1.01 IZVIRNI ZNANSTVENI ČLANEK
DOI: https://doi.org/10.56420/Kronika.74.3.14
CC BY-SA

Željko Oset*

Prekmurje kot »kazenska kolonija«? Prizadevanja Društva državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti za posebne ugodnosti državnih uradnikov (1923–1924)

IZVLEČEK

Članek obravnava nezadovoljstvo državnih uradnikov v Prekmurju po njegovi vključitvi v Kraljevino SHS. V ospredju je prizadevanje Društva državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti v letih 1923–1924 za posebne plačne dodatke in beneficirano štetje službene dobe. Članek pokaže, da je ljubljanska finančna uprava njihove zahteve podpirala, vendar zaradi centraliziranega odločanja ni mogla sama ukrepati. Državni uradniki so bili neposredni izvajalci uveljavljanja »jugoslovanske zakonodaje«, še posebej na davčnem področju, in zato najvidnejši predstavniki nove oblasti. Njihov položaj razkriva protislovje med simbolnim pomenom državne službe in neustreznim materialnim priznanjem zahtevnega dela v težavnih razmerah.

KLJUČNE BESEDE

Prekmurje, Kraljevina SHS, Društvo državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti, uradniški zakon, davčna politika, centralizacija

ABSTRACT

PREKMURJE AS A "PENAL COLONY"? EFFORTS OF THE ASSOCIATION OF STATE EMPLOYEES AND PENSIONERS IN MURSKA SOBOTA TO SECURE SPECIAL SALARY SUPPLEMENTS (1923–1924)

The article examines the dissatisfaction of state officials in Prekmurje following the region's incorporation into the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes. It focuses on the efforts of the Association of State Employees and Pensioners in Murska Sobota in 1923–1924 to secure special salary supplements and preferential calculation of pensionable service. The article shows that the financial administration in Ljubljana supported their demands but was unable to act independently due to the centralized nature of decision-making. State officials were directly responsible for implementing "Yugoslav legislation," particularly in the field of taxation, and therefore became the most visible representatives of the new authorities. Their position reveals a contradiction between the symbolic importance attached to state service and the inadequate material recognition of demanding work performed under difficult conditions.

KEY WORDS

Prekmurje, Association of State Employees and Pensioners in Murska Sobota, Civil Service Act, tax policy, centralization

* dr., ELTE HTK, projekt ERC SOVEREIGNTY, zeljko.oset@gmail.com, ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6688-4126

PREKMURJE – KAZENSKA KOLONIJA?

Februarja 1934 je prekmurski politik in duhovnik Jožef Klekl v banskem svetu Dravske banovine protestiral zaradi odnosa slovenskih učiteljev do službovanja v Prekmurju. Opozarjal je, da številni učitelji premestitve v pokrajino ne razumejo kot strokovne naloge ali narodnega poslanstva, temveč kot kazen, Prekmurje pa zato dojemajo kot nekakšno »kazensko kolonijo«. Takšen odnos naj bi vplival na njihovo motivacijo, kakovost poučevanja in posledično na učne rezultate prekmurskih otrok. Kleklova intervencija je razkrivala veliko več kakor nezadovoljstvo posameznih učiteljev: opozarjala je na dolgotrajno težavo države pri pridobivanju in zadrževanju usposobljenega osebja v pokrajini, ki je bila šele po prvi svetovni vojni vključena v Kraljevino Srbov, Hrvatov in Slovencev, zato so bili izzivi slovenizacije šolstva in kulture zahtevnejši kot na drugi strani Mure.[1]

O nameščanju učiteljev na podeželje in obmejna območja je pred drugo svetovno vojno potekala razprava tudi v banskem svetu Dravske banovine. Zagovorniki krepitve položaja slovenske kulture na obmejnih in narodno mešanih območjih (Kočevsko), med drugimi večkratni prosvetni minister Anton Korošec, so v njej poudarjali idealizirano arhetipsko podobo učitelja, ki je s službovanjem v takšnem okolju opravljal častno narodno poslanstvo.[2] Realnost na terenu je bila večplastna in povezana z lokalnim ekosistemom, v katerem so vplivneži ne glede na svojo narodnost lažje uveljavljali svoje interese in pričakovanja. Narodnost je bila zgolj dodatna plast oziroma dejavnik tveganja, še posebej za ne povsem izoblikovanega učitelja (in še bolj za neporočene učiteljice), ki ga je na eni strani spodbujal narodnobuditeljski diskurz, na drugi pa se je v lokalnem okolju soočil z utečenimi razmerji in praksami. Od učitelja, zlasti na podeželju, se je pričakovalo sodelovanje v lokalnih kulturnih ustanovah. To je v razdeljenih skupnostih zahtevalo pomembne življenjske odločitve, ki so praviloma zniževale kakovost osebnega življenja in terjale trdnejšo politično opredelitev na škodo strokovnega udejstvovanja. Zato so učitelji namestitev na obmejno ali narodno mešano območje, daleč od železniških povezav, pogosto dojemali kot strokovno degradacijo ali kazen – kot način, da jih odstranijo iz strokovnega in družbenega središča ter oddaljijo od podpornega družinskega okolja.[3]

Med nepriljubljena območja je sodilo celotno Prekmurje. Slovenska narodna društva so pokrajino prikazovala kot prostor, v katerem je bilo treba utrditi slovensko narodno zavest in odpraviti posledice madžarizacije iz obdobja pred prevratom. Delovanje v Prekmurju je bilo zato predstavljeno skoraj kot oblika novodobnega križarstva v korist slovenske kulture in naroda.[4] Na občnem zboru Družbe sv. Cirila in Metoda septembra 1923 na Ptuju je bilo tako mogoče slišati, da je v Prekmurju veliko »madžaronov« in malo narodno zavednega prebivalstva. Učiteljem, duhovnikom in državnim uradnikom je bila v takšnem diskurzu pripisana vloga nosilcev nacionalne in državne integracije Prekmurja k Sloveniji in Jugoslaviji. V praksi pa so bili prav ti ljudje pogosto soočeni s slabimi stanovanjskimi razmerami, draginjo, prometno odmaknjenostjo, administrativnimi dilemami ter nezaupanjem lokalnega prebivalstva – še posebej zaradi uvajanja nove davčne zakonodaje z bistveno povečanimi obremenitvami.[5]

Miroslav Kokolj in Bela Horvat sta v knjigi *Prekmursko šolstvo* zapisala: »Dvajsetletna praksa učiteljskega nameščanja in premeščanja po službeni potrebi je naredila iz obeh obmejnih [prekmurskih] okrajev nekaka kazenska sreza, kjer se je učiteljstvo dostikrat počutilo zapostavljeno, namesto da bi bilo nagrajeno za svoja prizadevanja. Zato je marsikateri učitelj stremel za tem, da bi se čimprej rešil Prekmurja. Domače prebivalstvo pa je videlo v tem pojavu enega od znakov podcenjevanja Prekmurja.«[6]

Manj pozornosti kakor nezadovoljstvu učiteljev v obdobju med svetovnima vojnama je bilo namenjene podobnemu nezadovoljstvu državnih uradnikov. O njegovem obsegu in argumentih govori peticija Društva državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti iz let 1923 in 1924 ter druge vloge uradnikov, naslovljene na Finančno direkcijo v Ljubljani, torej regionalno davčno upravo za Slovenijo in Prekmurje. Člani uradniškega društva v Murski Soboti so po sprejetju novega uradniškega zakona julija 1923 zahtevali bonuse k plači in ugodnejše štetje pokojninske dobe.[7] Njihova peticija je pomemben dokument o materialnem položaju uradnikov, obenem pa razkriva protislovja vključevanja Prekmurja v jugoslovanski upravni, davčni in pravni sistem.

1 SI AS 77, šk. 7, 5. zasedanje, 4. seja Banskega sveta (8. 2. 1934); Dolenc, *Med kulturo in politiko*, str. 21–27, 38–48.

2 SI AS 77, šk. 11, 3. seja 8. zasedanja Banskega sveta, 17. 2. 1937.

3 AJ 66, f. 99, t. e. 283, št. 22671/1940, Pritužbe zbog izvenšolske djelatnosti; prim. Dolenc, *Kulturni boj*, str. 190–229; Movrin, Fran Bradač, str. 161–162; Biblioteka SAZU, R 46 / III – 18: 3; prim. Oset, Poprava krivic, str. 11; Oset, Slovenska narodna individualnost, str. 85–94.

4 Borko, Prekmurje, *Jugoslavija*, 13. maj 1919, št. 115, str. 2.

5 *Slovenski narod*, 7. 9. 1923, št. 204, str. 1, »Družba sv. Cirila in Metoda«.

6 Kokolj in Horvat, *Prekmursko šolstvo*, str. 309.

7 SI AS 109, Pr., šk. 103, št. 1045/1924.

PREKMURJE KOT NOVO UPRAVNO IN PRAVNO OBMOČJE

Prekmurje je bilo po vojaški zasedbi avgusta 1919 in mednarodnopravni določitvi meje vključeno v državo, katere pravna in upravna ureditev se je bistveno razlikovala od dotedanjega ogrskega sistema, zlasti na davčnem področju. Njegovo vključevanje v novo državno ureditev je potekalo z vzpostavljanjem novih sodišč, davčnih organov, šolske uprave, policije in gozdarskega nadzora ter z uvajanjem nove zemljiške zakonodaje, sistema socialnih prejemkov in pravil o položaju državnih uradnikov.[8] Predpisi, ki so veljali v Sloveniji, so se v Prekmurje širili postopoma. Na področju sodstva je Zakon o začasni ureditvi sodstva v Prekmurju iz leta 1922 krajevno pristojnost mariborskega okrožnega sodišča razširil na dele nekdanjih ogrskih Železne in Zalske županije, hkrati pa sta bili ustanovljeni okrajni sodišči v Murski Soboti in Dolnji Lendavi. Uradni jezik je postal slovenski (v uradni terminologiji srbsko-hrvaški-slovenski jezik), vendar je bilo strankam, ki ga niso razumele, še naprej dovoljeno vloge podajati v nemščini ali madžarščini. Tudi odvetniki in notarji, imenovani še po ogrskih predpisih, so lahko pod določenimi pogoji nadaljevali svoje delo.[9] Nova oblast torej prejšnje ureditve ni mogla odpraviti čez noč, temveč je morala prevzeti del obstoječih ustanov, osebja, evidenc in upravnih postopkov ter jih postopoma prilagajati jugoslovanskemu pravnemu in upravnemu sistemu. V tem kontekstu je zanimivo gradivo o pogajalskih izhodiščih slovenskih oblasti za prevzem oziroma izročitev dokumentacije, povezane z območjem Prekmurja, ki je ostala v posesti madžarskih državnih organov. Gre predvsem za personalne mape državnih uradnikov, torej so uradniki želeli s prenosom gradiva olajšati dokazovanje zaposlitev v državni upravi pred razpadom Avstro-Ogrske.[10]

Velik izziv je pomenilo tudi nezaupanje prebivalstva do novih jugoslovanskih civilnih oblasti. Izviralo je tako iz politične in upravne nestabilnosti prevratnega obdobja kot iz negotovosti glede dolgoročne državnopravne pripadnosti Prekmurja, zaradi česar je bilo lokalno prebivalstvo do novih oblasti previdno in zadržano. Takšne dvome in strahove so dodatno spodbujali protijugoslovanski agitatorji. Albin Prepeluh je na zborovanju sosveta o razmerah v Prekmurju 2. oktobra 1919 v Murski Soboti položaj opisal z besedami, da prebivalstvo »nekako nezaupljivo gleda na nas in na našo upravo. Ljudje so zaradi menjajočih se oblasti ... politično desorientirani in ne verjamejo, da ostane naša oblast trajno tam.« Po njegovem so te dvome krepili predvsem madžarsko usmerjeni deli lokalne inteligence ter del duhovščine in učiteljstva.[11]

Državni uradniki so bili neposredni izvajalci tega prehoda. Prevzemali so državne ustanove ter uvajali nove upravne prakse in normativni okvir, zato jih je lokalno prebivalstvo pogosto dojemalo kot prišleke in predstavnike nove jugoslovanske oblasti. Od njih niso pričakovali le rutinskega opravljanja pisarniških nalog, temveč tudi praktično uveljavljanje nove državne suverenosti. Pojasnjevati in izvajati so morali predpise, ki so bili lokalnemu prebivalstvu neznani, pogosto oblikovani v drugačnem pravnem jeziku ter sprejeti v upravnih središčih zunaj Prekmurja, predvsem v Beogradu, deloma pa tudi v sodelovanju z jugoslovanskimi vojaškimi oblastmi. Obravnavati so morali tudi številne pritožbe in denunciacije, ki so jih lokalni prebivalci vlagali zoper svoje sosede zaradi njihovih dejanskih ali domnevnih protidržavnih stališč. Zato so v lokalnem okolju nastopali kot nosilci zunanje oblasti, ki so uveljavljali nova, od drugod uvedena pravila, med drugim prepoved sklepanja civilne zakonske zveze.[12]

Državni uradniki so se zaradi zaščite svojih stanovskih in materialnih interesov samoorganizirali ter ustanovili Društvo državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti.[13] Njegovo delovanje je dobilo poseben pomen po sprejetju Zakona o civilnih uradnikih in drugih državnih uslužbencih julija 1923. Šlo je za prvi celovit jugoslovanski zakon, ki je poskušal poenotiti različne teritorialne pravne ureditve in uvesti enotno državno službeno pragmatiko. Urejal je plačni sistem, napredovanja, službene dolžnosti in pravice,

8 Kokolj, *Prekmurski Slovenci*, str. 26–27; Perovšek, Slovenska politika, str. 53–64; Kosi, »Razmere se bistveno razlikujejo«, str. 106–123; Zakon o začasni ureditvi sodstva, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 102, 30. september 1922, zakon št. 315, str. 675–676; Zakon o draginjskih dokladah, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 27, 21. marec 1922, str. 193–196; Razglas, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 98, 19. september 1922, str. 656; Finančni zakon 1924/1925, *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 43, 13. maj 1924, str. 257–274.

9 Zakon o začasni ureditvi sodstva, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 102, 30. september 1922, str. 675–676.

10 SI AS 109, Pr., 1924, šk. 103, št. 1191/24.

11 Kokolj, *Prekmurski Slovenci*, str. 27.

12 Kosi, Summer of 1919, zlasti str. 54–65; Kosi, »Yugoslavia Has Nothing«, str. 283–297; SI AS 60, Prekmurje IV–V, št. 10417/1919, Upravna ureditev v Prekmurju, 2. 9. 1919; prav tam, št. 10092, Položaj v Prekmurju, 26. 8. 1919; prav tam, pov. št. 1890/IV, Madžarska propaganda v Prekmurju, 15. 4. 1922; prav tam, št. 816, Seznam politično sumljivih in državi nevarnih oseb in inozemcev območja 5. orožniške čete; prim. Kokolj, *Prekmurski Slovenci*, str. 26, 37–38.

13 SI AS 109, Pr., šk. 103, št. 1045/1924.

dodatke in pokojninsko dobo ter skušal zmanjšati razlike med uradniki različnih upravnih območij, podedovane od različnih predvojnih pravnih ureditev.[14]

Po eni strani je zakon pomenil sistematizacijo in delno izboljšanje materialnega položaja uradništva, saj je vzpostavil enotnejši pravni in plačni okvir, a hkrati omogočil favoriziranje politično dobro zapisanih uradnikov. Po drugi strani pa je bil pomemben instrument odpravljanja oziroma preoblikovanja pokrajinskih upravnih sistemov in s tem nadaljnje centralizacije države. Odločanje o razvrstitvi delovnih mest, posebnih dodatkih ter priznavanju izjemnih službenih in življenjskih okoliščin se je vse bolj prenašalo na osrednje državne organe, kar je povečalo »terenski« pritisk na regionalne stranke za sodelovanje v beograjski vladi. Prav zato so morale lokalne stanovske organizacije, kakršno je bilo murskosoboško društvo, svoje zahteve utemeljevati pred oblastmi v Ljubljani in Beogradu ter lobirati pri vladnih strankah na lokalnem območju.[15] Število pritožb apolitičnih uradnikov je bilo izjemno visoko, še posebej na ljubljanski univerzi. Sprejetje uradniškega zakona je torej v eksistencialni skrbi vplivalo na večjo politizacijo uradništva (torej večjo stopnjo politične organiziranosti), zato so menjavi beograjske vlade sledile politične premestitve in upokojitve, čemur so rekli depolitizacija uradništva.[16]

Med posebej izstopajočimi določbami uradniškega zakona je bil 40. člen, ki je ministrskemu svetu omogočal, da je v soglasju s finančnim odborom Narodne skupščine posameznim strokam ali uradnikom v določenih pokrajinah priznal posebne dodatke, kadar je delo potekalo v težjih razmerah, zahtevalo posebne napore ali pomenilo nevarnost za življenje in zdravje. Dodatek je bilo mogoče izplačevati v denarju ali naravi (za uradnike posebej privlačen je bil aranžma naturalno stanovanje s hrano in kurjavo). Določba je bila dovolj široka, da je omogočala upoštevanje posebnih krajevnih in službenih razmer, vendar priznanje dodatka ni bilo avtomatično. O njem niso mogle samostojno odločati krajevne upravne oblasti ali ljubljanska delegacija finančnega ministrstva, temveč je bila potrebna odločitev osrednjih državnih organov. Tudi kadar so lokalni predstavniki in Delegacija Ministrstva za finance v Ljubljani menili, da so zahteve prekmurskih uradnikov upravičene, je končna odločitev ostala v Beogradu. Zato je takšna ureditev omogočala prilagajanje posebnostim posameznih območij, hkrati pa je bila izraz centraliziranega odločanja o materialnem položaju državnega uradništva.[17]

Slovenski državni uradniki so v jugoslovanskem prostoru uživali ugled discipliniranih in učinkovitih uslužbencev. Čeprav niso bili vedno najbolj priljubljeni, so postopoma postali arhetipska podoba delovnega Slovenca: človeka s stabilno državno službo, ki so ga odlikovali pridnost, mirnost ter razmeroma blag in mehkoben značaj v družinskem življenju.[18] Ta predstava se je še posebej uveljavila po drugi svetovni vojni. Na status slovenskih davčnih uradnikov opozarja zahteva finančnega ministra Mehmeda Spaha septembra 1924 za nujno dodelitev slovenskih davčnih uradnikov finančni direkciji v Vojvodini. Vodja Delegacije Ministrstva za finance za Slovenijo v Ljubljani dr. Karel Šavnik se je v odgovoru pohvalil z uspešnim delovanjem delegacije tako na področju kadrovske politike, kjer naj bi izvedel pozitivno selekcijo in odpravil odvečno uradništvo, kot pri izpolnjevanju finančnih nalog. Hkrati je opozoril, da bi lahko bilo njeno delo še učinkovitejše, če bi minister nanj prenesel pooblastilo za samostojno zaposlovanje kadrov brez predhodnega soglasja ministrstva. Centralizirano odločanje je namreč upočasnjevalo zapolnjevanje prostih mest, Glavna kontrola pa naj bi pri presojanju kandidatov delala tudi vsebinske napake, saj med drugim ni znala razlikovati med maturitetnim in drugimi spričevali.[19]

Šavnik je ocenil, da nima »odvečnih« uradnikov, dopustil pa je možnost začasne namestitve uradnikov v Vojvodini. Ob tem je ministra opozoril, da bi bilo mogoče pridobiti uradnike za začasno službovanje v Vojvodini le, če bi jim država ponudila ustrezne ugodnosti, denimo boljši službeni položaj, višji draginjski dodatek (dnevnice) ali posebne nagrade. Dodal je, da naloga zaradi tamkajšnjih davčnih in upravnih razmer ni bila privlačna niti za najbolj vestne in nesebične uslužbence: »Nimam svetovati gospodu ministru, mislim pa, da bi pretirano puritanstvo tu ne bilo na mestu in da bi se dala stvar započeti z neprimerno boljšimi šansami, ako bi se gospod mini-

14 Zakon o civilnih uradnikih, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. V, št. 86, 12. september 1923, str. 533–543.

15 Perovšek, Unitaristični, str. 17–26; Stiplovšek, Državne ureditve, str. 18–29; Vurnik, Pokrajinska uprava, str. 395–412; SI AS 109, Pr., šk. 109, št. 3845/24; Šorn, *Slovensko gospodarstvo*, str. 183–187.

16 *Učiteljski tovariš*, 3. 10. 1935, št. 10, str. 1, »Depolitizacija državnega uradništva«.

17 Zakon o civilnih uradnikih, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. V, št. 86, 12. september 1923, str. 533–543.

18 SI AS 1660, šk. 4, m. 2, Fran Saleški Finžgar, št. 445; Šabec, *Homo europeus*, str. 126–127; Puhar, *Slovenski avtoportret*, str. 39–48.

19 SI AS 109, Pr., šk. 109, št. 3845/24.

ster blagovolil odločiti za en ali drug priboljšek. Ako je samo pol tega res, kar sem od dobro informirane strani slišal o davčnih razmerah v Vojvodini, našemu uradništvu namenjena misija tudi za najvestnejšega in najnesebičnejšega funkcionarja ne more imeti posebne privlačne sile. Brez dvoma bo detaširano uradništvo izpostavljeno pasivni rezistenci, če ne hujšemu, publike in – ni izključeno – tudi lokalnih javnih organov.«[20]

Ob tem je Šavnik kritično opozoril na informacije o razraščanju koruptivnih praks med uradniki, še posebej med davčnimi uradniki. V gradivu ljubljanske delegacije najdemo številne pritožbe, od tega razmeroma veliko iz Prekmurja. To je verjetno povezano z uvajanjem novih davčnih in splošnih predpisov ter novo službeno pragmatiko. To lahko vidimo na primer pri zlorabi uradnega položaja pisarja na davčnem uradu Dolnja Lendava. Posestnik Vendel Vörös se je 14. oktobra 1923 skupaj s petimi sestrami oglasil pri uradu, da bi uredili posestne liste. Po njegovi izjavi je tamkajšnji pisar Franc Zah začel obravnavati njihovo zadevo, nato pa naj bi pojasnil, da je postopek zelo zahteven, in zahteval 100 dinarjev za svoje delo. Stranke naj bi pozval, naj se k njemu vrnejo v nedeljo, 19. oktobra. Ko je Vörös izjavil, da bodo zahtevani znesek plačali šele po opravljeni storitvi, naj bi Zah uničil že pripravljene zapiske in jih odpravil brez rešitve njihove zadeve. Vörös je dogodek 17. oktobra prijavil davčnemu uradu, ta pa je zapisnik posredoval Predsedstvu Delegacije Ministrstva za finance za Slovenijo. Pisar Zah je očitke zavrnil. V zagovoru je poudaril, da so stranke govorile madžarsko in da jih zaradi jezikovnih težav ni povsem razumel. Po njegovi razlagi sam ni zahteval plačila, temveč naj bi stranke med pogovorom omenjale 100 dinarjev oziroma mu celo ponujale denar, če bi uredil njihovo zadevo. Predlog, naj pridejo v nedeljo, je pojasnil kot pripravljenost, da jim pomaga zunaj uradnega časa, da zaradi ponovnega obiska ne bi izgubljali delovnega dne. Zanikal je, da bi kadar koli sprejel denar za opravljanje uradnih nalog, in poudaril, da pozna zakone ter želi službo opravljati pošteno. V notranji preiskavi je bilo ugotovljeno, da Zah denarja (podkupnine) ni prejel, da pa je ravnal v nasprotju s službeno pragmatiko, saj je izvedbo uradnega opravila pogojeval s plačilom neobstoječe takse in izven uradnega časa (v nedeljo). Iz dokumentacije ni jasno, kako se je zadeva zaključila.[21]

Šavnik je v dopisu ministru poudarjal visoke strokovne standarde svojega uradništva, vendar je bil pri kadrovskih vprašanjih očitno tudi pragmatičen. Na to kaže primer iz julija 1924. Davčno okrajno oblastvo v Murski Soboti je tedaj poročalo, da se je za mesto pogodbenega dnevničarja (v sodobni terminologiji uradnika s pogodbo za določen čas, maksimalno do izteka tekočega proračunskega leta) javil Vlado Ber, ki je pri tamkajšnjem davčnem uradu že delal kot pomožni pisarniški pomočnik, vendar ponujene službe ni sprejel »radi prenizkih prejemkov, s katerimi ni mogoče izhajati«. Urad je nato s Šavnikovim soglasjem na to mesto zaposlil Jolando Wolfarth, hčer murskosoboškega nadgeometra Ludovika Wolfartha. Kandidatka ni izpolnjevala predpisanih pogojev za zasedbo delovnega mesta.[22]

Odločitev so utemeljili s slabimi gmotnimi razmerami družine, v kateri je moral oče skrbeti za štiri otroke, pa tudi z osebnimi in narodnopolitičnimi merili. V dopisu je bilo poudarjeno, da je kandidatka »zavedna Slovenka, ki sodeluje v tuk[ajšnjih] narodnih društvih, resnega, lepega vedenja« ter da je bila po zdravniškem spričevalu sposobna za državno službo, čeprav je bila mladoletna. Primer kaže, da so se pri zaposlovanju v Prekmurju prepletali kadrovska stiska, socialni razlogi, lokalna poznanstva, merilo narodne zanesljivosti in prizadevanje za ohranjanje zadovoljstva lokalnega uradništva.[23] Težaven finančni položaj, na katerega je finančno ministrstvo opozarjal tudi vodja ljubljanske delegacije, je pri delu uslužbencev na območju celotne delegacije očitno povečeval skušnjavo po iskanju dodatnih, tudi protizakonitih virov dohodka, o čemer pričajo tudi številne preiskave.[24] Vodstvo delegacije v Ljubljani je zaposlitev odobrilo šele po pridobitvi protokolarne izjave, da službovanje pred dopolnjenim osemnajstim letom kandidatki ne bo dajalo pravice do napredovanja, imenovanja za uradnico ali uveljavljanja drugih formalnih in materialnih zahtev.[25]

V odzivu na zgoraj navedeno zahtevo ministra za finance Mehmeda Spahe je Šavnik opozoril na svoj dopis iz novembra 1923, na katerega do takrat (niti pozneje) ni prejel odgovora. V dopisu je Šavnik podprl ugodno rešitev peticije prekmurskih uradnikov za izboljšanje položaja davčnih uradnikov v Prekmurju na osnovi 40. in 137. člena uradniškega zakona. Za državne uradnike v Prekmurju je bil posebej pomemben osmi odstavek 137. člena: »Od časa, pretečenega v državni službi v krajih, kjer so življenjske razmere posebno te-

20 Prav tam.
21 SI AS 109, Pr., šk. 107, št. 4296/24.
22 Prav tam, št. 2688/24.
23 Prav tam.
24 Prim. Oset, Med zakotnim pisarstvom, str. 20–21.
25 SI AS 109, Pr., šk. 107, št. 2688/24.

žavne, se šteje za pokojnino vsakih osem mesecev za popolno pokojninsko leto. Kateri kraji so to, določa ministrski svet.«[26]

Takšno ugodnejše štetje službene dobe je pomenilo, da bi se vsakih osem mesecev dejanske službe priznalo kot polno leto pokojninske dobe, izpolnjen pa bi bil pogoj za dodelitev povišane stopnje draginjskega dodatka (dnevnice) kot sestavnega dela plače ali povišanega dodatka za najem stanovanja. Šavnik je s tem ponovno pragmatično lobiral v korist svojih davčnih uradnikov, nameščencev v Prekmurju, zavedajoče se, da bi z odobritvijo bonusov bolj motivirano in dosledno opravljali svoje zadolžitve.[27]

PETICIJA MURSKOSOBOŠKEGA DRUŠTVA

Društvo državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti je prvo znano vlogo vodji ljubljanske Delegacije Ministrstva za finance dr. Karlu Šavniku v Ljubljani poslalo 7. novembra 1923. Zahtevalo je, naj delegacija pri ministru za finance doseže priznanje posebnega dodatka k plači prekmurskim državnim uradnikom na podlagi 40. člena novega uradniškega zakona.[28]

Predsedstvo ljubljanske Delegacije Ministrstva za finance v Ljubljani je društvo z dopisom z dne 14. novembra 1923 obvestilo, da je bila peticija posredovana ministrstvu za finance v Beogradu skupaj s priporočilom predstojnika ljubljanske delegacije dr. Šavnika 9. novembra 1924. Prekmursko društvo je bilo obveščeno, da se je Šavnik strinjal z oceno uradnikov, da so življenjske in službene razmere v Prekmurju težavnejše kot na drugi strani Mure, v Sloveniji.[29] V dopisu ministru je Šavnik predstavil posebne krajevne in življenjske okoliščine ter priporočil, naj se prekmurskim uradnikom priznata poseben dodatek k plači in ugodnejše štetje pokojninske dobe. Posebej pomenljiva je bila zahteva, naj se beneficirano štetje pokojninske dobe prizna retroaktivno, »od dneva zasedbe naprej«, torej od vojaške zasedbe in vključitve Prekmurja v jugoslovanski državni prostor leta 1919.[30]

Šavnik se je očitno strinjal z oceno, da so se uradniki v Prekmurju srečevali z odporom prebivalstva zaradi uveljavljanja »tuje« slovenske zakonodaje, torej predpisov, ki so izvirali iz nekdanje cislajtanske pravne ureditve. Še posebej občutljivo je bilo izvajanje davčne zakonodaje. Kot predstojnik ljubljanske finančne uprave si je Šavnik prizadeval za učinkovitejše delovanje davčnega aparata, hkrati pa je podpiral pobude za izredno povečanje nekaterih davčnih obremenitev, med drugim davka na oddajanje stanovanj in stopenj dohodnine. Takšni ukrepi so sprožali močan odpor na celotnem davčnem področju ljubljanske delegacije, javno nezadovoljstvo, fizične napade na davčne uradnike in časopisne polemike.[31]

Zato je davčna ureditev postala pomembno politično vprašanje. Nezadovoljstvo zaradi davčnih obremenitev in delovanja centralnih oblasti je bilo eden od dejavnikov, ki so Slovenski ljudski stranki omogočili, da je s protibeograjsko retoriko na volitvah v Narodno skupščino leta 1923 dosegla absolutno večino glasov v Sloveniji.[32] Slovenski liberalci, ki so po volitvah prešli v opozicijo, so ji pozneje očitali, da kljub ostri kritiki davčne politike in centralizma po vstopu v vlado na davčnem področju ni dosegla bistvenih sprememb. Po njihovi razlagi je SLS volilni uspeh dosegla z nasprotovanjem Beogradu, nato pa je postala del političnega sistema, katerega davčno politiko je pred volitvami napadala.[33]

Nad neodzivnostjo beograjskega ministrstva so bili razočarani prekmurski uradniki, ki so svojemu predstojniku dr. Šavniku poslali več poizvedb o statusu svoje peticije. Razočaran pa je bil tudi dr. Šavnik, saj je pričakoval, da bosta njegovo uspešno delo in pragmatičen pristop k nagrajevanju davčnih uradnikov v Beogradu naletela na razumevanje in podporo. Namesto tega je ministrstvo za finance od njega zahtevalo, naj za delo v Vojvodini odstopi izkušene finančne uradnike, ki bi opravljali podobno zahtevne naloge na območju, kjer je tudi po uveljavitvi trianonske pogodbe še naprej veljala stara ogrska davčna zakonodaja. Zahteva ministrstva posredno kaže, da so tudi v Beogradu delo slovenskih davčnih uradnikov v

26 Zakon o civilnih uradnikih, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. V, št. 86, 12. september 1923, str. 539.

27 SI AS 109, Pr., šk. 103, št. 1045/24.

28 Prav tam.

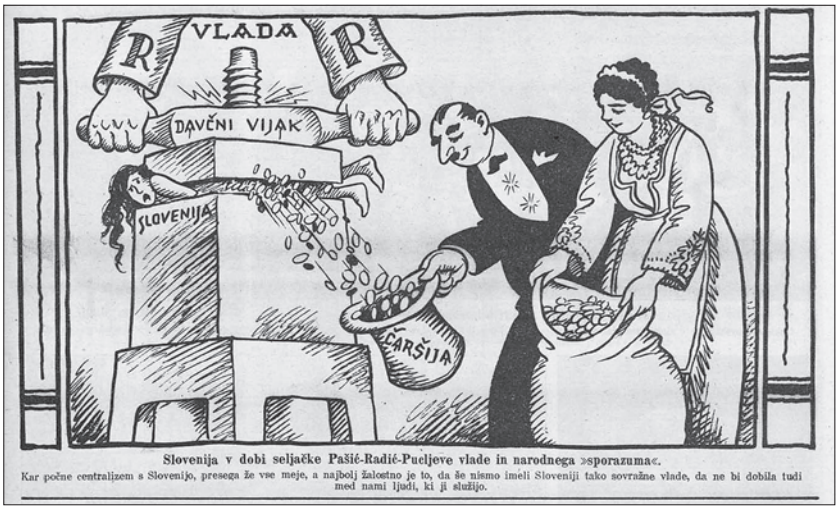
29 V uradniškem imaginariju Prekmurje sprva ni bilo razumljeno kot sestavni del Slovenije, zato se je v uradnih dokumentih tistega časa pogosto uporabljala zveza »Slovenija in Prekmurje«. Po harmonizaciji zakonodaje in konsolidaciji jugoslovanske oblasti so to geografsko razlikovanje postopoma opuščali. Prim. Razglas o vzpostavitvi, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 106, 11. oktobra 1922, str. 740; Predpis avtonomnih doklad v Sloveniji, *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 50, 5. junij 1924, str. 324–325.

30 SI AS 109, Pr., šk. 103, št. 1045/24.

31 Prav tam, šk. 108, št. 3178/24; prav tam, šk. 92, št. 2183/23; *Jutro*, 19. 9. 1924, št. 221, str. 2, »Klerikalna ofenziva na slovenske davkoplačevalce«; Žebot, Strašen davčni vijak, *Slovenski gospodar*, 3. september 1925, št. 38, str. 2; Puhar, *Slovenski avtoportret*, str. 39–48.

32 Perovšek, Volitve, str. 265–269.

33 *Jutro*, 19. 9. 1924, št. 221, str. 2, »Klerikalna ofenziva na slovenske davkoplačevalce«; Perovšek, Pium desiderium, str. 81–83.



V obdobju po prvi svetovni vojni se v karikaturah o visokih davčnih obremenitvah pogosto pojavlja motiv, da so za bistveno povišane davčne dajatve odgovorni vladajoči centralistični krogi v Beogradu (Ilustrirani Slovenec, 21. 2. 1926, št. 8, str. 7).

Prekmurju ocenjevali kot uspešno. A to ni vplivalo na obravnavo peticije prekmurskih uradnikov.[34]

Prekmurski državni uradniki so bili prepričani, da jim za požrtvovalno delo pripada posebna nagrada, kar so v poizvedbah v Ljubljani tudi poudarjali. Takšno prepričanje je bilo po eni strani izraz zaupanja v novo državno ureditev in pričakovanja, da bo država njihovo delo ustrezno ovrednotila, po drugi strani pa je odražalo njihovo subjektivno doživljanje objektivno težkih življenjskih in službenih razmer v Prekmurju. K organiziranemu nastopu jih je dodatno spodbudil sprejetje uradniškega zakona julija 1923. Zakon ni izrecno določal, da bi bilo mogoče to ugodnost priznati tudi retroaktivno za čas pred začetkom njegove veljavnosti. Društvo državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti je kljub temu zahtevalo, naj se prekmurskim uradnikom beneficirana pokojninska doba prizna že »od dneva zasedbe naprej«, torej za več let pred sprejetjem zakona julija 1923, saj je vse bolj spoznavalo, da je zakonske dikcije mogoče široko interpretirati.[35]

Društvo je svojo zahtevo utemeljevalo s težkimi krajevnimi in življenjskimi razmerami. Te so obsegale prometno odmaknjenost, težave z oskrbo, draginjo, oteženo pridobivanje primernega stanovanja ter zahtevnost delovanja v pravno in upravno prehodnem okolju. Posebni predpisi o oskrbi prebivalstva s kurivom in stavbnim lesom ter o začasni ureditvi sodstva potrjujejo, da so državne oblasti tudi po formalni priključitvi Prekmurje obravnavale kot območje z neurejenimi prometnimi razmerami in posebnimi upravnimi potrebami.[36] Pri poznejši intervenciji so bile finančnemu ministru predložene uradno ugotovljene tržne cene v Murski Soboti. Vodstvo ljubljanske delegacije je s tem želelo pokazati, da ocena razmer ne temelji zgolj na subjektivnem nezadovoljstvu uradnikov, temveč tudi na preverljivih podatkih o draginji.[37]

Prekmurski uradniki niso bili zadovoljni s tem, da je Zakon o draginjskih dokladah iz marca 1922 Prekmurje uvrstil v tretji draginjski razred, v isti razred kot Slovenijo, Sarajevo, Sombor, Subotico in Veliki Bečkerek. Za uradnike, ki niso zasedali vodstvenega mesta, za kar bi bili upravičeni do položajnega dodatka, je draginjska doklada predstavljala več kot polovico mesečne plače.[38] Za prekmurske uradnike je bila takšna razvrstitev očitno neustrezna. Zato je njihova peticija pomenila tudi poskus, da bi država korigirala splošno kategorizacijo in priznala, da enaka formalna razvrstitev še ne pomeni enakih dejanskih pogojev življenja in službovanja.[39]

POSREDOVANJE PREDSTOJNIKA LJUBLJANSKE DELEGACIJE DR. ŠAVNIKA ZA IZBOLJŠANJE POLOŽAJA DRŽAVNIH URADNIKOV V PREKMURJU

Ker iz Beograda ni bilo hitrega odgovora, je Predsedstvo Delegacije Ministrstva za finance za Slovenijo vztrajalo pri posredovanju. Kabinet finančnega ministra je k rešitvi vprašanja ponovno pozval 31. decembra 1923, nato pa še 1. aprila 1924, potem ko je ministrstvo prejelo poizvedbo

34 SI AS 109, Pr., šk. 109, št. 3845/24.

35 Zakon o civilnih uradnikih, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. V, št. 86, 12. september 1923, str. 539.

36 Zakon o nakazovanju kuriva, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 123, 29. novembra 1922, str. 864–865; Zakon o začasni ureditvi sodstva, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 102, 30. september 1922, zakon št. 315, str. 675–676.

37 SI AS 109, Pr., šk. 103, št. 3547/pr. ex 1924, osnutek pisma finančnemu ministru Mehmedu Spahu, september 1924.

38 Zakon o draginjskih dokladah, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 27, 21. marec 1922, str. 193–196.

39 SI AS 109, Pr., šk. 102, št. 1045/24.

Društva državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti. V dopisu z dne 24. marca 1924 je društvo delegacijo spomnilo na vlogo, podano novembra prejšnjega leta, in jo ponovno prosilo, naj pri osrednjih oblasteh posreduje za priznanje zahtevanih ugodnosti.[40]

Iz korespondence je razvidno, da med društvom in vodstvom ljubljanske finančne delegacije ni bilo bistvenih razhajanj. Delegacija prošnje ni niti zavračala niti je ni poskušala omejiti, temveč jo je sprejela za svojo in jo večkrat priporočila ministrstvu za finance kot nadrejenemu organu. Težava je bila predvsem v omejenih pristojnostih ljubljanske delegacije ministrstva za finance. Ta je lahko zbirala podatke, pripravljala poročila in predlagala rešitve, ni pa mogla sama odrediti niti posebnega plačnega dodatka niti beneficiranega štetja pokojninske dobe.[41]

Ker do konca poletja 1924 še vedno ni bilo odločitve, je društvo 1. septembra 1924 poslalo novo vlogo. Predsedstvo finančne delegacije je po njenem prejemu pripravilo osnutek dopisa finančnemu ministru Mehmedu Spahu. V njem je bilo znova pojasnjeno, da je društvo že novembra 1923 zaprosilo za izredni dodatek, predviden v 40. členu uradniškega zakona, ter da bi bilo treba Prekmurje uvrstiti med kraje, v katerih se vsakih osem mesecev službe šteje za polno leto pokojninske dobe. Vodja delegacije je ministra spomnil, da je prošnjo »toplo priporočil« že v poročilu z dne 14. novembra 1923, njegov kabinet pa je k nujni rešitvi pozval tudi decembra 1923 in aprila 1924.[42]

Dolgotrajni molk osrednjih oblasti je delegacijo postavljal v neprijeten položaj. Društvu ni mogla pojasniti, v kateri fazi je njegova prošnja, čeprav jo je ves čas podpirala in večkrat priporočila ministrstvu. Pred člani društva tako ni mogla pokazati nobenega konkretnega rezultata svojega posredovanja. Vodja delegacije dr. Karel Šavnik je ministra prosil, naj se za vprašanje osebno zavzame in prekmurskim uradnikom na podlagi predloženih dejstev prizna ugodnosti, do katerih naj bi jih upravičevale »izredno obupne in težke pokrajinske in življenjske razmere«. Posebej je poudaril, da ugodna rešitev ne bi bila samo v interesu uradnikov, temveč tudi države.[43]

Delegacija je 19. septembra 1924 društvo obvestila, da se je predstojnik Šavnik na finančnega ministra obrnil s posebnim, »direktnim« pismom, v katerem je ponovno opozoril na vse okoliščine in težke življenjske razmere, ki so bile njegovemu kabinetu podrobno predstavljene že novembra 1923. Na podlagi razpoložljivega gradiva ni mogoče ugotoviti, ali je ministrstvo za finance prošnji ugodilo za vse državne uradnike v Prekmurju, saj je oktobra 1924 nastopila nova vlada. Posamezni spisi sicer nakazujejo, da je ministrstvo na podlagi 40. člena uradniškega zakona odobrilo posamezne povišice, torej so pozitivno rešili individualne prošnje za višjo položajno plačo. Iz ohranjenega gradiva ni razvidna končna odločitev o peticiji prekmurskih uradnikov, vendar je zelo verjetno, da peticija ni bila nikoli formalno rešena. To pomeni, da je bila zelo verjetno zgolj vpisana v register in nato arhivirana.[44]

DAVČNA INTEGRACIJA IN ODPOR DO URADNIKOV

Peticija prekmurskih državnih nameščencev je nastala v času pospešenega vključevanja pokrajine v jugoslovanski davčni sistem. Šele leta 1923 je bila za Prekmurje imenovana posebna cenilna komisija za dohodnino, medtem ko so v Sloveniji potekale nadomestne volitve v že obstoječe komisije. Finančni zakon za leto 1924/1925 je nato na Prekmurje razširil predpise o neposrednih davkih in davčnih pribitkih, pri zemljiškem davku pa je ohranil uporabo prekmurskega katastra.[45]

Širitev davčnega sistema je bila povezana tudi z večjimi lokalnimi obremenitvami. Skupni znesek avtonomnih doklad k neposrednim davkom v davčnih okrajih Murska Sobota in Dolnja Lendava se je povečal s 398.583 dinarjev leta 1922 na 411.209 dinarjev leta 1923; približno štiri petine so predstavljale občinske doklade. Leta 1924 je bilo poleg tega dovoljeno pobiranje 50-odstotne cestne doklade. Prebivalstvo je tako z davčnimi pribitki financiralo občinsko upravo, zdravstvo in prometno infrastrukturo, katere pomanjkanje je bilo obenem eden izmed razlogov za težke življenjske razmere v pokrajini.[46]

Dohodninska statistika nazorno kaže hkrati omejenost in širjenje davčnega zajema. Leta 1923 je bilo ob 92.033 prebivalcih evidentiranih 1413 »cenzitov« (dohodninskih zavezancev) oziroma 1,53 odstotka prebivalstva; vloženih je bilo le 149 napovedi. Naslednje leto se je število dohodnin-

40 Prav tam, šk. 103, 1045/24.
41 Zakon o civilnih uradnikih, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. V, št. 86, 12. september 1923, str. 539.
42 SI AS 109, Pr., šk. 102, št. 1045/24.
43 Prav tam.
44 Prav tam, šk. 108, št. 3585/24.
45 Razglas o razpisu nadomestnih volitev, *Uradni list pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. VI, št. 108, 30. novembra 1923, str. 686–687; Finančni zakon za leto 1924/1925, *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 43, 13. maj 1924, str. 270.
46 Predpis avtonomnih doklad v Sloveniji, *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 50, 5. junij 1924, str. 324–325; Razglas o pobiranju, *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 65, 18. julija 1924, str. 399.

skih zavezancev povečalo na 1748, torej za skoraj 24 odstotkov, število napovedi pa na 166. Celotni davčni predpis se je v istem času povečal s 4.864.886 na 6.097.880 kron, približno za četrtino. Kljub temu je Prekmurje, v katerem je živelo okoli 8,7 odstotka prebivalstva Slovenije s Prekmurjem, leta 1924 zajemalo le 4,9 odstotka vseh dohodninskih zavezancev. Tudi delež dohodkov iz službenih prejemkov je ostal majhen: povečal se je s 3,2 na 4,8 odstotka vseh ugotovljenih dohodkov.[47]

Neposredni izvajalci tega procesa so bili državni uradniki. Evidentirali so prebivalce in dohodke, sodelovali pri odmeri, vročali odločbe ter izterjevali zaostanke. Zato so bili za prebivalstvo najvidnejši obraz nove davčne politike. Odpor do njih ni bil nujno oseben, temveč je pogosto izviral iz gospodarske stiske, nezaupanja do nove oblasti in nasprotovanja obveznostim, ki so posegale v premoženjske in gospodinjske razmere.[48]

V tem je bilo osrednje protislovje njihovega položaja. Država je od njih zahtevala učinkovitejšo odmero, širjenje davčne osnove in finančno disciplino, njihove zahteve po posebnem dodatku in ugodnejšem štetju pokojninske dobe pa so med novembrom 1923 in septembrom 1924 ostajale brez odgovora osrednjega ministrstva. Uradniki so bili torej nosilci davčne integracije, vendar niso imeli občutka, da država njihovo delo v težavnih prekmurskih razmerah tudi materialno priznava.[49]

SKLEP

V literaturi o učiteljstvu se je za Prekmurje uporabljala oznaka »kazenska kolonija«, ki je povzemala neugodne predstave o službovanju v prometno odmaknjeni in gospodarsko manj razviti pokrajini. Premestitev v Prekmurje je lahko pomenila slabše stanovanjske in življenjske razmere, omejene možnosti preskrbe ter oddaljenost od poklicnih, družbenih in družinskih središč, zato so nekateri učitelji takšno službovanje doživljali kot nezaželeno ali celo kazensko premestitev. Obenem so jim dodelili zahtevno narodnopolitično nalogo: nove generacije naj bi vzgajali v slovenskem knjižnem jeziku in jih postopoma tesneje povezali z osrednjeslovenskim kulturnim prostorom. Zato je njihovo delo nujno posegalo v dotedanje jezikovne, kulturne in identitetne vzorce. Napetosti niso obstajale le med učitelji in šolskimi oblastmi, temveč tudi v odnosu do učencev in njihovih staršev, ki so se morali prilagajati novemu šolskemu in jezikovnemu režimu.

Drugačen, vendar prav tako pomemben položaj so imeli državni uradniki, med katerimi so prevladovali davčni uradniki. Če so učitelji predstavljali predvsem kulturno in jezikovno navzočnost nove države, so davčni organi njeno oblast prebivalstvu približali na neposreden in materialno občutljiv način. Poleg vojske in represivnih organov so bili eden ključnih stebrov dejanske prisotnosti jugoslovanske države v Prekmurju. Njihova naloga ni bila zgolj tehnična – odmerjanje in pobiranje davkov –, temveč tudi vključevanje pokrajine v nov upravni, pravni in fiskalni sistem. Prav pri njihovem delu se je državna integracija najneposredneje dotikala vsakdanjih gospodarskih interesov prebivalstva. Zato so lahko davčna obveznost, nova pravila, postopki in stik z uradniki nove oblasti postali pomemben vir nezaupanja in konfliktov. Vprašanje položaja davčnih uradnikov tako odpira drugo plat integracije Prekmurja: ne več predvsem spreminjanje jezika in kulturnih vzorcev, temveč uveljavljanje države skozi njene finančne zahteve in vsakodnevno upravno prakso.

Peticija ter nadaljnje interpelacije Društva državnih nameščencev in upokojencev v Murski Soboti iz leta 1923 kažejo, da so državni uradniki po sprejetju zakona o državnih uradnikih zahtevali povišanje plač ter upoštevanje posebnih razmer, v katerih so opravljali svoje delo. Sklicevali so se na določbe novega uradniškega zakona, ki so omogočale priznanje posebnega dodatka in ugodnejše štetje pokojninske dobe v krajih s posebno težkimi življenjskimi in službenimi razmerami. Njihova zahteva ni bila zgolj stanovska prošnja za višje prejemke, temveč poskus, da bi država formalno priznala poseben položaj Prekmurja in ovrednotila delo ljudi, od katerih je pričakovala izvajanje novih predpisov ter utrjevanje svoje oblasti.

Korespondenca med murskosoboškim društvom, Delegacijo Ministrstva za finance v Ljubljani in ministrstvom za finance v Beogradu hkrati razkriva mehanizem centraliziranega odločanja. Ljubljanska finančna uprava je zahteve prekmurskih uradnikov podpirala, dopolnjevala z dodatnimi argumenti ter večkrat priporočila osrednjemu ministrstvu. Ni pa imela pristojnosti, da bi zahtevane ugodnosti priznala sama. Odločitev je ostala v Beogradu, od koder kljub ponavljajočim se poizvedbam več mesecev ni bilo odgovora. Tako ta primer ne kaže na preprost spor med prekmurskimi uradniki in njihovimi neposrednimi predstojniki, temveč na neskladje

47 Statistika dohodnine za leto 1923, *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 111, 3. december 1924, str. 682–683; Statistika dohodnine za leto 1924, *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VII, št. 57, 18. junij 1925, str. 366–367.

48 SI AS 109, Pr., šk. 103, št. 1045/1924.

49 Prav tam.

med odgovornostjo regionalne uprave za učinkovito delovanje služb ter njenimi omejenimi možnostmi, da bi samostojno reševala kadrovska in materialna vprašanja.

Posebej pomembna je povezava med položajem uradnikov in davčno integracijo Prekmurja. V prvi polovici dvajsetih let je država na pokrajino postopoma širila zakone o neposrednih davkih in davčnih pribitkih, vzpostavljala cenilne komisije ter izboljševala evidence prebivalcev, dohodkov, najemnih razmerij in premoženja. Statistični podatki kažejo, da je bila dohodninska osnova Prekmurja v primerjavi s preostalo Slovenijo sprva ozka, vendar se je davčni zajem hitro širil. Med letoma 1923 in 1924 se je število dohodninskih zavezancev povečalo za skoraj četrtino, približno za toliko pa je narasel tudi celotni davčni predpis. Temu so se pridružile avtonomne občinske in cestne doklade, s katerimi je prebivalstvo financiralo upravo, zdravstvo in prometno infrastrukturo.

Državni uradniki so bili najvidnejši izvajalci tega procesa. Evidentirali so zavezance, odmerjali obveznosti, vročali odločbe in izterjevali zaostanke. Odpor, s katerim so se srečevali, zato ni bil nujno usmerjen proti njim osebno, temveč proti davčnim obremenitvam, novim upravnim postopkom in državi, ki so jo predstavljali. Kljub temu so bili prav oni neposredno izpostavljeni nezaupanju, pasivnemu odporu in nezadovoljstvu prebivalstva. Opozorilo vodje Delegacije Ministrstva za finance za Slovenijo dr. Karla Šavnika o podobnih razmerah v Vojvodini kaže, da je vodstvo finančne uprave to težavo dobro razumelo: od uradnikov je bilo mogoče pričakovati učinkovito delo na zahtevnih območjih le, če jih je država motivirala s primerno visoko plačo, pokojnino zaščito in službenimi stanovanji ter jim dala simbolno priznanje za njihovo kakovostno in predano delo. V primeru nezadovoljive finančne varnosti in družbenega ugleda se poveča tveganje za deviantne prakse uradnikov (korupcija) in s tem nižjo integriteto državnih institucij.

Osrednje protislovje tega primera je bilo v tem, da je država od uradnikov pričakovala učinkovito izvajanje integracijske in davčne politike, sama pa se je le počasi odzivala na njihove zahteve po izboljšanju službenega in materialnega položaja. Na podlagi ohranjenega gradiva ni mogoče zanesljivo ugotoviti, ali je bila peticija nazadnje ugodno rešena za vse državne uslužbence v Prekmurju.

Oznaka »kazenska kolonija«, ki se je pojavljala predvsem v povezavi s šolniki, bi bila za položaj državnih uradnikov nedvomno pretirana. Davčni uradniki so bili med prebivalstvom nepriljubljeni zlasti zaradi občutnega, ponekod večkratnega nominalnega povečanja davčnih bremen. Razmere v Prekmurju so bile v času nastanka peticije zahtevne tako zaradi uvajanja novega pravnega in upravnega reda kot zaradi splošne draginje. Kljub temu je mogoče peticijo razumeti predvsem kot prizadevanje državnih uradnikov za izboljšanje njihovega materialnega položaja. Pri utemeljevanju svojih zahtev so se spretno sklicevali na poseben položaj Prekmurja kot nedavno priključenega ozemlja, kjer pripadnost novi državi še ni bila povsem samoumevna in kjer naj bi bilo zato učinkovito ter lojalno uradništvo še posebej pomembno.

IZJAVA O DOSTOPNOSTI PODATKOV
Podatki, na katerih temelji ta članek, so na voljo v članku oziroma dosegljivi prek citirane bibliografije.

VIRI IN LITERATURA

ARHIVSKI VIRI

AJ – Arhiv Jugoslavije
AJ 66 – Ministrstvo prosvete Kraljevine Jugoslavije, 1918–1941

Biblioteka SAZU – Biblioteka Slovenske akademije znanosti in umetnosti
R 46 (Fran Ramovš)

SI AS – Arhiv Republike Slovenije
AS 60, Pokrajinska uprava za Slovenijo
AS 77, Banski svet Dravske banovine
AS 109, Delegacija Ministrstva financ v Ljubljani, predsedstvo (Pr.)
AS 1660, Izidor Cankar

OBJAVLJENI VIRI IN URADNI LIST

Zakon o draginjskih dokladah civilnih in vojaških državnih uslužbencev, upokojencev in upokojenk. *Uradni list Pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 27, 21. marec 1922, str. 193–196.

Razglas. *Uradni list Pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 98, 19. september 1922, str. 656.

Zakon o začasni ureditvi sodstva v Prekmurju. *Uradni list Pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 102, 30. september 1922, zakon št. 315, str. 675–676.

Razglas o vzpostavitvi davčno-kazenskih okrajev. *Uradni list Pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 106, 11. oktober 1922, str. 740.

Zakon o nakazovanju kuriva in stavbnega lesa v veleposestniških gozdih interesentom agrarne reforme v Sloveniji. *Uradni list Pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. IV, št. 123, 29. november 1922, str. 864–865.

Zakon o civilnih uradnikih in ostalih državnih uslužbencih. *Uradni list Pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. V, št. 86, 12. september 1923, str. 533–543.

Razglas o razpisu nadomestnih volitev v cenilne komisije za dohodnino v Sloveniji in o upostavitvi cenilne komisije za dohodnino v Prekmurju. *Uradni list Pokrajinske uprave za Slovenijo*, let. VI, št. 108, 30. november 1923, str. 686–687.

Finančni zakon za leto 1924/1925. *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 43, 13. maj 1924, str. 257–274.

Predpis avtonomnih doklad v Sloveniji. *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 50, 5. junij 1924, str. 324–325.

Razglas o pobiranju 50-odstotne avtonomne cestne doklade v Prekmurju. *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 65, 18. julij 1924, str. 399.

Statistika dohodnine za leto 1923. *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VI, št. 111, 3. december 1924, str. 682–683.

Statistika dohodnine za leto 1924. *Uradni list ljubljanske in mariborske oblasti*, let. VII, št. 57, 18. junij 1925, str. 366–367.

ČASOPISI

Jutro, 1924.

Slovenski narod, 1923.

Učiteljski tovariš, 1935.

LITERATURA

Borko, Božidar: Prekmurje. *Jugoslavija*, 13. maj 1919, št. 115, str. 2.

Dolenc, Ervin: *Kulturni boj: slovenska kulturna politika v Kraljevini SHS 1918–1929*. Ljubljana: Cankarjeva založba, 1996.

Dolenc, Ervin: *Med kulturo in politiko: kulturnopolitična razhajanja v Sloveniji med svetovnima vojnama*. Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino, 2010 (Razpoznavanja, 11).

Kokolj, Miroslav in Horvat, Bela: *Prekmursko šolstvo od začetka reformacije do zloma nacizma.* Murska Sobota: Pomurska založba, 1977.

Kokolj, Miroslav: *Prekmurski Slovenci*: *Od narodne osvoboditve do nacistične okupacije 1919–1941.* Murska Sobota: Pomurska založba, 1984.

Kosi, Jernej: »Razmere se bistveno razlikujejo od onih v ostali Sloveniji«: Prekmurski gerenti in občinsko poslovanje v Prekmurju (1919–1927). *Zgodovina za vse* 28, 2021, št. 2, str. 106–123.

Kosi, Jernej: »Yugoslavia Has Nothing. Yugoslavia Has No Bread. But Hungary Gives Us Bread«: Access to Food and (Dis)loyalty in a »Redeemed« Yugoslav Borderland. *Austrian History Yearbook* 55, 2024, str. 283–297. DOI: https://doi.org/10.1017/S0067237824000055

Kosi, Jernej: Summer of 1919: A Radical, Irreversible, Liberating Break in Prekmurje/Muravidék? *The Hungarian Historical Review* 9, 2020, št. 1, str. 51–68.

Movrin, David: Fran Bradač, Anton Sovre, Milan Grošelj, Jože Košar in Fran Petre: latinščina in grščina na ljubljanski univerzi v desetletju po vojni. *Keria* 15, 2013, št. 2, str. 147–179. DOI: https://doi.org/10.4312/keria.15.2.147-179

Oset, Željko: Marija Perpar, kemičarka in univerzitetna profesorica. *Goriški izobraženci skozi zgodovino* (ur. Željko Oset). Nova Gorica: Založba Univerze v Novi Gorici, 2018, str. 191–214.

Oset, Željko: Med zakotnim pisarstvom in uradniško častjo. Spor med notarjem Radom Jerebom in davčnim uradnikom Ivanom Madroničem v Slovenskih Konjicah (1921–1924). *Pravna praksa*, 2026, št. 29–30, str. 20–21.

Oset, Željko: Poprava krivic in depolitizacija šolstva. *Družina*, 30. 8. 2023, str. 11.

Oset, Željko: Prosvetne razmere v obdobju banovanja Natlačena. *Marko Natlačen (1886–1942): v zgodovinskem dogajanju* (ur. Zdenko Čepič). Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino, 2012, str. 159–161.

Oset, Željko: Slovenska narodna individualnost in »tožarjenje« na prosvetnem ministrstvu v Beogradu. *Simonitijev zbornik 2021* (ur. Marko Štepec). Ljubljana: Muzej novejše zgodovine Slovenije, 2022, str. 85–94.

Oset, Željko: Slovenske znanstvenice in njihove možnosti za akademsko kariero v obdobju Kraljevine SHS/Jugoslavije. *Žensko delo: delo žensk v zgodovinski perspektivi* (ur. Mojca Šorn, Nina Vodopivec in Žarko Lazarević). Ljubljana: Inštitut za novejšo zgodovino, 2015, str. 195–214.

Perovšek, Jurij: Pium desiderium dr. Vekoslava Kukovca leta 1924. *Prispevki za novejšo zgodovino* 54, 2014, št. 2, str. 71–92.

Perovšek, Jurij: Slovenska politika in vprašanje priključitve Prekmurja h Kraljevini SHS 1918–1919. *Prispevki za novejšo zgodovino* 47, 2007, št. 1, str. 53–64.

Perovšek, Jurij: Unitaristični in centralistični značaj vidovdanske ustave. *Prispevki za novejšo zgodovino* 33, 1993, št. 1–2, str. 17–26.

Perovšek, Jurij: Volitve v Narodno skupščino marca 1923. *Slovenska novejša zgodovina: od programa Zedinjena Slovenija do mednarodnega priznanja Republike Slovenije 1848–1992*, 1. zv. (ur. Jasna Fischer et al.). Ljubljana: Mladinska knjiga in Inštitut za novejšo zgodovino, 2005, str. 265–269.

Puhar, Alenka: *Slovenski avtoportret 1918–1991*. Ljubljana: Nova revija, 1992.

Stiplovšek, Miroslav: Državne ureditve na jugoslovanskem ozemlju Slovenije 1918–1929. *Arhivi* 18, 1995, št. 1–2, str. 18–29.

Šabec, Ksenija: *Homo europeus: Nacionalni stereotipi in kulturna identiteta Evrope.* Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2006.

Šorn, Jože: *Slovensko gospodarstvo v poprevratnih letih 1919–1924*. Ljubljana: Cankarjeva založba, 1997.

Vurnik, Blaž: Pokrajinska uprava za Slovenijo: nekatere strukturne značilnosti prehodnega obdobja 1921–1923 (1925). *Zgodovinski časopis* 54, 2000, št. 3, str. 395–412.

Žebot, Franjo: Strašen davčni vijak. *Slovenski gospodar*, 3. september 1925, št. 38, str. 2.

SUMMARY

Prekmurje as a "penal colony"? Efforts of the Association of State Employees and Pensioners in Murska Sobota to Secure Special Salary Supplements (1923–1924)

The article discusses the situation of state officials in Prekmurje during the first years after the region was incorporated into the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes and their part in establishing the new administrative, legal, and especially tax systems. The starting point of the discussion is the designation of Prekmurje as a "penal colony", primarily used during the interwar period in relation to teachers who expressed their dissatisfaction with having to perform their service in a poorly accessible, underdeveloped, and culturally specific border region. The article examines the extent to which a similar perception may also be detected among state officials, focusing on the efforts of the Association of State Employees and Pensioners in Murska Sobota in 1923–1924 to secure special salary supplements and preferential calculation of pensionable service.

Following the incorporation of Prekmurje into Yugoslavia, legislation and administrative practices gradually spread to the region from other parts of Slovenia and the Kingdom of Serbs, Croats and Slovenes. New judicial, tax, and other state bodies were established, with the new authorities partly taking over the existing institutions, personnel, and records of the former Hungarian system. The process entailed not merely a technical administrative reorganization but also an introduction of new state sovereignty in practice. In this way, state officials became the most visible representatives of the new authorities. A particular important role was assigned to tax officials, who conducted taxpayer registrations and tax assessments, served decisions and recovered tax liabilities, thus introducing the new state to local inhabitants in a very specific way.

The officials performed their work in demanding conditions. Prekmurje was characterized by transport isolation, housing shortage, high cost of living, and supply disruptions but also by the distrust among part of its population towards the new authorities and regulations. An especially sensitive issue was the gradual introduction of the new tax legislation and the expanded scope of tax coverage. According to the statistical data, the number of income taxpayers in Prekmurje between 1923 and 1924 increased by almost 25% as did the overall tax regulation. Officials therefore bore the direct brunt of the population's criticism, which was not necessarily directed at them but at the new tax burdens, procedures, and the state they represented.

Following the adoption of the Civil Service Act in July 1923, it is within this context that the Association of State Employees and Pensioners in Murska Sobota demanded for the officials in Prekmurje to receive special salary supplements under Article 49 and preferential calculation of pensionable service under Article 137. In accordance with the latter, every eight months of actual service should be counted as a full year of pensionable service. The association even demanded a retroactive recognition of the benefits from Prekmurje's inclusion in Yugoslavia in 1919 onwards, on the grounds that the officials worked in difficult geographic and employment conditions, facing high cost of living as well as the challenges of working in the administrative and transitional legal environment.

An important conclusion of the article is that there were no major disagreements between the officials in Prekmurje and their direct superiors in Ljubljana regarding the eligibility of the demands. Dr Karel Šavnik, the head of the Delegation of the Ministry of Finance for Slovenia, endorsed the petition, completed its arguments with official data, and addressed it to the Ministry of Finance in Belgrade on several occasions. Due to the centralized nature of decision-making, the financial administration in Ljubljana did not have jurisdiction to independently recognize the special benefits, whereas the central ministry made no explicit final decision despite repeated urgent interventions made between November 1923 and September 1924. Thus, the case presented here reveals a major contradiction of Yugoslav centralization: although regional bodies were responsible for the smooth functioning of the state apparatus, they did not even have the autonomy to solve personnel and material issues that had a direct impact on its effectiveness.

The petition submitted by the officials in Prekmurje thus extends beyond the significance of a mere sectoral demand for higher income and points to broader tensions of integrating a border area into a new state. The state expected its officials to demonstrate loyalty and efficiency and to implement often-unpopular measures while restricting their material and symbolic recognition. Although the designation of Prekmurje as a "penal colony" for state officials was exaggerated, they skilfully used the specificities of the recently annexed, economically weaker, and politically sensitive region as an argument in support of their efforts to improve their situation. Their case therefore shows that the incorporation of Prekmurje into Yugoslavia was based as much on legislation and institutions as it was on the motivation, material safety, and social position of the people who regularly implemented the government authority on the ground.