim vijećima. Režim ne mijenja opseg rada općina, nego svim metodama nastoji spriječiti bilo kakvu mogućnost opozicije svojim planovima. Pritom se nije služio samo zakonima, uredbama i naredbama, nego je koristio i potencijal izvršne vlasti u svojim rukama. Državni uredi i službenici, koji su egzistencijski bili vezani uz režimsku politiku, postaju sada revni provoditelji njegovih zamisli i jamac stvaranja i održavanja novog sustava. Osobito su tu bili revni kotarski predstojnici, koji su kao državni službenici s velikim ovlastima postali još neposredniji nadziratelji rada i političkih gibanja u općinama. Sve nedemokratske metode kojima se režim služio on je, naravno, nastojao prikazati kao legitimne i demokratske. Samouprava je načelno i dalje postojala, čak je dodatno zakonski osnažena Zakonom o općinama 1933. godine. Ipak, ona se stalno zaobilazila. Bez prave supsidijarnosti, općine u diktaturi gube svoj samoupravni karakter i postaju samo čvrsto ususatvljene ekspoziture diktatorske vlasti. Legalitet i legitimitet režim nastoji postići pritiscima na dotad legalno izabrane općinske odbore i načelnike, mnoge iz redova SDK, da priznaju postojeći poredak, ostanu na vlasti te oduševljeno krenu raditi za režimske napore. U nekim sredinama

ipak nije bilo osoba koje su bile spremne surađivati s režimom, pa se on okreće postavljanju osoba mimo volje naroda. Stoga u mnoge općinske odbore i na mjesta načelnika režim radije postavlja osobe koje na prvom mjestu uživaju njegovo povjerenje, vodeći u određenoj mjeri računa da oni svojim dobrim osobinama i dotadašnjim ugledom među građanstvom toga kraja bar donekle odgovaraju zahtjevima službe na koju ih se postavlja. Ipak, u nekim sredinama nije bilo osoba koje su zadovoljavale kriterije režima. U takvim mjestima režim je postavio općinske činovnike na mjesta komesara općinskih uprava. Upravo ovo daje dodatni dojam nemoći režimskih napora na stvaranju poretka koji će narod prihvatiti. Zbog svega navedenog s pravom možemo zaključiti da u doba šestosiječanjske diktature zapravo nije bilo prave samouprave i supsidijarnosti u općinama kao organizacijski najnižim, ali potrebama građana najbližim upravnim jedinicama.

Odjeke politike režimske centralizacije uprave lako je vidjeti i na izborima za općinska vijeća održanima u listopadu 1933. godine. Tada režim namjerno zatomljuje ideje oporbe i na čisto komunalnoj razini te nameće i otvoreno protežira svoje kandidate. Ipak, i to je bio pomak, jer su općine u cijelom razdoblju diktature bile jedine upravne jedinice u kojima su održani kakvi-takvi lokalni izbori, koji bi trebali biti osnova samouprave. Dok s jedne strane režim proklamativno ističe veliku pobjedu vladajuće misli preko rezultata ovih izbora, sam se suočava s činjenicom da ih mora represivnim aparatom namještati u pogledu mogućnosti izbora, ali i samog izlaska birača. To je građanstvu bilo vrlo jasno. U konačnici se time samo produbljivao već postojeći veliki jaz između građana i režima u čijim je rukama sva vlast u državi. Oblici otpora građana varirali su od nenasilnih, poput bojkota općinskih izbora 1993., pa sve do pokušaja nasilnog obračuna s onima koji su se stavili u službu režima.

Zakon o općinama iz 1933. i Uredba o općinskim službenicima u Savskoj banovini koja ga je pratila 1934. bili su važne prekretnice. Dapače, za njih možemo reći da su to koraci režima prema toliko željenom modernitetu i stvaranju jednoobrazne pravne države. Ipak, tim i drugim zakonodavnim postulatima ponegdje su dosta nejasno i slabo regulirana određena pitanja te su u nekim smjerovima dane prilično široke ovlasti općinama, što je HSS vrlo vješto iskoristio nakon pobjede na izborima za općinska vijeća 1936. godine. U dvije godine koje su tome prethodile dogodile su se važne promjene, koje su se u dugom trajanju pokazale kao presudne za određenu demokratizaciju javnog života u zemlji koja je uslijedila. Neke od njih bile su smrt kralja Aleksandra kao nositelja režima u Marsejskom atentatu u listopadu 1934., puštanje Vladka Mačeka iz zatvora u prosincu iste godine, tijesna pobjeda režimske liste protiv one Udružene opozicije u svibnju 1935. te dolazak Milana Stojadinovića na čelo vlade u lipnju te godine, koji je bio povezan s pokušajima glavnog namjesnika kneza Pavla da pokuša naći drugačiji, demokratskiji model za suživot raznih naroda unutar nominalno još uvijek unitarne države.

SUMMARY

MUNICIPAL ADMINISTRATION AT THE TIME OF THE 6th OF JANUARY DICTATORSHIP

This article follows the life of the lowest autonomous administrative units in the territory of the former Banovina of Croatia-Slavonia, later the Sava Banovina, at the time of the 6th of January dictatorship established by king Aleksandar I Karađorđević. The municipality, as an autonomous unit, from 1929 to 1934, was subordinated to a very narrow scope of responsibility by the dictatorial regime through a variety of laws, decrees, and regulations, while the system controlling its operations became stricter. In it, as in all the other autonomous administrative bodies, the regime, through the organs of the state's administration, abolished all forms of self-administration, replacing autonomous administration with a system of commissariats and the appointment of people loyal to the regime. Without proper self-administration, municipalities at this time lost all their autonomous characteristics and became fixtures of the dictatorial regime.

Key words: Kingdom of Yugoslavia, Sava Banovina, 6th of January Dictatorship, municipality, autonomous administration, self-administration, administrative law