

## NOVA UPRAVA PRIMORSKE 1945-1947

*Metka GOMBAČ*

Arhiv Republike Slovenije, SI-1000 Ljubljana, Zvezdarska 1

## IZVLEČEK

*Prispevek obravnava sistem uprave, ki jo je v Slovenskem primorju in Trstu uvajal od septembra 1944 dalje Pokrajinski narodnoosvobodilni odbor, ki je bil po odloku SNOS z dne 28. 8. 1944 najvišji upravni, zakonodajni in izvršilni organ. Temelje uprave so predstavljali narodnoosvobodilni odbori od krajevnih, okrajnih in okrožnih do pokrajinskega. Po podpisu beograjskega sporazuma 9. 6. 1945 in razdelitvi Julijske krajine v dve Coni je Zavezniška vojaška uprava v Coni A uvedla upravo, kakršna je bila pred 8. 9. 1943. V razpravi pa je izpostavljena dejavnost Pokrajinskega narodnoosvobodilnega odbora, ki je sicer izgubil oblastno funkcijo, njegovo delovanje kot posvetovalnega organa pa je bilo prisotno vse do njegove ukinitve 23. 2. 1947.*

Osnove uprave in oblasti so se po sklepu Vrhovnega plenuma OF o priključitvi Slovenskega primorja z dne 16. 9. 1943 tudi v tej pokrajini, tako kot v drugih po Sloveniji, vzpostavljale že med narodnoosvobodilnim bojem. V Slovenskem primorju sledimo še živahnejši aktivnosti že poleti 1944, ko je bilo pred vrati pričakovano odprtje druge fronte in je bila Istra ena od možnih lokacij, kjer naj bi se angloameriške čete izkrcale. Predvsem zato se je vodstvo slovenskega narodnoosvobodilnega boja odločilo, da v Slovenskem primorju, ki je bilo mednarodnopravno še vedno del Kraljevine Italije, izvoli Pokrajinski narodnoosvobodilni odbor (PNOO) kot najvišji oblastni in upravni organ, ki bo vmesni člen med primorskimi okrožji in predsedstvom Slovenskega narodnoosvobodilnega sveta (SNOS). Tako je Primorska predvsem zaradi zunanje-političnih vzrokov dobila svoj posebni oblastni organ z zakonodajnimi in izvršnimi kompetencami. Dne 15. 9. 1944 so na sestanku v Velikih Laznah pri Čepovanu na zboru odposlancev primorskega ljudstva izvolili PNOO, ki je prevzel posle državne oblasti v pokrajinskem obsegu. Njegov predsednik je postal pisatelj France Bevk, podpredsednika Branko Babič in dr. Lavo Čermelj, tajnik pa dr. Joža Vilfan. (Ferenc, 1991, 322-326; Gombač, M. 1995, 169-172).

Obstoj in delovanje PNOO lahko razdelimo kronološko na tri obdobja:

1. na čas od izvolitve 15. 9. 1944 do 1. 5. 1945,
2. od 1. 5. 1945 do 12. 6. 1945,
3. od 12. 6. 1945 do 23. 2. 1947.

Za prvo obdobje delovanja PNOO so značilne predvsem te dejavnosti: vzpostavil je mrežo NOO na osnovi odloka predsedstva SNOS o krajih, okrajih in okrožjih ter njihovih narodnoosvobodilnih odborih, ki je bil objavljen v Uradnem listu SNOS, št. 2, že 21. 5. 1944, ter organiziral volitve v krajevne NOO in odposlance v okrajne ter okrožne NO skupščine jeseni 1944, ki so se vršile od Bovca do Istre ter od Pivke do Rezije. Vodstvo PNOO je nadalje organiziralo odseke za področje gospodarstva, odseke za zdravstvo, socialno skrbstvo, prosveto, sodstvo, notranje zadeve, za izgradnjo narodne oblasti, personalni odsek ter dve komisiji, za ugotavljanje zločinov okupatorjev in njihovih pomagačev in za upravo narodne imovine, preko katerih so izvajali upravo. Že septembra 1944 so postavili tudi na Primorskem podružnico Denarnega zavoda Slovenije. Zelo pomembne pa so bile še priprave na prevzem oblasti v mestih, kjer so obstajale močne okupatorske postojanke, tako da so bili ob koncu vojne, se pravi ob prihodu v Trst, Gorico, Tržič in druga mesta, pripravljene razširiti civilno upravo, kakršna je v ostalih predelih Slovenskega primorja že delovala od jeseni 1944. Velike napore so vložili tudi v to, da bi k ideji bratstva in enotnosti pritegnili razne sloje italijanskega prebivalstva. To jim je uspelo še najbolj med delavskim prebivalstvom, zaradi socialnega sporočila, kjer je svojo vlogo odigrala tudi organizacija Delavske enotnosti, ki je združevala mestni proletariat že od leta 1943 dalje.

Z osvoboditvijo celotnega Primorja je PNOO za Slovensko primorje in Trst postal najvišji predstavnik edine oblasti v vsej pokrajini. V tem drugem obdobju delovanja (od 1. 5 - 12. 6. 1945), zelo kratkem sicer, a zelo intenzivnem, ki ga je zajezil diktat beograjskega sporazuma, se je sedež PNOO nahajal v guvernerjevi palači na tržaškem Velikem trgu in s tem tudi simbolno posebej vrh takratne oblasti v pokrajini. Nova institucionalna oblast je zaradi spremenjenih razmer, predvsem pa zaradi osvoboditve velikih mestnih jeder, takoj uvedla novo upravno-teritorialno razdelitev pokrajine ( Odlok z dne 6. 5. 1945 z veljavo od 12. 5. 1945), po kateri je bil teritorij Slovenskega primorja in Trsta razdeljen na tri teritorialne enote, in sicer: a) na tržaško okrožje z 9 okraji in mrežo krajevnih NOO, b) na goriško okrožje s 16 okraji in mrežo krajevnih NOO in c) na avtonomno mesto Trst, ki je bilo razdeljeno na 5 rajonskih odborov, z okrajnim NOO Opčine ter z 10 krajevnimi NOO. (AS, PNOO, 28/III; Gombač, M., 1980, 143-163)

Na novo so nadalje definirali odnos PNOO do novonastale federalne vlade za Slovenijo. Sklenjeno je bilo, da bo PNOO v času medvladja, torej do mirovne pogodbe, imel najvišjo oblast v vsem Primorju in vršil svojo funkcijo povsem samostojno. Odločitev je bila sprejeta v skladu s prepričanjem takratnega slovenskega vrha, da bi neposredna okupacija in priključitev prejudicirala internacionalnost

pristanišča in bila premočen argument pri določanju nove razmejitve. V tem smislu so torej sklenili, naj se slovenska ministrstva ne bi spuščala direktno v reševanje tekočih zadev in problemov v Slovenskem primorju in Trstu, direktive pa bi PNOO sprejemal v smislu samostojnega prilagajanja z ozirom na specifičen položaj prključenega ozemlja (AS, PNOO, 1/I).

S koncem vojne se je delovanje organov oblasti (NOO) razširilo tudi v tiste kraje in mesta, kjer jih prej ni bilo mogoče organizirati. To je pomenilo izvesti volitve v krajevne NOO in izpeljati zasedanja okrajnih narodnoosvobodilnih (NO) skupščin. Temu sta sledili še zasedanja okrožnih NO skupščin za goriško okrožje (31. 5. 1945), kjer so kot predsednika potrdili Josipa Štruklja. Nato so izvolili še narodno sodišče in delegirali 140 poslancev za pokrajinsko skupščino. Za tržaško okrožje so volitve razpisali za 1. 6. 1945. Predsednik je postal France Ambrožič. Istočasno so izvolili še okrožno sodišče in delegirali 175 poslancev v pokrajinsko skupščino.

Posebne razmere, s katerimi so se 1. 5. 1945 osvoboditelji srečali predvsem v Trstu, kjer še ni bilo izvoljenih NOO, so narekoval najprej vzpostavitev Komande mesta Trst. Zanimivo pa je ugotoviti, da je že 13. 5. 1945 vojaška oblast v mestu prepuštila upravo Mestnemu osvobodilnemu svetu (MOS), ki je nato skliceval volilne zборе po tovarnah, obratih, večjih uradih in mestnih upravnih rajonih. Na teh volilnih preverjanjih je sodelovalo okoli 80.000 Tržačanov, ki so izvolili 1384 delegatov. Ti so se udeležili (17. 5. 1945) znanega prvega zasedanja tržaške skupščine v dvorani Rossetti, ki so mu prisostvovali predstavniki Jugoslovanske armade, PNOO in ameriške, angleške ter sovjetske vojaške misije. Po delegatskem sistemu so izvolili Konzulto (Consulta della città di Trieste) - razširjeni posvetovalni organ, ki je štel 120 članov. V njej je, po približni oceni nacionalne sestave v mestu, bilo dve tretjini Italijanov in ena tretjina Slovencev, kar je dokazovalo, da nacionalna pripadnost ni bila tista diskriminanta, po kateri bi se nova oblast distancirala do drugače govorečih. Na zasedanju mestne skupščine je govoril tudi predsednik PNOO France Bevk, ki je med drugim poudaril, da je zasedanje zgodovinsko in da je jugoslovanska vojska prišla v mesto kot osvoboditelj, ki ne prinaša maščevalnosti in sovraštva, ampak mirno sožitje tu živečih narodov. Mestu Trstu je PNOO določil avtonomen položaj in je bila pokrajinska zakonodaja zanj le okvirna, saj so jo predstavniki MOS posebej uzakonili za svoje področje, vedno z ozirom na poseben položaj mesta in razmer v njem. (Ferenc, 39-40; Jeri, 1961, 91-92)

PNOO kot tudi MOS sta bila pripravljena in usposobljena, da s svojimi odseki, oddelki in komisijami prevzemata vse inštitucije (gospodarske, bančne, upravne in sodne v celotni pokrajini, kar se je dejansko pričelo izvajati v maju in juniju 1945. Pokrajinsko zakonodajo lahko v tem obdobju v grobem razdelimo v tri sklope. Prvi del odlokov je urejal nadaljevanje borbe proti ostankom fašizma in okupatorjevega režima, drugi del odlokov je urejal gospodarske zadeve in vprašanja obnove, tretji pa se je posvečal kulturno-prosvetnim problemom. S temi tremi sklopi so predstavljene

tudi glavne usmeritve delovanja PNOO in njegovih organov v maju in juniju 1945. (AS, PNOO, 28/III)

Na ta način so se v vsem prostoru Slovenskega primorja in Trsta začeli vzpostavljati organi narodne oblasti, ki se je izvajala piramidalno preko NOO od krajevnih, okrajnih in okrožnih navzgor do pokrajinskega. Nadzor nad pravilnim delovanjem NOO, posameznikov in nad pravilnim izvrševanjem zakonitih predpisov pa je vršil javni tožilec. Interes PNOO je bil, da bi se čimprej uvedla uprava, ki bo vzpostavila normalne razmere in bi bila sprejemljiva tudi za italijansko prebivalstvo (v ta namen so na vodstvena mesta postavljali tudi Italijane, skrbeli so za razne podporne dejavnosti v mestih, organizirali mladinske kolonije za italijanske otroke itd.). S tem bi skušali tudi zaveznikom dokazati, da so tega sposobni. Tik pred podpisom beograjskega sporazuma, je bilo še drugo zasedanje pokrajinske NO skupščine (5. 6. 1945), kjer so razširili glavni odbor na 60 članov. Med njimi je bilo dve tretjini Slovencev in ena tretjina Italijanov. Za predsednika je bil ponovno izvoljen France Bevk, za podpredsednike pa Umberto Zoratti, Luigi Peterin in Boris Kraigher. (AS, PNOO, 1/I; 12/I; 34/II)

Med tem so pogajanja za zeleno mizo, ki jih je spremljal močan in brezobziren zavezniški pritisk, privedla do podpisa beograjskega in devinskega sporazuma. Beograjski sporazum je v tretji točki govoril tudi o civilni upravi. Še preciznejša je bila ustna nota, ki so jo Jugoslovani priključili devinskemu sporazumu in ki ugotavlja, da je prebivalstvo Julijske krajine vodilo oborožen odpor na strani zaveznikov proti Italijanom še pred kapitulacijo Italije in zgradilo in obdržalo lastno upravo. Zato stari sistem italijanske civilne uprave, po tej noti, ne bi smel biti obnovljen. V noti je bilo še obrazloženo, da bi bilo prav, če bi ZVU sprejela nove organe že obstoječe civilne uprave, kolikor delajo po mnenju vrhovnega zavezniškega komandanta SACMED, zadovoljivo. V primeru, da bi vrhovni komandant ne bil zadovoljen z delom osebja ali katerega koli drugega organa civilne uprave, bi PNOO kot prvi podrejeni organ civilne uprave ZVU bil dolžan, na zahtevo in zadovoljstvo ZVU, izvesti takojšnje zamenjave. Čeprav je iz povedanega sledilo, da je bil PNOO glede uprave pripravljen na vsakršno podreditev ZVU, pa vrhovni zavezniški komandant te note ni bil pripravljen sprejeti. Noto omenjamo zato, ker je bilo prav to stališče tisto, ki ga je PNOO zagovarjal v vseh nadaljnjih pogajanjih, do katerih je prišlo s predstavniki zaveznikov leta 1945. Odgovori zaveznikov na te in podobne pobude so bili tudi v nadaljevanju vedno in povsod povsem negativni. Iz povedanega lahko sklepamo, da so se zavezniki, predvsem iz političnih razlogov ter zaradi direktiv, ki so prihajale z vrha in katere so spremljale tudi premišljene kadrovske zamenjave na vrhu ZVU, že od podpisa obeh omenjenih sporazumov odpovedali sodelovanju s PNOO na celi črti. Po njihovem mnenju bi vsako sodelovanje implicitno že pomenilo priznanje neke druge uprave, ki bi ne bila le njihova. Brisanje vsake dvojnosti je bilo pravzaprav osnovno vodilo politike, ki je v bistvu že pripravljalo pot italijanskemu povratku v ta prostor. S

proglasom št. 1 je bila vpeljana v Coni A zavezniška uprava, ki je bila lahko rečemo, od prvega dne v neposredni konfrontaciji z organi ljudske oblasti.

ZVU se je tudi v Julijski krajini odločila za neposredno upravljanje dežele (teorija *direct rule*), kateremu naj bi bili v pomoč lokalni organi uprave. Razmere, na katere je ZVU naletela v Julijski krajini, so bile seveda povsem drugačne od razmer v drugih pokrajinah Italije, kjer je bila stara uprava še nedotaknjena. V Coni A Julijske krajine (razen mest) stare uprave ni bilo več in so namesto tega že dolgo in povsem samostojno delovali NOO, ki so imeli svoj vrh v PNOO.

Po beograjskem sporazumu in omejevalnih odlokih ZVU se je PNOO prilagodil novemu stanju in je zaradi Morganove linije uvedel novo upravno-teritorialno razdelitev, po kateri se je tržaško okrožje zmanjšalo na štiri okraje (Sežana, Milje-Dolina, Nabrežina, Tržič) in goriško na devet okrajev (Bovec, Brda, Gorica, Kobarid, Kanal, Komen, Miren, Gradiška, Krmin). V Coni B, ki je prišla pod Vojaško upravo jugoslovanske armade (VUJA), pa je PNOO izoblikoval vzhodnoprимorsko okrožje, ki ga je sprva sestavljalo devet, nato pa osem okrajev, upravljal pa na novo ustanovljeni organ, Poverjeništvo PNOO s sedežem v Ajdovščini, ki je bilo odgovorno neposredno PNOO in skupščini ljudskih odposlancev. (AS, PNOO, 13/III). Nova razmejitve, ki sicer ni bila dokončna, je razdelila mestna središča od lastnega neposrednega zaledja. Upravne odločitve so sledile političnim in tudi novonastala okrožja so bila le posledica politične amputacije upravnih središč, ki jih je beograjski sporazum iztrgal iz njihovega naravnega konteksta. Zato je bilo mnogo stvari prepuščeno neki logični težnji naslanjanja na nove centre. To so postali Postojna, Ajdovščina in drugi kraji v zaledju, ki so morali vskočiti v novonastali položaj in zamenjati zgodovinska središča uprave, kot sta to bila Trst in Gorica, na katera je bilo nekaj stoletij navezano njihovo neposredno zaledje.

V mesecih juniju, juliju in avgustu 1945 so bili številni sestanki med predstavniki ZVU in PNOO, kjer so se dogovarjali o upravljanju Cone A in vsak po svoje argumentirali svoja stališča. Zavezniki so takoj prepovedali delovanje Narodne zaščite, ki je bila izvršilni organ PNOO, in 12. 7. 1945 namesto ljudskih sodišč uvedli redno italijansko sodstvo z istimi ljudmi in kompetencami kot pred 8. 9. 1943. Ukinili so nekatere makroskopske rasne diskriminacijske zakone, predvsem protižidovsko zakonodajo, pustili pa pri življenju veliko večino italijanskih rasnih zakonov, ki so diskriminacijsko obravnavali Slovence in Hrvate v Julijski krajini. Vodstvo PNOO je odgovorilo z organiziranjem protestnih manifestacij, ki jim ne moremo odrekati množičnosti. Druga pot je ostajala v sestavljanju številnih pisnih protestov, v katerih so razlagali razvoj in delovanje ljudske oblasti preko NOO in zahtevali priznanje njihove legitimnosti. Poudarjali so, da mora ZVU po smiselnem tolmačenju mednarodnega prava o vojaški zasedbi priznati lokalno upravo, kakor je veljala v času njihovega prevzema oblasti. Vendar je bilo kmalu jasno, da zavezniki ne nameravajo z nikomer deliti oblasti in da ne bodo pristali na kakršenkoli kompromis. Takoj po

prevzemu oblasti (26. 6. 1945) so na celotnem teritoriju zahodno od Morganove črte ukinili vse vidne znake jugoslovanske uprave. Izjema je veljala le za goriško, kjer so do preklica potrdili le okrožni NOO in njegovega predsednika Jožefa Štruklja.

Na prvem pogovoru med predstavniki goriškega okrožja in ZVU se je polkovnik Simpson zahvalil prisotnim za opravljeno delo, jim izrazil priznanje, da so obvladali situacijo, ki je nastopila takoj po koncu vojne, in poudaril, da to dokazuje pravilno delovanje njihove uprave. Glede okrožnega odbora je izjavil, da ostane v isti sestavi in z istimi pooblastili tak, kot je, pač pa mora biti, kar naj bi bilo samo po sebi razumljivo, najtesneje povezan z vojaško upravo, kateri je bil seveda podrejen. Temu pogovoru so sledila druga srečanja, kjer so se že stopnjevali omejevalni pritiski na delovanje NOO v Goriškem okrožju in na njihovo samostojnost delovanja. Že 27. 6. 1945 je F. Bevk poslal protestno pismo v tem smislu Nelsonu W. Monfortu, višjemu civilnemu častniku ZVU (kmalu ga je zamenjal Alfred C. Bowman), ki pa mu je odgovoril v zelo spravljivem in pomirjujočem tonu in z zagotovitvijo, da ni bilo nikdar govora o ukinitvi okrožnega goriškega odbora in da mu njegov podrejeni v Gorici poroča, da "tu vlada najboljši odnos s tukajšnjimi Slovenci."

Zanimiv je bil tudi Simpsonov predlog, da bi okrožni IO dobil posebni odbor, ki bi nadziral njegovo delo, sestavljen pa naj bi bil iz 14 članov v paritetnem razmerju, in sicer 7 Slovencev in 7 Italijanov, ki naj bi pripadali različnim strankam, in s Štrukljem kot predsednikom na čelu. Prva in edina seja za izpeljavo tega predloga je bila 17. 7. 1945, ni pa prinesla nobenih vidnejših rezultatov. (AS, PNOO, 77/I; 377/I)

Previdno proučevanje in študiranje stanja na ozemlju Cone A, ki so ga junija 1945 prevzeli zavezniki in kjer so razmere dejansko bile drugačne kot drugod v Italiji, saj so tu delovali NOO, ki so zapolnjevali upravne niše na krajevnem, okrajnem, okrožnem in pokrajinskem nivoju, je značilno za prve tedne delovanja ZVU. Zato ni slučaj, da je bilo opravljenih mnogo sestankov in pogovorov s predstavniki PNOO, katerim so sledila tudi povabila k sodelovanju in soupravljanju javnega življenja, pa vendar so zavezniki počasi in dosledno pripravljali upravo, ki so jo namenili tej pokrajini in ki ni sprejemala nobenih drugih pogojev kot tistih, ki so jih sami postavili. Že 22. 5. 1945 so v glavnem štabu ZVU predvideli oblastne organe za tržaško in goriško pokrajino. Po prevzemu oblasti v Julijski krajini in potem, ko so se seznanili s stanjem v Coni A, so nekateri zavezniški oficirji sicer razmišljali o mešani administraciji, ena bi bila v mestih, kjer bi uporabili staro italijansko administracijo, na podeželju pa naj bi delovala še naprej uprava preko NOO. Maršal Aleksander, ki je verno sledil mislim in hotenjem svojih nadrejenih, pa se s takimi predlogi ni strinjal in je oblikoval svoj predlog, ki ga je 25. 6. 1945 že predložil v potrditev štabu zavezniških sil. Po tem načrtu naj bi lokalna uprava v Coni A temeljila na italijanskem upravnem sistemu, ki je bil v veljavi do kapitulacije Italije (8. 9. 1943), torej povsem v skladu z uvajanjem povojnih sankcij na Apeninskem polotoku. Pri 3. členu beograjskega sporazuma pa je bilo glede inter-

pretacije o prevzemanju civilne uprave priporočilo Aleksandra tako, da je treba upoštevati, da se izraz o kontinuiteti uprave nanaša bolj na zaposleno osebje kot na jugoslovanski sistem, ki ga je ZVU našla na terenu ob svojem prihodu.

25. 8. 1945 je vodstvo štaba zavezniških sil potrdilo Aleksandrove direktive in jasno izpostavilo, da mora biti sistem NOO brezpogojno ukinjen ter da se mora na celotnem zasedenem teritoriju v celoti uvesti italijanski upravni sistem izpred kapitulacije. V predelih s slovensko večino prebivalstva naj bi po teh direktivah jugoslovanska uprava NOO ostala le kot posvetovalni organ pod neposrednim nadzorstvom zaveznikov. To je bil torej "politični" načrt ZVU, od katerega zavezniki že od samega začetka niso imeli nobenega namena odstopati. Tako omejeno delovanje z ZVU je bilo možno samo pod pogoji, ki jih je le-ta diktirala, to je s popolno poslušnostjo in z doslednim izvajanjem njihove politike. Tako je bilo na primer na področju šolstva. Zavezniki so obstoječi šolski upravi, ki je izhajala iz časov NOB, namenoma ponudili nesprejemljive pogoje, da bi s tem dosegli njeno podreitev. Ko so dosegli pričakovano zavrnitev s strani PNOO, so se obrnili na ljudi, ki s Primorsko niso imeli nobene navezave, z jugoslovanski begunci, ki so pribežali v Italijo po maju 1945 in so od jeseni dalje zasedali vodstvena mesta v šolskih strukturah ZVU, čeprav so imeli pri PNOO v okviru prosvetne komisije in odseka za šolstvo pripravljene načrte in ljudi za tako šolo, ki je imela svoje korenine v medvojnem ilegalnem primorskem šolstvu.

Ta primer, ki bi zahteval podrobnejšo obdelavo, je bil simptomatičen za vsa druga področja javnega življenja, kjer sta se srečevali partizanska in zavezniška uprava. Vsako sodelovanje, kakršnakoli dobra volja in želja po partnerstvu so se zaključili tisti hip, ko so bile postavljene določene zahteve po sodelovanju s strani PNOO. Primerov je bilo veliko. Zanimiv je primer demobilizacije Narodne zaščite in posledičen sprejem zaščitnikov v vrste civilne policije, ali pa sodelovanje slovenskih sodnikov na okrožnih in okrajnih sodiščih, kjer so ti zahtevali obravnavo in zapisnike obravnav v slovenskem jeziku. V takih primerih sodelovanje med ZVU in PNOO ni bilo mogoče, saj je ena stran zagovarjala povsem nekompromisno stališče in diktirala svoje pogoje v okviru klavzule "nepriistranske zaščite", druga stran pa je branila stanje, ki si ga je izborila in vzpostavljala že od jeseni 1944 dalje ter pričakovala od zaveznikov bolj kooperativen odnos.

Odločilen ukrep ZVU pa je bil nedvomno ukaz št. 11 o krajevni upravi z dne 11. 8. 1945, ki je NOO vzel oblastno funkcijo in postavil upravo, kakršna je bila v Italiji pred 8. 9. 1943. Cona A je bila razdeljena na dve deželi, goriško in tržaško, in na občino Pulj. Predsednik in člani deželnega sveta so bili imenovali od ZVU. Na enak način so bili postavljeni novi predsedniki občin, novi predsedniki občinskih svetov in novi člani občinskih svetov. Deseti in enajsti člen ukaza 11 sta razveljavljala upravo NOO. V členu deset je bilo izrecno zapisano, da noben drug odbor, svet ali skupina, razen tistih, ki so jih postavili zavezniki, nima nikakršne upravne, zakonodajne ali

izvršilne oblasti, v členu enajst pa, da je edini predstavnik oblasti v Julijski krajini ZVU. S tem ukazom je zavezniški vojaški upravi uspelo zbrisati vse, kar se je v Primorju na področju uprave gradilo nekaj let. Zbrisali so vsako sled, ki bi spominjala na mrežo ljudskih odborov in njihove oblasti. Čeprav v teh ukrepih ne zasledimo demokratičnih sledi, je zamenjava upravnih sistemov oz. vrnitev na italijansko upravo, ki je bila kompromitirana tako s fašizmom prej kot z nacizmom kasneje, izvedena prav v imenu demokracije. Po dolgih tednih brezplodnih pogovorov je zavezniška vojaška oblast po seji dne 8. 9. 1945 pričela z imenovanjem uradnikov in formiranjem deželnih in občinskih svetov. (AS, PNOO, 1/I; Gombač. M, 1996, 87-110; Novak, 1973, 182-207)

Konec avgusta (29. 8.) je prišlo do pogovora med F. Bevkom in namestnikom načelnika ZVU polkovnikom Robertsonom, kjer sta govorila o ukazu št. 11 in stališčih ene in druge strani. Bevk je predlagal neposredne, splošne volitve v NOO, ki naj bi pokazale, kdo bi imel večino. Robertson se s tem ni strinjal, češ da pod vojaško upravo volitev ne more biti, apeliral pa je na Bevka, češ, "vi imate sedaj veliko priložnost, da doprinesete k miru na tem ozemlju. Obenem pa imate tudi veliko odgovornost, zlasti če bi izdali navodila za nesodelovanje. Potrebujemo in želimo Vaših nasvetov, Vaše pomoči, sodelovanja vseh Slovencev, toda upoštevati je treba, da je ZVU edina oblast...". (AS, PNOO, 57/IV)

Dokončen sklep so sprejeli na seji predsedstva PNOO 3. 9. 1945, z izjavo, da so pripravljene na sodelovanje z zavezniki, kolikor bi oni spoštovali vzpostavljeno oblast, ker pa ukaz št. 11 ukinja NOO, sodelovanje ni mogoče. Na očitek zaveznikov, da obstoječa ljudska oblast ni reprezentativna in da ne predstavlja večine prebivalstva, so odgovorili, da so bili izvoljeni na demokratičen način, da so pripravljene na razširitev NOO s predstavniki drugih strank oziroma skupin, in še enkrat ponudili nove volitve, ki naj dokažejo reprezentativnost ljudske oblasti pod vodstvom PNOO in nadzorstvom ZVU. (AS, PNOO, 1/I)

Z ukazom št. 11 je bil PNOO degradiran na vlogo posvetovalnega organa. Zopet je moral reorganizirati delo posameznih odsekov in prilagoditi svoje delo nastalemu stanju. Na prvem mestu tudi ni bila več borba za priznanje ljudske oblasti, ampak je stopil v ospredje boj za priključitev Slovenskega primorja in Trsta k Jugoslaviji. V vseh NOO obeh okrožij, kot tudi v mestu Trstu, je prišlo po ukazu št. 11 do opaznega zastoja v njihovem delovanju. Odbornikom sprva ni bilo jasno, ali jim ukaz jemlje le oblastno funkcijo ali jih ukinja. Zmedlo jih je tudi ravnanje civilne zavezniške policije, ki je zasedala sedeže odborov, skušala zajeti aktiviste in odnesti arhive in podobno. O tem obstaja cela vrsta poročil iz obeh okrožij, ki kažejo na eskalacijo nasilja v zavezniški politiki. Da bi položaj umirili in razjasnili nastale spremembe, so po goriškem in tržaškem okrožju organizirali okrajne konference, na katerih so govorili o položaju, ki je nastal po ukazu št. 11, in govorili predvsem o novih funkcijah NOO. Po konferencah je delo zopet oživel. Omenimo še, da so zavezniki



v okraju Brda in v okraju Sežana dovolili upravljanje NOO pod nadzorom ZVU do decembra leta 1945, nato pa so tudi njim prepovedali delovanje.

ZVU se je pri upravljanju naslonila na stari upravni aparat tam, kjer je že obstajal, to je predvsem v mestih in krajih, kjer je bilo italijansko prebivalstvo v večini. Največkrat so potrdili oziroma zopet imenovali uradnike, ki so bili odstavljeni takoj po vojni. Med starim uradništvom v glavnem Slovencev ni bilo, ker v času fašizma niso prišli do uradniških služb. Zlasti na slovenskem podeželju pa so morali zavezniki vzpostaviti nek nov uradniški aparat, saj tudi tam administracije NOO niso priznali.

ZVU je pri kadrovanju vodila povsem svojo politiko. Odbornikom NOO so sicer ponujali sodelovanje v upravi, obenem pa so jih zavračali, da ne obvladajo uradovanja. Sprva so zavračali tudi posameznike, ki so se prijaviili za službo v upravi, niso pa bili po zakonih z dne 8. 9. 1943 italijanski državljani, ker so v času fašizma emigrirali. Stališče glede zaposlovanja v javnih službah so spremenili potem, ko so pritegnili k sodelovanju slovenske politične emigrante, ki so ob koncu druge svetovne vojne pribežali v Julijsko krajino. Izdali so splošni ukaz št. 19, z dne 13. 10. 1945, s katerim so ukynili določilo, da je pogoj za sprejem v javno službo italijansko državljanstvo. Če se naslonimo na podatke Cvetka Vidmarja, ki je proučeval ZVU v Slovenskem primorju, vidimo, da je bilo kar 25 občin, kjer ZVU ni mogla vzpostaviti zadovoljive uprave, ker za kaj takega ni dobila ljudi. V ostalih 18 občinah je ZVU uspela pri imenovanju županov in občinskih svetov. Taka uprava je bila dejansko brez predstavnikov slovenskega in italijanskega prebivalstva, ki je bilo naklonjeno upravi PNOO, in je bila seveda kot taka nedemokratska in nereprezentančna. Tako je bilo na primer v Gorici, ki je imela poleg Slovencev v mestu tudi močna predmestna naselja, kot so bila Solkan, Šempeter, Vrtojba, in druge kraje. Upravo občin s slovensko večino prebivalstva so morali prevzeti zavezniški komisarji, oficirji za civilne zadeve, saj lokalnega prebivalstva niso dobili na svojo stran. (Ferenc, 44-47; Vidmar, 1981, 176-178)

PNOO je torej v letu 1946 deloval kot posvetovalni organ, svoje delo pa je preusmeril predvsem na socialno področje, na področje šolstva in na področje obnove. Angažiral se je pri številnih protestnih akcijah, demonstracijah, stavkah in z vplivom, ki ga niso mogli zanikati tudi zavezniki, pritegnil k sodelovanju množice. Tudi delokrog NOO se je leta 1946 zmanjšal, ni pa njegovo delo prenehalo. Omejilo se je na ljudsko samopomoč, predloge, navodila in nasvete, ki so jih ljudje, če povzamemo besede Franceta Bevka, sprejemali kot zakon. Ljudje so hodili na sedeže NOO po nasvete, toliko bolj potem, ko so se zavezniški vojaki v raznih demonstracijah in protestnih manifestacijah nasilno obrnili proti njim. Vojaška zasedba Ljudskega doma v Gorici novembra 1946, ko so zavezniki iz stavbe izgnali vse slovenske organizacije, ki so imele tam sedež, zaplenili slike, knjige, zastave in arhive, je bila samo ena od vrste dejanj, ki so jih ljudje občutili kot izredno krivične.

Sklicevali so še vedno zbere volivcev po vaseh tržaškega in goriškega okrožja (kar

vidimo iz zapisnikov za leta 1945, 1946 in 1947), kjer so obravnavali razne primere nepravilnosti, kritizirali napake, skušali poiskati najboljše rešitve za mnoge spore in tudi nesoglasja, ki so se pojavljala v vaških skupnostih. Če je bilo potrebno, so izvedli tudi nove volitve v krajevne NOO, kar nam potrjujejo številna tovrstna poročila. V drugi polovici leta 1946 so na primer v goriškem okrožju izvedli volitve v 27 krajevnih NOO. Vršile so se okrajne narodnoosvobodilne skupščine in 17. 2. 1946 se je zbrala na zasedanju tudi goriška okrajna narodnoosvobodilna skupščina, ki je izvolila nov izvršni odbor s predsednikom J. Štrukljem in tajnikom B. Vižintinom.

V tržaškem okrožju je bil položaj podoben. Krajevni NOO so delovali naprej, kjer se je le dalo. Zasedale so tudi okrajne narodnoosvobodilne skupščine, ni pa prišlo do zasedanja okrajne skupščine, čeprav je že bil določen datum in okvirni dnevni red. (Gombač, M., 1996, 87-110)

V Coni B se je ljudska oblast razvijala tako, kot je bila pripravljena ob koncu vojne. Poverjeništvo PNOO je 7. 9. 1945 razpisalo tajne volitve v krajevne NOO, ki so potekale septembra in oktobra 1945. Na treh zborovanjih ljudskih odposlancev v Ajdovščini 21. 12. 1945, 18. 5. 1946 in 10. 11. 1946 so obravnavali razvoj in delo nove oblasti v tem delu pokrajine in sprejeli nove programe dela. (Gombač M., 1989, 116-123)

Za obdobje jesen 1945 - februar 1947 lahko trdimo, da so napeti odnosi med ZVU in PNOO v Coni A dajali pečat vsemu delovanju zavezniške uprave. Obstajala je stalna napetost, ki je segala od sodelovanja v redkih primerih do silnih zaostritev, ki so se kazale v nasilnem in zastraševalnem zaseganju sedežev NOO, zaseganju arhivov, aretacijah članov NOO in velikemu odporu zlasti slovenskega dela prebivalstva do predstavnikov zavezniške oblasti. Iz poročil in dokumentacije je razvidno, da je vsem zavezniškim prizadevanjem navkljub obveljalo neko upravno in politično dvovladje, ki ga niso načele ne komisarske uprave zaveznikov v večini slovenskih občin ne nasilje v Trstu in drugih mestih. O tem nejasnem stanju je angleški obveščevalec Sullivan konec leta 1946 poročal v London, da so Italijani po učinkovitosti in politični organiziranosti v Trstu "daleč zadaj za prokomunistično skupino... Ni skrivnost, da so organizirali kompletno vlado v senci proti ZVU in so se na dolgo pripravljali na prevzem oblasti ..." (PRO, F.O., 371/67324).

Podpisu pariške mirovne pogodbe je sledil Proglas PNOO z dne 23. 2. 1947. Govoril je o tem, da se PNOO s tem datumom razide, kajti z razkosanjem Julijske krajine na tri dele se je njegova naloga, naloga najvišjega organa ljudske oblasti v Slovenskem primorju, iztekla in izgubila svoj smisel. Del Primorske je bil neposredno anektiran k Italiji (Kanalska dolina, Rezijska, Benečijska in Goriška), del je pripadel novoustanovljeni državi Svobodnega tržaškega ozemlja, del pa Jugoslaviji. S propadom zamisli o združenem in svobodnem Slovenskem primorju se je zaključil tudi obstoj Pokrajinskega narodnoosvobodilnega odbora. Izredno bogato gradivo priča o takratnem zagonu in snovanju velike večine tamkajšnjega prebi-

valstva, ki si je po desetletjih fašizma in opresivne italijanske države zaželelo živeti v lastni nacionalni državi. Fond Pokrajinskega narodnoosvobodilnega odbora ostaja spomenik takratnim prizadevanjem in dokaz visoke ravni takratnih političnih in upravnih hotenj generacije, ki so jo okoliščine oropale lastne zgodovine in možnosti upravljanja v lastni državi.(AS, PNOO, 13/II)

#### THE NEW ADMINISTRATION OF THE PRIMORSKA REGION 1945-1947

*Metka GOMBAČ*

Slovene National Archives, SI-1000 Ljubljana, Zvezdarska 1

#### SUMMARY

*The regional national-liberation committee for the Slovenian Littoral and Trieste (RNLC) was elected on 15<sup>th</sup> September 1944. The Slovenian leadership of the national-liberation fight appointed this committee to have an independent governmental body in the Littoral, with legislative and executive competence in case the Anglo-American troops would disembark in Istra.*

*Already during the war the RNLC established a network of national-liberation committees across the entire territory of the Littoral (except in towns), organized elections for national-liberation committees from Bovec to Istra and from Pivka to Rezija, established sections, divisions and commissions through which the administration was carried out.*

*By liberating the entire Slovenian Littoral, the RNLC transferred its seat to Trieste, carried out a new administrative territory division, extended the main committee and started to establish administration also in bigger towns, until the Belgrade agreement was signed by which the territory of the Slovenian Littoral was divided into zone A and zone B and until the Anglo-American allies gradually took over the administration of zone A of the Giulia region.*

*On 11<sup>th</sup> August 1945 the Allied Military Administration (AMA) established civil administration which had existed in this territory already before 8<sup>th</sup> September 1943.*

*With this, the RNLC lost its governmental function and had to adjust its function once more to the new existing conditions. It became an advisory body and the essence of its activities became the fight for the annexation of the Slovenian Littoral and Trieste to Yugoslavia. In zone B of the Giulia region it established a RNLC Proxy, which led the administration of the territory that had come under the military administration of the Yugoslav army. The work of the RNLC came to an end with signing the peace treaty between Yugoslavia and Italy in February 1947, as its task to divide the Giulia region into three parts became senseless.*

## VIRI IN LITERATURA

- AS, PNOO** - Arhiv R Slovenije, Pokrajinski narodnoosvobodilni odbor za Slovensko primorje in Trst, šk. 1/I, Zapisnik seje, 16. 5. 1945
- AS, PNOO**, šk. 1/I, Zapisnik II. Pokrajinske skupščine za Slovensko primorje in Trst, 5. 6. 1945.
- AS, PNOO**, šk. 1/I, Zapisnik seje predsedstva PNOO z dne 20. 7. 1945.
- AS, PNOO**, šk. 1/I, Zapisnik seje predsedstva PNOO z dne 3. 9. 1945.
- AS, PNOO**, šk. 12/I, Poročilo nadzornega referata, 19. 12. 1945.
- AS, PNOO**, šk. 77/I, Odgovor N.W. Mortona F. Bevku, 30. 6. 1945.
- AS, PNOO**, šk. 377/I, Poročilo o delu okrožnega IO za Goriško od 1. maja do 28. avgusta 1945.
- AS, PNOO**, šk. 13/II, Poročilo na seji Glavnega odbora, 23. 2. 1947.
- AS, PNOO**, šk. 34/II, Poročilo o delovanju organov narodne oblasti od 1. 5. do 31. 8. 1945.
- AS, PNOO**, šk. 13/III, Zapisnik II. seje PNOO, 2. 2. 1946.
- AS, PNOO**, šk. 28/III, Uradni list PNOO, l. 1, št. 1, Trst, 9. 6. 1945.
- AS, PNOO**, šk. 57/IV, Zapisnik razgovora, 29. 8. 1945.
- Ferenc, T. (1991):** Ljudska oblast na Slovenskem 1941-1945, n. 3, Mi volimo. Ljubljana, 322-326.
- Ferenc, T.:** Razvoj ljudske oblasti v Slovenskem primorju 1941-1947. Publikacija Pokrajinskega arhiva Koper, katalogi, zv. 6. Koper, 38-39.
- Gombač, M. (1996):** Avtonomija in decentralizacija jugoslovanske politike ob koncu druge svetovne vojne. Poseben primer: Pokrajinski narodnoosvobodilni odbor za Slovensko primorje in Trst. Annales, 6, 8. Koper, 87-110.
- Gombač, M. (1980):** Gradivo okrožnega NOO Trst in okrajnih NOO tržaškega okrožja. Prispevki za zgodovino delavskega gibanja, XX. Ljubljana, 143-163.
- Gombač, M. (1995):** PNOO za Slovensko primorje in Trst. Jadranski koledar 1995. Trst, 169-172.
- Gombač, M. (1989):** Poverjeništvu PNOO 1945-1947. Kronika, časopis za slovensko krajevno zgodovino, 37, 1-2. Ljubljana, 116-123
- Jeri, J. (1961):** Tržaško vprašanje po drugi svetovni vojni. Ljubljana, 91-92.
- Novak, B. (1973):** Trieste 1941-1954. Milano, 182-207.
- PRO, FO** - Public Record Office, London, Foreign Office, 371/ 67324, Memorandum o STO.
- Vidmar, C. (1981):** Oris zavezniške vojaške uprave Slovenskem primorju. Goriški letnik, 8. Nova Gorica, 176-178.