

**UNIVERZITET „KIRIL I METODIJ“**  
**Fakultet za filozofsko–istoriski nauki**

**– Skopje –**

**BRANISLAV ILIĆ**

**JUGOSLOVENSKA FEDERACIJA I NJEN RAZVOJ**  
**(1943–1953)**

**(Doktorska disertacija)**

**Beograd, 1985.**

KM 537

Miloš. 23790/90  
of. 448

UNIVERZITET "KIRIL I METODIJ"

Fakultet za filozofsko-istoriski nauki

- Skopje -

BRANISLAV ILIĆ

JUGOSLOVENSKA FEDERACIJA I NJEN RAZVOJ  
(1943 - 1953)

(Doktorska disertacija)

Beograd, 1985.

## S A D R Ž A J

PREDGOVOR.....	I-XXIII
UVOD.....	1

### G L A V A I

KONSTITUISANJE JUGOSLOVENSKE FEDERACIJE 1943-1945..	50
1. Karakter Odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a o federativnom uredjenju Jugoslavije i proces federalizacije.....	50
2. Struktura najviših organa federacije i delatnost AVNOJ-a i NKOJ-a .....	79
3. KPJ i nacionalno pitanje u procesu političke polarizacije u završnoj fazi rata .....	109
4. Otvaranje pitanja granica posle Drugog zasedanja AVNOJ-a.....	139

### G L A V A II

GRADJANSKE SNAČE I FEDERATIVNO UREDJENJE.....	162
1. Formiranje Privremene vlade DFJ i vlada federalnih jedinica. Šovinistička aktivnost poraženih građanskih snaga.....	
2. Građanski političari u JNOF-u Srbije i federativno uredjenje.....	177
3. Demokratska opozicija i federacija.....	186

4. Dragoljub Jovanović kao nosilac opozicije u NFJ i nacionalno pitanje.....	197
---	-----

### G L A V A III

FEDERATIVNA STRUKTURA JUGOSLAVIJE I NOVI USTAV...	205
1. Uloga Ministarstva za konstituantu u izgradnji sistema vlasti.....	205
2. Rad na novom ustavu.....	216
3. Problem podele nadležnosti izmedju saveznih i federalnih organa u praksi .....	227
4. Organizacija narodnih odbora. Izbori kao vid potvrde nove vlasti.....	245
5. Pitanje novih razgraničenja izmedju republika i njihov karakter.....	272
6. Obeležja novog ustavnog sistema sa stano- višta federativnog uredjenja.....	276

### G L A V A IV

EKONOMSKA STRANA FEDERATIVNOG UREDJENJA.....	293
1. Odnosi izmedju saveznih i republičkih organa. Jačanje državne intervencije.....	293
2. Privredni savet Vlade DFJ - FNRJ i odnosi sa republikama.....	310

3. Centralni i republički organi u procesu planiranja razvitka narodne privrede.....	323
4. Dalja centralizacija društva i privrede u uslovima napada IB-na Jugoslaviju.....	340

## G L A V A V

FEDERACIJA I RADNIČKO SAMOUPRAVLJANJE.....	357
1. Protivrečni razvitak u 1949. - jačanje centra- lizma i prve mere decentralizacije.....	357
2. Formiranje i ozakonjenje radničkih saveta.....	374
3. Federacija i promene u društveno-ekonomskom sistemu Jugoslavije .....	382

## G L A V A VI

ODNOSI FEDERACIJE I NARODNIH REPUBLIKA PO USTAVNOM ZAKONU.....	402
ZAKLJUČAK.....	424
IZVORI I LITERATURA.....	439

## PREDGOVOR

Predmet disertacije čini jugoslovenska federacija i njeno funkcionisanje u desetogodišnjem razdoblju, odnosno u periodu od 1943. do 1953. godine.

O jugoslovenskoj federaciji pisalo se poslednjih 40 godina veoma mnogo u našoj literaturi, prvenstveno političkoj i pravnoj. Nema nijedne od istaknutih ličnosti jugoslovenske revolucije koja federaciji - kao društvenopravnom obliku rešavanja nacionalnog pitanja, nije posvetila deo svojih članaka, studijskih rasprava, sećanja. Istovremeno te vodeće ličnosti su raznim povodima govorile i o nacionalnim odnosima u Jugoslaviji, kao suštini odnosa u složenoj državi.<sup>1)</sup> Me-

---

1) Josip Broz Tito: Nacionalno pitanje u Jugoslaviji u svjetlosti narodnooslobodilačke borbe, "Proleter", br. 16, decembar 1942;

Značaj odluka AVNOJ-a za dalji razvoj naše borbe i stvaranje federativne državne zajednice, "Nova Jugoslavija", br. 1, 1. marta 1944;

Granice federalnih jedinica u federativnoj Jugoslaviji nisu granice radvajanja, nego granice spajanja; govor u oslobođenom Zagrebu, 21. maja 1945. godine;

Bratstvo i jedinstvo je preduslov za jednu snažnu Jugoslaviju; iz govora održanog 7. jula 1945. godine u Beloj Crkvi;

Narodi Jugoslavije nisu dobili dekretom svoje nacionalno oslobodjenje; iz govora posle proglašenja za prvog počasnog člana Slovenske akademije znanosti i umjetnosti, 16. novembra 1948. godine;

Odbacujemo teoriju o vladajućoj naciji; iz govora u Skoplju povodom petogodišnjice NR Makedonije, 2. avgusta 1949. godine;

Vojvodina je tipičan primjer kako je bila pravilna linija naše partije u rješavanju nacionalnog pitanja; iz govora na zboru u Zrenjaninu, 11. maja 1952. godine;

Ideja tekovina - bratstvo i jedinstvo omogućila je sve što danas imamo; iz govora na zboru u Rumi, 27. septembra 1953. godine;

djutim, karakteristično je za ove radove da su u periodu koji tretiramo, problemu uglavnom prilazili sa spoljašnje strane i manifestativno, opisujući prednosti naše složene

---

Naša socijalistička zajednica će nesmetano da se razvija onako kako naši narodi žele; iz govora na proslavi u Bje-  
lovaru, 4. oktobra 1953. godine;  
Nacionalno jedinstvo i idejno jedinstvo su nerazdvojno ve-  
zani; iz razgovora sa direktorom i glavnim urednikom "Poli-  
tike", 24. maja 1957. godine;  
Narodi se ekonomski, kulturno i politički mogu razvijati sa-  
mo ako postanu nezavisni; iz referata na Sedmom kongresu SKJ,  
održanom u Ljubljani od 22. do 26. aprila 1958. godine;  
Plod naše revolucije je nova demokratska i federativna dr-  
žava dobrovoljno ujedinjenih i ravnopravnih naroda; iz go-  
vora na Univerzitetu u Bandungu, prilikom primanja počasnog  
doktorata, 25. decembra 1958. godine;  
Ravnopravno medju ravnopravnim; iz govora u Zagrebu pri pov-  
ratku iz posete afričkim zemljama, 27. aprila 1961. godine;  
Nijedna naša republika ne bi bila ništa, da nismo svi zajed-  
no; iz govora u Splitu, "Borba" od 7. maja 1962. godine;  
Ekonomija, tržište i kretanje kapitala u jednoj državi mora  
biti jedinstveno, ma koliko u njoj bilo nacionalnosti; iz  
govora u Železniku, "Borba" od 30. decembra 1962. godine;  
Svako može da bude ono što osjeća da jeste i niko nema pra-  
vo da mu natura neku nacionalnu pripadnost; iz govora na  
VII kongresu Saveza omladine Jugoslavije, "Borba" od 24. ja-  
nuara 1963. godine;  
Medjunacionalni odnosi u našoj federaciji; iz referata održa-  
nog na VIII kongresu SKJ u Beogradu od 7. do 13. decembra  
1964. godine, "Borba" od 8. decembra 1964. godine;  
Mi ne smijemo dozvoliti da protivnici budu u napadu, a mi u  
obrani; iz završne reči na IV plenumu CK SKJ (brionskom),  
"Borba" od 3. jula 1966. godine;  
Ne smijemo dozvoliti nikakav razdor medju našim narodima; iz  
govora pitomcima i oficirima u Bileći, "Borba" od 23. avgus-  
ta 1966. godine;  
Narodi Jugoslavije kroz narodnooslobodilačku borbu našli su  
sami sebe i stvorili novu Jugoslaviju; iz govora na prosla-  
vi stogodišnjice osnivanja Jugoslavenske akademije znanosti  
i umjetnosti, "Borba" od 11. novembra 1966. godine;  
Bratstvo i jedinstvo ne ostvaruje se samo na riječima nego i  
na djelu; iz govora političkom aktivu Kosova i Metohije, "Bor-  
ba" od 30. marta 1967. godine;

državne zajednice, nastale u revoluciji u odnosu na funkcionisanje jugoslovenske države u medjuratnom razdoblju.

---

Naša revolucija je bila specifična - specifičan je i naš put; iz govora na proslavi 25. godišnjice Drugog zasjedanja AVNOJ-a u Jajcu, "Borba" od 1. decembra 1968. godine; Svako ko ne poštuje principe ravnopravnosti radi svjesno protiv jedinstva naših naroda; iz govora sa predstavnicima Italijanskog kluba kulture i horom društva "Fratelanca", "Borba" od 11. januara 1969. godine; Nacionalne osobine i tradicije predstavljaju bogatstvo našeg društvenog i kulturnog života; iz razgovora sa delegacijom Saveza omladine i Saveza studenata Jugoslavije, "Borba" od 5. marta 1969. godine; Politika u oblasti nacionalnih odnosa bila je jedan od moćnih izvora naše snage i zaloga svih naših pobjeda; iz referata na svečanoj sednici IX kongresa SKJ posvećenoj 50-godišnjici SKJ, 11. marta 1969. godine; Nikada nisam bio, niti sam sada, za neko jugoslovenstvo u smislu stvaranja jedne nacionalnosti; iz govora graditeljima hidroenergetskog sistema "Derdap", "Borba" od 23. septembra 1969. godine; Uvijek smo isticali da vjerske i nacionalne razlike ne mogu i ne smiju biti smetnja u izgradnji socijalizma; iz govora u Akademiji nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, prilikom proglašenja za počasnog člana, "Borba" od 1. decembra 1969. godine; Borba za oslobodjenje rada i čovjeka istovremeno je i borba za punu afirmaciju nacija; iz govora na proslavi 50-godišnjice Ljubljanskog univerziteta, "Borba" od 12. decembra 1969. godine; Bez jednakosti, ravnopravnosti i suvereniteta naroda internacionalizam postaje puka deklaracija; iz članka "Lenjin - - mislilac, strateg socijalističke revolucije", objavljenog povodom 100-godišnjice rođenja V. I. Lenjina, "Borba" od 19. aprila 1970. godine; Negiranje makedonske nacionalne individualnosti nema ničeg zajedničkog sa naukom; iz govora prilikom izbora za počasnog člana Makedonske akademije nauka i umjetnosti, "Borba" od 10. juna 1970. godine; Samoupravljanje se ne može normalno i pravilno razvijati ako i republike nemaju najšire mogućnosti samoupravljanja; iz govora u Bugojnu, "Borba" od 3. maja 1971. godine; Nema ni jedne nacionalnosti, nema ni jedne republike, koja bi htjela da bude izvan naše zajednice; iz govora u Labinu, "Borba" od 23. maja 1971. godine;

Zatim, analize i ocene političara polazile su u naznačenom periodu od pretpostavki da je nacionalno pitanje definitivno rešeno u narodnooslobodilačkoj borbi. Federacija se

---

Ima i komunisti koji su nacionalistički nastrojani; iz razgovora sa predstavnicima novosadskog lista "Magyar szo", "Borba" od 23. maja 1971. godine;

Nacionalno pitanje smo riješili u okviru postojećih republika; iz govora u Zagrebu, "Borba" od 16. septembra 1971. godine;

Kao što je Jugoslavija suverena i nezavisna, tako su u svakoj našoj republici narodi koji tamo žive, gospodari na svom tlu; iz razgovora prilikom manevara "Sloboda 71", "Borba" od 7. i 9. oktobra 1971. godine;

Jugoslovenski suverenitet je sastavljen od suvereniteta svih naših republika; završna reč na XXI sednici Predsedništva CK SKJ, "Borba" od 5. decembra 1971. godine;

Ostvarujemo Federaciju na samoupravnim pravima udruženog rada i na stvarnoj ravnopravnosti svih naroda i narodnosti; iz govora u Titovom Užicu, "Borba" od 9. maja 1972. godine;

Samo jedinstveni možemo naprijed; iz govora na zboru naroda Potkozarja, "Borba" od 12. septembra 1972. godine;

Mi prihvatamo pozitivne tekovine prošlosti, ali odbacujemo ono što je negativno; iz intervjuu listu "Vjesnik", "Borba" od 8. oktobra 1972. godine;

Komunisti moraju uvijek otklanjati izvorišta koja pothranjuju nacionalizam i hegemonizam; iz govora rukovodećem društveno-političkom aktivu SR Srbije, "Borba" od 18. oktobra 1972. godine;

Tražimo da pripadnici naših naroda u drugim zemljama imaju sva prava koja imaju i narodnosti u našoj zemlji; iz govora političkom aktivu SR Slovenije, "Borba" od 13. decembra 1972. godine;

O sudbini naroda ne mogu se praviti nikakvi aranžmani i o njoj odlučuje svaki narod sopstvenom voljom i po svom vlastitom ubjedjenju; iz govora na proslavi 30-godišnjice Drugog zasedanja AVNOJ-a u Jajcu, "Borba" od 1. decembra 1973. godine;

Interesi radničke klase su interesi nacije, a interesi nacije su interesi radničke klase; iz referata podnesenog na X kongresu SKJ; Deseti kongres Saveza komunista Jugoslavije (Dokumenti);

U presudnom historijskom trenutku jedino je KPJ ponudila

smatrala najadekvatnijim oblikom rešenja samih tih odnosa. Analize su, na drugoj strani bile zaokupljene komparacijom novog iskustva sa starim, onim iz vremena Kraljevine Jugo-

---

program klasnog i nacionalnog oslobodjenja; reč prilikom dodeljivanja titule počasnog doktora Prištinskog univerziteta, "Borba" od 5. aprila 1975. godine; Živimo u vrijeme sve odlučnije borbe naroda za slobodu i nezavisnost, ravnopravnost i svestranu saradnju; iz govora na Konferenciji o evropskoj bezbjednosti i saradnji u Helsinkiju, "Borba" od 1. avgusta 1975. godine; Nepriznavanje nacionalnih manjina je u direktnoj suprotnosti sa marksističkim prilazom nacionalnom pitanju; iz govora na Konferenciji komunističkih i radničkih partija Evrope u Berlinu, "Borba" od 1. jula 1976. godine; (Navedeno prema delu: Josip Broz Tito, Nacionalno pitanje i revolucija, knj. 3, Svjetlost, Sarajevo 1977).

Moša Pijade: Antifašističko veće narodnog oslobodjenja Jugoslavije i Komunistička partija, "Proleter", br. 16, decembar 1942. godine; Narodi Jugoslavije i monarhija, Tanjug, br. 22, decembar 1943. godine, Arhiv CK SKJ; Povodom Drugog zasedanja AVNOJ-a, Tanjug, br. 22, 3. decembra 1943. godine, Arhiv CK SKJ; Historijski zaključak II zasedanja AVNOJ-a; članak emitovan preko radio stanice "Slobodna Jugoslavija", 28. oktobar 1944. godine; Posle velike skupštine, "Glas", organ JNOF-a Srbije, br. 8, 19. novembra 1944. godine; Ravnopravnost Srba i Hrvata u Hrvatskoj, "Srpska riječ", Beograd, br. 27, 17. novembra 1944. godine; Slobodna Makedonija u bratskoj demokratskoj zajednici južnoslovenskih naroda, "Nova Jugoslavija", br. 6, 15. maja 1944. godine; Značaj vanrednog zasedanja narodnog predstavništva Srbije, "Borba", Beograd, br. 90, 11. aprila 1945. godine; (Navedeno prema delu: Moša Pijade, Izabrani spisi, tom I, knj. 3, Institut za izučavanje radničkog pokreta, Beograd, 1965. - - priredili Branko Kovačević i Jovo Mihaljević).

Pred skorašnjim proširenjem AVNOJ-a i ostvarenjem privremenog parlamenta, "Politika" 23. maja 1945. godine; Za narodnu republiku, "Borba", Beograd, 26. novembar 1945;

slavije; polazilo se od podele na "ugnjetačke" i "ugnjeta-vane" narode, te samim tim ukazivalo da je nacionalna po-litika kraljevsko - gradjanskog poretka, vodila potlače-nosti celih naroda i nacionalnih manjina; nepriznavanju još u XIX veku formiranih nacionalnih individualiteta,

---

O Nacrtu ustava FNRJ; govor o projektu ustava FNRJ na sednici Ustavotvorne skupštine SFRJ, 17. januara 1946. godine;  
 o Nacrtu ustava Narodne republike Srbije; govor na sednici Ustavotvorne skupštine NR Srbije, 16. januara 1947. godine;  
 Šest republika, "Borba", Beograd, 1947. godine;  
 Prva godišnjica Ustava FNRJ i radjanje ustava narodnih re-publika; Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 1, januar-mart 1947. godine;  
 Sistem (mehanizam) narodne demokratije u Jugoslaviji, "Bor-ba", Beograd, 12. i 22. jun 1948. godine;  
 Pet godina narodne države; referat održan 28. novembra 1948. godine na svečanoj akademiji;  
 O petogodišnjici narodne države, "Komunist", br. 1, januar 1949. godine. (Navedeno prema delu: Moša Pijade, Izabrani spisi, tom I, knj. 4, Institut za izučavanje radničkog pok-reta, Beograd, 1966; priredili Branislav Ilić, Vojislav Ćirković i Besa Hadžić).

Neka pitanja teorije države, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 1, januar-mart 1949. godine;  
 Govor o balkanskoj federaciji na osmom redovnom zasedanju Narodne skupštine SFRJ, "Borba", Beograd, 29. decembra 1949. godine;  
 Pitanje prava naroda na otcepljenje po Ustavu FNRJ, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 4, oktobar-decembar 1950. godine;  
 Pred reformom parlamenta, "Borba", Beograd, 30. mart 1952. godine;  
 O izradi Nacrta ustavnog zakona o najvišim organima državne vlasti, "Borba", 12. jun 1952. godine;  
 Izborna borba i socijalistička svest, "Politika", 15. novem-bar 1953. godine;  
 Referat na svečanoj sednici Saveznog izvršnog veća u Jajcu, "Politika", 2. decembra 1953. godine;  
 Jedno ustavno pitanje Saveznenarodne skupštine, Naša stvar-nost, br. 11, novembar 1954. godine;

(hrvatskog i slovenačkog); naglašavao se šovinistički prilaz nacionalnom pitanju buržoazije vladajuće nacije; isticala

Prva godina rada potpuno opravdava osnovne postavke Ustavnog zakona, "Politika", 19. decembar 1954.godine;

U novu etapu na pragu nove epohe, "Ljudska pravica", Ljubljana, 29. novembar 1955; (Navedeno prema delu: Moša Pijade, Izabrani spisi, tom I, knj. 5, Institut za izučavanje radničkog pokreta, Beograd, 1966; priredili Branislav Ilić, Vojislav Ćirković i Besa Hadžić).

Edvard Kardelj: Razvoj slovenačkog nacionalnog pitanja, Komunist, Beograd, 1973;

O karakteru naše nove vlasti i o nekim osnovnim zadacima; iz referata na I zasedanju SNOS-a, 19. februara 1944, Črnemelj; Federacija i republike; poglavlje iz "Novi ustav socijalističke Jugoslavije", 1962;

Kulturna i ekonomska pitanja medjunacionalnih odnosa; iz izlaganja, 11. juna 1964;

Jugoslavija-socijalistička samoupravna zajednica ravnopravnih naroda; iz rasprave "Raskršće u razvrtku našeg socijalističkog društva", Komunist, Beograd, 1969;

Ustavni amandmani i medjunacionalni odnosi; referat na sednici Predsedništva SKJ, 2. marta 1971;

Nacionalna svest i nacionalizam; iz predavanja 20. decembra 1971. u Ljubljani;

Nacionalno pitanje u Jugoslaviji i njena spoljna politika; članak iz monografije Jugoslavija-Norveška, NIP "Duga", Beograd, 1973;

Način ostvarivanja funkcija Federacije: - Osnovni uzroci i pravci ustavnih promena, Komunist, Beograd, 1973; str. 104-110. (Navedeno prema delu: Edvard Kardelj, Nacije i medjunacionalni odnosi, izbor iz dela IV, Komunist, Beograd, 1979).

Milentije Popović: Uloga društveno-političkih organizacija u sistemu socijalističke demokratije, Naša stvarnost, br.10/1958; Idejna kretanja u uslovima borbe za neposrednu demokratiju, Socijalizam, br. 7-8/1964;

Razgovor na aktuelne teme o slobodnoj ličnosti, o medjunacionalnim odnosima, o etničkim vrednostima naše revolucije, "Borba", 30. april i 1. i 2. maj 1961. (Navedeno prema delu: Milentije Popović, Neposredna socijalistička demokratija, Govori i članci, Kultura, Beograd, 1966).

Boris Kidrič: O izgradnji narodne vlasti i slovenačke državnosti u okviru federativne Jugoslavije, 1944;

O osnovnim karakteristikama u izgradnji demokratske i federativne Jugoslavije, 1944;

diskriminacija nacionalnih manjina (savremenih narodnosti), sa izuzetkom nemačke, ekonomski najснаžnije, međunarodno заштићене sa мађарском мањином.

Donošenjem Ustava FNRJ 1946. i ustava narodnih republika, jugoslovenska forma rešavanja nacionalnog pitanja bila je u najvećem broju radova tretirana kao najviši izraz nacionalne ravnopravnosti, prava na samoopredeljenje, bratstva naroda, internacionalizma. U velikom broju napisa i u štampi gloriфикovan je sovjetski način rešavanja nacionalnog pitanja i staljinistička konstitucija iz 1936. godine.<sup>2)</sup>

U naznačenom vremenu mali je broj originalnih priloga temama iz oblasti nacionalnog pitanja. Zanimljiv je, sa tog stanovišta, prilog Milovana Djilasa o crnogorskom nacionalnom pitanju.<sup>3)</sup> U tom prilogu, M. Djilas, onovremeni шеф Agit - - propa CK KPJ, pokušao je da objasni nacionalni individualitet crnogorskog naroda, polazeći od opštih marksističkih pogleda, pre svega, pogleda Staljina, koji je u to vreme

---

Slovinci i republika, 1945;

Govor u Saveznoj skupštini - za proglašenje Republike, 1945;

Govor u Ustavotvornoj skupštini o Nacrtu ustava FNRJ, 1946;

Složni i ravnopravni jugoslovenski narodi, 1946;

Ekonomski društveni značaj privrednih uredaba savezne vlade, 1947;

Izgradnja socijalističke ekonomike FNRJ, 1948. (Navedeno prema delu: Boris Kidrič, Članci i rasprave, knj.2, 1944-1946, i knj.3, 1946-1948, Kultura, Beograd).

2) Dr Mirko Besarović, Devetogodišnjica staljinskog Ustava, Arhiv za pravne i društvene nauke, br.6-7-8, oktobar-novembar-decembar 1945. U članku se navodi i ovo: "Sovjetski ustav od 1936.g. dosledno je sproveo staljinsko rešenje nacionalnog pitanja. Svima narodima SSSR-a (oko 60), priznato je pravo, ne samo nacionalnog i kulturnog izživljavanja, već i slobodnog ekonomskog razvitka. Kao krajnju potvrdu prava naroda na samostalan nacionalni, kulturni i privredni život, Ustav je priznao svakoj saveznoj republici pravo slobodnog istupanja iz SSSR. Pravo na otcepljenje nije priznato svima narodima, nego samo narodima saveznih republika..."

3) Milovan Djilas, Članci 1941-1946, Kultura, Beograd, 1947; O crnogorskom nacionalnom pitanju, str.225; Borba, Beograd, 1. maj 1945.

važio za neprikosnoveni autoritet u ovoj oblasti,<sup>4)</sup> a na drugoj strani istorijskog iskustva i posebno državnog razvitka Crnogoraca u daljoj prošlosti i savremenom razdoblju.

Poznati spis Edvarda Kardelja, objavljen pre rata,

---

4) Josip Staljin, Pitanja Lenjinizma, Centar društvenih djelatnosti SSO Hrvatske, Zagreb, 1981; priredio Mario Rebac. Staljin je, govoreći o nacionalnom pitanju u SSSR-u, ocenio protekli period kao "pokušaj stvaranja mnogonacionalne države, stvorene na bazi socijalizma", koji je potpuno uspeo i da je to "nesumnjiva pobjeda lenjinističke nacionalne politike". Ovu pobjedu Staljin objašnjava na sledeći način: "Nepostojanje eksploatorskih klasa, koje su glavni organizatori razdora medju nacijama; nepostojanje eksploatacije, koja kultivira medjusobno nepovjerenje i raspiruje nacionalističke strasti; vlast u rukama radničke klase, koja je neprijatelj svakog porobljavanja i vjerni nosilac ideja internacionalizma; faktično ostvarenje uzajamne pomoći naroda u svim oblastima privrednog i društvenog života; najzad, procvat nacionalne kulture naroda SSSR-a, nacionalne po obliku, socijalističke po sadržaju - svi ti i njima slični faktori doveli su do toga da se fizionomija naroda SSSR-a iz osnova izmijenila, da je kod njih iščezlo osjećanje medjusobnog nepovjerenja, da se kod njih razvilo osjećanje medjusobnog prijateljstva i, na taj način, ostvarila istinska bratska suradnja naroda u sistemu jedinstvene savezne države". Kao rezultat toga, Staljin navodi dalje da "imamo sada potpuno formiranu mnogonacionalnu socijalističku državu, koja je izdržala sva iskušenja i čijoj bi čvrstini mogla pozavidjeti svaka nacionalna država u ma kom dijelu svijeta". Staljin je važio kao ekspert za nacionalno pitanje u socijalizmu. Staljinska formula nacije je bila vezana za državnost. Smatra se, naime, da nacija ima pravo na samoodredjenje, da slobodno izabere nacionalni život u državi vlastite nacije, ili u državi sa još jednom ili više nacija, iz koje se može slobodno isključiti. Po pravilu se uzima da je najbolje rešenje samostalna nacionalna država. Staljinistička ideologija smatra da je nacionalno pitanje uglavnom rešeno, ako nacionalna država suvereno vlada nacionalnom teritorijom, bez obzira na to da li veći broj pripadnika nacije ostaje izvan tih državnih granica. Tako ostaje razlika između političke (državne) i fizičke (ljudske) egzistencije nacije, što svedoči da prava i slobode pripadnika nacije nisu ostvareni

pod pseudonimom Sperans, "O slovenačkom nacionalnom pitanju"<sup>5)</sup> se u to vreme nije mnogo pominjao u krugovima van Slovenije.

Drugu kategoriju napisa o jugoslovenskoj federaciji u naznačenom periodu predstavljaju brojni radovi i prilozii koji su objavljivani povodom donošenja prvog Ustava FNRJ i ustava federativnih republika u štampi i stručnoj periodici, najčešće pravnoj i političkoj, kao i radovi jugoslovenskih rukovodilaca povodom godišnjica donošenja ovih akata - ustava.<sup>6)</sup>

---

nacionalnom državnošću. Poznato je iz iskustva i od Marksa: što je država slobodnija, to su ljudi u njoj manje slobodni.

5) Edvard Kardelj je u zatvoru počeo da piše monografiju "Razvoj slovenačkog nacionalnog pitanja", koju je najvećim delom završio do kraja 1938. godine. O tome sam E. Kardelj detaljno govori u svom delu (Sperans), "Razvoj slovenačkog nacionalnog pitanja", povodom drugog izdanja, Beograd, 1958, str. 5.

6) Dr Jovan Djordjević: Ustavotvorna skupština i novi izborni sistem, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 3-4-5, juli-avgust-septembar 1945;  
O Nacrtu ustava Federativne Narodne Republike Jugoslavije, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 6-7-8, oktobar-novembar-decembar 1945.

Dr Leon Geršković, Nadležnost saveznih organa po Nacrtu ustava FNRJ, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 6-7-8, oktobar-novembar-decembar 1945.

Dr Radivoj Uvalić, Značaj organizacije društveno-ekonomskog uređenja u Nacrtu ustava FNRJ, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 6-7-8, oktobar-novembar-decembar 1945.

Dragoslav R. Janković, Nekoliko opštih napomena o gradjan-  
skim pravima po Nacrtu ustava FNRJ, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 6-7-8, oktobar-novembar-decembar 1945.

Moša Pijade: Prva godišnjica Ustava FNRJ i radjanje ũstava

Posebnu grupu priloga čine i evokacije, analize i osvrti na ulogu AVNOJ-a i razvoj jugoslovenske federacije u toku narodnooslobodilačkog rata i socijalističke revolucije.<sup>7)</sup>

Problemu rešenja nacionalnog pitanja u Jugoslaviji posvećeni su i brojni napisi u opozicionoj štampi 1945. godine, pre svega u "Demokratiji". Milana Grola i prvom, i jedinom broju "Glasa čovječnosti" (Organ grupe HSS oko udove Stjepana Radića, Marije, sa odgovornim urednikom Ivanom Bernardićem). Zbog prevratničkog stava u pisanju, suprotno osnovama novog revolucionarnog poretka, izlaženje ovog lista

---

narodnih republika, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 1., januar - mart 1947;

Prva godina rada potpuno opravdava osnovne postavke Ustavnog zakona, Politika, 19. decembar 1954. godine.

Edvard Kardelj: Federacija i republike; dato prema: "Novi ustav socijalističke Jugoslavije", 1962;  
Nacije i medjunacionalni odnosi, izbor iz dela IV, Komunist, Beograd, 1979.

7) Josip Broz Tito: Naša revolucija je bila specifična, specifičan je i naš put u socijalizam; govor na proslavi 25-godišnjice Drugog zasedanja AVNOJ-a u Jajcu, "Borba", 1. decembar 1968;

Govor na proslavi 30-godišnjice Drugog zasedanja AVNOJ-a u Jajcu, Borba, 1. decembar 1973. godine.

Moša Pijade: Pred skorašnjim proširenjem AVNOJ-a i ostvarenjem privremenog parlamenta, Politika, 23. maj 1945;

Izveštaj o radu Predsedništva AVNOJ-a na Trećem zasedanju AVNOJ-a, avgusta 1945. godine;

O petogodišnjici narodne države, Komunist, br. 1, januar 1949., referat na svečanoj sednici SIV-a u Jajcu, Politika, 2. decembar 1953. godine.

Dr Leon Geršković, Značaj Trećeg zasedanja AVNOJ-a, odnosno Privremene narodne skupštine, za stvaranje našeg novog

u Zagrebu je zabranjeno i njegov prvi broj uzapćen.<sup>8)</sup>

Za period 1943-1945. ima više zbornika i zbirki dokumentacije objavljenih poslednjih 40 godina. Među tim zbornicima i zbirkama ističu se: Leon Geršković, Dokumenti o razvoju narodne vlasti, ZAVNO Hrvatske; Zbornik dokumenata u redakciji Hodimira Sirotkovića; ZAVNO Crne Gore i Boke (zbornik dokumenata priredio dr Zoran Lakić); Dokumenti o borbi makedonskog naroda za nacionalnu državu (uredio Hristo Andonov); Dokumenti o ljudskoj oblasti Maksa Šnuderla; ASNO Srbije u redakciji Slobodana Nešovića; Glavni NOO Vojvodine (priredila Jelena Popov); Dokumenti o razvoju državnosti Bosne i Hercegovine; Glavni NOO za Kosovo i Metohiju i dr.<sup>9)</sup>

---

pravnog poretka, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 3-4-5, jul-avgust-septembar 1954. godine.

Dr Ivo Krbek, Državljanstvo i zavičajnost, Arhiv za pravne i društvene nauke, br. 3-4-5, jul-avgust-septembar 1945.

8) Malobrojna grupa saradnika lista "Narodni glas čovječnosti, pravice i slobode" išla je pred novembarske izbore 1945. na rehabilitaciju HSS i njenog nekadašnjeg vođe Vlatka Mačeka.

9) Dr Zoran Lakić: CASNO, Crnogorska antifašistička skupština narodnog oslobodjenja, "Zbirka dokumenata", Titograd, 1975; Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Crne Gore i Boke, Zbornik dokumenata (priredio dr Zoran Lakić), Institut za istoriju, Titograd, 1963; Narodna vlast u Crnoj Gori 1941 - 1945, Cetinje - Beograd.

"Vjesnik", Narodno-oslobodilačke fronte Hrvatske 1941-1945, tom II, Zagreb.

Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Hrvatske, Zbornik dokumenata 1943, Institut za historiju radničkog pokreta, Zagreb, 1964.

Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Hrvatske, Zbornik dokumenata 1944, I-II, Zagreb, 1970-1975.

Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Hrvatske, Zbornik dokumenata 1944, Zagreb, 1975.

Važan izvor iz navedene oblasti su zapisnici i stenogrami najviših predstavničkih organa FNRJ, republika, Autonomne Pokrajine Vojvodine i Autonomne Kosovsko-me-

---

Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Bosne i Hercegovine, Dokumenti 1943-1945, knj. 1 i 2, Veselin Masleša, Sarajevo, 1968.

Dokumenta za borbata na makedonskiot narod za nacionalna država (urednik Hristo Andov Poljanski), Skoplje, 1981. Izvori za oslobodilnata vojna i revolucija vo Makedonija 1941-1945, I-III (priredili M. Apostolski, V. Brezovski, V. Ivanovski, M. Todorovski), Skoplje, 1968-1970.

Denarni zavod Slovenije pri Predsedstvu SNOS, Ljubljana, 1954.

Dr Maks Šnuderl, Dokumenti o razvoju ljudske oblasti v Sloveniji, Ljubljana, 1949, "Slovenski poročevalec", leto V, Ljubljanska izdaja, štev. 4, marca 1944.

Edvard Kocbek, Put u Jajce, Dnevnik s puta u Jajce 1943, Zagreb, 1978.

Velika antifašistička narodnooslobodilačka skupština Srbije 9-12. novembra 1944, Beograd 1945.

Jelena Popov, Glavni NOO Vojvodine 1943-1945, Novi Sad - Sremski Karlovci, 1977.

Izbor iz dokumenata o razvitku političkih koncepcija autonomije Vojvodine i o procesu njenog konstituisanja u autonomnu pokrajinu u revolucionarnoj praksi KPJ od 1935-1945. (priredio Ranko Končar), Savremenik, 1/1974.

Stanoje Aksić, Položaj autonomnih pokrajina u ustavnom sistemu SFRJ, Beograd, 1967.

Oblasni NOO za Kosovo i Metohiju, sten. beleške 1943-1953, Priština, 1955.

Pokrajinski komitet KPJ za Vojvodinu 1941-1945, (priredila Ljubica Vasilić), Novi Sad - Sremski Karlovci, 1971.

AVNOJ i revolucija, Tematska zbirka dokumenata 1941-1945. (priredili Sl. Nešović i B. Petranović), Narodna knjiga, Beograd, 1983.

Od AVNOJ-a do delegatske skupštine, Dokumenta (priredili B. Ilić, Lj. Šuković i Lj. Janjetović), Radnička štampa, Beograd, 1984.

Dokumenti o razvoju narodne vlasti (priredio Leon Geršković, Prosveta, Beograd, 1948.

tohijske oblasti.<sup>10)</sup> U pravno-istorijskim radovima i političko-istorijskim studijama tretiran je razvoj federacije u okviru posebnih studija ili širih pregleda i sinteza. Najveći deo tih radova nije počivao na istraživanjima arhivske gradje, ali ima nezamenljivu ulogu u tretmanu našeg pitanja iz više razloga:

1. Reč je o celinama i prvim pokušajima uopštavanja jednog novog iskustva;

2. Deo tih radova obuhvata problem u mnogo široj vremenskoj amplitudi od ove - desetogodišnje - kojom se mi bavimo u istraživanjima, omogućujući da se problem shvati u smislu - kako bi istoričari rekli - pojave dužeg istorijskog trajanja;

3. Ti radovi su korisni kao interdisciplinarni (pravno-istorijski, politikološko-istorijski) način obrade;

4. U njima su analizirani ključni dokumenti;

5. Na osnovu osnovnih istorijskih činjenica pisci su uspeali da izvuku neke istorijske suštine nacio-

---

10) Prvo i Drugo zasedanje AVNOJ-a (26-27. XI 1942 i 29-30. XI 1943), po sten. beleškama i drugim izvorima. Izdanje Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ, Beograd, 1953. Zakonodavni rad Predsedništva AVNOJ-a i Predsedništva Privremene narodne skupštine DFJ (19. XI 1944 - 27. XI 1945); po sten. beleškama i drugim izvorima, Beograd, 1951. Rad zakonodavnih odbora Predsedništva AVNOJ-a i Privremene narodne skupštine DFJ (3. april - 25. oktobar 1945.), po sten. beleškama i drugim izvorima, Beograd. Treće zasedanje AVNOJ-a i zasedanje PNS (7-27. avgusta 1945), sten. beleške, Beograd. Zasedanje Ustavotvorne skupštine (29. novembar 1945-1. februar 1946.), sten. beleške, Beograd. Ustavotvorni odbori Savezne skupštine i Skupštine naroda (10. decembar 1945-4. januar 1945), sten. beleške, izdanje Narodne skupštine FNRJ.

nalnog pitanja u daljoj i bližoj prošlosti.<sup>11)</sup>

Poslednje dve decenije počelo je istorijsko istraživanje razdoblja od Drugog zasedanja AVNOJ-a do donošenja prvog Ustava FNRJ. Za istoričare je karakteristično, shodno prirodi njihove metode, da istražuju i koriste novu gradju, pronalaze raznovrsne kategorije izvora, nastojeći da dodju do njihovog prožimanja; izvori se propuštaju kroz kritički filter pisaca. Među tim radovima izdvojili bismo sledeće: Leon Geršković: Historija narodne vlasti; Ferdo Čulinović: Stvaranje jugoslovenske države; Državno-pravni razvitak Jugoslavije; Veselin Djuretić: Neki elementi konstituisanja revolucije u nas; Stevan Djordjević: O kontinuitetu države s posebnim osvrtom na međunarodno - pravni kontinuitet Kraljevine Jugoslavije i FNRJ; Branko Petranović:

---

11) Leon Geršković: Dokumenti o razvoju narodne vlasti, Prosveta, Beograd, 1948;  
Historija narodne vlasti, Savremena administracija, Beograd, 1957;  
Ustavne teme, Centar za aktualni politički studij, Zagreb, 1976.

Jovan Djordjević: Državno uredjenje Federativne Narodne Republike Jugoslavije, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, Beograd, 1954;  
Federalizam, nacija, socijalizam, Privredni pregled, Beograd, 1971;  
Novi ustavni sistem, Savremena administracija, Beograd, 1964;  
Osnovna pitanja federalne države, Politika, Beograd, 1957;  
Osnovni tipovi lokalne samouprave, Nova administracija, Beograd, 1957;  
Politički sistem, Privredni pregled, Beograd, 1973;  
Sistem lokalne samouprave u Jugoslaviji, Savremena administracija, Beograd, 1957;  
Ustavno pravo, Savremena administracija, Beograd, 1970.

Maks Šnuderl, Politički sistem Jugoslavije, Udarni list SRS, Ljubljana, 1965;

KPJ i društveno-političke promene u Jugoslaviji od AVNOJ-a do Ustavotvorne skupštine; AVNOJ- revolucionarna smena vlasti; Branko Petranović i Vojislav Simović: Istorija narodne vlasti; V. Simović: AVNOJ - Pravno-politička studija; Vojmir Kljaković: Drugo zasjedanje AVNOJ-a i saveznici; Jovan Marjanović: Narodnooslobodilački rat i socijalistička revolucija 1941-1945; Pero Morača: Narodnooslobodilačka borba Jugoslavije 1941-1945; Pavle Ristić: Problem odnosa između federacije i federalnih jedinica sa posebnim osvrtom na Jugoslaviju; Mihailo Apostolski: Osloboditelna vojna na Makedonija; Aleksandar Hristov: Stvaranje makedonske države 1943-1945 Pripreme za obrazovanje Antifašističkog sobranja narodnog oslobodjenja Makedonije (ASNOM); Fabijan Trgo: Vojni položaj NOP-a u vrijeme Drugog zasjedanja AVNOJ-a; Djuro Vujović: Značenje Drugog zasjedanja AVNOJ-a za socijalističku revoluciju u Jugoslaviji; Mirko Ćuković: Srbija u NOB-u i Sandžak; Jelena Popov: Glavni NOO Vojvodi-

---

Ustavno pravo Federativne Ljudske Republike Jugoslavije, Pravno-ekonomski fakultet, Ljubljana, 1956.

Aleksandar Hristov, KPJ vo rešavanjeto na makedonskoto prašanje (1937-1944.); Opšttestvenoto upravuvanje i negovite pravni karakteristiki, Pravno-ekonomski fakultet Skoplje, 1956; Sozdavanje na federalna Makedonija vo Jugoslovenskata federacija (1941-1945), Političko-pravna studija, Kultura, Skoplje, 1965; Stvaranje Makedonske države, Savremena administracija, Kinkinda, 1971.

Vojislav Simović, AVNOJ, Pravno-politička studija, Kultura, Beograd, 1958.

Branko Petranović: AVNOJ - revolucionarna smena vlasti, Nolit, Beograd, 1976; Politička i ekonomska osnova narodne vlasti u Jugoslaviji za vreme obnove, ISI, Beograd, 1969.

ne 1943 - 1945. i dr.<sup>12)</sup>

Praktično i da nema historiografskih radova o nacionalnoj problematici i funkcionisanju federacije u pe-

---

Simović Vojislav i B. Petranović, Istorija narodne vlasti u Jugoslaviji, Savremena administracija, Beograd, 1979.

12) Leon Geršković, Istorija narodne vlasti, Beograd, 1957.

Ferdo Čulinović: Stvaranje nove jugoslovenske države, Zagreb, 1959;

Državno-pravni razvitak Jugoslavije, Zagreb, 1963.

Veselin Djuretić, Neki elementi konstituisanja revolucije u nas, Gledišta, 2/1971.

Stevan Djordjević, O kontinuitetu države s posebnim osvrtom na međunarodni pravni kontinuitet Kraljevine Jugoslavije i FNRJ, Beograd, 1967.

Branko Petranović: KPJ i društveno-političke promene u Jugoslaviji od AVNOJ-a do Ustavotvorne skupštine, Istraživanja, II/1972; AVNOJ - revolucionarna smena vlasti, Beograd, 1976.

B. Petranović i V. Simović, Istorija narodne vlasti, Beograd, 1976.

Vojmir Kljaković, Drugo zasjedanje AVNOJ-a i saveznici, Nastava povjesti, 3-4/1978, Zagreb.

Jovan Marjanović, Narodnooslobodilački rat i socijalistička revolucija 1941-1945, Beograd, 1975.

Pero Morača, Narodnooslobodilačka borba Jugoslavije 1941-1945, Beograd, 1975.

Pavle Ristić, Problem odnosa između Federacije i federalnih jedinica sa posebnim osvrtom na Jugoslaviju, Beograd, 1967.

Vera Petrić i Mirko Mirković, Pravno-politička studija nove Jugoslavije 1941-1946, Istorija države i prava jugoslovenskih naroda, Beograd, 1978.

Fabijan Trgo, Vojni položaj NOP-a u vrijeme Drugog zasjedanja AVNOJ-a, Časopis za suvremenu povijest, III/1973.

riodu od 1945. do 1953. godine, ako izuzmemo neka poglavlja iz monografije Branka Petranovića.<sup>13)</sup>

---

Djuro Vujović, Značenje Drugog zasjedanja AVNOJ-a za socijalističku revoluciju u Jugoslaviji, Zagreb, 1963.

Drago Borovčanin, Prilog razmatranju pravnog značaja dokumenta Prvog i Drugog zasjedanja ZAVNOBIH, Prilozi 4/1968, Sarajevo;

Ivan Avakumović, AVNOJ i narodnooslobodilačka borba u Bosni i Hercegovini 1942-1943, Beograd, 1974.

Hamdija Čemerlić, Položaj Bosne i Hercegovine u jugoslovenskoj zajednici od ZAVNOBIH do Ustava SR Bosne i Hercegovine, Prilozi, 4/1948, Sarajevo.

Zoran Lakić, Narodna vlast u Crnoj Gori 1941-1945, Beograd, 1973.

Batrić Jovanović, Crna Gora u NOR-u i socijalističkoj revoluciji, Beograd, 1960.

Janko Pleterski, Osvobodilna fronta slovenskog naroda i program ujedinjene Slovenije, Putovi revolucije, 9/1967.

Metod Mikuž, Pregled razvoja NOB u Sloveniji, I, Beograd, 1956.

Hodimir Sirotković, Stvaranje federalne Hrvatske u narodnooslobodilačkoj borbi, Časopis za suvremenu povijest, II-III/1971;

Konstituisanje ZAVNOH, isto, III/1973.

Ivan Jelić, Hrvatska u ratu i revoluciji 1941-1945, Zagreb, 1978.

Mihailo Apostolski, Osloboditelna vojna na Makedonija, 1-6, Skoplje, 1975.

Aleksandar Hristov, Stvaranje makedonske države 1943-1945, Beograd, 1971;

Pripreme za obrazovanje Antifašističkog sobranja narodnog oslobodjenja Makedonije (ASNOM), JIČ, 2/1965.

Mirko Čuković, Srbija u NOB-u i Sandžak, Beograd, 1964.

Jelena Popov, Glavni NOO Vojvodine 1943-1945, Istraživanja, III/1974.

Dušan Živković, Postanak i razvitak narodne vlasti u Jugoslaviji 1941-1942, Beograd, 1969.

13) Branko Petranović, Politička i ekonomska osnova narodne

Neke najopštije refleksije o pitanju koje obradjujemo, nalaze se u sintetičkom pregledu dr Dušana Bilandžića, *Historija socijalističke Jugoslavije*.<sup>14)</sup> Kao što pokazuje podnaslov, ispitivani su "glavni tokovi" razvitka i zbivanja u vrhu partijskog i državnog rukovodstva; opisani su najvažniji normativni akti i političke platforme.

Suočeni sa činjenicom da je funkcionisanje jugoslovenske federacije u naznačenom periodu istoriografski potpuno neispitano, odlučili smo se za istraživanje, kako bismo analitički ispitali pojavu u svim njenim vidovima. Povedeni ovim razlozima, sistematski smo istražili gradju svih važnih fondova koji sadrže gradju za ovu temu. Istraživanja smo vršili: u Arhivu CK SKJ (fondovima: CK KPJ, AVNOJ-a, NKOJ-a, Komisiji za izgradnju narodne vlasti i dr ); Arhivu Jugoslavije (fondovima Joce Jovanovića - Pižona); Narodne skupštine i njenog Prezidijuma; Ministarstva za konstituantu i dr; Arhivu akata Skupštine SFRJ; Službi za informativno -dokumentalističke poslove Skupštine SFRJ i pojedinim republičkim arhivima.

Istraživački cilj odredio je i metod rada. Izbegavali smo sintetičku interpretaciju, nastojeći da o pojavama govorimo na osnovu novih izvora i njihovog autentičnog

---

vlasti u Jugoslaviji za vreme obnove, Institut za savremenu istoriju, Beograd, 1969. - Monografija je zasnovana uglavnom na bazi korišćenja partijske gradje; izložen je koncept KPJ o nacionalnom pitanju, a u manjem obimu organizacija i funkcionisanje federacije u uslovima jedne nacionalno pluralističke zajednice.

14) Dušan Bilandžić, *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi*, Školska knjiga, Zagreb, 1978.

rašćlanjavanja. Odlika našeg pristupa je jasno određena: izbegavati normativne opise i prepričavanja pozitivno pravnih rešenja, ustavnih i zakonskih. Cilj nam je bio da se prikaže efektivnost rešenja, stvarnost pravno - političkih situacija i sadržaj medjunacionalnih odnosa i dinamika odnosa federacije i republika, odnosno pokrajina, u naznačenom periodu.

Novi izvori, koje mi eksplicitno prezentiramo i analiziramo, sušta su suprotnost normativnom modelu kojem ponekad podležu pravnici, sociolozi, politikolozi. Nastojeći da govorimo jezikom do sada najvećim delom nepoznatih dokumenata, u prvi plan kritičke analize dolazile su realne, životne situacije i međusobni odnosi.

Metodološki instrumentariji, svojstveni istoričarima, upućivali su nas da problemu funkcionisanja odnosa u jugoslovenskoj federaciji prilazimo kompleksno, što će reći, ispitivanjem političkih, pravnih i ekonomskih vidova složene pojave, uključujući i kulturno - emancipatorski momenat u odnosu na do juče potlačene narode i diskriminisanu nacionalnu manjinu. Otuda smo ispitivali i druge arhivske fondove, a ne samo one koji pripadaju klasičnoj državno-pravnoj sferi odnosa, pre svega, fondove masovnih organizacija: JNOF-a, Sindikata, AFŽ, USAOJ-a, SKOJ-a, koje u svojoj organizaciji i načinu delatnosti nisu mogle da izbegnu pečat rešenja federativne organizacije jugoslovenske zajednice. Svedočanstva istog kvaliteta čini i gradnja privrednih resora, pre svega Savezne komisije za planiranje i Privrednog saveta vlade FNRJ. Ispitivanje kulturnog fenomena zahtevalo je, takodje, da pregledamo dokumentaciju Ministarstva prosvete vlade FNRJ.

Centralizovani karakter državnog uređenja, društveno-ekonomskog i političkog sistema Jugoslavije po Ustavu FNRJ, opredelio nas je da pratimo osnovne procese u jugoslovenskoj federaciji. Odnos saveza i narodnih republika u naznačenom periodu omogućavao je da najveći deo dokumentacije, koji se ticao članica saveza, pronadjemo u saveznim, odnosno centralnim fondovima.

Jedan od najtežih metodoloških problema u našem istraživanju proizilazi iz shvatanja da je onovremena federacija sa društveno-političkim životom u celini, imala sve atribute monolitnog organizma. Osim toga, politički vrh je živio u uverenju da je nacionalno pitanje konstituisanjem federacije u narodnooslobodilačkoj borbi za uvek rešeno. O tome rečito svedoči misao J. B. Tita, iznesena na Osnivačkom kongresu KP Srbije, maja 1945: "Mi stvaramo jednu državu - Jugoslaviju, u kojoj svaki narod ima svoja prava i potpunu ravnopravnost. U tome i jeste suština: da iz njih, iz više federalnih jedinica, stvorimo jednu snažnu jugoslovensku nacionalnu državu. Na tome se zasniva i ovo drugo pitanje, druga zadaća - jedinstvo i bratstvo Jugoslavije. Baš takvu državu, baš takvu Jugoslaviju, treba da sačuvamo..."<sup>15)</sup>

Ovo uverenje živelo je i u najširim sferama političke i društvene svesti. Rukovodeće strukture zalagale su se za politiku "bratstva i jedinstva" napadajući šovinstičke manifestacije, kao relikv ponašanja starih građanskih snaga, odnosno ostataka vojno poražene kontrarevolucije u tek završenom ratu.

Zbog ove dve napred pomenute okolnosti - monolitizma i shvatanja o rešenom nacionalnom pitanju - u doku-

---

15) Osnivački kongres KP Srbije, 8-12. maj 1945, priredili M. Borković i V. Glišić, Beograd, 1972, str. 210-211.

mentaciji nema eksplicitnog traga o protivrečnim odnosima u federaciji i međusobnim nacionalnim odnosima, tako da smo bili prinudjeni da ovu pojavu otkrivamo putem kompleksne i suptilne istorijske analize. Smisao našeg analitičkog zahvata se zapravo i sastoji u tome da smo težili otkrivanju i utvrđivanju pojava o kojima se nije glasno govorilo, niti izričito raspravljalo, iako su one stvarno - polujasno ili latentno - bile prisutne u međusobnim odnosima, izražavajući se u "skrivenim" formama napetih međusobnih odnosa, utvrđivanja ekonomskih prvenstava, smera i karaktera kulturne politike, regulisanja nadležnosti između federacije, republika i pokrajina.

Naša studija komponovana je hronološko - tematski. Pored uvodnog poglavlja, koje sadrži razvojnu liniju i kritiku kompromisnog unitarizma, integralnog jugoslovenstva i trialističke monarhističke formule osnovnih nacija iz 1939, izložena je i bitna linija sazrevanja komunističke antiteze unutrašnjeg uredjenja Jugoslavije putem federalizacije u završnoj fazi života Kraljevine Jugoslavije, posle odbacivanja shvatanja u KPJ od 1925. do 1935. o razbijanju Jugoslavije, kao veštačke, versajske tvorevine.

U prvoj glavi obradjuje se period konstituisanja federacije ravnopravnih naroda 1943 - 1945, i to analizom pretežno nove dokumentacije.

Druga glava obuhvata šovinističke stavove poraženih građanskih snaga i njihovu kritiku, uključujući, pre svega, negativan odnos ovih konzervativnih snaga prema karakteru federacije, rođene u narodnooslobodilačkom ratu i socijalističkoj revoluciji. Analize u ovom delu rada zasnovane su na primarnim izvorima za ovu vrstu pro-

blema: novinara opozicije, govorima njenih prvaka u Privremenoj narodnoj skupštini (PNS) i porukama upućivanim malobrojnim pristalicama koji su i po završetku rata sledili politiku Demokratske stranke i Mačekovog dela Hrvatske seljačke stranke (HSS).

Treća glava tretira poreklo prvog Ustava FNRJ iz 1946. godine u delu koji se tiče karaktera unutrašnjeg uređenja Jugoslavije. Posebna pažnja posvećena je radu Ministarstva za konstituantu vlade DFJ, kojim je rukovodio Edvard Kardelj, u svojstvu predsednika i Komisiji za zgradnju narodne vlasti, kao internom, savetodavnom organu CK KPJ, od jula 1945. godine. Takodje, razmotreni su - na bazi arhivskih podataka - odnosi između saveznih i republičkih organa vlasti i uprave u naznačenom periodu.

Četvrta glava obuhvata međunacionalne odnose u jugoslovenskoj federaciji posmatrane kroz prizmu ekonomskih odnosa vezanih za savladjivanje ekonomske neravnomernosti razvitka republika i politiku industrijalizacije.

Peta glava se odnosi na složeno pitanje novog ustavno-pravnog izraza radikalnih društveno-ekonomskih, političkih, ideoloških i organizacionih promena, do kojih je došlo u periodu od 1949. do 1952/53. godine.

Šesta glava obradjuje odnose Federacije i narodnih republika prema Ustavnom zakonu iz 1953. godine.

Sintetički zaključak sadrži osnovne rezultate istraživanja.

## U V O D

U razvitku Kraljevine SHS, odnosno Jugoslavije, oko karaktera unutrašnjeg uređenja izjašnjavale su se različite društveno-političke snage. Konceptu vladajuće buržoazije suprotstavljale su se vodeće snage hrvatske buržoazije, separatističke snage najraznovrsnijeg porekla, kao i komunističke snage. Oko oblika vladavine u zemlji konfrontirala su se gledišta vladajuće buržoazije, s jedne, i komunističkog i republikanskog fronta, s druge strane. Između ovih osnovnih sukobljenih snaga, u celom medjuratnom razdoblju, mogu se identifikovati i druge snage, koje su se izjašnjavale za viši ili niži stepen decentralizacije, samouprave i autonomije.

Jednu od specifičnih crta Kraljevine predstavlja fenomen tzv. politike revizionizma poraženih država u prvom svetskom ratu: Madjarske i Bugarske. Vladajuće snage ovih država su pri zaključenju mirovnih ugovora polazile od neophodnosti njihove revizije i "povraćaja u predjašnje stanje" ("restitutio in integrum").

Hortijeva Madjarska zahtevala je da se ispravi "Trianonska nepravda", dok je Bugarska otvoreno ili prikriveno težila reviziji Nejijskog ugovora. Ova revizionistička platforma značila je zahtev za teritorijalnim izmenama na štetu Kraljevine SHS, i to s oslonom na nacionalne manjine u Jugoslaviji, čije su iredentističke tendencije bile podržavane.

Nikola Pašić je u Parizu, pozivajući se na strateške momente, za Kraljevinu SHS tražio od Bugarske Vidin, Belogračik, Bosiljgrad, Trn, Caribrod, Strumicu, Petrič i Čustendil, ali je mirovnim ugovorom granica ispravljena u korist Jugoslovena samo u oblasti Strumice, Bosiljgrada i Caribroda, za ukupno 2.566 km<sup>2</sup>. Italija je i u ovom slučaju bila protiv jugoslovenskih zahteva.

Iako je ugovor o miru sa Bugarskom bio potpisan 27. novembra, jugoslovenska delegacija ga je potpisala tek 5. decembra 1919. godine.

Prema Ugovoru o miru sa Bugarskom, koji je imao snagu privremenog zakona (od 10. maja 1920.god.) i Protokolu zaključenom u Nejiu na Seni, Bugarska je državu Srba, Hrvata i Slovenaca priznala u istom obliku u kojem su je već priznavale "sile savezničke i udružene". Po tom ugovoru Bugarska se odrekla u korist države Srba, Hrvata i Slovenaca "svih prava i pravnih osnova" na teritorijama predjašnje Bugarske monarhije, dodeljenim Kraljevini SHS, odnosno, prihvatila je granice države SHS. Bugarska je prema ovom ugovoru, kao i svim drugim ugovorima zaključenim u cilju regulisanja "sadašnjih pitanja", prihvatila i nove granice Bugarske. Ugovorom je bila predviđena i Komisija sastavljena od sedam članova (od kojih je petoricu trebalo da naimenuju "Glavne Sile savezničke i udružene", a po jednog država SHS, odnosno Bugarska), koju je trebalo obrazovati petnaest dana posle stupanja na snagu ovog Ugovora, da na licu mesta "povuče graničnu liniju".

Srpsko-hrvatsko-slovenačko državljanstvo, prema ovom Ugovoru "dobiće punopravno", s isključenjem bugarskog državljanstva, svi bugarski pripadnici nastanjeni na onim teritorijama koje su dodeljene državi Srba, Hrvata i Slovenaca. Ali bugarski pripadnici, koji bi se nastanili na tim teritorijama (posle 1. januara 1913.) mogli su "dobiti srpsko-hrvatsko-slovenačko državljanstvo, samo po odobrenju države Srba, Hrvata i Slovenaca".<sup>16)</sup>

---

16) Ugovor o miru sa Austrijom (Senžermenski ugovor), Zbirka zakona, sv. 75, izdao G. Niketić, Beograd, 1927, str. 1-28. Na osnovu Ugovora o miru sa Bugarskom predviđeno je bilo da u roku od dve godine od njegovog stupanja na snagu, bugarski pripadnici, koji su stariji od 18 godina i nastanjeni na teritorijama dodeljenim Državi Srba, Hrvata i Slovenaca (čl.40) imali bi mogućnosti "da optiraju za svoje nekadašnje državljanstvo". S druge strane, Srbi, Hrvati i Slovenci, bugarski pripadnici koji su stariji od 18 godina i nastanjeni u Bugarskoj "imaće istu mogućnost da optiraju" za srpsko-hrvatsko-slovenačko državljanstvo. Takodje je Ugovorm predviđeno da "opcija muža" može povući "opciju žene" a "opcija roditelja" povući "opciju dece", mladje od 18 godina.

Ugovor o miru sa Madjarskom (od 17. juna 1921.), kao i Protokol i Deklaracija, zaključeni u Trijanonu sa Ugarskom, i u njemu kao "Glavne Sile savezničke i udružene" naznačene su SAD, Britansko Carstvo, Francuska, Italija i Japan, a kao "savezničke i udružene Sile" Belgija, Kina, Kuba, Grčka, Nikaragua, Panama, Poljska, Portugalija, Rumunija, Država Srba, Hrvata i Slovenaca, Sijam i Čehoslovačka, s jedne, i Ugarska, s druge strane.

Polazeći od toga da su "Glavne Sile savezničke i udružene", na traženje nekadašnje "Carske i Kraljevske Austro-Ugarske Vlade", omogućile Austrougarskoj primirje 3. novembra 1918. (Ugarskoj vojnom konvencijom od 13. novembra 1918), da bi se sa njom mogao zaključiti ugovor o miru, kao i uzevši u obzir da je nekadašnja Austro-Ugarska Monarhija "sada prestala da postoji" i da je u Ugarskoj ustupila mesto jednoj narodnoj ugarskoj Vladi, "Visoke Strane Ugovornice" su se složile sa sledećim odredbama: da sa stupanjem na snagu ovog Ugovora, ratno stanje prestane i da se od tog trenutka uspostave službeni odnosi između savezničkih i udruženih Sila i Ugarske. Prema ovom ugovoru (Drugi deo) određene su i granice Ugarske, posebno sa Državom SHS (čl.27) i to: ka istoku do kote 313, na oko 10 kilometara južno od St. Gotharda; linija "koja će se povući na terenu" trebalo je da ide ka basenu Rabe, na severu, od basena Mure, na jugu; a odatle ka jugo-istoku; zatim, tokom Lendave niz vođu i tokom Mure niz vođu, pa sve do tačke "gde se ona sastaje" sa nekadašnjom granicom Hrvatske i Slovenije, između "Djekenješa i Kopronce" i nadalje tokom Drave niz vođu.<sup>17)</sup>

---

Lica koja upotrebe napred "predviđeno pravo opcije" dužna su bila da u roku od dvanaest meseci "prenesu svoj domicil u državu u čiju korist budu optirala".

Ugovorom je bilo predviđeno da se docnijim konvencijama rasprave sva pitanja "koja ne bi bila raspravljena ovim Ugovorom, a koja bi se mogla pojaviti usled ustupanja teritorije...".

17) Ugovor o miru sa Ugarskom (Trijanonski ugovor), Zbirka zakona, sv. 64, izdao G.Niketić, Beograd, 1927, str.3-37.

Prilikom razmatranja mirovnog ugovora sa Madjarskom, delegacija Kraljevine SHS bezuspešno je pokušavala da dobije tzv. "bajski trougao" i deo Baranje s Močačem. Madjarska je prihvatanjem mirovnog ugovora zaključenog u Trijanonu, 4. juna 1920. priznala novu jugoslovensku državu sa proširenjima na madjarskoj strani. Ipak, mnoge revandikacije prema Madjarskoj ostale su neostvarene: koridor između Kraljevine SHS i Čehoslovačke nije stvoren; Madjari su ostali na Dravi. Period krize između nove jugoslovenske države i Madjarske za vreme revolucionarne vlade Bele Kuna 1919. i pretnje vojnom intervencijom jugoslovenske vojske, bili su samo nagoveštaj stalnih, ali, uglavnom, prikrivenih suprotnosti između ovih država. Madjarska je bila nezadovoljna ishodom svetskog rata na račun njenih teritorija, reparacija i sl, pri čemu je na jugoslovensku državu gledala kao na jednog od glavnih krivaca.

Revizionističku politiku prema Jugoslaviji sprovodila je i Italija, koja se u celom međjuratnom razdoblju nije odricala težnji za dominacijom na istočnoj jadranskoj obali, da razbije Jugoslaviju i da produbi nacionalne protivurečnosti između vladajućih nacionalnih buržoazija. Italija se nije zadovoljavala uspostavljanjem uskog mostobrana u prede- lu Zadra, nastojeći da se još dublje uklini na Balkan. Rapalskim ugovorom, od 12. novembra 1920. nepovoljnim po Kraljevinu SHS, Italija je prisvojila veliki deo jugoslovenskih

---

Ugovorom o miru sa Madjarskom (čl. 42) Ugarska "se odriče" u korist Države SHS "svih prava i pravnih osnova na teritorije nekadašnje austro-ugarske monarhije", koje leže izvan granica Ugarske. Ovim ugovorom (čl. 43.) jedna komisija sastavljena od sedam članova "od kojih će pet postaviti Glavne Sile savezničke i udružene, jednog Država Srba, Hrvata i Slovenaca i jednog Ugarska", obrazovaće se za petnaest dana "od stupanja u važnost ovoga Ugovora" sa zadatkom da na ~~svom~~ mestu utvrdi graničnu liniju, kako je opisana u članu 27. Drugog Dela (Granice Ugarske). Nadalje (čl. 44), Država SHS "priznajē i potvrđuje", svoju obavezu prema Ugarskoj da se u jedan ugovor sa Glavnim Silama savezničkim i udruženim unesu propisi, koje te

teritorija. 18)

Za novu Državu SHS, koja se borila za granice, Rapalski ugovor bio je najnepovoljniji, jer se morala odreći velikog dela svojih teritorija. Po tom ugovoru Rijeci je priznat status nezavisne države. Kraljevina SHS morala je popustiti pred italijanskim zahtevima, jer joj međunarodne okolnosti nisu išle na ruku.

No, i pored ovih teritorijalnih ustupaka, Država SHS se stalno nalazila pod spoljno-političkim pritiskom Italije, koja nije prezala od podgrejavanja nacionalnih antagonizama.

Sile budu smatrale u Državi SHS potrebnim radi zaštite interesa onih stanovnika, koji se od većine stanovništva "razlikuju po rasi, po jeziku ili po veri..."

18) Službene novine Kraljevine SHS, br. 141/a od 27. juna 1921. Rapalskim ugovorom (čl. I) sklopljenim između Kraljevine SHS i Kraljevine Italije, određena je sledeća granica: od visa Peć (kao zajedničke granice Italije, Austrije, i Kraljevine SHS) do visa Jalovec, linija "koja će biti određena na terenu" i koja vodi preko pl. Ponica. Nadalje, od visa Jalovec, linija vodi vodomedjom između sliva Soče i Save Korenske do visa Triglava; zatim, vodomedjom između sliva Soče i Save Bohinjske do severoistočnih padina visa Možica, preko Lepatica. Od severoistočnih padina visa Možica do istočnih padina visa Porzen, "linija koja će se odrediti na terenu" sa opštim pravcem sever-jug. Od istočnih padina visa Porzena do zapadnih granica visa Blegoša, linija "koja će biti određena na terenu" sa opštim pravcem.

Nadalje, ovim ugovorom (čl. VII) Vlada Kraljevine SHS je izjavila "da priznaje u korist italijanskih gradjana" u Dalmaciji koncesije ekonomske prirode date talijanskim društvima ili gradjanima. Kraljevina SHS se složila da Italijani koji su bili do 3. novembra 1918. godine, pripadnici teritorije bivše Austro-Ugarske Monarhije, a koja je "kao sastavni deo Kraljevine SHS" priznata, zadržavaju pravo "opcije za italijansko državljanstvo kroz godinu dana od dana stupanja na snagu ovog ugovora". Oni će sačuvati pravo na "slobodnu upotrebu" svoga jezika i na "slobodno ispovedanje" svoje vere "sa svim povlasticama koje iz toga prava proizilaze". Nadalje, sve doktorate i druge univerzitetske nazive koje su gradjani Kraljevine SHS "već postigli" na univerzitetima i na drugim zavodi-  
ma za više obrazovanje u Italiji, "biće priznati" od vlade Srba, Hrvata i Slovenaca, "kao punovažni na njenoj teritoriji".

Austrija je priznala potpunu nezavisnost Kraljevine SHS Mirovnim ugovorom u Sen Žermenu (10. maja 1920. godine), ali je nametnula plebiscit u oblasti Celovca (Klagenfurta) sa nepovoljnim rezultatom po Slovence, odnosno Državu SHS.<sup>19)</sup>

Nametnuti plebiscit, sproveden 10. oktobra 1920. godine dobio je neočekivani ishod, pošto je stanovništvo sporne teritorije Koruške, dobrim delom i pod uticajem snažne propagande austrijske socijaldemokratije, dalo 22.025 glasova da ostane u sastavu Austrije, a tek 15.279 za prisajedinjenje Kraljevini SHS. Ovaj događaj postao je razlog za međusobna optuživanja, kako među strankama u Sloveniji, tako i između Ljubljane i Beograda zbog "krivice" za gubitak Koruške.

---

Prema ovom ugovoru, pitanje "o važenju viših nauka" koje italijanski državljani budu svršili u Kraljevini SHS, kao i državljani Kraljevine SHS u Italiji, trebalo je da bude "predmet naknadnih pregovora".

Ovim ugovorom je takodje (čl. VIII) predviđeno da u interesu "dobrih intelektualnih i moralnih odnosa" između oba naroda, vlada sklopi što pre konvenciju "u cilju ojačavanja intimnih uzajamnih razvića kulturnih odnosa" između Kraljevine SHS i Kraljevine Italije.

19) Ugovor o miru sa Austrijom (Senžermenski ugovor), Zbirka zakona, sv. 61, izdao G. Niketić, Beograd, 1927, str. 7-48. Prema ugovoru sa Austrijom predviđeno je (čl. 49) da stanovnici oblasti Klagenfurta "putem glasanja odrede državu" kojoj žele da se prisajedini ova teritorija. Nadalje, da bi se plebiscit mogao izvesti, oblast Klagenfurta je trebalo podeliti na dve zone: prva zona "na Jugu" i druga "na Severu". Takodje, predviđeno je da oblast Klagenfurta bude "stavljena pod nadzor" jedne komisije sa zadatkom da pripremi plebiscit i da tu "obezbedi nepristrasnu upravu". I nadalje, predviđeno je ugovorom da drugu zonu zauzmu austrijske trupe i upravljaju njome "po opštim pravilima austrijskog zakonodavstva", dok je prvu zonu trebalo da zauzmu trupe Kraljevine SHS i upravljaju njome "po opštim pravilima zakonodavstva te države". Zadatak komisije je bio da pripremi glasanje i da preduzme "sve mere" koje nadje za potrebno "da mu obezbedi slobodu, iskrenost i tajnost".

Za odnose između Austrije i države SHS pitanje položaja Slovenaca u Koruškoj potalo je razlog trajnih nesporazuma.

Vladajuće snage srpskog građanstva obezbedile su unutrašnje uređenje Ustavom od 28. juna 1921. (poznatim kao Vidovdanski). Nikola Pašić je nizom manipulacija jedva uspeo da obezbedi većinu prilikom donošenja ovog Ustava.<sup>20)</sup>

Snage srpske buržoazije izvršile su reviziju ranijih dogovora sa predstavnicima hrvatske emigracije u Jugoslovenskom odboru u Londonu (Krfaska deklaracija), a na drugoj strani, kroz zakon o Ustavotvornoj skupštini, osigurale monarhiju, kao oblik vladavine pre nego što bi se o tom fundamentalnom principu izjasnila suverena Konstituenta.

---

20) Službene novine Kraljevine SHS, br. 142, 28. juna 1921. Ustav Kraljevine SHS je, pored ostalog, označio (čl. 1.) da je država Srba, Hrvata i Slovenaca "ustavna, parlamentarna i nasledna monarhija". Nadalje je predviđeno (čl. 3.) da službeni jezik Kraljevine bude "srpsko-hrvatsko-slovenački", dok su (čl. 14.) građani imali pravo "udruživanja, zbora i dogovora". Na zborove se nije moglo dolaziti pod oružjem i isti su se "pod vedrim nebom" morali prijavljivati nadležnoj vlasti najmanje 24 časa ranije. Međutim, izglasavanje Ustava nije bilo bez problema. Još ranije politička organizacija "Džemijet", koja je okupljala grupu muslimanskih poslanika sa Kosova, iz Makedonije i Sandžaka, članova klubova Radikalne i Demokratske stranke, postavila je vladi svoje zahteve. Poslanici "Džemijeta", njih 12, odvojili su se aprila 1922. godine u posebni klub pod imenom "Muslimani Južne Srbije". Klub je insistirao na očuvanju verske i prosvetne autonomije, većem učešću u lokalnoj vlasti, izuzeću beglučke zemlje iz agrarne reforme, itd. Pregovore sa "Džemijetom" vodili su poslanici Radikalne i Demokratske stranke. Poslanici "Džemijeta" su 12. maja 1921. godine glasali u načelu protiv ustavnog nacрта. Tokom maja i juna 1921. godine Vlada je nastavila pregovore sa poslanicima "Džemijeta". Ugovorom je bila obezbedjena zaštita feudalaca u "Južnoj Srbiji". Tako je Ustav izglasan uz pomoć Jugoslovenske muslimanske organizacije, slovenačke Samostojne kmetijske stranke i "Džemijeta". Time je Zemljoradnički klub, koji je predvodio M. Avramović, mogao da odbije molbe radikala i da glasa protiv Ustava.

Umesto da se budući ustav usvoji kvalifikovanom većinom kao što je predviđjala Krfska deklaracija<sup>21)</sup>, prva jugoslovenska konstitucija usvojena je - kao što je rečeno - prostom većinom. Obavezom zaklinjanja poslanika Konstituante monarhu, prejudiciran je oblik vladavine, a suverenitet Ustavotvorne skupštine o ovom pitanju sveden na голу fikciju.

U razvitku Kraljevine Jugoslavije sa stanovišta unutrašnjeg uredjenja (prosta ili složena država, centralizam ili decentralizacija), jasno se razlikuju tri faze u kojima je dolazilo do oštrih političkih borbi vezanih za održavanje postojećeg unutrašnjeg uredjenja, koje su sankcionisale vladajuće snage, ili njegove revizije. Prvu fazu ustavno-političkih borbi oko unutrašnjeg uredjenja vezali bismo za period trajanja Vidovdanskog ustava (1921-1929) i njegovu predistoriju; drugu predstavlja period šestojanuarskog režima (1929-1935), a treću period namesništva od 1935. do 1941. godine. Ni, radi još preciznije

---

21) Original u Arhivu JAZU, Trumbićeva akta, objavljeno prema: Ferdo Šišić, Dokumenti o postanku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1914-1919, str. 96-99. - Krfska deklaracija (Izjava) od jula 1917. proizišla je sa konferencije članova kabineta Kraljevine Srbije i predstavnika Jugoslovenskog odbora sa sedištem u Londonu, koji su do tada paralelno radili; u prisustvu i uz saradnju predsednika Narodne skupštine, izmenjene su misli o svima pitanjima, koja su skopčana sa budućim zajedničkim državnim životom Srba, Hrvata i Slovenaca, i u kojoj se, izmedju ostalog, kaže:

"Pre svega, predstavnici Srba, Hrvata i Slovenaca ponova i najodsudnije naglašavaju, da je ovaj naš trimeni narod jedan isti po krvi, po jeziku govornom i pisanom, po osećanjima svoga jedinstva, po kontinuitetu i celini teritorije, na kojoj nepodvojeno živi, i po zajedničkim životnim interesima svoga nacionalnog opstanka i svestranog razvitka svoga moralnog i materijalnog života.

Ideja o njegovom nacionalnom jedinstvu nikada se nije gasila, mada je sva moć, umna i fizička, nacionalnog mu neprijatelja bila upravljena protivu njegovog jedinstva, njegove slobode i nacionalnog opstanka. Bio je podvojen u više država, a u samoj Austro-Ugarskoj izdeljen, ne na tri plemenska imena, nego na jedanaest pokrajinskih uprava i trinaest zakonodav-

ustavno-političke slike, ovu drugu fazu mogli bismo podeliti, prvo, na period vanustavnog stanja (1929-1931), i drugu, vezanu za važenje Oktroisanog ustava od septembra 1931. do revizije Ustava stvaranjem Banovine Hrvatske, kao posebne autonomne jedinice u sistemu vlasti i administrativnog uređenja Kraljevine Jugoslavije. Sa gledišta ove uže i preciznije podele, treću fazu borbi oko unutrašnjeg uređenja činila bi faza uoči aprilskog rata 1939-1941. U toj trećoj fazi dolazi do razgradjivanja Kraljevine Jugoslavije, kao centralističke države faktom formiranja hrvatske autonomije, ali preostali delovi Jugoslavije nisu dobili odgovarajuće ustavno-pravno regulisanje i političku kvalifikaciju. Jugoslavija toga vremena nije bila centralistička država, ali nije postala ni federativna zajednica.

Vidovdanski ustav nedvosmisleno je definisao Kraljevinu SHS "kao ustavnu, parlamentarnu i naslednu monarhiju". Član 46. Ustava predviđao je da zakonodavnu vlast vrše Kralj i Narodna skupština zajednički, dok upravnu vlast, po članu 47. vrši Kralj preko odgovornih ministara. Članom 48. Ustava predviđeno je da se presude sudova izriču i izvršavaju u ime Kralja. O koncentraciji vlasti u rukama Kralja govore i drugi članovi Vidovdanskog ustava. Tako je po članu 49. Kralj bio vrhovni zapovednik "sve vojne sile"; Kralj je potvrđivao i proglašavao zakone, postavljao državne činovnike i davao vojne činove; član 50. davao je monarhu prava amnestije i pravo pomilovanja; po čl. 51. Kralj je predstavljao državu u svim njenim odnosima sa drugim državama; on je oglašavao rat i zaključivao mir. Uvedeni parlamentarizam bio je doveden u pitanje značajnim kraljevim ustavnim ovlašćenjima, a na drugoj strani, objektiv-

---

stava. Osećaj njegovog nacionalnog jedinstva i duh za slobodom i nezavisnošću, održavali su ga u neprekidnim vekovnim borbama, na istoku sa Turcima, a na zapadu sa Nemcima i sa Mađarima..."

no postojećom stranačkom konstelacijom, nerazvijenim demokratskim tradicijama i tankom civilizacijskom osnovom. Kao i u drugim zemljama gradjanske demokratije, postojao je dualni sistem vlasti državnih organa i samoupravnih tela, no s tim što su organi državne vlasti imali apsolutnu prevagu nad zakržljanim samoupravnim organima.

Vladajuće snage srpskog gradjanstva, oličene u sprezi radikala i demokrata, obezbedile su u ovoj fazi života Kraljevine SHS formulu kompromisnog unitarizma koja se ogleda i u samom nazivu države (čl. 1. Ustava), obezbedjujući da se individualnost Srba, Hrvata i Slovenaca ne izgubi. Sve pokrajinske autonomije su još pre donošenja Ustava bile ugašene, dok su poslove preuzimali organi centralne vlade. U cilju brisanja istorijsko-političkih i kulturno-istorijskih individualiteta, Ustavom je bilo predviđeno (čl. 95.) da se pođela na oblasti izvrši po "prirodnim, socijalnim i ekonomskim prilikama"; jedna oblast nije mogla imati više od 800.000 stanovnika.

Ova politika radikala i demokrata, koji su izražavali interese dvora, vojnih krugova i buržoazije imala je protiv sebe jak anticentralistički i antimonarhistički front koji su sačinjavali Hrvatska republikanska seljačka stranka (HRSS), komunisti i republikanci.

Ova nadmoć srpskog gradjanstva u istoriografskoj literaturi i političkoj publicistici naziva se "velikosrpskom hegemonijom" ili "hegemonijom srpske buržoazije". Kada raščlanimo ovu kvalifikaciju, onda možemo ustanoviti da je stvaranje i uredjenje Kraljevine SHS teklo u znaku koncepcija regenta Aleksandra i Nikole Pašića, koji su polazili od uloge Srbije u stvaranju jedinstvene jugoslovenske zajednice, žrtava koje je Srbija imala u prvom svetskom ratu, brojne snage srpske nacije, činjenice da su Srbi ži-

veli u svim pokrajinama Jugoslavije, sem u Sloveniji, njene vojne snage i medjunarodne reputacije kao nezavisne države. Ona se zajedno sa Crnom Gorom 1914-1918. izjasnila da vodi borbu ne samo za svoj opstanak, već i za oslobodjenje i ujedinjenje svih jugoslovenskih naroda.

Pojava koja se naziva "velikosrpskom hegemonijom" faktički označava prevlast srpskog gradjanstva u političkoj sferi, što se simbolizovano može predstaviti činjenicom da je monarhija bila "pansrpska ustanova", da su predsednici vlada poticali iz redova Srba (sa izuzetkom Korošeca u predvečerje šestojanuarske diktature), da je generalski sastav bio srpski, da su najvažnije resore (spoljni poslovi i vojska) pripadali Srbima, sa izuzetkom jedne situacije vezane za rad Mirovne konferencije, kada je dužnost ministra inostranih poslova obavljao poznati jugoslovenski političar starije generacije dr Ante Trumbić.

Političkom supremacijom, srpsko gradjanstvo se obezbedjivalo od ekonomski snažnije buržoazije severozapadnih delova Jugoslavije.

Kao nacionalno homogena zemlja do 1912. godine, tj. do balkanskih ratova, kada su u sastav Srbije ušle Makedonija ("Južna Srbija") sa Kosovom i Metohijom, Srbija nije imala razumevanja za koncepciju složene, federativne države. Srpski radikali zastupali su u celom medjuratnom razdoblju tezu da se federalna organizacija Jugoslavije ne može sprovesti zbog velike izmešanosti stanovništva, a da prethodno ne dodje do velikih seoba i pomeranja nacionalno raznorodnog stanovništva. Federaciju su smatrali labavom državnom organizacijom koja dovodi u pitanje unutrašnju koheziju i odbrambenu čvrstinu zemlje prema spoljnim faktorima.

Pomenuta ideja kompromisnog unitarizma, očuvanjem naziva Srba, Hrvata i Slovenaca u nazivu države, jeste

razumljiva pojava u dvojakom značenju reči. Tradicija je činila svoje kako bi se ova stara imena očuvala u prvoj, jedinstvenoj jugoslovenskoj državi. Drugo, pod samim nazivom - Srbi, Hrvati i Slovenci - zvanična unitaristička ideologija nije podrazumevala nacije, već "troimeni narod", dakle, jedan narod u skladu sa klasičnom unitarističkom koncepcijom, ali tri "plemena".

Antitezu ideji i praksi državnog centralizma i kompromisnog nacionalnog unitarizma nosila je Hrvatska republikanska seljačka stranka Stjepana Radića koja je istakla program federalizma iza koga se postepeno okupljao gotovo sav hrvatski narod. HRSS je smatrala da je objavom potpune nezavisnosti Hrvatske 29.X 1918. Hrvatska konkretizovala svoja prava koja su proizilazila iz "tisućgodišnjeg razvitka hrvatske politike i kulture". Po shvatanju HRSS, odluku o obliku i Ustavu nove zajedničke države imale su da donesu "nacionalne grupe", a nikako pojedinačno glasanje. HRSS smatrala je da su Kraljevinu SHS jednoglasno proglasili srpski političari 1.XII 1918. bez pristanka hrvatskog Sabora i hrvatskog naroda. Napadali su primenu srpskih zakona u Hrvatskoj, "poresku tiraniju" i "carinsku pokvarenost", ističući da "produžavanje sadašnjeg koruptivnog i pljačkaškog centralizma znači neizbježnu katastrofu Hrvatske..." U Memorandumu Hrvatskog bloka, avgusta-septembra 1921. se kaže da su srpski političari u Hrvatskoj "inaugurirali jednu hrvatoždersku politiku pod etiketom jugoslovenskog narodnog jedinstva. To je politika, čiji je glavni i očigledni cilj da prosto i čisto etnički uništi narod Hrvatske".<sup>22)</sup>

Ovo je stav koji je HRSS izrazila već 8. decembra

---

22) Letak Hrvatskog bloka, Arhiv SR Hrvatske; - Objavljeno prema: F. Čulinović, Dokumenti, str. 232-233.

1920. u Zagrebu proklamujući "neutralnu seljačku republiku Hrvatsku". Program naroda i države Hrvatske bio je izložen u Ustavu Seljačke neutralne republikanske Hrvatske, usvojenom 26. juna 1921. godine.<sup>23)</sup>

HRSS je bila nosilac glavne opozicione platforme ustavnom konceptu vladajuće srpske buržoazije. Hrvatska platforma polazila je od federativnog uređenja Kraljevine SHS. Ovu platformu u celini su odbacivali radikali, nosioci ideje kompromisnog nacionalnog unitarizma; na drugoj strani, njihovi saveznici u izglasavanju Vidovdanskog ustava, demokrati, za razliku od radikala bili su bezrezervni protagonisti ideje nacionalnog i državnog unitarizma. Od donošenja Vidovdanskog ustava HRSS je pokrenula borbu za njegovu reviziju. Period od osam godina krnjeg parlamentarizma proticao je u znaku ustavnih i političkih borbi da se Ustav iz 1921. radikalno revidira ili sasvim ukine i zemlja vrati na početnu tačku. HRSS, od nominalno seljačke stranke, postaće tipično građanska stranka koja će oko barjaka nacionalnog preuredjenja postati masovni nacionalni pokret hrvatskog naroda protiv "beogradskih vlastodržaca", i "beogradskog režima". Ta borba govori o akutnosti tzv. hrvatskog pitanja, koje u suštini predstavlja sukob srpske i hrvatske buržoazije oko podele političke vlasti.

Ekonomski snažnija hrvatska buržoazija htela je podelu vlasti u političkoj sferi sa svojom srpskom suparnicom, a srpsko građanstvo - ekonomski inferiornije koristilo se prevagom svog političkog uticaja za kompenziranje

---

23) Isto. Prema navedenom Memorandumu Hrvatskog bloka "ostvarenje istinske suverenosti Hrvatske" ili "priznanje hrvatske države" u zajedničkim granicama međunarodne zajednice Srba, Hrvata i Slovenaca postaje "jedna evropska potreba, očigledna za sve pobornike pokreta na koji su pristali oni, koji su pod njim..."

ekonomskog zaostajanja. Hrvatska buržoazije, čije je interese oličavala HRSS, upotrebljavala je u postojećoj borbi neadekvatnu terminologiju i metode koji su u krajnjoj liniji išli na ruku separatističkim snagama. U mnogo čemu, oštrina terminologije - kao što pokazuju neki citirani fragmenti - nije se razlikovala od frankovačke, izazivajući povišenu političku temperaturu u najširim masama srpskog naroda. Bojkotom Narodne skupštine, zastupnici HRSS su također podsticali frankovačke snage. Kao i njena srpska suparnica, tako je i hrvatska buržoazija potpuno zapostavljala interese drugih nacionalno obespravljenih naroda u Kraljevini, a da i ne govorimo o nacionalnim manjinama. U međjuratnom razdoblju bio se odomaćio izraz o tzv. osnovnim nacijama, tj. hrvatskoj i srpskoj. U frontu srpskog građanstva ili, još bliže govoreći, u redovima radikala, javio se Stojan Protić sa Projektom decentralizacije, koji svojim polovičnim karakterom nije zadovoljavao ni centralističku stranu, niti protivnike centralističkog uređenja države. Projekt je polazio od načela decentralizacije i bio u suprotnosti kako u odnosu na administrativnu podelu države, tako i na centralističku organizaciju. Naime, Projektom ustava tražene su pokrajinske jedinice (podela na devet istorijskih pokrajina), s visokim stepenom samouprave.

Prema naznačenom Projektu, odnosno ustavnom nacrtu Stojana Protića iz 1920. godine kraljevstvo Srba, Hrvata i Slovenaca (čl. 4.) delilo bi se na "pokrajine ili oblasti, okruge ili županije, srezove ili kotare i opštine". Predviđene pokrajine su bile: Srbija, Stara Srbija sa Makedonijom, Hrvatska i Slovenija sa Rijekom, Istrom i Medjumurjem, Bosna, Crna Gora s Hercegovinom, Bokom i Primorjem, Dalmacija, Srem s Bačkom, Banat, Velikoslovenačka s Prekumurjem. Nada-

lje je Projektom bilo predviđeno da veličina i granice ovih pokrajina, okruga, srezova i opština bliže budu određene zakonom o administrativnoj podeli ili zakonom o pokrajinskoj, okružnoj, sreskoj i opštinskoj samoupravi. Takođe je predviđeno da se promene u broju i obimu pokrajina mogu izvršiti samo zakonom "na zahtev ili s pristankom onog stanovništva kojega se promena tiče", a "po saslušanju" pokrajinskog predstavništva. Samo pogranični okruzi "mogu se odvojiti" od jedne pokrajine i "prisajediniti drugoj". Prema čl. 161. ovog Projekta predviđeno je da pokrajinske skupštine "mogu uredjivati" pojedine grane pokrajinske uprave i života pokrajinskim zakonima na osnovu ovlašćenja datog iz zakona o uredjenju pokrajina ili nekog drugog zakona. Medjutim, pokrajinski zakoni nisu, prema ovom Projektu, mogli protivurečiti Ustavu ni državnim zakonima. U slučaju sukoba između državnih i pokrajinskih zakona Projektom je bilo predviđeno da prvenstvo pripada državnom zakonu. Jer, "što je jedan put uredjeno pokrajinskim zakonom", to može zakonodavna vlast "urediti državnim zakonom" kad nadje to za potrebno. Ovim Projektom Stojana Protića predviđeno je (čl. 167) da na čelu pokrajine stoji namesnik kao predstavnik Kralja i vrhovne državne vlasti u pokrajini. Njega, medjutim, postavlja Kralj na predlog ministra predsednika "po pravilu iz reda domorodaca i zavičajnika pokrajine".<sup>24)</sup>

Vodjstvo Slovenske ljudske strane (SLS) je još pre izbora za Ustavotvornu skupštinu, u svom Nacrtu novog ustava, iznelo stranačko mišljenje u prilog autonomnih pokrajina, koje bi se konstituisale, polazeći od kulturnog

---

24) Nacrt ustava po predlogu Stojana M. Protića, Beograd, 1920, str. 3 i str. 40-42.

i privrednog kriterijuma. Posle izbora za Konstituantu SLS je još jače insistirala na svom autonomističkom programu. Koncept autonomizma izvira iz slovenačke istorijske tradicije i nacionalne misli. Februara 1921. slovenački kulturni radnici su se izjasnili za autonomiju donošenjem Autonomističke izjave.<sup>25)</sup>

Jugoslovenski klub odvojio je mišljenje i doneo svoj Nacrt ustava, smatrajući da sam Nacrt ustava vladine većine ne odgovara pravima i potrebama "hrvatskoga i slovenačkog dijela našeg naroda", načelima demokratizma, slobode i ravnopravnosti. U članu 1. Nacrta ustava Jugoslovenski klub je predviđao da se država Srba, Hrvata i Slovenaca nazove "Kraljevina Jugoslavija". Prema ovom Nacrtu država se delila (čl. 90) na pokrajine, okruge (županije) i opštine. Bilo je predviđeno sledećih šest pokrajina: Srbija, Hrvatska i Slavonija sa Medjumurjem, Bosna i Hercegovina sa Dalmacijom, Crna Gora, Vojvodina, Slovenačka sa Preko-

---

25) F. Erjavec, Autonomistična izjava slov. kulturnih delavcev leta 1921. (iz spominov), Zgodovinski zbornik, Buenos Aires, 1959, str. 190-191 - U naznačenoj izjavi između ostalog se kaže:

..."Slovenski kulturni delavci so bili od nekdanj glasniki narodnega in državnega edinstva Jugoslovanov. Oni so duševno pripravljali to, kar šta ustvarila v svetovni vojni meč in politika, zato smatrajo Jugoslavijo za utelešenje svojega ideala, ki ga je treba braniti proti zunanjim in notranjim sovražnikom kot najvišjo izmed posvetnih dobrih naroda. Združenje vseh treh plemen v eni državi z eno suvereno oblastjo na zunaj in na znotraj smatrajo slovenski kulturni delavci za politično nujnost mednarodne varnosti in s tem na odne svobode..."

Glede na vse to se izrekajo slovenski kulturni delavci za avtonomijo slovenskega, že itak dovolj razkosanega ozemlja in sicer v takem obsegu, ki bi ne slabil moči države, ampak je krepil, dajajoč razmah individualnim silam edinic."

murjem.<sup>26)</sup>

Pokrajinska organizacija vlasti prema Nacrtu ustava Jugoslovenskog kluba bila je zamišljena na način da svaka pokrajina (čl. 93) ima svoju vladu, koju sastavlja predsednik. Pokrajinska vlada prema ovom Nacrtu ustava je najviši izvršni organ pokrajinske samouprave. Samouprava obuhvata ukupno 12 resora, i to: unutrašnje poslove, trgovinu i obrt, gradjevinu, šume i rude, poljoprivredu, agrarnu reformu, ishranu, prosvetu i veru, zdravlje, socijalnu politiku, pravosuđe i finansije. Prema članu 94. ovog Nacrta ustava predsednika pokrajinske vlade koji se bira od tri kandidata koje je pokrajinska skupština odredila iz svoje sredine, postavlja sam vladar, na predlog Ministarskog saveta. Medjutim, "vladaoc" ima prava da ga isto tako "razrešuje" od njegove dužnosti. Predsednik pokrajinske vlade i njeni članovi prema Nacrtu (čl. 95) odgovorni su u svim autonomnim stvarima pokrajinskoj skupštini. Protiv svih rešenja u autonomnim stvarima "nije nikakova žalba dopuštena", osim žalbe pokrajinskom upravnom sudu.<sup>27)</sup>

Socijalistička radnička partija Jugoslavije (komunista) bila je po samoj prirodi protiv monarhističkog uređenja države, ali je stanovište o ujedinjenju i stvaranju jedinstvene države smatrala progresivnim činom. Ona je na svom Osnivačkom kongresu, aprila 1919. u Beogradu, branila princip nacionalnog i klasnog unitarizma i istupala protiv nacionalnih konfrontacija i "plemenske psihoze".

---

26) Arhiv Jugoslavije, 80-29-60-64

27) Isto. - U Beogradu, 6. aprila 1921. godine Nacrt ustava su potpisali: dr Ante Djulibić, nar. poslanik, dr Andrej Gosar, nar. poslanik, dr Dominik Maci, nar. poslanik, Mate Miganović, nar. poslanik, dr Marko Rebac, nar. poslanik, Josip Gostinčar, nar. poslanik, dr Janko Šimrak, nar. poslanik, Stepan Barić, nar. poslanik, dr Antun Korošec, nar. poslanik, Anton Sušnik, nar. poslanik, dr Velimir Deželić, nar. poslanik.

Veliki jugoslovenski prostor bio je za nju pretpostavka u prilog intenzivnije klasne integracije i borbe za interese i pobjedu proleterske stvari. SRPJ (k) je smatrala da će buduća revolucija univerzalnog karaktera zbrisati sve nacionalne granice i dovesti do internacionalnog objedinjavanja. I SRPJ (k) i KPJ, na Vukovarskom kongresu, juna 1920, stajale su "na braniku nacionalnog jedinstva". KPJ je svoj Program, usvojen u Vukovaru, definisala, polazeći od iskustva sovjetske revolucije, na sledeći način: rad na stvaranju narodne i crvene vojske; sprovođenje eksproprijacije i socijalizacije proizvodnje i trgovine; zaštita rada; rekvizicija zgrada i stanova; sprovođenje narodnog zdravlja; obavezno i naučno vaspitanje omladine oba pola; razdvajanje crkve od države; ukidanje državnih dugova.<sup>28)</sup>

Ovako zamišljen Program usvojen je na Kongresu KPJ u Vukovaru, kada je došlo i do raskida sa centrumašima i odvajanja leve, komunističke struje. S druge strane predstavnici građanskog društva su se u predstojećoj ofanzivi protiv proleterske partije, koristili tezom da ne može biti sporazuma između "Vukovarskog programa i nove konstitucije".

---

28) Odluke II kongresa KPJ, Zagreb 1920, str. 3-12; Drugi (Vukovarski) kongres KPJ; priredili: U. Vujošević, V. Kovačev, Beograd, 1983, str. 74-86. - U Programu o tome se kaže da samo sovjetska vlast "osigurava podizanje novog društvenog poretka". Prema Programu, da bi se osigurale sve tekovine radničke države i konačna pobjeda socijalizma, prema Programu organizuje se narodna vojska; svi radnici i siromašni seljaci, koji su sposobni da nose oružje "naoružavaju se". Osim toga, obrazuje se crvena vojska kao aktivni deo narodne vojske, koja bi trebalo da bude "vjerni čuvar revolucije" protiv kontrarevolucionarnih zavera, atentata i napada. Sami vojnici prema Programu biraju svoje starešine dok se vojnička vežbanja vrše uporedo s fizičkim vaspitanjem omladine u školama. Programom je eksproprijacija i socijalizacija proizvodnje i trgovine zamišljena tako da odmah posle preuzimanja političke vlasti, proletarijat oduzima buržoaziji sredstva za proizvodnju i pretvara ih u zajedničku, državnu svojinu. So-

Sv. Pribićević je bio rezolutan "da režim ima pravo da se brani".

U velikoj debati o nacionalnom pitanju u okviru Nezavisne radničke partije Jugoslavije (NRPJ), nacionalnom pitanju u Jugoslaviji prišlo se na drukčiji način, čime je NRPJ odstupila od ranije unitarističke koncepcije. Već u njenom Programu izneseno je, u vezi sa nacionalnim pitanjem, da ova Partija smatra jednim od bitnih razloga plemenskih sporova u Jugoslaviji "još nerešenu ekonomsku borbu između raznih pokrajinsko-plemenskih centara". Ističući potrebu narodnog jedinstva, NRPJ, kako je podvučeno u njenom Programu, boriće se "protiv svakog nasilnog i hegemonističkog centralizma" a za samoopredeljenje radnog naroda "sa punim unutrašnjim slobodama". Zastupajući tezu o pravu naroda na samoopredeljenje, NRPJ je smatrala da se i pitanje granica može rešiti "samo preko slobodne volje (plebiscita) naroda". Za nacionalne manjine "koje se milom ili silom" nalaze u sklopu države, NRPJ je zahtevala punu političku i kulturnu slobodu.<sup>29)</sup>

---

cijalizacija otpočinje s bankama, fabrikama, većim trgovačkim i saobraćajnim preduzećima, rudnicima i velikim posedima. Posedi će se obradljivati s modernim alatima i mašinama i "poslužit će kao primjer" kako treba obradljivati zemlju. Program je ukazivao da sitni i srednji sopstvenici na selu treba da se na primerima i u praksi uvjere da je "mnogo korisnije zajednički, kolektivno zemlju obradljivati". S uvodjenjem obaveznog rada pretpostavljalo se da će doći do ubrzanja procesa socijalizacije. U Programu je isticano da će se narodno zdravlje sprovoditi socijalizacijom apoteka, bolnica, sanatorija, kupatila. Besplatna i obavezna lekarska i bolnička pomoć je predviđena za sve građane. Ukidanje državnih ugovora, "oslobodjenje radnog naroda od poreza i prenošenja svijih tereta na krupne sopstvenike do ostvarenja potpune socijalizacije" je takodje isticano kao prioritetno u Programu KPJ.

29) Istorijski arhiv KPJ, tom II, str. 272-279.

Najznačajniju promenu u oblasti nove nacionalne politike revolucionarne partije izazvala je Treća zemaljska konferencija KPJ, održana u Beogradu decembra 1923. Stepen evolucije KPJ u gledanju na nacionalno pitanje najbolje pokazuje tada usvojena Rezolucija o nacionalnom pitanju.

U Rezoluciji se polazilo od toga da je stvaranje države SHS "rezultat svetskoga rata". Ujedinjenje u jednu državu triju jugoslovenskih nacija označeno je u Rezoluciji kao "stvaranje objektivnih uslova" za proces formiranja jedne nacije iz triju srodnih nacija. Međutim, ocenjeno je da se stvaranjem zajedničke države nacionalne suprotnosti tri srodne nacije "sve više zaoštravaju", a da razlog leži "u istorijski konkretnoj situaciji" u kojoj je samoujedinjenje izvršeno. Prema Rezoluciji, ono nije izvedeno u procesu razvoja nacionalne svesti "o potrebi tog ujedinjenja", koji se završava nacionalnom revolucijom i samoodredjenjem "odozdo", već je izvršeno "bez pitanja narodnih masa". Hrvatska i slovenačka buržoazija kapitulirale su pred diktatom, stavile se pod zaštitu "srpske militarističke monarhije" i, zajedno sa srpskom buržoazijom, sprovodile diktaturu "nad celokupnim narodom" Jugoslavije. Tako je proces formiranja jedne nacije iz triju srodnih nacija "bio zaustavljen već na početku" i zamenjen procesom razvijanja "sve dubljih nacionalnih suprotnosti". Ali, osnovni uzrok zaoštavanja nacionalnih suprotnosti, prema naznačenoj Rezoluciji, dolazio je, pre svega, od strane srpske buržoazije koja je još pre svetskoga rata "vodila zavojevačku kolonijalnu politiku u Makedoniji i protiv Albanije". Takodje, u Rezoluciji je naznačeno da ta buržoazija sada drži u svojim rukama celi državni i vojni aparat i putem "bezobzirnog reakcionarnog režima", legalizovanog kroz centralistički Vidovdanski ustav "sprovodi svoju nacionalnu hegemoniju"

protiv hrvatskog i slovenačkog naroda i njihove ekonomski jače razvijene buržoazije. Srpska buržoazija "sprovodi" zavojevačku privrednu politiku, ona "uništava" autonomiju Crne Gore i "asimilacijom" srbizira Makedoniju i "potiskuje" nacionalne manjine. Nasuprot hegemoniji srpske buržoazije, prema Rezoluciji sprovodi se "odbrambeno grupisanje" hrvatskog i slovenačkog naroda i nacionalnih manjina, uključujući i pokrete za autonomiju Crne Gore, Bosne i Vojvodine, kao i za nezavisnost Makedonije.

Seljačke mase označene ovom Rezolucijom, postale su "prvim faktorom" tog nacionalnog odbrambenog grupisanja, naročito u Hrvatskoj. Prema navodima u Rezoluciji, ceo se hrvatski i slovenački narod, kao i narodi u Makedoniji "nalaze u pokretu" za svoje narodno samoopredeljenje. Posle pet godina zajedničkog života u jednoj državi, kako je naznačeno u Rezoluciji, teče proces "sve dubljeg" nacionalnog razjedinjavanja, koji je već toliko napredovao da se država Srba, Hrvata i Slovenaca ne može smatrati kao homogena nacionalna država "s nešto nacionalnih manjina", nego kao država u kojoj vladajuća klasa jedne (srpske) nacije "ugnjeta" ostale nacije.

NRPJ je ovom Rezolucijom jasno izrekla svoj stav da "priznaje" svakom narodu pravo na suverenost u odredjivanju "svojih odnosa", dakle i pravo na slobodno otcepljivanje i obrazovanje svoje posebne države, odnosno "na priključenje" svojoj nacionalnoj državi.

Medjutim, priznajući pravo na otcepljenje, NRPJ time nije zastupala mišljenje "da je to otcepljenje uvek i svrsishodno". Rešavanje pitanja celishodnosti i necelishodnosti otcepljenja, NRPJ je videla "u svakoj konkretnoj" istorijskoj situaciji, s gledišta interesa progresa i

klasne borbe proletarijata.<sup>30)</sup>

30) Istorijski arhiv KPJ, Tom II, Beograd, 1950, str. 61-71.

- U Rezoluciji, pored ostalog, stoji da priznavanje prava na otcepljenje od strane NRPJ "ne isključuje" njenu agitaciju "protiv otcepljenja". Polazilo se od toga da što je "punija" sloboda samoopredeljenja, to će "slabiji" biti separatizam, jer će se u većini slučajeva, a naročito kod Hrvata, Srba i Slovenaca sve više isticati "teškoće otcepljenja", kako usled etnografske isprepletenosti, tako i usled geografskih i ekonomskih veza i preimućstva velikog privrednog područja za ekonomski razvoj.

Prema Rezoluciji, ujedinjenje srpskog, hrvatskog i slovenačkog naroda u zajedničku državu "leži u pravcu istorijskog progressa i interesa klasne borbe proletarijata". Ali da bi to ujedinjenje moglo ispuniti svoju misiju, zajednička država "mora se zasnivati" na bazi dobrovoljnosti saveza i pune ravnopravnosti sviju svojih delova, "što dosada nije bio slučaj". Otuda NRPJ zastupa pravo svakog naroda u državi da suvereno, slobodnom narodnom voljom i na osnovu nacionalne jednakosti, bez obzira na pokrajinske granice, "odredi svoj odnos" prema ostalim delovima i državnoj svojini.

Polazeći od ovog osnovnog gledišta, NRPJ je istakla u Rezoluciji da će se boriti za to da se putem slobodnog opredeljivanja svakog naroda stvori, s obzirom na njihove nacionalne, geografske i privredne odnose, "njihovo dobrovoljno federativno (savezno) državno ujedinjenje", kao najpodesnija forma za privredni i kulturni razvoj kako celine, i pojedinih delova. Istovremeno će se NRPJ boriti "za najpuniju lokalnu samoupravu unutar ovakvog državnog uređenja".

Puno pravo naroda na samoopredeljenje, može biti prema Rezoluciji obezbeđeno samo "borbom seljaštva i srednjih slojeva u najtešnjoj saradnji sa proletarijatom".

Borbu za nezavisnost Makedonije treba u prvom redu da vode makedonski seljaci i oni moraju uzeti vodjenje te borbe "u svoje ruke", moraju se izjasniti za solidarnost sa svojom braćom radnicima i seljacima ostalih zemalja i obezbediti stvaranje radničko-seljačke vlade u nezavisnoj Makedoniji, "koja će dobrovoljno ući u federaciju nezavisnih balkanskih republika". U Rezoluciji takodje stoji da će se NRPJ boriti da se nacionalnim manjinama, pored pune političke i građanske jednakosti, zagarantuje i neograničeno pravo upotrebe maternjeg jezika u opštenju sa svima vlastima, obavezno školovanje dece na maternjem jeziku u svima državnim školama i "najpunija sloboda savesti".

Do ovih promena, sazrevanja i novih shvatanja o nacionalnom pitanju u KPJ došlo je pod uticajem političkih borbi u Kraljevini koje su otkrivale da je teza o nacionalnom unitarizmu i jednom jugoslovenskom narodu, pa ma i "troimenom", neodrživa. Kominternu, kojoj je SRPJ (k) prišla odmah po svom osnivanju, podsticala je jugoslovenske komuniste da razmisle o mestu i ulozi tzv. potlačenih naroda u borbi proletarijata. Značajan pomak u razumevanju nacionalnog pitanja učinila je i rasprava Sime Markovića koji je argumentovanom analizom došao do zaključka da je u slučaju Srba, Hrvata i Slovenaca reč o tri moderne nacije koje su se kao takve konstituisale u XIX veku. Pomenuta rasprava u kriptu NRPJ, sa širokim rasponom mišljenja, doprinela je još više napuštanju ranijeg koncepta o nacionalnom unitarizmu.<sup>31)</sup>

---

31) Branko Petranović, Istorija Jugoslavije 1918-1979, Nolit, Beograd, 1980, str. 69-71.

Pod uticajem Sime Markovića, na nacionalni sukob buržoazije i dalje se gledalo kao na konkurentsku borbu hrvatske, slovenačke i srpske buržoazije. Ipak, razvitak političkog života u Kraljevini, nije mogao da ne načne komunističko gledište o "nacionalnom jedinstvu", koje se od Osnivačkog kongresa SRPJ (k) nije razlikovalo od stava vladajuće buržoazije. Početak rasprave o ovom pitanju nagoveštavala je već diskusija Koste Novakovića na Prvoj konferenciji KPJ. Otvaranjem rasprave o nacionalnom pitanju u okviru Nezavisne radničke partije Jugoslavije maja 1923 - što je bio vid priprema za održavanje Treće konferencije KPJ u Beogradu januara 1924 - manifestovala se težnja da se uobliči jasnija koncepcija revolucionarnog radničkog pokreta o ovom osetljivom i politički važnom problemu. Tekuće diskusije dobijale su formu "demokratskog referenduma". Rasprava je otkrivala težnju desnice da ostane pri shvatanju o nacionalnom pitanju kao ustavnom problemu, leveice da pronadje kompromisnu težnju da se izmire neizmirljiva gledišta.

Za Simu Markovića, koji je izložio svoje poglede u raspravi "Nacionalno pitanje u svetlosti marksizma", objavljenoj 1923, Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca je bila samo "uzgredni produkt", a ne delo "nacionalne revolucije". Marković je odbacio velikosrpsku teoriju o postojanju "tri plemena jednoga naroda", dokazujući istorijskom argumentacijom da su ona već u vreme

Velika pobjeda HRSS na izborima 1923. nije mogla da ne utiče da KPJ obrati pažnju i da na drukčiji način pristupi analizi nacionalnog fenomena. Sa stanovišta strategije savez-

---

ujedinjenja bila tri formirana naroda. Prema Markoviću, "velikosrpska hegemonija" je bila vid političke nadoknade za privrednu nerazvijenost srpske buržoazije u poredjenju s hrvatskom. Kako je, po Markoviću, nacionalno pitanje u Kraljevini SHS bilo ustavno pitanje, koje se moglo skinuti s dnevnog reda davanjem pokrajinskih političkih autonomija, - jednim od tri moguća rešenja unutrašnjih odnosa: centralističkog (koje je zastupala većina srpske buržoazije), federalističkog (u kome je hrvatska sitna buržoazija videla protivtežu velikosrpskoj prevlasti), i autonomističkog (koje je, po njemu, imalo podršku Slovenaca, Muslimana, te delimično Hrvata i srpske buržoazije), - on je smatrao da je deo srpske buržoazije spreman, zbog svog ekonomskog napretka, da ustupi "autonomna prava" hrvatskoj i slovenačkoj buržoaziji. Iz ove analize Marković je izveo zaključak da bi se nakon davanja autonomija stvorili uslovi za slobodnu klasnu borbu.

Kritika levice pogadjala je Markovićevo shvatanje buržoaske ustavnosti i pitanje se svodilo na težnju ugnjetenih nacija da završe svoju nacionalno-buržoasku revoluciju. Rajko Jovanović se u kritici Markovića zalagao za stvaranje jedinstvenog fronta radnika i seljaka protiv "srpskog imperijalizma" i kontrarevolucionarnih nastojanja hrvatske i slovenačke buržoazije, zahtevajući puno pravo na samoopredeljenje do otcepljenja. Kritika levice nije štedela desnicu, ali nije mimoilazila ni shvatanja "levičara" koji su rešavanje nacionalnog pitanja odlagali do pobjede proleTERSKE revolucije.

Srednje, kompromisno gledište izneo je u ovoj raspravi Pavle Pavlović, koji je zastupao tezu desnice da je nacionalno pitanje ostalo "fatamorgana", koju je izazivala konkurentska borba srpske, hrvatske i slovenačke buržoazije praveći od sitnih plemenskih razlika nacionalne probleme, ali da iz klasnih razloga buržoazija nije zaštitnik ugnjetenih. Pristup samoopredeljanju do otcepljenja se mogao izboriti samo revolucionarnim putem, razdiranjem "nacionalnog plašta" kojim je buržoazija prikrivala "klasni antagonizam".

Ovom raspravom - u kojoj su uzeli učešća vodeći partijski radnici i publicisti: Kosta Novaković, Filip Filipović, August Cesarec, Rajko Jovanović, Moša Pijade, Života Milojković i drugi - stvorene su pretpostavke da nacionalno pitanje na Trećoj konferenciji KPJ dobije najistaknutije mesto. Usvojena Rezolucija Treće konferencije polazila je od toga da je velikosrpska hegemonija izazvala odbrambeno grupisanje hrvatskog i slovenač-

ništva, KPJ nije mogla da ne vodi računa o tome kojim će putem krenuti seljačke mase, tj. da li će ići linijom politike KPJ ili će predstavljati masu birača HRSS i istovremeno masovnu političku snagu jedne malogradjanske partije.

Do juče, Partija, koja je branila stvaranje Jugoslavije i unitarističku formulu njene unutrašnje organizacije, pod uticajem Kominterne od 1925. do 1935. godine, priklonila se kominternističkoj koncepciji razbijanja Jugoslavije. Kraljevina Jugoslavije proglašena je za "veštačku", "versajsku", kontrarevolucionarnu konstrukciju, čije je razbijanje u interesu pròleterske revolucije. Stanovišta KPJ u pomenutom periodu - iako je reč o drugoj vrsti motivacije - gotovo su se identifikovala sa koncepcijama separatističkih, iredentističkih unutrašnjih snaga i njihovih spoljnih zaštitnika - reakcionarnih sila: Italije, Bugarske i Madjarske. Mada je reč o čistoj koincidenciji, zanimljivo je navesti da su 1928. za razbijanje Jugoslavije istupili dva Italijana: Benito Musolini, koji je bio doneo plan da napadne Jugoslaviju i Palmiro Toljati ("drug Erkoli"), koji je u svojstvu delegata Kominterne prisustvovao Četvrtom (Drezdenskom) kongresu KPJ oktobra 1928, istupajući za razbijanje Kraljevine Jugoslavije.

Četvrti kongres KPJ je ocenjivao situaciju na osnovu Šestog kongresa Kominterne, čija se analiza zasnivala na tome da postoji revolucionarna situacija i da će uskoro doći do imperijalističkog rata protiv SSSR-a.<sup>32)</sup>

---

kog naroda i nacionalnih manjina. KPJ je priznavala narodima "puno pravo na samoopredeljenje, na slobodno otcepljenje i obrazovanje vlastite posebne države", odnosno na priključenje vlastitoj nacionalnoj državi. Ona se izjašnjavala za borbu za federativno državno uredjenje.

32) Istorijski arhiv KPJ, tom II, str. 213-216; IV kongres KPJ, članovima Komunističke partije, Drezden, oktobra 1928. - Od strane Kominterne Kraljevina SHS ocenjena je kao baza imperijalističkih država za napad na SSSR i jedna od "najmilitarističkih

Drugu fazu u razvitku unutrašnjeg uredjenja Jugoslavije predstavlja zavodjenje šestojanuarske diktature 6.I 1929. Pred istorijom, sem lične vlasti kralja Aleksandra, razloge moramo tražiti u krizi parlamentarizma, rasplamsavanju nacionalnih i stranačkih sukoba, pritisku Italije na Jugoslaviju. Konkretan povod predstavlja pak, skupštinski atentat 20. juna 1928. koji je u Narodnoj skupštini izveo Puniša Račić. S. Majcen, izmedju ostalog, o atentatu na hrvatske poslanike u Narodnoj skupštini kaže naknadno da se "preveče dotičnog dana" prijavio za prijem kod dr Korošca "nesrećni" Puniša Račić i dodaje: "Nikoga više nije bilo u Ministarstvu osim nas trojice ... Razgovor iza zatvorenih vrata trajao je do 11 u noći. Ministar se od mene oprostio rečima: "Biće nesreće".

Sledećeg dana oko 11, policijski komesar Parlamenta tražio je telefonsku vezu s ministrom ... dao sam mu je i kada sam mu rekao da je na telefonu politički komesar Parlamenta rekao je: "Nesreća jeste".

I bila je. Čutao sam otome jer nisam hteo da opteretim Punišu Račića više nego što je već bio..." 33)

---

država na svetu". Jugoslovenska država je kvalifikovana kao "imperijalistička tvorevina", isticano je da "proletarijat nema otadžbinu" i sl. S druge strane, KPJ je u SSSR-u videla "medjunarodnu tvrdjavu proleTERSke revolucije", i "jedinu domovinu radnika".

33) Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana, Rokopisni oddel, Stanko Majcen, Moji spomini na A. Korošeca, 10/71.

U vreme atentata Stanko Majcen je bio šef kabineta A. Korošeca, kada je ovaj, dan uoči atentata, primio tajno P. Račića u Ministarstvu unutrašnjih poslova. Jer, Korošec je u to vreme bio ličnost od posebnog poverenja kralja Aleksandra, na koga je vršio uticaj u vezi sa politikom u odnosu na S. Radića i SDK. Samim tim, navedeno svedočenje Majcena potkrepljuje tvrdnje onih koje ličnost A. Korošeca (posle atentata unapredjen od ministra za predsednika vlade), preko samog dvora, dovode u neposrednu vezu sa atentatom na hrvatske narodne poslanike u Narodnoj skupštini, 1928. godine.

Do zločina u Narodnoj skupštini došlo je kada je 20. juna 1928. Puniša Račić ubio Pavla Radića i Djuru Basaričeka, ranio Ivana Pernara, Ivana Grandžu i Stjepana Radića, koji je od zadobijenih rana podlegao 8. avgusta iste godine. Iz prethodnog toka sednica moglo se lako zaključiti da je bilo neophodno preduzeti veće mere bezbednosti, pa i eventualni pretres poslanika, koji su u Narodnu skupštinu nesmetano ulazili sa oružjem.<sup>34)</sup>

Seljačko-demokratska koalicija (SDK), specifična politička formacija sastavljena od HSS i SDS, predvođena Mačekom i Pribićevićem pretila je januara 1928. da će borbu iz Parlamenta preneti u narod. U Rezoluciji SDK stajalo je, između ostalog, da je ova Seljačko-demokratska koalicija, u težnji da suzbije prevlast srbijanskih stranaka u državnoj administraciji, predlagala obrazovanje vlade od ličnosti izvan Parlamenta, pre svega iz vojske. Dvor je, međutim, bio protiv bilo kakvog učešća Pribićevićeve SDS u vladi, te samim tim, praktično, i protiv učešća HSS. S druge strane, predlaganje "generalske vlade" od strane SDK, kompromitovalo je demokratski karakter i program ovoga saveza i otvaralo vrata diktaturi. Koalicija vlade V. Vukićevića obnovila je svoj mandat 23. februara 1928.

---

34) Novosti, br. 212, 2. avgusta 1928. - U zaključku SDK od 1. avgusta 1928. povodom atentata u Narodnoj skupštini između ostalog se kaže: "... 1. Da krnja Narodna skupština sazvana u zasjedanje za dan 1. kolovoza 1928. u Beogradu nije ovlaštena donositi nikakve zaključke za cijelu državu. Svi zaključci, koji bi se stvorili a naročito finansijske obveze, koje bi se nametnule narodu, proglašavamo za ništetne i neobavezne za narod u prečanskim krajevima, koje predstavljamo, a za hrvatski narod napose..."

Kralj Aleksandar je smatrao da je nastupio čas kada između njega i naroda ne može biti više posrednika. U Proklamaciji Kralja Aleksandra od 6. januara 1929. navedeni su osnovni uzroci zavodjenja kraljevog apsolutizma.<sup>35)</sup>

Međutim, ako se analiziraju politički, međunarodni, socijalno-ekonomski odnosi Kraljevine SHS pre 1929. videće se da su uzroci za zavodjenje ličnog režima bili kudikamo kompleksniji. Nacionalne protivurečnosti bile su

---

35) Službene novine, 6. januar 1929. - U Proklamaciji pored ostalog je stajalo:

"... Parlamentarizam, koji je kao političko sredstvo po tradicijama od moga nezaboravljenoga Oca, ostao i moj ideal, počele su zaslepljene političke strasti zloupotrebljavati u toj meri, da je postao smetnja za svaki plodni rad u Državi.

Žalosni razdori i događaji u Narodnoj skupštini pokolebali su kod naroda veru u korisnost te ustanove. Sporazumi, pa i najobičniji odnosi između stranaka i ljudi, postali su apsolutno nemogući.

Umesto da parlamentarizam razvija i jača duh narodnog i državnog jedinstva, on - ovakav, kakav je - počinje da dovodi do duhovnog rasula i narodnog razjedinjavanja. Moja je sveta dužnost, da svim sredstvima čuvam državno i narodno jedinstvo. I ja sam rešen, da ovu dužnost bez kolebanja ispunim do kraja.

Čuvati jedinstvo narodno i celinu državnu, to je najviši cilj moje vladavine, a to mora biti i najveći zakon za mene i svakoga. To mi nalaže moja odgovornost pred narodom i pred istorijom. To mi nalaže ljubav prema Otadžbini i pijetet prema bezbrojnim dragocnim žrtvama, koje padoše za taj ideal.

Tražiti leka u tom zlu u dosadašnjim parlamentarnim promenama vlade ili u novim zakonodavnim izborima, značilo bi gubiti dragoceno vreme u uzaludnim pokušajima, koji su nam već odneli nekoliko poslednjih godina. Mi moramo tražiti nove metode rada i krčiti nove putove...

Radi toga rešio sam i rešavan, da Ustav Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca od 28. juna 1921. godine prestane važiti. Svi zemaljski zakoni ostaju u važnosti, dok se prema potrebi mojim Ukazom ne ukinu. Na isti način donosiće se u buduće novi zakoni..."

dosegle visoku tačku usijanja, a italijanski pritisak na Jugoslaviju se pojačavao. Socijalno nezadovoljstvo naglo je narastalo. Posledice agrarne krize od 1926. jedva su bile prevaziđene, a zemlja se nalazila na pragu nove velike svetske krize. Kralj Aleksandar je zaista smatrao da je posle deset godina zajedničkog života trebalo sprovesti politiku jugoslovenske integracije. Politička filozofija najvišeg reprezentanta srpskog građanstva polazila je od pogrešne pretpostavke da put učvršćivanja nacionalno i verski heterogene države vodi putem nacionalne nivelacije. Nacionalno sazrele individualitete trebalo je eliminisati u ime jedinstvene jugoslovenske nacije i njene ideološke elaboracije, u vidu politike integralnog jugoslovenstva. Jedan od jugoslovenskih integralaca izredova naučnika Vladimir Dvorniković je u delu "Karakterologija Jugoslovena" pisao da dinastija Karadjordjevića vodi poreklo od kralja Tvrtka, da je ideja jugoslovenkog ujedinjavanja bila živa već u vreme slovenske kolonizacije Balkana i da postoji mogućnost izgradnje jednog jedinstvenog psihičkog tipa Jugoslovena. Sam kralj Aleksandar smatrao je Jugoslaviju nadnacionalnom kategorijom. Preuzeo je korisno delo unifikacije pravnog poretka isparcelisanog do tada na šest pravnih područja: hrvatsko-slavonskog i dalmatinsko-slovenskog, Vojvodine i Medjumurja, Srbije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine. Raznoliki pravni sistemi uslovljavali su i nejedinstvenu primenu prava. U postojećem pravnom mozaiku nije mogla da se stvori jedinstvena pravna svest niti da se osigura jednoobrazna zaštita pravne sigurnosti. Kraljevina je na sva svoja područja proširila primenu srpskog krivičnog prava, to jest ovog njegovog dela koji se odnosio na zaštitu vladajućeg poretka. Ovo pravno šarenilo

bilo je karakteristično ne samo za sferu privatnog, odnosno građanskog prava, već i za oblast opšteg krivičnog zakonodavstva, posebno za regulisanje porodičnih odnosa, na koje su odlučujući pečat udarile verske organizacije, izazivajući najraznovrsnije zaplete i kolizije prilikom uređivanja odnosa među građanima različitih vera.

Nova država nije bila etnički homogena, nezavisno od srodnosti većeg dela jugoslovenskog stanovništva, s bliskim jezicima, dva pisma i tri vere, s obzirom na nacionalne manjine koje su se u njoj našle posle ujedinjenja ili već nalazile u sastavu Srbije i Crne Gore posle 1878, odnosno posle balkanskih ratova. Nemačka, mađjarska i rumunska manjina u Kraljevini SHS uživale su međunarodnu zaštitu, dok je albanska manjina, neobuhvaćena tim mehanizmom zaštite, utvrđenim u mirovnim ugovorima posle prvog svetskog rata ili u naknadnim bilateralnim ugovorima, bila u podređenom nacionalnom, političkom, ekonomskom i kulturnom položaju. Van državnih granica ostale su i posle 1918. stotine hiljada Hrvata, Slovenaca, Makedonaca i Srba, u sastavu Italije, Mađjarske, Austrije, Bugarske, Grčke i Rumunije.<sup>36)</sup>

Kralj je 1929. godine nazvao Kraljevinu SHS Kraljevina Jugoslavija, ukinuo stranke i udruženja i zaveo novu administrativnu podelu Jugoslavije na devet banovina. U ovim administrativnim jedinicama ostale su uglavnom nacionalno homogene Slovenija, Hrvatska, Crna Gora i Južna Srbija (Makedonija). Crnoj Gori kao "klasičnoj srpskoj zemlji" pridodati su delovi Dalmacije, Bosne i Hercegovine, Sandžaka i Kosova i Metohije da bi se razbile autonomističke tendencije. U cilju onemogućavanja pojave makedonske nacionalne misli, Makedoniji su pripojeni delovi Južne Srbije i Ko-

---

36) Branko Petranović, Istorija Jugoslavije 1918-1978, Nolit, Beograd, 1980, str. 34.

sova. Bosna i Hercegovina su razbijene na Drinsku i Vrbasku banovinu. Najgore je razdrobljena Srbija: ona se našla u sastavu Dunavske, Moravske, Vardarske, Drinske i Zetske banovine.

Ova podela Srbije trebalo je da posluži dvama suprotnim ciljevima: da pojača u drugim administrativnim jedinicama srpsku nacionalnu integraciju, a na drugoj strani, da otkloni strah među protivnicima srpske prevlasti od brojne premoći Srba.

Aleksandar je sprovodio ovu politiku kao jugoslovensku, o čemu svedoči sastav njegove vlade u kojoj su se nalazili, sem Srba, predstavnici hrvatskog finansijskog kapitala i slovenački političari. Socijalno-politička uporišta kraljevog ličnog režima obezbeđivali su vojska, poslovni krugovi i konzervativne političke struje Srbije, Hrvatske i Slovenije. Aleksandrov režim je, privremeno, ugasio politički život u zemlji, onemogućavajući istupanje opozicionih političkih vodja, a uživao je, privremeno, i podršku svojih međunarodnih protektora: Francuske i Čehoslovačke. Kraljevski represivni aparat sručio se svom snagom na komuniste, dok je malokrvna građanska opozicija nestala sa političke scene.

Komunisti su, iako brojno slabi, pružali snažan otpor režimu apsolutizma. Prihvatajući analize i ocene Šestog kongresa Kominterne da je situacija revolucionarna, suviše oľako su se odlučili za dizanje oružanog ustanka iako za osvajanje vlasti nisu bili sazreli uslovi. Komunisti su se kao poručeni našli pod udarom režima koji ih je okvalifikovao kao subverzivnu, anacionalnu i tuđjinsku snagu koja radi za strani boljševički centar i svetsku revoluciju.

Direktnu posledicu zavodjenja apsolutizma predstavlja snaženje separatističkih pokreta u Hrvatskoj i Make-

doniji (VMRO). Ante Pavelić, poslanik Stranke prava, napustio je Jugoslaviju 1929, povezao se u Sofiji sa Ivanom-Vančom Mihailovom i u Madjarskoj osnovao teroristiki logor u Janka Pusti, kod Nadj Kanjiže, a potom u Italiji. Pavelić je nešto kasnije formirao "Hrvatski oslobodilački pokret" koji je u svom Ustavu formulisao sledeće zadatke: da "Ustaša", hrvatski oslobodilački pokret, svim sredstvima - "pa i oružanim ustankom" - oslobodi ispod tuđinskog jarma Hrvatsku, da ona postane "potpuno samostalna i nezavisna država na cijelom svom narodnom i povjesnom području". Kada bude taj cilj "postignut", ustaški će pokret "svima sredstvima" braniti državnu samostalnost Hrvatske i "narodnu osebnost hrvatskog naroda"; boriće se za to, da u hrvatskoj državi bude "uvijek vladao samo hrvatski narod", pa da on bude potpun gospodar svih stvarnih i duhovnih dobara u svojoj zemlji, "uredjenoj u duhu ustaških načela".<sup>37)</sup>

"Načela Hrvatskog ustaškog pokreta" od 1. juna 1933. predstavljala su program ove terorističke antijugoslovenske organizacije fašističkog karaktera. Prema tim Načelima, hrvatski narod "imade pravo" da uspostavi suverenu vlast u "svojoj vlastitoj" državi Hrvatskoj, odnosno da opet uspostavi "svoju potpuno samostalnu" nezavisnu hrvatsku državu.<sup>38)</sup>

---

37) Rudolf Horvat, *Hrvatska na mučilištu*, Zagreb 1942, str.432

38) Hrvatski narod, 18.IV 1941.-Prema navedenim Načelima ustaškog pokreta u hrvatskim narodnim i državnim poslovima "u samostalnoj" i "nezavisnoj Državi Hrvatskoj ne smije odlučivati nitko, tko nije po koljenima i po krvi član hrvatskoga naroda, te isto tako ne smije o sudbini hrvatskoga naroda i hrvatske Države odlučivati ni jedan strani narod, ni država..." Prosvetni i kulturni napredak hrvatskog naroda prema navedenim Načelima "temelji se na prirodnoj narodnoj darovitosti i prokušanoj sposobnosti na polju nauke, znanosti i prosvjete..."

Po zavodjenju diktature, HSS je uputila svoje istaknute prvake Augusta Košutića i Juraja Krnjevića u inostranstvo da zainteresuju oficijelne krugove evropskih država i evropsko javno mnjenje za hrvatsko pitanje, mobilisajući ih za borbu protiv apsolutističkog režima srpskog kralja, "koji hrvatskom narodu uskraćuje primarna narodna prava".

U Memorandumu Augusta Košutića i Juraja Krnjevića upućenom Ligi naroda 25. januara 1930, između ostalog, stoji da je na celom hrvatskom državnom teritoriju "uveden apsolutistički režim srpskog kralja", koji hrvatskom narodu "uskraćuje primarna narodna prava", inače osigurana drugim narodima. U Memorandumu se takođe ističe da je zabranjena "uporaba imena hrvatskog naroda", da su zabranjeni hrvatski grb i zastava, da su raspuštena i zabranjena hrvatska kulturna i znanstvena društva, da je istisnut "hrvatski jezik iz škola i javnih službi", kao i to da je "krivotvorena i brisana povijest u školskim knjigama", da se nastoji svim sredstvima da se zaustavi kulturni napredak hrvatskog naroda i da se "otudje hrvatske generacije". Prema Memorandumu, zapostavljena je hrvatska vera, zabranjeni su istorijski državni nazivi ("npr. Hrvatska i Bosna"), samovoljno raspisani porezi i dr.<sup>39)</sup>

---

39) Rudolf Horvat, Hrvatska na mučilištu, Zagreb 1942, str. 464-465. U navedenom memorandumu stoji sledeće:

"... 2. Pomoću neograničene apsolutističke sile nastoji se iz svijeta maknuti hrvatsku narodnu parlamentarnu reprezentaciju, premda je ova reprezentacija - usprkos raznih progona i nasilja - bila pod vodstvom Stjepana Radića birana kod svih dosadašnjih izbora.

... 3. Na temelju izmišljenih okrivljenja i lažnih iskaza što ih je iznudila policija, zatvoren je predsjednik narodnog zastupstva dr Vladimir Maček.

... 4. Hrvatskom je narodu oduzeta svaka mogućnost zakonite samoobrane, jer je ukinuta sloboda štampe, oduzeto je pravo držanja skupštine, zabranjena je kritika postupanja vladinih

Pod pritiskom unutrašnjih otpora i međunarodne intervencije kralj Aleksandar je, nepune tri godine posle zavodjenja ličnog režima, prinudjen na povlačenje, obnavljajući ustavno stanje. Na desetogodišnjicu svog proglašenja za kralja on je obnarodovao Septembarski ili Oktroisani (Darovani) ustav 1931. godine. Diktatura je ostala na snazi, ali joj je kralj dao ustavnu formu. Iz Aleksandrove Proklamacije proizilazi da je od 1929. do 1931. uspeo da očuva državno i narodno jedinstvo. Suveren i dalje operiše mutnim i mističnim kategorijama o "nacionalnoj duši svega jugoslovenskog naroda" i egzaltirano govori o stvaranju uslova za "veliku nacionalnu budućnost".<sup>40)</sup>

U prestonoj besedi, januara 1932. kralj je svečano isticao: "Narodno jedinstvo i državna celina ne mogu biti nikad predmet nikakvih pogadjanja; oni moraju biti uvek iznad našeg dnevnog života i iznad svih posebnih interesa."<sup>41)</sup>

---

organa, uklonjena je neovisnost sudaca, a osnovan je izvanredni sud za političke delikte..."

40) Službene novine Kraljevine Jugoslavije, 3. septembra 1931. - U Proklamaciji kralja Aleksandra od 3. septembra 1931. naglašeno je i sledeće: "Čuvanje jedinstva narodnog i državne celine moja je sveta dužnost i najviši cilj moje vladavine". To je po njemu bila "pobuda i glavni zadatak režima", koji je zaveo 6. januara 1929. Kralj je smatrao da je uspelo, za srazmerno kratko vreme da se postave "trajne osnove zdravog državnog života". Kraljevini Jugoslaviji, po njemu "obezbedjeni su potrebni uslovi za snažan polet", dok "postignuti rezultati rada, zdrava politička i nacionalna svest i iskustvo naroda" dopuštaju, da se pristupi ostvarenju i definitivnoj organizaciji ustanova i državnog uredjenja, "koje će najbolje odgovarati narodnim potrebama i državnim interesima", te je navodno zbog toga odlučio da dosadašnji rad i izvodjenje nacionalne i državne politike "postavi na širu osnovu neposredne narodne saradnje".

41) Stenografske beleške Narodnog predstavnništva Kraljevine Jugoslavije, Beograd, 1932. - U prestonoj besedi kralja Aleksandra od 18. januara 1932. stoji i ovo: "... Najzađ je etnička istina jugoslovenske misli prolomila sve prepreke, vekovima veštački stvarane, i u završnom periodu naše mučeničke

Koliko kralj Aleksandar nije odstupio od politike diktature i integralnog jugoslovenstva govori i novodoneti Oktroisani ustav. Iz čl. 1. ovog Ustava može se videti da se Kraljevina Jugoslavija, po obliku vladavine, definiše kao "nasledna i ustavna monarhija", ali ne i kao parlamentarna, za razliku od Vidovdanskog ustava. Kraljevska ličnost je sada, po ovom Ustavu, neprikosnovenena. U čl. 35. stoji i to da se kralju ne može ništa "u odgovornost staviti", niti kralj "može biti tužen". Kralj je (čl. 29) "zatočenik" narodnog jedinstva i državne celine. "On je čuvar njihovih svagdašnjih interesa". Novom ustanovom u Ustavu - Senatom, kralj se obezbeđivao od eventualne neposlušnosti Narodne skupštine.<sup>42)</sup>

Režim diktature je ugasio javni politički život, ali je opoziciono vrenje sve jače izbijalo na površinu kao indikator političkog nezadovoljstva režimom. Anemična hrvatska opozicija je novembra 1932. u Zagrebu, u zajednici sa Samostalnom demokratskom strankom, dakle kao SDK (Seljačka demokratska koalicija) izdala zagrebačke Punktacije.<sup>43)</sup>

---

i krvave nacionalne revolucije i svetskog rata dospela do stvaranja jedne i nedeljive Jugoslovenske Kraljevine, sa jednim narodom u jednoj državi..."

42) Službene novine Kraljevine Jugoslavije, 3.IX 1931.-Prema Oktroisanom ustavu Senat sačinjavaju senatori (čl. 50) koji su od kralja imenovani i birani posle 40-te godine života. Niko nije mogao biti u isto vreme senator i narodni poslanik. Mandat biranih senatora trajao je šest godina (čl. 51) i svake tri godine Senat se obnavljao izborima novih članova za jednu polovinu biranih senatora. Prema članu 52. mandat biranih senatora trebalo je da traje šest godina.

43) Ljubo Boban, Zagrebačke punktacije, Zbornik historije XX veka knj. Iv, Beograd 1962, str.329-330. - U pomenutim Punktacijama stoji da je u nastavku rada Odbora SDK "nakon svestrane izmjene mišljenja" - na sastanku od 5. do 7.XI 1932, na kojem su učestvovali dr Vlatko Maček kao predsednik, dr Dušan Bošković iz Pančeva, dr Mile Budak iz Zagreba, prota Dušan Kecmanović iz Banja Luke, Sava N. Kosanović iz Plaškog, dr Hinko Krizman iz Varaždina, Josip Predavec iz Dugog Sela, dr Juraj Šutej iz Sarajeva, dr Ante Trumbić iz Splita i Većeslav Vilder iz Zag-

Zagrebačke Punktacije su radikalno zahtevale vraćanje na 1918. godinu "kao izvornu tačku". One su otvoreno istupale protiv "srbijske hegemonije" za koju se tvrdilo da se već od početka "nametnula Hrvatskoj i svim našim zemljama s ove strane Drine, Save i Dunava", te da je pomoću nasilja i nemoralnih metoda "prigrabila svu državnu vlast", kao i to da sistematski "uništava moralne vrijednosti" naprednih ustanova, materijalnu imovinu naroda, pa i njegov "duhovni mir". To stanje je, prema Punktacijama, postiglo vrhunac pod apsolutističkim režimom od 6. januara 1929. koji je, pojačavši tu hegemoniju, sa svim njenim kobnim posledicama "još dokinuo" građanske i političke slobode.<sup>44)</sup>

Ove Punktacije su svojim zahtevima za federativno preuredjenje države izazvale lančanu reakciju političke opozicije gotovo u svim zemljama Kraljevine Jugoslavije. O tome govori Pismo Ljube Davidovića iz januara 1933. u kome je, između ostalog, naglašeno da su "u pitanju zadovoljenja potreba" za slobodnim razvojem kulturno-istorijskih posebnosti Srba, Hrvata i Slovenaca. Ti širi okviri slobodnog razvoja, prema Lj. Davidoviću, trebalo je da konstituišu veće zajednice oko nacionalno-kulturnih centara u Beogradu, Zagrebu i Ljubljani, a između tih zajednica još i četvrtu, "u prelaznoj zoni srpsko-hrvatskoj", u kojoj se nerazdeljivo "ukrštaju" plemena, vere i kulturni uticaji.<sup>45)</sup>

---

reba - postignuta potpuna saglasnost o "temeljnim zaključcima" u kojima je naglašeno (stav 1) i sledeće: "...Stojeći na principu demokratije smatramo narodni suverenitet stožerom svake državne organizacije i narod sam jedinim i isključivim izvorom svakog političkog autoriteta, svake javne vlasti ..."

44) Isto

45) R. Končar, Novosadska rezolucija iz 1932. Zbornik za istoriju, 8/1973, str. 140.

Republikanska stranka se u svojim "porukama prijateljima" solidarizovala sa mislima zagrebačkih Punktacija. Novosadska rezolucija SDS, koju su donele opozicione gradjanske grupe iz Vojvodine 1932. godine, polazila je od novog preuredjenja države, insistirajući na tome da Vojvodina sa Sre-  
mom dobije isti položaj koji bi imale ostale pokrajine. Deklaracija SLS, odnosno Korošecove punktacije, istakla je kao osnovni zahtev slovenačkog naroda da se svi Slovenci ujedine u jednu jedinstvenu političku celinu, a, na drugoj strani, da svi Slovenci, Hrvati i Srbi urede jugoslovensku državu iz ravnopravnih jedinica, s tim da jedna od njih bude Slovenija. Glavni odbor radikala izjasnio se za državni unitarizam (Pismo prijateljima A. Stanojevića) sa širokim samoupravama. Rezolucija JMO (Spahine punktacije) tražila je da Bosna i Hercegovina budu jedna od budućih ravnopravnih jedinica Jugoslavije. Predsednik Glavnog odbora Demokratske stranke Lj. Davidović je u svojim punktacijama, poznatim kao "Pismo svojim partijskim prijateljima", istupao sa predlogom za preuredjenje Jugoslavije uvodjenjem samoupravnih oblasti oko velikih nacionalno-kulturnih centara - Beograda, Zagreba, Ljubljane kao "gravitacionih" tačaka, što bi se postiglo prevazilaženjem trijalističkog rešenja i organizovanjem četvrte državne jedinice, koja bi obuhvatila Bosnu i Hercegovinu i južnu Dalmaciju. Na ovu četvrtu jedinicu gledano je kao na zonu između Beograda i Zagreba u kojoj bi se ukrštala plemena, vere i kulturni uticaji.

Posle ustaško-vmrovske atentata na kralja Aleksandra 9.X 1934. nastupio je period namesničkog režima. Prvi namesnik knez Pavle Karadjordjević počeo je da traži načine za rešenje hrvatskog pitanja. Petomajski izbori 1935. pokazali su snagu Udružene opozicije pod vođstvom Vl. Maček i slabost Jeftićeve vlade. Nova vlada M. Stojadinovića

nastavila je aktivnost po načelima Oktroisanog ustava, ističući značaj državnog i narodnog jedinstva.<sup>46)</sup> Stojadinović je, u razgovorima sa Mačekom, predlagao kao rešenje hrvatskog pitanja tzv. malo rešenje, pod kojim je podrazumevao omekšavanje hrvatske opozicije, dajući joj nekoliko ministarskih portfelja. Maček je, međutim, insistirao na velikom rešenju, misleći na reviziju Oktroisanog ustava i novu reorganizaciju države na nacionalnim principima. Stojadinović je bio protivnik federativnog uređenja i odlučni pristalica državnog i narodnog jedinstva. Poznate su njegove reči: "Jedna država, jedan narod, jedan kralj". Diktatorske sklonosti M. Stojadinovića, njegovo približavanje Rimu i Berlinu i blokada hrvatskog pitanja doveli su do jedinstva svih opozicionih snaga, od komunista do demokratske opozicije, protiv Stojadinovićeve vlasti. Širinu opozicije protiv jugoslovenskog "Dučea" otkrila je konkordatska kriza 1937. godine.

Sporazum Udružene opozicije u Farkašiću, kod Zagreba, pokazao je naraslu snagu demokratske organizovanosti opozicije. Sporazumom je predviđeno uvodjenje novog ustavnog poretka koji bi se ostvario kao zajedničko delo Srba, Hrvata i Slovenaca. Prema sporazumu (stav IV) stranke su zastupale i srpski i hrvatski narod, stojeći na stanovištu "da je nastao krajnji čas" da se zauvek prekine sa svim nedemokratskim sistemima i režimima i da se omogući i Hrvatima i Srbima i

---

46) Stenografske beleške Narodne skupštine Kraljevine Jugoslavije, vanredan saziv za 1935, knj. II, str. 115-116. - U Deklaraciji vlade Milana Stojadinovića od 4. juna 1935. između ostalog se navodi: "... Osnovni pravac naše unutrašnje politike dat nam je osnovnim zakonom zemaljskim, Ustavom od 1931. godine. Kraljevska vlada je verna svima načelima toga Ustava, ističući naročito princip državnog i narodnog jedinstva..."

Slovincima "da sporazumno organizuju" svoju državnu zajednicu na "podjednako zadovoljstvo" ovih naroda.<sup>47)</sup>

Obaranje Milana Stojadinovića početkom 1939. posle pirove pobeđe Jugoslovenske radikalne zajednice - JRZ (Jereze) na poslednjim parlamentarnim izborima održanim u Kraljevini Jugoslaviji, započeo je proces traženja rešenja za unutrašnju reorganizaciju države. Nosilac ove politike bio je knez Pavle Karadjordjević, a njen izvršilac novi predsednik vlade Dragiša Cvetković. Iza kneza Pavla stajali su Britanci koji su nastojali da iznutra učvrste Kraljevinu Jugoslaviju predosećajući da se svet nalazi na pragu drugog svetskog rata. Sporazum je zaključen 23. avgusta 1939. godine, poznat i kao "Sporazum Cvetković-Maček". Sporazum je predvideo stvaranje autonomne Hrvatske kao nove jedinice u Kraljevini Jugoslaviji sa sledećim kompetencijama:

1. Obrazovanje zajedničke vlade koja bi po pristanku merodavnih faktora, a na osnovu člana 116. Ustava, izvršila obrazovanje banovine Hrvatske sa ciljem da se na nju

---

47) Proglas Hrvatske opozicije od 8. oktobra 1937, VJJ, Bgd; prema: F. Čulinović, Dokumenti, str. 334-335. - Nadalje se u Sporazumu Udružene opozicije (stav V) ističe da je jedini ispravični put da na državnu upravu "dodje jedna narodna vlada" sastavljena od predstavnika svih političkih stranaka, koje imaju korena u narodu. Ovakva vlada bi u zajednici sa krunom, prema ovom Sporazumu, na dan stupanja na upravu imala da učini sledeće: da proglasi privremeni osnovni zakon Jugoslavije (a ukinе Ustav od 3. septembra 1931) koji bi sadržao bitne principe države. U osnovni zakon unele bi se sledeće odredbe:

da je Jugoslavija nasledna, ustavna i parlamentarna monarhija; da u Jugoslaviji vlada kralj Petar II. iz dinastije Karadjordjevića; da do kraljevog punoletstva kraljevsku vlast vrši namesništvo; da su gradjanske i političke slobode zaštićene, i da je ujemčen parlamentarni sistem vladavine; da će Ustavotvorna skupština doneti Ustav odlukom takve većine, u kojoj će biti većina Srba, većina Hrvata i većina Slovenaca - narodnih poslanika Ustavotvorne skupštine.

prenesu odgovarajuće nadležnosti. Vlada bi u saglasnosti sa merodavnim faktorima pripremila "sve što je potrebno za preuredjenje državne zajednice".

2. Savska i Primorska banovina, kao i srezovi Dubrovnik, Šid, Ilok, Brčko (Derventa), Gradačac, Travnik i Fojnica, spojili bi se u jednu banovinu koja bi se zvala Banovina Hrvatska. Oblik Banovine Hrvatske odredio bi se definitivno prilikom preuredjenja države, vodeći pri tome računa o ekonomskim, geografskim i političkim okolnostima.

Iz gore navedenih srezova, koji bi bili pripojeni Banovini Hrvatskoj, izdvojile bi se opštine i sela "koja nemaju hrvatsku većinu".

3. U novim jedinicama, kao i u državi, "biće" obezbedjena ravnopravnost Srba, Hrvata i Slovenaca, kao i "jednako postupanje" u pogledu njihovog učešća u vršenju javne službe. Isto tako, predvidjeno je obezbedjenje usvojenih i priznatih veroispovesti; Ustavom će se "zajemčiti", takođe, "jednaka osnovna" građanska i politička prava.

4. U nadležnosti Banovine Hrvatske predvidjeno je da se prenesu poslovi poljoprivrede, trgovine i industrije, šuma i rudnika, gradjevina, socijalne politike, narodnog zdravlja, fizičkog vaspitanja, pravde, prosvete i unutrašnje uprave. Ovi poslovi ostali bi i u nadležnosti državne vlasti na celoj državnoj teritoriji.<sup>48)</sup>

---

48) Lj. Boban, Sporazum Cvetković-Maček, Beograd, 1965, str. 403-404. Prema Sporazumu (Odeljak IV) isto tako ostaju u nadležnosti državne vlasti poslovi koji su od osobitog značaja po opšte državne interese, kao što su: staranje o državnoj bezbednosti, suzbijanje antidržavne i razorne propagande, vršenje policijske obaveštajne službe i osiguranje javnog reda i mira. U nadležnosti državne vlasti su bili i poslovi:

- rudarsko zakonodavstvo i državna rudarska preduzeća. Pri davanju rudarskih koncesija koje interesuju narodnu odbranu predvidjeno je da postupi sporazumno Banovina sa vojnom upravom. Ako ne bi došlo do sporazuma, odlučuje Ministarski savet;

5. Zakonodavnu vlast iz nadležnosti Banovine Hrvatske vršili bi kralj i Sabor zajednički. Sabor bi sačinjavali "zastupnici", koje narod "slobodno bira" opštim, jednakim, neposrednim i tajnim glasanjem, sa predstavništvom manjina. Upravnu vlast u stvarima iz nadležnosti Banovine Hrvatske vršio bi kralj preko bana. Međjutim, bana Banovine Hrvatske imenovao bi i razrešavao sam kralj. Ban bi bio prema ovom Sporazumu odgovoran kralju i Saboru. Sudsku vlast u Banovini Hrvatskoj vršili bi sudovi, a presude i rešenja izricala bi se i izvršavala "u ime kralja", na osnovu zakona.

- 
- izgradnja i održavanje državnih saobraćajnih sredstava i ostalih državnih objekata;
  - poslovi vera;
  - međunarodni pravni saobraćaj, s tim da se pravna pomoć u vanparničkim stvarima vrši direktno preko sudova; spoljna trgovina, kao i trgovina između banovina i ostalih delova države (jedinstvo carinskog i trgovinskog područja); zakonodavstvo o zaštiti industrijske svojine, o poslovima privatnog osiguranja i osiguravajućim društvima;
  - menično pravo, čekovno pravo, trgovačko pravo, stečajno pravo, obligaciono pravo, pomorsko pravo, autorsko pravo;
  - propisivanje kazni za povredu propisa o predmetima iz nadležnosti države;
  - postavljanje putem zakona opštih načela prosvetne politike, kao i osnovnih načela o lokalnim samoupravama;
  - opšta načela radničkog prava i osiguranja, kao i opšta načela vodnog prava.

U cilju osiguranja narodne odbrane "obezbediće se vojnoj upravi" potreban uticaj u oblasti proizvodnje i saobraćaja.

Vlada će pristupiti "prenošenju nadležnosti" sa države na Banovinu Hrvatsku odmah posle obrazovanja te Banovine.

Banovini Hrvatskoj, da bi mogla uspešno svršavati poslove iz svoje nadležnosti, imala se obezbediti potrebna finansijska samostalnost.

Definitivne kompetencije Banovine Hrvatske "odrediće" se prilikom preuredjenja države.

"Državi se obezbeđuje nadzor" nad izvršenjem Ustava i državnih zakona od strane banovinskih vlasti. Za rešenje sporova nadležnosti između države i banovine i za ocenu ustavnosti zakona "osnovaće se" Ustavni sud.<sup>49)</sup>

Stvaranje Banovine Hrvatske je bio zakasneo akt, čisti kompromis srpske i hrvatske buržoazije koji nije zadovoljio ni jednu ni drugu stranu i koji je doveo do produblјivanja duhovne i političke podele zemlje. Umesto da se nacionalne konfrontacije ublaže, one su se još više pojačale.

Sporazum je imao za posledicu raspad Udružene opozicije. Protiv Sporazuma ustali su sa srpske strane: vojni krugovi, Srpska pravoslavna crkva, Srpski kulturni klub (SKK) Slobodana Jovanovića, stranke Udružene opozicije, nacionalistička Narodna odbrana Ilije Trifunovića Birčanina. Ustaše su, pak, napale Vlatka Mačeka kao nacionalnog izdajnika, zato što nije izdvojio Hrvatsku iz sastava Jugoslavije. Slabu osnovu Sporazuma činilo je i to što su

---

49) Isto. - Između kneza Pavla i Mačeka uspostavljeni su prvi kontakti još januara 1939, a posle prekida nastavljeni preko Ivana Šubašića. Maček je razgovarao sa Cvetkovićem aprila 1939. u Zagrebu, kao sa mandatorom krune. Na tok ovih pregovora imali su uticaja i izvanredni događaji u Evropi izazvani nacističko-fašističkom agresijom. Obe strane su išle za tim da, usled ovih događaja, iznude ustupke druge pregovaračke strane. Maček je u razgovorima tražio da se prvo utvrde granice Banovine i njene nadležnosti. Spor je nastao oko Mačekovih teritorijalnih zahteva, naročito oko dela Bosanske krajine ("turske Hrvatske"). Namesništvo je posle stišavanja situacije, i stava Berlina i Rima prema Jugoslaviji, odbilo sporazum od 27. aprila 1939. Tada je Hrvatsko narodno zastupstvo 8. maja 1939. stavilo do znanja da će internacionalizovati hrvatski problem. Cvetković je bio izložen i pritisku Stojadinovićeve grupe koja se izjašnjavala protiv sporazuma sa Hrvatima. Definitivnu formu Sporazum je dobio 20. avgusta 1939; objavljen je nekoliko dana

strane koje su ga zaključile smatrale da je ovaj akt privremenog karaktera. Sporazum nije ratifikovala Narodna skupština. Vl. Maček je isticao da su teritorijalna rešenja Sporazuma nedovršena. Reakcija na Sporazum pokazuje da njime nisu bile zadovoljne ni snage drugih nacionalnih buržoazija. Slovenska ljudska stranka je tražila da Slovenija postane treća jedinica Kraljevine Jugoslavije, a Jugoslovenska muslimanska organizacija (JMO) zahtevala je status autonomne jedinice i za Bosnu i Hercegovinu. Crnogorski federalisti su isticali zahtev za formiranjem Crne Gore kao posebne jedinice, sa delovima Bosne i Hercegovine.

Duboku nacionalnu i političku krizu potencirali su sve agresivniji istupi ultra-nacionalističkih i separatističkih snaga: ustaša, VMRO-a Sekule Drljevića, koji su inspiraciju nalazili u agresivnom nastupanju nemačkog nacional-socijalizma i italijanskog fašizma. Podstaknut Vatikanom, rimokatolički episkopat u Jugoslaviji zauzimao je, posle konkordatske krize, sve jače naglašen antijugoslovenski stav. Sprega između Rimokatoličke crkve i ustaša dovela je u Jugoslaviji do specifične pojave koja se izražavala u vidu klero-fašizma. Izdvajanje Slovačke iz sastava Čehoslovačke republike, sa župnikom J. Tisom na čelu, davalo je još jači podstrek klero-ustaškim krugovima u Jugoslaviji da rade na njenom razbijanju. Od Anšlusa i okupacije Albanije pojačan je rast nemačke narodnosne

---

docnije. Posle ostavke Cvetkovićeve vlade obrazovana je nova vlada poznata kao vlada Cvetković-Maček. Maček je postao potpredsednik vlade u kojoj su našla još četiri predstavnika HSS, jedan predstavnik SDS, radikali Boža Maksimović i Lazica Marković, Branko Čubrilović iz Saveza zemljoradnika, vanstranačke ličnosti i predstavnici vladajuće Jugoslovenske radikalne zajednice.

grupe (folksdojčera) i kosovske iredente. S približavanjem Madjarske i Bugarske Osovini postajala je sve glasnija kako madjarska iredenta, tražeći priključenje matici, tako i velikobugarski krugovi. Progermanska vlada Filova favorizovala je javne istupe makedonske emigracije da bi istakla zahteve na Makedoniju i srpsko Pomoravlje.

Hrvatska autonomija je de facto označila kraj centralističke Jugoslavije. Razdrobljeni front srpske buržoazije polazio je, u datoj situaciji, od neophodnosti stvaranja jedinstvenog nacionalnog i političkog pokreta koji bi obezbedio srpske interese u Jugoslaviji. Srpski kulturni klub Slobodana Jovanovića i Dragiše Vasića zamišljen je kao jezgro nacionalnog okupljanja Srba. Bačena je parola: "Srbi na okup!" Odbori SKK osnivaju se u svim graničnim, spornim i nacionalno i verski mešovitim krajevima Jugoslavije: u Sre-  
mu, Slavoniji, Bosanskoj krajini.

Razgradjena centralistička Jugoslavija je sa ustavno-pravne tačke gledišta 1939-1941. imala nejasno definisan status: nije više bila centralistička, ali nije bila ni federativna. Otuda je grupa pravnika, koja je radila na Uredbi o Banovini Hrvatskoj, izradila i Nacrt uredbe o organizaciji srpske zemlje, koju je najverovatnije inspirisao Srpski kulturni klub. Prema tom Nacrtu (čl. 1) banovine Vrbaska, Drinska, Dunavska, Moravska, Zetska i Vardarska spajaju se u jednu, pod zajedničkim imenom Srpsku zemlju, čije je sedište predviđeno u Skoplju. Dosadašnje banovine bi se pretvarale u oblasti, zadržale svoje nazive i svoja sedišta.

Prema čl. 2. istog Nacrta, u nadležnost Srpske zemlje preneli bi se poslovi: poljoprivrede, trgovine, industrije, šuma, rudnika, gradjevina, socijalne politike

i narodnog zdravlja, fizičkog vaspitanja, pravde, prosvete i unutrašnje uprave. Svi ostali poslovi ostali bi u nadležnosti organa državnih vlasti na celoj državnoj teritoriji.

Član 4. Sporazuma predviđao je da zakonodavnu vlast u stvarima iz nadležnosti srpske zemlje vrše kralj i Sabor zajednički. Upravnu vlast u stvarima iz nadležnosti Srpske zemlje vršio bi kralj preko Zemaljskog saveta. Sudsku vlast Srpske zemlje vršili bi sudovi, a njihove presude i rešenja izricale bi se i izvršavale "u ime Kralja", na osnovu zakona.

Oblasti bi bile upravne i samoupravne jedinice (čl. 13), a u nadležnost oblasti dolazili bi svi poslovi iz banovinskog delokruga. Ova nadležnost bi se dopunila i proširila posebnim zemaljskim zakonima, "prema potrebama" pojedinih oblasti.

Sledećim članom (čl. 14) Nacrta je predviđeno da organi oblasti budu oblasna skupština i oblasni odbor, dok bi politički predstavnik Zemaljskog saveta u oblasti bio Veliki župan, "koji se postavlja Kraljevim ukazom na predlog predsednika Zemaljskog saveta!"<sup>50)</sup>

Analiza ovog Nacrta pokazuje da su već tada postojale tendencije da se Jugoslavija preuredi kao trijalistička monarhistička federacija sastavljena od Srbije, Hrvatske i Slovenije. Po teritorijalnom opsegu najveća jedinica bila bi Srbija, obuhvatajući u svom okviru tzv. srpske zemlje pod kojima su se podrazumevale Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Kosovo i Metohija, Makedonija i Vojvodina. Ova ideja trijalističko-monarhističke federacije oživeće u emigraciji 1943. godine.

Na sednici druge vlade Slobodana Jovanovića, juna

---

50) Lj. Boban, Sporazum Cvetković-Maček, str. 412-418.

1943. predstavnici HSS u vladi (J. Krnjević i J. Šutej) istupali su protiv ove kombinacije, a također i jugoslovenski integralisti - Jugoslovenska nacionalna stranka (JNS) Jovana Banjanina ("apostola jugoslovenstva") i drugi. Trijalistička monarhistička federacija sankcionisana je januara 1944. na Svetosavskom kongresu Draže Mihailovića u selu Ba, kao reakcija na odluku AVNOJ-a o federativnom uređenju Jugoslavije.

Obnovljena i konsolidovana KPJ je od 1935. odbacivala ideju razbijanja Jugoslavije. U okviru nove politike Narodnog fronta ona se izjašnjavala za pravo naroda na samoopredeljenje, ali sada bez obaveznog otcepljenja.

Celovito razvijena koncepcija KPJ o federativnom uređenju Jugoslavije izražena je u pismu CK KPJ za Srbiju od 2. novembra 1936. u kome se pledira da se u platformi jasno izrazi rešenost da se pravo na samoopredeljenje svih naroda poštuje i to ne samo pravo Srba, Hrvata i Slovenaca, nego i Makedonaca i Crnogoraca, a isto tako i pravo naroda u Vojvodini, Bosni i Hercegovini "da odluči o tome da li da sačuva svoju regionalnu samostalnost" u federativnoj državi. Takođe su istaknuta prava "narodnih manjina" (Nemaca, Mađjara i Albanaca) na ravnopravnost u sklopu federativne države, dok je u samom NFS isticana potreba "jedininstvenog pogleda" na osnovna pitanja same federativne države i broja federativnih jedinica (verovatno sedam).<sup>51)</sup>

Godine 1937. sprovedena je Odluka IV zemaljske konferencije KPJ održane u Ljubljani 1934. o osnivanju komunističkih partija Slovenije i Hrvatske.

---

51) J.B. Tito, Sabrana djela, str. 3. i 37. - U navedenom Pismu za Srbiju, Josipu Brozu Titu je izgledalo da je srbijska UO (pa i jedan deo narodnofrontovaca) "spremna da dade slobode Hrvatima i Slovencima", dok ostale narode i provincije "ona smatra srpskim". Srpska buržoazije po Titu "na nov i rafiniran način" želi da osigura svoju prevlast i hegemoniju nad Makedoncima i Crnogorcima i nad narodom u Bosni i Hercegovini i Vojvodini.

Osnivački kongres KP Slovenije je održan između 17. i 18. aprila 1937. u Čebinama. E. Kardelj, koji se vratio u Jugoslaviju iz Moskve, podneo je referat o razlozima za osnivanje KP Slovenije. Borba za federativno uređenje povezivana je sa borbom protiv spoljne opasnosti. Upozoravano je da stvaranje KP Slovenije nije smelo da dovede do slabljenja KPJ, već do njenog jačanja.

KP Hrvatske je osnovana u noći između 1. i 2. avgusta 1937. u Anindolu kod Samobora. Pripreme za osnivanje KP Hrvatske sproveo je Josip Broz Tito. Istaknut je značaj slobodno izabrane Konstituante u borbi za nacionalnu ravnopravnost. Napadnuta je frankovačka demagogija o "nezavisnoj hrvatskoj državi". Ukazano je da mržnja prema srpskom i drugim narodima Jugoslavije mogu samo da dovedu do novog ropstva hrvatskog naroda. U proglasu osnivačkog kongresa Komunističke stranke Hrvatske (poglavljje: Za slobodu i suverenu Konstituantu), kaže se, između ostalog, da bez nacionalne ravnopravnosti "nema opstanka današnjoj državnoj zajednici" jer su isto toliko ugroženi sloboda i nezavisnost hrvatskog naroda koliko i ostalih naroda Jugoslavije. I nadalje, prema proglasu, samo slobodni, ravnopravni, složni i zadovoljni narodi Jugoslavije "biti će voljni i sposobni da suzbiju" svaki pokušaj fašističke invazije i da odbrane svoju nacionalnu slobodu i nezavisnost.<sup>52)</sup>

Formiranjem KP Slovenije i KP Hrvatske suštinski se, u organizacionom pogledu ništa nije izmenilo u samoj KPJ. Jer, sve komunističke organizacije, nezavisno od novog statusa KP Slovenije i KP Hrvatske, bile su i ostale deo nerazdeljive jedinstvene KPJ, dužne da se povinuju odlukama većine u skladu sa principom demokratskog centralizma,

---

52) Istorijski arhiv KPJ, tom II, str. 409-412.

a u samoj organizaciji KPJ nisu imale veća prava, u odnosu na druge pokrajinske partijske organizacije.

Integralnu antitezu gradjanskoj politici o nacionalnom pitanju, KPJ je formulisala na Petoj zemaljskoj konferenciji, oktobra 1940. godine. U Rezoluciji ove konferencije se uočavaju opasnosti od imperijalističkog osvajanja, "kada se grubom silom" uništavaju sloboda i nezavisnost malih naroda; pred samu KPJ se postavljao jedan od najvažnijih zadataka - borba za nacionalnu ravnopravnost svih ugnjetenih naroda i svih nacionalnih manjina Jugoslavije.<sup>53)</sup>

Peta zemaljska konferencija KPJ potvrdila je dotadašnju liniju KPJ u oblasti nacionalnog pitanja. Perspektiva nacionalnog oslobodjenja se videla u borbi protiv vladajuće buržoazije i njenogvezivanja sa Nemačkom i Italijom. Konferencija je donela odluku da se partijska organizacija Kosova i Metohije izdvoji iz pokrajinske organizacije Crne Gore i organizuje kao partijska organizacija neposredno povezana sa CK KPJ. Na Petoj zemaljskoj konferenciji kritiko-

---

53) Izvori za istoriju Saveza komunista Jugoslavije, Peta zemaljska konferencija KPJ, tom I, knj. 10, Beograd, 1980, str. 238-239. --U navedenoj Rezoluciji borba za nacionalnu ravnopravnost naroda i narodnosti u Jugoslaviji se postavlja na sledeći način:

"... a) borba za ravnopravnost i samoodredjenje makedonskog naroda protiv ugnjetavanja od strane srpske buržoazije, ali u isto vrijeme i uporno raskrinkavanje talijanskih i bugarskih imperijalista i njihovih agenata, koji, isto tako, putem demagoških obećanja hoće da podjarme makedonski narod;

b) borba za ravnopravnost i samoodredjenje crnogorskog naroda, ali u isto vrijeme odlučna borba protiv vodstva federalista, koje pomoću talijanskih imeprijalista priprema novi jaram crnogorskom narodu;

c) borba za slobodu i ravnopravnost arnautskih manjina na Kosovu, u Metohiji i Sandžaku, ali u isto vrijeme i borba protiv talijanskih agenata koji u tim krajevima nastoje

vani su šovinistički istupi Metodija Šatarova Šarla, koji je napadao sve srpske koloniste u Makedoniji, nezavino od njihovog socijalnog bića i političkog opredeljenja.

---

raznim obećanjima obmanuti ugnjetene Arnaute i izazvati ratni sukob u tom dijelu Jugoslavije;

d) borba protiv kolonizatorskih metoda srpske buržoazije u tim oblastima i protjerivanje svih onih koloniziranih elemenata pomoću kojih srpska buržoazija ugnjetava makedonske, arnautske i druge narode;

e) Borba za slobodu i ravnopravnost mađjarskih, rumunskih, njemačkih i drugih nacionalnih manjina u Vojvodini, ali u isto vrijeme i borba protiv pokušaja mađjarskih, njemačkih i drugih reakcionarnih da pomoću imperijalističkog osvajačkog rata tobože riješe nacionalno pitanje u tim i ostalim oblastima;

f) borba protiv pokušaja srpske i hrvatske buržoazije da medjusobno dijele Bosnu i Hercegovinu i ne pitajući narodnih oblasti. Mi, komunisti, smatramo da narodi Bosne i Hercegovine treba da se sami slobodno oprijedele i nadju rješenje za uredjenje u tim oblastima putem autonomije i slično;

g) borba za istinsko rješenje nacionalnog pitanja Hrvata i Slovenaca, a protiv zločinačkog dogovaranja i sporazumijevanja između srpske, hrvatske i slovenačke buržoazije na račun radnog naroda tih pokrajina..."

## G L A V A I

### KONSTITUISANJE JUGOSLOVENSKE FEDERACIJE 1943-1945.

#### 1. Karakter odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a o federativnom uredjenju Jugoslavije i proces federalizacije

Odluka o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu, doneta na Drugom zasedanju u Jajcu uobličila je jugoslovensku federaciju. Odluka ima dvojaki karakter. S jedne strane ona je deklarativna jer potvrđuje već stvorenu situaciju tokom narodnooslobodilačkog rata i socijalističke revolucije, ali je istovremeno i konstitutivna jer utvrđuje fizionomiju i karakter jugoslovenske federacije. Tačka 1. ove Odluke zapravo polazi, što nije dovoljno naglašeno, od kontinuiteta Jugoslavije kao zajednice. O tome rečito govori pomenuta odredba koja ističe da narodi Jugoslavije "nikada nisu priznali i ne priznaju" raskomadanje Jugoslavije od strane fašističkih imperijalista; oni su dokazali u zajedničkoj oružanoj borbi "svoju čvrstu volju" da ostanu i dalje ujedinjeni u Jugoslaviji.<sup>54)</sup>

Postavlja se pitanje da li je jugoslovenska federacija stvorena u Jajcu ili je faktički ostvarena u dotadašnjem procesu federalizacije Jugoslavije. Nezavisno od kontroverznih mišljenja, skloni smo da zastupamo gledište da je reč o pomenutom deklaratornom i konstitutivnom aktu, što potvrđuju čl. 2. i čl. 3. pomenute Odluke. Naime, iz pomenutih odredaba proizilazi da se Jugoslavija "izgradjuje" i da

---

54) Odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu, 29. novembra 1943; Arhiv za akta Skupštine SFRJ, br. 3 (original); Službeni list DFJ, br.1/1945.

će se izgraditi "na federativnom principu", što znači da se uvažava prethodni proces njene izgradnje, ali istovremeno govori i o njenom daljem izgrađivanju. Takođe i tačka 3. ove Odluke daje nedvosmislenu potvrdu za uvažavanje rezultata prethodnog procesa, iznoseći, u skladu sa takvom federativnom izgradnjom Jugoslavije koja se temelji "na najpunijim demokratskim pravima", činjenicu da u vreme narodnooslobodilačkog rata osnovne organe narodne vlasti kod pojedinih naroda Jugoslavije predstavljaju narodnooslobodilački odbori i zemaljska anti-fašistička veća narodnog oslobođenja - Glavni (Centralni) NOO Srbije, ZAVNO Hrvatske, ZAVNO Bosne i Hercegovine, Slovenački narodnooslobodilački odbor, ZAVNO Crne Gore i Boke, ZAVNO Sandžaka, inicijativni organi ZAVNO Makedonije, - naglašavajući istovremeno da je Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije "vrhovno zakonodavno i izvršno predstavničko telo naroda Jugoslavije i vrhovni predstavnik suvereniteta naroda i države Jugoslavije kao celine".<sup>55)</sup>

Glavna obeležja pri stvaranju jugoslovenske federacije su sledeća:

1. Antifašističko veće narodnog oslobođenja Jugoslavije polazi od pretpostavke da je volja naroda Jugoslavije izražena u toku narodnooslobodilačke borbe, zapravo da je realizovano pravo na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje ili na ujedinjenje sa drugim narodima.

2. Deo pisaca smatra da je jugoslovenska federacija stvorena "odozdo", odlukom AVNOJ-a, zapostavljajući pri tom dotadašnji tok narodnooslobodilačke borbe u smislu vojne i političke institucionalizacije Jugoslavije na fede-

---

55) Isto, čl. 2. i čl. 3.

rativnoj osnovi, suprotno drugima, koji imaju u vidu samo akt najvišeg organa jugoslovenske federacije od 29. novembra 1943. godine.

3. Ova fundamentalna Odluka nije ulazila u pitanje institucionalizacije pokrajine Vojvodine, odnosno autonomne Kosovsko-metohijske oblasti. To potvrđuje i poznata tačka 4. navedene Odluke koja kaže: "Nacionalnim manjinama u Jugoslaviji obezbediće se sva nacionalna prava".<sup>56)</sup>

Imajući u vidu analizu prethodnog razvoja kao i odnos unutrašnjih snaga i međunarodni kontekst jugoslovenske revolucije više je nego očigledno da rukovodstvo nove Jugoslavije nije želelo da prejudicira niz rešenja koja su proizilazila iz ove Odluke, imajući, pre svega, u vidu dinamiku istorijske situacije. Ono se ponašalo kao i dotada, ne kvalifikujući nominalno i terminološki pojave koje su mogle izazvati reakciju unutrašnjih i međunarodnih faktora.<sup>57)</sup>

Rukovodstvo narodnooslobodilačkog pokreta se u ovoj fazi zadovoljava samo opštim, načelnim i okvirnim rešenjima. Ono polazi od saznanja da politička diferencijacija za narodnooslobodilački pokret u Hrvatskoj i Srbiji pre svega, nije bila dovedena do tačke koja bi omogućavala da se ostvare trajna i konačna rešenja. Otuda u Odluci nema ni reči o budućem položaju Vojvodine i Kosova i Metohije. Samim tim nije bilo rešeno ni pitanje granica federalne jedinice Srbije kao ni istočnih granica federalne Hrvatske. Ovde se apstrahujemo od zapadnih državnih granica Jugoslavije - granica Hrvatske i Slovenije, čija je konkretna realizacija zavisila od buduće Mirovne konferencije, bar formalno, s obzirom na borbenu opredeljenje naroda Istre i Slo-

56) Isto, čl. 4.

57) O federaciji se govori izričito tek u proglasu povodom godišnjice Oktobarske revolucije, 7. novembra 1943.

venačkog primorja za prisajedinjenje matici Hrvatskoj i Sloveniji, odnosno Jugoslaviji.

Odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a o odobravanju odluka, naredaba i izjava Izvršnog odbora AVNOJ-a i Vrhovnog štaba NOV i POJ bila je već našla izraza u faktičkoj organizaciji jugoslovenske federacije,<sup>58)</sup> jer su u svim pokrajinama Jugoslavije u to vreme već postojala zemaljska antifašistička veća, izuzimajući Makedoniju, Srbiju i Kosovsko-metohijsku oblast.<sup>59)</sup>

---

58) Antifašističko veće narodnog oslobođenja Jugoslavije na svom Drugom zasedanju u Jajcu od 29. novembra 1943. donelo je Odluku kojom se odobrava rad Izvršnog odbora AVNOJ-a u periodu između Prvog i drugog zasedanja Veća, a takodje odobravaju i potvrđuju sve objavljene odluke i naredbe Vrhovnog štaba NOV i POJ i sve zajedničke odluke i izjave Izvršnog odbora AVNOJ-a i Vrhovnog štaba. → Navedena Odluka, Arhiv za akta Skupštine SFRJ, br. 6; Službeni list DFJ, br. 1/1945.

59) Osnivanjem zemaljskih narodnooslobodilačkih odbora 1941-1942. KPJ je faktički započela sprovođenje federalizacije Jugoslavije institucionalizacijom vlasti po pojedinim zemljama. Vrhovni plenum Oslobođilne fronte (OF) je kao Slovenački narodnooslobodilački odbor (SNOO) preuzeo vlast na tlu Slovenije, a u Srbiji Glavni (Centralni) narodnooslobodilački odbor Srbije, obrazovan novembra 1941. godine u Užicu. Nedavno otkriće jednog Titovog dokumenta od strane Muzeja revolucije u Titovom Užicu pokazuje da je ovaj Odbor postojao 16. novembra 1941. i da se vodio pod nazivom Centralni odbor za oslobođenje teritorije.

Na skupu rodoljuba Crne Gore i Boke u manastiru Ostrogu, februara 1942. obrazovan je Narodnooslobodilački odbor Crne Gore i Boke.

Aprila 1942. u Dabru je osnovan Oblasni odbor Hercegovine. Inicijativu za stvaranje antifašističkih veća u jugoslovenskim zemljama dao je AVNOJ još u Bihaću, ali se njeno sprovođenje odložilo zbog napada neprijatelja na slobodnu teritoriju. Sledeći ovu inicijativu, došlo je samo do formiranja Pokrajinskog narodnooslobodilačkog odbora Dalmacije u Livnu 28. januara 1943. Većnici iz Hrvatske su februara 1943. obrazovali u Lici inicijativni odbor Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH).

Razvoj jugoslovenske federacije, pored pomenutog problema nerešenih granica, koji se uglavnom otvara uporedo sa drugim zasjedanjem AVNOJ-a, karakterisalo je stvaranje fe-

---

Slovenački narodnooslobodilački odbor je na zboru u Kočevju od 1. do 3. oktobra 1943. postao najviši organ državne i izvršne vlasti u Sloveniji. Kočevski zbor je postavio osnove nove slovenačke državnosti i odlučio se za život u jedinstvenoj i ravnopravnoj Jugoslaviji. Zbor je priznao AVNOJ kao jedino predstavničko telo nove države. Funkcije vlasti novoustanovljenog SNOO nastavlja da vrši Plenum Osvobodilne fronte. Na zboru je izabran i Izvršni odbor OF, kao izvršni organ Plenuma (i Predsedništva SNOO) i većnika iz Slovenije za AVNOJ. ZAVNO Hrvatske se juna 1943. na Plitvicama, na svom prvom zasjedanju, konstituisao i proglasio za najviše političko predstavništvo narodnooslobodilačke borbe u hrvatskoj.

Na drugom zasjedanju ZAVNO Hrvatske (od 12. do 15. oktobra 1943) u Plaškom njegova uloga nije izmenjena premda je proširena politička osnova; njegove temelje je činila mreža od 4.600 narodnooslobodilačkih odbora.

Na osnivačkom zasjedanju ZAVNO Bosne i Hercegovine u Mrkonjić Gradu, neposredno pred Drugo zasjedanje AVNOJ-a potvrđen je položaj Bosne i Hercegovine kao ravnopravne federalne jedinice. Na svom drugom zasjedanju u Sanskom Mostu, jula 1944, ZAVNO Bosne i Hercegovine se konstituisao u vrhovno zakonodavno i izvršno telo i postao najviši organ državne vlasti Bosne i Hercegovine kao ravnopravne federalne jedinice u demokratskoj federativnoj Jugoslaviji.

Osnivačka skupština ZAVNO Crne Gore i Boke održana je 15. i 16. novembra 1943. u Kolašinu. ZAVNO Crne Gore pretvoren je jula 1944. u Kolašinu u Crnogorsku antifašističku skupštinu narodnog oslobodjenja (CASNO) i postao vrhovno-zakonodavno i izvršno telo Crne Gore.

Pokrajinski komitet KP Makedonije doneo je odluku početkom januara 1943. o pripremama za osnivanje ASNO Makedonije, što je ubrzano stvaranjem slobodne teritorije u Zapadnoj Makedoniji posle kapitulacije Italije. Posle osnivačkog sastanka CK KP Makedonije (marta 1943. u Tetovu) nastavljena je reorganizacija KPJ na nacionalnoj osnovi. Manifestom Glavnog štaba Makedonije od oktobra 1943. prenose se političke funkcije na akcione narodnooslobodilačke komitete fronta Makedonije grada Skoplja. Antifašističko Sobranje narodnog oslobodjenja Makedonije (ASNOM) konstituisano je avgusta 1944. u manastiru

Sveti Prohor Pčinjski kao najviše zakonodavno i izvršno telo makedonske države. Do tada Inicijativni odbor za sazivanje ASNOM-a postao je od svog osnivanja i stvarno najviši organ vlasti NOP-a sve do konstituisanja ASNOM-a.

deracije na nacionalnom principu, ako izuzmemo Bosnu i Hercegovinu.<sup>60)</sup>

Pokušaj Pokrajinskog komiteta KPJ za Vojvodinu da oktobra 1942. osnuje Pokrajinski NOO ostao je neostvaren sve do oktobra 1943. kada je došlo do konstituisanja Inicijativnog pokrajinskog narodnooslobodilačkog odbora. Novembra 1943. javlja se Pokrajinski NOO Vojvodine.

Krajem decembra 1943. i početkom januara 1944. obrazovan je Oblasni narodnooslobodilački odbor za Kosovo i Metohiju. Uoči Drugog zasedanja AVNOJ-a osnovano je ZAVNO Sandžaka kao narodno predstavništvo i političko rukovodstvo narodnooslobodilačke borbe u Sandžaku.

Velika Antifašistička narodnooslobodilačka skupština Srbije novembra 1944. u oslobođenom Beogradu na svom zasedanju izabrala je ASNOS (Antifašističku skupštinu narodnog oslobodjenja Srbije) kao vrhovni zakonodavni i izvršni organ državne vlasti. Na osnovu odluka skupština Vojvodine i Kosova i Metohije, kao i AVNOJ-a federalna jedinica Srbija imala je u svom sastavu Autonomnu pokrajinu Vojvodinu i Autonomnu Kosovsko-metohijsku oblast.

60) Bosna i Hercegovina, do kraja 1943. nije imala Centralni narodnooslobodilački odbor, premda je žarište te borbe bilo na tlu Bosne. U rukovodstvu KPJ nije do kraja bilo jasno iskristalisana predstava o budućem položaju Bosne i Hercegovine, kao federalne samostalne jedinice u federativnoj Jugoslaviji, premda se još na Petoj zemaljskoj konferenciji (održanoj uoči samog rata u Dubravi kraj Zagreba) govorilo o autonomiji Bosne i Hercegovine. Poražene snage u ratu podsticale su bratoubilačku borbu oko pitanja čija je Bosna i Hercegovina. To, kao i nedostatak vidnijeg raslojavanja medju Muslimanima i Hrvatima u odnosu na narodnooslobodilačku borbu dovelo je, posle intervencije Josipa Broza Tita i osnivanja ZAVNO Hrvatske, da Pokrajinski komitet KPJ za Bosnu i Hercegovinu otpočne u leto 1943. sa pripremama za osnivanje AVNO Bosne i Hercegovine. Ali, usled ratnih dejstava neprijatelja kao i do kraja nejasne koncepcije o statusu Bosne i Hercegovine u jugoslovenskoj federaciji, ZAVNO Bosne i Hercegovine se konstituisao tek 26. novembra 1943. na zasedalju u Mrkonjić Gradu. U to vreme funkcionisala su na tlu Bosne i Hercegovine dva oblasna odbora: za Bosansku Krajinu i Hercegovinu kao i Inicijativni odbor za Istočnu Bosnu. Prema napisu Rodoljuba Čolakovića, uoči konstituisanja ZAVNO Bosne i Hercegovine, vodjeni su razgovori izmedju predstavnika Pokrajinskog komiteta KPJ za Bosnu i Hercegovinu (Avdo Humo i Rodoljub Čolaković) i M. Djilasa, S. Žujovića i M. Pijade. Deo učesnika u ovim razgovorima polazio je od Jugoslovenske federacije kao saveza izgrađenog na nacionalnom principu i nacionalnoj složenosti Bosne i Hercegovine i izjašnjavao se o njoj

Kao oblast u kojoj je konstituisano AVNO, pominje se i Sandžak, mada njegovo stvaranje (osnivačka skupština Veća je održana 20. novembra 1943. u Pljevljima), nije vezano za trajno održavanje ove jedinice u strukturi demokratske federalne Jugoslavije. O tome rečito govori Odluka Predsedništva AVNOJ-a iz februara 1945, predvidevši podelu Sandžaka između Srbije i Crne Gore. Ova odluka, po mišljenju Predsedništva AVNOJ-a, polazila je od toga da svi gradjani Sandžaka zadržavaju "isključivo pravo" da sami odredjuju svoju nacionalnu pripadnost "srpsku ili crnogorsku", nezavisno od toga da li njihova teritorija prelazi u srpsku ili u crnogorsku jedinicu.<sup>61)</sup>

U obrazloženju svoje Odluke Predsedništvo AVNOJ-a je polazilo od Odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a koja deciderano predvidja da se u demokratskoj federativnoj Jugoslaviji mogu stvoriti samo šest federalnih jedinica i to: Srbija, Hrvatska, Slovenija, Bosna i Hercegovina, Makedonija i Crna Gora. Kako su u vreme održavanja Drugog zasedanja AVNOJ-a, Srbija, Crna Gora i Sandžak bile većim delom okupirane teritorije, tada još, po mišljenju Predsedništva AVNOJ-a, nije bilo realnih uslova da se razmatra pitanje ili zauzimaju

---

kao autonomnoj a ne federativnoj jedinici, ostajući na principima i stavu zauzetom u Dubravi da je Bosna i Hercegovina autonomna pokrajina. Čolakoviću je shvatanje "koliko nacija toliko federalnih jedinica" izgledalo "mehaničko". Po istom izvoru Josip Broz Tito je prihvatio argumente Pokrajinskog komiteta KPJ za Bosnu i Hercegovinu o izgradjivanju Bosne i Hercegovine kao federativne jedinice uoči samog zasedanja AVNOJ-a u Jajcu. - Rodoljub Čolaković, Tako je rodjena nova Jugoslavija, I, Beograd, 1963, str. 118-119.

61) Predsedništvo AVNOJ-a - Izvršnom odboru AVNO Sandžaka od 2. februara 1945; Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1945/2.

stavovi pri određivanju granica pojedinih federalnih jedinica "koje je tek trebalo osloboditi". Uzimajući, pre svega, ovaj razlog u obzir (u Sandžaku je ostalo da funkcioniše ZAVNO Sandžaka sa Izvršnim odborom kao vrhovnim organom narodne vlasti na ovoj teritoriji), Predsedništvo AVNOJ-a je smatralo nepravilnim što je, umesto Oblasnog veća, obrazovano Zemaljsko veće Sandžaka, poput odgovarajućih veća u federalnim jedinicama.<sup>62)</sup> Nadalje, polazilo se od toga da su sa oslobodjenjem Srbije, Crne Gore i Sandžaka u celini, stvoreni svi potrebni uslovi za rešenje pitanja položaja Sandžaka u okvirima jugoslovenske federacije. Ovo se obrazlagalo i time što se očekivalo ubrzo i konačno oslobodjenje zemlje kao i potrebama za predstojećim sazivanjem zasjedanja Ustavotvorne skupštine Jugoslavije. Jer, da bi se sproveli izbori za Ustavotvornu skupštinu, koja bi po predvidjanjima Predsedništva AVNOJ-a imala dva doma - jedan u koji će se poslanici birati na celoj teritoriji Jugoslavije po izbornim okruzima (po jedan poslanik na određen broj stanovnika) i drugi dom u koji će svaka od 6 federalnih jedinica poslati jednaki broj poslanika, čime će se "ostvariti" princip ravnopravnosti i svaki narod "obezbediti od majorizacije". Predsedništvo AVNOJ-a je polazilo od toga da se pre izbora moraju, makar privremeno, odrediti granice svih šest federalnih jedinica u okviru jugoslovenske federacije, a što je "činilo neophodnim" i uslovljavalo da se "već sada" moralo rešiti pitanje Sandžaka.<sup>63)</sup>

Odbacujući bilo kakve opravdane političke i ekonomske razloge za formiranje Sandžaka kao autonomne pokrajine "koja bi se kao takva priključila jednoj federalnoj jedinici", Predsedništvo AVNOJ-a polazilo je od toga da je

---

62) Isto.

63) Isto.

Sandžak jednako "srpski i crnogorski" i zauzelo stanovište da se kao "najprirodnije" ostvari povratak na stanje od pre 1912. godine, odnosno da se uspostave granice kakve su bile posle rata s Turskom. Nadalje, izražen je bio i stav da Sandžak kao autonomna jedinica ne bi bio sposoban da egzistira ekonomski kao i da bi pravljenje malih jedinica "bez ikakve nacionalne podloge za to", bilo potpuno izlišno i neracionalno drobljenje srpske i crnogorske celine "kao i Jugoslavije uopšte". Odbacujući razloge i bojaznost da Srbi iz Sandžaka koji pripadaju Crnoj Gori treba da strahuju "za svoje nacionalno ime", Predsedništvo AVNOJ-a izražavalo je mišljenje i po pitanju Muslimana koji žive u Sandžaku; navodilo je da isto tako nema razloga da se Sandžak konstituiše i da egzistira kao posebna autonomna celina "da bi Muslimani bili u jednoj jedinici", s obzirom da bi uživali ista prava u Crnoj Gori kao i u Srbiji. Čak se tvrdilo da bi to i za same Muslimane bilo korisnije jer ih tada ne bi "razni reakcioni krugovi" manipulisali kao što su ih "toliko otudjivali" od narodnooslobodilačke borbe. Uzimajući sve ovo u obzir Predsedništvo AVNOJ-a naložilo je Izvršnom odboru ZAVNO Sandžaka da odmah prouči ovo pitanje i da izvrši sve potrebne političke pripreme "kako bi zasedanje sa uspehom izvršilo" izloženi zadatak po pitanju položaja Sandžaka u Jugoslaviji.<sup>64)</sup>

U Vojvodini se nastavio proces institucionalizacije stvaranjem Glavnog NOO Vojvodine 1943, dok će na Kosovu i u Metohiji, krajem decembra 1943. i početkom 1944. godine, doći do formiranja Oblasnog NOO.

Događjaji na Kosovu i u Metohiji pokazali su da je pravo naroda na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje i ujedinjenje s drugim narodima bilo pogrešno

---

64) Isto.

shvaćeno o čemu govori rezolucija konferencije održane u selu Bujanu, u Djakovačkoj Malesiji na tlu Albanije, krajem 1943. i početkom 1944. godine. Sastav učesnika konferencije označen je napomenom u početnom uvodnom delu rezolucije da su to "predstavници iz svih krajeva Kosova i Metohije", po nacionalnosti Šiptari, Srbi i Crnogorci, dok su prema idejnom opredeljenju i organizovanosti deklarirani kao komunisti, antifašistička omladina, predstavnici vojske, komunistička omladina, žene antifašisti i dr., koji izražavaju težnju "za ujedinjenje raznih političkih tendencija za jedinstvo i bratstvo naroda Kosova i Metohije" i jačanje organizovane oružane borbe protiv fašističkih okupatora i njihovih saradnika. U rezoluciji dalje stoji da su se ovi predstavnici sastali da bi raspravljali o dosadašnjem radu narodnooslobodilačkih odbora i izvršili izbor Predsedništva NOO za Kosovo i Metohiju.<sup>65)</sup>

Rezolucija polazi od toga da su Kosovo i Metohija kao oblast najvećim delom nastanjene "šiptarskim narodom" i ukazuje na njihovu težnju i želju "da se ujedine sa Šipnijom" odnosno Albanijom, što je u suštini izražavalo stav u smislu prekrajanja granica Kraljevine Jugoslavije koje su postojale do aprilskog rata 1941. godine. Ovakvo "cepanje" jugoslovenskih teritorija, u biti suprotno avnojevim odlukama i celokupnoj politici Predsedništva AVNOJ-a i Vrhovnog štaba NOV i POJ vodjenoj u toku NOR-a, pogotovu o pitanju preinačavanja granica "stare" Jugoslavije, ne samo da je naglašeno već se označava u navedenoj Rezoluciji kao "pravi put" kojim "šiptarski" narod treba da ostvari svoje težnje. Rezolucija, doduše, naglašava da je jedini put

---

65) Narodni odbor Autonomne Kosovsko-metohijske oblasti 1943-1953, Osnovni materijali za zasedanje, Priština, 1955; Rezolucija sa Prve konferencije NOO za Kosovo i Metohiju, održane 31. decembra 1943. i 1. i 2. januara 1944.

za ujedinjenje Šiptara Kosova i Metohije "sa Šipnijom" zajednička borba protiv fašizma "sa ostalim narodima Jugoslavije" kojim će se izvojevat i sloboda i kada će svi narodi "pa i Šiptari" biti u mogućnosti da se izjasne o svojoj sudbini "sa pravom na samoopredeljenje do otcepljenja", pozivajući se istovremeno čak i na to da su za to garancija "NOVJ kao i NOVŠ", a posebno "saveznici", što očigledno pokazuje da su jednostrano i pogrešno protumačeni principi Atlantske povelje, kao i odluke Moskovske i Teheranske konferencije.<sup>66)</sup>

I sam sastav konstituisanih tela na ovoj konferenciji jasno govori o tome da su predstavnici naroda i narodnosti sa Kosova i Metohije (Srbi, Crnogorci i dr.) bili u manjem broju zastupljeni u odnosu na albansku narodnost, a ne treba zanemarivati ni broj prisutnih predstavnika iz same Albanije.<sup>67)</sup>

---

66) Isto.

67) Predsedništvo NOO za Kosovo i Metohiju su sačinjavali: Mehmet Hodja (predsednik Odbora), Pavle Jovičević (potpredsednik Odbora), Rifat Beriša (potpredsednik Odbora), Dževdet Doda, Fadilj Hodja, Haj Hajdaz Duši, Zećirija Redža, uključujući i dvojicu koji nisu uspeli da stignu na održavanje konferencije: Milana Zečara i Ali Šukriju, Za članove Odbora su izabrani: Ismailj Djinani, Tefik Canga, Čamilj Ljuža, Dželjadin Hana, Ismet Šaćiri, Adem Miftaz, Ismail Isufi, Sabrije Vokši, Veliša Mićković, Ljubomir Canić, A. Kerim Ibrahim, Spira Veljković, Djeval Tahir, Imer Pulja, Ethem Zurnadjin, ing. N. Baša, Ajdin Barjaktari, Bejto Šahmanović, Milan A. Mićković, Zumer Halili, Mehmed Derman, Čamili Brovina, Gani Š. Čavdardaš, Sulj B. Alaj, Šaban Kajtazi, Ferid Peroli, Hadži Morina, Džavid Š. Nimani, Rešad Isad, M. Bajraktari, Veli Nimani Doći, Rasim Cokli, S. Bekteši, Jahov Bajraktari, Šaban Hadžija, Aljuš Gaši, Bećir Ndou, Džaver Vokši, Sima I. Vasiljević, Enver Dajić, Madžum Doći Niman.

Karakteristično je da je u ovoj Rezoluciji naziv Metohija bio zamenjen izrazom Dukadžin, kako se inače zove jedna oblast u Albaniji. Na ovoj konferenciji, kao što pokazuje i sam njen sastav, predstavnici albanske narodnosti bili su u većini.

Izvori pokazuju da su predstavnici Albanaca ("Šiftari") bili nezadovoljni što u Jajcu nije konkretno bilo reči o albanskoj manjini, zbog čega rukovodstvo Kosmeta preko Štaba II korpusa NOVJ traži od Centralnog komiteta KPJ da se Albanci češće pominju.<sup>68)</sup>

Najnoviji poznati izvori govore da je ovo pitanje pokretano zbog stava KP Albanije prema Kosovu i Metohiji. Instruktor Centralnog komiteta KPJ pri KP Albaniji Miladin Popović stajao je na stanovištu da se pitanje prava naroda na samoopredeljenje na Kosovu i Metohiji može rešiti priključenjem ove pokrajine Albaniji. M. Popović i albanski komunisti iznalazili su analogije sa prisajedinjavanjem Istre i Slovenačkog primorja Jugoslaviji, smatrajući da je Kosmet "isti slučaj". Na ovakvo stanovište energično je reagovao Centralni komitet KPJ ukazujući na neobrazloženost ovih

---

68) S obzirom da položaj Kosova i Metohije nije rešen u Jajcu kao i to da se Šiptari (Albanci) u odlukama AVNOJ-a uopšte ne pominju što je izazivalo nerazumevanje "šiptarskih prvaka", a o čemu svedoče i neke reakcije krajem 1943. godine, Štab II korpusa NOVJ izvestio je 31. decembra 1943. godine Centralni komitet KPJ o sledećem:

"1. Osjeća se negodovanje kod pojedinih šiptarskih prvaka, zašto sadašnje Zasedanje AVNOJ-a i Deklaracija nije dotakla šiptarski narod u Jugoslaviji. 2. Zašto Tito kao predsednik, u izjavi i proglasu nije dao jasan stav prema Šiptarima. 3. Zašto se CK Partije ne obraća Šiptarima".

U osnovi, Pokrajinski komitet KPJ za Kosovo i Metohiju, tražio je da se Šiptari na neki način pomenu. Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, k-27, (stara oznaka), II korpus 31.XII (najverovatnije 1943); Izvod iz pisma od 18, Mitar (Bakić).

analogija. 69)

69) Odnosi se na pismo koje je generalni sekretar CK KPJ Josip Broz Tito uputio Centralnom komitetu KPJ Albanije 2. decembra 1943. kao odgovor na pismo Miladina (Mila) Popovića od 29. jula iste godine. U pismu J. B. Tito, odgovarajući na postavljena pitanja o položaju Kosova i Metohije, ukazao je na "izvesne činjenice" koje su u to vreme imale presudan značaj za dalje razvijanje NOB-a kako na Kosovu i Metohiji, tako i u samoj Albaniji. Nadalje, u pismu Tito kaže sledeće: "Drug Milo nema pravo kada tvrdi da bi naša (i albanska) Partija trebalo da izmijeni svoj stav o pitanju Kosova i Metohije i kada Kosovo i Metohiju upoređuje s Istrom i sl. Naša Partija je imala i ima pravilan stav i podupire i podupiraće svaki stvarno demokratski nacionalni pokret koji vodi slabljenju imperijalizma, u ovom slučaju njemačkog fašizma i svih njegovih pomagača, koji se javljaju u raznim oblicima u zemlji i u inostranstvu". Demokratski pokret prema Titu je trebalo gledati u njegovom razvitku, a sve činjenice su govori- le da je on danas ne samo najsnažniji u Jugoslaviji nego "da će u njoj dati i najbolje rezultate za budućnost". Dalje prema Titu taj pokret je već sada glavna snaga na Balkanu i protiv njega "aktivno rade sve međunarodne reakcionarne kli- ke". Zato Tito misli da je razumljivo da su u pitanju Istre i drugih krajeva zainteresovane sve reakcionarne klike i da mi to pitanje "nismo smjeli ostaviti po strani poslije sloma Italije", kada Badoljova vlada pokušava da očuva "sve ono staro". Po Titu sasvim je bio drugi slučaj sa Kosovom i Metohijom, u vezi s čime razne reakcionarne klike "pokušavaju da ometu tamo oružani ustanak protiv okupatora i prikažu naš pokret kao velikosrpski". Po Titu samo oružana borba protiv okupato- ra može jasno pokazati "šta ko hoće" i iskovati stvarnu demo- kratiju i bratstvo naroda, a nije ni potrebno naglašavati "da između nas i demokratske antiimperijalističke Albanije to pitanje ne može biti problem". Danas kod albanskog naroda na Kosovu i u Metohiji treba, prema Titu, razvijati bratsku ljubav prema herojskim narodima Jugoslavije i zajedničku borbu protiv njemačkih zavojevača. Jer samo u takvoj borbi može albanski narod upoznati da narodnooslobodilački pokret u Jugoslaviji ni- je i ne može biti njegov neprijatelj, "nego prijatelj i saborac u borbi za ljepšu budućnost jednih i drugih". Nova Jugoslavija koja nastaje "biće zemlja slobodnih naroda", pa prema tome, u njoj neće biti mesta nacionalnom ugnjetavanju ni albanske manjine. Ali, da bi se to uvidjelo i izvojevalo, da bi se iz- vojevala i sama sloboda Albanije treba se, prema Titu, "prije svega boriti protiv njemačkih zavojevača i njihovih slugu". To je prvi i najvažniji zadatak poručuje Tito "za vas i za nas". Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1943/378; J. B. Tito, Sabrana djela, tom 18, Komunist, Bgd, 1984, str. 5-6.

Slične stavove Centralni komitet KPJ ponovio je i nešto kasnije u direktivnom pismu upućenom Oblasnom komitetu KPJ za Kosovo i Metohiju, poništavajući i naziv oblasnog rukovodstva Dukadžin, kao naziv "stranog porekla".<sup>70)</sup>

Sednice zemaljskih antifašističkih veća narodnog oslobodjenja (ZAVNO-a) održavale su se po federalnim jedinicama posle Drugog zasedanja AVNOJ-a. Na njima su potvrđivane odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a, dotadašnji organi pretvarani u najviše organe vlasti federalnih jedinica, donošene deklaracije o osnovnim pravima naroda i građana federalnih jedinica.

Na zasedanju u Črnomelju 19. februara 1944. godine najviši predstavnički (zakonodavni i izvršni) organ vlasti u Sloveniji (Slovenački NOO)<sup>71)</sup> preimenovan je u

---

70) Centralni komitet KPJ uputio je pismo Oblasnom komitetu KPJ za Kosovo i Dukadžin 28. marta 1944, u kome, pored ostalog, stoji da nije trebalo stvarati Pokrajinski komitet zbog toga što sam kraj "nije neka posebna kompaktna oblast". CK KPJ je dozvoljavao stvaranje okružnih komiteta "koji bi dobili veći broj srezova i veće osamostaljenje (prema uslovima)". Zatim, prema pismu nije takodje trebalo menjati naziv Metohija u Dukadžin, iz razloga što pod Dukadžin spadaju i krajevi "koji prelaze preko bivše jugoslovenske granice". Predlog je bio CK KPJ da se ukine naziv Pokrajinskog komiteta i ostane "kod starog naziva"-Oblasni komitet. Naziv Dukadžin, medjutim, mogao se zadržati "ako narod taj kraj zaista tako zove". Ali u svom radu moralo se, prema uputima CK KPJ, voditi računa o tome da se ne predju okviri rada ranijeg Oblasnog komiteta (ne treba stvarati Zemaljsko antifašističko veće nar. oslobodjenja, nego se zadržati na Oblasnom NOO-u"). U pismu CK KPJ je stajalo i ovo: "Takodje morate voditi računa o tome da ne dodje do nesporazuma izmedju vas i albanskih drugova zbog raznih razgraničenja i sl., jer to danas nije važno..." Po proceni CK KPJ, nadalje je, u prvi plan stavljena borba protiv okupatora.-Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/117. Pismo CK KPJ-Oblasnom komitetu KPJ za Kosovo i Dukadžin od 28. marta 1944.

71) Slovenački narodnooslobodilački odbor je već odlukama Kočevskog zbora od 1. do 3. oktobra 1943. postao najviši organ vlasti u Sloveniji i bio istovremeno i Plenum Osvobodilne fronte (OF) Slovenije.

Slovenski narodni osvobodilni svet (SNOS), izdvojivši se time kao državni organ iz sastava Osvobodilne fronte s povećanim brojem većnika.<sup>72)</sup> Zasedanje se izjasnilo o odlukama Drugog zasedanja AVNOJ-a donošenjem Deklaracije o potvrdi rada slovenačke delegacije na zasedanju u Jajcu.<sup>73)</sup>

Principi ustanovljeni na zasedanju u Črnomelju su u osnovi slični onima koji se ustanovljuju na zasedanjima i u ostalim federalnim jedinicama, tako da bismo se zadovoljili samo navodjenjem rešenja specifičnog karaktera.

Slovenski NOO na zasedanju u Črnomelju doneo je Deklaraciju o uspostavljanju Nacionalnog komiteta oslobodjenja Slovenije koji je trebalo da vrši funkciju vlade.<sup>74)</sup> No, kako još nisu bili stvoreni svi uslovi za uspostavljanje

72) Dr Maks Šnuderl, Dokumenti o razvoju ljudske oblasti u Sloveniji, Ljubljana 1949, "Slovenski poročevalec", leto V, ljubljanska izdaja, štev 4, marca 1944.

73) Pored ostalog u Deklaraciji se navodi: "Slovenski narod se je združil z narodi Srbije, Hrvatske, Makedonije, Crne Gore ter Bosne in Hercegovine v enotni državni skupnosti, v federativni Jugoslaviji, zgradjeni na načelih resnične ljudske demokracije in narodne enakopravnosti, svobodnom, po svoji lastni volji, na temelju pravice sleheznega naroda do samoodločbe, vključno pravico odcepitve pa tudi združitve z drugimi narodi". - Isto, str. 135.

74) U odeljku II Deklaracije govori se o tome da su stvoreni svi prethodni uslovi za stvaranje Nacionalnog komiteta oslobodjenja Slovenije u cilju organizacije i rukovodjenja njegovih upravnih odseka (za unutrašnje poslove, za izgradnju narodne vlasti, za privredu, za finansije, za prosvetu, za zdravstvo, za obnovu) koji će biti pretvoreni u prava povereništva čim bude uspostavljen Nacionalni komitet oslobodjenja Jugoslavije. Sledeći zadatak SNOS-a odnosno njegovog Predsedništva sastojao bi se u povezivanju ovih odseka u smislu federativne izgradnje nove Jugoslavije sa već uspostavljenim povereništvima NKOK-a, u skladu sa potrebama jedinstvenog državnog rukovodjenja. - Isto, str. 136-137.

takvog tela, upravne funkcije je i nadalje vršilo Predsedništvo SNOS-a.

Pored Izjave SNOS-a o pravima i dužnostima slovenačkog naroda<sup>75)</sup> i Odluke o raspisivanju izbora za narodnooslobodilačke odbore<sup>76)</sup>, zasedanje u Črnomelju donelo je (osim odluka ustavnog karaktera) i nekoliko organizacionih akata: o osnivanju Zakonodavnog odbora SNOS-a, Komisije za ispitivanje ratnih zločina okupatora i njegovih pomoćnika, Verske komisije.<sup>77)</sup>

Od izuzetnog je značaja doneti zaključak o spašavanju NOS-a za Slovenačko primorje s organima slovenačke narodne vlasti, na osnovu prethodnog zaključka NOS-a za Slovenačko primorje od 13. januara 1944. Jer, Predsedništvo SNOS-a (IOOF) preuzima sadasve ranije funkcije NOS-a za Slovenačke primorje, s tim što se samo Predsedništvo popu-

---

75) U Izjavi (čl. 1.) SNOS polazi od čovečnosti i duboke demokratičnosti kao sastavnog dela jugoslovenskog NOP-a i doslednog shvatanja slobode čoveka i naroda, proglašavajući borbu za prava slovenačkog naroda kao što su zakonitost, ravnopravnost u odnosu na pol, narodnost i rasa, sloboda savesti, govora, štampe, okupljanja i uruživanja, nepovredivost ličnosti i stana, pravo na rad i odmor i briga o starima. U čl. 3. se navodi da je odbrana domovine osnovna dužnost državljana, a prema čl. 4. da je prirodna posledica izdaja naroda, pored drugih kazni, i gubitak državljan-  
skih prava. Isto, str. 136.

76) Isto, str. 139-141. - "Slovenski poročevalec", leto V, ljubljanska izdaja, štev 4, marca 1944.

77) Deo donetih akata odnosio se na rešavanje upravno-pri-  
vrednih pitanja: o zaštiti šuma, o obradjivanju zemlje i zaštiti semena, o ustanovljavanju roditeljskih saveta, o narodnom porezu, o izdavanju platežnog bona. - Leon Geršković, Historija narodne vlasti, str. 237-238.

njava jednim članom - predstavnikom iz Slovenačkog primorja.<sup>78)</sup>

Zasedanje u Črnomelju, 19. februara 1944, donelo je i Odluku kojom se odobravaju sve odluke i zaključci Predsedništva SNOO (IOOF) donete u vreme od prvog sastanka predstavnika slovenačkog naroda do prvog sastanka zasedanja SNOS-a u Črnomelju. SNOS se na ovom zasedanju izdvojio iz Osvobodilne fronte.<sup>79)</sup>

Kada je reč o Hrvatskoj, specifične su, pre svega one odluke ZAVNO Hrvatske, koje se odnose na izjednačenje latinice i ćirilice od juna 1944. i o poništavanju prisilnog prekrštavanja Srba od avgusta 1944. Polazeći od Deklaracije o osnovnim pravima naroda i gradjana demokratske Hrvatske, gde se ističe u čl. 1. da su "hrvatski i srpski narod u Hrvatskoj potpuno pravnopravni", i u skladu s ovim temeljnim načelom, kao i na osnovu čl. 4. navedene Odluke, kojom se ZAVNO proglašava vrhovnim zakonodavnim i izvršnim narodnim predstavničkim telom, Predsedništvo ZAVNO Hrvatske donelo je Odluku (na sednici od 18. juna 1944) da su latinica i ćirilica ravnopravna pisma. Članom 2. ove Odluke predviđa se da u osnovnim školama s hrvatskom većinom "obuka treba da se ostvaruje" u čitanju i pisanju latinicom, zatim ćirilicom", a u školama sa srpskom većinom "podučavat će se prvo ćirilica, a zatim latinica".<sup>80)</sup>

Predsedništvo ZAVNO Hrvatske je na predlog Srpskog kluba vijećnika ZAVNOH-a<sup>81)</sup> donelo Odluku (na sednici od 25.

78) Isto, str. 144 - "Slovenski poročevalec", leto V, ljubljanska izdaja, št. 4, marca 1944; izdaja na oslobojenom ozemlju št. 6a z dne 1. marca 1944.

79) Isto, str. 145.

80) "Vjesnik", organ NOF-a Hrvatske 1941-1945, tom II, str. 233.

81) Srpski klub vijećnika ZAVNOH-a konstituisao se 12. januara 1944. u Otočcu sa zadatkom da čuva jedinstvo i razvija bratstvo srpskog i hrvatskog naroda.

avgusta 1944) o poništavanju prisilnog prekrštavanja Srba. Odluka je polazila od toga da je sprovedenim nasiljima okupatora i ustaša, fizičkim i moralnim pritiskom "iznudjeno prevodjenje izvjesnog broja Srba u Hrvatskoj s pravoslavlja na katoličanstvo ili koju drugu vjeru", što je u suprotnosti sa zajemčenom slobodom i veroispovesti i savesti, izraženom u tač. 5' pomenute Deklaracije o osnovnim pravima naroda i gradjana demokratske Hrvatske. Takvo prekrštavanje se ovom Odlukom proglašava "bezvrednim i ništavnim" (čl. 1). Kako su u to vreme matične knjige na području demokratske federalne Hrvatske još uvek vodili župni uredi rimokatoličke crkve, Odluka ih je obavezivala da takve upise, izvršene u toku okupacije, brišu "kao posljedicu nasilničkog djelovanja okupatora i ustaša". Voditeljima matičnih knjiga parohijskih zdanja srpsko-pravoslavne crkve, Odluka takodje nalaže da uspostave stanje upisa kakvo je bilo do 10.4.1941. (čl.2). Kod brisanja gornjih upisa, Odlukom je bio predvidjen postupak brzog sprovedjenja i "bez suvišnih formalnosti" (čl.3), dok je samo sprovedjenje Odluke bilo povereno Odjelu za unutrašnje poslove.<sup>82)</sup>

Treće zasedanje ZAVNO Crne Gore i Boke sazvano je za 13. jula 1944. u Kolašinu na dan koji je simbolizovao ustanak naroda Crne Gore; toga dana održan je i svečani deo sednice u prisustvu 151 većnika. U sledeća dva dana zasedanje je imalo radni karakter na kome se ZAVNO Crne Gore i Boke konstituisao u Crnogorsku antifašističku skupštinu narodnog oslobodjenja (CASNO), a doneta je i Odluka CASNO-a o vrhovnom zakonodavnom i izvršnom telu Crne Gore, o Nacionalnom komitetu oslobodjenja Crne Gore. Odluka je imala ustavni karakter i bila je u skladu s principima federativnog uredjenja

---

82) "Vjesnik", organ NOF Hrvatske, 1941-1945, tom II, str. 254-255.

i nacionalne ravnopravnosti građana Jugoslavije, utvrđenim odlukama Drugog zasedanja AVNOJ-a, a koji su odgovarali stepenu razvitka narodne vlasti u Crnoj Gori. U čl. 2 ove Odluke predviđeno je da CASNO bira svoje Predsedništvo koje rukovodi radom skupštine i izgradnjom narodne vlasti; prema čl. 3 Predsedništvo CASNO-a dobilo je ovlašćenje da obrazuje Nacionalni komitet oslobodjenja Crne Gore i imenuje njegove članove "čim za to budu postojali uslovi". Medjutim, do obrazovanja Nacionalnog komiteta oslobodjenja Crne Gore bilo je predviđeno (prema čl. 4 ove Odluke) da Predsedništvo upravlja svim poslovima narodne vlasti na teritoriji Crne Gore, dok bi se izvršna funkcija obavljala preko pojedinih odeljenja pri samom Predsedništvu.<sup>83)</sup>

Što se tiče ASNOM-a Makedonije koji se 2. avgusta 1944. na zasedanju u manastiru "Sv. otec Prohor Pčinski" pretvorilo u najviši organ državne vlasti, doneto je rešenje da se u makedonskoj državi kao službeni jezik uvede narodni makedonski jezik (čl. 1).<sup>84)</sup> Rešenjem ASNOM-a proglašen je Ilinden - 2. avgust - za narodni državni praznik makedonske

---

83) Zoran Lakić, narodna vlast u Crnoj Gori 1941-1945, Cetinje - Beograd, str. 59-60. - Pored navedene, Skupštini u Kolašinu su predložene i sledeće odluke: o odobravanju rada i odluka Izvršnog odbora ZAVNO Crne Gore i Boke o narodnoj vlasti na teritoriji Crne Gore, o osnivanju narodnih sudova, o osnivanju Komisije za izradu zakonskih projekata, o obrazovanju Verske komisije, o Poslovniku CASNO-a i Izjava o pravima i dužnostima građana Crne Gore. Narodnooslobodilački odbor za Boku Kotorsku izjasnio se da dobrovoljno ulazi u sastav Crne Gore, aprila 1945. CASNO se pretvorilo u Crnogorsku narodnu skupštinu kao najviši organ narodne vlasti i jedini zakonodavni organ federane Crne Gore donesenim zakonom od 15. aprila 1945. - Vidi Z. Lakić, n.d. str. 403-i 513-514.

84) Dokumenta za borbata na makedonskiot narod za nacionalna država (urednik Hristo Andonov), Skopje, 1981, str. 595.

države "kao simbol site negovi borbi za negovo<sup>o</sup> konačno oslobođene ot vekovnoto ropstvo i (za) sozdavane na slobodnata i suverena federalna makedonska država".<sup>85)</sup>

Pri svim zemaljskim većima osnivane su verske komisije i komisije za zločine okupatora i njihovih pomagača.

Federalna Srbija je imala specifičan postupak saziva velike antifašističke narodnooslobodilačke skupštine Srbije, u skladu sa starom srpskom ustaničkom i državnom tradicijom.

Kritika KPJ pokazivala je da je rukovodstvo Srbije imalo pogrešne ocene i kvalifikacije o novonastaloj situaciji, te ćemo tom problemu pokloniti nešto više pažnje. Centralni komitet KPJ je još sredinom septembra 1944. kritički analizirao okružnicu Pokrajinskog komiteta KPJ za Srbiju od 1. septembra iste godine, kako u pitanju procene i kvalifikacije "osobitos<sup>ti</sup> sadašnjeg momenta", tako i o kvalifikaciji odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a za koje je rečeno u okružnici da "označavaju čitavu prekretnicu" u toku narodnooslobodilačke borbe. Prema mišljenju CK KPJ i jedna i druga konstatacija su potpuno nepravilne te odbacuju bilo kakve "osobitosti" u tadašnjem političkom momentu; premda Centralni komitet KPJ stoji na stanovištu da se politička situacija "ipak menja i razvija" ali po njemu u tome nema "nikakvih novih, suštinski kvalitativnih izmena". Što se pak tiče odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a, prema stavu CK KPJ, one nesumnjivo označavaju etapu u razvitku NOB-a ali istovremeno ne znače "nikakav preokret u toj samoj borbi". Jer odluke AVNOJ-a čine "korak dalje" ali "nisu preokret" u razvitku

---

85) Isto, str.599-600. - Rešenja koja su donosila ostala zemaljska veća imala su snagu odluka. ASNOM je na ovom zasedanju doneo i Deklaraciju o osnovnim pravima građana demokratske Makedonije, Rešenje o obrazovanju državne Komisije za utvrđjivanje zločina (prestupljenija) okupatora i njihovih pomagača, Pravilnik o radu ASNOM-a i dr.-Isto, str.593-596.

NOB-a. 86)

Naročito izražen kritički odnos najvišeg partijskog rukovodstva u zemlji prema partijskom rukovodstvu Srbije jeste zbog nepravilne procene "političke situacije" i pogrešnog ocenjivanja uloge Šubašićeve vlade, izražene u tvrdnji FK KPJ za Srbiju da je ova "priznala zakonitost našim centralnim ustanovama", zaboravljajući pritom osnovno - kako je izraženo u mišljenju CK KPJ - da je zakonitost stečena "snagom i borbom naroda" i to pod odredjenim povoljnim međunarodnim uslovima; Šubašićeva vlada je označena samo kao "prelazna forma" za učvršćivanje odnosa i afirmaciju nove Jugoslavije u inostranstvu i za oduzimanje legitimiteta "izdajničkim grupama". Izrazivši nadalje čudjenje što se partijsko rukovodstvo Srbije pri oceni političke situacije, a posebno sporazuma Tito - Šubašić, nije poslužio materijalima i zvaničnim saopštenjima iz "Nove Jugoslavije", Centralni komitet KPJ podvrgava kritici i iznesenu tvrdnju šrpskog partijskog rukovodstva da je NOP do Drugog zasedanja AVNOJ-a imao pretežno opštenarodni i opštepoltički karakter, a da posle tog zasedanja "ima pretežno" državnički karakter.<sup>87)</sup>

---

86) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/297; Pismo Centralnog komiteta KPJ - Pokrajinskom komitetu KPJ za Srbiju od 17. septembra 1944.

87) Isto; - Prema daljim navodima ovog kritičkog pisma CK KPJ stoji da je NOP imao i pre Drugog zasedanja AVNOJ-a, kao i posle njega, "opštenarodni, opštepoltički karakter", ističući da je AVNOJ na svom zasedanju u Jajcu od opštepoltičkog tela prerastao u Narodno predstavništvo, u organ zakonodavne i izvršne vlasti. Objašnjavajući razlike AVNOJ-a i NOP-a u navedenom pismu je istaknuto da narodnooslobodilački pokret dobija svoju organizacionu formu preko jedinstvenih narodnih frontova (politička grupacija), dok je AVNOJ označen kao "državna institucija", predstavništvo države, najviši organ vlasti.

Centralni komitet KPJ je izrazio oštar stav prema pogrešnim zaključcima Pokrajinskog komiteta KPJ za Srbiju i u pogledu uloge i značaja Srbije, naročito u isticanju i shvatanju da se posle Drugog zasedanja AVNOJ-a "težište prenosi baš na narod Srbije", ističući pri tom i "njegovu ogromnu ulogu" u rešavanju budućnosti ostalih naroda Jugoslavije.

Srbiju "u poslednje vreme", odnosno posle Drugog zasedanja AVNOJ-a, Centralni komitet KPJ vidi u negativnom značenju, zato što se u njoj "sakupila centralna reakcionarna grupa", koja se, uz pomoć inostranstva, pre svega reakcionarnih krugova SAD i Engleske "povezala sa svim reakcionarnim grupama" u Jugoslaviji. Kritički stav prema najvišem partijskom rukovodstvu u Srbiji izražen je i zbog konstatacije da srpski narod igra nekakvu vodeću ulogu u "rešavanju budućnosti" ostalih naroda Jugoslavije, što CK KPJ prevodi na praktično tumačenje i moguće shvatanje kod drugih naroda, tako kao da narod u Srbiji oslobadja pojedine narode - Makedonce, Crnogorce i dr, čime treba "da stekne i neku veću, vodeću ulogu", zanemarujući pri tom shvatanje i isticanje "da se sloboda i srpskog naroda može izvođevati" samo u zajedničkoj borbi "s ostalim narodima Jugoslavije".<sup>88)</sup>

Prema shvatanju CK KPJ, čitav niz formulacija u okružnici Pokrajinskog komiteta KPJ za Srbiju je "nejasan", neprecizan i nepotpun". Kritikovan je stav o sektaštvu kao

88) Isto; u navedenom pismu CK KPJ o ovome stoji i sledeće: "Pravilno je reći da se srpski narod može osloboditi samo u zajedničkoj borbi s ostalim narodima Jugoslavije i da u toj zajedničkoj borbi ne može doći do svoje vlastite slobode, ako ne uništi razne velikosrpske hegemonističke klike. U toj borbi on obezbeđuje svoju nezavisnost i svoju ravnopravnost s ostalim narodima Jugoslavije. Tu stvar je trebalo postaviti tako, a ne pričati o nekoj vodećoj ulozi, misiji i sl. Srbije u Jugoslaviji. Takav vaš stav i takvu politiku ne bi mogao da razume ni jedan od ugnjetenih naroda Jugoslavije, a mogla bi

nerazuman način teoretisanja "o subjektivnom i objektivnom", a napada se, pogotovu, odbranaški stav srpskog rukovodstva od "komunističkih namera". To je, prema mišljenju najvišeg partijskog rukovodstva u zemlji, opravdavanje pred neprijateljem kako "mi nismo za komunizam". Nepravilna je i konstatacija izrečena u okružnici da i danas u redovima izdajnika "ima ljudi", s obzirom da izdajnik ne može biti zaveden čovek "nego neprijatelj naroda". Ovo kritičko mišljenje potkrepljeno je još i citatom iz proklamacije Josipa Broza Tita u kome stoji da Tito nije pozvao izdajnike, nego "zavedene sluge okupatora".

Centralni Komitet KPJ je osudio i nepravilne ocene partijskog rukovodstva Srbije date o razvitku narodne vlasti.<sup>89)</sup>

Nije izostala kritika i o poglavlju iz okružnice koje govori o "prelomu" u radu partijskih organizacija. Jer, po mišljenju CK KPJ "ni o kakvom prelomu ne može biti ni govora", veći je samo reč "o poboljšanju rada" partijskih jedinica, o ispravljanju grešaka partijskih organizacija, o korišćenju već stečenih iskustava drugih partijskih organizacija u zemlji.<sup>90)</sup>

---

samo da škodi narodu u Srbiji, čvrstini i stvarnom jedinstvu narodnooslobodilačkog pokreta u Srbiji".

89) Isto; - CK KPJ o tome navodi sledeće: "Vi tvrdite, na primer, da se "do odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a gledalo na organe vlasti, na narodnooslobodilačke odbore, kao na suprotnost predratnoj... vlasti", a da se posle Drugog zasedanja AVNOJ-a na njih gleda "kao na narodnooslobodilačku vlast u budućnosti". Međutim, na narodnooslobodilačke odbore mi i danas gledamo kao na vlast suprotnu predratnoj, a i pre odluka AVNOJ-a gledali smo na njih kao na "vlast budućnosti". O tome dovoljno jasno svedoči "Proleter", izdat početkom 1943. godine".

90) Isto; o tome se u pismu CK KPJ navodi i ovo: "Zašto je nepravilno govoriti o prelomu u radu partijskih jedinica? Iz istih razloga kao što je nepravilno govoriti i o preokretu

Nepravilan stav najviše partijsko rukovodstvo u zemlji vidi i u kritičkom prilazu partijskog foruma u Srbiji izrečenog na račun rada partijskih organizacija i to sa određenim kvalifikacijama u pomenutoj okružnici kao što su "ne radi se o prelomu, već o čupanju sa korenom" ili da se sem "neznanja ili pogrešnog razumevanja" može raditi i o formi neprijateljske delatnosti. Prema oceni CK KPJ trebalo je govoriti "o budućnosti, a ne o formama neprijateljske djelatnosti" pogotovu kada je reč o takvim slučajevima.<sup>91)</sup>

Centralni komitet KPJ zauzima kritički odnos i prema izrečenim nepreciznostima u okružnici PK KPJ za Srbiju o raspodeli rada u partijskim organizacijama, sa konstatacijom da se ne vidi jasno izražen stav "da li treba ukinuti" raspodelu rada "ili je ostaviti".<sup>92)</sup>

---

posle Drugog zasédanja AVNOJ-a. Nepravilno je govoriti i zbog toga, što se na taj način unosi pometnja u partijske organizacije, pa ljudi misle da je ono što je do sada radjeno ili što se radi, potpuno, iz osnova pogrešno, pa ga, prema tome, treba prelomiti, iz osnova izmeniti. Medjutim, ne radi se, kako smo rekli, o tome, nego o poboljšanju i razvijanju partijskog rada koji kod vas, usled specijalnih okolnosti, nije mogao da bude dovoljno pravilno razvijen".

91) Isto; - O tome, u pismu CK KPJ stoji sledeće: "Razume se, da neprijatelj pokušava da naturi nama sektaške pogreške. Razume se da on to radi pomoću provokatora ili vršeći raznim kanalima uticaj na naše partijske redove. Ali, to nije partija i partijska organizacija. U takvim slučajevima treba govoriti o budnosti, a ne o formama neprijateljske delatnosti".

92) Isto; - Prema navodima u pismu CK KPJ "svi ti pasusi" iz okružnice PK KPJ za Srbiju koji govore o pogreškama i zadacima partijskih organizacija kvalifikuju se kao nedovoljno precizni i kao netačni i nejasni, te između ostalog stoji: "Šta na primer, znače takvi izrazi kao "pečat partijnosti kroz kontrolu i pomoć", i tome slično. Vi govorite o šabloniziranju rada partijske organizacije. To je nesumnjivo tačno. A, istovremeno, vi kruto i šablonski postavljate stvari. Na primer:

Takodje je kritički odnos zadržan prema okružnici PK KPJ za Srbiju i u pitanju kvalifikacije NOO kao da su narodnooslobodilačke organizacije, a ne i državna vlast.<sup>93)</sup>

Usled gore navedenih slabosti, CK KPJ je ocenio pismo Pokrajinskog komiteta KPJ za Srbiju upućeno u vidu okružnice, da "ne valja ni u celini ni u pojedinostima" i gde nije uspelo jasno i nedvosmisleno da se postavi "ni jedno jedino pitanje", jer se, prema oceni najvišeg partijskog rukovodstva u zemlji, navedena pitanja "ne mogu ni rešavati" pojedinim okružnicama, već "strpljivim, sitnim, svakodnevnim radom i živim kontaktom s partijskim organizacijama".<sup>94)</sup>

Rukovodstvo PK KPJ za Srbiju težilo je da što pre osnuje ZAVNO Srbije u Toplici, ali je J.B. Tito odlagao ovu odluku smatrajući, najverovatnije, da do osnivačke skupštine

---

"ne dozvoliti da i jedan član bude izvan koje narodnooslobodilačke organizacije". Pravilno je, razume se, da većina članova partije radi u narodnooslobodilačkim organizacijama, ali to ne znači da izvesni članovi partije ne mogu ostati i izvan tih organizacija. To zavisi od potreba partije i mesnih uslova".

93) Isto; - NOO-i u pismu CK KPJ su kvalifikovani na sledeći način: "I jedino ako se tako shvate, može se do kraja videti sav ogromni njihov značaj i sva nužnost ogromnih napora naše partije da se učvrsti demokratska narodna vlast i da joj se obezbedi pravilno funkcionisanje i učešće u njoj najboljih sinova naroda. Za tu vlast smo se mi borili godinama i sada, kada se pružaju mogućnosti da se ona ostvari, svako nepočinjanje te vlasti nije samo štetno, nego i sudbonosno za ostvarivanje onih ideala za koje su pale stotine hiljada najboljih sinova naših naroda i desetine hiljada najboljih članova naše partije".

94) Isto.

treba da dodje u oslobođenom Beogradu.<sup>95)</sup>

Postojeći izvori pokazuju da su pripreme za ZAVNO Srbije tekle mnogo ranije i da su u pitanju utvrđivanja mesta i datuma održavanja, imale dramatičan tok. Naime, uporedo sa prenošenjem težišta borbi u Srbiju, PK KPJ za Srbiju se založio za što skorije obrazovanje "Saveta" (skupštine) Srbije. Održavanje ovog saveta istovremeno je odobrio i Centralni komitet KPJ, mada se datum samog održavanja menjao, a mesto nije moglo biti definitivno utvrđeno.

U sklopu preduzimanja mera za formiranje saveta odnosno skupštine Srbije, PK KPJ za Srbiju pozvao je delegacije iz zaječarskog, niškog, pirotskog, vranjskog, leskovačkog, topličkog i rasinskog okruga za 12. septembar 1944. Partijsko rukovodstvo Srbije nameravalo je da pozove i delegate iz ostalih krajeva Srbije, pre svega, iz vojnih jedinica, s tim što je računalo i na jedan broj koje bi poslao avionima sam Centralni komitet KPJ. Pokrajinski komitet KP za Srbiju predviđao je da mesto održavanja Saveta bude na teritoriji Jablanica - Toplica, pre svega, zbog brzine priprema. Međutim, takav predlog o datumu i mestu održavanja skupštine Srbije osporio je Sreten Žujović - Crni koji je u to vreme bio sa jedinicama Peka Dapčevića. On se, i pored prethodnih dogovora sa Pokrajinskim komitetom KPJ za Srbiju, založio za pomeranje datuma i eventualno prebacivanje delegata sa ove teritorije u Zapadnu Srbiju, zahtevajući da se

---

95) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/354; Telegram J.B. Tita - A. Rankoviću od 5.10.1944; - U telegramu Tito je naglasio: "Srpska skupština neće se moći održati 10.10.1944. Ja ću naknadno javiti kada i gdje će se održati". Ovo je bio odgovor Tita na prethodni telegram A. Rankovića (od 28.9.1944), koji je tražio mišljenje o mestu održavanja ove skupštine.

tamo održi zasedanje.<sup>96)</sup>

Prema prvobitnom dogovoru Pokrajinskog komiteta KPJ za Srbiju sa Centralnim komitetom KPJ, Glavni narodno-oslobodilački odbor (GNOO) Srbije trebalo je da se pretvori u Glavni odbor narodnooslobodilačkog fronta (GO NOF-a), a tek potom da se obrazuje savet. Preinačavanjem ove odluke usvojen je predlog PK KPJ za Srbiju da zasedanje sazove Glavni narodnooslobodilački odbor Srbije i da se na samom zasedanju pretvori u savet izborom novog predsedništva i članova saveta. U stvari, PK KPJ za Srbiju zalagao se za predlog da se Glavni odbor NOF-a formira posle saveta, a na inicijativu Predsedništva saveta. Ovaj predlog išao je za tim da savet u suštini zameni Glavni narodnooslobodilački odbor Srbije, a ne Glavni odbor NOF-a.<sup>97)</sup>

---

96) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/288; Pismo PK KPJ za Srbiju (B. Neškovića) - Centralnom komitetu KPJ od 6. septembra 1944; - U pismu Pokrajinskog komiteta KPJ za Srbiju između ostalog stoji: "Mi mislimo da je stvarno krajnje vreme da što pre stvorimo Savet, a kasnije mi možemo održati novo zasedanje i popuniti ga novim ljudima, a ako želimo da ga stvorimo najbrže što je moguće, smatramo da samo zasedanje treba održati na ovoj teritoriji. Dakle, delegati će biti ovde do 12. o. meseca, a vi odlučite šta da radimo. Svako odlaganje ili premeštanje sa ove na drugu teritoriju produžilo bi izbor Saveta najmanje za 10 dana".

97) Isto; - Pismo PK KPJ za Srbiju daje obrazloženje samog predloga na sledeći način: "Sada se pitamo samo da li da se naš vrhovni organ vlasti nazove Savet kao što smo mislili, ili Skupština, kao što nam predlažu drug Moša Pijade i drug Crni. Ili možda da ga nazovemo skupština, na čijem čelu stoji Savet (Prezidijum). Molimo vas odgovorite nam na ovo što hitnije".

Pokrajinski komitet KPJ za Srbiju, u toku priprema za obrazovanje NOF-a, očekivao je dr Dragoljuba Jovanovića da kao predstavnik "nezavisne stranke" udje u ovu opštepoltičku organizaciju, kao i u sam savet, ali istovremeno odlučno se protivio da to bude na bazi koalicije, kao i da njegov zakasneli dolazak uspori stvaranje samog saveta.<sup>98)</sup>

Skupština Srbije naknadno je zakazana za 10. oktobar 1944. mada još nije bilo utvrđeno mesto njenog održavanja. Nagadjanja oko održavanja Skupštine, kao što smo već pomenuli, prekinuo je maršal Tito, javljajući 5. oktobra 1944. godine da zadržava pravo da odredi vreme i mesto ovog zasedanja.

ASNO Srbije je Odlukom konstituisan kao vrhovni zakonodavni i izvršni organ državne vlasti demokratske Srbije na zasedanju u oslobođenom Beogradu, 11. novembra 1944. U čl. 1. ove Odluke predviđeno je da se GNOO Srbije proširi i rekonstruište u ASNOS kao najviše zakonodavno i izvršno narodno predstavničko telo, nosilac suvereniteta naroda i države Srbije i vrhovni organ državne vlasti demokratske Srbije, kao "ravnopravne federalne jedinice Demokratske Federativne Jugoslavije".<sup>99)</sup>

---

98) Isto; - Povodom navedenog, u pismu stoji: "Što se tiče delegata Dragoljuba Jovanovića, javlja da je krenuo nama i da će stići kroz mesec dana! Mi u ovo ne verujemo i smatramo da njega ne treba očekivati i da uopšte nikoga ne treba čekati već što hitnije stvoriti Savet, a kasnije ga popunjavati. Iz ovih krajeva imamodosta uglednih ljudi".

99) Zasedanje Velike antifašističke narodnooslobodilačke skupštine Srbije, Beograd, str.115-117. - Pored ove, Skupština je na svom zasedanju donela Deklaraciju o odobrenju rada narodnih predstavnika Srbije na Drugom zasedanju AVNOJ-a i sledeće odluke: o odobravanju rada GNOO Srbije, o osnivanju Privredne banke Srbije, o uspostavljanju zemaljske komisije za ispitivanje zločina okupatora i njegovih pomagača, o ustanovljenju

U Vojvodini funkciju vlasti preuzimao je Glavni narodnooslobodilački odbor Vojvodine (GNOOV). Od 1944. godine Vojvodina je imala pored Glavnog NOO Vojvodine<sup>100)</sup> i Glavni štab NOVJ za Vojvodinu.

Na teritoriji Kosova i Metohije došlo je u drugoj polovini 1944. do obračuna sa kolaboracionističkim snagama u ovoj oblasti koje su se izjašnjvale za koncepciju velike Albanije. Ova koncepcija inspirisana je od strane grofa Galeaca Čana i ostvarena u okupiranoj Albaniji. Koncepciju su podržavali kvislinška vlada u Tirani i od septembra 1943, Druga prizrenska liga pod pokroviteljstvom Trećeg Rajha. Za politiku velike Albanije zalagale su se i organizacije "Balkorbataři" i "Legalitet". Prema ovoj koncepciji u sastav velike Albanije ulazile su teritorije Grčke (deo Egipta), Jugoslavije (Kosovo i Metohija, Zapadna Makedonija i delovi Crne Gore - Rožaj, Plav, Gusinje, Tuzi i kod Podgorice, Skadarsko zaledje, Bar i Ulcinj).

---

suda za sudjenje zločina i prestupa protiv srpske nacionalne časti i dr. - Isto, str. 117-122; 164-168.

100) Oktobra 1942. Pokrajinski komitet KPJ za Vojvodinu odlučio je da se osnuje Pokrajinski NOO za Vojvodinu, ali do toga nije došlo. U leto 1943. formiran je Inicijativni pokrajinski NOO za Vojvodinu, a prva sednica GNOO Vojvodine održana je u Belegišu, 12. marta 1944. - Jelena Popov, Glavni NOO Vojvodine 1943-1945, Novi Sad - Sremski Karlovci, 1977.

## 2. Struktura najviših organa federacije i delatnost AVNOJ-a i NKOJ-a

Mada organizacija AVNOJ-a statutarno nije bila rešena, Nacrtom statuta AVNOJ-a iz decembra 1943. bilo je predviđeno sledeće ustrojstvo narodne vlasti: prema čl. 1. AVNOJ je označen ne samo kao najviše predstavničko telo naroda Jugoslavije, već, istovremeno, i kao Vrhovni organ narodne zakonodavne i izvršne vlasti i vrhovni predstavnik suvereniteta naroda i države Jugoslavije kao celine za vreme narodnooslobodilačkog rata.

Rad AVNOJ-a (predviđen u čl. 2. Nacrta statuta) se iskazivao preko svojih plenarnih zasedanja, zatim preko Predsedništva (Prezidijuma) kao i svog izvršnog organa (NKOJ-a) "za celu državnu zajednicu"; istovremeno je ovim članom Statuta predviđeno da AVNOJ deluje i preko zemaljskih AVNO-a kao najviših zakonodavnih i izvršnih organa narodne vlasti pojedinih zemalja i pokrajina i preko narodnooslobodilačkih odbora kao osnovnim organima vlasti. Prema čl. 3. Nacrta statuta bilo je predviđeno da AVNOJ vrši zakonodavnu vlast neposredno na svojim plenarnim zasedanjima, ili preko svog Predsedništva (Prezidijuma) u vremenu između zasedanja.<sup>101)</sup>

U nadležnost AVNOJ-a, prema čl. 4. Nacrta statuta spadalo je donošenje odluka sa zakonskom snagom za celu zemlju, potvrđivanje ili ukidanje odluka, rešenja ili naredaba, koje između zasedanja AVNOJ-a donosi Predsedništvo AVNOJ-a ili NKOJ, ili pojedini poverenici NKOJ-a; u nadležnosti AVNOJ-a bilo je i ukidanje odluka, rešenja ili naredaba zemaljskih veća ili njihovih izvršnih organa, koje nisu bile u skladu,

---

101) Prvo i Drugo zasedanje AVNOJ-a (26-27.11.1942. i 29-30.11.1943). Po sten. beleškama i drugim izvorima. Izdanje Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ, Beograd, 1953, Nacrt statuta AVNOJ-a, str. 260-263.

odnosno koje nisu odgovarale "duhu odluka" donetih za celu državnu zajednicu, zatim, pitanje rata i mira i ratifikacija ugovora sa drugim državama; takodje je u nadležnost AVNOJ-a spadalo i regulisanje odnosa i rešavanje sporova izmedju pojedinih "saveznih zemalja" (republika) i autonomnih pokrajina, kao i regulisanje odnosa i rešavanje sporova zemaljskih vlasti prema vrhovnim organima vlasti Jugoslavije kao celine.<sup>102)</sup>

Članovi Nacrta statuta predviđjali su, pored izbora i sastava i dužnosti Prezidijuma, odnosno Predsedništva AVNOJ-a i način predstavljanja AVNOJ-a prema inostranstvu, zatim sazivanje i rukovođenje radom zasedanja i njegovo raspuštanje, raspisivanje novih izbora, imenovanje NKOJ-a, postavljanje i opoziv opunomoćenih predstavnika pri stranim državama. Za zakone koje donosi AVNOJ ili njegovo Predsedništvo predviđena je bila obaveza da se isti objavljuju na jezicima svih saveznih jedinica (čl. 7), što će se ozakoniti tek godinu dana kasnije. Nacrt statuta je medju posebnim dužnostima Predsedništva, isticao pripremu izbornog reda za ustavotvornu skupštinu, izradu Nacrta ustava DFJ i utvrđivanje osnovnih načela zakonodavstva u cilju snaženja ravnopravnosti naroda, bližeg povezivanja saveznih zemalja i učvršćivanja demokratije (čl. 8).<sup>103)</sup>

---

102) Na prvoj zajedničkoj sednici NKOJ-a i Predsedništva AVNOJ-a održanoj 3. decembra 1943. Edvard Kardelj je predložio da se obrazuje Komisija od članova Nacionalnog komiteta i Predsedništva AVNOJ-a koja će odrediti granice nadležnosti izmedju AVNOJ-a i NKOJ-a, izmedju pojedinih povereništava i izmedju AVNOJ-a i zemaljskih antifašističkih veća narodnog oslobodjenja za pojedine pokrajine. - Arhiv CK SKJ, knjiga zapisnika sa sednica NKOJ-a od 3.12.1943. do 24.6.1944, NKOJ, 1943/4.

103) Sam tekst Nacrta statuta napisao je Moša Pijade dok je prvobitni tekst poslužio samo kao skica za diskusiju. Jer, tekst pod nazivom "Ustrojstvo i poslovnik AVNOJ-a" verovatno je izradjen u Zakonodavnoj komisiji NKOJ-a u kojoj je bio i Edvard Kardelj. Sam tekst je dostavljen Moši Pijadi koji se u to vreme

Predlog odluke o ustrojstvu i poslovanju AVNOJ-a i zemaljskih antifašističkih veća poticao je s proleća 1944. Predlogom ove Odluke regulisano je pitanje nadležnosti AVNOJ-a i njegovog Predsedništva. Prema čl. 1. AVNOJ-je, u skladu s kontinuitetom ostao i dalje vrhovno zakonodavno i izvršno narodno predstavničko telo i vrhovni organ državne vlasti u federativnoj Jugoslaviji za vreme NOR-a.

- AVNOJ je vršio sva prava koja pripadaju Jugoslaviji kao cjelini ukoliko nisu data u nadležnost Predsedništvu ili Nacionalnom komitetu (čl.2). Prema čl. 3 navedene Odluke, AVNOJ su sačinjavali narodni predstavnici izabrani na celoj teritoriji federativne Jugoslavije, bez razlike narodnosti, rase, veroispovesti i političko-partijske pripadnosti, ali uz uslov da su bili odani narodnooslobodilačkoj borbi. Trajanje

---

nalazio na planini Vlašić u Bosni, da stavi primedbe i da ga razmotri sa ostalim članovima Predsedništva AVNOJ-a i poverenicima NKOJ-a koji su se u to vreme takodje ovde nalazili. Posle dugih i iscrpnih diskusija M. Pijade je vratio E. Kardelju tekst kao "materijal". Zbog specifičnosti teksta navodimo samo dva člana (drugi i četvrti) od ukupno pet članova pod naslovom Ustrojstvo i poslovnik AVNOJ-a (decembar 1943 -- januar 1944):

"... Čl.2. AVNOJ vrši sva prava, koja pripadaju državi Jugoslaviji kao cjelini, ukoliko ta prava ne spadaju u nadležnost Nacionalnog komiteta oslobodjenja Jugoslavije.

... Čl. 4. U cilju čuvanja osnovnih principa narodnog i državnog uredjenja, demokratske vlasti, ravnopravnosti svih naroda Jugoslavije i federativnog uredjenja Jugoslavije kao njihove državne zajednice, AVNOJ: pomaže vrhovnim organima narodne vlasti pojedinih naroda u njihovom radu, rješava sporove između predstavničkih tijela pojedinih naroda ili njihovih izvršnih organa, kao i izvršnih organa tih tijela i NKOJ-a, ukida odluke Nacionalnog komiteta, vrhovnog organa pojedinih naroda i pojedinih povjerenika NKOJ-a ako ne odgovaraju osnovnim principima državnog uredjenja i odlukama koje narodi Jugoslavije donesu zajednički preko svojih predstavnika u AVNOJ-u. AVNOJ štiti suverena prava pojedinih naroda u sastavu federativne Jugoslavije..."

(Arhiv IZDG, Ljubljana, fasc. 432/I-1C)

mandata izabranih predstavnika odredjivao bi izborni zakon.<sup>104)</sup>

Drugi, prošireni Projekt Statuta Moša Pijade je dostavio E. Kardelju 30. decembra 1943. uz opširno pismo o Nacrtu u kome su naglašene intencije tadašnjeg rada na razradjivanju odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a. Prema gledištu M. Pijade "u Statutu ne možemo naša tela karakterisati drukčije nego što je to u osnovnim odlukama koje je donelo Drugo zasedanje i koje su za nas zakon." (napr. karakteristika AVNOJ-a). Sam M. Pijade navodi da je popustio u dokazivanju potreba da se terminološki razlikuje uže od šireg Predsedništva AVNOJ-a, te je uveo u Statut "Prezidijum"; "Predsedništvo Prezidijuma", mada, kako ističe, i sam je došao do zaključka da je to "apsolutno pogrešno" jer to menja odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a, "koje zna za Predsedništvo, a ne za Prezidijum". Po njemu je "potreba nekog razlikovanja" užeg i šireg Predsedništva "prividna" te je zastupao mišljenje da izraz "Prezidijum" treba izbaciti odnosno ostati samo na Predsedništvu, istovremeno odbacujući i neka rešenja u Zakonodavnoj komisiji koja su išla za tim da se promene nazivi nekih povereništava (pr. "pravosudje" umesto "sudstvo", itd.), zalažući se za izvorni tekst i usvajanje autentičnog objavljivanja odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a (Sl. Nešović i B. Petranović, AVNOJ i revolucija, tematska zbirka dokumenata 1941-1945, Narodna knjiga, Beograd, 1983, str. 499-502).

104) Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/19; Odluka o ustrojstvu i poslovanju AVNOJ-a i zemaljskih antifašističkih veća, br. 22 od 9. aprila 1944. Prema ovoj odluci u nadležnosti AVNOJ-a bilo je: izrada zakonodavstva koje je obavezno na teritoriji cele Jugoslavije; propisi narodne vlasti iz svih organa državnog, privrednog i društvenog-političkog života u cilju jednoobraznog regulisanja interesa Jugoslavije kao celine i pojedinih saveznih zemalja; regulisanje odnosa vrhovnih organa državne vlasti Jugoslavije kao celine prema organima vlasti pojedinih saveznih zemalja; čuvanje osnovnih principa demokratske vlasti, ravnopravnosti svih naroda Jugoslavije i federativnog uredjenja zemlje; zaštita suverenih prava pojedinih naroda u sastavu federativne Jugoslavije; pitanje rata i mira; biranje Predsedništva AVNOJ-a; primanje budžeta federativne Jugoslavije. Nadalje prema čl. 5. Predloga odluke predviđeno je da zakonodavnu vlast vrši AVNOJ preko svojih prenamnih zasedanja a između zasedanja preko svog Predsedništva. Izvršnu vlast AVNOJ bi vršio preko Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije kao narodne vlade nove federativne države. Predsedništvo AVNOJ-a, prema navedenoj odluci,

Prema navedenoj Odluci o ustrjstvu i poslovanju AVNOJ-a i zemaljskih antifašističkih veća, suverenost federalnih jedinica bila je ograničena poslovima koji su pripadali savezu; s tim što je bilo predviđeno da federalne države vrše vlast "samostalno". Značajne su odredbe u Odluci o ustrojstvu i nadležnosti zemaljskih antifašističkih veća narodnog oslobodjenja Jugoslavije i njihovih izvršnih odbora (predsedništava). Tako je član 18. Predloga ove odluke predviđao da najviše organe državne vlasti i najviša zakonodavna i izvršna narodna predstavnička tela "u saveznim zemljama" federativne Jugoslavije sačinjavaju njihova zemaljska antifašistička veća (Glavni NOO Srbije, ZAVNO Hrvatske, Slovenski NO Svet, ZAVNO Bosne i Hercegovine, ZAVNO Makedonije, ZAVNO Crne Gore i Boke).

---

bira se na zasedanju AVNOJ-a i odgovara za svoj rad samom zasedanju. Ono je predstavnik narodnog i državnog suvereniteta federativne Jugoslavije i vrši sve njegove funkcije (zakonodavne i izvršne) u vremenu između zasedanja Veća. U nadležnost Predsedništva spadalo je i sledeće: predstavljanje federativne Jugoslavije u međunarodnim odnosima, sklapanje i ratifikovanje ugovora sa drugim državama; pomaganje vrhovnim organima vlasti pojedinih saveznih zemalja u njihovom radu; kontrolisanje sprovođenja odluka AVNOJ-a u celoj državi. Predsedništvo je nadalje: rešavalo sporove između vrhovnih organa narodne vlasti pojedinih savznih zemalja kao i između tih organa vlasti i NKOJ-a; imenovalo vladu federativne Jugoslavije - NKOJ i razrešavalo dužnosti i imenovalo pojedine poverenike u NKOJ-u; ukidalo odluke NKOJ-a i izvršnih odbora (predsedništava) zemaljskih veća saveznih zemalja ako su u suprotnosti sa osnovnim principima i odlukama koje su narodi Jugoslavije doneli zajednički preko svojih predstavnika u AVNOJ-u; postavljalo i opozivalo opunomoćene predstavnike Jugoslavije kod stranih država i primalo akreditivne predstavnika stranih država; dodeljivalo odlikovanja i počasti; sazivalo i otvaralo zasedanje AVNOJ-a. Predsedništvo je prema ovom Predlogu odluke bilo dužno: da objavljuje na srpskom, hrvatskom, slovenačkom i makedonskom jeziku zakonske odluke koje je doneo AVNOJ ili samo Predsedništvo; tumači postojeće zakonske odluke; sprovodi opšti narodni referendum na zahtev naroda i prema sopstvenoj inicijativi; postavlja u zavisnosti od potreba pojedine komisije (istražne, anketne i revizione) pred kojima su ustanove i službena lica odgo-

Ovakvu nadležnost do konačnog rešenja ustrojstva federativne Jugoslavije imali su, prema ovoj Odluci, na svojoj teritoriji privremeno i Glavni NOO Vojvodine i ZAVNO Sandžaka. Sledećim članom Odluke bilo je predviđeno da zemaljska veća (glavni NOO-i) vrše sva prava koja pripadaju saveznim zemljama u sastavu federativne Jugoslavije, ukoliko nisu data u nadležnost njihovim izvršnim odborima (predsedništvima), koji do obrazovanja narodnih vlada saveznih zemalja vrše privremeno i funkciju zemaljskih narodnih vlasti.<sup>105)</sup>

---

varali zahtevima ovih komisija; postavlja Vrhovni sud federativne Jugoslavije, imenuje vrhovnog državnog tužioca. Predsedništvo je, najzad, odlučivalo na osnovu ove Odluke o raspuštanju AVNOJ-a i raspisivanju novih izbora. Odluke AVNOJ-a i Predsedništva AVNOJ-a dobivale su obaveznú snagu danom njihovog objavljivanja. Prema odeljku II. čl. 8. Odluke Predsedništvo AVNOJ-a sazivalo je redovna zasedanja AVNOJ-a, po mogućnosti dva puta godišnje.

105) Isto. - Članom 20. Predloga navedene Odluke predviđeno je da zemaljsko veće sačinjavaju predstavnici izabrani na teritoriji savezne zemlje, bez razlike narodnosti, rase, veroispovesti i političko-partijske pripadnosti, a koji su odani NOB-u. U nadležnost zemaljskih veća spadalo je: rukovodstvo NOP-a u saveznoj zemlji i njegovo držanje u skladu s narodno-oslobodilačkim pokretom ostalih naroda Jugoslavije; preduzimanje zakonodavnih mera za izgradnju organa narodne vlasti u saveznoj zemlji; izrada zakonodavstva koje se odnosi na saveznu zemlju; potvrda plana narodne privrede savezne zemlje i njenog budžeta; vršenje prava amnestije i pomilovanja građana osudjenih od sudova savezne zemlje. Takodje je, nadalje, predviđeno navedenom Odlukom (čl. 22) da zakonodavnu vlast vrši zemaljsko veće preko svojih plenarnih zasedanja, a u vremenu između zasedanja preko svog izvršnog odbora (predsedništva). Medjutim, izvršnu vlast vršilo je, prema Odluci, zemaljsko veće preko zemaljske narodne vlade a do njenog obrazovanja, privremeno, preko svog izvršnog odbora (predsedništva). Zemaljsko veće, prema navedenoj Odluci, bira izvršni odbor (predsedništvo) koje imenuje narodnu vladu savezne zemlje, ali do njenog obrazovanja, privremeno, sam vrši njene funkcije, preko posebnih odseka. Vlade svih federalnih jedinica obrazovane su aprila i maja 1945. godine, posle formiranja Privremene vlade DFJ.

Projekt odluke o ustrojstvu i poslovanju AVNOJ-a i zemaljskih antifašističkih veća, faktički revolucionarne vlade predstavljene u NKOJ-u i izvršnih odbora (predsedništava) iz marta 1944. predviđao je način organizacije rada i odgovornosti narodne vlade federativne Jugoslavije. Prema Projektu odluke NKOJ je označen kao najviši izvršni i naredbodavni organ narodne vlasti AVNOJ-a u federativnoj Jugoslaviji; NKOJ imenuje Predsedništvo AVNOJ-a i preko njega AVNOJ ostvaruje svoju izvršnu funkciju. Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije imao je sva obeležja narodne vlasti federativne Jugoslavije, a za svoj rad je odgovarao i polagao račune AVNOJ-u. Rešenja i naredbe NKOJ-a obavezivali su čitavu federativnu Jugoslaviju. Prema čl. 4. ovog Projekta predviđen je sastav NKOJ-a od predsednika, tri potpredsednika i određenog broja poverenika za razne grane državne uprave, s tim što u njemu mogu biti i poverenici bez portfelja. Nadalje, ovom Odlukom (čl. 5) predviđeno je da povereništva NKOJ-a mogu biti "svezemaljska" ili "savezno-zemaljska". Svezemaljska povereništva izvršavala bi poslove svoje upravne grane na čitavoj teritoriji federativne Jugoslavije, dok bi savezno-zemaljska povereništva rukovodila poslovima svoje upravne grane preko istoimenih povereništava i to samo tačno ograničenim poslovima, koje na predlog NKOJ-a određuje Predsedništvo AVNOJ-a. Projektom ove odluke predviđena su sledeća svezemaljska povereništva: za narodnu odbranu, za spoljne poslove, za saobraćaj, za ekonomsku obnovu i povereništvo za finansije. Kao savezno-zemaljska federalna povereništva ovom Odlukom su predviđena povereništva: za unutrašnje poslove, za prosvetu, za narodnu privredu, za finansije, za narodno zdravlje, za socijalnu politiku, za sudstvo, za ishranu, za gradjevine i povereništvo za šume i rude. Članom 7. Odluke predviđena je i mogućnost da savez-

no-zemaljska povereništva mogu biti ukinuta u NKOJ-u, ili sužena njihova nadležnost, kao i to da njihovi poslovi mogu preći u celini ili delimično na odgovarajuća povereništva saveznih zemalja, a što je bilo u zavisnosti od jačanja i učvršćivanja narodne vlasti u saveznim zemljama federativne Jugoslavije. Do obrazovanja narodnih vlada pojedinih saveznih zemalja u sastavu federativne Jugoslavije (prema čl. 16. Odluke) izvršni odbori, odnosno predsedništva kao najviši izvršni i naredbodavni organi državne vlasti saveznih zemalja, privremeno su mogli ujedinjavati funkciju predsedništva zemaljskog zakonodavnog narodnog predstavničkog tela i funkciju najvišeg zemaljskog organa državne uprave zemaljske narodne vlade. Takodje je bilo predviđeno da izvršni odbori (predsedništva) zemaljskih veća mogu obrazovati svoje odseke preko kojih u dotičnim zemljama rukovode različitim organima državne uprave (čl. 17).<sup>106)</sup>

Ova kao i druga zakonodavna aktivnost Predsedništva AVNOJ-a nije mogla da se konkretizuje u tadašnjim uslovima zbog borbe rukovodstva nove Jugoslavije za međunarodno priznanje revolucionarnih promena u formi sporazuma Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije i kraljevske jugoslovenske vlade, poznati kao sporazumi Tito - Šubašić.

Prvim sporazumom sačinjenim na Visu 16. juna 1944, dr Ivan Šubašić je prihvatio federativno uredjenje Jugoslavije kao jednu od najvećih tekovina NOB-a naroda Jugoslavije.<sup>107)</sup>

---

106) Arhiv CK SK Hrvatske; Sl. Nešović i B. Petranović, AVNOJ i revolucija, str. 524. Za izradu ovog Projekta na osnovu zaključaka zajedničke sednice Predsedništva AVNOJ-a i NKOJ-a od 9. februara 1944. godine bili su odredjeni dr Ivan Ribar, dr Anton Kržišnik i Radonja Golubović, ali je, izgleda, i ovom Nacrtu poslednju redakciju dao Moša Pijade.

107) Arhiv CK SKJ, NKOJ, 1944/32; Sporazum NKOJ-a i kraljevske jugoslovenske vlade, Vis, 16. jun 1944; Tačka 4. ovog spo-

Maršal Jugoslavije Josip Broz Tito, sa svoje strane, kao predsednik NKOJ-a, prema tač. 5. ovog sporazuma imao je da objavi izjavu o saradnji s vladom dr Šubašića, sa ponovnim naglaskom da NKOJ za vreme trajanja rata "neće pokretati pitanje konačnog državnog uređenja".<sup>108)</sup>

U drugom sporazumu, poznatom i kao Beogradski, od 1. novembra 1944. govori se o težnjama naroda i borbi "za jednu novu", na principima demokratije izgradjenu, nezavisnu državnu zajednicu "koja je svojstvena svim istinskim demokratskim državama".<sup>109)</sup>

Beogradski sporazum je počivao na istim principima, na kojima i Viški, s tim što je predviđao novu ustanovu Namesništva, na koju je kralj Petar II trebalo da prenese svoja kraljevska ovlašćenja. Jugoslavija se na taj način pred spoljnim svetom predstavljala u svom starom obliku.<sup>110)</sup>

---

razuma obvezivala je vladu dr Šubašića da izda deklaraciju u kojoj će, prema stavu a) priznati nacionalne i demokratske tekovine izvojevane od naroda Jugoslavije u toku njihove trogodišnje borbe kojima su postavljeni temelji demokratskom federativnom uređenju državne zajednice i provedena privremena uprava zemlje preko organizacije AVNOJ-a i Nacionalnog komiteta oslobodjenja Jugoslavije kao njenog izvršnog organa.

108) Isto.

109) "Službeni list DFJ", br. 11/1945. Sporazum NKOJ-a i kraljevske jugoslovenske vlade, Beograd, 1. novembar 1944. godine. - Stojeći na principu "državnog kontinuiteta" Jugoslavije sa međunarodnog pravnog gledišta i "na jasno izraženoj volji" svih naroda Jugoslavije za jednu novu, na principima demokratije izgradjenu nezavisnu i federativnu državnu zajednicu, sporazum ističe i želju da volja naroda bude "od svake strane poštovana" i to pre svega u pogledu unuštranje državne organizacije i oblika vladavine. Sporazum stoji na stanovištu da se treba pridržavati "temeljnih i opštih načela" ustavnosti, što, uostalom, karakteriše "i ostale" demokratske države.

110) Isto. - Pošto je Jugoslavija priznata u društvu Ujedinjenih naroda "u svom starom obliku" ona kao takva "funkcioniše" - kako stoji u Beogradskom sporazumu - sve dok, kao državna

O izuzetnoj angažovanosti M. Pijade u Predsedništvu AVNOJ-a da se sprovede zakonodavno normiranje svih iskrsljih situacija, saznajemo iz njegovog referata koji je poslužio kao uvod u diskusiju o zakonskim projektima, na sednici od 7. aprila 1944. godine. Po njemu, u daljem izgradjivanju državne vlasti, naročito posle II zasedanja AVNOJ-a, nedopustivo bi bilo ostaviti da razvitak "teče sam od sebe", bez intervencije i bez inicijative iz centra, ali takodje i bez sve tešnjeg kontakta izmedju zemaljskih veća i AVNOJ-a. U tom smislu M. Pijade zahteva da se što pre donesu zakoni "koji regulišu osnove državnog života Jugoslavije kao celine i njenih delova", i utvrđuje njihov redosled po značaju.<sup>111)</sup>

---

zajednica, buduća demokratska Jugoslavija, ne dobije slobodnim izborima svoj definitivni oblik vladavine. No, da bi se izbeglo svako moguće zaoštravanje odnosa u zemlji, sporazum je predviđjao da kralj Petar II "ne ulazi u zemlju dok narodi o tome ne donesu svoju odluku", s tim što je predviđjeno da u njegovoj odsutnosti kraljevsku vlast vrši Kraljevsko namesništvo. Prema ovom sporazumu, "a u punoj saglasnosti" sa Predsedništvom AVNOJ-a utvrđjen je sastav vlade koja bi imala 28 članova, kao i to da takav oblik vladavine u Jugoslaviji "ostaje do odluke Ustavotvorne skupštine", odnosno do donošenja konačnog ustavnog uredjenja države.

111) Arhiv CK SKJ, AVNOJ 1944/18; Referat Moše Pijade za uvod u diskusiju o zakonskim projektima, 7. aprila 1944. - Redosled donošenja zakonskih akata prema M. Pijade izgleda ovako:

1. Zakon o imenu države i državnom grbu.
2. Deklaracija o narodnoj vlasti i osnovnim pravima građana - zakon koji u formi deklaracije ima da zameni ustav federacije do mogućnosti njegovog donošenja u nekom periodu posle rata.
3. Zakon o AVNOJ-u i nacionalnim većima.
4. Zakon o NKOJ-u i nacionalnim vladama.
5. Zakon o NOO-ima.
6. Zakon o izbornom redu.

Uz ove zakone Pijade je predviđjao i zakon o ravnopravnosti jezika. Takodje je predviđjao hitnost donošenja, u drugom redu, i ovih akata: 1. Pravilnici za ustrojstvo i rad pojedinih(po-

Marta i aprila 1944. održavane su danonoćne sednice članova Predsedništva AVNOJ-a i poverenika NKOJ-a, kojima su u bazi na Rogu prisustvovali i neki članovi Predsedništva i Izvršnog odbora SNOS-a. Sačuvane su beleške za zapisnik M. Pijade koji je ovde neprekidno radio na projektima nekoliko zakona, koje je smatrao najhitnijim za uspešan završetak revolucije. Sve zakonske projekte M. Pijade je dovršio do kraja marta 1944. i spremio navedeni referat za sednicu Predsedništva AVNOJ-a koju je dr Ivan Ribar sazvaio za 7. april 1944.

---

moćnih) povereništava NKOJ-a; 2. Pravilnik o Državnoj komisiji za utvrđivanje zločina; 3. Zakon o narodnoj zaštiti; 4. Zakon o trupama državne bezbednosti.

M. Pijade, isto tako video je potrebu za uobličavanjem i sudskog zakonodavstva, i to: 1. Zakon o sudovima u DFJ; 2. Zakon o kaznama za izdaju naroda i otadžbine; 3. Zakon o kazni za zločin okupatora i njihovih pomagača; 4. Zakon o državnom tužilaštvu (ukoliko ne bude sastavni deo Zakona o sudovima); 5. Zakon o sudskom postupku; 6. Zakon o vojnim sudovima.

Obrazlažući svoj predlog M. Pijade ističe: "Izgledalo bi da je to jedna navala zakona. Ali su oni svi hitno nužni". Po njemu, treba pripremiti i niz drugih zakona, na primer: Zakon o ratnoj šteti i sudovima za ratnu štetu; Zakon o vaspitanju i školovanju invalida i onesposobljenih boraca NOV i POJ za razne javne i privredne službe; Zakon o NO vojsci; Zakon o narodnom zdravlju; Prosvetni zakon; Zakon o vojnom sanitetu.

Prema M. Pijade, isto tako, trebalo je misliti o raznim finansijskim pitanjima kao što su porezi, zajmovi, budžeti i novčani zavodi. M. Pijade dalje misli, da potreba može zahtevati, da se donesu hitno i izvesni zakoni u vezi sa odnosima DFJ sa drugim državama kao što je Zakon o predstavništvima i konzulatima na strani, Zakon o pasošima itd. Takođe je prema mišljenju Pijade trebało uzeti u razmatranje i privredna pitanja, naročito pitanje ekonomske obnove, mada ovim "nisu iscrpljeni svi problemi koje treba uzeti u obzir". Zbog toga, prema M. Pijade, Zakonodavna komisija bi morala da se hitno osposobi za rad na proučavanju i pripremanju navedenih zakonskih projekata. Osim toga izneo je Pijade glasno i dilemu da bi možda bilo potrebno obrazovanje jednog posebnog povereništva za pripremu zakonodavstva.

Prilikom diskusije o projektima u Predsedništvu AVNOJ-a, na aprilskoj sednici bilo je i suprotnih stavova od onih koje je iznosio M. Pijade. Tako je Josip Vidmar oznake saveznih jedinica i njihovih institucija, koje je predviđao M. Pijade, označio kao "komplikovane i teške", ističući potrebu da AVNOJ usvoji program "što veće liberalnosti prema pojedinim zemljama" a što je kao mogućnost video samo "na skupnom forumu" svih naroda. Marko Vujačić je zastupa gledište da stanje rata i revolucije "ne trpi mnogo zakonodavstva", pogotovu ako se ono odnosi na celinu države. Navodeći mogućnost kako će te zakone "prihvatiti razna veća", M. Vujačić se opredeljuje protiv "naturanja" zakona odozgo "osim najhitnijih", smatrajući da Predsedništvo AVNOJ-a nije ni nadležan forum za donošenje tog zakonodavstva; istovremeno se zalagao za prethodnu izradu nacрта ustava i nije odbacivao diskusiju "o grbu", odnosno nazivu države. Na ovoj sednici mišljenje je izrazio i Josip Rus o potrebi tačnog obaveštenja o zakonodavnom radu federalnih jedinica; po njemu, inicijativu "treba prepustiti jedinicama", mada sagledava i inicijativu Predsedništva da svaka jedinica postane sposobna "za skupno zakonodavno delo".<sup>112)</sup>

---

112) Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/18; Diskusija o projektima, april 1944. - (Josip) Rus - Pitanje zakonodavne inicijative: "Zakonodavna komisija nije mogla da uradi nešto jer nije bilo potrebnog dodira. Zakonodavstvo se ne može izvoditi ako nema dodira medju organima kojima je dat zadatak zakonodavstva. AVNOJ sam to ne može, potreban je dodir sa NKOJ-em, najtešnji i neprekidni dodir. To je glavni uzrok da Zakonodavni odbor nije delovao. Nužno je taj dodir uspostaviti. To nisu jedini uslovi za zakonodavnu inicijativu. Stvarno je nužno potreban dodir i sa nac. (ionalnim) većima... ... Treba da budemo tačno obavešteni o zakonodavnom radu jedinica. Inicijativu treba prepustiti jedinicama ali je neodložna i inicijativa P. (redsedništva) u tom smislu da svaka jedinica postane sposobna za skupno zakonodavno delo."

Sa stanovišta kontraargumentacije karakterističan je stav Borisa Kidriča koji razvoj odnosa između jedinica i centra vidi "sada" kao sasvim drugačiji "nego nekad"; zalažući se pri tom da se donesu zakoni još u toku trajanja same narodnooslobodilačke borbe. U tome je on video mogućnost unutrašnje izgradnje na celoj oslobođenoj teritoriji i obrazložio to, pre svega, potrebama "iz unutrašnjih i spoljnih uslova".<sup>113)</sup>

Medju nerešenim pitanjima u periodu uredjenja ustanovljenog odlukama AVNOJ-a ostalo je to da nova Jugo-

- 
- 113) Isto; -(Boris) Kidrič: "Razvoj odnosa između jedinica i centra sasvim je sada drugačiji nego nekad. Smatram da je potrebno, nužno da se donesu zakoni u toku same NO borbe. Karakter naše Ust.(avotvorene) skupštine biće sasvim drugi nego jugoslovenske Konstituante. Zato smo već sad u pravu da izdamo takve zakone. Mogućnost unutra.(šnje) izgradnje tako je velika na celoj oslobođenoj teritoriji - i potreba je iz unutrašnjih i spoljnih uslova. Moglo bi doći do štetnog razvlačenja i odstupanja u izgradnji. Treba kod opštih zakona da se ne ograniči inicijativa jedinica. Svi sadašnji zakoni moraju imati ovaj pečat:  
1. Nijedan zakon da ne preskače postignuto, a inače samo smerni zakoni ne smeju zakočiti ustav. Ustav će nastati tako da ćemo sakupiti načela iz svih zakona. Ovi zakoni ovde pravilni su, kompletne primedbe dali smo na SNCŠ. U načelu ih treba prihvatiti i mislim da ih treba što pre izdati. Sednica treba da bude sposobna za rešavanje; protiv je da se reši pismenim putem između članova Predsedništva. Na toj sednici treba urediti način donošenja zakona - jer je P(redsedništvo) suviše veliko (64 člana) za to da bude stalno na okupu".

slavija nije dobila ni naziv države, niti državni grb<sup>114)</sup>, jer je Jugoslavija u međunarodnim odnosima živela u starom obliku. Postojao je međunarodni pravni kontinuitet Jugoslavije u licu Kraljevine Jugoslavije. AVNOJ je suspendovao monarha, ali u Jajcu nije ukinuo monarhiju. Na drugoj strani, AVNOJ je proglasio ilegalnim jugoslovensku vladu u izbeglištvu ali je time nastao paralelizam vlada: jedne, formalno priznate, ali bez uticaja u zemlji, i druge efektivne u zemlji, ali bez formalnog priznanja u inostranstvu.

O nivou političke svesti inačelnih pristupa problemu federacije najbolje govori Projekt deklaracije M. Pijađe o osnovnim pravima nacija i građana DFJ, iz aprila 1944. i ako nije bio usvojen. Niz načelnih rešenja u ovoj Deklaraciji sadrži u suštini kvintesenciju nacionalne politike KPJ, koja se radikalno razlikovala od iskustva državnog i nacionalnog unitarizma u Kraljevini Jugoslaviji.

Mada se u ovoj Deklaraciji ponavljaju neke ideje iz odluke AVNOJ-a o federativnom uredjenju, lansirani su i neki novi, principijelni stavovi koji upotpunjuju državno-pravne i političke poglede KPJ na nacionalni kompleks.<sup>115)</sup>

---

114) Predsednik NKOJ-a dostavio je Nacrt državnog grba AVNOJ-u 17. februara 1944, da ovo telo što pre, prema priloženom obrascu, donese odluku o državnom grbu. Grb se sastojao, prema ovom Nacrtu, od pet buktinja, čiji se plamenovi sjedinjuju u jedan plamen obavijen klasjem i trakom sa natpisom "Demokratska Federativna Jugoslavija". Na vrhu grba, iznad plamena, nalazi se petokraka zvezda. Predsednik NKOJ-a J. B. Tito očekivao je što skorije donošenje gornje odluke od strane Predsedništva AVNOJ-a.

115) Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/21; - Projekt deklaracije o osnovnim pravima nacija i građana DFJ, aprila 1944.

Na samom početku ovog dokumenta - Projekta deklaracije, DFJ je označena kao "savezna demokratska država, demokratska federacija", u kojoj su ujedinjeni Srbi, Hrvati, Slovenci, Makedonci i Crnogorci, Označen je i njen sastav "od šest demokratskih federativnih država", dok je za Vojvodinu i Sandžak rečeno da će narodi imati punu slobodu "da sami odluče" o svom položaju u federaciji. DFJ je prema navedenoj Deklaraciji "demokratska", jer se temelji na najpunijim demokratskim pravima građana, uvažavajući načelo da organi državne vlasti budu izabrani od samog naroda zatim, jedinstvo zakonodavne i izvršne vlasti i načelo "punog suvereniteta naroda". DFJ kao federativna i savezna država, prema ovom dokumentu, obezbeđivala bi "punu ravnopravnost svih pet nacija", odnosno nacionalnih država naroda Srbije, Vojvodine, i Sandžaka, Hrvatske, Slovenije, Bosne i Hercegovine, Makedonije i Crne Gore; polazilo se od ubedjenja da bi to isključivalo "svaku mogućnost" privilegija ili majorizacije jednog naroda na račun drugoga ili jedne federalne države na račun druge.

Demokratska Federativna Jugoslavija je prema navedenoj Deklaraciji, označena kao "jedna državna celina", a narodi Jugoslavije, na osnovu prava svakog naroda na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje i priključenje drugim narodima koji "nisu priznali raskomadanje" Jugoslavije. Ovo Marksovo načelo obrazlagano je kroz navedeni dokument i stepenom dostignuća svesti naroda Jugoslavije "o potrebi jedne snažne zajedničke države", sa ciljem da se oslobode svi delovi njenih naroda i obuhvate sve njihove nacionalne teritorije "u jednodneprekidnu državnu teritoriju". Dokument je polazio od toga da narodi Jugoslavije od prava na otcepljenje ne žele da prave nikakvu "upotrebu",

ali, istovremeno, isto tako, "odlučno" odbijaju svaku mogućnost povratka tzv. stare Jugoslavije. Time su izrazili svoju "slobodnu volju" da ostanu ujedinjeni u jednoj saveznoj državi, odnosno DFJ "kao svojoj zajedničkoj domovini", u kojoj bi, kako je navedeno, priznavali kao zajedničke poslove: narodnu odbranu, spoljnu politiku, ekonomsku obnovu, saobraćaj i službu informacija.

Karakter DFJ kao savezne države označen je u dokumentu kao "izraz nerazdruživog bratstva" njenih naroda, stvorenog u zajedničkoj oslobodilačkoj borbi a koji se ogledao još i u postojanju "jednakih organa" mesne narodne vlasti i "ravnopravnih" vrhovnih organa nacionalne državne vlasti, nacionalnih parlamenata i narodnih vlada u svim federalnim državama. Istovremeno, Projekt deklaracije polazio je i od opšteg priznanja - od strane svih naroda Jugoslavije - AVNOJ-a i NKOJ-a kao vrhovnih organa državne vlasti "svoje zajedničke države" - Demokratske Federativne Jugoslavije.

U stavu 2. navedenog Projekta deklaracije izričito je naglašeno da DFJ "štiti suverenost svih nacija u njenom sastavu", a što je bilo u zavisnosti od daljeg izgradjivanja federativnog uređenja na osnovu odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a, ali koja će se i konačno izgraditi "tek sa punim oslobodjenjem njenih nacija"; stav 3. decidirano govori o tome da će se svim gradjanima DFJ obezbediti pravo "da u punoj slobodi odlučuju o obliku vladavine".<sup>116)</sup>

---

116) Isto; - U Projektu deklaracije između ostalog stoji i sledeće:

"... Dalje izgradjivanje federativnog uređenja Demokratske Federativne Jugoslavije ima se postepeno ostvarivati na osnovici odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a, na istim načelima i u istom skladu s voljom svih nacija, a u tesnoj saradnji nacionalnih predstavništava sa AVNOJ-em i Nacionalnim komitetom oslobodjenja Jugoslavije, vodeći ra-

Medjutim, Marksovo načelo se u navedenom dokumentu izražava kroz mogućnost zajedničkog života svih naroda Jugoslavije kroz oblik buduće federacije, u kojoj će "svaki narod" Jugoslavije imati pravo "da istupi" iz federacije ako se ne slaže sa oblikom vladavine koji bi od ostalih naroda bio prihvaćen "protiv njegove volje". Polazeći od želje da svi narodi "ostanu bratski ujedinjeni" u DFJ, Deklaracija naglašava da predstavništva svih naroda Jugoslavije "uzimaju svečanu obavezu" da će slobodno izabrani narodni predstavnici "u zajedničkom odlučivanju" prihvatiti za demokratsku federativnu Jugoslaviju samo takav oblik vladavine za koji se budu slobodno izjasnili svi narodi "bez pritiska i bez majorizacije", sa punim obezbeđenjem suverene volje svakog naroda nove Jugoslavije".<sup>117)</sup>

Neumorni Moša Pijade je marta 1944. podsticao inicijativu u ZAVNO-ima saveznih zemalja DFJ da izrade deklaraciju o narodnoj vlasti i pravima gradjana. Ovakve zemaljske deklaracije, prema predlogu M. Pijade, zamenjivale bi ustave svake zemlje posebno, sve dok se ne bi stvorila mogućnost za donošenje ustava saveznih zemalja. Sadržina

---

čuna o tome da će se federacija moći konačno izgraditi tek sa punim oslobođenjem njenih nacija, kao i o tome, da rad na ovoj izgradnji posluži još većem učvršćenju jedinstva svih nacija u zajedničkoj oslobodilačkoj borbi.

3. Narodima Demokratske Federativne Jugoslavije i svima njenim gradjanima obezbedjuje se pravo da u punoj slobodi odluče o obliku vladavine. Niko i ničim ne može ograničiti pravo svakog gradjanina Jugoslavije da slobodno izrazi svoju volju u pogledu oblika vladavine kad to pitanje bude stavljeno na rešavanje posle rata. Niko i ničim ne može ograničiti suvereno pravo ma koje nacije i zemlje u sastavu Demokratske Federativne Jugoslavije da slobodno odluči koji će oblik vladavine prihvatiti..."

ovih deklaracija, prema predlogu M. Pijade, izražavala bi slobodu i samostalnost svake savezne zemlje, obavezivala usaglašenost zakonodavstva na teritoriji cele zemlje, izražavala prava nacionalnih manjina, regulisala pitanje jezika, administrativnu podelu i organe narodne vlasti savezne zemlje, organe centralne državne uprave DFJ i mnoga druga pitanja.<sup>118)</sup>

Prema ovom predlogu Moše Pijade (odjeljak II.) ovakve deklaracije bi izdale zemaljska veća Srbije, Hrvatske, Slovenije, Bosne i Hercegovine, Makedonije, Crne Gore i Boke; za Glavni NOO Vojvodine predlaže se naziv

---

118) Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/72 (stara oznaka); Predlog M. Pijade za davanje inicijative zemaljskim antifašističkim većima za izradu deklaracije o narodnoj vlasti i pravima građana od 31. marta 1944; - U ovom predlogu, između ostalog se navodi da bi ovakve zemaljske deklaracije do donošenja ustava saveznih zemalja, zamenjivale ustave i imale približno sledeću sadržinu:

1. Definicija i ime određene zemlje kao slobodne i samostalne i koja je na bazi prava samoodređenja dobrovoljno ušla u Demokratsku Federativnu Jugoslaviju kao ravnopravna savezna zemlja.

2. Obaveznost Deklaracije AVNOJ-a o narodnoj vlasti i zakona koje proglasi AVNOJ na teritoriji savezne zemlje, s kojima zakoni savezne zemlje moraju biti u saglasnosti.

3. Pravo savezne zemlje da istupi iz Demokratske Federativne Jugoslavije.

4. Ukoliko u nekoj saveznoj zemlji ima više od jedne nacije (npr. Bosna i Hercegovina: Srbi, Hrvati, Muslimani; Hrvatska: Hrvati i Srbi) obezbeđenje njihove ravnopravnosti.

5. Prava nacionalnih manjina.

6. Zvanični jezik (jezici): zastava i grb savezne zemlje.

7. Administrativna podela savezne zemlje (pokrajine, oblasti, okruzi, srezovi, opštine, gradovi, sela).

8. Organi narodne vlasti savezne zemlje: zemaljsko veće, izvršni odbor zemaljskog veća, narodna vlada savezne zemlje i njena povereništva, pokrajine, oblasne, okružne, sreske narodnooslobodilačke skupštine i narodnoos-

"Pokrajinski AVNO Vojvodine", koji bi izdao deklaraciju slične sadržine poput zemaljskih veća, s tim da do rešenja "statusa Vojvodine u federaciji" zadrži uspostavljenu pokrajinsku narodnu vladu i da formira odseke pri svom izvršnom odboru prema stvarnim potrebama i mogućnostima Vojvodine.

ZAVNO Sandžaka, prema pomenutom predlogu M. Pijade trebalo je da se nazove oblasnim NOO, a zatim da se uspostave najpotrebniji odseci pri izvršnom odboru do donošenja statuta Sandžaka "posle konačnog oslobodjenja".

U obrazloženju ovog predloga polazilo se od toga da je federativno uređenje Jugoslavije, proglašeno u Jajcu, "opšte priznato i pozdravljeno" kako u zemlji, tako i u inostranstvu. Deklaracija AVNOJ-a po M. Pijade "nužno zahteva" odgovarajuće deklaracije veća saveznih zemalja kao konkretnu primenu i dopunu deklaracije AVNOJ-a i "ostvarenje nacionalnih prava" svake savezne zemlje, te izražava mišljenje da ceo predlog treba izneti na diskusiju na sednici predsedništva AVNOJ-a. 119)

Obeležja federativnog uređenja zemlje sadržana su i u članovima 2,3,4,8 i 11. Nacrta deklaracije o narodnoj vlasti, iz marta 1944. čiji je autor takodje M. Pijade

---

lobodilački odbori, opštinski, gradski i seoski NOO odbori.

9. Organi centralne državne uprave Demokratske Federativne Jugoslavije.

119) Isto; - U stavu 3. obrazloženja M. Pijade stoji:  
 "3. Deklaracije saveznih zemalja biće ne samo osnovni zakoni za dalju izgradnju narodne vlasti u njima, već i podstrek narodu svake savezne zemlje i moćno političko sredstvo za ujedinjavanje naroda svake savezne zemlje i svih naroda Demokratske Federativne Jugoslavije u borbi protiv svih pokušaja povratka starog režima".  
 Prema M. Pijade deklaracije zemaljskih antifašističkih veća trebalo je da predstavljaju "ustave" federalnih jedinica,

i u kojima, u završnoj formi, izražava identična, već iskazana mišljenja.<sup>120)</sup>

Projekt zakona o ustrojstvu i poslovanju narodne

---

prema kojima bi se još u toku NOB-a i revolucije svakom narodu ponaosob i svim građanima zajemčila određena prava u novoj federativnoj Jugoslaviji.

120) Nacrt deklaracije o narodnoj vlasti, mart 1944; Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/17; - Tekst navedenih članova prema Nacrtu deklaracije o narodnoj vlasti glasi:

"... 2. Federativno uređenje Jugoslavije izraz je nerazrušivog bratstva njenih naroda, iskovanog u zajedničkoj oslobodilačkoj borbi. Ono je nastalo voljom samih njenih naroda i privremeno se izražava u postojanju jednakih mesnih organa narodne vlasti u svim zemljama Jugoslavije (narodnooslobodilački odbori), zemaljskih anti-fašističkih vijeća i njihovih izvršnih odbora kao vrhovnih zakonodavnih i izvršnih organa vlasti pojedinih naroda i zemalja Jugoslavije, a tako i u njihovom opštem priznanju AVNOJ-a za vrhovno narodno predstavničko tijelo, koje vrši zakonodavnu vlast, predstavlja narodni i državni suverenitet Jugoslavije kao cjeline, i Nacionalnog komiteta oslobodjenja Jugoslavije za svoju demokratsku narodnu Vladu.

3. Dalje izgradjivanje federativnog uređenja Jugoslavije ima se postepeno ostvarivati na osnovici odluka Drugog zasjedanja AVNOJ-a, istim načelima i u istom skladu s voljom svih naroda, a u tesnoj saradnji zemaljskih narodnih predstavništava sa AVNOJ-em i Nacionalnim komitetom, vodeći računa o tome da će se federacija moći konačno izgraditi tek sa punim oslobodjenjem naroda, kao i o tome da rad na ovoj izgradnji posluži još većem učvršćenju jedinstva svih naroda u zajedničkoj oslobodilačkoj borbi.

4. U Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji sva vlast pripada narodnoslobodilačkim odborima, koji su nastali kao organi oslobodilačke borbe i razvijali se u organe istinske narodne vlasti istorijskom nužnošću i voljom samog naroda u toku oslobodilačkog rata i koji predstavljaju osnovne organe državne vlasti.

... 8. Građani federativne Jugoslavije jednaki su u svima pravima bez obzira na narodnost, rasu i vjeroispovest.

Svako neposredno ili posredno ograničavanje prava građana na osnovici rasne ili nacionalne ili vjerske pripadnosti i svako propovjedanje nacionalne, rasne ili vjer-

vlade DFJ (iz marta - aprila 1944) predvideo je, kada je reč o ustrojstvu NKOJ-a, i uvođenje kategorija saveznih i savezno-federalnih povereništava. Dok savezna povereništva NKOJ-a, prema ovom Projektu zakona, rukovode poslovima svoje upravne grane na celoj teritoriji DFJ, neposredno ili preko organa koje sama postave, dotle savezno - federalna povereništva rukovode poslovima svoje upravne grane preko istoimenih povereništava dok samo tačno "ograničene" poslova, koje određuje AVNOJ u duhu osnovnih zakona, vode preko socijalnih organa (čl. 7).<sup>121)</sup>

Projekt zakona, nadalje, reguliše kompetencije NKOJ-a i njegovih povereništava, kao i organa državne uprave federalnih jedinica. Prema čl. 11. ovog Projekta u nadležnost NKOJ-a, kao narodne vlade DFJ spada: opšte rukovodstvo NOR-a i preduzimanje svih mera za što puniju saradnju DFJ sa saveznim zemljama antihitlerovske koalicije u cilju konačnog slamanja fašizma i oslobodjenja svih naroda Jugoslavije; ru-

---

ske netrpeljivosti, omalovažavanja ili mržnje, kašnjava se.

... 11. U Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji uživaju svi građani slobodu govora, štampe, zbora i dogovora i slobodu udruživanja. Ova prava vrše građani u okviru opšteg narodnooslobodilačkog pokreta.

Ova prava ne dopuštaju se onim licima koja bilo u kom vidu služe neprijateljima naroda..."

121) Projekt zakona o ustrojstvu i poslovanju narodne vlade DFJ i izvršnih odbora veća federalnih zemalja, mart-april 1944; Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/84 (stari izvor); - U čl. 8. predviđena su savezna povereništva i savezno-federalna povereništva, prema navedenom Projektu zakona i isti glasi:

"Član 8. Savezna povereništva jesu: Povereništvo za narodnu odbranu, Povereništvo za spoljne poslove, Povereništvo za saobraćaj, Povereništvo za ekonomsku obnovu i Povereništvo za informacije.

Savezno-federalna povereništva jesu: Povereništvo za

kovodjenje opštim izgradnjom oružanih snaga zemlje; rukovodstvo na području odnosa sa stranim državama; preduzimanje mera u duhu Odluke II zasedanja AVNOJ-a (Odluka br. 2) za zaštitu interesa DFJ; pripremanje mera za ekonomsku obnovu i izgradnju DFJ, za ustanovljenje državnog budžeta i novčano-kreditnog sistema; preduzimanje mera za izgradnju organa narodne vlasti; ujedinjavanje i upravljanje radom povereništava NKOK-a i njima podređenih organa i ustanova; podnošenje AVNOJ-u zakonskih predloga u cilju izgradnje pojedinih organa državne uprave; preduzimanje mera za obezbeđenje interesa i bezbednosti države, za osiguranje lične i imovne bezbednosti građana i čuvanje prava građana; preduzimanje mera za osiguranje kazne za zločine okupatora i njihovih pomagača i za narodne izdajice; preduzimanje mera naknade štete svima koji su oštećeni ratom, za osiguranje dostojne egzistencije invalidima NOR-a, bivšim borcima, ratnoj siročadi i nezbrinutim porodicama boraca i žrtava fašističkog terora; naredjivanje mobilizacije građana za NOV i POJ.

Članovi 12, 13 i 14. navedenog Projekta zakona govore o rešenjima i naredbama NKOK-a putem kojih "vlada" vrši izvršnu naredbodavnu vlast i oni su obavezni na čitavoj teritoriji DFJ. NKOK je imao prava da u granama uprave i privrede, koje spadaju u njegovu nadležnost, primenjuje rešenja i naredbe izvršnih odbora (predsedništava) veća federalnih jedinica u njihovoj funkciji federalnih narodnih vlada i da ukida naredbe i uputstva pojedinih poverenika NKOK-a.

---

unutrašnje poslove, Povereništvo za prosvetu, Povereništvo za narodnu privredu, Povereništvo za finansije, Povereništvo za narodno zdravlje, Povereništvo za socijalnu politiku, Povereništvo za sudstvo, Povereništvo za ishranu, Povereništvo za gradjevine i Povereništvo za šume i rude".

Odeljak III ovog Projekta zakona reguliše organe državne uprave federalnih jedinica. Prema čl. 16. koji polazi od Odluke AVNOJ-a (br. 1) predviđeno je da do uspostavljanja narodnih vlada pojedinih federalnih jedinica u sastavu DFJ, najviše izvršne i naredbodavne organe državne vlasti federalnih jedinica sačinjavaju izvršni odbori (predsedništva) zemaljskih veća i to: Glavni NOO Srbije, ZAVNO Hrvatske, SNOS, ZAVNO Bosne i Hercegovine, ZAVNO Makedonije i ZAVNO Crne Gore i Boke. Nadalje, prema ovom Projektu, izvršni odbori veća federalnih jedinica do obrazovanja narodnih vlada federalnih jedinica, ujedinjuju privremeno funkciju predsedništva zemaljskog veća i funkciju najvišeg organa državne uprave federalne jedinice, njene narodne vlade.

U cilju vršenja svoje funkcije kao vlade federalne jedinice, izvršni odbori (predsedništva) zemaljskih veća obrazuju pri sebi odseke preko kojih rukovode različitim granama državne uprave u svojim zemljama. Istim članom (17) predviđeno je da do konačnog rešenja ustrojstva DFJ ovakve odseke obrazuju, u zavisnosti od potreba i mogućnosti, i Glavni NOO Vojvodine i ZAVNO Sandžaka, kao organe državne uprave na svojoj teritoriji. Ovi odseci vršili bi poslove koji odgovaraju poslovima savezno-federalnih povereništava NKOJ-a.<sup>122)</sup>

---

122) Isto; - U čl. 18. navedenog Projekta zakona predviđeno je da na čelu svakog odseka stoji načelnik odseka, koji za svoj rad odgovara izvršnom odboru (predsedništvu) zemaljskog veća federalne jedinice; izvršni odbor odgovara za rad ovih odseka zemaljskom veću. Prema članu 19. u federalnim jedinicama obrazuju se sledeći odseci: Odsek za unutrašnje poslove, Odsek za prosvetu, Odsek za narodnu privredu, Odsek za finansije, Odsek za narodno zdravlje, Odsek za socijalnu politiku, Odsek za sudstvo, Odsek za ishranu, Odsek za gradjevine, te Odsek za šume i rude.

Sa stanovišta naše analize poseban značaj dobija-  
la je organizacija prosvete u uslovima federativne izgradnje  
Jugoslavije, a što je regulisano Uputstvom povereništva za  
prosvetu NKOJ-a o organizaciji prosvete, iz maja 1944.

U uvodnom delu ovog Uputstva stoji da će se nova  
Jugoslavija kao federativna jedinica izgraditi na federativ-  
nom načelu, koje u duhu prava na samoodredjenje, narodima  
Jugoslavije priznaje pravo na vlastitu narodnu kulturu i  
pravo na odredjivanje vlastitog narodnog odgoja. Polazeći  
od toga da narodi Jugoslavije već ostvaruju svoju narodnu  
prosvetu i izgrađuju svoj vlastiti resor narodne prosvete  
u kojem će samostalno rešavati nacionalnu prosvetu, odgojna  
i kulturna pitanja, naznačeni dokument nadalje određuje  
i zadatak državnog povereništva za prosvetu u cilju davanja  
inicijative i opštih smernica za izgradnju prosvetne organiza-  
cije i njene delatnosti. Nadalje će, sa proglašenjem federa-  
tivne Jugoslavije, narodi zemlje ući u novu fazu izgradnje  
državne zajednice i stvaranja narodne prosvetne organizacije  
i delatnosti, što se vidi, pre svega, i u mesnim i opštin-  
skim NOO kao osnovim jedinicama novog državnog života; težište

---

Nacrt je izradjen na osnovu zaključaka zajedničke  
sednice Predsedništva AVNOJ-a i NKOJ-a od 3. decembra  
1943, održane u Jajcu. Na predlog Edvarda Kardelja obra-  
zovana je bila komisija sa zadatkom da sačini zakonski  
projekat kojim će se "odrediti nadležnosti" između AVNOJ-a  
i NKOJ-a, između pojedinih povereništava i između AVNOJ-a  
i zemaljskih antifešističkih veća narodnog oslobođenja.

Tekst Zakona o ustrojstvu i poslovanju narodne vlade  
DFJ nastao je, posle diskusije koja je vodjena na sastan-  
cima u bazi na Rogu, o Nacrtu odluke o ustrojstvu i poslo-  
vanju NKOJ-a. Taj prvobitni tekst izradjen je na osnovu zak-  
ljučaka zajedničke sednice Predsedništva AVNOJ-a i NKOJ-a  
od 3.12.1943. To se može zaključiti iz pisma koje je Moša  
Pijade uputio E. Kardelju. - Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/70  
(stara oznaka). Navedeno prema citiranom delu: AVNOJ i  
revolucija, str. 527.

prosvetne organizacije je u izvršnim odborima ili predsedništvima zemaljskih veća koji rukovode narodnooslobodilačkim pokretima. Zbog toga, Uputstvo predviđa da se kod izvršnih odbora ili predsedništava zemaljskih veća osnivaju i odeljenja koja bi odgovarala povereništvima u NKOJ-u. Kod svakog zemaljskog veća stvorila bi se odeljenja za prosvetu koja bi rukovodila celokupnim prosvetnim radom na području zemaljskog veća.<sup>123)</sup>

Razgraničena je sudska jurisdikciona funkcija vlasti od izvršne vlasti i to prema Predlogu povereništva za sudstvo NKOJ-a od maja 1944. Jer, razvoj narodnih civilnih organa vlasti u osnovi je zahtevao da se i u vršenju sudske vlasti ide dalje, odnosno da se rešenje sudske (jurisdikcione) vlasti odvoji od izvršne vlasti (užeg izvršnog tela NKOJ-a). Ovaj zahtev je zasnovan na tome jer je reč o različitim funkcijama i različitim odgovornostima njihovih nosilaca koje je trebalo odvajati. Odvajanje sudske vlasti od političke, prema ovom predlogu, moglo je samo koristiti i to, pre svega, u jačanju ugleda "jedne i druge". Iz navedenog razloga predloženo je da zemaljska veća pristupe osnivanju narodnih sudova koji bi za vreme trajanja rata vršili funkciju sudske vlasti kao samostalni organi i to, pre svega tamo gde god za to "već postoje uslovi".<sup>124)</sup>

U skladu sa načelima federativnog uređenja i činjenicom višenacionalne i višejezične stvarnosti Jugoslavije, Predsedništvo AVNOJ-a je regulisalo pitanje objavljivanja odluka i proglasa AVNOJ-a na jezicima naroda Jugoslavije. Prema Odluci Predsedništva AVNOJ-a (br. 18) koja je doneta

---

123) Uputstvo Povereništva za prosvetu NKOJ-a o organizaciji prosvete, 13. maj 1944. Arhiv CK SKJ, NKOJ, 1944/27.

124) Arhiv CK SKJ, NKOJ, 1944/30. Predlog Predsedništva za sudstvo NKOJ-a o formiranju narodnih sudova od 19. maja 1944.

15. januara 1944. u Jajcu predviđeno je da se sve odluke i proglasi AVNOJ-a i njegovog Predsedništva i NKOK-a objavljuju u zvaničnim izdanjima Antifašističkog veća narodnog oslobodjenja Jugoslavije i Nacionalnog komiteta oslobodjenja Jugoslavije na srpskom, hrvatskom, slovenačkom i makedonskom jeziku. Svi ovi jezici, prema navedenoj Odluci, ravnopravni su na celoj teritoriji Jugoslavije. Ovom Odlukom takodje je predviđeno da pojedina zemaljska veća i njihovi izvršni odbori, kao zakonodavni izvršni i naredbo-davni organi vlasti pojedinih saveznih jedinica donesu odgovarajuće odluke u istom duhu i da moraju sprovoditi "uživo" na svojoj teritoriji izraženu ravnopravnost prema uslovima u svojoj zemlji. Medjutim, usled tadašnjih tehničkih teškoća predviđeno je da Predsedništvo AVNOJ-a i NKOK-a u svojim izdanjima objavljuju odluke na jednom ili drugom od navedenih jezika, dok su zemaljska veća preuzimala obavezu da ih zvanično objave na jezicima svojih naroda.<sup>125)</sup>

Federativna organizacija reflektovala se i na organizacionu strukturu masovnih antifašističkih organizacija. Jedinstveni narodnooslobodilački front (JNOF) je nastao pod rukovodstvom KPJ u zemljama Jugoslavije, od maja do kraja 1944. godine, ako izuzmemo Osvobodilnu frontu (OF) koja je osnovana 1941.

Stvaranje JNOF-a u pojedinim zemljama Jugoslavije izražavalo je razvoj i dostignuća NOP-a, ali istovremeno i buduću federativnu strukturu nove organizacije. Vojna rukovodstva ustanka i politička tela i organi vlasti ustrojani u pojedinim zemljama, nagoveštavali su upravo buduću federativnu strukturu u smislu formalne državno-pravne strane, iako praksa otkriva centralistički način rukovodjenja i nesamostal-

---

125) Arhiv CK SKJ, AVNOJ, 1944/1; Službeni list DFJ, br. 1, 1. februara 1945. Odluka o objavljivanju odluka i proglašenja AVNOJ-a na srpskom, hrvatskom, slovenačkom i makedonskom jeziku, Jajce, 15. januar 1944.

nost JNOF-a prema KPJ u to vreme.

Strukturu NFJ na osnivačkom (prvom) kongresu NFJ avgusta 1945. odlikovalo je takodje federativno obeležje.<sup>126)</sup>

- 
- 126) Zastupljenost federativnih jedinica u rukovodstvu NFJ je izgledala ovako:
- Predsednik Narodnog fronta Jugoslavije maršal Josip Broz Tito.
- Potpredsednici: dr Miloš Moskovljević, Franjo Gaži, Vidmar Josip, dr Vojislav Kecmanović, Dimitri Vlahov, Miloš Rašović.
- Generalni sekretar Sreten Žujović, drugi sekretar dr Zlatan Sremec.
- Sekretarijat: Sreten Žujović, dr Zlatan Sremec, dr Dragoljub Jovanović, Vasa Čubrilović, Marijan Stilinović, Bane Andrejev, Mitar Bakić, Jože Rus, Vlada Simić.
- Članovi Izvršnog odbora: Edvard Kardelj, dr Vlado Bakarić, Andrija Hebrang, Moša Pijade, Blažo Jovanović, Kidrič Boris, Milovan Djilas, Aleksandar Ranković, Lazar Koliševski, Tošo Vujasinović, dr Blagoje Nešković, Edvard Kocbek, dr Ivan Ribar, Marko Vujačić, Peko Dapčević, Sava Kosanović, Jaša Prodanović, dr Ivan Šubašić, Sreten Vukosavljević, Akif Leš, Toma Kuturec, Mihajlo Apostolski, Rato Dugonjić, Djuro Pucar, Sulejman Filipović, Bogomir Rajković, Marijan Breclj, Marinko Miha, Franjo Ljube, Nuredin Daut, Emanuel Čučkov, dr Sveta Živković, Jovan Veselinov, Mihajlo Djurović, Koča Popović, Vlada Zečević, Rifat Beriša, Spasenija Babović, Djuro Salaj, Rade Pribićević, Frane Frol, monsijor dr Svetozar Ritig, Duško Brkić, Vicko Krstulović, Stjepan Prvčić.
- Članovi plenuma za Srbiju: Stanimir Bošković, Djoka Pajković, Pavle Šoti, Petar Stambolić, Dušan Petrović, Miloš Carević, Murat Šećeragić, Aleksandar Šević, Siniša Stanković.
- Članovi plenuma za Hrvatsku: Marko Belinić, Ante Raos, Zvonko Brkić, Rade Žigić, Anka Berus, Simo Lukić, Stanko Škare, Ante Vrkljan, Tuna Babić, Karlo Mrazović, Stanko Opačić.
- Članovi plenuma za Sloveniju: Fran Leskošek, Tone Fajfar, Franc Bevk, Janez Hribar, Stane Kavčič, Julij Beltram, Zoran Polič, Ivan Maček, Vlado Ambrožič, Metod Mikuš, Jože Vilfan, Pepica Kardelj, Lidija Šentjunc, Stane Kovač, Franc Svetek, Drago Marušić.
- Članovi plenuma za Bosnu i Hercegovinu: Rodoljub Čolaković, Ilija Matarić, Osman Karabegović, Svetozar Vejinović,

U direktivi CK KPJ upućenoj Centralnom komitetu SKOJ-a 15. februara 1944. u vezi sa sazivanjem predstojećeg, drugog kongresa omladine Jugoslavije, naglašene su već započete pripremne radnje i predstojeće pozivanje rukovodstva Crne Gore, Makedonije, Srbije, Sandžaka i Kosova i Metohije. U cilju ažurnosti u okupljanju njihovih delegata u Crnoj Gori delegati bi na terenu sačekali poziv za sam kongres. Međutim, kako nije tačno određen datum sazivanja drugog omladinskog kongresa, to je najviše partijsko rukovodstvo u zemlji, u sklopu ovih priprema i poziva albanske, grčke i bugarske omladine, ne isključujući i blagovremeno pozivanje vojvodjanske i beogradske delegacije i njihovo prikupljanje na terenu Istočne Bosne.

Vlado Šegrt, Simo Komnenić, Avdo Humo, Novak Maslinović, Zaim Šarac, Radmila Begović, Pašaga Mandžić, Lepa Perović, Radovan Papić, Husnija Kurt, Ilija Došen, Rade Hamović, Floro Sučić, Jure Begić.

Članovi plenuma za Crnu Goru: Veljko Zeković, Svetozar Vukmanović-Tempo, Jovan Četković, Mile Peruničić, Dušan Ivović, Andro Mugoša, Panto Mališić, Joksir Radović, Veljko Vlahović, Krsto Popivoda, Abdulah Hadžić, Jefto Pavić, don Miro Luković, Iko Mirković, Stana Tomašević, Puniša Perović, prota Jovo Radović i dr Leon Netović.

Članovi plenuma za Makedoniju: Panko Brašnjarev, Cvetko Uzunovski, Metodi Andonov-Čento, dr Boris Spirov, Jovan Gelev, Hasuf Hijamil Abaz, Jovan Altiparmakov, Nedžad Agoli, dr Miloš Jakovljević, Borko Temelkovski, Ismajil Remzi, Stojna Stefkova, Krste Markovski, Paskal Mitrovski, Peco Gojkov i dr Pavel Šatev.

Delegati partija koje su pristupile Frontu: Republikanske, Aleksa Tomić; Narodne seljačke stranke, Radimir Todorović; Saveza zemljoradnika, Milan Popović; Socijalističke stranke, Pera Rajović; HRSS Ante Marinović, AFŽ-a Vida Tomšić, USAOJ-a Slavko Komar i sindikata Laza Stefanović.

"Borba", 8. avgust 1945; Predložene kandidate preneli smo prema izvoru mada su neka imena pogrešno navedena.

Pri odredjivanju broja delegata za sam kongres, iz pojedinih krajeva zemlje, Centralni komitet KPJ sugerisao je da se ne treba kruto držati nekog ključa, istovremeno zalažući se da se omladinskim organizacijama, naročito u krajevima koji su bliski mestu održavanja kongresa, omogući da pošalju što veći broj delegata. No, i pored ove sugestije, CK KPJ naložio je Centralnom komitetu SKOJ-a da se pridržava odredjenog rasporeda broja delegata, i to: iz Hrvatske - 130 delegata, Slovenije - 40, Bosne i Hercegovine - 80, Crne Gore - 40, Srbije - 30, Makedonije - 20, Sandžaka - 15, Kosova i Metohije - 15 i Vojvodine - 30 delegata. Pored ovako utvrdjenog broja delegata, koji bi došli iz pozadinskih krajeva i većih partizanskih odreda, CK KPJ je u navedenom direktivnom pismu dozvoljavao mogućnost svakoj brigadi da pošalje na kongres "najviše" još 4 delegata, s tim da na drugom kongresu omladine ukupno bude oko 700 delegata, istovremeno naglašavajući da to nikako ne znači da "ne bi moglo biti i nešto više".<sup>127)</sup>

U radu masovnih organizacija velika pažnja posvećivana je problemu ravnopravnosti naroda, naročito u nacionalno ( i versko ) mešovitim krajevima.<sup>128)</sup>

---

127) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/58; Pismo CK KPJ - CK SKOJ-a od 15. februara 1944.

128) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1945/7; Pismo CK KP Hrvatske nedvosmisleno kvalifikuje stanje u Istri "kao vrlo teško", gde zbog ne prisustva jedinica NOVJ opstanak organizacijama postaje "vrlo težak". No, i pored toga NOO formirani su u skoro svim mestima i selima Istre. Ističući nadalje da je mnogo Italijana "palo", medju kojima i tri predstavnika fronta i Oblasnog NOO koji su "za redom poginuli". Premda sve ove pogibije, prema mišljenju CK KP Hrvatske, izgledaju "kao slučaj", izražena je zabrinutost, jer se sve to "ne čini vjerovatnim". U cilju zaštite kadrova, ponajpre italijanske narodnosti, CK KP

Hrvatske dao je direktivu za raspuštanje "glomazne organizacije" i stvaranje samo "najnužnijih" za delovanje, istovremeno zastupajući orijentaciju u radu "s nelegalnim organizacijama".

U Slavoniji je prema ovom izveštaju CK KP Hrvatske u poslednje vreme poginulo niz starih boraca (većinom Srba), istaknutih prvoboraca "i organizatora ustanka". Redom su stradala tri komandanta jedne divizije, od kojih dva poginula a jedan teško ranjen; paklenom mašinom "ubijen je načelnik informativnog odseka Korpusa". Iako je prema navedenom izveštaju za ove nesreće doznavano "gotovo slučajno", izražava se sumnja da se ove, tzv. "nesreće" dešavaju "po smišljenom planu" i nagoveštava vodjenje istrage. Navedenim delima, prema izveštaju "pogoduje tamošnji dušmanski odnos" prema kadrovima i ljudima "uopće" koji vlada i kod Oblasnog komiteta i kod štaba korpusa.

Problem Srba počeo se "diskutirati i po terenu" premda, kako navodi ovaj izveštaj, nedostaju inicijative "odozdo" za nove organizacione forme; pokazalo se da ljudi nešto "treba da učine"; vodjene diskusije su dovele do shvatanja da treba da se realizuje zamisao o osnivanju srpskog glavnog odbora JNOF Hrvatske, ili "slično" tome, u okviru Zemaljskog fronta Hrvatske. Mogućnost se nazirala u izboru tog glavnog odbora na nekoj konferenciji Srba od "izabраниh predstavnika", mada osnivanje nižih organizacija nije bilo predviđeno. Prema izloženoj zamisli u izveštaju, Glavni odbor bi, pored frontovskih veza, "sao-braćao ... sa svojim krajevima", o čemu bi CK Hrvatske uskoro objavio članke i započeo time diskusiju u štampi.

Pored rada Izvršnog odbora HSS na slobodnoj teritoriji Hrvatske od oktobra 1943. sve veći značaj posvećivao se i organizaciono-političkom radu Srba u NOP-u. Konstituisaće se "Klub vijećnika ZAVNOH-a", čiji je prvak bio dr Rade Pribićević. Klub vijećnika nema stranačkih obeležja ali predstavlja jedan vid organizacionog jezgra po nacionalnoj oznaci u najvišem telu NOP-a Hrvatske. Po nekima, ali sa suviše slobodnom analogijom Klub vijećnika je predstavljao neku novu verziju Samostalne demokratske stranke (SDK). "Za nas je ovč", pre svega, izraz mobilizacije srpskih masa za NOP, sredstvo neutralizacije srpskih građanskih snaga i, pre svega, manifestacije "ravnopravnosti Hrvata i Srba u novoj federalnoj Hrvatskoj koju će ZAVNOH označiti kao državu Srba i Hrvata."

### 3. KPJ i nacionalno pitanje u procesu političke polarizacije u završnoj fazi rata

U nacionalno mešovitim krajevima KPJ je sve više zaoštravala pitanje uključivanja pripadnika naroda i nacionalnih manjina koji su zbog raznih iluzija, pritiska okupatora, straha od represalija ili uticaja HSS, dugo apstinirali od narodnooslobodilačke borbe.

Najteže probleme diferencijacije hrvatskih masa stvarao je sredinski deo Mačekovog HSS-a, a na drugoj strani Božidar Magovec, koji je nastojao da na slobodnoj teritoriji ostvari podelu vlasti između HSS i NOR-a, o čemu govori i izveštaj Centralnog komiteta KP Hrvatske upućen Centralnom komitetu KPJ 2. februara 1944. U izveštaju stoji da je organizovana široka kampanja protiv Mačkovih pristalica, čiji je jedini cilj bio povezivanje sa pristalicama HSS koji su od ranije priključeni NOP-u i to, pre svega, "u cilju rovarjenja i stvaranja uporišta na oslobodjenom području". Prema kazivanju CK KP Hrvatske pristalice Mačeka su tražile pregovore sa predstavnicima NOP-a, odnosno CK KP Hrvatske. Tako navodjen primer, da su "Krbek i Farolti u razgovoru s jednim našim drugom" u Zagrebu branili ne samo Mačeka već i Košutića, koji je po njima navodno bio "veliki rusofil i prijatelj NOP-a" i koji ih je uputio na ove razgovore. Prema navodima i proceni CK KP Hrvatske njihov cilj je bio da pojačaju "svoju predstražu" u NOP-u, te su oni u navedenim razgovorima izražavali želju da im se omogući sastanak sa Magovcem, Florom i Vrkljanom. U razgovorima je posebno došlo do izražaja mišljenje ovih "mačekovaca", koje se u osnovi svodilo na to da prvake HSS, koji su već pristupili NOP-u, oni nikako ne smatraju disidentima,

već "predstražom" HSS u NOP-u, nastojeći čak da sklope i sporazum sa predstavnicima NOP-a u Hrvatskoj "kako bi se izbjegao građanski rat i prolijevanje krvi". Prema proceni CK KP Hrvatske namere ovih "mačekovaca" su bile jasno izražene i ciljane, pre svega u tome da im se omogući dolazak radi povezivanja sa predstavnicima (prvacima) HSS i njihovog pridobijanja za rad protiv nove Jugoslavije. CK KP Hrvatske zauzeo je tom prilikom odlučan stav da "svake pregovore" sa navedenim pristalicama Mačeka treba odbiti.<sup>129)</sup>

U navedenom pismu CK KP Hrvatske posebno je apostrofirano ponašanje i delovanje B. Magovca sa kojim je bilo dosta "kubure" i natezanja otkako se vratio sa zasedanja u Jajcu. Magovcu je funkcija u Predsedništvu AVNOJ-a "zavrtela glavu"; pre odlaska na zasedanje u Jace, Centralni komitet Hrvatske za njega je bio "veliki autoritet", a sada "ne znači ništa", kako je sam govorio "u užem krugu prijatelja". Magovec se ponašao kao čovek koji je "sve uredio s Titom", i u razgovorima zauzimao odvažan stav i pred članovima Izvršnog odbora ZAVNOH-a, istovremeno izbegavajući da saopšti sadržinu tih navodnih razgovora. Dok za B. Magovca CK KP Hrvatske naglašava da je "slao pisma Mačeku i Tomašiću", dotle za ostale članove Izvršnog odbora ZAVNOH-a - Skareca Sremeca i Koharevića, - kaže da se "drže dobro i pošteno" ali da su takodje nezadovoljni držanjem Magovca koji "petlja iza njihovih leđa", i sa kojim su imali više sukoba i oštar dijalog. Dalje, prema oceni CK KP Hrvatske, Magovec je "nesposoban za kolektivan rad" jer se prema drugim članovima Izvršnog odbora ponaša "kao suveren", ne obavestavajući ih uopšte o svom radu. Magovec je čak, u svom krugu, pretio Centralnom Komitetu KP Hrvatske zbog ispolje-

---

129) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/31; - Pismo CK KP Hrvatske (A. Hebrang) - Centralnom komitetu KPJ od 2. februara 1944.

nog napada ovog organa na Mačeka.<sup>130)</sup>

Prema navedenom pismu CK KP Hrvatske, u vezi sa radom na organizovanju konferencije "vidjenih" HSS-ovaca u severnoj Hrvatskoj, na koju su, medju ostalima, bili pozvani Franjo Gaži i Prvčić, a koje je Magovec smatrao "svojim ljudima" i na koje je "mnogo polagao" ističe se da je on bio izneveren od njihove strane, jer su oni doneli rezoluciju u kojoj napadaju ne samo Mačeka već "i cijelu njegovu kliku" kao izdajnike i neprijatelje naroda, pišući o tome i u "Domu". Sve ovo, prema mišljenju CK KP Hrvatske, dovelo je da i sam Magovec postane "mekši", da spremi rukopise za sledeći broj "Doma", dok je prećutno "povukao" ostavku u Izvršnom odboru ZAVNOH-a i izjavio da će napasti Mačeka. Zbog svega ovoga, kao i zbog nekih ličnih porodičnih sukoba B. Magovca, CK KP Hrvatske smatra da će se on "dotjerati u red", a u cilju rasprave i rasčišćavanja odnosa u samom Izvršnom odboru i njegovog osposobljavanja za uspešnije delovanje, Centralni komitet KP Hrvatske je predviđjao skori

---

130) Isto; - U pomenutom pismu CK KP Hrvatske se navodi da B. Magovec posebno ističe Frola kako je on "njegov osobni zamjenik kod Tita" i, izmedju ostalog, se kaže: "Kad smo došli do dokumenata koje vam šaljemo, kao i do nekih drugih informacija i počeli napadati Mačeka, on je u svom krugu prijetio našem CK-u, jer da se ranije sporazumio da ne napadamo Mačeka". Prema navedenom pismu u vezi sa zabranom štampanja jednog broja "Doma", Magovec "nekoliko nedelja nije htjeo spremi drugi broj", dok je zbog hapšenja jednog HSS-ovca, protivnika NOP-a, "podneo ostavku na potpredsedništvo ZAVNOH-u". Zbog svega toga, kako dalje stoji u pismu CK Hrvatske "mi smo ga... ribali", i naši su medjusobni odnosi pod tim okolnostima postali "nešto manje srdačni". Nadalje se u pismu navodi da je CK KP Hrvatske upozorio Magovca da će se smatrati nedozvoljenim "svako održavanje veza s Mačekovom klikom i svako petljanje u njenu korist", dodajući pri tom da su ga pustili, "da se kuha u vlastitom sosu", a što je dovelo do njegove

sastanak IO ZAVNOH-a.<sup>131)</sup>

Hrvatski komunisti borili su se za pridobijanje italijanskog stanovništva u Istri za NOP, ali su pri tome nailazili na teškoće od strane KP Italije.<sup>132)</sup>

Andrija Hebrang je istupio protiv ukidanja nacionalno zemaljskog obeležja vojske, smatrajući da je svaka suprotna promena preuranjena.<sup>133)</sup> Hebrang je pokazivao preo-

---

usamljenosti jer je "napušten od ostalih članova I.O."

131) Isto.

132) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/105. Pismo Centralnog komiteta KP Hrvatske - Centralnom komitetu KPJ od 19. marta 1944. Prema ovom pismu koje je u ime CK KP Hrvatske uputio Andrija Hebrang, italijanska Komunistička partija "zadaje dosta poteškoća" u Istri, ocenivši istovremeno da se njeni kadrovi "vrte na repu svoje imeprijalističke buržoazije". O tome u navedenom pismu, između ostalog, stoji i sledeće: "Oni nam pišu, da smo anektirali neke dijelove Istre, da odluka o pripojenju Istre Hrvatskoj, a preko nje Jugoslaviji, nije pravilna, da je pitanje kakvu će biti uređenje u Jugoslaviji i Italiji itd. Mi smo se već i ranije dugo natezali s jednim njihovim delegatom koji je zastupao gledišta da Istra pripada Italiji, te je među talijanskom manjinom u Istri počeo širiti sektaška shvatanja i političku i organizacionu zbrku. Bili smo se sporazumjeli, da među Talijanima radi i prođi liniju naše partije, da radi na mobilizaciji Talijana u partizane i njihovom uklapanju u oslobodilački pokret Istre, da popularizira stav NOP-a prema nacionalnim manjinama itd. No, sve to nije koristilo. Reakcionarne struje u Italiji propagiraju da Istra mora ostati u sastavu Italije. Naši se talijanski drugovi boje da bi izgubili na popularnosti kad bi ustali protiv tih imperijalističkih težnji i zauzeli pravilan stav prema Istri. Molimo vas, nastojte da se to pitanje preko Djede jednom riješi, jer nam njihovo držanje pravi velike poteškoće i ometa mobilizaciju Talijana, rad sa njima i koči razvitak pokreta u Istri".

133) Isto. Prema navodima u pismu Centralnog komiteta KP Hrvatske, koje je potpisao Andrija Hebrang, smatra se preuranjenim da se naziv Glavnog štava NOV Hrvatske zameni nazivom "Glavni štav NOVJ za Hrvatsku", pravdajući to što hrvatske mase nisu još "ni izdaleka" uvučene u pokret, kao

setljivost na kritiku najvišeg partijskog foruma u zemlji u pitanju nekih nepravilnih stavova koji su se pojavljivali u hrvatskoj štampi i u tom smislu tražio "kratke upute za štampu" i dodatna obaveštenja.<sup>134)</sup>

Partijska organizacija Dalmacije borila se, u zimu 1944, sa problemima "lokal-patriotizma", zbog čega je kritikovan Oblasni komitet KPH za Dalmaciju od strane najvišeg partijskog foruma u zemlji. Centralni komitet KPJ je svojim pismom početkom februara 1944. naložio Oblasnom komitetu KPH za Dalmaciju da se ubuduće, svojim uticajem i radom, mora energično založiti u iskorenjivanju "lokal-patriotizma", kao nezdrave i štetne pojave, koja je okvalifikovana kao "tuđja" komunistima i narodnim borcima. Kako je

---

i uticajem i aktiviranjem pristalica V. Mačeka. O tome se, u pismu, navodi i sledeće: "Uticaj Mačeka i njegove klike, koja se znatno aktivizirala, ne treba potajljivo potajljivo, ona će biti slomljena i izolirana, ali će za to trebati još mnogo napora i teških borbi. Po našem je mišljenju bilo preuranjeno i ukidanje naziva N.O.V. Hrvatske. Završetak još nije prerastao u parlamenat i vladu, a mi smo se već počeli orijentirati na to, da ukidamo nacionalno (zemaljsko) obilježje naše vojske. To sigurno neće povećati i onako čvrsto jedinstvo vojske, koje ni do sada ničim nije bilo niti će biti ugroženo, ali će olakšati neprijateljima u Hrvatskoj, da rovale, zavadjaju neupućene i da ometaju mobilizaciju Hrvata. Baš u zadnje vrijeme Mačekovi agenti, koji su povezani i s Magovcem naročito su aktivni u propagandi za osnivanje hrvatskih i HSS-ovačkih vojnih jedinica. Ukratko, mi smatramo, da te promjene praktički ne učvršćuju N.O.V, dok, s druge strane, otežavaju mobilizaciju hrvatskih masa."

- 134) Isto. Pismo CK KPJ Hrvatske o tome se navodi i ovo:  
 "Vama se ponekad ne sviđaju neki članci u našoj štampi, jer ne postavljaju stvari onako, kako to zahtjeva razvoj odnosa na međunarodnom polju. Ne može se pisati pravilno o stvarima koje se ne poznaju ili o kojima se imaju zastarjela i kriva obavještenja. Vi ste na izvoru stvari. Da bi naša štampa imala pravilnu orijentaciju i pravilne ocjene, molimo vas, da nas obavještavate o novim stvarima i dajete kratke upute za štampu".

u pojedinim bataljonima, brigadama i divizijama NOVJ - pogotovu oko njihovih štabova - često dolazilo "do prigovora" na račun načina postavljanja vojnih i političkih rukovodilaca, pre svega iz redova "Crnogoraca, Srbijanaca ili Krajišnika", taj je postupak bio kvalifikovan kao jedan vid "lokal-patriotizma" kod Dalmatinaca; posebno je upućen kritički stav prema sadržini proglasa umetnika i naučnika iz Dalmacije, po kojoj se "ne vidi da je Dalmacija Hrvatska", mada nisu zanemarivane u kritikama i neke druge pogreške. Jer, intervencija Oblasnog komiteta KPH za Dalmaciju u navedenom pitanju, kao i njegova pomoć "politodjelima" i ostalim političkim i vojnim radnicima, prema oceni CK KPJ, izostala je, premda je trebalo biti "što hitnija" i efikasnija. Jedinstvo vojske "ima se čuvati kao zenica oka" i treba nemilosrdno udarati po onima "koji ga narušavaju" - stajalo je u pismu Centralnog komiteta KPJ.<sup>135)</sup>

Masovni NOP u Dalmaciji narastao je na preko dvadeset hiljada boraca, ali je morao istovremeno da se u leto 1944. godine bori protiv remećenja medjunacionalnih odnosa, uticaja ustaša, klera, pristalica V. Mačeka i četnika.

I pored toga što se velika većina naroda u Dalmaciji u to vreme izjašnjavała za NOP, prema izveštaju iz Dalmacije koji je bio upućen Centralnom komitetu KP Hrvatske 1. jula 1944. ustaše su imale još uvek "jak uticaj" u kotarima Drniš, Biograd, Imotski, a delimično i u kotarima Metković i Duborvnik. Naročito jak uticaj ustaša bio je u kotaru Drniš, što se pokazalo i u znatnom odazivanju kod "nedavnog" vršenja mobilizacije za ustašku vojsku. Pozvani su iz svojih sela išli pred redovnu regrutnu komisiju sa zastavama, "pevajući i klićući crnoj legiji i poglavniku".

---

135) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/49. Pismo CK KPJ - Oblasnom komitetu KPH za Dalmaciju od 8. februara 1944.

Identično stanje je označeno i u kotaru Biograd. Razlog ovakvom stanju u pomenutim krajevima, prema navedenom izveštaju, proizlazio je iz slabog delovanja "kadrovika" Partije, koji su u ovim krajevima zanemarivali rad u masama i koji "skoro ništa ne rade"; istovremeno oni su u prvi plan ocene stavljali "neprijateljsko raspoloženje" stanovništva prema NOP-u, mada je ovo bilo u suprotnosti sa ocenom Oblasnog komiteta.

Pomaganju ustaša u ovim krajevima doprinosilo je i delovanje katoličkog sveštenstva koje je, pre svega, medju pripadnicima franjevačkog reda, ocenjeno kao "vrlo aktivno" delovanje. Sveštenstvo je pozivalo narod na odbranu katoličke vere, tvrdeći da je ona "u opasnosti", a poglavnika Pavelića isticalo kao jedinog njenog "zaštitnika". Pojedini fratri označavani su kao aktivni ustaški funkcioneri, naročito u imotskom, sinjskom, biogradskom i dubrovačkom kotaru. Franjevci, označeni kao "protunarodno svećenstvo" dobijali su za svoj rad direktive od nadbiskupa "vrh bosanskoga Šarića" iz Sarajeva. Delatnost fratara se širila naročito iz njihovih manastira u Sinju (Dalmacija) i Širokom brijegu u Hercegovini, koji su vršili uticaj na svoje "sektore" u Imotskom, Metkoviću i Dubrovniku, ali su u "poslednje vreme" franjevci bili vrlo aktivni protivu NOP-a i u okolini Knina i Biograda (skoro dve trećine Biograda bilo je pod "političkim utjecajem" ustaša).<sup>136)</sup>

---

136) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/260. Izveštaj OK KPH za Dalmaciju (instruktora Duška) - Centralnom komitetu KP Hrvatske od 1. jula 1944. Prema izveštaju Oblasni komitet KPH za Dalmaciju razlog pojačane delatnosti sveštenstva vidi i u tome što su neki rukovodioci NOP-a napisali proglas u ime nekih katoličkih sveštenika i učitelja - Hrvata, u kome je data osuda Pavelića i nemačkog okupatora, istovremeno agitujući za pristupanje NOP-u. Medjutim, kako navedeni letak "fratri i učitelji nisu potpisali", posledice toga su proizišle iz čina, kada je izdan

Razlog ovakvom stanju, prema navodima Oblasnog komiteta KPH za Dalmaciju bio je, pre svega, u tome što narodne mase u pomenutim krajevima nisu bile upoznate kako sa spoljno-političkom situacijom u svetu, tako i sa sadržinom odluka Drugog zasedanja AVNOJ-a. Većina Hrvata u ovim krajevima nije znala "ništa" o budućem položaju Hrvatske i izgrađnji Jugoslavije na federativnom principu. Zadržavajući u svesti režim Kraljevine Jugoslavije, sa kvalifikacijom "velikosrpskog tiranstva", hrvatske mase su se "plašile" i pri pomeni reči Jugoslavija. Prema izveštaju, Oblasni komitet KPH za Dalmaciju, kao i ostale masovne organizacije u Dalmaciji, zanemarivale su raspravu i iznalaženje mogućnosti kako na nov način "prići radu" i objašnjavati širokim masama ~~novonastalu~~ političku situaciju, istovremeno ističući i ciljeve i uspehe NOP-a i zalažući se na suzbijanju neprijateljske propagandne delatnosti.<sup>137)</sup>

---

jedan drugi letak u korist ustaša sa potpisima ljudi protivu NOP-a i to od strane većine pomenutih učitelja i sveštenika.

- 137) Isto. Prema navedenom izveštaju ustaše se "diferenciraju" na terenu Dalmacije i to u dve grupe: jedna, koja se opredeljivala za dalju saradnju sa Nemcima i druga, koja je preko "Mačekove klike" tražila dodir i pomoć "anglo-američke reakcije". Saradnja ustaša i Mačkovih agentura označena je u izveštaju kao "redovna pojava". Bez izuzetka "Mačkovci" govore "o potrebi odlaska" u domobrane i ustaše, koja bi, kada se, po njima, "oseti zamor narodnooslobodilačke vojske" postala "odlučujući faktor" prilikom iskrcavanja zapadnih saveznika u Dalmaciju. U tom smislu proturani su i glasovi o neizbežnom raspradu antifašističke koalicije, pre svega računajući na sukob između Engleske i SAD i SSSR-a. Propagandom i ličnim pritiscima ovi su vršili uticaj na roditelje, a pre svega majke, čiji su se sinovi nalazili u redovima partizana, pokušavajući da ih pismima ili ličnim kontaktom vrata svojim kućama, navodeći kao razlog predstojeći skori završetak rata, "pa treba sačuvati glavu".

U Kninskoj krajini, sukobi između četničkih "vojvoda", prema navedenom izveštaju, nisu dovoljno iskorišćeni za jačanje NOP-a. Partija nije vodila raspravu o

---

Kao glavni listovi koji su vršili ustašku propagandu u Dalmaciji u to vreme bili su: "Okupator", "Partizan", i "Naš list", organ VII zdruga koji je izlazio u Drnišu. U Splitu je "pod maskom" organizacije HSS formirana gradska zaštita koju je rukovodio Gojko Krstulović tzv. Švora i u toj jedinici imao oko 160 ljudi. Njega su pomagali "bivši samostalac" Miloš Jelaska, nekadašnji sekretar SDS za grad Split i izvesni Peler, takodje samostalac. U rukovodstvu pomenute gradske zaštite u Splitu nalazili su se još Boročinski, nekadašnji belogardejac "a sada gestapovac" i Podnorić, pripadnik četničkog pokreta. Dok je pomenuti Gojko Krstulović nastupao sa ciljem da pridobije za saradnju bana dr Ivu Tartalju, premda mu to nije polazilo za rukom, sam je nastavljao aktivno davati na pridobijanju nekih drugih starih političara i vidjenijih ljudi iz Splita jer sam nije imao "ugleda i autoriteta među masama". Medjutim, Krstulović je izdavao list "Hrvati sa Jadrana" čiji su članovi bili istovetni po sadržini sa onima koji su objavljeni u "Pravici". Sam Krstulović je odlazio u Zagreb radi dobijanja direktiva "od Mačekove klike" u čemu su ga "zakulisno" pomagali i ustaše. U Dubrovniku kao "Mačekovi agneti" označeni su profesori Mišetić i Kolumbić, koji su takodje stalno odlazili u Zagreb, i redovno se sastajali sa advokatima iz Dubrovnika: dr Bukonićem i Blanijem, predsednikom i popredsednikom "dubrovačke četničke organizacije". Isti su održavali redovne sastanke sa ciljem da "koordiniraju rad" i donesu odluke o sabotiranju NOP-a. Ovim sednicama prisustvovalo je i nekoliko sveštenika - fratara; u Dubrovniku neki su fratari radili na liniji četničkog pokreta i davali punu podršku izbegličkoj vladi Kraljevine Jugoslavije. S obzirom na nedovoljnu aktivnost partije u kotaru Dubrovnik, prema proceni OK KPH za Dalmaciju, pristalice V. Mačeka ("Mačekovi agenti") su uspeli da sinhronizuju zajedničko delovanje sa "četnicima i okupatorima", sa ciljem da u kotaru Dubrovnik "uspore" razvoj narodnog ustanka. U okrugu Biokovo - Neretva "u poslednje vrijeme" došlo je do pojačanog rada pristalica "Mačekove klike", pre svega u samoj ustaškoj vojsci. Domobranski oficiri u Imotskom kotaru propagirali su da je domobranstvo "Mačkova vojska", a neki su dobivali "direktive" iz Dubrovnika za svoj neprijateljski rad. Prvaci HSS su bili aktivni i u kotaru Drniš, gde je

stvaranju plana i o efikasnom načinu za razbijanje četničkih redova u ovom delu Dalmacije. Jer, donošenje samoopštih zaključaka, u nedostatku pristupanja realnom radu, nije moglo da iskoreni uticaj četnika u Dalmaciji. S druge strane, u Dalmaciji je većina četnika "prisilno mobilisana" i u njihovim jedinicama je vladao "vrlo veliki teror i pritisak". Zbog "nedostataka i grešaka" u jedinicama četnici su svakodnevno vršili "batinanja" kako bi zaustavili "previranja" u njima, koja su, pre svega, bila izraz "unutražnjih i vanjskih" uspeha, kako saveznika, tako i NOP-a.

Postavljalo se pitanje blagovremenog iskorišćavanja takvog stanja zbunjenosti medju četnicima od strane najvišeg partijskog rukovodstva u Dalmaciji. Medjutim, prema navedenom izveštaju ni sam Oblasni komitet KPH za Dalmaciju nije imao jasan stav "prema pitanju" četništva u Dalmaciji, što nije otvaralo perspektivu niti davalo garanciju da će se ozbiljno pristupiti "riješavanju" tog problema.

Prema jednom izveštaju, četničke "vojvode" u Dalmaciji su u to vreme pripremali "bijeg" za Srbiju, sa ciljem da tamo nađu utočište "i sačuvaju glavu". Četnički vojvoda Dječić je već bio otišao za Srbiju, dok se poznati, po zlom delu, pop Djujić, sa komandantima Milojevićem i Vojinom Perišićem "spremao za bjekstvo", takodje u Srbiju. Medjutim, isti ovi i dalje su vršili mobilizaciju ljudstva za popunjavanje četničkih jedinica i to od šesnaeste do šezdesete godine starosti. Sve one koji se nisu odazivali pozivu prisilno su odvodili i kažnjavali "materijalno i batinama", a u nekim selima u Kninskoj krajini vršili su streljanja i vešanja, pre svega onih ljudi koji su simpatizirali NOP.

---

stanje bilo "najslabije" od svih kotara u Dalmaciji, "a što je uticalo i na stanje u susjednom kotaru Vrlika, kao i kotaru Knin, okrugu Zadar, Benkovac i dr."

Procenjujući da je propaganda NOP-a slabo sprovedjena i da nije dolazila do naroda Kninske krajine, prema izveštaju upravo to je uslovalo da većina četnika kao i "njihove obitelji" malo znaju o političkoj situaciji, pogotovu što je postojala i zabrana od strane četnika da bilo ko sluša Radio-London. Sve to omogućavalo je četničkim vodjama da, u nedostatku partijskog aktivnog delovanja, "smišljeno i vješto" fabrikuju laži, kako o spoljnopoličkim događajima tako i o samom NOP-u. Jer, u selima Kninske krajine, kao što su Ramljane, Uzdolje, Zverinjac, Ridjani i Markovac ("Kninsko Kosovo Polje"), politički radnici nisu od aprila 1941. uspjeli da izdaju skoro nijedan letak ili brošuru, u kojima bi, prikazivanjem uspeha, popularisali NOP. S druge strane, pop Djujić je uspeo da ta sela ne samo obmane već i "zakrvi", što je dovelo do toga da pojedina sela pljačkaju druga, pre svega partizanska, istovremeno uspevajući da izazove strah u narodu od pomisli da pridju NOP-u.<sup>138)</sup>

---

138) Isto. Prema izveštaju, četnici popa Djujića sačinjavali su dve grupe: jedna, od oko hiljadu ljudi, predstavljala je stalnu pokretnu vojsku dok su drugi čuvali položaje oko svojih sela i bili na 15 dana pozivani u akcije protiv NOP-a, u kojima su odlazili zajedno s Nemcima. Pravoslavni sveštenici (proto Stevan Prostran, proto Pavle Zelić, pop Lazar Matić, pop Sunajko, episkop jerodjakon Stevan, kao i sveštenici Ilija Bulovan i Dobrota bili su označeni kao glavni saradnici popa Djujića, i to, pre svega, u pisanju letaka, članaka za novine i izdavanju drugog propagandnog materijala. Glavna četnička glasila u Dalmaciji su bila: "Dalmatinski vjesnik", "Slobodni život", "Naša Lika", "Ravnogorac" i dr, čija je sadržina bila upearena protiv delovanja NOP-a i same KPJ. U to vreme pojavio se i četnički letak protiv Srpskog kluba u kome je bilo navedeno da su članovi kluba "izdajnici srpstva". U svim ovim člancima, lecima i brošurama četnici su bili predstavljani kao "branioci srpstva", koji "čuvaju Srbe od istrebljenja" i da su, navodno, radi odbrane srpstva, bili "spremni... i na saradnju s Nijemcima".

Karakteristično je da je Centralni komitet KPJ ovakvu ocenu dalmatinskih komunista o četnicima kao "glavnoj opasnosti" u Dalmaciji u leto 1944. godine, ocenio kao nepravilnu i jednostranu. U vezi sa ovim, Centralni komitet KPJ ukazivao je na najvažnija pitanja u Dalmaciji u to vreme, a koja OK KPH za Dalmaciju "još uvek" nije postavio u prvi plan svog delovanja u cilju njihovog rešavanja. Prema najvišem partijskom forumu u zemlji, ocena Oblasnog komiteta KPH za Dalmaciju izrečena u tvrdnji da su četnici "glavna opasnost" u Dalmaciji, okvalifikovana je da ona potiče, pre svega, usled "zanemarivanja" političkog rada medju Srbima i "svodjenja" pitanja četnika "na isključivo" vojničko pitanje. Kritиковano je i neshvatanje Oblasnog komiteta u pitanju saradnje četnika i pristalica V. Mačeka u Dalmaciji. Po mišljenju najvišeg partijskog foruma u zemlji četnici se nisu u to vreme mogli "odvojiti od rada Mačekovih slugu okupatora" i procenio je da će pristalice Mačeka "sve više" da se pojavljuju kao faktor ujedinjavanja svih neprijatelja protiv NOB-a sa jednim ciljem da očuvaju vojsku i aparat "koje je stvorio okupator". Nadalje, CK KPJ je odbacivao "pravdanje" OK KPH za Dalmaciju da je bio "slab uticaj" kod Srba, navodno zbog toga što je u tim krajevima bilo "mnogo žandarma", istovremeno naglašavajući da je ovih "bilo i u Lici", kao i u drugim krajevima, ali da tamo ipak nije takva situacija kao što je u samoj Kninskoj krajini. Prema oceni CK KPJ o Dalmaciji, Oblasni komitet Partije nije bio preduzeo "ozbiljnije korake", kako u organizacionom, tako i u propagandnom pogledu, "medju četnički raspoloženim stanovništvom" i u tom smislu dao nalog da se ovom pitanju mora pristupiti "konkretno i odlučno".<sup>139)</sup>

---

139) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/278. Pismo CK KPJ - Centralnom komitetu KP Hrvatske od 2. septembra 1944.

Prema mišljenju CK KPJ, Oblasni komitet KPH za Dalmaciju morao je nadalje ulagati "najveće napore" u pitanju izgradjivanja pravilnog odnosa Oblasnog NOO i narodno-oslobodilačkih odbora uopšte. Jer, pitanje narodne vlasti i njeno pravilno funkcioniranje i izgradjivanje, na principu okupljanja "čestitih", sposobnih ljudi, trebalo je nadalje da postane jedno od najvažnijih pitanja rada Partije. Ukazano je takodje da Oblasni komitet Partije za Dalmaciju mora u svom radu da odstrani sve eventualne "nezdrave tendencije autonomizma", kao i "labavog odnosa" prema ZAVNO Hrvatske "kao centralnoj vlasti" Hrvatske. U tom smislu najviši partijski forum u zemlji ocenio je "nepravilnim" zahtev Oblasnog komiteta KPH za Dalmaciju da se "ponovo prozove", odnosno preimenuje u Pokrajinski komitet KPJ za Dalmaciju, odbacivši istovremeno argument da "Oblasni" - nije dobro primljen od naroda, pogotovu što Partija nije uložila ni dovoljno "napora" da objasni zašto je došlo do te promene.<sup>140)</sup>

Politika bratstva i jedinstva između Srba i Hrvata u Dalmaciji iskazivala se i nadalje u smislu razumevanja i izgradjivanja zajedničkih odnosa i to upravo u vreme približavanja kraja rata i izgradjivanja federativne Jugoslavije. Prema navodima pisma Oblasnog komiteta KPH za Dalmaciju, upućenog Centralnom komitetu KPJ 9. aprila 1945, "politika bratstva i jedinstva" između Hrvata i Srba u Dalmaciji je okvalifikovana kao "sve čvršća" koja se iskazuje u sve jačem učešću u zajedničkom rešavanju kako političkih,

---

140) Isto. U navedenom pismu CK KPJ obavezuje Centralni komitet KP Hrvatske da se na predstojećem sastanku sa Vickom (Krstulovićem) "pozabavi" i svim drugim slabostima, a naročito u pitanju organizovanja omladine i žena, aktiviranja propagande u Dalmaciji i dr. Posle sastanka, pošto se donesu zaključci u Centralnom komitetu KP Hrvatske o svim ovim pitanjima u pojedinostima i pošto se upozna CK KPJ sa njima, najviši partijski forum u zemlji će dati "konačni sud".

tako i ekonomskih problema. Kao primer je navedeno srpsko selo Otišić iz vrličkog kraja (koje je ranije bilo "najžešće uporište četnika"), čiji su stanovnici sa 36 plugova otišli "pod srpskim zastavama" da pomognu u oranju žiteljima hrvatskog sela Kijeva (koje je nekada bilo "jako ustaško uporište"), a koji su ih dočekali "sa hrvatskim zastavama". U obostranim govorima predstavnici ovih sela su "optužili velikosrpsku i velikohrvatsku reakciju" sa njihovim vodjama, označivši ih kao krivce "za sva njihova zla". Ovakvih primera bilo je sve više i u drugim mestima.

Medjutim, kada je reč o demonstracijama protiv kralja Petra, koje su uglavnom uspešno sprovedjene u svim krajevima, prema izvetašju Oblasnog komiteta, zapaženo je da su iste bile "masovnije kod Hrvata, nego kod Srba", dok u jednom selu u opštini Smiljčić, "demonstracije nisu uspjele". U hrvatskim krajevima, u demonstracijama protiv kralja, nije postojalo veće povezivanje "Mačekovaca", ali kod jednog dela Srba ispoljavana je naklonost "prema kralju i dinastiji", koji su smatrani "oličenjem srpstva i pravoslavlja". Ovo je bilo utoliko čudnije što se upravo ispoljavalo kod onih ljudi koji su bili preko svojih sinova "krvno povezani" za NOB. Dok pojedini Srbi "još uvek" ispoljavaju strah od stvaranja federalne države Hrvatske, dotle deo Hrvata, pogotovu oni koji su u poslednje vreme prišli NOB-u, ispoljavaju strah od eventualnog "dolaska kralja" i restauracije monarhije.

Iako su ustaše svud "istupale kao pristalice Mačeka", prema navodima u naznačenom izveštaju, prolazak jedinica NOVJ, posebno njene motorizacije kroz imotski i kninski kraj, kao i uspesi u oslobadjanju Širokog Brijega, Mostara i nekih mesta u Lici, ohrabrujuće je delovalo na poštene narodne mase, a u isto vreme demoralisalo neprijatelje NOP-a.

Medjutim, prema Oblasnom komitetu KPH za Dalmaciju još uvek je bilo primera privrženosti četništvu, posebno u okolini Knina, gde su pojedine žene još uvek plele čarape za potrebe četničkih jedinica i gde se, pri tom, čule parole: "Nećemo Tita, hoćemo kralja", premda je ovakvih parola, kako usmenih, tako i pisanih, "sve redje" i u ovom kraju.<sup>141)</sup>

U dokumentaciji postoji obilje izvora koji osvetljavaju ovu stranu borbe za diferencijaciju hrvatskih masa koje su se kolebale u Sremu i Severozapadnoj Bačkoj. Prema pismu Pokrajinskog komiteta KPJ za Vojvodinu upućenom Centralnom komitetu KPJ 20. septembra 1944, za poslednjih mesec dana čitav Srem je "potpuno" zahvaćen narodnooslobodilačkim pokretom kome "masovno" pristupaju i Hrvati. Prema proceni PK KPJ za Vojvodinu, u Banatu je NOP "na putu" da zahvati čitav narod, opštom mobilizacijom, dok jedino Bačka "još uvek mnogo zaostaje", ali sa tendencijom da se situacija poboljša i u njoj.

Stепен razvijanja NOP-a i narodnog ustanka ogledao se, prema mišljenju PK KPJ za Vojvodinu "u masovnom" stupanju rodoljuba i antifašista u NOV, dok se u vezi sa najnovijim događajima na frontovima pristupilo sprovođenju mobilizacije sposobnog ljudstva za vojsku, i to od 18 do 40 godina. U tom cilju izdat je i proglas sa pozivom svima "na oružje". U Sremu, tome pozivu su se odazvali mnogi ljudi koji su do tada "bili kod kuće". Prema izveštajima kojima raspolaže PK KPJ za Vojvodinu vidljivo je da su seljačke mase, posle čitanja proglašenja, kolektivno odlučile da svi sposobni "idu u vojsku", a prijavljivali su se dobrovoljno

---

141) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1945/87; pismo Oblasnog komiteta KPH za Dalmaciju - Centralnom komitetu KPH od 9. aprila 1945. godine.

i oni koji u Kraljevini Jugoslaviji "nisu služili" vojsku. U pismu je takodje naglašeno da je mobilizacija u mnogim mestima u Sremu imala "plebiscitarni karakter" i u tom smislu naveden je primer Vrdnika, gde je mobilizacija vršena "skoro javno", a medju mobilisanima "ima i Hrvata i Madjara", a javili su se i "mnogi Nemci". U Srem se svakodnevno prebacivalo nekoliko stotina dobrovoljaca iz Banata i Beograda, sa željom da stupe u NOV.<sup>142)</sup>

Prema daljim navodima PK KPJ za Vojvodinu većina domobrana sremskih garnizona pridružila je jedinicama NOV što je, sa novomobilisanim dovodilo do "razvodnjavanja" već postojećih jedinica u kojima je inače delovao mali broj članova KPJ. Pokrajinski komitet je zbog toga preduzimao

---

142) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/301. - Pismo Pokrajinskog komiteta KPJ za Vojvodinu - Centralnom komitetu KPJ od 20. septembra 1944. U ovom pismu se izmedju ostalog navodi sledeće: "GŠV još nije bio ni izradio pozive za NOV, a komande područja i mobilizacioni otek su javili da je već pregledano oko 6000 dobrovoljaca i da se prijavilo za pregled još oko 4000 ljudi. Ovi rezultati su nas prilično "zabrinuli", jer nismo znali šta da radimo s tolikim ljudstvom. U mnogim mestima Srema mobilizacija je imala plebiscitarni karakter. Narod je shvatio da je sad vreme da se vidi ko je za Tita, a ko je za izdajnika Dražu i druge. U Vrdniku, gde ima oko 500 neprijateljskih vojnika, mobilizacija se vršila skoro javno. U NOV su se "upisali" svi meštani, medju kojima ima i Hrvata i Madjara, a javili su se i mnogi Nemci. U ugovoreno vreme svi su se sakupili na odredjeno mesto gde se lepršala velika državna zastava. Na zastavi je pisalo: „Živeo naš vodja drug Tito“. Kad su se svi sakupili krenuli su kolektivno put šume. Napred je išao predsednik NOO sa zastavom a ostali za njim. Od sposobnih za vojsku u Vrdniku je ostao samo jedan opštinski pisar. Sva nadleštva i preduzeća ostala su bez muškaraca. Nemamo nijednog sela bez nekoliko stotina dobrovoljaca koji čekaju da budu razmešteni. Svuda se čuje pesma: Druga Tita mi smo dobrovoljci..., a domobrani pevaju: Paveliću a gde ti je vojska, uz'o Tito nije te ni pit'o. Iz Banata svaki drugi dan prebaci se u Srem preko 200 dobrovoljaca. Za sada ne možemo da preba-

mere da, pre svega, kadrovski ojača partizanske jedinice, i to mobilizacijom partijskih i skojevskih kadrova, a zatim i primanjem u KPJ kako skojevaca, tako i mnogih starih boraca "koji to zaslučuju". Preduzimane su i konkretne mere za oživljavanje političkog rada s vojnicima, a istovremeno se radilo i na aktiviranju kulturno-prosvetnog rada.<sup>143)</sup>

Četničke snage su u Sremu, prema oceni PK KPJ za Vojvodinu, poražene, mada ih je još uvek bilo "nešto" po gradovima, ali su tamo tavorile i bile izolovane od masa. Odnos Sremaca prema četnicima ilustrovan je primerom, kada se pokušaj prebacivanja četnika iz Srbije u Srem završio tako što se narod odnosio prema njima "kao neprijateljima", a uspeh u borbi protiv četnika nije izostao i u Banatu.<sup>144)</sup>

---

ujemo veće grupe. I iz Beograda dodje nedeljno po 2-300 ljudi koji hoće da idu u NOV. Medju Beogradjanima ima mnogo intelektualaca. Iz Bačke je prešlo malo dobrovoljaca. Javio se drug Lekić i kaže da ćemo se uskoro sastati. Ovo će nam vrlo dobro doći, jer ćemo mu moći predati jedan veliki deo mobilisanih, a možda i sve".

143) Isto. O pitanju kadrova u izveštaju PK KPJ za Vojvodinu je istaknuto: "Jako kuburimo s kadrovima". Sad imamo u Sremu šest brigada i po ovome možete i sami suditi kolike su nam teškoće u pogledu rukovodstava, jer mi nismo imali mogućnosti da permanentno održavamo kurseve. Nemamo ljudi za politodžele i zato će članovi PK više biti sa jedinicama..."

144) Isto. - U izveštaju PK KPJ za Vojvodinu stoji: "Grupa bandita, njih oko 1000, prebacila se iz Srbije u Srem i bila je na našoj strani oko mesec dana. Za sve to vreme nijedan čovek nije im se pridružio niti ih je ko ma čim pomagao. Seljaci su se odnosili prema njima kao prema neprijateljima ... i kad su hteli da udju u neko selo svi meštani su napustili selo. Mi ćemo i dalje biti budni prema četničkoj opasnosti, naročito organi OZN-e i svaki njihov pokušaj da nešto rovaru biće energično suzbijen. Velik uspeh u borbi protiv četnika postignut je i u Banatu. Čim se narod upoznao s ciljevima narodnooslobodilačkog pokreta i uvideo ko je Draža, počeo je u masama prilaziti nar. osl. pokretu. Kad se jače osetila naša aktivnost

Prema navodima Pokrajinskog komiteta KPJ za Vojvodinu, u Sremu su hrvatske mase masovno prilazile NOP-u; međjutim, razne vodje su "iz špekulantskih razloga" tražile vezu sa NOP-om, mada je bilo i onih koji su iskreno prilazili pokretu. Pokrajinski komitet pokazuje rešenost da u mestima koja su pretežno naseljena Hrvatima, a koji se još uvek osećaju pristalicama Izvršnog odbora HSS sa oslobodjene teritorije, stvara odbore JNOF-a. Postavljajući istovremeno pitanje Centralnom komitetu KPJ da li ovakve odbore treba stvarati "po čitavoj Vojvodini", Pokrajinski komitet ističe i pokušaje "mačekovaca" koji bi hteli da po svaku cenu zaustave pristupanje Hrvata u NOV.<sup>145)</sup>

NOP je u Bosni i Hercegovini morao u završnoj fazi rata da se bori za pridobijanje što većeg broja muslimanskih i hrvatskih masa. Mada je sam proces diferencijacije masa bio uhvatio maha među Hrvatima i Muslimanima još ranije

---

četnici iz Srbije prebacili su u Banat 3 svoja "korpusa". Vršački "korpus" brojao je 29 ljudi, a ostala dva po 23 čoveka. Vršački "korpus" tražio je veze s partizanima i posle pregovora preša je na našu stranu. Ovi četnici pričaju da je moral u ona druga dva "korpusa" slabiji od njihovog. Dosad su, verovatno, likvidirani i ostali korpusi."

- 145) Isto. U navedenom izveštaju PK KPJ za Vojvodinu o tome stoji i sledeće: "Iločka sreska organizacija HSS donela je odluku da svi Hrvati treba da idu u NOV. Bivši sreski rukovodioci HSS iz Vinkovaca i Vukovara dolaze na sastanke s našim drugovima i pristali su na saradnju. U tom kraju se i stvaraju odbori JNOF. Da bi bar donekle zaustavili odlazak Hrvata u NOV Mačekovci su poslednjih dana počeli da pričaju o nekoj samostalnoj hrvatskoj republici na čelu sa Mačekom, i vele da je to i Amerika. Mačekov izaslanik obilazio je sve domobranske garnizove i održavao konferencije s oficirima. Njegov je zadatak bio da ubedi domobrane da ostanu gde jesu, da ne prelaze partizanima itd. Kako pričaju oficiri koji su nam prišli, ovaj Mačekov emisar nije imao uspeha, a to se vidi i po držanju domobrana".

naročito 1943. godine, Pokrajinski komitet KPJ za Bosnu i Hercegovinu pitanju međjunacionalnih odnosa pridavao je izuzetni značaj i pri samom kraju rata.

Pokrajinski komitet KPJ za Bosnu i Hercegovinu obavestio je pismom od 22. marta 1945. Centralni komitet KPJ da se u NOB-u nedovoljno "ostvarilo" ravnomerno učešće Srba, Hrvata i Muslimana u Bosni i Hercegovini. Srpski narod, koji je činio "osnovnu snagu pokreta", danas se, prema PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, nalazi u NOB-u "svjestan" da je NOP izišao "kao pobjednik", dok nevolje i napore još uvek podnosi "sa krajnjom upornošću.

Velike vojničke i političke pobjede NOP-a kao i dolazak Crvene armije na tle Jugoslavije, prema PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu davalo je novi "polet" među srpskim masama ne zaobilazeći i "kolebljive", kao i one koji su bili pod uticajem neprijatelja. Iako, prema PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, još ima krajeva, kao što je okolina Banja Luke, Kotor Varoši, područje Ozrena i Trebave, Romanije, kao i pojedini delovi severne Hercegovine u kojima se oseća uticaj četnika, što je bilo u znatnoj meri manje "danas nego ranije", jer je narod u tim krajevima sve više ispoljavao interes za NOP.

Novi momenat u raspoloženju srpskog naroda u Bosni i Hercegovini, ogledao se i u njegovom aktivnijem zalaganju "za čvršće jedinstvo i bratstvo" sa Muslimanima i Hrvatima. Dok su ranije to pitanje "podsticali" najsvesniji seljaci, sada se za to "inicijativa" radjala u najširim masama. Akcija protiv kralja predstavljala je "mjerilo uticaja" među srpskim narodom i prema navodima PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, Srbi su "istup" protiv kralja shvatili kao pitanje odbrane demokratskih tekovina od reakcije i uzeli najšire

učešće u demonstracijama. Ovaj istup Srba pozitivno je delovao na Muslimane i Hrvate koji su "sumnjali" u odlučan stav Srba o pitanju monarhije.

Što se tiče Muslimana, prema navodima PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, u poslednjoj godini dana, oni "naglo" prilaze NOP-u i medju njima sve više nestaje "predjašnjeg straha" i političke dvoumice". Čak su u nekim krajevima i srezovima kao što su Livno, Prozor, Tešanj, Tuzla, Cazin-ska Krajina, Muslimani bili nosioci pokreta i medju njima se sve vidnije osećalo političko "osvještavanje", mada se i dalje primećuje kod jednog čela da svest o realizaciji jednog demokratskog programa "nije uhvatila čvrstog korijena". Politički "preporod" Muslimana, prema PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, vezan je i za savladjivanje uticaja politike iz prošlosti koja je bila reakcionarna i ostavljala "osjetnog traga" u svesti masa.<sup>146)</sup> Takođe su se zbog nepoverenja stečenog u prošlosti, a presvega kolebljivosti samih Muslimana ispoljavale slabosti čak i kod "odanih" pristalica NOP-a, pre svega u težnjama da se zaštite "optuženi muslimanski petokolonaši", odnosno njihova nacionalna pripadnost.

Postojeća organizaciona struktura NOF-a nije omogućavala da se jače izrazi nacionalni sastav Bosne i Hercegovine, kao i izvesna osobenost političkog života medju

---

146) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1945/70. Pismo Pokrajinskog komiteta KPJ za Bosnu i Hercegovinu - Centralnom komitetu KPJ od 22. marta 1945. U pismu se o delovanju reakcionarnih elemenata medju Muslimanima navodi i sledeće: "Muslimanska reakcija osjećajući polet kod naroda i njegovo sve potpunije vezivanje za pokret, nastoji da održi vezu sa Muslimanima na taj način što se uvlači u pokret, želeći tako da uspori proces njihove demokratizacije i da spriječiti da na čelo Muslimana dođu novi ljudi sa demokratskim shvatanjima. Sigurno je da su se muslimanske mase, s obzi-

Muslimanima, što je onemogućavalo da se "široko" pridje masama i da se uspješno vodi borba protiv muslimanskih reakcionara, a da se istovremeno ta borba ne shvati i kao napad na interese svih Muslimana. Takva neelastičnost u organizaciji NOP-a i nepostojanje "ugledne" muslimanske demokratske grupe u okviru NOP-a, koja bi se autoritativno suprostavljala delovanju reakcije, ohrabrivala je i one elemente koji su se zalagali da i u ovakvim uslovima očuvaju staru organizaciju i zastupaju navodne interese svih Muslimana.

Računajući na konzervatizam i zaostalost Muslimana, prema navodima u pismu, reakcionari iz JMO-a, a naročito hodže i kadije, nastojali su da izoluju komuniste Muslimane od muslimanskih masa, što je dovodilo u nekim delovima Bosne i Hercegovine do sužavanja širine NOP-a. Jer, kako se među njima nije "svugdje" bio probudio duh pouzdanja u sebe, a bez svesti o čvrstini i međunarodnoj poziciji NOP-a nasedajući parolama reakcije, kao što su, na primer, parola da će se Engleska "umešati u naše unutrašnje stvari", da neizvesnost vlada u pitanju svršetka rata i sl., to je Pokrajinski komitet KPJ za Bosnu i Hercegovinu u prvi plan svoje aktivnosti stavio borbu protiv muslimanskih reakcionarnih elemenata, kao i potrebu sopstvenog smišljenijeg i šireg delovanja među muslimanskim masama.

Držanje bosansko-hercegovačkih Hrvata, prema oceni PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, predstavljalo je krupno političko pitanje, s obzirom da su se oni "najvećim delom" nalazili van NOP-a. U pojedinim krajevima, pogotovu u zapadnoj

---

rom na odnose Srba i Muslimana u predratnoj Jugoslaviji, kao i brojčanu premoć Srba u pokretu, pribojavale da tu neće naći čvrsta jamca za odbranu muslimanskih interesa. Taj inters Muslimana za isticanjem svoje posebnosti došao je kao posljedica podvojenog političkog života u prošlosti.

Hercegovini, Hrvati se "aktivno bore" protiv NOP-a. No, Partija je uspela da izvrši snažan uticaj na hrvatske mase u cilju povezivanja sa pokretom, a pogotovu u mestima kao što su Tuzla, Livno, a delimično i Sanski Most i Bugojno. Prema oceni PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, jedan od važnih činilaca što Hrvati, tako sporo i teško, prilaze pokretu bila je "krvna vezanost velike većine bosanskih Hrvata za neprijatelja", jer su njihovi sinovi, očevi i braća većinom bili u neprijateljskoj vojsci.

Razloge ovakvom stanju, PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu video je, pre svega, u razvoju događaja u svetu, koji su uticali na dezorijentaciju hrvatskih masa, "danas" razočaranih, odvojenih i osamljenih. Bez potpunog poverenja u NOP, kao i uverenja da će u novoj federativnoj Jugoslaviji biti ostvaren ravnopravan položaj Hrvata, prema mišljenju PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu, bosanskim Hrvatima nije pogodovao u velikoj meri ni "naš krut i neizgradjen stav prema njima". Mnoge su se stvari pravdale i objašnjavale isključivo zaostalošću, zatrovanošću, šovinizmom itd. Medjutim, prema oceni Pokrajinskog komiteta, odsutnost uglednih prvaka HSS-a i afirmiranja tih ljudi kao demokratskog vodjstva Hrvata u Bosni, učinila je da su neprijateljski elementi uspeli da pokret u očima Hrvata prikažu kao velikosrpski i komunistički, pa samim tim i da ih odvoje od NOP-a.<sup>147)</sup>

---

147) Isto. U pismu je o reakcionarnom delovanju, pre svega, klera medju Hrvatima u Bosni i Hercegovini, navedeno i ovo: "Reakcionarni elementi medju Hrvatima, koji se nisu kompromitovali saradnjom sa okupatorom, osjećaju tu našu slabost i špekulišu. Oni nastoje danas da Hrvate povežu uz sebe, da bi sutra s nama djelili vlast. Tako jedan katolički pop izjavljuje: "Sporazum Tito-Šubašić pruža nam priliku da se politički ogledamo sa komunistima. Isgubimo li ovdje, izgubili smo za sva vremena. Ovo je posljednja šansa. Jedan drugi ugledni katolički pop, koji tobože saradjuje u našem pokretu, u pismu koje je uputio uglednom prvaku HSS-a u Sarajevu, kaže: "Svi sad kose; sad je jagma.

Prema istim navodima reakcionarne grupe u Bosni i Hercegovini do nedavna su mnogo polagale na eventualnu intervenciju strane reakcije u Jugoslaviji i na toj liniji razvijali živu aktivnost, naročito u prikupljanju i učvršćivanju svojih vojnih formacija. Tako je naveden primer Behmena koji je sa klikom spahihovskih političara u Sarajevu nastojao da očuva muslimansku miliciju, da je ojača i da je učvrsti. Zatim, katolički kler sa pristalicama V. Mačeka (Fleger, Rauš), uz podršku reakcionarnih domobranskih oficira, podržavao je hrvatsku miliciju; jedni i drugi povezivali su se sa pristalicama četničkog pokreta Draže Mihajlovića. Međutim, uspesi NOP-a, stvaranje jedinstvene vlade, učvršćenje međunarodnog položaja nove Jugoslavije, prema pismu Pokrajinskog komiteta, uticali su na raslojavanje reakcije i učinili neosnovanim njena očekivanja, istovremeno procenjujući da će se u daljem delovanju ova reakcija orijentisati "na hvatanje političkih pozicija" i nastojati da istupi kao posebna politička snaga kako bi stekla pozicije da deli vlast sa samim pokretom.

U ovakvim političkim prilikama, koje karakteriše neravnomerno učešće srpskih, hrvatskih i muslimanskih masa u NOP-u, PK KPJ za Bosnu i Hercegovinu ocenjuje da narodnooslobodilački front (NOF), kao politička organizacija, kako po svojim organizacionim formama, tako i po svojoj delatnosti, nije u dovoljnoj meri uspeo da se "ukopča" u tako komplikovan politički život Bosne i Hercegovine, niti da "budno prati" sva politička strujanja. Front se oslanjao, pre svega, na ustaničke snage i nije postupno izrastao kao široka demokrat-

---

Ako se sad što ne uhvati, biće sutra kasno". Ulaskom Šuteja i Šubašića u vladu u kojima gledaju Mačekove ljude, ovi elementi nastojaće povezati se i pojačati svoju djelatnost".

ska organizacija, niti su se u njemu u toku borbe oformile uticajne grupe muslimanskih i hrvatskih demokrata. Zbog svega toga NOF je ostao "suviše uzak i krut", mada je i sam Pokrajinski komitet nastojao da se podstakne politički život u raznolikim oblicima i da sam Front izidje iz ove "jednostrane forme". Jer u Frontu se ispoljavalo i neshvatanje komunista u pojedinim mestima Bošne i Hercegovine o potrebi tešnje saradnje sa demokratskim elementima u praktičnom radu razvijanja njihove inicijative, kao i odsustvo preduzimljivosti da se kod njih stvori osećaj "ravnopravnosti u vođenju narodne politike".<sup>148)</sup>

Oblasni komitet KPJ za Kosmet zalagao se za intenziviranje NOB-a u ovoj oblasti posle konferencije u Djakovačkoj Malesiji, ali se odnos snaga sporo popravljao zbog oštih nacionalnih konfrontacija, delatnosti druge Prizrenske lige i terora albanske reakcije nad srpskim i crnogorskim življem. Ovakvo stanje na Kosovu najbolje se sagledava analizom konkretnih pojava. U izveštaju Ravla Jovičevića (Rada), sekretara PK KPJ za Kosmet, upućenom Centralnom komitetu KPJ 31. januara 1944, najpre je naznačena okupacijska podela na sledeća tri dela: prvi, pod nemačkom i četničkom okupacijom, pripadao je Srbiji sa srezovima kosovsko-mitrovačkim, vučitrnskim i podujevskim; drugi deo, prvo je bio pod italijanskom, a potom nemačkom okupacijom (Šipnija) sa srezovima: pećkim, istočkim, srbničkim, djakovičkim, šarplanskim, dragaškim, orahovačkim, suvorečkim, nerodimskim, gračaničkim i gnjilanskim; treći deo bio je pod bugarskom okupacijom sa srezovima preševskim i kačaničkim i delovima nerodimskog i gnjilanskog sreza.

U prvom delu, prema izveštaju Oblasnog komiteta KPJ za Kosmet, situacija je bila "najgora", a pritisak i teror okupatora najžešći. U službi nemačkih okupatora su se,

---

148) Isto.

na ovom terenu, nalazili Srbi i Šiptari, mada je ovde pored četnika i fašističkih milicionera delovala i bugarska vojska, kao i ruski belogardejci, bez obzira na to što su se ovi krajevi nalazili pod kvislinškom upravom Srbije. Medjutim, iz ovih krajeva u "šiptarskoj" kvislinškoj vladi dva ministarska mesta su pripadala Džafer Devi, kao predsedniku vlade i Redžepu Mitrovici, ministru u vladi. Sam Džafer Deva je na ovom području "pre kratkog vremena" organizovao "bandu" sa oko 700 ljudi koja je izvršila strahovit teror po čitavom Kosmetu. Samo je u Peći bilo ubijeno preko 100 ljudi, medju kojima i tri Šiptara. Izuzimajući rudnik Trepču, uticaj NOP-a je u masama bio "vrlo mali", pre svega usled slabosti organizacija KPJ, mada je i sam narod, usled terora, bio "uplašen", iako je mrzeo neprijatelja. Šovinistička mržnja je, prema navodima u izveštaju, ovde bila manje ispoljena nego u ostalim krajevima Kosmeta. Okupator je ovde "obmanjivao", pre svega, mase Šiptara. Iako je ovaj teren "pripadao" kvislinškoj Srbiji, Šiptari su čuvali granicu izmedju Mitrovice i Raške i mada je administracija vodjenja na srpskom jeziku, okupator je dozvoljavao mogućnost da ova zona bude pod vlašću "velikošiptara". Mada je narod znao da pravi razliku "izmedju partizana i četnika", zbog uticaja begova i kulaka (aga i bajraktara) "nije se opredeljivao za borbu" protiv okupatora, Kako je iz ovih krajeva okupator odvodio veliki broj radnika u Nemačku na rad, a deo njih, pod zaštitom vojske, držao u logorima u rudniku Trepča, uz uslove rada okvalifikovane kao "robovske", ovi radnici postaju raspoloženi za odlazak u odrede NOP-a, mada, prema pismu, još za to "nemaju mogućnosti", s obzirom da u blizini nema ni jednog partizanskog odreda koji bi ih "prihvatio".<sup>149)</sup>

---

149) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/22. Izveštaj Pavla Jovićevića (Rada) sekretara PK KPJ za Kosmet - Centralnom

U drugom, najvećem delu Kosmeta (Šipniji), prema izveštaju P. Jovičevića, situacija je "sasvim druga", s obzirom da su šiptarske mase u većini prihvatile Nemce kao svoje "oslobodioce i prijatelje". Takav uticaj medju šiptarima fašistički okupatori su postigli dozvoljavajući da se otvaraju škole na maternjem jeziku, postavljajući činovnike u administraciji iz redova Šiptara, vraćajući im zemlju oduzetu za vreme Kraljevine Jugoslavije, dozvoljavajući isticanje nacionalne zastave, nošenje oružja, a posebno vršenje pljačke i prisilno iseljavanje i ubijanje "svih onih" koji nisu Šiptari, odnosno Srba i Crnogoraca. Postupno, šiptarske mase su počele da "uvidjaju" da će Nemačka izgubiti rat, ali su istovremeno osećale i strah "od osвете za nedela" koja su bande učinile prema nealbanskom stanovništvu. Gestapo, uvidjajući sve ovo, iznalazio je najraznovrsnije načine da "zavara" mase Šiptara, a petokolonaši su ih obmanjivali "raznim obećanjima", sa ciljem da ih odvrate od NOP-a. S obzirom da je preduzimano iseljavanje Srba sa Kosova za Srbiju, da su se sprovodile pljačke i ubijanja, prema navedenom izveštaju, na ovom delu Kosmeta neprijatelj je činio sve da Šiptari "gledaju" na Srbe kao na svoje jedine neprijatelje, odnosno "naseljenike" ove pokrajine. Medjutim, i na ovom terenu okupatoru nije uspelo da mobiliše široke narodne mase za odlazak na radove, a pogotovu u stalnu vojsku van Kosmeta, mada je za odbranu granica i unutrašnje borbe

---

komitetu PK KPJ od 31. januara 1944. U izveštaju se dalje navodi da je situacija u Ibarskoj dolini "počela da se popravlja", da je bio formiran manji odred od oko 70 ljudi koji je uspeo da razoruža deševsku brigadu četnika. Medjutim, velike snage četnika sa Kopaonika i Rogozne, posle toga, razbile su odred NOP-a, mada je zaplenjeno dosta oružja i sklonjena celokupna arhiva četničke brigade, a preostali borci iz odreda sklonjeni i nalaze se na raznim radovima.

bilo mobilisano oko 10.000 Šiptara, pre svega, u centrima u Peći i Prištini. Procena PK KPJ za Kosmet bila je da su šiptarske mase, okupacijom Jugoslavije, u mnogome poboljšale svoj ekonomski položaj iz vremena Kraljevine Jugoslavije, i da je okupator ovakvom politikom uspevao da pridobije jedan njihov deo za svoju politiku.<sup>150)</sup>

Posle poraza nemačkih trupa na ističnom frontu i odvajanja Bali Kombtari od NOP-a Šipnije, prema izveštaju PK KPJ za Kosmet, zapažen je i na ovom terenu dolazak i rad pojedinih agenata iz Šipnije koji su u Albaniji, zbog svojih nedela, postali "kompromitovani". Ove agenture su bezobzirno napadale NOP Šipnije označivši ga, kao i sve komuniste u Albaniji, da pripadaju Jugoslovenskom pokretu pod komandom J. B. Tita. Medjutim, označeni kao "stranci" i bez poznanstva, oni nisu imali većeg uticaja u narodu na Kosovu i na njih se gledalo kao na obične sluge okupatora i špijune. S druge strane, na ovom terenu su svoje delovanje ispoljavale i druge struje medju šiptarskim političarima, intelektualcima i činovnicima: jedni su agitovali za Zogua, a drugi za pokret

---

150) Isto. Navedeni izveštaj PK KPJ za Kosmet detaljno govori o prvacima i organizatorima "šiptarske vojske" i vlasti na Kosovu pod okriljem Nemaca, o pojedinim strujanjima i pokretima i delovanju iredente, jer, posle ubistva ministra Iljaza Aguša, predvodnika "šiptarske reakcije", u vladu dolaze Džafer Deva i Redžep Mitrovica, a uz njih, kao "glavni organizatori" su bili Sefedin Beg, Rifat i Pefat Beg, označeni kao plaćenici i tvorci "šiptarske vojske". Naime, ova vojska, uglavnom sastavljena od seljaka, za komandni kadar imala je oficire iz Albanije (Šipnije), kojisu u većini bili "neraspoloženi" prema Nemcima. Iako je NOP sa nekima iz starešinskog kadra pokušavao da ostvari vezu, većina njih je u suštini označena kao pristalica Bali Kombtari. Procena PK KPJ za Kosmet u pitanju ove vojske izražavala se u konstataciji da je ista "spremna" da se bori za odbranu granica, ali u većini, ne dalje.

iredentista. 151)

Na čitavom ovom delu Kosmeta, prema izveštaju

151) Isto. Prema navedenom izveštaju sekretara PK KPJ za Kosmet P. Jovičevića o ovome se, između ostalog, kaže sledeće: "Očevidne promjene i razvoj u međunarodnoj situaciji, natjerao je masu šiptarskih političara, intelektualce i činovnike, da politički djeluju i agituju, jedni za Zogua a drugi za pokret takozvanih iredentista". Delatnost Zoguovaca sastojala se u agitaciji da će se Zogu "skoro vratiti"; oni su nastojali da se kao činovnici održe na svojim položajima, ali su istovremeno uvidjali skorašnji "slom svojih sadašnjih gospodara" i razmišljali o predstojećoj odgovornosti "za svoj rad" i kako da izbegnu tu odgovornost. Nasuprot njima "pokret iredentista" je u izveštaju okarakterisan, s jedne strane, kao "najpozitivniji od svih drugih struja", ali istovremeno i kao "najopasniji" za NOP Jugoslavije. Pokret iredente je predvodio advokat Sulejman Riza, koji se na rečima izjašnjavao "tobože za borbu protiv okupatora" i koga predstavnici NOP-a na Kosovu nisu, i pored vodjenih razgovora, uspeli da privole na saradnju sa narodnooslobodilačkom vojskom Jugoslavije. U ovim razgovorima predstavnici NOVJ na Kosovu "postavljali su stvari" na osnovu Atlantske povelje", zastupajući pritom njene principe kada je reč o granicama Jugoslavije. Medjutim, nije se ništa moglo "učiniti" sa predstavnicima pokreta iredente pošto su isti odbijali saradnju sa NOVJ i KPJ, istovremeno izjašnjavajući se i protiv saradnje sa KP Albanije i NOV Albanije. Oni su se izjašnjavali za "neku samostalnost još sada", a navedeni advokat Sulejman Riza kao predstavnik iredente je nedvosmisleno "izražavao zahteve" da se Kosmet "odvoji" od Jugoslavije. No, i pored toga, predstavnici NOVJ na Kosovu su nastojali da i dalje da održavaju "vezu" sa ovim advokatom, smatrajući da ga, zbog njegovog velikog uticaja, treba pridobiti za saradnju, pogotovu što se imalo u vidu da je on u jednom razgovoru izjavio "da zna karakter današnje borbe" u Jugoslaviji i što je izgledalo da će se sa njim postići saradnja "u svim pitanjima", a pogotovu kada je dao pristanak za "formiranje četa". Medjutim, prema navedenom izveštaju "njegov kontakt sa engleskim oficirima" udaljio ga je sasvim od NOP-a te je sa njim "prekinuta svaka dalja saradnja".

Pokrajinskog komiteta, raspoloženje i situacija su se, u odnosu na NOP, različito ispoljavali u pojedinim mestima; Djakovica sa jednim delom najbliže okoline "više zna" o partizanima i ovde je zbog njihovog, iako kratkog boravka, njihov uticaj uveliko porastao; u Uroševcu i njegovoj neposrednoj okolini, zbog dužeg delovanja šiptarskog partizanskog odreda, raspoloženje u narodu je bilo bolje; na terenu Drenice, gde se nalazio "najborbeniji element" osećalo se jače političko strujanje i interesovanje, s obzirom da je na ovom delu Kosmeta, koji je bio pod italijanskom okupacijom, najčešće delovao partizanski odred, vršio agitaciju i propagandu u narodu i izvodio akcije protiv okupatora u herodimskom, djakovačkom, gnjilanskom i gračaničkom srezu. Međutim, usled "opšte navale" protiv NOV Šipnije, i posle prodora jedinica NOVJ na granicu Kosmeta, reakcija je u unutrašnjosti ovog dela Kosmeta "sprovodila teror" protivu NOP-a, sa ciljem da obezbedi svoju pozadinu i pripremi se za pružanje jedinstvenog otpora jedinicama NOVJ. Usled toga snage NOP-a bile su prinudjene na privremeno povlačenje sa terena u Metohiji ka planinskim selima na granici između Plava i Djakovice. Dramatično je bilo zakasnelo povlačenje komandanta Glavnog štaba NOV Kosova Fadilja Hodže koji je, iako napadnut i opkoljen, uspeo posle desetodnevnog probijanja, sa dvanaest saboraca, da preživi, mada je promrzao i morao ostati na lečenju.<sup>152)</sup>

Na trećem delu teritorije koja se nalazila pod bugarskom okupacijom i na kojoj je vladao "strah od Bugara", jer su ovi odmah po dolasku sproveli "strahovit teror" i streljanja sa ciljem da zaplaše kako šiptarski, tako i srpski narod i da živalj učine pokornim, narodne mase, prema

---

152) Isto.

izveštaju Pokrajinskog komiteta "mrze Bugare", ali u strahu od represalija zbog navodnog terora komunisti, nemaju mogućnosti širokog delovanja; ovde je bila i "mržnja nešto manja" nego u ostalim delovima Kosmeta.

Na ovom, uglavnom planinskom terenu Šare i Skopske Crne Gore, premda na "poziv" Bugara, odnosno, na osnovu mobilizacije "i jedni i drugi odlaze" u potere za partizanima. U mnogim mestima, gde nema okupatorskih snaga, borci NOVJ su primani "sa oduševljenjem", što potvrđuje i prisustvo jednog bataljona NOVJ. Međutim, iako je ovaj bataljon bio "dobro pripremljen u narodu", sa početkom njegovih akcija protiv okupatora pokazalo se da se "seljaci plaše" borbi, odnosno represalija. Na ovom terenu, prema proceni PK, s obzirom na sve ono što su mase "pretrpele" od okupatora, kao i to što je konfiguracija terena bila sasvim pogodna za akcije pošto se nalazila između dve važne komunikacije, NOP je imao uslova "da se razvije". Međutim, snage Draže Mihajlovića sa planine Kozjaka uputile su na ovaj teren jednu četu ali je ova, od strane jedinica NOVJ poražena i desetkovana. PK KPJ za Kosmet "u poslednje vreme" nije imao vesti o borbama jedinica NOVJ protiv bugarske vojske, sem da je bugarska konjica iz Bujanovca upućena na ovaj teren što je ometalo pomenuti bataljon NOVJ u prebacivanju ljudstva sa Kosova u sam odred. Da bi se ovaj bataljon izvukao iz teškog položaja, prema proceni Pokrajinskog komiteta, potrebno je bilo ostvariti njegovo povezivanje i oslonac na II južnomoravsku brigadu NOVJ (Vranje).

Prema naznačenom izveštaju PK KPJ za Kosmet ceo ovaj teren je u novembru 1943. godine bio podeljen na dva dela, odnosno Kosovo i Metohiju, sa po osam srezova u svakom delu. Partija je bila reorganizovana tako što su formirana dva oblasna komiteta KPJ - jedan za Kosovo i drugi za

Metohiju. 153)

4. Otvaranje pitanja granica posle Drugog zasedanja AVNOJ-a

Odlukom o federativnoj izgradnji Jugoslavije, osnovna fizionomija jugoslovenske federacije bila je definitivno rešena u pogledu broja federalnih jedinica saveza. Istovremeno je bilo raščišćeno i pitanje i zauzet definitivni stav o tome da jugoslovenska federacija nije savez država, već savezna država federalnih jedinica.

Medjutim, ovom Odlukom nije bila rešena fizionomija pojedinih federalnih jedinica, Srbije pre svega, odnosno njenog unutrašnjeg oblikovanja. Nije bio definitivno rešen ni status Sandžaka, Vojvodine, Kosova i Metohije,

---

153) Isto. Prema izveštaju PK KPJ za Kosmet, Oblasni komitet KPJ za Metohiju nalazio se u gradu dok je Oblasni komitet KPJ za Kosovo, odnosno njegovi članovi bili poslati na teren Tulara, gde se nalazilo ljudstvo, dovoljno "za jedan bataljon" uz Jablanički odred. OK je bio sastavljen od 5 članova i to tri intelektualca i po jedan seljak i sanitetski pomoćnik, od kojih jedan Šiptar a ostali Srbi. Oblasni Komitet KPJ za Metohiju takodje je bio sastavljen od 5 članova: 4 intelektualca i jednog saobraćajnog činovnika. Oba oblasna komiteta KPJ organizaciono su pripadali Pokrajinskom komitetu za Kosovo i Metohiju koji je bio sastavljen od 5 članova: jednog radnika i 4 intelektualca, od kojih su bila tri Šiptara i dva Srbina i koji su aktivno delovali na terenu. U izveštaju se navodi da je ovo reorganizovanje učinjeno, pre svega, zbog otklanjanja "teškoća" u rukovodjenju svim organizacijama "sa jednog mesta" i po direktivi S. Vukmanovića-Tempa koja je ukazivala na potrebu obrazovanja rukovodstva za Kosovo i Metohiju. Prema navedenom izveštaju, posle obavljene iscrpne diskusije "na potpunom sastanku", Pokrajinski komitet je doneo odluku da se navedena partijska rukovodstva "nazivaju" oblasna, a rukovodstvo da bude jedinstveno za čitav teren Pokrajinskog komiteta. Doneta je i odluka, na predlog predstavnika Metohije, da se ova oblast nazove šiptarskim nazivom "Dukadjin", polazeći od uobičajenog naziva, mada je istovremeno naglašeno da Šiptari u stvari "čitav teren Kosova i Metohije zovu Kosovo".

kao ni pitanje novih granica Vojvodine i Hrvatske, Srbije i Makedonije, Crne Gore i Srbije.

Druge prirode bila je reakcija na odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a od strane Otečestvenog fronta Bugarske, pod faktičkim uticajem Bugarske radničke partije (komunista), koji se izjasnio protiv Odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a o stvaranju federalne Makedonije kao nerazdvojnog dela demokratske federativne Jugoslavije i o stvaranju samostalne Makedonije. Otečestveni front Bugarske je neposredno po završetku zasedanja AVNOJ-a u Jajcu, već u decembru 1943. godine, izdao Deklaraciju o Makedonskom pitanju. Po svom sadržaju i formi sama Deklaracija ima karakter proglasa i počinje konstatacijom da je Makedonija "jabuka razdora" među balkanskim narodima, zbog koje su prolivene "reke krvi" u prošlosti.<sup>154)</sup>

Deklaracija se, naime, zalaže za "put... ka slobodnoj i nezavisnoj Makedoniji", pozivajući se pri tom na principie Atlantske povelje, koja garantuje privrednu, političku i kulturnu slobodu narodima. Istovremeno, Deklaracijom se predvidja i "značajna uloga" Sovjetskog saveza u posleratnom uređenju sveta, a naročito Blakana,<sup>155)</sup> i pri tom

---

154) Arhiv CK SK Makedonije, 1943/283; Deklaracija Otečestvenog fronta Bugarske o makedonskom pitanju iz decembra 1943. godine. - U Deklaraciji se najpre ističe da se pred Makedonijom "smireno i sa poštovanjem klanja svaki Bugarin", da je Makedonija "kolevka bugarskog preporoda" i da su za vreme turskog ropstva Bugari i Makedonci vodili zajedničku borbu za oslobodjenje, kao i to za sudbinu Makedonije i Trakije "ni samostalne borbe... ni ratovi nisu ništa poboljšali", pre svega zato što su male balkanske države "u svom suparništvu ... napustile zdravi put... ka slobodnoj i nezavisnoj Makedoniji".

155) Isto. - Navodeći da za balkanske narode postoji samo "jedan put" za sporazum i mirno uređenje medjubalkanskih pitanja, u Deklaraciji, Otečestveni front Bugarske nadalje osuđuje bugarsku carsku vladu koja je "uvukla Bugarsku u Osovinu", propustila nemačke trupe na Balkan i uputila

osudjuje vlada carske Bugarske, koja je pored drugih delova Jugoslavije i Grčke okupirala i Makedoniju, smatrajući da je "pogodan momenat" da se Makedonija "uključi" u okvire bugarske države.

Ističući potrebu izbegavanja bilo kakve "istorijske greške" i da bi se Makedoniji dao čvrst mir, Otečestveni front Bugarske u Deklaraciji ističe parolu "Makedonija Makedoncima", sa intencijom da se time učini kraj suparništvu između balkanskih država.

Odbacujući stanje izmena "sadašnje raskomadnosti" Makedonije od strane neprijatelja, Deklaracija istovremeno isključuje i "njeno celokupno" prisajedinjenje bilo kojoj od balkanskih država. Otečestveni front Bugarske zalagao se za jedinstveno "spasonosno" rešenje Makedonskog pitanja koje je, pre svega, video u stvaranju jedinstvene, slobodne i nezavisne Makedonije, kako bi, prema daljem navodjenju ona prestala da bude "jabuka razdora" među balkanskim narodima. Deklaracija Otečestvenog fronta Bugarske se deklarativnozalaže za nezavisnost i samoopredeljenje balkanskih naroda i istovremeno nudi da Sovjetski Savez i snage demokratije budu "garanti jedne slobodne i nezavisne Makedonije",<sup>156)</sup> što se u suštini po nama svodilo na uplitanje (mešanje) velikih sila u balkanske prilike (probleme).

Maršal Tito je krajem juna ili početkom jula 1944. uputio po generalu N. V. Kornjejevu pismo Georgi Dimitrovu, u koje je, između ostalog, podvrgao kritici shvatanja rukovodstva Otečestvenog fronta Bugarske o pitanju Makedonije.<sup>157)</sup>

---

okupacione korpuse "ne samo u Makedoniju, već i u druge delove Jugoslavije i Grčke."

156) Isto.

157) Odbacivši iznete stavove iz decembarske Deklaracije Otečestvenog fronta Bugarske, Tito u svom pismu navodi da obrazloženje toga stava o makedonskom pitanju koje se

Što se tiče pitanja Bugarske, Tito je posle 9. septembra 1944. smatrao da će se ono rešiti prilikom susreta predstavnika NKOJ-a i delegacije Otečestvenog fronta Bugarske, do kojeg će doći u Krajovi, na tlu Rumunije.<sup>158)</sup>

Nesporazumi između Bugarske, s jedne strane, i predstavnika nove Jugoslavije i Makedonije i Srbije, s druge strane, javljali su se u nizu pitanja. Pismo A. Rankovića maršalu Titu od 25. septembra 1944. govori o sastanku S. Vukmanovića-Tempa i M. Apostolskog sa bugarskim generalom Keskarovom, koji se, pored predloga o hitnoj izmeni delegacija, založio za "zajedničke akcije" (armija) usmerene pravcem Djuševo - Kriva Palanka - Kumanovo - dolinom Bregalnice - ka Štipu i Petrić - Strumica. Pored izjave da će "vratiti" sve mobilisane Makedonce u bugarskoj vojsci, Keskarov je na sastanku tvrdio da Bugari vrše mobilizaciju ljudstva za dvanaest divizija, da je bugarska vojska "stavljena" pod komandu Maršala Tolbuhina, koji "sada sprema" ofanzivu za nadiranje u Jugoslaviju.<sup>159)</sup>

---

navodno "temelji" na tobožnjim istorijskim iskustvima "vidi kao nemogućnost" bilo kakvog temeljenja "na sadašnjim političkim odnosima" u vezi sa oslobodilačkom borbom svih okupiranih zemalja, a posebno sa dostignućima narodnooslobodilačke borbe u Jugoslaviji. Prema mišljenju Tita takva politika Bugarske partije "ne može dati pozitivnih rezultata". - Sl. Nešović, Jugoslavija - Bugarska ratno vreme, 1941-1944, Beograd, 1978, strana 227-228.

158) Pred početak razgovora u Krajovi Tito je 1. oktobra 1944. javio A. Rankoviću sledeće: "Sa Bugarima ćemo urediti pitanje kad dodje kod mene delegacija. Makedoncima javi da ne dolaze u sukob sa Bugarima, jer će sva ta pitanja biti u najkraće vreme ovde rešena..." Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/321.

159) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/310. Pismo A. Rankovića - maršalu Titu od 25. septembra 1944. godine.

Prema navodima u pismu, Peta bugarska armija "ne postoji", jer je razoružana, te su umesto nje, koja se sada "reorganizuje", na granicu dovedene I i IV bugarska armija čije su jedinice rasporedjene pravcem Strumica - Belasica do Bosiljgrada. A. Ranković takodje izveštava Titu da je Glavni štab NOV Makedonije primio pismo od Generalštaba bugarske vojske, sa molbom da se dozvoli bugarskoj armiji da učestvuje u ratu protiv Nemaca na tlu Makedonije i Srbije, jer to navodno od Bugara "traži" Maršal Tolbuhin. Medjutim, Otečestveni front Bugarske se, prema navodima u pismu, još nije "jasno izjasnio" o pitanju Makedonije, niti je ijednom rečju, bilo gde u Bugarskoj, pomenut ASNO Makedonije; istovremeno navedena je i tvrdnja S. Vukmanovića-Tempa da u bugarskoj vojsci "provejava" izvesna propaganda sa ciljem da se Makedonija ne priključi novoj Jugoslaviji.

Posebno je naglašeno u navedenom pismu da je primljeno obaveštenje od Glavnog štaba NOVJ za Srbiju kako je bugarski general Blagoje Ivanović - Kosta, komandant bugarske vojske (NSV), pismenim putem tražio da jedinice narodnooslobodilačke vojske Jugoslavije do kraja rata "ne okupiraju" bosiljgradski, caribrodski i trnski srez, koji su i pre aprilskog rata pripadali Jugoslaviji, istovremeno saopštavajući da će bugarski partizanski odredi "započeti" formiranje Komiteta Otečestvenog fronta u tim krajevima. Ovakav zahtev Glavnog štaba bugarske vojske odlučno je odbio Glavni štab NOVJ za Srbiju o čemu je telegramom izvestio Štab XIII korpusa NOVJ.<sup>160</sup>

---

160) Isto. U telegramu Glavnog štaba NOVJ Srbije upućenom štabu XIII korpusa stav komandanta Glavnog štaba bugarske vojske se ocenjuje kao čista provokacija i pri tom je odlučno naglašeno da "nema reči o prihvatanju" tog bugarskog predloga. Tražeći intervenciju po tom pitanju,

Osnovni problemi između Bugarske i Jugoslavije javljali su se u to vreme i u pitanju odnosa prema Makedoncima u Pirinskoj Makedoniji i prema makedonskoj emigraciji u Bugarskoj. U pismu se ukazuje na saopštenje S. Vukmanovića-Tempa o visokom stepenu razvitka pokreta kod makedonskog naroda u Bugarskoj kao i makedonske emigracije za prisajedinjenje federalnoj Makedoniji. Medjutim, prema Tempu, BRP (k) "pravi zapreke" razvijanju pokreta, premda su "ostale partije" Otečestvenog fronta Bugarske "voljne za prisajedinjenje", računajući na što hitniji sporazum sa novom Jugoslavijom.<sup>161)</sup>

Najkrupniji granični problemi nove Jugoslavije javljali su se u pitanju severozapadnih granica zemlje, dakle prema Italiji i Austriji, ali ova problematika izlazi van okvira ove disertacije.

Nova Jugoslavija nije javno isticala zahteve za reviziju jugoslovensko-madžarske granice. Medjutim, iz naj-

---

Glavni štab NOVJ za Srbiju nalaže Štabu XIII korpusa da zatraži "od najstarijeg" bugarskog partizanskog štaba u našoj zemlji da izda naredbu svim svojim jedinicama "da odmah obustave formiranje" svakog oblika vlasti na našoj oslobođenoj "severnoj teritoriji" zemlje. Jer, Bugari su, po shvatanju Glavnog štaba NOVJ Srbije bili samo "gosti na našoj zemlji", a njihov jedini zadatak se označava kao borba protiv Nemaca i to "pod našom komandom". Istovremeno Glavni štab NOVJ Srbije preko Štaba XIII korpusa uputio je telegram Glavnom štabu bugarske vojske, sledeće sadržine: "Neprijatno smo iznenadjeni vašim potpuno nepravilnim i neprihvatljivim stavom u pitanju srezova: bosiljgradskog, caribrodskog i trnskog, koji su pre rata pripadali Jugoslaviji. Molimo da primite k znanju da su ti srezovi već sada sastavni deo suverene teritorije - slobodne, demokratske federativne Jugoslavije i da vašim jedinicama i organima izdate odgovarajuća naredjenja. S poštovanjem, komandant Koča Popović."

161) Isto.

viših političkih i vojnih izvora saznajemo da je bilo nekih inicijativa i rada na političkom pripremanju stanovništva za pripajanje ovih krajeva Jugoslaviji. Tako je maršal Tito februara 1945. pisao sovjetskom maršalu Tolbuhinu, komandantu III Ukrajinskog fronta, da će Jugoslavija postaviti na budućoj mirovnoj konferenciji pitanje revizija granica prema Mađarskoj. Tito je izričito isticao da je reč o broju od 5000 srpskog i hrvatskog življa u predelu Pečuja, Mohača i Arade, koji izražavaju želju da se priključe svojoj matičnoj zemlji. Iz izveštaja Kadje (Petričevića) upućenog Centralnom komitetu KPJ, sredinom decembra 1944, saznajemo o razgovorima člana CK KP Mađarske vođenim sa politkomesarom XVI divizije NOVJ, o pripadanju Pečuja i okoline novoj Jugoslaviji. Tom prilikom, predstavnik Centralnog komiteta KP Mađarske izrazio je "potpuno suprotan stav" od jugoslovenskog, ocenivši prisustvo jedinica NOVJ u Pečuju kao "vrlo nezgodno". U Pečuju, kao i u drugim krajevima Mađarske, koje su zaposlele jedinice NOVJ, predstavnik CK KP Mađarske je raspustio "partijsku organizaciju" KPJ, nastojeći "da stvara novu" - KP Mađarske, i to bez strogog kriterija u pitanju prijema u partiju. To je, prema navedenom pismu, otežavalo pripreme za pripajanje ovih krajeva novoj Jugoslaviji, pogotovu zato što je vlast u Pečuju držala Crvena Armija, a Maršal Tolbuhin je datom izjavom da "za sada ne dolazi ovdje u obzir preuzimanje vlasti sa naše strane", takodje to sprečavao. Ističući važnost pravilnog stava u formiranju partijske organizacije "s gledišta KPJ", kao i političke pripreme stanovništva za pripajanje ovih krajeva Jugoslaviji, u navedenom izveštaju se pledira na ostvarenje političkog uticaja NOP-a u narodu i preuzimanje vlasti u Pečuju i okolini, o čemu je u tom smislu "data izričita direktiva VŠ".<sup>162)</sup>

162) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/400. Pismo Kadje (Petri-

Raspoloženje stanovništva u ovim krajevima prema NOVJ, ocenjeno je kao "zadovoljavajuće", pogotovu medju Hrvatima ("Šokci i Bunjevci"). Madjari, pre svega, "poljoprivredni proletarijat i seoska sirotinja", prihvatili su NOVJ kao svoju vojsku i bilo je slučajeva dobrovoljnog stupanja Madjara u jedinice - bataljone koje su formirane pri XVI diviziji NOVJ.

I pored toga što u ovim krajevima nije bila uspostavljena vlast nove Jugoslavije, uz angažovano razvijanje političko-propagandne delatnosti u narodu (pisanje parola, izdavanje brošura i pisanje članaka na madjarskom jeziku i uopšte popularisanje NOB-a medju Madjarima), formirana su tri madjarska bataljona u okviru XVI divizije NOVJ, tako da je broj boraca Madjara, krajem 1944. godine, u jedinicama narodnooslobodilačke vojske iznosio preko 2000 ljudi; od toga 800 novih boraca Madjara bilo je u mobilizacijskom centru. Medjutim, kako su u novoformiranim madjarskim bataljonima deo rukovodstva činili ljudi koji nisu znali madjarski jezi, što je izazivalo pojave "negodovanja" medju borcima, a pošto je u "perspektivi" bilo formiranje madjarske brigade, rukovodstvo XVI divizije NOVJ se zalagalo kod najvišeg partijskog foruma u zemlji da pošalje izvestan broj starih boraca - Madjara, pre svega rukovodilaca, "ukoliko takvih ima uopšte" u jedinicama NOVJ.<sup>163)</sup>

---

čevića) - Centralnom komitetu KPJ od 18. decembra 1944. U pismu, nadalje, izvestilac se zalaže, uz dozvolu, da preko lista "Borba" otpočne "kampanja" za pripajanje ovih krajeva Jugoslaviji, istovremeno tražeći i mišljenje o stavu Jugoslavije u pitanju odredjivanja "nove granice" prema Madjarskoj.

163) Isto. U izveštaju upućenom Centralnom komitetu KPJ izražena je potreba da "ukoliko još postoji madjarski bataljon "Petefi" u Slavoniji, da se čitav, ili jedan njegov

Rđjav postupak mađjarskih vlasti prema jugoslovenskom živilju u ovim krajevima ogledao se u progonima i hapšenjima Hrvata iz Bajskog Trokuta i srpskog stanovništva iz okoline Pešte, zbog njihove privrženosti NOVJ i domovini, o čemu nam govori i pismo Pokrajinskog komiteta KPJ za Vojvodinu, upućeno Centralnom komitetu KPJ, početkom februara 1945. godine.<sup>164)</sup>

---

deo, uputi u navedenu XVI diviziju NOVJ kako bi posluzio kao jezgro za formiranje mađjarske brigade, s obzirom da su uslovi za još veći priliv Mađjara u NOV bili "mnogo veći" u Banatu, Bačkoj i Baranji, nego što su u Slavoniji. U tom smislu je upućen i predlog Vrhovnom štabu NOVJ.

- 164) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1945/2. Pismo PK KPJ za Vojvodinu-Centralnom komitetu KPJ, od 9. februara 1945. U navedenom pismu ukazuje se na obaveštenja dobijena iz Bajskog Trokuta, u kome Mađjari vrše premetačine kuća, progone i hapšenja nad jugoslovenskim živiljem, pre svega Hrvatima, koji su se javno opredeljivali za priključenje Bajskog Trokuta Jugoslaviji. Mnogi medju njima su pohapšeni, pa čak, kako se navodi i "drug Karagić", koji se nalazio na čelu delegacije "koja je posetila druga Maršala". Zbog svega ovoga Pokrajinski komitet KPJ za Vojvodinu tražio je od najvišeg partijskog rukovodstva u zemlji intervenciju kod sovjetskih vojnih vlasti kako bi prestali progoni "naših ljudi" u ovom delu Mađjarske. Prema navedenom izveštaju, dalje saznajemo da se u neposrednoj blizini Pešte nalazilo "jedno malo srpsko selo", u kome je živelo oko 200 porodica, kao i to, da je selo u borbama "potpuno" uništeno; ljudi, uglavnom žene sa decom, "lutaju" po okolnim mađjarskim selima, dok su neki stigli i u Bačku, tražeći od jugoslovenskih vlasti dozvolu da se sve porodice ovde presele "u neko bivše nemačko selo". Tražeći odgovor, da li da se dozvoli preseljenje ovih Srba u Bačku, PK KPJ za Vojvodinu istovremeno je obaveštavao da u Bačkoj ima i "mnogo" izbeglica iz Bajskog Trokuta, koji takodje "ne žele" da se vrate natrag, usled "mađjarskog terora". Mađjari su silom dovodili jugoslovenski živalj u tzv. munkaše, gde su u okviru već formiranih radnih bataljona prisilno terani na rad "po raznim" mađjarskim mestima. Medjutim, kada je Crvena Armija oslobodila ove krajeve, stvoreni su logori u kojima su pored Mađjara bili "i svi Sloveni", koji su se tamo nalazili; medju njima je bilo najviše omladine, uglavnom sposobne za jedinice NOVJ. Na sve dosadaš-

Posle Drugog zasedanja AVNOJ-a došlo je do nerazumevanja rukovodećih snaga pojedinih pokrajina i oblasti oko graničnih pitanja i njihovog statusa.

Najpre se pojavilo nerazumevanje oko pitanja Sandžaka.<sup>165)</sup> Centralni komitet KPJ je kritikovao Pokrajinski komitet KPJ za Crnu Goru i Boku zbog samovoljnog sprovođenja akta pripajanja Sandžaka Crnoj Gori. U pismu Centralnog komiteta KPJ, s kraja marta 1944. godine, upućenom najvišem partijskom rukovodstvu u Crnoj Gori, izraženo je čudjenje zbog ozbiljne greške "u tako osetljivoj stvari", kao što je čin proglašenja pripajanja Sandžaka Crnoj Gori, s obzirom da u AVNOJ-evskim odlukama o pripajanju "nema ni slova". Centralni komitet KPJ ne samo da se sa ovim činom nije slagao već je i osudjivao takav "nepromišljeni korak" partijskog rukovodstva u Crnoj Gori. AVNOJ i Nacionalni komitet ne vrše nikakva razgraničenja, jer za to, prema navodima u pismu "još nije vreme", a AVNOJ je "doneo samo principijelne odluke". Što se pak tiče položaja Sandžaka, Centralni komitet KPJ se opredeljivao za onakav status Sandžaka za kakav bi se izjasnili njegovi slobodno izabrani predstavnici.<sup>166)</sup>

---

nje intervencije predstavnika Crvene Armije, da se jugoslovenski žitelji puste iz logora, dobijen je odgovor "da je to nemoguće učiniti", sa konstatacijom da se ne zna da li "među njima ima fašista". PK KPJ za Vojvodinu izražava mišljenje da bi iste trebalo "pustiti iz logora" koji su se nalazili u Segedinu, Temišvaru i drugim mestima Mađarske, jer bi to imalo, prema proceni Pokrajinskog komiteta, "veliki politički značaj".

165) Blažo Jovanović je u ime PK KPJ za Crnu Goru i Boku poslao pismo Centralnom komitetu KPJ 1. januara 1944. godine u kome je izrazio interesovanje u vezi sa odlukama Drugog zasedanja AVNOJ-a "u pogledu stvaranja" jednog zajedničkog izvršnog odbora AVNO-a za Crnu Goru i Sandžak, "ukoliko su sazreli uslovi za to". Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/2. Pismo Blaža Jovanovića-drugarskom Centralnom komitetu KPJ od 1. januara 1944.

166) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/125. Pismo CK KPJ-Oblasnom

Oblasni komitet KPJ za Sandžak, u svom pismu, upućenom Centralnom komitetu KPJ 20. marta 1944. godine, daje kvalifikaciju položaja svog Glavnog štaba, pod komandom II korpusa NOVJ da je, prema navodima, od početka "bio nejasan", jer je bio samo "tranzitna stanica" za prenošenje direktiva ovog Korpusa ostalim jedinicama NOVJ čiji su štabovi bili u neposrednoj blizini Glavnog štaba NOVJ za Sandžak.

Zalažući se za što veću samostalnost Glavnog štaba NOVJ u Sandžaku, Oblasni komitet KPJ za Sandžak smatrao je da ovakvim položajem gubi svoj "raison d'être", pogotovu što je Glavni štab bio sastavljen od iskusnih komunista, koji, iako "vezani" radom za Glavni štab, nisu bili "dovoljno uposljeni". Izraženo je mišljenje da u Sandžaku treba da postoji jedno vojno političko telo sa ciljem da na novooslobodjenoj teritoriji vrši mobilizaciju i organizaciju vojske, što Štab novoformirane XXXVII divizije "ne bi mogao učiniti"; ukoliko bi se ostalo pri tome Štab ove divizije bi trebalo "izmijeniti i popuniti" novim kadrovima.<sup>167)</sup>

Centralni komitet KPJ je u svom odgovoru Oblasnom komitetu KPJ za Sandžak izneo kritički stav, pismom od 31. marta 1944. u kome je ukazao na izvesne greške u radu u Sandžaku, a stav Štaba II korpusa NOVJ u pitanju mobilizacije Sandžaklija za druge jedinice ocenio kao "nepravilan", naročito kada je u pitanju "izmišljena teorija" o neborbenosti naroda u Sandžaku. Najviši partijski forum u zemlji takve teorije Štaba II korpusa ocenio je kao tuđe "našem shvatanju". Jer, od uspeha i delovanja partije i partijske organizacije i političke svesti naroda, posebno boraca, zavisilo je

---

komitetu KPJ za Sandžak od 31. marta 1944. U ovom pismu je istaknuto da će za Sandžak, u pogledu njegovog statusa, važiti "isto ono" što je drug Tito pisao o Vojvodini, u prvom broju "Nove Jugoslavije".

167) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/106. Pismo Oblasnog komiteta KPJ za Sandžak-Centralnom komitetu KPJ, od 20.III 1944.

uspešno delovanje NOP-a, što je potvrđivalo i stečeno iskustvo uttaku narodnooslobodilačke borbe.

Medjutim, CK KPJ se saglasio sa načinom popunjavanja drugih vojnih jedinica ljudstvom iz Sandžaka, samo pod uslovom ako se to, uglavnom, čini mobilizacijom "na dobrovoljnoj osnovi", odnosno od strane svesnih boraca, s obzirom da je ljudstvo iz Sandžaka u vojničkom i političkom smislu bilo okarakterisano ne samo kao mlado, već i nedovoljno pripremljeno za razumevanje "opštih potreba" NOP-a.<sup>168)</sup>

U vezi sa naznačenim pitanjem, Centralni komitet KPJ je u svom pismu istovremeno podsećao na slučaj III Sandžacke brigade, koja je u toku V neprijateljske ofanzive bila "razbijena", uglavnom zbog "slabosti" partijske organizacije i pogrešnog rada brigadnog vojnog rukovodstva.<sup>168a)</sup>

---

168) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/125. Pismo Centralnog komiteta KPJ-Oblasnog komiteta KPJ za Sandžak od 31. marta 1944. U pismu se navodi da novomobilisane borce iz Sandžaka treba ponajpre "prevaspitavati", vojnički i politički ih "učvrstiti" u jedinicama na terenu, a posebno upornim radom pokrenuti čitav narod u "opšti" NOP. Jer, "prema navodima u pismu "tek tada, kada se narod na delu uveri" da je narodnooslobodilačka vojska njegov jedini istinski zaštitnik, može se, bez velikih posledica, rešavati ovo pitanje i sa stanovišta "čisto vojničkih opštih potreba".

168a) Isto. - U navedenom pismu Centralnog komiteta KPJ o tome se kaže i sledeće: "... Razbijanje brigade nije usledilo samo zbog objektivnih teškoća, nego, u prvom redu, zbog slabosti partijske organizacije i pogrešnog rada brigadnog vojnog rukovodstva. Usled nebudnosti partijskih rukovodilaca, u brigadi je zavladao familijarnost, a gnjili liberalizam i negovanje nezdrave čežnje kod boraca za rodnim krajem, pogodovala je neprijatelju u njegovom razornom delovanju među borcima". Ovakav rad političkih i vojnih rukovodilaca stvarao je povoljne mogućnosti "za uvlačenje neprijateljskih i kolebljivih elemenata" ne samo u brigadu, nego i u njenu partijsku organizaciju. Posledice su, prema navodima u pismu, bile nesagledive: organizova-

U ime Pokrajinskog komiteta KPJ za Crnu Goru i Boku, Blažo Jovanović je, u pismu Centralnom komitetu KPJ od 3. aprila 1944. godine, ukazao na stanje partijske organizacije u Sandžaku, koja se, prema njegovoj proceni, počinjala "popravlјati", uz obilatu pomoć članova PK KPJ za Crnu Goru i Boku. Jer, posle održanih partijskih savetovanja Sreskog komiteta za Bijelo Polje i Pljevlja i Oblasnog partijskog komiteta za Sandžak (1. marta 1944.), kao i otklanjanja "nezdravih elemenata" i primanja novih "zdravih elemenata" u partijsku organizaciju Sandžaka, ista je, iako "sasvim mlada"... pošla naprijed". Medjutim, prema proceni PK KPJ za Crnu Goru i Boku, članovi Izvršnog odbora ZAVNO Sandžaka, medju kojima je većina članova KPJ, prilično su "osetljivi" prema Crnogorcima. Oni su bili "skloni" da pogrešno tumače i pravilne postupke Štaba II korpusa NOVJ i ZAVNO Crne Gore i Boke, kao i da izvesne povremene sitne "nepravilnosti" Crnogoraca ozbiljnije shvate nego što bi trebalo. U pismu se, istovremeno, izražava uvjerenje, da će se nastali nesporazumi ubrzo otkloniti.<sup>169)</sup>

Posle donošenja odluke Predsedništva AVNOJ o deobi Sandžaka, ZAVNO Sandžaka je istu sproveo u delo na svojoj skupštini, održanoj 29. marta 1945. godine, u Novom Pazaru. Konstatujući na samoj skupštini da su srezovi pribojski, mileševski, zlatarski, sjenički, deževski i štavički, posle završetka balkanskog rata, a pre stvaranja Kraljevine SHS, pripadali Srbiji, a srezovi pljevaljski (sa bivšim boljaničkim) i bijelopoljski (sa nekadašnjim lozanskim) Crnoj Gori, ZAVNO

---

nje dezerterstva i ubistva najboljih rukovodilaca NOP-a i otkazivanje poslušnosti "u najsudbonosnijem času" narodnooslobodilačke borbe.

169) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/132. Pismo PK KPJ za Crnu Goru i Boku (Blaža Jovanovića) - drugarskom Centralnom komitetu KPJ od 3. aprila 1944.

Sandžaka se izjasnilo "da ne vidi nikakva razloga" da tako ne ostane i nadalje, uvažavajući time odluke II zasedanja AVNOJ-a o izgradnji demokratske federativne Jugoslavije. Istovremeno, odbacujući tvrdnje da je bilo kada "postavljen zahtev" za poseban položaj Sandžaka u budućem uređenju nove Jugoslavije, kako na osnivačkoj skupštini ZAVNO Sandžaka 20. novembra 1943. u Pljevljima, tako i "docije", AVNO Sandžaka je na ovoj martovskoj skupštini, posle saslušanih mišljenja o statusu Sandžaka "i nakon iscrpne diskusije" o tome, odlučio sledeće: da federalnoj Srbijipripadnu srezovi pribojski, mileševski, zlatarski, sjenički, deževski i štavički, a federalnoj Crnoj Gori pljevaljski (sa nekadašnjim boljaničkim) i bijelopoljski (sa nekadašnjim lozanskim).

Pored donete odluke da se "odmah" raspusti Antifašističko veće narodnog oslobodjenja Sandžaka, Skupština je istovremeno obavezivala dosadašnje njene većnike (srezova pribojskog, mileševskog, zlatarskog, deževskog i štavičkog) da odmah održe svoje skupštine na kojima bi bili izabrani privremeni okružni izvršni NOO. Takodje je odlučeno i o prestanku daljeg postojanja i funkcionisanja Izvršnog odbora ZAVNO Sandžaka, što bi se istovremeno ostvarilo sa sprovođenjem ove odluke u delo; ZAVNO Sandžaka na ovoj svojoj poslednjoj sednici, odlučilo je i da zamoli Predsedništvo AVNOJ-a, ASNO Srbije i CASNO da navedenu odluku o prestanku njegovog rada "privedu u delo".<sup>170)</sup>

---

170) U toku NOR-a, na Skupštini u Pljevljima, još 29. novembra 1943. godine polazeći od posebnih političkih i vojnih razloga stvoreno je ZAVNO Sandžaka, kao najviši predstavnički organ i Izvršni odbor kao najviši organ narodne vlasti u Sandžaku. Pitanje održavanja ili ukidanja Sandžaka u okviru izgradjivanja federacije razmatrao je najpre NKOJ u svetlosti političko-ekonomskih razloga, a potom tretiran i u Predsedništvu AVNOJ-a. O budućnosti ove oblasti ispoljena su različita mišljenja. Marko Vujačić je dokazivao da je Sandžak sa Kosovom i Metohijom jedna istorijska celina,

## Politički rad radi prevazilaženja nerazumevanja

a posebno novopazarski Sandžak. Kako su se ovi krajevi po njemu nalazili teritorijalno blizu Crnoj Gori, ona bi, proširena Sandžakom i teritorijama Kosova i Metohije (oba "Dukadjina") dobila u ekonomskoj snazi i privrednom značaju. Za razliku od ovoga, shvatanje Sretena Vukosavljevića odgovaralo je pogledima NKOJ-a da nema potrebe da Sandžak opstane kao zasebna jedinica; pri tome je smatrao da se sa rešenjem položaja Sandžaka ne treba žuriti dok se ne konsultuje i izjasni sam narod o tome. Po njemu, Sandžak ne treba deliti između Cene Gore i Srbije, već ga, u određeno vreme, treba pripojiti jednoj ili drugoj federalnoj jedinici. Vukosavljević je stav protiv deobe Sandžaka obrazložio time da je to "oblast" sa svojim specifičnim i političkim i privrednim obeležjima. Treće mišljenje zastupali su Edvard Kardelj i Sreten Žujović, čije je shvatanje odražavalo stav NKOJ-a o budućem položaju Sandžaka. Kardelj je, odgovarajući na primedbe Vukosavljevića, isticao da za egzistenciju Sandžaka kao pokrajine ne postoje niti politički, niti ekonomski i etnički razlozi. Bilo je sasvim prirodno da cela ova oblast pripadne Crnoj Gori ili Srbiji jer takvo rešenje odgovara tradicionalnim interesima stanovništva Sandžaka. Međutim, zauzet je stav da je celishodnije da se podela izvrši na bazi političko-ekonomsko-geografske gravitacije srezova prema Srbiji, odnosno Crnoj Gori, što se tiče koncepcije Marka Vujačića o priključenju Sandžaka i Kosova i Metohije Crnoj Gori, Sreten Žujović je ovu koncepciju okarakterisao kao ideju sličnu stvaranju nekadanje Zetske banovine, što bi bilo po njegovom shvatanju i ekonomski neopravdano. Zaključak, koji je tom prilikom donet, predviđao je likvidaciju Sandžaka kao posebne pokrajine. Moša Pijade, Mile Peruničić i dr Rade Pribičević zaduženi su bili da idu na sednicu ZAVNO Sandžaka gde je konačnu odluku o tome imalo da donese ovo telo. Ovako na brzinu i pod ne malim "pritiskom" donesena odluka, usvojena je samo većinom glasova. I na samim sednicama Predsedništva AVNOJ-a, bio je to gotovo izuzetan slučaj, jer su se sve odluke po partijskoj disciplini donosile jednoglasno, mada su nastojali da se postigne sporazum. I posle odluke o deobi Sandžaka, bez prethodne konsultacije naroda, deo rukovodilaca Sandžaka smatrao je da je učinjena politička greška pa su apstinirali od sprovođenja takve odluke. Sreten Vukosavljević, predsednik, i Mirko Čuković, treći potpredsednik ZAVNO Sandžaka odbili su da prisustvuju poslednjem zasedanju ZAVNO Sandžaka, održanom 29. marta 1945. u Novom Pazaru. Oni nisu ni potpisali odluku o podeli

izazvanih nacionalnom linijom bio je neophodan i u predelima tromeđe između Makedonije, Kosova i Srbije.

U ime Pokrajinskog komiteta KPJ za Srbiju B. Nešković javio je Centralnom komitetu KPJ 6. septembra 1944. da su "razumeli" telegram u vezi s preševskim srezom koji se nalazi na tromeđi između Makedonije, Kosova i Srbije. Objavljajući da su u preševskom srezu radili "kumanovski i vranjski O.K.", Nešković navodi da su najaktivniji deo naroda u NOB-u bili Srbi, dok su Makedonci ostali uporni da "po svaku cenu" stupaju u makedonske jedinice, s čime se "srpski živalj" nije slagao. Kako je zbog toga dolazilo do spora između kumanovskog i vranjskog okružnog komiteta partije, Pokrajinski komitet KPJ za Srbiju pisao je Okružnom komitetu Vranje "da se ne raspravlja" sa Makedoncima kojim će jedinicama narod pristupiti, već da angažovano mobilišu narod za borbu, "pa ma u koje jedinice ulazili". U navedenom izveštaju PK KPJ za Srbiju, B. Nešković kvalifikuje kadrove iz Makedonije kao "uske i nepravedne" kada je reč o teritoriji Pčinje, jer istu smatraju "Ristovačkom Makedonijom", mada, po njegovom mišljenju, tamo živi isključivo srpski živalj "sa starijim borbenim tradicijama". B. Nešković takođe izražava i čudjenje što su Makedonci čak i svoje Sobrađe izabrali na teritoriji Pčinje, po njihovom rezonovanju u "istorijskom" manastiru Sv. Prohora Pčinjskog. No, i pored izrečenih sumnji, u navedenom izveštaju se odbacuje bilo kakva mogućnost za vođenje rasprave sa Makedoncima "oko granice" i ističe se u prvi plan razvijanje NOB-a. PK KPJ za Srbiju smatrao je da će problem granica "lako otkloniti", ne upuštajući se pri tom u bilo kakva raspravljanja i stavljajući u prvi plan mobilizaciju naroda za borbu, "pa ma u čije" jedinice

---

Sandžaka između Crne Gore i Srbije. Odluku donesenu u Novom Pazaru potvrdio je i AVNOJ na 1. sednici Trećeg zasedanja, 7. avgusta 1945.-Treće zasedanje AVNOJ-a i PNS, str. 11.

NOVJ. 171)

Upozorenje Centralnog komiteta KPJ Oblasnom komitetu za Kosovo i Dukadžin, izraženo je u pismu od 28. marta 1944, pre svega, u pitanju stvaranja Pokrajinskog komiteta, koji, u stvari, "nije trebalo stvarati". Kako ovaj kraj nije smatran za neku posebnu "kompaktnu oblast", CK KPJ je stajao na stanovištu da je trebalo stvarati okružne komitete sa većim brojem srezova u cilju osamostaljivanja rada, u zavisnosti od uslova, a do promene naziva Metohija u Dukadžin nije takodje trebalo da dodje, prema shvatanjima CK KPJ, te se u tom smislu nalaže ukidanje naziva Pokrajinski komitet i vraćanje starom nazivu - "Oblasni komitet". Međjutim, CK KPJ dozvoljavao je mogućnost da se ostane pri nazivu Dukadžin ukoliko se taj kraj "zaista tako zove", s tim da se ne prekoračuju okviri rada ranijeg Oblasnog komiteta, i uz napomenu da se ne stvara nikakav ZAVNO, već da se zadrži Oblasni NOO. 172)

Posebno je CK KPJ upozoravao Oblasni komitet KPJ za Kosovo i Dukadžin, da u pitanju raznih razgraničenja ne treba da dodje "do nesporazuma" sa albanskim komunistima, s obzirom da to danas "nije važno".

Prema CK KPJ, borbi protiv okupatora se sada postavlja cilj da se NOV omasovi i da se ostvari jedinstvo nacionalnosti u samom pokretu, dok je "ostalo sporedno". 173)

---

171) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944, br. 237 (st. oznaka).- B. Nešković - Centralnom komitetu KPJ od 6. septembra 1944.

172) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, 1944/117. Pismo CK KPJ - Oblasnom komitetu KPJ za Kosovo i Dukadžin od 28. marta 1944. Pismo predstavlja odgovor Pavlu Jovićeviću na njegov izveštaj od 31. januara 1944.

173) Isto. Odgovor CK KPJ na pismo Oblasnog komiteta KPJ za Kosovo i Dukadžin (Pavla Jovićevića) od 31. januara 1944. koje je primljeno zajedno sa rezolucijom VI savetovanja, proglasom povodom Oktobarske revolucije i materijalima

U drugom delu pisma, CK KPJ podvrgava kritici Rezoluciju sa savetovanja od 4. do 5. novembra, kao i proglas povodom Oktobarske revolucije, u kojima, kako procenjuje, postoje "krupnije" političke greške, kako sektaškog, tako i oportunističkog karaktera. Svako popularisanje balkanskog štaba ocenjeno je kao "nepravilno", pošto isti, po mišljenju CK KPJ, "i ne postoji". Njegovo značenje bi se u praksi, prema oceni CK KPJ, svelo na to da se umanju značaj NOP-a, Vrhovnog štaba NOV i POJ, a pred inostranstvom bi "izgledalo" kao da se stvara neka "balkanska internacionala", što bi reakcija mogla samo da iskoristi "za izolaciju" oslobodilačkih pokreta; u tom smislu CK KPJ navodi da je S. Vukamnović-Tempo obavešten o tome, ali da se ne zna da li je sa ovim stavom upoznat i Oblasni komitet KPJ za Kosovo.<sup>174)</sup>

Kritika CK KPJ je upućivana i zato što se u rezoluciji, kao i u proglasu, postavljala borba za dnevne zahteve

---

sa skupštine na kojoj je izabran Oblasni NOO. U pismu CK KPJ navodi se da su veze "slabe" što otežava pružanje pomoći i da su materijali i pismo Oblasnog komiteta dobijeni sa velikim zakašnjenjem, te će i "kritika i ... uputstva ... doći...prekasno" do Oblasnog komiteta. Zalažući se za redovno slanje materijala ubuduće, CK KPJ nalaže Oblasnom komitetu da od Drugog korpusa NOV preuzme radio-stanicu u cilju povezivanja sa Vrhovnim štabom NOV i POJ. Jer, partijska organizacija i rukovodstvo Oblasnog komiteta pokazalo je "upornost, vernost i odanost u borbi za Partiju" mada su, prema CK KPJ, nedostaci i greške Oblasnog komiteta "političke i organizacione" prirode, koje dobrim delom potiču usled slabe veze s vrhovnim rukovodstvom kao i "okolnim pokretima", a ne usled toga, što u organizaciji ne bi vladao "partijski duh", izražavajući istovremeno i uverenje da će se nastale greške "dosta lako ispraviti".

174) Još ranije, decembra 1943, CK KPJ se u pismu Svetozaru Vukmanoviću dotiče pitanja Kosova i Metohije. "Parola o prisajedinjenju Kosova i Metohije Albaniji "smatra se za parolu koja ide na ruku neprijateljskim snagama, "koje idu za tim da od demokratskog pokreta Jugoslavije otržu parče po parče i istču u prvi plan, ne pitanje borbe protiv okupatora nego razgraničenje, nacionalne suprotnosti itd." - S. Aksić,

(radno vreme, nadnice) što je procenjeno kao "principijelno nepravilno" u vreme rata i ustanka. Jer, kada je Partija stala na pozicije ustanka, po mišljenju CK KPJ, onda je trebalo na tome i ostati "odlučno do kraja" i smatrati to zakonom svakog oružanog ustanka. Stav CK KPJ je bio "ne raditi za okupatora, napuštati posao i laćati se oružja". Postepenost u aktiviranju svesti masa, u ovom slučaju, prema CK KPJ, ostvaruje se ne reformizmom, već propagandnim radom i razvijanjem raznovrsnih diverzantskih i oružanih akcija.

U rezoluciji, CK KPJ smatra da nije jasno oredjen karakter Oblasnog NOO-a, koji može biti samo inicijativni, samo organ političkog jedinstva masa, "a ne sme mu se dati" karakter vlasti, premda treba da rukovodi nižim odborima "gde ovi postoje". To se obrazlagalo posedovanjem slobodne teritorije ali, prema oceni CK KPJ, izlaganje Džavida Nimanija o NOO-ima moglo se uzeti kao "sasvim pravilno" i kao primer "dobrog postavljanja" tog pitanja. CK KPJ je dalje u pismu ukazivao da treba posvetiti što veću pažnju širini i demokratičnosti odbora i pritom izbegavati veštačko forsiranje partije koja može samo svojim upornim radom da ostvaruje "rukovodeću ulogu u njima".

CK KPJ je izrazio kritički odnos i prema rezoluciji, zato što se nije "pravilno" prišlo ni pitanju omladine, pogotovu kada je reč o nekim legalnim i polulegalnim omladinskim organizacijama ili čak o nekim nelegalnim četama i bataljonima.

U omladinskim organizacijama, čije je delovanje bilo neprijateljsko i upereno protivu NOP-a, po mišljenju CK KPJ, trebalo je raditi na razvijanju nelegalnih formi rada, a nikako ne stvarati čete i bataljone koji ne ratuju i koji nisu aktivne vojne formacije, jer to "nema nikakvog smis-

la". Za omladinu je trebalo iznaći najšire forme rada "prema uslovima" - većinom nelegalne, ali i legalne, na oslobođenoj teritoriji, u okviru USAOJ-a. Za polulegalne uslove rada postojale su izvesne relativne mogućnosti, s obzirom na teror u neprijateljskim organizacijama, naravno "ukoliko" takve mogućnosti postoje, ali u tom pogledu nije trebalo "imati iluzija".

Kritički stav CK KPJ je zauzeo i povodom izdavanja oktobarskog proglasa koji je radjen "prilično šablonski". Najviše partijsko rukovodstvo u zemlji založilo se za isticanje borbe u prvi plan, ali bez fraza koje mase "ne razumeju", kao što su "baza" svetske proleterske revolucije, "svetski imeprijalisti" i sl.

Centralni komitet KPJ je rad Oblasnog odbora u osnovi ocenio kao pravilan, a takodje i izdati proglas, istovremeno ukazujući na potrebu pravilnog sprovođenja politike u pogledu nacionalnog pitanja. Polazeći od toga, naloženo je Oblasnom komitetu za Kosovo i Metohiju da najšire populariše odluke AVNOJ-a, čiji su suština i smisao u tome da "obezbedjuju ravnopravnost svim narodima", da "omogućuju pravo na samoopredeljenje". Jer, prema oceni CK KPJ, odluke AVNOJ-a su uperene "protiv svih hegemonista" koji rade na stvaranju "velike nacionalne države", pa bilo one države velikosrba, velikohrvata, velikoalbanaca i dr. Jer, priznajući i shvatajući te principe, prema CK KPJ, to pravo svako "može da stekne" samo u borbi protiv imeprijalizma, i to konkretno, "protiv nemačkog imperijalizma" koji je predstavljao glavni oslonac i podršku "raznim šovinističkim klikama". Trebalo je uložiti maksimalne napore da se "arnautskim" masama objasni suština nacionalnog pitanja jer, prema navodima CK KPJ, nije moglo biti ne samo slobodne Albanije, nego ni slobodnog albanskog živilja "ma gde i ma u kom kraju", ako se to pravo ne izvojuje u borbi protiv Nemaca i njihovih sa-

radnika. Narod koji to ne shvati, koji se ne bude odlučno "lgtio" oružja da izvojuje to pravo i svoju slobodu, biće i ostaće "igračka" u rukama raznih reakcionarnih "klika", kako inostranih, tako i onih agentura, koje se nalaze u zemlji. Jer, ratovati zajedno sa Nemcima protiv NOV i POJ i albanskog oslobodišćakog pokreta, a istovremeno pričati i "tobože" se boriti za "ujedinjenje" Albanije, prema shvatanju CK KPJ, to je "isti posao" koji, na strani Nemaca, u Srbiji vrše M. Nedić i D. Mihajlović, a u Hrvatskoj Pavelić i Maček, što je u suštini bilo protiv nezavisnosti i budućnosti albanskog naroda.

Što se tiče razgraničenja, prema shvatanju CK KPJ, nije reč o tome da se razgraniče Albanija i Jugoslavija "obe okupirane" od Nemaca, nego da se i jedna i druga zemlja oružanom borbom oslobode od okupatora. Zato svako postavljanje pitanja razgraničenja, ustvari "pomaže" nemačkim okupatorima da "podstiču" jedan narod protiv drugog. Nemački okupatori nude "kome stignu" razne teritorije i oblasti, sa ciljem da iz njih mobilišu mase za borbu protiv NOP-a u drugim krajevima.

Ističući da je NOP danas najjača snaga u Jugoslaviji i susedni mali narodi, kao što su Albanci, mogu da se "relativno lako oslobode" ako se oslone na narode Jugoslavije i to u bratstvu s njima; iz navoda CK KPJ, jasno se daje do znanja, da narodi Jugoslavije "neće ugnjetavati" druge narode i "osvajati" tuđe zemlje. Zato bi danas bilo iz osnovna pogrešno, postavljati ili rešavati ma kakva sporna pitanja koja mogu pravilno rešiti "samo slobodni narodi", u oružanoj borbi protiv zajedničkog neprijatelja - nemačkih okupatora. Polazeći od ovih principijelnih stavova, CK KPJ naložio je Oblasnom komitetu da otklanja "sve što bi smetalo i otežavalo "mobilizaciju masa i podizanje svesti naroda u sa-  
moj oružanoj borbi. Jer, albanskim masama trebalo je jasno

ukazati na to da ratujući za Nemce oni istovremeno "idu putem nacionalne katastrofe", putem robovanja Nemcima i njihovim saradnicima, i da se ratujući za Nemce, "oni igraju" sa svojom nacionalnom budućnošću i svojom slobodom. "Sutra će", kaže se u pismu CK KPJ, "srećni i slobodni" biti samo oni narodi koji to danas izvojuju oružjem u ruci protiv nemačkih osvajača i njihovih saradnika. Zbog svega ovoga, CK KPJ naložio je Oblasnom komitetu da se poveže sa Centralnim komitetom KP Albanije i sa Miladinom Popovićem u cilju nesebičnog pomaganja "drugovima" iz Albanije, "makar i sa zakašnjenjem". Takodje se ukazivalo na neophodnost sporazumevanja sa predstavnicima CK KP Albanije kada je reč o "zajedničkim stvarima", kao što su prebacivanje nekih albanskih jedinica na Kosovo, popularisanje borbe NOV Albanije kod "arnauta" itd. Prema oceni CK KPJ, usled nesnalaženja Oblasnog komiteta došlo je do ozbiljnog gubitka kadrova na Kosovu i Metohiji, što se ogledalo i u pogrešnom procenjivanju uloge "malih gradova"; u tom smislu se sugerisalo preduzimanje hitnih mera, u prvom redu za očuvanje kadrova.<sup>175)</sup>

---

175) Isto;—U pismu CK KPJ nalaže Oblasnom komitetu KPJ za Kosovo i Metohiju da preduzme sledeće mere:

- a) Sve kompromitovane kadrove, kao i uopšte većinu kadrova povucite iz gradova, bilo u odrede i sela, bilo-ako tamo ne mogu da se održe-na slobodnu teritoriju. Njihovo povlačenje treba da je plansko i organizovano, da odmah preuzmu poslove, bilo na radu u masama, bilo u vašim jedinicama.
- b) Odmah počnite, uporedo s izvlačenjem kadrova, prebacivati što veći broj ljudstva za stvaranje jedinica (gde vi nađete za najpovoljnije, na slobodnoj teritoriji). Treba izvući što veći broj i drugova i drugarica, a naročito - ako je moguće - radnika iz Trepče i Albanaca. Za njih će se kasnije stvoriti povoljni uslovi da se vrate na svoj teren.
- c) Albanci mogu nositi albansku zastavu, ali s petokrakom zvezdom.
- d) OK će odrediti svoje sedište sam, gde mu je najlakše da rukovodi radom.
- e) Sa Srbima i Crnogorcima, koje nasilno iseljavaju, organizovano slati i manji broj partijaca i skojevaca, koji

Razgraničenje između Srbije i Makedonije teklo je u znaku sitnih teritorijalnih ispravki granice između ove dve federalne jedinice. Manastir Sv. Prohor Pčinjski, u kome je održana osnivačka skupština ASNOM-a ostao je u sastavu teritorije federalne Srbije.

Komisijom za razgraničenje između Vojvodine i Hrvatske rukovodio je aprila 1945. godine M. Djilas, član vlade Crne Gore i privremene vlade DFJ. Prilikom ovog razgraničenja zapadni srezovi Srema: - vukovarski, vinkovački i županjski pripali su NR Hrvatskoj, postajući na taj način srezovi istočne Slavonije kao nekada u Austrougarskoj. Hrvatskoj je pripala i oblast Baranja.<sup>175a)</sup>

---

će se, tamo gde se taj živalj preseljava, povezati s partijom i partizanskim odredima, da se taj živalj mobilise u naše jedinice i stavi pod naš uticaj...".

175a) Odlukom Predsedništva Glavnog NOO Vojvodine iz maja 1945. Baranja je bila izuzeta iz sastava ove pokrajine, ali se nametalo pitanje mnogih sela u severozapadnom delu Bačke (i samog grada Subotice), gde je živeo pretežni deo hrvatskog stanovništva - kome će ovi delovi pripasti - federalnoj Srbiji ili federalnoj Hrvatskoj. U kotaru Vukovar, koji je bio u Hrvatskoj, živelo je većim delom srpsko stanovništvo. dok u delu koji je pripadao Vojvodini - živeli su većinom Hrvati, koji su želeli da se priključe federalnoj Hrvatskoj. Za delove vukovarskog i vinkovačkog kotara bilo je objašnjeno da treba da ostanu u sklopu Vojvodine, s obzirom da su isti bili oslobođeni od organizacija NOV iz Srema i Vojvodine, što nije bio ubedljiv razlog niti pak važeće pravilo za druge krajeve u zemlji koji su pripadali onim federalnim jedinicama u kojima su se nalazili i pre okupacije Jugoslavije. Predsedništvo Narodne skupštine Srbije donelo je 3. septembra 1945. Zakon o ustanovljenju i ustrojstvu Autonomne pokrajine Vojvodine po kome je izvršena podela ove pokrajine na okruge i srezove. Granice između Vojvodine i Hrvatske utvrđene su privremeno na osnovu predloga jedne posebne Komisije AVNOJ-a. U isto vreme donet je i zakon o Autonomnoj Kosovsko-metohijskoj oblasti kojim su takodje određeni srezovi koji ulaze u ovu oblast.-B.Petranović, Političke i pravne prilike za vreme Privremene vlade DFJ, IDN, Beograd, 1964, str. 115.

## G L A V A II

### GRADJANSKE SNAGE I FEDERATIVNO UREDJENJE

#### 1. Formiranje Privremene vlade DFJ i vlada federalnih jedinica. Šovinistička aktivnost poraženih građanskih snaga

Privremena vlada DFJ<sup>176)</sup> formirana je 7. marta 1945. u sledećem sastavu: maršal Josip Broz Tito, predsednik Ministarskog saveta i ministar Narodne odbrane; Milan Grol, potpredsednik Ministarskog saveta; Edvard Kardelj, potpredsednik Ministarskog saveta i ministar za Konstituantu; dr Ivan Šubašić, ministar inostranih poslova; dr Josip Smodlaka, ministar bez portfelja; Vlada Zečević, ministar unutrašnjih poslova; Franje Frol, ministar pravosudja; Vladislav Ribnikar, ministar prosvete; Sreten Žujović, ministar finansija; dr Juraj Šutej, ministar bez portfelja; Todor Vujasinović, ministar saobraćaja; Andrija Hebrang, ministar industrije; inž. Nikola Petrović, ministar trgovine i snabdevanja; dr Vasa Čubrilović, ministar poljoprivrede; Sulejman Filipović, ministar šumarstva; Bane Andrejev, ministar rudarstva; Sreten Vukosavljević, ministar kolonizacije; dr Anton Kržišnik, ministar socijalne politike; dr Zlatan Sremec, ministar narodnog zdravlja; dr Drago Marušić, ministar pošta, telegrafa i telefona; dr Rade Pribičević, ministar građevina; Sava Kosanović, ministar informacija; Jaša Prodanović, ministar Srbije; dr Pavle Gregorić, ministar Hrvatske; Edvard

176) Naziv ove vlade različito je navodjen: ona se označava kao "Privremena narodna vlada Demokratske Federativne Jugoslavije", što bismo mogli uzeti kao njen zvaničan naziv; nailazi se, međjutim, i na nazive "Jedinstvena", "Jedinstvena privremena vlada", "Ministarski savet DFJ", itd.

Kocbek, ministar Slovenije; Rodoljub Čolaković, ministar Bosne i Hercegovine; Emanuel Čučkov, ministar Makedonije; Milovan Djilas, ministar Crne Gore.<sup>177)</sup>

U procesu borbe za legalizaciju revolucionarnih promena i međunarodnog priznanja nove Jugoslavije na osnovu Viškog i Beogradskog sporazuma Tito - Šubašić, Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije je na sednici od 5. marta 1945. podneo ostavku Predsedništvu Antifašističkog veća narodnog oslobođenja Jugoslavije, koje je 6. marta 1945. donelo Zakon o raspuštanju NKOJ-a.<sup>178)</sup>

Formiranjem Privremene vlade DFJ, Jugoslavija je pre završetka rata dobila jedinstvenu vladu. Ona je bila jedinstvena samim tim što je nestao dotadašnji paralelizam vlada: NKOJ-a i jugoslovenske izbegličke vlade pod predsedništvom I. Šubašića. Nova vlada nije, međjutim, bila politički jedinstvena, odnosno monolitna, jer su se u njoj, pored komunista i pripadnika JNOF-a, nalazili i pripadnici umerenijih građanskih snaga favorizovanih od strane velikih sila - Velike Britanije i SSSR-a u okviru politike kompromisa. Tako je u novoj vladi M. Grol bio potpredsednik, I. Šubašić ministar inostranih poslova, a Josip Šutej, ministar bez portfelja. Ova grupa građanskih političara u strukturi vlade DFJ izjašnjavala se za podelu vlasti između komunista i ostalih "progresivnih snaga", u skladu s njihovim tumačenjem politike kompromisa, tj. ujedinjavanja svih antifašističkih snaga.

---

177) "Službeni list DFJ", br. 11, 9.III 1945. str. 123

178) Isto.

U cilju daljeg produbljanja i razvijanja federalizacije Jugoslavije, Privremena vlada DFJ je u svome sastavu imala ministarstva za Srbiju, Hrvatsku, Sloveniju, Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju i Crnu Goru. Vlada je, u svojoj Deklaraciji, koju je njen predsednik maršal J.B. Tito pročitao preko Radio Beograda 9. marta 1945, nedvosmisleno istakla da će "osnova konstruktivnog rada vlade" biti demokratske tekovine koje su narodi Jugoslavije izvojevali u toku rata i revolucije, u skladu sa odlukama Drugog zasedanja AVNOJ-a. Pod tim tekovinama mislilo se, pre svega, na federativno uredjenje Jugoslavije i zato se u Deklaraciji izričito kaže: "Velika nacionalna demokratska tekovina naših naroda, izvojevana po cenu neizmernih žrtava, a izražena u odlukama Drugog zasedanja AVNOJ-a 30. novembra 1943. godine u Jajcu, biće osnova konstruktivnog rada vlade".<sup>179)</sup> U smislu ove federalizacije, Privremena vlada DFJ u Deklaraciji ističe da će raditi u tesnoj saradnji sa vladama pojedinih federalnih jedinica, navodeći pri tom da će iste biti obrazovane u najkraćem vremenu, kao izvršni i naredbodavni organi pojedinih zemaljskih veća (skupština, sveta, sobranja,).

Pre obrazovanja vlada federalnih jedinica Predsedništvo AVNOJ-a donelo je 5. aprila 1945. Uputstvo o osnovnim načelima za obrazovanje vlada federalnih jedinica DFJ. Predlog ovog Uputstva Predsedništvo AVNOJ-a razmatralo je na sednici od 31. marta 1945. Referent o Nacrtu ovog uputstva M. Pijade obavestio je članove Predsedništva da je prvo bio izradjen Nacrt zakona o obrazovanju vlada federalnih jedinica, ali se kasnije, u duhu principa federacije, stalo na stanovište da je neophodno

---

179) "Politika", 10.III 1945.

da se donesu samoinicijativni predlozi federalnih jedinica kako bi se pitanje rešavalo jednoobrazno.<sup>180)</sup> Uputstvo je predviđalo da vlade federalnih jedinica vrše na svojoj teritoriji izvršne i naredbodavne poslove. U cilju postizanja jednoobraznosti u organizaciji celokupne državne vlasti, vlade federalnih jedinica ("privremene vlade") imale su da se organizuju po propisanim opštim načelima.<sup>181)</sup>

180) Zakonodavni rad Predsedništva AVNOJ-a i Predsedništva PNS DFJ, Beograd, 1951, str. 73.

181) Isto, str. 82-84; - Uputstvo o osnovnim načelima za obrazovanje vlada federalnih jedinica DFJ od 5. aprila 1945. je predviđalo da vlade federalnih jedinica kao vrhovni izvršni i naredbodavni organi državne vlasti federalnih jedinica nose naziv: u Srbiji - vlada Srbije, u Hrvatskoj - vlada Hrvatske, u Sloveniji - vlada Slovenije, u Bosni i Hercegovini - vlada Bosne i Hercegovine, u Makedoniji - vlada Makedonije i u Crnoj Gori - vlada Crne Gore.

Prema Uputstvu, vlade federalnih jedinica imenuju predsedništva zemaljskih veća (skupština, sveta, sobranja). One takođe odgovaraju i polažu račun pred zemaljskim većima (skupštinom, svetom, sobranjem) i njihovim predsedništvima. Vlade federalnih jedinica se sastoje od predsednika vlade, jednog ili dva potpredsednika vlade i ministara: unutrašnjih poslova, pravosudja, prosvete, finansija, industrije i rudarstva, trgovine i snabdevanja, poljoprivrede i šumarstva, socijalne politike i narodnog zdravlja, gradjevina.

Pojedina ministarstva, prema potrebama pojedinih federalnih jedinica, a po srodnosti poslova, mogu se spajati, dok se prema specijalnim potrebama mogu osnivati i druga ministarstva, po prethodnoj saglasnosti Predsedništva AVNOJ-a. Vlade federalnih jedinica preko pojedinih ministarstava rukovode na teritoriji svojih jedinica granama i poslovima državne uprave koji ne spadaju u nadležnost vlade federativne Jugoslavije i njenih ministarstava.

Uputstvom je predviđeno da vlade i ministri federalnih jedinica izdaju u granicama svojih nadležnosti uredbe, naredbe i uputstva na osnovu zakona Antifašističkog veća narodnog oslobodjenja Jugoslavije, odnosno njegovog Predsedništva i zemaljskih veća (skupština, sveta, sobranja) odnosno njihovih predsedništava, kao i na osnovu uređaba, uputstava vlade federativne Jugoslavije, a ministri i na osnovu uređaba i uputstava vlade federalnih jedinica, te na osnovu rešenja pojedinih ministara vlade federativne Jugoslavije ukoliko se odnose na delokrug koji spada u kompetenciju vlade federativne Jugoslavije.

Vlada i ministri federalnih jedinica imaju pravo prisustvovanja zasedanjima zemaljskih veća (skupština, sveta, sobranja) ili sednicama njihovih predsedništava i dužni su da najdocnije u roku od 5 dana daju usmeni ili pismeni odgovor na pitanje upućeno im od strane članova ovih tela.

Prva je obrazovana Narodna vlada Srbije, ukazom Predsedništva Narodne skupštine Srbije, 9. aprila 1945.<sup>182)</sup>

Deklaracija Narodne vlade Srbije podvlačila je značaj stvaranja ove vlade sa dva stanovišta: jačanje Srbije i učvršćenje bratstva i jedinstva između srpskog i drugih naroda Jugoslavije. U Deklaraciji se navodi da stvaranje ove vlade "pokazuje put još potpunijeg ostvarenja nacionalnih prava i ravnopravnosti svih naroda naše zemlje" u okviru pojedinih federalnih jedinica i u okviru Demokratske Federativne Jugoslavije.<sup>183)</sup>

Narodna vlada Hrvatske obrazovana je u Splitu 14. aprila 1945.<sup>184)</sup> dok je Narodna vlada demokratske federativne Makedonije formirana u Skoplju 16. aprila 1945, na zasedanju Narodnog sobranja Ma-

183) Vlada federalne jedinice pri stupanju na dužnost polaže zakletvu da će biti verna narodu, bratstvu i jedinstvu naroda Jugoslavije i svim ostalim tekovinama narodnooslobodilačke borbe i da će svesno ispunjavati sve zakonske propise. Takodje je predviđeno da zakletvu polaže pred zemaljskim većem (skupštinom, svetom, sobranjem) odnosno njihovim predsedništvom.

182) "Borba", 10. april 1945. - Ukazom o imenovanju Narodne vlade Srbije od 9. aprila 1945, na osnovu člana 2. Zakona o narodnoj vladi Srbije, Predsedništvo Narodne skupštine Srbije je imenovalo: za predsednika vlade dr Blagoja Neškovića; za prvog potpredsednika inž. Mihaila Djurovića, člana Predsedništva; za drugog potpredsednika Stanislava Boškovića; za ministra unutrašnjih poslova Milentija Popovića, člana Predsedništva; za ministra pravosudja advokata Miloša Carevića (koji je došao iz zarobljeništva); za ministra prosvete Mitru Mitrović - Djilas; za ministra finansija Petra Stambolića, člana Predsedništva; za ministra industrije i rudarstva dr Milivoja Perovića, člana Predsedništva; za ministra trgovine i snabdevanja Voju Lekovića, člana Predsedništva; za ministra poljoprivrede protu Milana Smiljanića, člana Predsedništva; za ministra šuma prof. Miloša Moskovljevića, člana Predsedništva; za ministra narodnog zdravlja dr Uroša Jekića, narodnog poslanika; za ministra socijalne politike Životu Djermanovića, člana Predsedništva; za ministra gradjevina inž. Mihajla Stojanovića, narodnog poslanika.

183) "Borba", 10. april 1945.

184) "Borba", 16. april 1945. - Na vanrednom zasedanju ZAVNOH-a (14. aprila 1945.) u Splitu, dr Bakarić je izjavio da se savetovao sa predstavnicima JNOF-a Hrvatske i da je na osnovu tih savetovanja sastavio vladu: predsednik vlade dr Vladimir Bakarić, potpredsednik vlade Franjo Gaži, potpredsednik vlade dr Rade Pribićević, ministar unutrašnjih poslova, Vicko Krstulović, ministar pravosudja Dušan Brkić, ministar prosvete Antun Vrkljan, ministar finansija Anka Berus, ministar

kedonije. Mandat za sastav vlade dobio je Lazar Koliševski koji je Predsedništvu Narodnog sobranja Makedonije podneo listu svoje vlade.<sup>185)</sup> Predsjedništvo Narodne skupštine Crne Gore imenovalo je vladu federalne Crne Gore ukazom od 17. aprila 1945.<sup>186)</sup> Vlada federalne Bosne i Hercegovine obrazovana je 27. aprila 1945. u Sarajevu. Mandat za sastav vlade dobio je Rodo-

---

industrije i rudarstva dr Mladen Iveković, ministar trgovine i opskrbe Dušan Čalić, ministar poljoprivrede i šumarstva Tomo Čiković, ministar narodnog zdravlja dr Aleksandar Koharević, ministar socijalne politike Jurica Držušnik, ministar gradjevina Stanko Čanica Opačić, ministar obalskog pomorstva i ribolova dr Uliks Štanger.

- 185) "Borba", 17. april 1945. - Na osnovu člana 2. Zakona o obrazovanju narodne vlade federalne Makedonije Prezidijum Narodnog sobranja Makedonije imenovao je sledeću vladu federalne Makedonije: predsednik vlade Lazar Koliševski; prvi potpredsednik i ministar finansija Ljupčo Arsov; drugi potpredsednik Abdurman Mehmed; ministar unutrašnjih poslova Kiro Petrušev; ministar prosvete Nikola Minčev; ministar pravde Pavle Šatev; ministar industrije i rudarstva Strahil Gigov; ministar trgovine i snabdevanja Tode Nošpal; ministar poljoprivrede i šumarstva Bogoja Fotev; ministar narodnog zdravlja dr Vukašin Popadić; ministar socijalne politike dr Nedžet Agoli i ministar gradjevina inž. Georgi Vasilev.

Nacionalni sastav ove vlade pokazuje da se vodilo računa i o nacionalnim manjinama (današnjim narodnostima) jer se u njenom sastavu pored Makedonaca nalaze i predstavnici manjina: Abdurman Mehmed, kao drugi potpredsednik i dr Nedžeb Agoli, kao ministar socijalne politike koji su predstavljali tursku i šiptarsku (albansku) nacionalnu manjinu.

- 186) Dr Zoran Lakić, CASNO, Crnogorska antifašistička skupština narodnog oslobodjenja 1944-1945, "Zbirka dokumenata", Titograd, 1975, str. 518. Na osnovu člana 4. Zakona o narodnoj vladi federalne Crne Gore, Predsjedništvo Narodne skupštine Crne Gore imenovalo je: za predsednika vlade Blaža Jovanovića, sekretara Glavnog odbora NOF-a za Crnu Goru i Boku; za potpredsednika Petra Komnenića, narodnog poslanika i dosadašnjeg poverenika trgovine i industrije; za ministra unutrašnjih poslova Radonju Golubovića, narodnog poslanika i dosadašnjeg pomoćnika poverenika finansija; za ministra pravde Jefta Pavića, narodnog poslanika i dosadašnjeg poverenika finansija; za ministra prosvete Punišu Perovića, narodnog poslanika i dosadašnjeg pomoćnika poverenika za informacije; za ministra finansija Gojka Garčevića, narodnog poslanika i dosadašnjeg pomoćnika poverenika za socijalnu politiku; za ministra trgovine i snabdijevanja Veljka Zekovića, narodnog poslanika i dosadašnjeg sekretara CASNO-a; za ministra poljoprivrede i šumarstva Jovana Četkovića, narodnog poslanika i dosadašnjeg poverenika za poljoprivredu; za ministra industrije i rudarstva Vlada Lazarevića, narodnog poslanika i poverenika za ishranu; za ministra socijalne

ljub Čolaković.<sup>187)</sup> Predsedništvo Slovenskega narodnoosvobodilnega sveta poverilo je mandat za sastav Narodne vlade Slovenije Borisu Kidriču. Slovenačka vlada obrazovana je 5. maja 1945. u Ajdovščini.<sup>188)</sup>

Drugu karakteristiku federativne izgradnje Jugoslavije, u proleće 1945, predstavljalo je izostavljanje iz naziva predstavničkih i zakonodavnih tela federalnih jedinica izraza "narodnooslobodilački" za odbore i "antifašistička veća" za zemaljska tela. Ova promena naziva bila je značajna u dva pravca: u prvom, označavala je stabilnost, stalnost i nepromenljivost ovih tela, a u drugom, upućivala na činjenicu da se zemlja nalazi pred neposrednim oslobodjenjem i završetkom rata.

---

187) politike i narodnog zdravlja Mihaila Vickovića, narodnog poslanika i dosadašnjeg predsednika Sreskog NO odbora Cetine; za ministra gradjevina Petra Tomanovića, narodnog poslanika i dosadašnjeg poverenika gradjevina.

187) "Borba", 20. april 1945. - Rodoljub Čolaković predložio je sledeći sastav vlade: za predsednika vlade Rodoljuba Čolakovića, ministra za Bosnu i Hercegovinu i člana Predsedništva ZAVNOBiH-a; za prvog potpredsednika i ministra lokalnog saobraćaja dr Zaima Šarca; za drugog potpredsednika Dr Jakova Grgurića, dosadašnjeg potpredsednika ZAVNOBiH-a; za ministra bez portfelja Djuru Pucara-Starog, sekretara Izvršnog odbora NOO-a za Bosnu i Hercegovinu; za ministra unutrašnjih poslova Iliju Došena, pukovnika, komesara Petog korpusa; za ministra pravosudja dr Hamdiju Čemerlića, člana ZAVNOBiH-a; za ministra prosvete profesora Antu Babića; za ministra finansija Hasana Brkića, dosadašnjeg sekretara ZAVNOBiH-a; za ministra trgovine i snabdijevanja Pašagu Mandžića-Hadži Murata; za ministra industrije i rudarstva inž. Čazima Ugljena; za ministra poljoprivrede i stočarstva general-majora Vladu Šegrtu; za ministra rudarstva Antu Martinovića, profesora; za ministra narodnog zdravlja dr Nedu Zeca; za ministra gradjevinskih radova dr Cvitana Spuževića, potpredsednika Oblasnog NOO-a za Hercegovinu; za ministra socijalne politike sveštenika Novaka Mastilovića, člana Predsedništva Narodne skupštine.

188) Dr Makso Šnuderl, Dokumenti o razvoju ljudske oblasti u Sloveniji, Ljubljana, 1949, str. 217-219. - U Narodnu vladu Slovenije su izabrani: Boris Kidrič, predsednik vlade, dr Marijan Breclj, potpredsednik vlade, Zoran Polič, ministar za notranje zadeve, dr Jože Pokorni, ministar pravosudja, dr Ferdo Kozak, ministar prosvete, dr Aleš Bebler, ministar finansija, Franc Leskošek, ministar industrije in

Federativno uređenje Jugoslavije, kao novi državno-pravni princip regulisanja odnosa u višenacionalnoj zajednici, predstavljalo je jednu od najvećih tekovina oslobodilačkog rata i revolucije. U političkoj sferi, unutrašnje uređenje zemlje na bazi federalizma potvrđivalo je osnovni postulat oslobodilačkog rata o ravnopravnosti naroda i nacionalnih manjina. Kao takav, ovaj princip i neposredna politika njegove realizacije u praksi odnosa među narodima, nalazio se i pred kraj rata pod udarom vojnoporaženih građanskih snaga. Kvislinške snage NDH napadale su novi poredak kao diktaturu "beogradske vlade", koja je ponovo dovela do podjarmljivanja Hrvata. Tako je ustaški propagandista Ivo Bogdan, povezan sa klerikalnim krugovima oko zagrebačkog nadbiskupa Alojzija Stepinca, organizovao marta 1945. u Zagrebu krnju biskupsku konferenciju koja se izjasnila za dalje održavanje NDH.<sup>189)</sup>

---

rudarstva, dr Lado Vavpetič, ministar trgovine in oskrbe, Janez Hribar, ministar poljedelstva, Tone Fajfar, ministar gozdarstva, Vida Tomšič, ministar za socialno politiko, dr Marijan Ahčin, ministar narodnega zdravlja, dr Miha Kambič, ministar za gradnje i France Snoje, ministar za lokalni promet.

- 189) Prememorija dr Pavla Cankija, ministra "pravosudja i bogoštavlja", Dokumenti o protunarodnom radu i zločinima jednog dijela katoličkog klera, Zagreb, 1946, str. 398-400.- Biskupska konferencija, održana 24. marta 1945. u Zagrebu, donela je poslanicu proustaškog karaktera. Poslanica rimokatoličkog episkopata dobila je odmah po donošenju najveći publicitet, ne samo u ustaškoj i crkvenoj štampi već je i razaslati po svetu preko ustaških poslanstava i vatikanskih kanala. Poslanica sadrži najžešće napade na novu Jugoslaviju, pod izgovorom "obrane vjere" i zaštite sveštenika od "nepravednih progona". U poslanici se kaže: "Moramo najodlučnije posrjedovati pred Bogom i svetskom javnošću protiv sustavnog ubijanja i mučenja nevinih hrvatskih katoličkih svećenika i vjernika, od kojih je veliki broj živio upravo svetim životom, a mržitelji Katoličke crkve oduzeli im život protupravnim osudama osnovanim na fiktivnim krivicama." U poslanici se nadalje govori i o pristašama "materijalističkog komunizma", koje je "hrvatski narod plebiscitarno odbio", a koji "istrebljuju" najbolje vernike. Poslanica daje podršku postojećoj državi NDH i njenom održavanju u budućnosti: "Povijest svjedoči, da hrvatski narod kroz cijelu svoju tisuću tristogodišnju prošlost nije ni-

## Slovenački kvislinzi oko biskupa ljubljanskog G.

Rožmana obrazovali su, neposredno pred slom fašizma, slovenačku vladu koja se izjasnila protiv Privremene vlade DFJ.<sup>190)</sup>

kada prestao plebiscitarno naglašavati da se ne odriče svojega prava na slobodu i nezavisnost, koju on od srca želi i svakom drugom narodu..." - Katolički list, br. 12-13/45. Pokušaj spasavanja NDH ogleda se i u aktivnosti ustaša da uhvate vezu sa Anglo-Amerikancima u Italiji, neposredno uoči završetka rata. Ustaška vlada je u tom cilju donela i poseban memorandum, čiji je inicijator bio Nikola Mandić, a redaktor glavni ustaški propagandista Ivo Bogdan.-AVII, kut.9, Zapisnik o saslušanju Židovec dr Vladimira.

Glavne ideje iznete u ovom memorandumu srodne su tezama ustaša o pripadnosti hrvatskog naroda evropskom zapadu. Isticano je da je NDH međunarodno priznata od više država, da je hrvatska vojska snažna i očuvana, da se Hrvatska više godina nalazi u "obrani", koja je čist nacionalni odbrambeni rat. Ovim memorandumom ustaše su želele da izazovu anglo-američku intervenciju i pozivali zapadne saveznike i njihove oružane snage da pošalju vojne misije u NDH. Spisi sa pretresa Stepincu, fasc. II, Memorandum. - Memorandum je u Italiju nosila nekolicina visokih ustaških funkcionera i bio je upućen feldmaršalu Aleksandru, jer se računalo da će on pokazati najviše razumevanja za održavanje NDH. Sa "temeljnim mislima" iznetim u ovom ustaškom memorandumu slagala se i katolička hijerarhija, kao i Mačekovo vodjstvo HSS, jer su svi oni tretirali zapadne saveznike kao idejne saveznike protiv nove Jugoslavije.

190) I pred sam vojnički slom, Pavelić je posvećivao veliku pažnju svojim odnosima sa slovenačkim klerom i Rupnikovim domobranima. Pri tom je polazio od pretpostavke da biskup Rožman, preko Mihe Kreka, održava veze sa Anglo-amerikancima i da može obezbediti njihovu intervenciju u poslednjem trenutku. Planovi generala Rupnika, koji se protivio povlačenju, bili su identični sa planom Mihe Kreka da se u Sloveniji proklamuje država i tim putem izazove intervencija zapadnih saveznika. Pred sam završetak rata, specijalni delegati biskupa Rožmana i Rupnika predali su Paveliću, Mačeku i Stepincu memorandum datiran 21. aprila 1945, u kome predlažu zajedničku akciju. Memorandum je polazio od toga da se u postojećim uslovima ne može osigurati intervencija Anglo-amerikanaca, ponajpre zbog postojanja AVNOJ-a, koji je po njima, makar i formalno, predstavljao sve političke slojeve i narode u Jugoslaviji, kao i zbog uvidjanja da se strana intervencija ne može izazvati u pitanju odbrane NDH, jer bi takvu akciju - verovali su - DFJ pred inostranstvom predstavljala kao borbu protiv saveznika, oduzimajući joj samim tim karakter građanskog rata. Problem se mogao, po sugestijama ovog memoranduma, u zadnjem momentu postaviti samo u poslednjem uporištu - Sloveniji. - Arhiv Vrhovnog suda NRH, Spisi sa pretresa A. Stepincu, fasc. II, Memorandum. - Tako su slovenački kvislinzi 3. maja 1945. u Ljubljani prišli ostvarenju ove ideje i na prvoj sednici tzv. "Narodnog odbora za Sloveniju" proglasili "narodnu državu Sloveniju", osnovanu "u duhu Atlantske povelje".

Kontrarevolucionarne snage Draže Mihailovića su u emigraciji, preko dr Živka Topalovića, propagirale ideje Svetosavskog kongresa o trialističkoj monarhističkoj federaciji. Iz otečestveno-frontovske Bugarske stizale su poruke iz redova socijaldemokrata Lučeva i drugih, da se Makedonija organizuje kao nezavisna jedinica van okvira DFJ.<sup>191)</sup>

U prisustvu biskupa Rožmana stvorena je i vlada (tzv. "jednodnevna vlada"), kao najviši upravni organ, i zagarantovan je rad svakoj "demokratskoj stranci". "Vlada" je od saveznika, zatražila hitnu zaštitu od "beogradske vlade", a preko Mihe Kreka, svog "ovlašćenog predstavnika" pri saveznicima, zahtevala preduzimanje mera za sprečavanje "partizanske intervencije na slovenački narod". - Hrvatski narod, 6.V 1945.

Konačan slom kvislinških jedinica pred nastupima Prve, Druge i Treće armije dokrajčio je i ove poslednje njihove kombinacije.

- 191) Shvatanje građanske opozicije o Makedoniji u suštini je bilo jednako shvatanjima profašističke i građanske opozicije u Bugarskoj, koja je osporavala makedonsku naciju. Socijal-fašista Krstju Pastuhov i pristalice Nikole Petkova preko opozicione štampe su pisali da pitanje makedonskog naroda nije rešeno na pravilan način, na principu slobodnog samoopredeljenja. Po njima pitanje Makedonije se ne može smatrati rešenim jer "princip samoopredeljenja nije primenjen, da bi se odredila volja naroda". Članak Pastuhova, Put sporazumevanja, Slobodan narod, 18.X 1945, citirano prema članku Bane Andrejeva "O izvesnim "teorijama" povampirenih velikobugarskih šovinista", Trideset dana, jul 1946. - Socijaldemokrati Lučeva poricali su čak i okupaciju, jer, navodno, Bugarska "nije objavila rat" Grčkoj i Jugoslaviji "već je samo upravljala" nekim teritorijama tih država, što je mesno stanovništvo više prihvatilo nego li nemačku okupaciju. - Isto, Memorandum Bugarske socijal-demokratske stranke Lučeva od 25. aprila 1946. - Predstavnicima ove velikobugarske politike istupali su i sa predlogom da se Makedonija obrazuje kao samostalna nacionalna država. List "Zname" u broju od 29. oktobra 1945. doneo je sledeće: "Makedonija će prestati da izaziva razdor među balkanskim narodima tek onda kada joj bude dopušteno da reši svoju sudbinu po principu slobodnog narodnog samoopredeljenja, pod jednom nepristrasnom međunarodnom kontrolom". List "Slobodan narod" piše kako je Bugarska "opljačkana zemlja" i da nema šta da vraća. Prema njemu, ne postoji ni "Vardarska", ni "Pirinska", ni "Jegejska" Makedonija. To je "izmišljotina najnovijeg vremena koja treba da posluži jednoj imperijalističkoj politici. "Jabuka razdora - Makedonija, neće prestati da postoji ako je ugrabi jedna država, kao što je to slučaj sada: "-Navedeno prema izlaganju Bana Andrejeva na sednici Skupštine naroda 19.I 1946. prilikom pretresa u načelu Nacrta ustava FNRJ; - Zasedanje Ustavotvorne skupštine, sten. beleške, Beograd, str. 590-591. - Iznošenje ideje o izdvajanju Makedonije označavalo je vid podriivanja jugoslovenske

Srpski građanski političari u emigraciji (S.M. Jovanović, M. Gavrilović, J. Banjanin i drugi) gledali su na nacionalnu strukturu jugoslovenske federacije kao na najizraženiji vid cepanja srpstva. Za njih je KPJ na čelu sa "Hrvatima" J.B. Titom radila na razbijanju jedinstva i homogenosti srpskog naroda.

Novi odnos snaga u zemlji onemogućavao je vojno poražene građanske snage da na oslobodjenim teritorijama Jugoslavije direktno i otvoreno napadaju institucije i politiku novih vladajućih snaga. Potmulji šovinizam i izvrtanje suštine nacionalne politike KPJ postajali su dominantni metodi podriivanja novog poretka u zemlji. Ova metodologija prikrivene ili poluprikrivene nacionalističke politike sprovedjena je s naročitom podmuklošću i žestinom u nacionalno i verski mešovitim sredinama. U Vojvodini, protagonisti ovih snaga iskorišćavali su za svoju nacionalističku propagandu težnje nove vlasti da ujednači propozicije u smislu nacionalnog sastava KPJ, organa vlasti i masovnih antifašističkih organizacija. NOP u Sremu, koji je do kraja rata održao pretežno srpski karakter, jer je proces diferencijacije obuhvatio Hrvate tek u završnoj fazi rata, imao je poteškoća zbog izbora Hrvata u nove organe vlasti i rukovodstva masovnih organizacija.<sup>192)</sup> U Bosni i Hercegovini,

---

federacije i sprečavanja novih tendencija narodnofrontovske Bugarske. Pozadinu privremeno preobraženog velikobugarskog šovinizma otkrivao je i predlog o davanju mandata velikim savezničkim silama nad izdvojenom Makedonijom, kao obliku direktne intervencije velikih sila u zbivanju na Balkanu.

192) Kod Srba u Sremu javlja se, neposredno posle oslobodjenja, osvetničko raspoloženje izraženo u shvatanju da su "do sada" vladali Hrvati, a "od sada" počinje era Srba. Mnogi komunisti su bili podložni sličnoj propagandi i agitaciji predstavnika bivših građanskih stranaka, koji su bili opterećeni velikosrpskim shvatanjima. Nasuprot ovoj razvijala se i velikohrvatska i velikomadjarska propaganda čiji su nosioci bili pristalice HSS i ostaci fašističkih političkih organizacija vezanih za Madjarsku. - Arhiv CK SKJ,

Srbi su napadali Muslimane tvrdeći da su sada na vlasti "Turci", dok su na drugoj strani konzervativni predstavnici muslimanskih krugova istupali sa tezom o novoj srpskoj premoći.<sup>193)</sup>

Fond CK KPJ, k-19, I kongres KPJ Srbije; IA, PK SKS za Vojvodinu, Okružni komitet za Srem - PKV, 16. jula 1945.- Partijska organizacija u Sremu osudjivana je maja 1945. zato što razvija sektašku politiku prema bratstvu i jedinstvu naroda. Zbog ove politike u narodnooslobodilačke odbore u Sremu se "uvukao" i deo odbornika sa velikosrpskim pogledima, dok Hrvati nisu srazmerno svom broju (1/4 od ukupnog stanovništva) učestvovali u radu narodne vlasti. Maja 1945, jedna vladina komisija ispitivala je stanje u Vojvodini i dala niz predloga za ozdravljenje nacionalnih odnosa u ovom kraju. Ovi predlozi sadržavali su akcionu liniju KPJ u konkretnim odnosima medju pojedinim narodima, pre svega, da se likvidira sektaški odnos prema Hrvatima, da se medju Srbima pojača masovni politički rad za bratstvo i jedinstvo Srba i Hrvata i smelije uključe novi kadrovi Hrvata u aparat narodne vlasti i JNOF-a. Sa druge strane, predlozi su išli za tim da se pojača "raskrinkavanje Mačekove politike", da se aparat državne vlasti i masovnih organizacija očisti od svih velikosrpskih elemenata, da se imovina streljanih Hrvata, pripadnika ustaških i domobranskih organizacija, sem njihovog ličnog dela, vrati porodicama radi njihove egzistencije i da se učešće Hrvata u narodnoj vlasti osigura stvarno, a ne samo formalno.- Arhiv CK SKJ, Fond CK KPJ, k-4, Vanredna komisija vlade DFJ za Vojvodinu - Srem, 15. maja 1945. reg.br. 12593.- Partija je polazila od stava da suzbija nje šovinizma na širem društvenom planu pretpostavlja da se on prvo iskoreni u samoj organizaciji. Forme izbijanja šovinizma išle su od propagande odmazde do raznih vidova nacionalne diskriminacije. Šovinizam su naročito ispoljavali oni članovi KPJ koji su se nalazili pod uticajem vanpartijskih elemenata, smatrajući svoj rad u Partiji kao reprezentovanje svoje narodnosti u KPJ. Šovinizam su ispoljavali i komunisti koji nisu shvatali suštinu politike KPJ o ravnopravnosti naroda. - Arhiv CK SKJ, Fond CK KPJ, OIU, I, Izveštaj, V. Malinske, CK KPJ, 28. decembra 1945.

- 193) U Bosni i Hercegovini, stare snage nakon oslobodjenja, napadaju novi sistem sa šovinističkih pozicija. Nosioci velikosrpskog šovinizma su "propale gazde", povratnici iz Srbije i deo pravoslavnih popova, koji šire vesti da su "Turci" na vlasti. Rimokatolički kler je istupao protiv Muslimana, prigovarajući im da su se "izvukli" od odgovornosti i da prebacuju svu krivicu na katolike.- Arhiv CK SKJ, Fond CK KPJ, OIU, XXV, PK BiH, 13. jula 1945. - CK KPJ, reg.br. 12696 (stara oznaka).- Muslimani su posle oslobodjenja prišli Narodnom frontu, ali posle ukidanja šerijatskih sudova i nakon agrarne reforme, političari iz bivše Jugoslovenske muslimanske organizacije (JMO) i deo hodža, prelaze na neprijateljske pozicije. U vidu odbora za sakupljanje dobrovoljnih priloga za islamsku versku zajednicu, oni su pokušavali da stvore političku organizaciju na verskim osnovama. Druga delatnost hodža usmeravana je ka obrazovanju organizacije "Mladi muslimani", koja je

Na oslobodjenim područjima Hercegovine, Like, Hrvatskog primorja, proustaške snage razvijale su propagandu o novom padu Hrvata pod "srpsko ropstvo". 194)

propovedala povratak veri i ujedinjavanju Muslimana celog sveta. Razbijanje četničkih bandi u zimu 1945-1946. uticalo je na opadanje muslimanskog pritiska na srpske mase u zabačenim krajevima i početak dublje političke diferencijacije, izuzimajući ona mesta u kojima je četnički uticaj bio razvijen još od početka ustanka.- Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, OIU, XXV, PK KPJ, za Split, 3. marta 1946, CK KPJ, reg.br. 13051 (stara oznaka).- Politika KPJ u Bosni i Hercegovini nakon rata polazila je od činjenice da je KPJ bila u NOB-u vodeća snaga, a buržoazija potučena, iako ne i "dotučena". Bitni zadatak Partije je i posle izbora za Konstituantu ostao u razbijanju klasnog saveza i sprege hrvatskih, muslimanskih i srpskih građanskih snaga.- Arhiv CK SKJ, Fond CK KPJ - OIU, XXV, Zapisnik sa sastanka PK BiH i članova okružnih komiteta, aprila 1946, reg.br. 13047 (stara oznaka).

- 194) Sužavanje političke osnove organa narodne vlasti i odbora NOF-a u nekim oslobodjenim krajevima izazivalo je negativne političke posledice. Put za sredjivanje prilika nije vodio ni putem proširivanja osnove narodne vlasti pristalicama bivših stranaka i malogradjanskim elementima. U Istri, ekscesne situacije imaju vid "hrvaćenja" i "dvojezičnog zabranjivanjem "dvojezičnog saobraćaja". U Rijeci držali su isključivo Hrvati, mada se tražilo da u narodnooslobodilačke odbore ulaze i Italijani. Političko stanje se posebno pogoršavalo u Rijeci zbog autonomaskog raspoloženja velikog dela gradjana.- Arhiv CK SKJ, Fond CK KPJ, - Komisija za izgradnju narodne vlasti, IX, Izveštaj o stanju u Istri i Rijeci, bez datuma, reg.br.12627; isto, k-24, 1944/256, A. Ranković-Titu, 25. septembra 1944. - Partija je u Hrvatskoj, po oslobodjenju i u okviru izbora za Ustavotvornu skupštinu, vodila političku borbu za okupljanje masa, za suzbijanje katoličkog klera i njegovog razornog uticaja, kao i protiv aktivnosti ostataka HSS. Ova borba za okupljanje masa vodila se putem jačanja bratstva i jedinstva, snaženja ekonomskih pozicija narodne vlasti, obnove zemlje, izvodjenja agrarne reforme i drugim merama. Dalmacija, Istra, Primorje i Medjumurje nalazili su se uz Narodnooslobodilački front. Sem u Rijeci i Dubrovniku, Partija je morala da vodi političku borbu i u Podravini, naročito oko Djurdjevca, gde je bio jak uticaj HSS i ustaša. U istočnoj Slavoniji jačao je šovinizam, u Medjumurju i Zagorju dolazilo je do sukoba između pograničnog stanovništva Slovenije i Hrvatske u graničnim pitanjima. Kler je u Hrvatskoj, u ovom periodu, bio neobično aktivan. Neprijatelji narodne vlasti (ustaše, mačekovci, kler, velikosrbi) iskorišćavali su sve slabosti, potkopavajući narodnu vlast i šireći šovinizam. - Arhiv CK SKJ, Fond CK KPJ - OIU, XXV, CK KP Hrvatske, 14. juli 1945.- CK KPJ, reg.br. 12646.- Partija je vodila borbu protiv šovinizma na razne načine: organizujući davanje pomoći postradalim krajevima, pomažući čišćenje organa narodne

Posle razbijanja balističkih snaga na Kosovu i Metohiji u zimu 1945, njihovi jataci i sledbenici širili su vesti da se obnavlja srpska prevlast i da nova Jugoslavija predstavlja samo masku stare monarhističke Jugoslavije od koje Šiptari ne mogu očekivati "ni pravdu ni milost".<sup>195)</sup>

---

vlasti od tuđjih elemenata, preduzimajući mere protiv četničkih i ustaških grupa u zajednici sa Srbima i Hrvatima; otkrivanjem "kanala" kojima je išla velikosrpska i velikohrvatska propaganda i kažnjavanjem njihovih nosilaca.

- 195) Kontrarevolucionarna aktivnost dela Šiptara u zimu 1944/45. još više je produbljavala jaz nepoverenja, a s druge strane, loši postupci partijskih i vojnih organa prema Šiptarima prilikom mobilizacije otežavali su stabilizaciju odnosa i sredjivanje prilika. Sredjivanje života i političkih prilika posebno je teško išlo na Kosovu i Metohiji i nakon kršenja balističkog otpora u zimu 1944-1945. Deo Šiptara, pod uticajem balista i gradjanske reakcije, suprotstavljao se mobilizaciji u NOVJ i odlasku s Kosmeta, a seljaštvo pogadjaju i rekvizicije. - A-ZI, Priština, Politički referat na II sreskoj partijskoj konferenciji u Peći, 7. marta 1945. - Vraćanje na Kosmet srpskih i crnogorskih kolonističkih porodica još više je razvijalo međusobno nepoverenje. Uoči oblasne partijske konferencije ubijen je, 13. marta 1945. u Prištini Miladin Popović, politički sekretar Oblasnog komiteta. Takvom stanju nepoverenja su delom doprinosili i pogrešni politički potezi organa vlasti, kao što su zabranjivanje isticanja šiptarske zastave i prisiljavanje Šiptara da govore srpskim jezikom. Na rukovodećim mestima nalazili su se isključivo Srbi i Crnogorci, tako da je u očima Šiptara zadržano uverenje da se nije ništa izmenilo u odnosu na stari poredak. - Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, k-19, I Kongres PK Srbije, reč. M. Djilasa, reg.br. 12533 (stara oznaka). - Na kongresu PK Srbije "kolektivna odmazda" i "birokratizam i zločinačka besvesnost" prema grupama mobilisanih Šiptara osuđeni su kao nepravilan odnos prema šiptarskim masama. Teškoće s kojima se suočila partijska organizacija Kosmeta posle oslobodjenja potiču i iz specifičnih prilika na Kosmetu u toku rata. Za razliku od drugih krajeva Jugoslavije, koji su bili jače zahvaćeni oslobodilačkom borbom, na Kosmetu se odvajanje "reakcije od progresa" vršilo nakon oslobodjenja, umesto u toku narodnooslobodilačke borbe. Ideje iridentizma i velikošiptarskog nacionalizma imaju korena medju reakcionarnim slojevima na Kosmetu i u Albaniji, naročito severnoj. Balističke grupe i nezadovoljnička jezgra oko njih, izvor su raspirivanja šovinizma. Na Kosmetu se šovinizam dvojako izražavao: u odnosima izmedju Crnogoraca i Srba, s jedne, i Šiptara, sa druge strane, kao i izmedju samih Crnogoraca i Srba. - Jula 1945. na Kosmetu je ukinuta vojna uprava. Otpor najkonzervativnijih snaga medju Šiptarima još nije bio prestao, ali je njegova snaga značajno smanjena, kao rezultat aktivnosti Partije i učvršćivanja sistema na-

Kao podstrek razbijanju ovih shvatanja moramo gledati i izjavu predsednika Privremene vlade DFJ J.B. Tita prilikom prijema šiptarske delegacije sa Kosmeta, aprila 1945. Centralno mesto ove izjave sastoji se u tezi da šiptari moraju skinuti "ljagu" sa svoga ponašanja u toku oslobodilačkog rata, ali na drugoj strani, u novoj Jugoslaviji, osećati se kao u svojoj zemlji, jer se oni nalaze "na svo-  
me". 196)

---

rodne vlasti. U svesti dela Šiptara toliko se jako odražavala politika bespravljia i nacionalnog obezvređivanja iz prošlosti, da se nepoverenje u novu vlast vrlo sporo otklanjalo. Čak ni proglašavanje ravnopravnosti Šiptara s ostalim nacijama, otvaranje šiptarskih škola, stvaranje šiptarskog komiteta Narodnog fronta, ne uspevaju da otklone ovo nepoverenje. Šiptari se nisu osećali ravnopravnim ni u partijskoj organizaciji, s tim što je za to snosio odgovornost i deo komunista druge nacionalnosti, nespreman da im poverava odgovornije dužnosti, a sa druge strane, za prijem Šiptara u KPJ nije se izjašnjavao iz ubedjenja, nego iz partijske discipline. - A-ZI, Priština, Referat o formiranju Šiptarskog komiteta NOF, reg. br. 1639; Isto, Izveštaj Srpskog NO Gnjilane - Oblasnom NO za juli, 1945; Isto, Izveštaj SNO; Isto - Oblasnom odboru, 4. jula 1945; Isto, Zapisnik Organizaciono-instruktorskog odeljenja Oblasnog komiteta, 20. decembra 1946.

- 196) Delegaciju Šiptara sa Kosova i Metohije Maršal Tito primio je 4. aprila 1945. u Beogradu. - "Politika", 7.IV 1945.

## 2. Gradjanski političari u JNOF-u Srbije i federativno uredjenje

Deo progresivnih gradjanskih političara koji je prišao JNOF-u Srbije posle oslobodjenja istočnih delova Jugoslavije s Beogradom, rukovodjen porazom četništva, patriotskim i antifašističkim motivima, pokazao je u pitanju federativnog uredjenja Jugoslavije neke recidive gradjanske nacionalne politike od pre rata. Ovo stanovište izraženo je i prilikom usvajanja Deklaracije JNOF-a krajem 1944. godine.<sup>197)</sup> Nezavisno od svog demokratskog opredeljenja, ova grupa političara zadržala je staro, predratno shvatanje o celini srpskog naroda, pod

---

197) Izvršni odbor JNOF-a Srbije izabran je na prvoj konferenciji JNOF-a 14. novembra 1944. u sledećem sastavu: predsednik Stanoje Simić, bivši poslanik u Moskvi; prvi potpredsednik Sreten Žujović, generallajtant, član NKOJ-a; drugi potpredsednik Milan Smiljanić, sveštenik iz Užica; sekretar dr Blagoje Nešković, član Prezidijuma AVNOJ-a. Članovi: Jaša Prodanović, Vasa Čubrilović, Milorad Belić, sekretar Radničke komore, Aleksandar Ranković, Petar Stamboliq, Mihailo Djurović, Veljko Kovačević, advokat, Vlada Zečević, Ruža Pribićević, domaćica iz Beograda, Života Djermanović, dr Sava Simić, lekar iz Niša, i dr. Sednici Izvršnog odbora JNOF-a Srbije od 31. decembra 1944. prisustvovali su: Sreten Žujović, dr Blagoje Nešković, Jaša Prodanović, Ljuba Radovanović, Dragoslav Mutapović, dr Vasa Čubrilović, Mihailo Djurović, Rista Antunović, Milentije Popović, dr Siniša Stanković, Mihailo Jefremović, dr Sava Simić, Ruža Pribićević, Luka Stević, Vasa Stanković, Milorad Belić, Radoš Ivanović, Dragi Stamenković i Veljko Kovačević. Prilikom usvajanja Deklaracije, zapravo njene izrade, na ovoj sednici IO JNOF-a Srbije od 31.XII 1944. čulo se više disonanci u odnosu na pitanje prava naroda na samoopredeljenje i prava na otcepljenje i to, pre svega, u vezi sa Makedoncima, što su nasuprot šiptarskim komunistima i odlukama AVNOJ-a i ASNOS-a zastupali izvesni gradjanski političari. - Zapisnik sa sednice IO JNOF-a Srbije od 31.XII 1944. (Kopija zapisnika u posedu pisca).

kojim su podrazumevani i Makedonci i Crnogorci. Odvojeni od narodnooslobodilačke borbe, ovi političari su u potpunosti previdjali da je na Drugom zasedanju AVNOJ-a ovo pitanje rešeno u znaku priznanja nacionalnog individualiteta i Makedonaca i Crnogoraca. Jaša (Jakov) Prodanović, istaknuti srpski političar, šef Jugoslovenske republikanske stranke, izražavao je nepoverenje u princip prava naroda na samoopredeljenje, uključujući i pravo na otcepljenje. U razvijanju svoga stano-  
višta polazio je od nepoverenja i međunarodnopravne argumen-  
tacije. Po njemu, saveznici (Engleska, Amerika i "Rusija")  
garantovali su nepovredivost granica Jugoslavije, "koju moramo  
poštovati." Ukoliko bismo mi, rezonovao je Prodanović, usvoji-  
li izjavu da se neki deo Jugoslavije može sada otcepiti, time  
bismo razrešili saveznike obaveze koju su javno proklamovali.  
Prodanović je takodje smatrao da nova Jugoslavija i njeno ru-  
kovodstvo idu i previše daleko u pogledu načela ravnopravno-  
sti. Što se tiče načela samoopredeljenja, pitao se da li je  
ono bilo gde u Evropi sprovedeno na apsolutan način. Prema je-  
dnom sačuvanom zapisniku Izvršnog odbora JNOF-a Srbije, Proda-  
nović je doslovno govorio: "... Ni u Rusiji se to načelo apso-  
lutno ne poštuje. Rusija uzima neke delove Poljske i spremna  
je da ovoj osigura kompenzacije u Istočnoj Pruskoj. Na prigo-  
vor da je Nemačka neprijatelj, mogli bismo i mi odgovoriti, zar  
i Bugari nisu nama neprijatelji? Kod naših ljudi vlada hipno-  
za ideologije. Naša omladina, pre ulaska Rusije u rat, mani-  
festovala je mir, a čim je Rusija ušla u rat, pokazala je tak-  
vo junaštvo kakvome ravna nema. Možda je i ovde slučaj hipno-  
ze ideologije. Dovoljno je da kao princip udje samo reč samo-  
opredeljenje, a da se izraz otcepljenje izostavi".<sup>198)</sup>

Prodanović očigledno nije shvatao promene do kojih je došlo tokom rata u Jugoslaviji. Istupajući da u slučaju Makedonije treba biti "oprezan", misleći, pre svega, na njihov odnos prema Bugarima, opominjao je da Makedonci moraju imati poverenja u "srpske partizane". Takođe se čudio zašto Srbija ne dobija Skoplje i Kumanovo koji su "srpski" krajevi. Njegova je teza da "od onog što je naše ne damo ništa Bugarima, a ako oni hoće, mogu da nam dodju u zajednicu". Istupao je u prilog internacionalizmu, ali pod uslovom da ga i drugi prihvataju. Prema ovom političaru "u širokogrudosti" nije trebalo ići "u paradoks". Upozoravao je na istorijsko iskustvo, pozivajući se pri tom na analogiju sa švajcarskim kantonima i ratom Juga i Severa u Americi. J. Prodanović je na pomenutoj sednici IO JNOF-a Srbije, prilikom razmatranja Projekta deklaracije, govorio: "Neki švajcarski kantoni hteli su se otcepiti iz verskih razloga, pa su silom zadržani, i sada se niko ne kaže što je to učinjeno, a slično je i sa secesionističkim ratom u Americi, kada su se južne državnice htele otcepiti od severnih, pa su takođe silom zadržane. Mi nećemo nikog silom zadržavati, ali ne treba nikom ni da nudimo da izađe."<sup>199)</sup>

Na sednici Izvršnog odbora JNOF-a Srbije od 22. decembra 1944. Jaša Prodanović je smatrao da priznavanje prava na samoopredeljenje svakog naroda, uključujući i pravo na otcepljenje ili ujedinjenje sa drugim narodima, ne može da udje u Deklaraciju Srbije, nego eventualno u Deklaraciju Jugoslavije, podupirući ovim svojim formalnim argumentima tezu da ovo načelo

---

199) Isto.

nije usvojeno u svim zemljama.<sup>200)</sup>

Uz nešto više nijansiran i obazriviji stav, slično gledište o Makedoniji i Makedoncima izražavao je i profesor istorije dr Vasa Čubrilović, koji je takodje posle oslobodjenja prišao JNOF-u, a kasnije bio u Saveznom odboru Narodnog fronta i ministar u Privremenoj vladi DFJ. Prema Čubriloviću "... Makedonija (je) nerazdružno vezana za nas i mogli bi je od nas odbiti samo ekscesi. Što se tiče Bugarske, prema njoj treba biti oprezan". Navodio je reči bugarskog ministra spoljnih poslova, koji je još pre 5 meseci, izjavio da se Bugarska neće nikada odreći Makedonije. Po njemu, Srbija je zbog doline Vardara, koja se naslanja na dolinu Morave, uvek bila osetljiva u ovom pitanju, i dodao: "Mi bismo mogli usvojiti načelo samoopredeljenja, uključivši tu čak i otcepljenje, ali to pravilo bi moralo da ima izuzetaka, kad su u pitanju bitni ekonomski, vojno-

---

200) Prema Jaši Prodanoviću ove tačke "nemaju četiri federativne zemlje: Brazilija, SAD i Švajcarska koje su federativne i Nemačka koja je konfederativna. U sovjetskom Ustavu ima nešto slično, ali ne isto. Nema to da se jedna država može odvojiti i priključiti nekoj drugoj zemlji. Sa Rusijom je druga stvar čak i kada bi postojala takva odredba. Rusija je ogromna i nemoguće je zamisliti da se koja zemlja izdvoji iz Sovjetskog Saveza. Kod nas, bila bi opasnost jedino da se odvoji Makedonija od Jugoslavije i priključi Bugarskoj. Srbija je za to vodila više ratova, dok su se Bugari nalazili na strani neprijatelja. Sad bi nam mogli oteti to. Srbi koji se vraćaju u Makedoniju na svoja imanja zatvaraju se, a pozivaju se iz Bugarske svi koji su poreklom iz Makedonije". Što se tiče tač. 5 projekta Deklaracije, J. Prodanović smatra da se ne treba izjašnjavati o tome da su Crnogorci poseban narod: "Cela istorija, književnost i nauka ne pominje crnogorsku narodnost". Čak se, po njemu, i crnogorska skupština zvala "Srpska narodna skupština". On dođuše nije bio protiv posebne federativne jedinice Crne Gore, ali je govorio da "ne treba doći u situaciju da nas sama skupština Crne Gore porekne". - Zapisnik sa sednice Izvršnog odbora JNOF-a Srbije od 22.XII 1944. (Kopija zapisnika u posedu pisca).

geografski i nacionalno-politički interesi".<sup>201)</sup>

Jaša Prodanović je smatrao da pitanje međjunacionalnih odnosa i pomenutih načela ne treba razmatrati u okviru Narodnog fronta Srbije, već u budućoj Konstituenti (Ustavotvornoj skupštini), jer, po njemu, ono ne tangira samo Srbiju, već i celu Jugoslaviju. Braneci se od potencijalnih napada da je "srpski hegemonist", isticao je istovremeno da srpski narod nije hegemonistički, već narod "širokogrud". Medjutim, kao neki vid obrazloženja navodio je da je šovinizam "svuda oko nas neosporan", i da se manifestuje na mnogobrojne načine.

Ova grupa građanskih političara nije prihvatila ni crnogorsku posebnost. Za građanske političare Crna Gora je oduvek bila klasična srpska zemlja. Jaša Prodanović je tako na sednici IO JNOF-a Srbije od 27. maja 1945. izjavio: "Nama Djilas prebacuje, ali ja nikad neću priznati da su Crnogorci nacija".<sup>202)</sup> Prodanović je i na aprilskoj sednici JNOF-a takodje potencirao tezu da ne može prihvatiti Crnogorce za poseban narod. On se izjašnjavao za autonomiju Makedonije, ali nije prihvatao nacionalnu samobitnost Crnogoraca. Po Vasi Čubriloviću, Crnogorci su jednako Srbi, kao i Bosanci. Dr Milivoje Marković, predstavnik grupe "Napred", isticao je da su se Crnogorci uvek u istoriji smatrali Srbima. Kao jedan od razloga navodio je to da se njihova narodna skupština zvala "Srpska narodna skupština Crne Gore". Prof. Kirilo Savić je ovu nacionalnu problematiku Makedonaca i

---

201) Isto.

202) Zapisnik IO JNOF-a Srbije od 27.V 1945. (Kopija zapisnika u posedu pisca)

Crnogoraca gledao sa daleko više razumevanja. Po njemu je, "narod ono što pokazuje želju da bude narod". Makedonci i Crnogorci, po njemu, "imaju dugu i posebnu svoju istoriju" i dodao: "Moramo se ugledati na Rusiju. Ona je time dobila što se odrekla želje da svoje ime nameće drugim narodima. Snaga nije u jednolikosti, to se i ne ujedinjuje. Raznolikosti se ujedinjuju. Mi, Srbi, nismo etnički isto što i Makedonci, pa ni Crnogorci. Obeležavanje narodnih posebnosti bio je važan element borbe, pa je potrebno da se te posebnosti i naglase".<sup>203)</sup>

U debati koja se u JNOF-a vodila o nacionalnom pitanju učestvovala je i Ruža Pribićević sa tezom da je nacionalno pitanje osetljivo pitanje i kod Srba. I ona je istupala protiv otcepljivanja pojedinih naroda i proklamovanja prava na otcepljenje. Pri tome je stvarala i nemoguće konstrukcije, poput one da bi zemlja koja se otcepi mogla da uzme monarha i promeni karakter oblika vladavine. Postavljajući pitanje "našeg istorijskog Kosova", R. Pribićević je tražila odgovor da li je tačno da jedan deo treba da se priključi Albaniji. Time je praktično aludirala na mogućnosti prisajedinjenja Kosova Albaniji, o čemu je bilo reči u pismima i analizama Miladina Popovića, koje su, međjutim, nailazile na kritiku J.B. Tita, odnosno CK KPJ, krajem 1943. i početkom 1944. godine. Ovo pitanje se obnavljalo i u vreme Staljinove inicijative za stvaranje jugoslovensko-bugar-ske konfederacije na dualnom principu po Staljinu, odnosno, policentrističke federacije u koncepciji jugoslovenskih predstav-

---

203) Zapisnik IO JNOF-a Srbije od 26.IX 1945. (Kopija zapisnika u posedu pisca)

nika (Moše Pijade i Edvarda Kardelja). Poenta izlaganja Ruže Pribičević bila je sledeća: "Albanska masa se prilagodila novome stanju, iako je ranije bila u redovima fašista. Mi ne treba da damo pravo da se neko iz zajednice odvoji. Naprotiv, mi bi mogli da pozovemo i druge u zajednicu".<sup>204)</sup>

Na zasedanju JNOF-a Srbije iskazala su se, krajem 1944, dva dijametralno različita stava o nacionalnom pitanju: između predstavnika građanskih snaga u JNOF-u i istaknutih članova KPJ toga vremena - Sretena Žujovića, Blagoja Neškovića, i Milentija Popovića. Između ovih snaga nije došlo do nekog oštrijeg konflikta, ali su raznorodni stavovi karakteristični za stepen razumevanja, odnosno nerazumevanja nacionalnog pitanja i njegovog rešavanja, u okviru koncepta nedeljive revolucije, shvaćene i kao nacionalno oslobodjenje i kao nacionalno emancipatorska tendencija. Ova diskusija je, takođe, otkrivala koliko je bilo duboko ukorenjeno, čak i kod najprogresivnijeg dela građanskih političara, shvatanje o Makedoniji kao "Južnoj Srbiji". Nasuprot Prodanoviću, snage građanske opozicije, sa Milanom Grolom na čelu, pokazale su daleko oštiri i netrpeljivi stav prema formuli jugoslovenske federacije. Prodanović, kao i drugi narodnofrontovski prvaci, koji su sledili liniju KPJ, bili su još zaslepljeni strahom od Bugarske, zahvaljujući, pre svega, "živim utiscima iz vremena okupacije delova Jugoslavije" od strane Bugarske i njenim oslanjanjem na pomoć Nemačke za ostvarenje balkanske suprematije. Ovaj njihov strah konkretizovao se, pre svega, u formi otpora prema konačnom usvajanju

---

204) Isto.

principa prava naroda na samoopredeljenje, uključujući i pravo na otcepljenje. Sličan strah postojao je i za sudbinu Kosova i Metohije, kao tradicionalno tretiranih srpskih oblasti, a na drugoj strani prema eventualnoj albanskoj politici integrisanja ovih krajeva na bazi istorodnih ideološko-političkih osnova dva narodnooslobodilačka pokreta ili eventualnog ujedinjenja dve zemlje. Međutim, nalazeći se van narodnooslobodilačke borbe, i ne poznajući u suštini i pojedinostima nacionalnu politiku KPJ koja je trijumfovala u odlukama donetim u Jajcu, građanski političari su pokazivali rezerve prema onim rešenjima, koja su bila već akceptirana u praksi i odlukama narodnooslobodilačkog pokreta i od kojih nije moglo biti više odstupanja. Konfrontirajući gledišta sa građanskim političarima, prvaci KPJ su podvlačili da nema nove Jugoslavije (one koja je proklamovana u Jajcu), bez usvajanja načela nacionalne ravnopravnosti, odnosno, bez sankcionisanja prava naroda na samoopredeljenje, uključujući i pravo na otcepljenje. Kada je reč o ovom poslednjem načelu, KPJ, u gradjenju svoje nacionalne politike, polazila je od sledećih momenata: prvo, da su narodi i nacionalne manjine iskazale svoju želju da žive zajedno u novoj Jugoslaviji jedinstvenom zajedničkom borbom protiv okupatora, kvislinga i snaga kontrarevolucije oličene u četničkim i ustaškim formacijama; drugo, da pravo naroda na samoopredeljenje sa pravom na otcepljenje - kao što je isticao Lenjin - ne sme da bude shvaćeno u nekom apsolutnom obliku, van i mimo konkretne istorijske situacije. Jedino procenjujući kontekst isticanja toga načela, moglo se zaključivati da li se pravo na otcepljenje ističe u ime progresivnih snaga ili, pak, treba da posluži reakcionarnim ciljevima za razbijanje progresivnih tvorevina, država višenacionalnog karaktera, u kon-

kretnom slučaju nove Jugoslavije.

Stavove predstavnika Partije na pomenutoj sednici JNOF-a Srbije najbolje ćemo pratiti po redosledu njihovih konkretnih izlaganja. Blagoje Nešković je isticao da se prilikom izrade ove Deklaracije polazilo od "tekovina narodnooslobodilačke borbe", pa se, prilikom izjašnjavanja, nije moglo "dolaziti u sukob sa ovim tekovinama". Po B. Neškoviću, polazna tačka jeste Drugo zasedanje AVNOJ-a, bez čijih odluka "ne bismo imali bratstvo i jedinstvo naših naroda, ne bismo imali Jugoslaviju". Nešković je smatrao da pravo naroda na samoopredeljenje "mora da se da", mada je, po njemu, pitanje da li će uopšte i doći do njegovog sprovođenja. Nešković dalje navodi da je KPJ, kao član Narodnog fronta, bila protivna reviziji granica iz 1936, pošto su fašističke zemlje oko tog pitanja izazivale sukobe. Da nije bilo principa samoopredeljenja, po Neškoviću, ne bi bilo ni Makedonaca u NOV, NKOJ-u i AVNOJ-u, jer da toga nije bilo, pitanje je da li bi Makedonci "hteli da žive s nama". Taj princip je u suštini "izvor sile NOO pokreta", on je koren bratstva i jedinstva naroda Jugoslavije i odreći se toga principa, značilo bi po B. Neškoviću "odreći se bratstva i jedinstva Jugoslavije, .... i same Jugoslavije".

Sumnje u ponašanje Makedonaca izazivale su i pojave šovinizma, vezane za pojedine akcije protiv Srba; no, po kazivanju Vlade Zečevića, na licu mesta je ustanovljeno da je "bilo nezgodnih pojava", koje su poticale od "neodgovornih ljudi". Po njemu, nije bila reč o starosedeočima, već o kolonistima, koji ne samo da nisu ništa doprineli narodnooslobodilačkoj borbi, nego su često bili u redovima četničkih akcija.

Po Milentiju Popoviću, Makedonci su taj princip za sebe već osvojili, raskinuvši zajednicu s Bugarskom koju su im 1941. "nametnuli velikobugarski fašisti". Samo takvim principom "možemo vezati Makedoniju za sebe", govorio je M. Popović.

Prema izlaganju Sretena Žujovića, Makedonija je toliko pretrpela u bivšoj Jugoslaviji da je začudjujuće što nema "još više pojava šovinizma". Žujović smatra da će formula o samoopredeljenju, kakva je data u nacrtu Deklaracije, doprineti da se kod Makedonaca razbije podozrivost i strah "da bismo mogli da otpočnemo opet sa starim metodama". Što se tiče Kosova, po Žujoviću, ono pripada Jugoslaviji i "nema nikakve diskusije o tome". Međutim, navodio je dalje Žujović, ako bi se Albanija "organizovala na istim principima na kojima i mi, ne bismo imali ništa protiv da se naši "Arnauti" otcepe i pridju njoj. Druga bi stvar bila ako bi ona bila reakcionarna. Albanci koji su se ogrešili o NOB biće kažnjeni. Ali ostali "Arnauti" treba da osećaju potpunu slobodu".<sup>205)</sup>

### 3. Demokratska opozicija i federacija

Grupa građanskih političara koja se našla u Privremenoj vladi DFJ (Milan Grol) i u Privremenoj narodnoj skupštini (PNS) modifikovanom primenom preporuke Krimске konferencije, poznata je u ustavnoj i političkoj istoriji nove Jugoslavije kao "građanska opozicija Milana Grola", "demokratska opozicija", "legalna opozicija" i "vanfrontovska opozicija". Ona je

---

205) Isto.

nastojala da ostane centar okupljanja svih društvenih snaga koje su se protivile pasivnom prihvatanju tekovina NOB-a, odnosno daljem revolucionarnom razvitku nove Jugoslavije. Izvori njene aktivnosti crpli su se, pre svega, iz očekivanja strane intervencije u unutrašnje poslove Jugoslavije koja bi obezbedila podelu vlasti. Koristeći se u svojoj propagandi legalnim tribinama Vlade i PNS, a od septembra 1945. i svojim listom "Demokratija",<sup>206)</sup> primenjivala je metode usmene i pismene propagande u cilju obezvređivanja rezultata narodne vlasti i tekovina oslobodilačkog rata, dok se njen prvak Milan Grol nije libio ni obaveštavanja stranih diplomata o unutrašnjoj situaciji u Jugoslaviji.<sup>207)</sup>

206) Izišlo je svega 7 brojeva lista "Demokratija" u 1945. godini: br. 1-27. septembra, br. 2 - 4. oktobra, br. 3 - 11. oktobra, br. 4 - 18. oktobra, br. 5 - 25. oktobra, br. 6 - 1. novembra, br. 7 - 8. novembra 1945. Sledeći broj je zabranjen kao i dalje izlaženje lista zbog neistinitog pisanja i "destruktivnog" sadržaja. List "Demokratija" štampan je kao organ Demokratske stranke Milana Grola u štampariji "Privredni pregled" u Beogradu, Stojana Protića br. 52. Uredništvo i administracija lista nalazili su se u Garašadinovoj ulici (Svetozara Markovića) br. 1. Glavni i odgovorni urednik lista bio je Milan Grol, a izdavač Nikola D. Jeremić.

207) The National Archives, Washington, 860H.00/7-2945, Beograd July 29, 1945, 2 p.m; Foreign Relations., The Conference of Berlin (Potsdam), 1945, tom II, dok N<sup>o</sup> 1204, str. 1210-1212. Poverljivi izveštaj od 29.VII 1945. američkog otpravnika poslova u Beogradu Harolda Šanca N<sup>o</sup>323 (N<sup>o</sup>860H 00/72-945 od 29. jula 1945) - zameniku državnog sekretara Džozefu S. Gru, o svom razgovoru sa Milanom Grolom i dr Šutejom; navedeno prema Sl. Nešoviću, Diplomatska igra oko Jugoslavije 1944-1945, Stvarnost, Zagreb, str. 166-167. - U izveštaju stoji: "Razgovori sa vicepremijerom Grolom od juče po podne, koji su usledili posle razgovora sa Šutejom, bacili su više svetlosti na sednicu vlade, održane u sredu, i na sadašnju kritičnu situaciju". U vezi sa prvim sastankom vlade Grol je usmerio napade na nove zakone i neprestano je ponavljao "ono što je rekao Titu pre mesec dana", naime da će njegovo učestvovanje u vladi i podrška njegove stranke "zavisiti od vladine akcije za proširenje AVNOJ-a u smislu dogovora na Jalti, od slobodnih izbora i slobode štampe i govora..."

Grol se rado vraćao na godinu 1932, govoreći da se još tada izjašnjavao "za četiri" federalne jedinice i u njima "nekoliko samoupravnih oblasti". U principu, Grol iznosi da ni danas nije "protiv šest federalnih jedinica", pa čak i više od tog broja. Njega su interesovala merila "po kojima se one kroje" i da li ta merila odgovaraju i raspoloženju

---

Prema izveštaju, nekoliko osnovnih momenata koje je Grol istakao bili su: "1) 120 članova AVNOJ-a, od kojih su 40 iz Parlamenta izabranog 1938. godine, a ostali razdeljeni između partija (stranaka), smatra se nedovoljnim brojem; 2) Novi izborni zakon dozvoljava mogućnost da se odstrani približno polovina ukupnog broja glasača iz deset mogućih razloga, počev od navodne opozicije Narodnooslobodilačkom frontu, do navodne podrške Mihailoviću; ... 5) Partije ne mogu da odaberu kandidate bez slobode delovanja, izborne kampanje i štampe; 6) Predlog vlade o tajnom glasanju preko glasačkih listića nepošten je prema velikom delu nepismenih glasača, već je način glasanja kuglicama poželjniji; 7) Front ne može sebe samog nazivati reprezentativnim sve dotle dok isključuje većinu srpskih radikala i Mačekovu stranku ...

Od sastanka vlade, Grol je radio sa komitetom ministara na studiranju zakona do kasno u noć. On smatra da je Hebrang umeo, ali su Kardelj i drugi komunisti jasno stavili do znanja da ne nameravaju da pristanu na bilo kakav kompromis koji bi išao na (štetu) njihove železne kontrole. Zbog toga, komitet (ministara) ne pruža nikakvu nadu. Grol kaže da sada postoje samo dve mogućnosti za uspeh: 1) Pritisak na Tita spolja, name, iz Amerike i Engleske, sa ili bez pristanka Rusije; 2) Ostavka ili pretnja ostavkom Grola i Šubašića kojima bi se verovatno pridružili i drugi. Kao i Šutej, Grol smatra da odlučujuća odluka zavisi od akcije Šubašića i nada se da će Amerika i Engleska iskoristiti ovu priliku da podsete Šubašića, koji se koleba, da je odgovoran i da mora da bude odlučan. Sigurno je da bi Grol i Šubašić mogli da nanesu ozbiljnu štetu Titovom režimu, a možda i da isforsiraju kraj terora i donesu oslobodjenje narodu. Bez Šubašića, Grol zna da će njegove akcije imati samo minorne rezultate, ali je on spreman da u svakom slučaju dela i preuzme posledice.

Ovoj ambasadi se čini da sada postoji kratkotrajna a možda i poslednja mogućnost za velike sile, posebno za nas i Britance, da pružimo podršku principu za koje se Grol i nekoliko drugih u vladi još uvek bore. Ukoliko Grol podnese ostavku a Šubašić ostane da se sam bori sa Titom oko ovih kritičkih zakona, o kojima se sada rešava, biće mnogo teže nego ikada za nas da rešimo situaciju, jer ona svakim danom postaje sve nesnosnija i za koju ćemo mi biti odgovorni pred narodom ... Šanc".

i potrebama naroda jednoga kraja" i da li "obezbeđuju zdrav odnos federalnih jedinica i celine, kao "jednog prirodnog organizma". Ako je narod u Crnoj Gori, po Grolu, zadovoljan granicama svoje federalne jedinice i životnim uslovima koje mu ono obezbeđuje, "neka mu bude". Međutim, po njemu je izvesno da argumenti za jedno ne samo samoupravno, nego i federalno izdvajanje Crne Gore, "ne mogu biti ni ekonomski ni nacionalni". Diskusija o narodnosti, po Grolu, uopšte je besciljna, "jer svaki deo naroda biće ono što oseća da je". Grolu je posebno bila zanimljivija tema o federalnoj jedinici Makedoniji. Za njenu samoupravu po Grolu, demokrati su se "zalagali i pre Davidovićeve poslanice" od 1932. godine, a 1933. "izričito izjasnili" za njen autonoman život, tj. uređenje koje bi "zadovoljilo zahteve naroda" što neposrednijim učešćem u javnim poslovima. Federalni okvir u savremenim federacijama, prema Grolu, "ne ide mnogo dalje". On smatra da je dalje od toga ono "što se danas manifestuje" u makedonskom jeziku i makedonskoj narodnosti. Prema rezonovanju Grola, ako je etnički složen slovenski živalj Makedonije, on je to "više naravima, mentalitetom, ekonomskim i socijalnim standardom života, nego li obeležjima posebne nacije". Grol je verbalno bio za to da ne treba makedonskom narodu "sporiti pravo da se manifestuje kao ono što on oseća i hoće da je". Tako u pitanju narodnosti i makedonskog jezika Grol ističe: "Hoće li iz nekoliko narečja doći do jednog jezika - u vremenu davno već školom i literaturom izgradjenih srodnih jezika srpskog i bugarskog - to je pitanje koje paragrafi zakona neće rešiti". Po njemu je paradoksalno da se šovinističke tendencije, -srpske i bugarske "suzbijaju veštačkom ogradom jednog kraja, kome napretka nema bez širokog kul-

turnog opticaaja, ogradom koja takodje ima tendenciju jednog sitnog lokalnog šovinizma - srećom neizvodljivog". Prema Gro-lu, kada je reč o Makedoniji, za Srbe je "ispred sentimenta ostalo pitanje pluća ...." i to je ono što se na našoj strani, pre svega ima na umu kad se podvlači nedeljivost linije Mora-ve i Vardara". I sam federalni položaj Makedonije Grol prosu-djuje samo sa tim "životnim interesom privrede, kulture..." Po rečima Grola, ukoliko se i javljaju rezerve "one su izazva-ne tendencijama isključivosti, sužavanja federalnog okvira Ma-ke donije na jednu kulturnu autarhiju neprirodnu, nesavremenu, koja narodu Povardarja ne obezbeđuje uslove živog napretka, dok narod na ovoj drugoj strani, u Pomoravlju, uznemiruje kao tendencija nove brane prirodnom razvoju ne nacionalnog, nego opšteg života." Ako se u pitanju federacije javljaju i prigo-vori i rezerve, oni, prema Grolovom izlaganju "proističu iz objektivnih razloga". Grol misli da nije ni potrebno "da na srpskoj strani postoji šovinizam pa da se reagira na tendencije stvaranja nerealnih podloga federalnim jedinicama". On smatra da protiv ovih jedinica "nije niko dok one ostaju u okvirima užih zajednica projektovanih objektivnim potrebama života na-roda, novim težnjama da dá punu slobodu i pun polet inicijati-vama i prednostima svoga kraja, i svojstven izraz svoje kultu-re". 208)

Ograničenja u koncepcijama Demokratske stranke o postojećem federativnom uredjenju vide se iz zastarelog Progra-ma Demokratske stranke, koji u tom pitanju, navodno, prihvata federativnu formulu, odnosno da "federativna osnova državnog

---

208) "Demokratija", br. 1 od 27. septembra 1945.

uredjenja podrazumeva jednakost prava federalnih jedinica i autonomnih oblasti, jednakost i ravnopravnost narodnosti, vera i kulturnih razvoja." Demokratska stranka, kako se navodi u listu "Demokratija", od zagrebačkog kongresa 1922. "vodila je borbu protiv centralizma i 1932. godine izjasnila se za federalizam velikih jedinica i autonomiju pokrajina, samoupravu oblasti...". Demokratska stranka, navodno, i "danas" podvlači potrebu da se i u definitivno razradjenom uredjenju odnosa federalnih jedinica i autonomnih oblasti "očuva organska celina jedne državne zajednice, neophodna prirodnom razvoju ekonomskom i kulturnom."<sup>209)</sup>

Medjutim, pristalice demokratske opozicije su kritikovale federaciju i zbog nečega "partikularističkog i separatističkog u sebi, faktora jedinstva, pitanja autonomije i garancije slobodnog razvoja svake nacionalne individualnosti u federaciji". Smisao ovih kritičkih opservacija na postojeću federaciju (iako je moglo izgledati da je reč o apstraktnim razmatranjima) najbolje se vidi iz shvatanja da svaka federacija mora da ima "glavni stub federacije". Jer, federalizam, po njima, "ima svoj koren u posebnostima" koje karakteriše više nacionalnih skupina, povezanih u jednu državnu zajednicu. Prema navedenim shvatanjima, u federaciji se ispoljava "zahtev" koji postavlja svaka nacija - učesnik u zajednici, za zaštitu "bitnih osnova njene nacionalnosti", te svaka federacija "ima nečeg partikularističkog i separatističkog u sebi, što vuče

---

209) "Demokratija", br. 1, 27. septembar 1945 - iz Programa Demokratske stranke.

od centra i što je glavni uzrok nedovoljne čvrstine i snage federalne države u početnoj fazi njenog postojanja." Federaciji u toj fazi "obično nedostaje" jedinstvo mišljenja i osećanja njenih članova, te se federalna država "mora zasnivati na trezvenoj i realnoj oceni prilika i odnosa". Federacija mora biti zasnovana prema izraženim shvatanjima, "na savesti i potrebi i korisnosti zajednice".<sup>210)</sup>

Na izražena shvatanja M. Grola i njegovih isto-mišljenika koja negiraju nacionalni individualitet Makedonije, a ne vodeći, istovremeno, računa o Crnogorcima kao nacionalnoj posebnosti, nadovezivali su se i hegemonistički pogledi o vodećoj naciji u okviru federacije, rezerve o federaciji uopšte,

---

210) "Demokratija", br. 1, 27.9.1945.- U članku o federalizmu, čiji je autor verovatno M. Grol, izraženo je mišljenje Demokratske stranke, na sledeći način: "... Pitanje autonomije i garantija slobodnog razvoja svake nacionalne individualnosti u federaciji je osnovni nacionalni problem federacije. Međutim, osnovni pravno-politički problem federacije je pitanje organizacije vrhovne vlasti, parlamenta, savezne vlade, odnosno savezne upravne vlasti i saveznog sudstva. Mada odvojeni, dva gornja problema u stvari su povezani, jer od organizacije vrhovne vlasti u savezu zavisi u kojoj će se meri svakoj naciji obezbediti i zagarantovati njena prava. Osnovno je načelo da savezna vlast u principu ne sme biti organizovana tako da dopušta široku mogućnost nadglasavanja. Samo onda, kad nisu u pitanju bitna prava jedne posebne nacionalnosti, dozvoljeno je da većina može nadglasati jednu članicu saveza. U osnovnim stvarima njene nacionalnosti - u koje spada pitanje njene autonomije garantovane ustavom, ona mora imati pravo veta, tj. mora imati ustavno pravo da spreči predložene mere... Federacija nije neka fikcija, niti to ona sme biti. Ona je izraz žive stvarnosti i zato, ako ta stvarnost postoji, nije moguće preko nje preći. Federalizam je rezultat istorijsko-političkih činilaca i onde gde ti činioци postoje, nikakva državnička mudrost nije u stanju da ih zaobidje, kao što je to u slučaju Jugoslavije. No, to valja razumeti u jednom, kao i u drugom pravcu, da, naime, ni nestvarni federalizam kao ni nametnuti unitarizam ne rešavaju problem. I zato, ako jedna država ne može po svom nacionalnom sklopu biti unitarna, ona mora stvarno i istinski biti federalna, ili neće opstati...

kao i težnje za postizanjem političkog jedinstva zemlje kroz višepartijski (višestranački) politički sistem. Preko svog lista "Demokratija" Grolove pristalice su, na širem planu razmatranja o federaciji kao državnompravnom obliku rešavanja nacionalnog pitanja i, uopšte, državnog uređenja, tražili da se federalna država zasniva na trezvenoj i realnoj oceni prilika i odnosa; da svaka "nacionalna grupa", pored razvitka u užoj zajednici, dobije mogućnost učešća u vođenju zajedničkih državnih poslova, da se izvrši povezivanje naroda u celoj federaciji preko raznih političkih partija i da se vodi računa o pojedinim nacionalnim grupama. Ove koncepcije govore o položaju srpske jedinice u sklopu monarhističke "federativne" Jugoslavije, koja poznaje samo još Hrvatsku i Sloveniju kao sastavne delove, i koje se nisu bitno razlikovale od shvatanja četničkog pokreta iznetog na kongresu u selu Ba. S obzirom na izražene poglede o federalnom statusu Makedonije, stavu prema Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini, srpska jedinica je, verovatno, trebalo da uključi u svoj sastav i sve ove zemlje.

Kritika demokratske opozicije pogadjala je i finansijski federalizam. Iz straha da federalne jedinice, ako ostvare višak prihoda, neće raspolagati tim prihodom, "već će ovaj ići u saveznu blagajnu", a s druge strane, da će se defeciti federalnih jedinica "pokrivati dotacijama na teret savezne blagajne", građanska opozicija je, krajem 1945, istupala protiv sistema budžetiranja i finansiranja zemlje, navodeći da se takav sistem "ne zasniva na principu federalizma, nego na principu centralizma". Pošto je M. Grolu i njegovim istomišljenicima bilo neprihvatljivo kao mogućnost da se iz "državnog centralnog budžeta" formiraju "samoupravni budžeti", oni su,

istovremeno, procenjivali da bi to bio "sistem delegiranja kredita od viših vlasti nižoj vlasti", koji je karakterističan "u centralizovanim upravama" i koji, prema njihovom shvaćanju, "nema nikakve veze sa samoupravom, a još manje sa federalizmom.<sup>211)</sup>

Gradjanska opozicija u Privremenoj narodnoj skupštini suprostavila se obliku federativnog uređenja Jugoslavije prilikom razmatranja Predloga zakona o Ustavotvornoj skupštini, 24. avgusta 1945. godine. Član 2. ovog Predloga zakona predvideo je da Ustavotvornu skupštinu sačinjavaju dva doma: Savezna skupština i Skupština naroda. Oba ova doma Ustavotvorne skupštine su, u pogledu svojih prava i nadležnosti, bila potpuno ravnopravna. Prema čl. 3. Predloga zakona, Saveznu skupštinu biraju svi državljani Jugoslavije koji uživaju biračko pravo i to, po jedan poslanik na svakih 40.000 stanovnika u celoj državi. Član 4. je predviđjao da Skupštinu naroda biraju svi državljani Jugoslavije koji uživaju biračko pravo, i to po federalnim jedinicama i autonomnim oblastima. Gradjani svake federalne jedinice, bez obzira na njenu veličinu i broj stanovnika, biraju po 25 poslanika, gradjani Vojvodine 15, a gradjani Kosova i Metohije 10 poslanika.<sup>212)</sup>

Za demokratsku opoziciju, Predlog ovog zakona, predviđjajući dvodomnu skupštinu (Saveznu skupštinu i Skupštinu naroda) dovodi u pitanje suverenitet buduće Ustavotvorne skupštine. Tim povodom je Savko Dukanac, 21. avgusta 1945,

---

211) "Demokratija", br. 6, 1.XI 1945.

212) "Službeni list DFJ", br. 63, 24.VIII 1945; Zakon o Ustavotvornoj skupštini.

izjašnjavajući se protiv ovog Predloga zakona o Konstituenti, rekao sledeće: "Mi ne ulazimo u diskusiju samih odredaba, ali smatramo da smo dužni braniti suverenitet narodne Ustavotvorne skupštine, jer time branimo pravo miliona ljudi koji treba da daju glas za tu Skupštinu, jer biti suveren znači ne imati nad sobom nikakvu drugu vlast, nego biti potpuno slobodan i neograničen u donošenju odluka, dok je Ustavotvorna skupština, kako mi smatramo, u članu 2. pomenutog zakonskog predloga ograničena u svom suverenitetu".<sup>213)</sup>

Ovaj kritički odnos zanimljiv je sa dva stanovišta. U ustavnoj istoriji Jugoslavije poznata je komunistička, HRS stranke i republikanska kritika izbornog zakona Kraljevine SHS iz 1920. koji je predviđao neophodnost da se poslanici zakunu na vernost Kralju, pre nego što udju u Konstituantu, čime je oblik vladavine bio unapred utvrđen. Ponovljena kritika o nesuverenoj Konstituenti, koja unapred utvrđuje unutrašnje uređenje, ponovila se 1945, u jednoj sasvim drukčijoj - klasno-političkoj konstelaciji. AVNOJ je od osnivanja do trećeg, završnog zasedanja, bio nesumnjivo jednodomna ustanova. Predlog zakona o Ustavotvornoj skupštini, predviđajući Save-

---

213) Treće zasedanje AVNOJ-a i zasedanje PNS, 6-27. avgusta 1945, sten. beleške, Beograd, str. 153-155; - S. Dukanac, čitajući odvojeno mišljenje povodom Predloga zakona o Ustavotvornoj skupštini, naglasio je da od Konstituante "zavisi zdravo postavljanje novog poretka". Dukanac je potom nastavio: "Ja, gospodo, jako žalim što je na ovom mestu, pre nekoliko minuta, pala reč da smo mi članovi Demokratske stranke protiv dvodomnog sistema. To ne stoji. Ja to svečano odbijam od sebe i od moje grupe. Mi smo protivni onome da se to unese u član 2, jer unošenjem u član 2. toga unapred, smatramo da je okrnjeno pravo Ustavotvorne skupštine, smatramo da to pitanje ne treba da bude uneto u ovaj zakon, već treba Ustavotvorna skupština sama to pitanje da reši kada se sastane prvom prilikom, prvog momenta i prvog minuta. Ni mi, dakle, protiv toga projekta dvodomnog sistema ili protiv dva doma, nego smo samo protiv toga što je to uneseno unapred u zakonski predlog, a samo suverena Skupština ima suvereno pravo da to primi. Ona je vlasna da primi ili da ne primi sve ono što nadje za shodno, jer u tome se i sastoji njena suverenost...."

znu skupštinu i Skupštinu naroda, predstavljao je nesumnjivo novo institucionalno rešenje, u čemu je demokratska opozicija mogla biti u pravu. Međutim, ona nije bila u pravu jer je previdjela tri suštinski različite stvari u odnosu na spor o suverenosti Konstituante iz 1920. godine. Prvo, jugoslovenska federacija, ustavnopravno neizgradjena, funkcionisala je i pre zasedanja AVNOJ-a i posle ovog istorijskog skupa, u vidu vojne, političke institucionalizacije, uključujući i organe vlasti. Drugo, pobedničke snage revolucije nisu na Konstituantu gledale kao na neko telo u kojem tek treba da se reši pitanje unutrašnjeg uredjenja i oblika vladavine, već kao na instituciju koja treba da donese odluke u skladu sa promenjenim odnosom snaga u zemlji. Treće, iznoseći ovaj Predlog zakona pred Privremenu narodnu skupštinu, revolucionarne snage su znale da on izražava postojeću realnost, da iza njega stoje narodnofrontovska većina poslanika PNS i osnovne društveno-političke snage Jugoslavije. Stoga je i ovaj prigovor opozicije imao karakter formalnog proceduralnog osporavanja istinskog suvereniteta Konstitutante koja je imala da ozakoni jedno rešenje koje je u praksi funkcionisalo.

Milanu Grolu i njegovim istomišljenicima, još pre Trećeg zasedanja AVNOJ-a i PNS, nije uspelo da Vladi nametne svoje poglede pri izradi zakonskih projekata, u smislu pronalaženja kompromisne formule. Njegova grupa je u Skupštini pristupila kritici tog zakonodavstva sa stanovišta "odbrane demokratskih prava". Nastojeći da kompromituje novo zakonodavstvo kao nedemokratsko, uglavnom pred inostranstvom, građanska opozicija je unapred opravdavala svoj neuspeh na budućim izborima. Odmah po izglasavanju svih zakona, građanska opozi-

cija počinje da iznosi shvatanje kako na izbore u postojećoj situaciji ne treba ni pomišljati, šta je na početku izborne kampanje i konkretizovano u politici apstinencije.

#### 4. Dragoljub Jovanović kao nosilac opozicije u NFJ i nacionalno pitanje

Generalni sekretar Narodne seljačke stranke (NSS) Dragoljub Jovanović, nakon prilaska JNOF-u Srbije, odnosno NFJ, posle osnivačkog kongresa Narodnog fronta Jugoslavije, avgusta 1945, podržavao je osnovne programske stavove ove najmasovnije društveno-političke organizacije u zemlji. Na osnivačkom kongresu NFJ, Dragoljub Jovanović je bio čak referent o Programu NFJ. Jovanović je, u skladu sa svojom predratnom tradicijom, dok se nalazio na čelu "zemljoradničke levice", a od marta 1940. novoosnovane Narodne seljačke stranke, zastupao teze o neophodnosti očuvanja stranačkog organizma, NSS, dakle, izjašnjavao se za višestranački sistem u Jugoslaviji. Po njemu je čak bilo i prirodno da radnici pripadaju Komunističkoj partiji Jugoslavije, a seljaci Narodnoj seljačkoj stranci. Jovanović je oduvek bio strastveni pobornik i branilac jedinstvene Jugoslavije, što se vidi iz njegovih celokupnih predratnih i posleratnih istupanja. Takođe se zalagao za bratstvo Srba i Hrvata, smatrajući da njemu - kao šefu seljaštva u Srbiji - pripada uloga da uspostavi savez i mostove sa HSS, odnosno sa njenim vođjom, V. Mačekom. Pri tome je Jovanović gubio iz vida slab uticaj svoje stranke u Srbiji, pre svega na srpskom selu, ako se izuzmu njegov rodni kraj (Pirot) i neka uporišta Narodne seljačke stranke u Sremu, Bačkoj i Mačvi. Nastojeći da ojača

uticaj na srpskom selu, D. Jovanović je još pre rata pokušavao da oslabi i potisne uticaj komunista na selu. Pripadnici njegove stranke su aktivno učestvovali u narodnooslobodilačkoj borbi, iako se Jovanović, kao njihov generalni sekretar, tome suprotstavljao. Dragoljub Jovanović je pre 22. juna 1941. zaključio sporazum sa J.B. Titom o zajedničkoj saradnji pod hegemonijom komunista, čak i o zajedničkom stvaranju narodnooslobodilačkih odbora, ali je kasnije razvrgnuo ovaj sporazum i povukao se sa borbenog poprišta.<sup>214)</sup> U toku rata držao se pasivno i iščekivao kojoj će sferi pripasti Jugoslavija: sovjetskoj ili zapadnoj.<sup>215)</sup>

---

214) Misli se na pregovore s predsednikom Narodne seljačke stranke dr Dragoljubom Jovanovićem, koje je Tito (Valter) vodio 5. juna 1941. u Beogradu, a u kojima je učestvovao i član CK KPJ Sreten Žujović i lider demokratske levice dr Ivan Ribar. Vodja Narodne seljačke stranke je tom prilikom izrazio spremnost da saradjuje s KPJ u borbi protiv okupatora. J.B. Tito je juna 1941. obavestio telegramom Kominternu o tome sledećim rečima: "Dr Jovanović priznaje i sam nužnost naše hegemonije u borbi i očuvanju izvojevane vlasti". J.B. Tito, Sabrana djela, Tom sedmi, Komunist, Beograd, 1979, str. 42, 210.

215) Samozvani "ideolog" zemljoradničkog pokreta u Srbiji, Dragoljub Jovanović, uslovljavao je, međjutim, zajedničku akciju sa komunistima prepuštanjem seljaštva vodjstvu Narodne seljačke stranke, a zatim se povukao u duboku ilegalnost, očekujući završetak rata i rasplet koji je po njegovom shvatanju trebalo da donese odgovor na pitanje: hoće li Jugoslavija pripasti angloameričkoj ili sovjetskoj sferi uticaja - Dr Ivan Ribar. Uspomene iz NOB-a Beograd, 1961. str. 22-26.

Međjutim, nakon kapitulacije Jugoslavije levi demokrati dr Ivana Ribara usvojili su akcioni program komunista za borbu protiv okupatora. Stranka hrišćanskih socijalista, organizacija Sokola i neke druge manje građanske grupe, obrazovale su zajedno sa komunistima Osvobodilnu frontu Slovenije. - Isto.

Za razliku od ovih, pojedini građanski političari su podržavali politiku "iščekivanja", a taktiku izbegavanja borbe opravdavali velikom silom okupatora, strahom od represalija i brigom za "napaćeni narod", kao i shvatanjem da se pobjeda ne rešava u zemlji, već na frontovima velikih saveznika. Ovo taktiziranje angloamerički orijentisane buržoazije pretrpelo je, međjutim, potpun neuspeh dizanjem ustanka i stvaranjem organa narodne vlasti.

Prilazeći JNOF-u početkom 1945. Jovanović nije uneo nikakav ratni kapital, jer je rat "prespavao", ali će po mišljenju rukovodstva nove Jugoslavije, kao poznati političar, izuzetno pogodovati JNOF-u, u procesu borbe za međunarodno priznanje nove Jugoslavije. Komunisti mu nisu verovali, što pokazuje i istupanje Rankovića na Osnivačkom kongresu KP Srbije, maja 1945, odnosno, onaj deo iz njegove izjave, u kome se najavljuje da Jovanovića treba "raskrinkati".<sup>216)</sup>

Mada je u JNOF-u Srbije D. Jovanović uglavnom korektno saradjivao do izbora za Ustavotvornu skupštinu, novembra 1945, od samog početka je imao neke zamerke koje je saopštavao na sednicama rukovodstva ove organizacije, što se vidi iz zapisnika JNOF-a Srbije od 23. marta 1945. godine. Prema ovom izvoru Jovanović je hvalio Deklaraciju vlade DFJ kao jednu od najboljih u "našoj političkoj istoriji" po svojoj moralnoj vrednosti i po ljudima koji stoje iza nje, a naročito po pokretu "koji stoji iza vlade". Međutim, Jovanović je istovremeno Deklaraciju smatrao - kao što pokazuje navedeni Zapisnik IO JNOF-a Srbije - "desnijom" od vlade i JNOF-a i namenjenom poglavito inostranoj javnosti; Deklaracija je, po njemu, predstavljala "kompromis i nužnost". Upoređujući je sa Deklaracijom prve jugoslovenske vlade 1918, smatrao je da je ova bila preciznija, jer je parola "zemlja zemljoradnicima" buknila "kao plamen", što je Deklaracija DFJ propustila da istakne. Jovanović se protivio tekstu u kome se samo ističu obaveze, a ne i prava, zamerajući što se brani Deklaracija, bez prethodne konsultacije "o sadržini" Deklaracije i sastavu vlade. Po njemu,

---

216) Osnivački kongres KP Srbije 8.12. maj 1945; priredili M. Borković i V. Glišić, Beograd 1972; izlaganje A. Rankovića.

da bismo mogli da branimo Deklaraciju, da ispravljamo njene nedostatke, da je učinimo konkretnijom, da je oživimo, "moramo biti bliže upoznati sa namerama vlade", i to, pre svega, sa odgovorima na "krupna" pitanja, kao što su: deca na frontu, neosposobljena za borbu, gola i bosa, činovničko i radničko pitanje, pitanje dinara, madjarsko, "arnautsko" pitanje, pitanje Hrvata koji se koloniziraju u Bačkoj, pitanje Makedonije i Crne Gore, monarhije ili republike i niz drugih političkih i ekonomskih pitanja.<sup>217)</sup>

Izjašnjavajući se za jedinstvenu Jugoslaviju pre rata, Jovanović je ovu zamišljao kao federativnu zajednicu sa autonomijom Makedonije. Ovim poslednjim stavom Jovanović je sebe izdvajao od srpskih političara koji su oduvek Makedoniju tretirali kao nerazdeljivi i integralni deo Srbije. Poznata su njegova popularna stanovišta u vreme lančane reakcije Zagrebačkih punktacija: "Ako ne budemo imali evoluciju, dobićemo revoluciju" i "Ako ne budemo za federaciju, imaćemo separaciju".

Kao referent o programu na Osnivačkom kongresu Narodnog fronta Jugoslavije, D. Jovanović je neprikosnoveno stajao na braniku Jugoslavije i njene nezavisnosti. O tome dovoljno ubedljivo i ilustrativno govori teza o njenoj državnoj celini i nezavisnosti. Po njemu, to je "prvo načelo, prvo pravilo" politike koje glasi: "Državna celina i nezavisnost Jugo-

---

217) Zapisnik Izvršnog odbora JNOF-a Srbije, 23. mart 1945.  
(Kopija zapisnika u posedu pisca).

slavije". 218)

Pristup D. Jovanovića bratstvu i jedinstvu, kao i ravnopravnosti naroda u DFJ, na pomenutom kongresu NFJ, potvrđuje i njegov opširno eksplicirani stav: "Bratstvo i jedinstvo nije samo zahtev, to je jedna zapovest koju mi sebi dajemo. Nije lako sprovesti bratstvo i jedinstvo..." 219)

218) Arhiv Jugoslavije, Fond NFJ, fas.3. - U svom referatu, D. Jovanović o programu NFJ, između ostalog, kaže: "... I zanimljiva stvar, prvo načelo, prvo pravilo naše političke službe narodu jeste ono koje se najmanje moglo očekivati od jedne grupe ilegalaca, interniraca, robijaša, "antidržavnih", "defetista", "neprijatelja države" kako su nas zvali 25 godina u Jugoslaviji. To prvo pravilo glasi: državna celina i nezavisnost Jugoslavije. Gde je Aleksandar Karadjordjević da čuje kako najljući protivnici njegovog režima, danas, kada su postali slobodni građani, kad izražavaju svoju volju, proklamuju državnu nezavisnost i celinu Jugoslavije? Gde su danas generali jugoslovenske vojske, koja se zvala jugoslovenska? Kad su se potpuno oslobodili svih obaveza prema narodu, jer je narod bio u kandžama okupatora, ti generali jugoslovenske vojske više o Jugoslaviji govorili nisu. Jedan je kazao Srbija, drugi je kazao Hrvatska, treći je kazao Crna Gora, a četvrti, toga četvrtog nije bilo, jer Makedonaca-generalala nije ni bilo. Ti bi onda rekli "Makedonija". Mi "rušioći" Jugoslavije, kako nam se zameralo, mi kažemo: prvo pravilo naše političke službe narodu jeste državna celina i nezavisnost Jugoslavije...

Nije dovoljno reći, kao što je rekao kralj Aleksandar Karadjordjević: državno i narodno jedinstvo. Nije to dovoljno reći. Treba to sprovesti u delo, a to se može sprovesti u delotek onda kada se duboko prožmemo duhom Jugoslavije, to znači državom Južnih Slovena na ovome mestu. Mi smatramo da ova država ima svoje istorijsko opravdanje. To smatra i Sovjetski Savez, a to smatraju i naši veliki saveznici Zapada. Jugoslavija treba da postoji, Jugoslavija mora da postoji baš zbog toga da ne bi došlo do sukoba između saveznika sa Zapada i naše sovjetske braće. Mi treba tu da stojimo kao spona između jednih i drugih, i da na taj način obezbedimo mir na Balkanu, mir u Srednjoj Evropi i mir u svetu".

219) Isto. - Prema D. Jovanoviću "ne može biti Jugoslavije, to se pokazalo i iz iskustva iz prošle Jugoslavije, ne može biti te države Južnih Slovena ako u njoj nisu braća iskrena i ako se ne osećaju jedinstveni..."; i dalje, D. Jovanović ističe: "Sreća je za naše narode, sreća je za Jugoslaviju, sreća je za južno slovenstvo i za jugoslovensku ideju što se u ovom periodu na političkom polju našao čovek za koga Makedonci kažu "naš Tito". I zamislite to čudo da i Srbijanci gromoglasno kažu da hoće Tita. To kažu ljudi u Istri, u Sloveniji, u Bosni i Hercegovini, u Makedo-



rezerve", Makedonija "izgleda, prima novo stanje, "samo, po njemu, "sa Makedoncima treba biti oprezan kao i sa Hrvatima"; Vojvodina se, po njemu "nalazila još uvek" u teškoćama svoga nacionalnog stanja", dok je Srbija predstavljala "najteže pitanje nove Jugoslavije".<sup>220)</sup>

220) Ustavotvorni odbori Savezne skupštine i Skupštine naroda, sten.beleške, Beograd, str. 20-39. - Iz kritičkog istupanja dr Dragoljuba Jovanovića u Ustavotvornom odboru, 11. decembra 1945. godine, navodimo sledeće:

"... - Ja se bojim jedne pasivnosti, jedne nove pasivnosti od strane Hrvata. Smatram da do toga ne bi trebalo da dodje, ne samo u interesu Jugoslavije, nego i u interesu samih Hrvata. Dužnost je svih nas i koji nismo iz krila toga naroda da tu pasivnost ne dopustimo, upravo da učinimo da do nje ne dodje, jer ona ne bi bila ni prijatna, ni laka.

Što se tiče Slovenaca, čini mi se da je tu opasnost manja. Slovenci danas hoće Jugoslaviju još više nego pre ovoga rata. Po svemu izgleda da novi Slovenci, posleratni Slovenci ulaze i pristaju na ovu zajednicu sa više ne samo razloga, razuma, interesa, shvatanja svoga vlastitog geografskog i nacionalnog položaja, nego čak i sa više pleta, zbog toga što nova Jugoslavija stavlja u izgled da ostvari san Slovenaca da ih sve ujedini pod jednim krovom. Ali je sigurno jedno: da ipak jedan deo Slovenaca pravi izvesnu rezervu na naš poredak. Razloga ima za to pitanje: veliki broj kuglica pao je u kutiju bez liste.

Što se tiče Bosne i Hercegovine, imam utisak da ona hoće Jugoslaviju i to bez ikakve rezerve, mada je sama razdirana, prirodno, danas manje nego ranije, verskim razlikama koje su tamo dublje obeležene nego ma gde.

Crna Gora, rekao bih, prima Jugoslaviju bez ikakve rezerve i unosi u nju, čini mi se, više nego ma koja pokrajina, svu dinamiku za koju je sposobna.

Makedonija takodje, izgleda, prima novo stanje, samo sa Makedoncima treba biti oprezan, kao i sa Hrvatima, jer oni ne kažu odmah sve što misle. (Glasovi: Kazali su. Krvlju su pokazali.) Znam, znam, ja govorim malo i za istoriju, za budućnost, a ne samo za danas.

Vojvodina se nalazi još uvek u teškoćama svoga nacionalitetnog stanja, naročito zbog Mađara, od kojih se očekivalo više zahvalnosti i vernosti novom režimu nego što su pokazali na prošlim izborima. Isto tako, pitanje Rumuna je vrlo teško. Jer oni, koliko su neizgrađeni politički i kulturno, toliko izbegavaju da se uključe u opšti državni i kulturni život.

Najzad, Srbija. Mislím da ona predstavlja najteže pitanje nove Jugoslavije. Ne zato što Srbija ne bi htela Jugoslaviju. Ja tvrdim da je ona hoće. Sa velikim političkim iskustvom koje ima; mala, kontinentalna, na raskrsnici, izložena svima opasnostima, ona više nego ma koja pokrajina, zna da ne može opstati sama, u doba kada se bez mora ne

---

može živeti, isto toliko koliko i bez velikih vazdušnih puteva.

Ono na šta bih ja u ovome obezbedjivanju Jugoslavije najviše ukazao pažnju to je na stav seljaštva i na stav Srbije ...

Srbija nije reakcionarna. Ona nije ni protiv jedinstva. Ona zna bolje nego ijedna druga pokrajina, možda, da joj nema života bez Jugoslavije. Ona će prva shvatiti da je jedinstvo danas važnije nego sve drugo, važnije nego hleb i važnije nego sloboda, jer je jedinstvo danas uslov za dalji razvoj. Ali se Srbija nikada neće odreći demokratije i slobode, to znači diskusije, kritike i kontrole nad svima vlastima od onih dole, pa do vrha.

Iskreni su svi oni mali rukovodioci Komunističke partije na terenu, koji danas, posle izbora, sa prezrenjem govore o Narodnom frontu, veličajući jedino Komunističku partiju, a nas, nekomuniste u Frontu nazivaju jednim slikovitim, iako nelepim imenom "sakadžije", tj. oni koji nose vođu. Iskren moram biti i ja. Jednopartijski sistem u našoj zemlji ne može biti, ili ne bar sa našim pristankom. Mislim da jednopartijski sistem neće moći da bude ni sa pristankom seljaštva, pre svega, seljaštva Srbije ...".

### GLAVA III

#### FEDERATIVNA STRUKTURA JUGOSLAVIJE I NOVI USTAV

##### 1. Uloga Ministarstva za konstituantu u izgradnji sistema vlasti

Prilikom formiranja Privremene vlade DFJ istaknuto mesto u njenom sastavu dobilo je Ministarstvo za konstituantu na čijem se čelu, u svojstvu predsednika, nalazio Edvard Kardelj, potpredsednik Privremene vlade DFJ.

U novostvorenim državama tip ovakvog ministarstva je uobičajen kao privremena i prelazna ustanova do donošenja novog ustava. Koliko je ovo ministarstvo bilo značajno vidi se i iz njegovog personalnog sastava; njime je rukovodio E. Kardelj, vodeći član Politbiroa CK KPJ. Slika federativnosti Jugoslavije onoga vremena ogleda se već u činjenici da je postojalo samo savezno, a ne i federalna (republička) ministarstva za konstituantu. Centralističko uređenje DFJ, bez obzira što praktično još nije bilo sprovedeno jer je rat tek bio završen, uticalo je i na centralističku organizaciju najviše izvršne vlasti. U ovom ministarstvu koncentrisani su poslovi izrade ustava, praktičnog nadzora nad zakonodavstvom i stvaranja jednoobraznog sistema vlasti.

Jula 1945. reorganizacijom CK KPJ, stvorena je Komisija za izgradnju narodne vlasti u čiji su sastav ulazili komunisti, istaknuti rukovodioci pojedinih sektora vlasti, uprave i pravosuđa.

Za razliku od Ministarstva za konstituantu kao isključivo saveznog organa, komisije za izgradnju narodne

vlasti postojale su i pri centralnim, odnosno pokrajinskim komitetima KPJ. Sama Komisija za izgradnju narodne vlasti, kao i ostale koje su se nalazile u sklopu CK KPJ (za škols-tvo, sindikate, spoljne poslove, ekonomska pitanja itd), imale su savetodavni karakter. Bila su to interna tela, bez prava odlučivanja. Osnovne funkcije Komisije za izgradnju narodne vlasti nalagale su da se što pre ujednači struktura vlasti i pravosudja i stvori jedinstveni politički sistem DFJ. U radu ove Komisije zapaženo je već od njenog konstitu-isanja udvajanje poslova sa srodnim državnim organima.

Struktura Ministarstva za kontituantu svojom or-ganizacionom šemom najbolje nagoveštava poslove ovog organa. Pored Odeljenja za ustavna pitanja postojalo je i Odeljenje za izgradnju narodne vlasti. U prvom su formirani odseci za pripremu ustava, za ustave federalnih jedinica i statute NOO, za izborne propise i za zakonodavstvo, a u drugom odseci za koordinaciju, za teritorijalnu podelu federalnih jedinica, za izgradnju lokalnih organa narodne vlasti i za vaspitanje kadrova.<sup>221)</sup>

Metod rada Ministarstva za konstituantu sadrža-vao se u raznim formama: slanje raspisa, donošenje uputstava, organizacije savetovanja, predstavljanje u odgovarajućim za-konodavnim telima. Ministarstvo je sazivalo konferencije ra-di ujednačavanja naziva pravnih propisa i insistiralo na sa-

---

221) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 2, 701/45. - Pomoćnik Ministarstva za konstituantu - Javnom tužiocu DFJ od 3. septembra 1945. U dopisu je navedeno da je pri Mini-starstvu za konstituantu obrazovana komisija za ustav "kao savetodavni organ" koji radi u okviru Ministarstva.

radnji drugih ministarstava kod njihovog izdavanja.<sup>222)</sup>

Može se slobodno reći da je Ministarstvo za konstituantu bilo "fabrika" u kojoj su se začeli mnogobrojni propisi vezani za tu fazu jugoslovenskog razvitka. Ministarstvo za konstituantu formiralo se sporo, s jedne strane zbog prirode samog posla i stručnih zahteva vezanih za njegovo obavljanje, a sa druge, zbog neophodne proverenosti osoblja. Na rad su pozivani i stručnjaci - učesnici NOB-a, koji su u Hrvatskoj i Sloveniji već stekli znatno iskustvo na polju zakonodavnog rada. Pri Ministarstvu za konstituantu formirane su komisije za izradu pojedinih zakonskih projekata.<sup>223)</sup>

222) Arhiv Jugoslavije, fond 3. fasc. 1. - Ministarstvo za konstituantu Federativne Demokratske Jugoslavije je 28. marta 1945, (br. 97-2) u svrhu uskladjivanja rada oko izdavanja pravnih propisa, pismom pozvalo predstavnike svih ministarstava, Predsedništva AVNOJ-a, Državne komisije za utvrđivanje ratnih zločina, Vrhovnog suda i Javnog tužilaštva da prisustvuju konferenciji u Ministarstvu za konstituantu koja će se održati 30. aprila 1945. sa dnevnim redom: 1. Ujednačavanje naziva pravnih propisa i 2. Saradnja sa Ministarstvom za konstituantu kod izdavanja pravnih propisa.

223) Arhiv Jugoslavije, fond 3. fas. 1. Obrazloženje u pogledu ličnih i materijalnih rashoda Ministarstva za konstituantu DFJ od 11. juna 1945, br. 28-7. U obrazloženju se navodi da su poslovi u Ministarstvu bili, s jedne strane, stručno pravni i zakonodavni, a s druge, praktični, administrativno-politički. Ministarstvo za konstituantu je bilo nadležno "da izradi čitav niz projekata zakona" koji prethode konstituenti, odnosno koje će "konstituenta izglasati", a s druge strane, ovo Ministarstvo preko svojih iskusnih službenika održavalo je "trajan kontakt" sa organima mesnih, zemaljskih i saveznih vlasti u cilju njihovog "pravilnog organizovanja i učvršćenja". Ovaj kontakt održavao se najčešće putem konferencija s predstavnicima mesnih vlasti "na licu mesta". Broj službenika u Ministarstvu za konstituantu "nije bio prekobrojan" s obzirom na obim poslova koje je ovo Ministarstvo za vreme svog trajanja moralo da obavi. Činovnici su bili "neophodni", naročito Odeljenju za izgradnju narodne vlasti." Pri Ministarstvu za konstituantu postojale su komisije: za izradu projekata i zakona o braku, o državljanstvu i o činovnicima. Pored ovih bilo je predviđeno da se u toku narednog budžetskog perioda obrazuju i komisije za izradu drugih zakonskih projekata. Sve komisije sastojale su se

Medju najznačajnije poslove Ministarstva za konstituantu, pored rada na donošenju ustava, o čemu će biti posebno reči, te pomenutih zakonodavnih obrada osnovnih propisa za uredjenje akutnih društvenih odnosa, spadaju uputstva ovog Ministarstva iz maja 1945, raspis o jedinstvenoj upotrebi naziva pravnih akata i izjednačavanju terminologije, kao i primedbe na Projekt uputstava o uredjenju šerijatskih sudova.

Uputstva o organizaciji narodne vlasti, iz maja 1945, odražavaju samu strukturu nove jugoslovenske federativne države. Značaj ovih uputstava je nesaglediv, jer država do 1946. godine nije imala zakon o narodnim odborima. S tačke gledišta federacije zanimljivo je da se u ovim uputstvima predlaže status federalne jedinice za Trst, koji bi, da je ova namera ostvarena, u strukturi naše federacije predstavljao sedmu federalnu jedinicu.

Za našu analizu o jugoslovenskoj federaciji toga vremena poseban značaj ima pomenuti raspis o izjednačavanju terminologije u novom zakonodavstvu. Raspis polazi od iskustva NOR-a i karaktera akata koje su nadležni organi vlasti i uprave donosili. Nova pravna terminologija nije bila neophodna samo sa političkog, već i sa pravnog gledišta, kao i radi "nor-

---

od 5 do 8 članova, koji su neosporno bili stručna lica "i izvrsni poznavaoči" materije koju su obradjivali. Sednice su se održavale skoro svaki dan i trajale obično dva do tri sata, a nekada su se komisije sastajale i dva puta dnevno. Kako su članovi komisija bili stručnjaci - državni službenici drugih ministarstava i ustanova - koji su u rad po komisijama ulagali "naročiti trud", to je Ministarstvo smatralo da njihov rad treba da bude posebno nagrađen, pa im je u tom smislu i odredilo nagradu od 150 dinara po sednici. U predračunu polazilo se od toga da će biti oko 20 članova komisija i da će svaki od njih imati oko 20 sednica u toku jednog meseca. Komisijama su u radu bili "neophodno potrebni srpski prevodi bugarskih i ruskih zakonskih tekstova" te je za ovu svrhu bila predviđena, na ime honorara prevodiocima, mesečna suma od tri hiljade dinara.

malizovanja pravne tehnike".<sup>224)</sup>

Predložena rešenja u osnovi su polazila od opštih akata. Tako je odluke AVNOJ-a i njegovog Predsedništva, ukoliko su bile opšteg karaktera, trebalo nazivati "zakoni" ili "savezni zakoni". U ovakvoj formi trebalo je donositi i sve odluke koje na trajan način angažuju rashode radi osnivanja novih nadležstava, ustanova i preduzeća, uvođenja novih službenih zvanja itd), odluke koje "nameću" građanima fiskalne i druge terete i ograničenja, odluke koje regulišu status državnih službenika, odluke koje regulišu rad (samostalan i nameštениčki) i promet, kao i sve druge odluke koje regulišu "značajnija pitanja" privrednog, socijalnog i kulturnog života države. Ukoliko bi ovakve odluke donosile skupštine (veća, sobranja) federalnih jedinica, odnosno njihova predsedništva, trebalo ih je, prema predloženim rešenjima, nazivati "zemaljski zakoni". Odluke opšteg karaktera koje donosi vlada ili pojedini ministri DFJ, trebalo je nazivati "saveznim uredbama". Raspisom je takodje predviđeno da u ovoj formi treba donositi odluke koje se odnose na primenu, odnosno bližu razradu zakona i odluke kojima se organizuju nadležstva, ustanove ili preduzeća države. Ovakve odluke vlada ili pojedinih ministara federalnih jedinica zvale bi se, prema predloženim rešenjima, "zemaljske uredbе". Medjutim, konkretna pravna akta administrativne prirode, prema navedenom raspisu, koja su donosili Predsedništvo AVNOJ-a, odnosno predsedništva zemaljskih veća (skupština, sobranja, sveta), trebalo je zvati "ukazi"; konkretna pravna akta administrativne prirode koja donose vlada i ministri, trebalo je, prema navedenom dokumentu, zvati "rešenja".<sup>225)</sup>

224) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc.1 (F-I-17-45). - Raspis Ministarstva za konstituantu o jedinstvenoj upotrebi naziva za pravne akte i izjednačenje terminologije.

225) Isto

Posebni pravni akt predstavljao je, prema predloženim rešenjima, "opšte uputstvo ili raspis". Opšte uputstvo moglo je biti "akt zakonodavne i akt izvršne vlasti". Kao akt zakonodavne vlasti uputstvo se imalo upotrebljavati u federalnim jedinicama i tada je ono predstavljalo akt centralne vlasti upućen odgovarajućim vlastima federalne jedinice, "u kome se formulišu putokazi i glavne linije" za primenu onih opštih i okvirnih propisa koje u svojoj nadležnosti izdaje organ centralne vlasti. Kao akt upravne vlasti uputstvo je sadržavalo "način za primenu opštih pravila". Uputstva su bila "obavezna" ili "fakultativna". U prvom slučaju, ona su obavezivala organe kojima su bila upućena i trebalo ih je nazivati "opšta uputstva". Međutim, u drugom slučaju, ona su bila "više moralnog karaktera" i predstavljala su "direktive za rad" nižih organa vlasti, te je za njih trebalo zadržati naziv "raspis".

Pri donošenju uređaba od strane vlade bilo je predviđeno da se u uvodu navede zakonsko ovlašćenje na osnovu kojeg se ista donose i po čijem predlogu. Kad ministar, odnosno poverenik donese uredbu trebalo je "navesti ovlašćenja" na osnovu kojih se ta uredba donosi. Međutim, kada AVNOJ, odnosno zemaljska veća, donose zakone, nije bilo u svakom slučaju nužno navoditi "vizu zakonskog teksta". U slučaju donošenja zakona od strane zemaljskih veća, na osnovu okvirnih zakona AVNOJ-a, odnosno njegovog Predsedništva, potrebno je bilo navesti "zakonski osnov" te nadležnosti.<sup>226)</sup>

Predložena rešenja, prema raspisu Ministarstva za konstituantu, o jedinstvenoj upotrebi naziva pravnih akata i

---

226) Isto

izjednačavanju terminologije, predviđjala su da se naziv "federativan" može davati samo Jugoslaviji kao državi, s obzirom da isti označava "novu strukturu" države - "primenu principa federacije u državno-pravnoj organizaciji". Pri tom se polazilo od toga da je sve ono što "pripada" Jugoslaviji kao državi (organi, ustanove, amblemi, inventar itd.) pogrešno bilo nazivati federativnim, s obzirom da ne postoji "federativni" ministar, "federativni" organ ili "federativna" ustanova. Kao najbolje rešenje, bar tako se predlagalo, u upotrebi bi mogle ostati one oznake kojima se karakterisalo "obeležje pripadanja" državnoj celini ili centralnoj državnoj organizaciji vlasti, kao što su "savezni" ili "jugoslovenski". Mogli su se upotrebljavati i sinonimi kao što su "centralni" i "središnji", ali izbegavati naziv "državni" kao sinonim za centralne organe zajedničke države. U raspisu je izričito stajalo da izraz "državni" nije specifičan samo za organe i pripadnike centralne vlasti, s obzirom da su svi organi vlasti u novoj Jugoslaviji državni, počev od AVNOJ-a i zajedničke vlade, pa do seoskih i reonskih NOO-a. No, prema raspisu, takodje je bilo pogrešno nazivati "federalnim" sve ono što pripada federalnim jedinicama, s obzirom da je federalno (savezno) označavalo sve ono "što pripada federaciji", odnosno federativnoj državi. Izostavljajući ovaj pridev odnosno upotrebom još glomaznijeg naziva "federalna jedinica", ili još neispravnijeg "državna članica", ukazivalo se da je najpodesnija oznaka za ono što pripada federalnoj jedinici - "zemaljski", ili pridev koji bi bio izveden iz samog imena "odredjene" federalne jedinice. U stvari, sve ono što pripada ma kojoj federalnoj jedinici (vlada, ministar, preduzeće itd.) trebalo nazvati "zemaljsko", dok bi ono

što pripada određenoj zemlji "trebalo nazivati imenom te zemlje" (npr. "srpska skupština", "makedonski sud", "slovenski ministar" itd).<sup>227)</sup>

Predložena rešenja predviđala su, u delu raspisa Ministarstva za konstituantu, da zakoni i uredbе "stupaju na snagu" po pravilu danom obnarodovanja u "Službenom listu DFJ" odnosno u službenim glasnicima federalnih jedinica. Bilo je predviđeno da se i u dnevnoj štampi mogu objavljivati tekstovi zakona i uređaba, ali samo posle obnarodovanja u "Službenom listu Federativne Jugoslavije" odnosno službenom glasniku. Kao autentičan uzimao se onaj zakonski tekst koji je objavljivan na jeziku na kome je "original" usvojenog teksta, a kao dan obnarodovanja "ima se uzeti onaj dan" kada je sam zakonski tekst objavljen na jeziku originala usvojenog projekta. Ovo rešenje bilo je "nužno usvojiti" zato što "Službeni list DFJ" nije izlazio istovremeno na sva četiri jezika i to je trebalo zadržati sve dok ta istovremenost "ne bude postignuta".<sup>228)</sup>

Primedbe na Projekt uputstava o uređenju šerijatskih sudova od jula 1945, govore o uvažavanju specifičnosti jugoslovenskih pokrajina, a isto tako izražavaju težnju za postizanjem jedinstvenog pravosudnog sistema. Primedbe su nastale kao reakcija na donete propise Ministarstva pravosudja DFJ, Ministarstva pravosudja Srbije i Ministarstva pravosudja Bosne i Hercegovine, koji su svojim projektima predviđali stvaranje zasebnih šerijatskih sudova, izvan redovnih narodnih sudova. Ministarstvo za konstituantu smatralo je da bi takav status oz-

---

227) Isto

228) Isto

načio stvaranje zasebnih sudova jedne verske organizacije, odnosno sudova "sa verskim obeležjem", što bi bilo u suprotnosti sa "demokratskim principima" na kojima su se osnivali narodni sudovi.<sup>229)</sup>

Izrečene primeđbe Ministarstva za konstituantu su se odnosile na to da za Muslimane, kao i "sve ostale građane", u svim sporovima budu nadležni redovni sudovi. Zbog toga je u okviru sreskih i okružnih narodnih sudova, pre svega u onim krajevima gde je živeo veći broj Muslimana, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu trebalo organizovati veća za šerijatske sporove, s tim što bi predsednici ovih veća "obavezno" bili Muslimani. Dok bi u prvom stepenu presuditelji, odnosno predsednici, bili Muslimani sa liste izabranih sudija "koji dolaze po redu", u drugostepenom postupku, kod okružnih sudova, bilo je predviđeno da se formiraju, zavisno od potreba, "veća za šerijatske sporove", čiji bi predsednik i članovi takođe bili Muslimani. Ukoliko bi postojali sporovi iz šerijatskog prava za koje je bio nadležan u prvom stepenu okružni sud, onda bi veću predsedavao Musliman, a presuditelji toga suda koji dolaze "sa liste po redu" bili bi takođe Muslimani. Ovo je važno samo za one srezove i okruge gde je bio dovoljan broj Muslimana, dok je za okruge gde ih nije bilo dovoljno, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu, trebalo "dati pravo"

---

229) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 1 (F-I, br. 84-45); Ministarstvo za konstituantu - Ministarstvu pravosudja DFJ, povodom Projekta uputstava o uređjenju šerijatskih sudova od 4. jula 1945, br. dok. 289.

Muslimanima da, uz dobrovoljni pristanak obeju spornih stranaka, njihov predmet raspravljaju teritorijalno nadležni narodni sudovi, bez obzira da li su članovi tih sudova bili Muslimani. Medjutim, ukoliko bi zainteresovane stranke odbile mogućnost da u raspravljanju njihovih predmeta "učestvuju" ljudi koji nisu Muslimani, onda bi, prema navedenim predlozima, ove sporove trebalo da rešava onaj sud koji je strankama teritorijalno bio najbliži, a u svom sastavu imao dovoljan broj Muslimana za sastav odgovarajućeg "stvarno nadležnog veća" za šerijatske sporove.

Prema naznačenim primedbama Ministarstva za konstituantu vrhovni sudovi federalnih zemalja, na čijim teritorijama živi veći broj Muslimana, trebalo je isto tako da u svom sastavu formiraju jedno veće za šerijatske sudove, s tim da članovi ovih veća obavezno budu Muslimani. No, u slučaju da na teritoriji jedne federalne jedinice "ne može ni jedan sud" da formira veće za šerijatske sporove, a bar jedna od spornih stranaka zahteva da u sastavu suda budu isključivo Muslimani, u tom slučaju trebalo je da bude nadležan teritorijalno najbliži sud iz druge federalne jedinice, koji ima uslova da formira veće za šerijatske sporove, sastavljeno od Muslimana. Ukoliko bi sve stranke u sporu bile saglasne i izričito zahtevale da njihov spor raspravlja redovno veće "stvarno i teritorijalno" nadležnog suda, onda se ovakvi sporovi ne bi "obavezno raspravljali" pred posebnim većem za šerijatske sporove već pred nadležnim većem redovnog suda.

Prema mišljenju Ministarstva za konstituantu na ovaj način bi se obezbedilo "potpuno poštovanje" verske osetljivosti i postojećih specifičnosti porodičnog i naslednog obi-

čajnog prava Muslimana, o čemu je trebalo "svakako voditi računa". Tako je muslimanskom narodu pružena "najšira mogućnost" da, kao i svi drugi, učestvuje u izboru sudija koji će raspravljati njegove sporove. Što se tiče primedaba koje su dolazile od strane naznačenih sudova, a svodile se na to da je šerijatsko pravo isuviše "komplicirano" i da ga može razumeti samo "naročiti specijalista", njih je Ministarstvo za konstituantu odbacilo. Takođe je odbačeno kao neosnovano da su izvesni propisi šerijatskog prava potpuno nepoznati i nerazumljivi muslimanskim masama i da ne postoje razlozi da se takvi propisi primenjuju. Naprotiv, Ministarstvo za konstituantu tvrdilo je da ako narod "ne poznaje" te propise i pored njihovog vekovnog važenja, to je značilo da su oni "strani" narodnom shvatanju i da ih sam narod ne želi, a da je suprotno osnovnim tekovinama NOB-a nametati Muslimanima pravne propise protiv njihove volje i protiv osnovnih načela narodnog sudstva.

Ministarstvo za konstituantu, u svojim primedbama, naročito je isticalo da bi stvaranje šerijatskih sudova "izazvalo nezadovoljstvo" kod drugih verskih zajednica, jer bi u tom slučaju, na primer, "mojsijevci, katolici, pravoslavni i drugi" mogli tražiti osnivanje specijalnih sudova sa njihovim verskim obeležjem, pogotovu što su i ove konfesije imale posebne propise u pogledu braka, porodice i naslednog prava. Zbog toga se nije smelo "odstupiti" od osnovnih načela organizacije narodne vlasti, utoliko pre, što demokratski principi "dozvoljavaju punu mogućnost" rešavanja ovih pitanja u okviru redovnih narodnih sudova.<sup>230)</sup>

---

230) Isto

## 2. Rad na novom ustavu

Rad pomenutog Odeljenja za pripremu ustava, u okviru Ministarstva za konstituantu, sastojao se u izradi Predloga "saveznog ustava". Sa stanovišta federalnog ustrojstva zanimljiv je odnos "saveznog ustava" prema "zemaljskom ustavu", a zbog načelnog značaja razumevanja ovih odnosa u postojećoj federativnoj strukturi navešćemo kao ilustrativan odgovor Ministarstva za konstituantu upućen Predsedništvu narodne vlade Makedonije juna 1945. godine.

Dok je savezni ustav, "kao zajedničko delo svih naroda" koji žive u jednoj zajedničkoj državi, posmatran kao izraz "njihovih zajedničkih shvatanja, potreba i interesa", dotle je, prema tumačenju Ministarstva za konstituantu, zemaljski ustav "delo same federalne jedinice" koji "izražava", pored onoga što ta federalna jedinica ima zajedničko sa ostalim narodima i zemljama, i ono što je kod nje "karakteristično i specifično". Zemaljski ustav, prema tome, pored osnovnih i opštih odredaba koje sadrži i savezni ustav (odredbe o osnovama društvenog i državnog uredjenja, pravnom položaju zemalja u federaciji, osnovnim pravima i dužnostima građana itd.) trebalo je da sadrži i odredbe koje proističu "iz specifičnih društvenih, ekonomskih, istorijskih i nacionalnih uslova pojedinih federalnih jedinica. Prema navedenim tumačenjima, polazilo se od toga da sve ono što odlikuje pojedinu federalnu jedinicu i što je "razlikuje" od drugih federalnih jedinica i celog saveza, a što se "ne protivi" zajedničkom saveznom ustavu, može i treba "da nadje izraza" i u zemaljskom ustavu (napr. spe-

cifični ekonomski problemi dotične zemlje, njen nacionalni sastav, karakteristike njene kulture, jezika itd.). U tom smislu data je sugestija da zemaljski ustav treba, pre svega, da se izjasni o podeli dotične zemlje na okruge i srezove, o najvišim zemaljskim organima vlasti (njihovoj organizaciji i funkcijama, načinu njihovog biranja itd), zatim o zemaljskoj vladi (ministarskom savetu i njegovom odnosu prema predsedništvu zemaljske skupštine, savezno-zemaljskim i zemaljskim ministarstvima itd.), o lokalnim organima vlasti, zemaljskom budžetu, izbornom sistemu itd.

S obzirom da zemaljski ustav donosi sama federalna jedinica i to posle donošenja saveznog ustava od strane Konstituante, a na osnovu izričitog ovlašćenja u saveznom ustavu, Ministarstvo za konstituantu definiše savezni ustav kao "viši pravni akt" od zemaljskog ustava. Samim tim zemaljski ustav nije mogao "ni u čemu" protivurečiti saveznom ustavu, već je morao biti "u potpunom skladu sa njim".<sup>231)</sup>

Ministarstvo za konstituantu pripremalo je gradju za izradu Nacrta "jugoslovenskog ustava". Pri tom su tražena mišljenja od pojedinih ustanova i organizacija o odredjenim ustavnim materijama". Samom Ministarstvu su dostavljani predlozi, mišljenja i teze iz raznih oblasti društvenog života (pravosuđe, zadrugarstvo, spoljna politika itd.) Insistiralo se na onim odredbama iz odredjenih oblasti koje bi morale da se

---

231) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas 1. - Ministarstvo za konstituantu - Predsedništvu narodne vlade Makedonije (Odeljenju za ustavna pitanja) od 26. juna 1945, br. dok. 290

regulišu budućim ustavom. 232)

Sa gledišta očuvanja državnog i političkog jedinstva vredno je pažnje mišljenje Ministarstva inostranih poslova DFJ da spoljna politika mora biti u isključivoj nadležnosti savezne vlasti. Ovo mišljenje, izraženo početkom maja 1945. godine, izričito zahteva "jedinственost" privrednog, carinskog i trgovinskog područja u čijim će se okvirima razvijati jugoslovenska federacija, kao i jedinstvenost u vođenju spoljne politike, što se moglo samo na taj način obezbediti ako savezna vlast bude "njen jedini nosilac". U Nacrtu ustava je, prema shvatanju MIP-a, sasvim "ispravno" uzeta u obzir i današnja situacija u procesu izgradjivanja državnog i političkog jedinstva zemlje. S obzirom na teškoće u izgradnji saveznog državnog aparata, pogotovo u stvaranju nove diplomatske službe, predloženo rešenje je ne samo ispravno, "nego i jedino moguće". Međutim, po shvatanju ovog Ministarstva, daljni razvoj saveza, njegovo učvršćivanje i razvoj federalnih jedinica "možda će u

---

232) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 1 (F-I, br. 25-45); - Ministarstvo za konstituantu - Glavnom zadružnom poslovnom odboru, 1945. (datum nečitak), br. dok. 62/45. - U cilju prikupljanja gradje za pripremu Nacrta budućeg jugoslovenskog ustava i svestranog razmatranja pojedinih ustavnih pitanja, Ministarstvo za konstituantu je smatralo potrebnim da upozna i mišljenja pojedinih ustanova, odnosno organizacija, o odredjenim ustavnim materijama. U tom smislu je ovo Ministarstvo naložilo Glavnom zadružnom poslovnom odboru da mu dostavi svoje obrazloženje, predloge i mišljenja (teze o pitanju položaja zadrugarstva DFJ) sa eventualnim odredbama iz dotične materije koje bi "kao najznačajnije" trebalo da udju u buduću ustav. Istovremeno, u tu svrhu, "a radi sporazuma i bližih obaveštenja", Ministarstvo za konstituantu upućuje Glavnom zadružnom poslovnom odboru svog referenta Dragoslava Jankovića.

budućnosti postaviti potrebu za novim rešenjima."<sup>233)</sup>

Pri Ministarstvu za konstituantu obrazovana je septembra 1945. Komisija za ustav kao savetodavni organ. Članom 2. Pravilnika o ustanovljenju i radu ove Komisije predviđeno je da ona proučava ustavna i sva druga pitanja "u vezi s osnovnom organizacijom države" i da izradi Nacrt ustava "koji će služiti kao podloga" predlogu Ministarstva za konstituantu Saveznoj vladi. Po čl. 3. ovog Pravilnika Komisija se sastojala od predsednika, sekretara i određenog broja članova, koje je postavljao ministar za konstituantu.<sup>234)</sup> Sekretar ove Komisije bio je dr Leon Geršković, a predsednik Komisije dr Mihailo Konstantinović, profesor Pravnog fakulteta u Beogradu.<sup>235)</sup>

Glavnu reč prilikom razrade novoga ustava i njegovih koncepcija imao je Edvard Kardelj, koji je u Politbirou CK KPJ bio zadužen za izgradnju društveno-političkog sistema. Kardelj je polazio od toga da su u našoj zemlji, u toku oslobodilačkog rata, nastale krupne revolucionarne promene vlasti,

---

233) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2. Ministarstvo inostranih poslova DFJ (Političko odeljenje) - Ministarstvu za konstituantu DFJ od 4. maja 1945., pov. br. 726

234) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2; - Ministarstvo za konstituantu DFJ, Pravilnik o ustanovljenju i radu Komisije za ustav pri Ministarstvu za konstituantu, 7. septembar 1945, br. dok. 725.

235) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 5; - Zapisnik sa prve sednice Ustavne komisije pri Ministarstvu za konstituantu od 15. septembra 1945. Prvoj sednici Ustavne komisije pri Ministarstvu za konstituantu, održanoj 15. septembra 1945. u Beogradu prisustvovali su: Edvard Kardelj, ministar za Konstituantu, dr Jovan Djordjević, pomoćnik ministra za Konstituantu, dr Ivo Krbek, univerzitetski profesor, dr Stanko Frand, univerzitetski profesor, dr Kermauner Dušan, publicista, Blagoje Hadži-Panzov, pom. javnog tužioca Jugoslavije, dr Aleš Bebler, načelnik MIP-a, dr Leon Geršković, sekretar Komisije. Sa ove sednice odsustvovali su dr Mihailo Konstantinović, predsednik Komisije i dr Nikola Stjepanović, član Komisije.

koja se u odnosu "na staru" vlast u državi promenila "i u suštini i u vanjskim formama". Prema Kardelju, izmenjena je i ekonomika koja se sada izgrađuje "na novim principima" i koja će se u daljem razvoju još više "produbljivati". Promena je izvršena i na području kulturnog života naroda; nastali su novi odnosi među narodima Jugoslavije, a "rešeno je u suštini" i nacionalno pitanje. Kardelj je smatrao da stav nove Jugoslavije "mora da odražava sve ove promene" i da taj stav "ne treba da bude program", već treba da dá "pravu formu stanja" koje je revolucijom stvoreno. Kardelj je tvrdio da Ustavotvorna skupština mora biti suverena jer će ona odlučivati između dva osnovna stava: stava "koji želi" restauraciju buržoaskog poretka i stava "koji želi" da sačuva tekovine NOB-a. Pošto je cilj opozicije bio "da uruši" tekovine borbe, Kardelj je insistirao da ustav bude "u suprotnosti sa onim što hoće opozicija", jer neće biti sporazuma sa opozicijom "na istom temelju", već da će se "ići putem" koji odgovara težnjama naroda. Prema Kardelju novi ustav je trebalo da se zasniva na sledećim principima: da Jugoslavija bude narodna demokratska republika, koja "nije socijalistička", niti "demokratska staroga tipa", već "najviše liči na plebejsku republiku jakobinaca", uključujući i sve promene koje su nastale u toku NOB-a. Jer, dok je, po Kardelju, Jakobinska republika "išla u desno", dotle se "narodna demokratska revolucija" u Jugoslaviji razvijala u drugom pravcu, uvažavajući postojanje snažnog i organizovanog proleterijata "i dva sistema u svetu". Po njemu, u novoj Jugoslaviji postoji mogućnost razvoja "koji je moguće unapred predvidjeti i ostvariti" putem reformi "uz pristanak masa odozdo". U ustavu, trebalo je, takodje,

jasno naglasiti da vlast "imaju osnovne narodne mase", jer je važan element "forma" vlasti kroz koju bi se "ocrtala" uloga osnovnih narodnih masa, što ukazuje na potrebu da se u samom ustavu "fiksira" sistem narodnih odbora. Polazeći od toga da je u samom sistemu "najvažnije jedinstvo" zakonodavne i izvršne vlasti, s tim da zakonodavni organi imaju "stalnu kontrolu" nad izvršnim organima vlasti, Kardelj je isto tako smatrao da se u novom ustavu "mora dati mogućnost masama" da kontrolišu rad organa vlasti, dok se uticaj činovništva i mogućnost samovolje morala svesti "na minimum". Ovakva forma vlasti bila je nužna u cilju onemogućavanja "prikrivanja reakcionarnog bloka putem parlamenta".

U ustavu je trebalo, po mišljenju Kardelja, da se istakne i stvaranje državnog sektora privrede kao "najjačeg oružja" u čuvanju tekovina NOB-a i zaštiti interesa narodnih masa. Pomoću državnog sektora sagledavala se mogućnost vođenja uspešne borbe protiv neprijatelja nove Jugoslavije. Zato se zalagao da državni sektor bude u novom ustavu ne samo "potcrtan", već i da mu se "dade prava vrednost". Kardelj je naglašavao da u ustavu treba označiti i ostale promene, kao što je odvajanje crkve od države, s obzirom da i to odražava "naše stanje". Međutim, samu crkvu nije trebalo "frontalno staviti" prema državi, s obzirom da se crkva ne može izdvojiti "iz života naroda" već je tako postaviti "da ne iskorištava" religiozne osećaje protiv pozicija države. Insistirajući da nova država "treba da obezbedi slobodu savesti" u novom ustavu, Kardelj je istovremeno pretpostavljao da će sama država crkvu i materijalno pomagati, mada se ne isključuje mogućnost da u isto vreme "dozvoljava" i antireligioznu propagandu.

Novi ustav, prema Kardelju, trebalo je graditi "na republikanskom stanovištu", koje bi u potpunosti odbacivalo monarhiju, a trebalo je naći i "orginalne forme" za dalji razvitak jugoslovenske države. Kardelj je zastupao tezu da ovaj ustav treba da se izradi "i pre samih izbora" kako bi narodne mase unapred znale kakvu će Ustavotvornu skupštinu birati i kakvi će biti njeni zadaci.<sup>236)</sup>

Na sednici Komisije za ustav održanoj 2. oktobra 1945. pretresani su odnosi između organa državne vlasti. Tom prilikom vodjena je kontroverzna rasprava o kontroli ustavnosti zakona. Zbog teorijsko-pravnog i političkog značaja ove rasprave dužni smo da predstavimo konfrontaciju gledišta. Prema profesoru N. Stjepanoviću, federacija je označavana kao glavna "rukovodna ideja". Za sve federacije koje nisu "kolektivistički uređene" karakteristično je da za svoju nadležnost i prava, koja su im ustavom priznata, imaju "ustavnu garantiju" u ustanovi naročitog Ustavnog suda. Stjepanović je smatrao da ova ustanova "potpuno odgovara i našoj stvarnosti" i da treba da bude uvedena u novi ustav, jer je potreba ustanovljenja Ustavnog suda proizilazila iz same činjenice da je Ustav "zajednička stvar saveza i republika" te da sporove između njih "ne može rešavati jedna od strana u samom sporu". Zato je isticao da bi uvođenje ustanove Ustavnog suda "lepo odjeknulo", a po tome bi se novi jugoslovenski ustav razlikovao od sovjetskog ustava.<sup>237)</sup>

- 
- 236) Isto. Na pomenutoj sednici vodjena je rasprava o Nacrtu sistematizacije novog ustava. Profesor Ivo Krbek predložio je sledeću sistematiku: u prvi deo da udju grb, zastava i oblik države; u drugi deo specijalne ekonomske i kulturne odredbe "jer one predstavljaju objektivno pravo", dok u delu osnovnih prava i dužnosti treba da dodje ono "što predstavlja subjektivno pravo"; kao treći deo - savezna država i zemlje, a četvrti deo - savezni državni organi i savezni izvršni organi.
- 237) Arhiv Jugoslavije, Ministarstvo za konstituantu, fond 3, fas. 5; Zapisnik sa 15. sednice Komisije za ustav, od 2. oktobra 1945.

Na istoj sednici Komisije za ustav profesor J.

Djordjević je podvukao da bi ovakav projekt ustanovljavao kontrolu ustavnosti zakona "u najširem smislu", a ne samo u cilju održavanja ravnoteže između saveza i federalnih jedinica, pa bi ovako "široka kontrola" bila u suprotnosti sa samim našim sistemom demokratije. Bitno je, a na tome je nastojao i profesor Djordjević, da se u našem ustavnom uređenju ne može ustanoviti "neki drugi organ" koji bi cenio ustavnost svih zakona jer bi to značilo da se ustav "stalno menja i iznova piše", a da samom jugoslovenskom sistemu "odgovara jedino" da ustavnost zakona procenjuje organ "koji ih je doneo". Djordjević je smatrao da ima osnova za diskusiju samo o tome da li "sukobi" između saveznih i zemaljskih zakona u pitanju nadležnosti treba da se poveri posebnom organu, odnosno Ustavnom sudu, jer to ne bi bilo u saglasnosti sa samim sistemom organizacije države. Dajući primer federacija "koje nemaju ustavni sud" zaključio je da "ne postoji neka zakonitost" da u federaciji mora postojati institucija ustavnog suda. Bitno je da li ustanova ustavnog suda "odgovara" organizaciji same vlasti i da li je "saglasna" sa tipom same države, a na takvo pitanje mora se odgovoriti "odrečno", s obzirom da je jugoslovenska federacije zasnovana "na ustavnoj pretpostavci savezne zakonodavne nadležnosti" a što je bitno za države sa planskom privredom, kao i za mnogonacionalne države. Prof. Djordjević je objašnjavao da je zbog toga i u sam projekt uneta odredba da je savezni zakon "principijelno jači" od republičkog. Ova pretpostavka zakonodavne nadležnosti u korist saveza, prema njegovom tumačenju, nije konačna i mogla je biti "predmet spora", ali do odluke o tome "ona stoji". Kontrolu treba da vrši onaj savezni organ koji je doneo i sam zakon, jer ustanova ustavnog

suda "predstavlja čisto formalnu garanciju" federalnim jedinicama, dok daleko "veću garanciju" daje Savezno veće kad odlučuje o tim sukobima. Garantiju ovog Veća prof. Djordjević je, pre svega, video u njegovom sastavu, kao i u tome da su u Skupštini naroda predstavljene sve federalne jedinice. Zbog svega toga odredbe čl. 1 do 6 Projekta treba da se zamene novim odredbama u smislu napred rečenog.

Na istoj sednici, dr Leon Geršković je isticao da je ustavni sud kao institucija "nepotreban" u našem sistemu i zato što vrhovni savezni organ predstavlja "jedinstvo vlasti". Navodeći da iz samog jedinstva "proizilaze naši sudovi", Geršković ne vidi razloge zbog kojih bi ustavni sud bio kvalifikovaniji od Saveznog veća da rešava u slučaju sukoba nadležnosti. Kvalifikujući sporove između saveza i republika kao "u suštini političke" smatrao je da treba da ih rešava Savezno veće i istovremeno odbacivao kvalifikacije da je "ono nezainteresovano". Jer, suverenitet vrhovnog saveznog organa, po Gerškoviću, u isto vreme znači i suverenitet vrhovnih organa republike, a garant je i u samom sastavu vrhovnog saveznog organa, u kome postoji i "poseban dom" kao što je Skupština naroda. Smatrao je da niko neće bolje raspraviti i shvatiti bilo koji "politički spor" od Saveznog veća, koje "sažima" u sebi sve republike. Stvaranje ustavnog suda označavao je kao "lomljenje" našeg sistema federacije, koje se ne bi slagalo ni sa sistemom državne organizacije u kome "mora postojati jedinstvo vlasti" a ni sa planom, jer je bilo normalno da savez u oblasti plana bude "jači" od republika. Dr Geršković je zaključio da nikako ne može doći do ozbiljnijeg spora između saveza i republika, pre svega zbog postojanja je-

dinstvene političke organizacije, kakav je bio Narodni front Jugoslavije.<sup>238)</sup>

Na istoj sednici se profesor I. Krbek nije slagao sa interpretacijom odredbi prof. Djordjevića, po kojoj savezni zakoni imaju prevagu nad zemaljskim, smatrajući da se ova odredba "može shvatiti" samo u tom smislu da je savezni zakon "jači" ako je izdat u granicama nadležnosti saveza. Povodom pitanja ustavnog suda Krbek je smatrao da treba poći od toga "da neko mora" rešavati sukobe nadležnosti koji se mogu pojaviti, a može se samo diskutovati, "koji će to organ biti". Kao primer iznesena je praksa Ustavnog suda u Nemačkoj koji skoro nikada nije donosio "judikate", već je uvek "svršavao stvar nagodom". Prof. Krbek se opredeljivao za ustanovu ustavnog suda koji bi rešavao isključivo sukobe nadležnosti, samo "kao krajnju meru" i to ukoliko se nastali sporovi o nadležnosti ne bi mogli rešavati "političkim putem", ali bi "oduzeo" i samom ustavnom sudu sve ostale nadležnosti. Prof. Krbek se nije slagao da ovakve sukobe "rešava" Predsedništvo Saveznog veća, kao ni samo Veće, jer bi to bilo "nezgodno" i zbog mogućnosti sukoba "dva doma" u pitanju koje je predmet spora, a smatrao je mogućim da se zauzimaju različiti stavovi u oba naznačena veća. Isto tako, smatrao je mogućom i primenu kompromisnog rešenja, stvaranjem jednog saveta ili odbora koji ne bi donosio "definitivne odluke", ali čiji bi zadatak bio "da pokuša izmirenje" odnosno "nagodu" između organa čiji su akti u sukobu. Medjutim, prema prof. Krbeku, sukobe između savezne vlade i vlada republika u pitanju nadležnosti "moglo bi rešavati" i samo Predsedništvo Saveznog veća.<sup>239)</sup>

---

238) Isto

239) Isto

Prof. M. Konstantinović "u logici" federacije vidi opravdano postojanje jednog "trećeg organa" koji bi rešavao sporove o nadležnosti između saveza i republika, s obzirom da bez toga republike "nemaju garancije" da će njihova prava biti poštovana. Po njemu, potrebu ustavnog suda za rešavanje "čisto pravnog spora" isključuje politički spor koji bi se morao rešavati "političkim putem" te u tom slučaju i ne vidi potrebu postojanja ustavnog suda. Za rešavanje sporova "pravne prirode" nije moglo biti nadležno ni Savezno veće, s obzirom da je ono bilo nosilac saveznog suvereniteta. Kako federalne jedinice također imaju "svoju suverenost", profesor Konstantinović je smatrao da Savezno veće "ne bi moglo biti arbitar u čisto pravnom sporu". Novi ustav ne može "priznati pravo" saveznim organima da oni sami tumače smisao ustavnih odredaba u pogledu nadležnosti; međjutim, ukoliko politički interesi nalažu da se ustavne odredbe "u tom pogledu izmene", onda, prema profesoru Konstantinoviću, "postoji put" revizije ustava. Smatrao je tačnim da su politički organi "elastičniji" ukoliko se zemlja nalazi u "vremenu krize i sukoba". Ali u mirnodopskom periodu razvitka i u slučaju jasno određenih nadležnosti, institucija ustavnog suda, prema Konstantinoviću "više bi odgovarala".<sup>240)</sup>

---

240) Isto. - Posle načelne diskusije u kojoj su učestvovali i ostali članovi Komisije zaključeno je na samoj sednici Komisije za ustav da se ustanovi naročiti ustavni savet (komisija) za razmatranje sukoba nadležnosti. Kako se u pogledu funkcija i ovlašćenja ustavnog saveta nije mogla postići saglasnost, na sednici je odlučeno "da se formulišu dve alternative" - jedna profesora Djordjevića, a druga profesora Stjepanovića - koje bi se pretresale na idućoj sednici Komisije za ustav.

Na 16. sednici Komisije za ustav, održanoj 4. oktobra 1945. zaključeno je da se predlože dve alternative (čl. 1.) i to: I alternativa: Ocena ustavnosti u slučaju nesaglasnosti saveznog zakona i zakona republike u pitanju nadležnosti za njihovo donošenje, ispitivanje zakonitosti u slučaju sukoba između akata najviših saveznih i najviših organa državne

Ministarstvo za konstituantu bilo je ovlašćeno da pripremi sazivanje i rad Ustavotvorne skupštine. Ovo ministarstvo izradilo je Nacrt ustava uz saradnju jedne savetodavne komisije stručnjaka. Ministarstvo je prosledilo Nacrt "Saveznoj vladi" koja ga je proučila i saglasila se sa njime "načelno i u osnovi". Ministarstvo za konstituantu podnelo je Nacrt ustava FNRJ kao Predlog Savezne vlade, dostavljajući ga Predsedništvu Ustavotvorne skupštine s molbom da ga dostavi Ustavotvornoj skupštini na redovni postupak pri razmatranju i usvajanju.<sup>241)</sup>

### 3. Problem podele nadležnosti izmedju saveznih i federalnih organa u praksi

Problem odnosa izmedju centralnih i federalnih organa postavljao se još od osnivanja AVNOJ-a i NKOJ-a i dobijao sve više na značaju stvaranjem širih i trajno oslobodjenih teritorija na istoku Jugoslavije u jesen 1944. godine, pogotovu od prelaska AVNOJ-a i NKOJ-a u oslobodjeni Beograd. Sa približavanjem kraja rata savezni organi su nastojali da povežu u jedinstveni pravni i politički sistem sve organe vlasti na oslobodjenim teritorijama Jugoslavije. Ove objektivno uslovljene tenden-

---

uprave republike; raspravljanje sukoba nadležnosti izmedju Vrhovnog suda Jugoslavije i najviših saveznih organa državne uprave poverava se Ustavnoj komisiji (savetu). II alternativa: Sporove o nesaglasnosti u pogledu nadležnosti: 1) izmedju saveznih i republičkih vrhovnih organa; 2) izmedju najviših saveznih i najviših republičkih organa državne uprave; 3) izmedju najviših saveznih organa državne uprave i Vrhovnog suda Jugoslavije - rešava Ustavni savet; - Arhiv Jugoslavije, Ministarstvo za konstituantu, fond 3, fas. 5. Zapisnik sa 16. sednice Komisije za ustav od 4. oktobra 1945.

241) Arhiv Jugoslavije, Ministarstvo za konstituantu, fond 3. fasc.5. Koncept pisma Ministarstva za konstituantu FNRJ - Predsedništvu Ustavotvorne skupštine, 1. decembar 1945, br. 1003.

cije, koje se ponekad nazivaju "centralističkim", u stvari su oblik uspostavljanja jedinstvenog i jednoobraznog sistema vlasti. Među problemima prisutnim krajem 1944. i početkom 1945. godine primetne su težnje da se sistem uskladi i potisnu autonomističke tendencije u pojedinim jugoslovenskim pokrajinama. Pojedina povereništva NKOJ-a sve više traže na uvid odluke zemaljskih organa. Povereništvo za sudstvo NKOJ-a, oktobra 1944, iznosi načelo o izgradnji sudstva. Među tim načelima ističu se sledeća:

- Prvo, da se Demokratska Federativna Jugoslavija izgrađuje i učvršćuje kroz "slobodnu izgradnju" njenih federalnih jedinica. Federacija je u ovim načelima označavana kao oblik kojim se dolazi do jedinstva i kojim se najbolje mogu očuvati tekovine NOB-a. Pri tom, borbena jedinstvo naroda trebalo je da posluži kao uzor za jedinstvo u izgradnji i obnovi zemlje. Osnovna načela u izgradnji sudstva, prema načelima Povereništva za sudstvo NKOJ-a, trebalo je da budu jedinstvena na teritoriji cele Jugoslavije.

Drugo, izgradnja sudstva zamišljena je prema navedenim načelima sa tendencijom da se u zemlji izgrade "prave narodne i istinske" demokratske ustanove. Sam narod trebalo je da izgradi organizacije koje su mu potrebne i to, pre svega, na osnovu sopstvenog iskustva stečenog tokom NOB-a. Pod parolom "sam narod gradi, sam upravlja", stara sudska vlast bila je označena kao "nenarodna i nedemokratska", u kojoj narodi nisu imali "baš nikakvog udjela". Sudski aparat bio je i načinom ustrojstva i ljudima, koji su "sudstvo vršili", otuđen od naroda, a životni odnosi u Kraljevini Jugoslaviji,

isprepleteni "kompliciranom mrežom" pravnih propisa, te kao takvi nisu odgovarali ni interesima, "ni pravnom shvaćanju naroda". Smisao navedenih načela ležao je u tome da je stari sudski aparat "porušen" u toku NOB-a i da je trebalo sasvim "da nestane".

- Treće, razvoj novog sudstva posmatran je u duhu zaštite tekovina, interesa i načela na kojima se izgradjivala demokratska vlast i stvarao "novi pravni poredak". Inistirano je da stare zakone ne treba preuzimati "ni djelimično, ni u cjelosti, pa ni povremeno", dok je sam predlog za formiranje narodnih sudova isticao dužnost sudova da "sude zakonito". Istovremeno je ukazivano na nepravilan stav u Odluci o privremenom uređenju narodnih sudova i narodnim sucima (stav 4. član 1) gde je isticano da sudovi treba da sude "samo po zakonima", bez dodatnog objašnjenja.

- Četvrto, sudije je trebalo učiniti nezavisnim, kako bi svoje odluke donosili "slobodno i neovisno" od svih drugih organa narodne vlasti, ali istovremeno to nikako nije isključivalo i njihovu odgovornost "u slučaju postupanja". Rad sudija trebalo je da bude "kontroliran" pravom žalbe, u konkretnom slučaju i samom uredbom, s obzirom da je funkcija sudija bila "vremenski ograničena".

- Peto, i Odluka (Uredba) o privremenom uređenju narodnih sudova i o narodnim sucima SNOS-a, odnosno, ideja člana 12. Uredbe, ocenjena je kao pravilna, mada samo njeno rešenje nije "pravilno postavljeno". Ukazivano je na potrebu da se "djeljenje pravde" približi i prepusti "samome narodu", s tim da ono ne može da ide na štetu načela odvajanja sudstva u smislu posebnih i "neovisnih" organa narodne vlasti. Mišljenja

su data i u pogledu zadatka da se prilikom osnivanja sudova u svakom selu ili području svakog seoskog NOO, isti popunjavaju poštenim ljudima koji bi vršili posredovanja ili, pak, delovali u mirovnim, drugarskim i drugim sudovima. Ovi ljudi bi "delovali" bez formalnosti i njihova bi funkcija bila "mirenje". U datim načelima ukazano je da sudovi ne bi smeli biti tuđji mentalitetu naroda, s obzirom na iskustvo da su, u ne tako dalekoj istorijskoj prošlosti jugoslovenskih naroda, slični "već postojali".

- Šesto, izneto je mišljenje da vojno sudstvo, koje je uređeno Uredbom o vojnim sudovima Vrhovnog štaba NOV i POJ od 24. maja 1944. treba i dalje da rešava krivične stvari iz svoje nadležnosti, a time i krivične predmete narodnih sudova.<sup>242)</sup>

Povereništvo pravosudja NKOJ-a stavilo je takodje, primedbe na nacрте uredbi Predsedništva CASNO-a da bi se pravosudni sistem organizovao na jedinstvenim osnovama. Razmatrajući dostavljene nacрте uredbi CASNO-a o sudovima i sudijama narodnih sudova, o izboru sudija narodnih sudova, o javnim tužilaštvima pri narodnim sudovima, o postupku u krivičnim delima u narodnim sudovima i o postupku u građanskim sudovima, Povereni-

---

242) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc 1; - Povereništvo za sudstvo NKOJ-a - predsedniku Slovenskega narodnoga osvobodilnega sveta, 10. oktobar 1944, br. dok. 15/44. - Posle izloženih načela o izgradnji sudstva u zemlji, Povereništvo za sudstvo NKOJ-a tražilo je od predsednika SNOS-a da ubuduće izveštava ovaj organ o svim odlukama u pogledu organizacije pravosudja "uopće", a sudstva "napose", kao i njegovom razvoju, kako bi ovo Povereništvo moglo da izvršava sve zadatke koje mu se nameću "u svrhu provodbe jedinstvenog i pravilnog postupanja svih organa pravosudja, napose sudstva, u svim federalnim jedinicama naše državne zajednice".

štvo pravosudja NKOJ-a ukazalo je da je donošenjem Odluke o ukidanju i nevažnosti svih pravnih propisa donetih od strane okupatora i njihovih pomagača za vreme okupacije i o ukidanju pravnih propisa koji su bili na snazi u času neprijateljske okupacije, "prestala potreba" da se donose ma kakvi propisi o postupku u krivičnim i građanskim pravnim stvarima u narodnim sudovima. Povereništvo pravosudja NKOJ-a je ukazivalo naročito na član 2 pomenute Odluke, gde je sadržano uputstvo kako će sudovi suditi, odnosno, koje će propise materijalnog i formalnog prava primenjivati. To se odnosilo na sve one propise koji su važili i u času neprijateljske okupacije, a koji nisu bili u suprotnosti sa tekovinama NOB-a i odlukama iz članom 2 pomenute Odluke. Na ovaj način, prema mišljenju Povereništva pravosudja NKOJ-a, stvorena je mogućnost da se bez izvođa iz ranijih propisa omogući rad sudova, a da se u isto vreme ukinu oni propisi "koji su bili protivnarodni". Upućivano je na to da sami sudovi vode postupak u krivičnim građanskim stvarima prema "dosadašnjim propisima", ali istovremeno "bez pozivanja na iste", isključujući pri tom "protivnarodne formalizme" i ne primenjujući one propise koji "nisu bitni" za utvrđivanje istine; istovremeno se nastojalo da se raniji propisi prilagode sadašnjim prilikama u pojedinim federalnim jedinicama i u pogledu novoosnovanih sudova, i u pogledu upotrebe "pravnih lijekova". Zbog svega navedenog, Povereništvo pravosudja NKOJ-a je smatralo da Uredbu o postupku u krivičnim delima i građanskim parnicama CASNO ne treba da donese i da je isto tako nepotrebno da se donosi Uredba o javnim tužioštvima, s obzirom da je Odlukom AVNOJ-a o ustanovljenju i nad-

ležnosti javnog tužioca DFJ bila određena funkcija javnog tužioca za celu zemlju. Međutim, prema mišljenju ovog Povereništva bilo je potrebno da svaka federalna jedinica "saobrazi postupak" sa odgovarajućom Odlukom AVNOJ-a.<sup>243)</sup>

Povereništvo pravosudja NKOJ-a skrenulo je pažnju Izvršnom odboru AVNO Sandžaka na obaveznost primene Uputstva od 10. maja 1944. kako ne bi došlo do odstupanja koja bi bila "s njim u protivrječnosti". Povereništvo pravosudja NKOJ-a u principu nije bilo protiv toga - ako je to odgovaralo prilika-  
ma u Sandžaku - da se u svakom selu obrazuju seoski sudovi, premda se nije slagalo da taj sud bude seoski NOO. Prema mišljenju ovog povereništva sudska vlast je morala biti odeljena od upravne vlasti, s obzirom da joj je funkcija bila "druge naravi", naročito "sada" kada je teritorija Sandžaka oslobođena.

Povereništvo pravosudja NKOJ-a se suprostavilo i postavljenoj ideji u Pravilniku o osnivanju i ustrojstvu privremenog sudskog saveta, po kome bi savet, pored funkcije vrhovnog suda u Sandžaku, imao i zadatak da izradjuje nacрте uređaba i osnovne principe koji bi narodnom sudstvu služili "kao materijalni zakon". Nikako se nije moglo dozvoliti, prema mišljenju Povereništva pravosudja NKOJ-a, da sudska vlast koja je trebalo da primenjuje zakone, "istovremeno i donosi te zakone."<sup>244)</sup>

243) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 1. - Povereništvo pravosudja NKOJ-a - predsedniku CASNO-a, br. dok. 97/45 (verovatno februar-mart 1945).

244) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 1; Povereništvo pravosudja NKOJ-a - Izvršnom odboru AVNO Sandžaka, februara 1945, br. dok. 101/45.

NKOJ je, preko svog Povereništva za pravosuđe, insistirao na odvajanju sudske (jurisdikcione) vlasti od vlasti užeg izvršnog odbora NOO. Zemaljskim većima je predlagano da pristupe osnivanju narodnih sudova, koji će za vreme rata vršiti sudsku vlast kao "samostalni" organi sudske vlasti, i to, pre svega, tamo gde za to "već postoje uslovi". Takvi sudovi bi vršili presude u svim građanskim sporovima, donosili rešenja zainteresovanim strankama u svim vanparničnim stvarima "koje ne trpe odlaganje", kao i u svim krivičnim predmetima "koji ne potpadaju pod kompetenciju" vojnih ratnih sudova, a koji takodje "ne trpe" odlaganje. Prema naznačenom predlogu Povereništva za pravosuđe, trebalo je formirati narodne sudove na području federalnih jedinica "za općinu, srez (kotar) i okrug".<sup>245)</sup>

Pitanje podele nadležnosti izmedju "centralne" vlasti i vlasti federalnih jedinica razmatrano je na sednicama zemaljskih vlada.<sup>246)</sup>

Ministarstvo za konstituantu, pored konsultovanja zemaljskih vlada o podeli nadležnosti, konsultovalo je i resore Privremene vlade DFJ. U tom smislu Ministarstvo saobraćaja DFJ, neposredno po svom formiranju, ponovo je dostavilo Nacrt "osnovnih linija" za podelu nadležnosti izmedju centralne vlasti i vlasti federalnih jedinica u sektoru Ministarstva

245) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 1; - Povereništvo za sudstvo NKOK-a, Predlog za formiranje narodnih sudova.

246) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2; Ministarski savjet Narodne vlade federalne Crne Gore - Ministarstvu za konstituantu DFJ, 18. maja 1945, br. dok. 61.

saobraćaja u celini, sa napomenom da se priloženi Nacrt pro-  
uči i primedbe dostave Ministarstvu za konstituantu DFJ.<sup>247)</sup>

Ministarstvo za Makedoniju Privremene vlade DFJ tražilo je od Ministarstva za konstituantu DFJ da redovno do-  
bija na uvid sve akte i propise koji se šalju federalnoj vla-  
di Makedonije i njenim ministarstvima, jer su se savezna mi-  
nistarstva pojedinih federalnih vlada u svome komuniciranju  
sa ministarstvima federalne vlade Makedonije obraćali Mini-  
starstvu za Makedoniju pri Privremenoj vladi DFJ povodom po-  
jedinih predmeta o kojima ono prethodno nije bilo obaveštava-  
no niti je bilo upoznato sa "suštinom predmeta" u kome se naj-  
češće tražila saradnja. Radi ekspeditivnosti i preglednosti  
posla saveznih ministarstava i ministarstava federalnih vlada  
sa ministarstvima federalne vlade Makedonije, Ministarstvo  
za Makedoniju isticalo je potrebu da mu se ubuduće redovno ša-  
lje po jedan prepis predmeta, akata, obaveštenja, trebovanja  
materijala, davanja instrukcija i dr, odnosno sve što je bilo  
u krugu nadležnosti, kao i ostala pisma koja se šalju ministar-  
stvima federalne vlade Makedonije.<sup>248)</sup>

Ministarstvo unutrašnjih poslova DFJ prenelo je  
juna 1945. nadležnost za izdavanje pasoša radi odlaska u ino-  
stranstvo na zemaljska ministarstva unutrašnjih poslova. Me-  
djutim, specijalni položaj u ovom pogledu imali su Vojvodina i

---

247) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 2 (F-II-99-45); Mini-  
starstvo za konstituantu DFJ - Ministarstvu saobraćaja  
DFJ, 23. maja 1945., br. dok. 205.

248) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 1. Ministarstvo za  
Makedoniju Privremene vlade DFJ - Ministarstvu za kon-  
stituantu DFJ od 5. maja 1945, br. dok. 216.

rodnog zdravlja DFJ suštinski odnos između centralne i zemaljskih vlasti nije shvatalo "na bazi federacije", već "na bazi obične decentralizacije". Kritikovan je i pristup u Nacrtu Ministarstva narodnog zdravlja DFJ po kome su izvesni poslovi "ostavljeni" lokalnim organima, a koji treba da budu pod rukovodstvom "odgovarajućih, hijerarhijski viših centralnih organa". Između jednog ministarstva savezne vlade i odgovarajućeg ministarstva zemaljske vlade u Federaciji, prema navedenim primedbama, "ne postoji odnos hijerarhijske nadležnosti", već je zemaljskoj vlasti ustavom i saveznim zakonima određeno "polje nadležnosti" na pojedinim sektorima državne aktivnosti, na kome ona "samostalno" deluje. Ministar narodnog zdravlja zemaljske vlade, kao član vlade odgovoran je zemaljskom narodnom veću. U svom radu, ministar se - na osnovu ovih kritičkih primedaba - "kreće u okviru koji je na kompletnom polju rada propisan zakonima ili uredbama, saveznim i zemaljskim", a da treba da radi i po uputstvima saveznog ministra narodnog zdravlja i to, pre svega, u onom sektoru koji je "zadržan za saveznu vlast", gde se zemaljsko ministarstvo pojavljuje "kao pomoćni organ". Međutim, u sektoru "koji je prepušten" zemaljskoj nadležnosti mogao je, kao ministar federalne vlade, biti "nezavisan" od saveznog ministarstva. Ministarstvo za konstituantu DFJ ocenilo je, takodje, kao netačno u Nacrtu, da Ministarstvo narodnog zdravlja DFJ "rukovodi radom" federalnih ministarstava narodnog zdravlja. Naprotiv, savezno ministarstvo nema nikakve vlasti u odnosu na ministarstva federalnih jedinica, a pogotovu ne "da obustavlja njihove naredbe i upute", jer, u tom smislu, ukoliko bi naredbe bile "suprotne zakonima i uredbama" obustaviće ih samo zemaljsko veće ili

predstavničko telo dotične federalne zemlje.<sup>250)</sup>

Pitanje nadležnosti pojavilo se i u vezi sa postupkom izricanja kazni "po istupnim" delima, o čemu je uredbu pripremila Ministarstvo unutrašnjih poslova federalne Srbije. Ministarstvo za konstituantu DFJ je tim povodom isticalo da su "istupi" materijala za koju nije potrebno da savezna vlada donosi okvirne uredbe.<sup>251)</sup>

Ministarstvo za konstituantu saglasilo se da Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova ima pravo da obustavlja uput-

250) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 2; Ministarstvo za konstituantu DFJ - Ministarstvu narodnog zdravlja DFJ, 6. jula 1945.

251) Arhiv Jugoslavije, fond 3., fasc. 1 (F-I-87-45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Ministarstvu unutrašnjih poslova DFJ od 23. juna 1945, br. 308; - Prema Ministarstvu za konstituantu "istupi" su takva materija za koju mogu donositi odredbe same zemaljske vlade. Da bi izjednačila shvatanja o pojmu istupa i njegovom kažnjavanju, prema navodima Ministarstva za konstituantu, savezno ministarstvo može "da izda izvesna uputstva, kojima bi tu materiju objasnilo". Prema tumačenjima Ministarstva za konstituantu istupi su bili, u stvari, prekršaji građanske discipline", a ne i krivična dela, a u svakoj federalnoj zemlji i u svakom kraju "mogu postojati naročiti uslovi" za održavanje i jačanje građanske discipline. S obzirom na činjenicu da su odeljenja unutrašnjih poslova gotovo u svim krajevima često tretirali i "krivična dela, koja spadaju pod sud", to je bilo "neophodno i nužno" da se napravi osnovna razlika upravo između istupa i krivičnih dela, odnosno, da se ona "protumači" kako bi odeljenja unutrašnjih poslova "kažnjavala" samo disciplinske prekršaje, a ne bi se "upuštala u sudovanje". Stoga je Ministarstvo za konstituantu izražavalo mišljenje da bi zemaljske vlasti trebalo da donesu "okvirne uredbe, odnosno zakone o istupima" za svoje područje u kojima bi "obradile pojam istupnoga dela i visinu kažnjavanja". U tom smislu trebalo bi da bude sastavljen i predloženi zakon o istupima za Srbiju; to bi "trebalo biti" zakon, a ne uredba, te je i stoga kritički ocenjena predviđena uredba o istupima za Srbiju.

stva glavnog NOO Vojvodine.<sup>252)</sup> Ministarstvo trgovine i snabdevanja DFJ smatralo je da bi federativno uređenje države moglo "opravdati i drugo rešenje", odnosno da savezno ministarstvo "ukoliko ono nije zajedničko" za celu državu (sa licima, ustanovama i narodnim vlastima) može da opšti samo "posredstvom odnosnog zemaljskog ministarstva, a ne neposredno".<sup>253)</sup>

Ministarstvo unutrašnjih poslova Narodne vlade Bosne i Hercegovine kritikovalo je septembra 1945, kao nepravilan, stav o uskraćivanju prava izbora stalnog boravišta na celom državnom području DFJ. Prema mišljenju ovog ministarstva svaki državljanin DFJ trebalo bi da može "po volji da odabere" u celoj državi stalno boravište "i da ga mijenja", a da prethodno ne traži dozvolu stalnog boravka. Jer, sam državljanin se ne može proterati (izagnati) bez prethodne sudske presude koja glasi i "na izgon". Prema shvatanju Ministarstva unutrašnjih poslova Narodne vlade Bosne i Hercegovine protivno gledište bilo bi u suprotnosti sa načelnom odredbom čl. 1. Zakona o državljanstvu DFJ, u kome se kaže da je jugoslovensko državljanstvo "jedinstveno". Suprotno rešenje od ovoga moglo bi biti samo "u suprot-

---

252) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 1; Ministarstvo za konstituantu DFJ - Ministarstvu unutrašnjih poslova DFJ, 16. jula 1945. Ne ulazeći u ocenjivanje opravdanosti ili neopravdanosti ukidanja objava za putovanje po Vojvodini, Ministarstvo za konstituantu DFJ je smatralo da Savezno ministarstvo unutrašnjih poslova "ima prava" da obustavi uputstvo Glavnog NO Vojvodine, s obzirom da je isto "u suprotnosti" sa rešenjem saveznog poverenika unutrašnjih poslova. Ovakvo mišljenje Ministarstva za konstituantu zasnilo se na činjenici da i uputstvo glavnog NO Vojvodine i rešenje saveznog ministra unutrašnjih poslova "imaju stvarno karakter" opštih propisa (zakona, odnosno uredbi), a po federativnom načelu koje je u jugoslovenskoj federaciji prihvaćeno, a koje je polazilo od toga da ako se zemaljski zakon razmimoilazi sa saveznim, "važi savezni zakon". Međutim, ukoliko se Glavni NO Vojvodine ne bi složio sa ovakvim tumačenjima, dozvoljavala se mogućnost da se obrati i samom Predsedništvu AVNOJ-a koje je bilo nadležno za krajnju odluku o tome da li će uputstvo GNOV "ostati na snazi" ili će biti "konačno ukinuto".

253) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2. Ministarstvo trgovine i snabdevanja DFJ - Ministarstvu za konstituantu DFJ, 4. avgust 1945. br. 9785.

nosti" sa osnovnim javnim građanskim pravima, što bi moglo da dovede "do poduzimanja" protivmera po načelu "retorzije", odnosno da organi vlasti federalnih jedinica, čijim se pripadnicima uskraćuje pravo stalnog boravka, mogu i sami primenjivati iste mere protiv pripadnika onih federalnih jedinica "koje su ih zavele". Takodje je moglo da dodje i do daljeg, i još goreg stanja - do zavodjenja takvih mera "protiv svih državljana DFJ", koji nisu pripadnici "vlastite federalne jedinice". Konkretno, što se tiče Bosne i Hercegovine, prema istom izvoru, navedeno je da je u poslednje vreme primetno veće useljavanje pripadnika federalne Crne Gore koje se vrši u Sarajevu. To su većinom ljudi koji su tražili posla i bolje uslove života "našta neosporno imaju pravo". Ministarstvo unutrašnjih poslova za Bosnu i Hercegovinu polazilo je od pretpostavke da je namera ovih ljudi koji dolaze "da se tu i nastane" (stalno borave), što ne mimoilazi i pripadnike onih federalnih jedinica koje su se izjasnile za sprovođenje mera protiv pripadnika Bosne i Hercegovine i praktično "zavele pomenute mjere". Zauzimanje ovakvog stava protiv pripadnika svih federalnih jedinica, "ili čak protiv svih pripadnika" federalne Bosne i Hercegovine značilo bi svrstati sve nepripadnike Bosne i Hercegovine "u rang stranih državljana".<sup>254)</sup>

---

254) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2.; Ministarstvo unutrašnjih poslova Narodne vlade Bosne i Hercegovine - Ministarstvu unutrašnjih poslova DFJ, 8. septembra 1945, br. 4111/45. - S obzirom na suprotna gledišta izražena u Bosni i Hercegovini i Makedoniji, Ministarstvo unutrašnjih poslova DFJ je stalo na stanovište da bi o ovom pitanju trebalo da zauzme konačan stav Ministarstvo za konstituantu DFJ, odnosno "jedno od načelnih stanovišta" koje bi obavezivalo sve federalne jedinice, istovremeno smatrajući da bi trebalo prihvatiti "gledište" ministarstva Bosne i Hercegovine; ovo utoliko pre što ono "više odgovara demokratskim načelima" koja imaju odraza i u propisima zakonodavstva nove Jugoslavije. Pravo nastanjivanja, prema Saveznom ministarstvu unutrašnjih poslova "u načelu ne bi trebalo ograničiti mnogim formalnostima", a naročito ne "prethodnim odobrenjem" narodnog odbo-

Što se tiče saveznih uređaba postojalo je mišljenje da one uvek i ne odgovaraju potrebama federalnih jedinica. No, učešće federalnih jedinica u donošenju saveznih zakona i uređaba, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu DFJ, bilo je osigurano prisustvom predstavnika svih federalnih jedinica u Saveznoj skupštini, odnosno u Ministarskom savetu DFJ. Zastupalo se gledište da "ni teoretski, ni principijelno, kao ni praktično, ne bi bilo pravilno" da se predloži saveznog zakona, pre donošenja od strane Savezne skupštine, "dostavljaju" prethodno "na mišljenje i saglasnost" predsedništvima zemaljskih vlada. Svoj stav Ministarstvo za konstituantu obrazlagalo je i time što se zemlja nalazila u periodu obnove i izgradnje, te je polazilo od sagledavanja i potreba za hitnim i efikasnim donošenjem pojedinih zakonskih mera, ali je istovremeno smatralo nužnim da se ponekad izvesni predmeti, koji bi inače trebalo da budu predmet saveznih zakona, regulišu zemaljskim uredbama. Pri tom se verovalo da će tokom vremena takvih slučajeva "biti sve manje" i da će sve predmete od savezne važnosti "regulisati jedino" Savezna skupština i Skupština naroda, čime će biti "bolje zagarantovane" i više doći "do izražaja" naročite potrebe pojedinih federalnih jedinica. Ovakvom opredeljenju i cilju trebalo je da doprinese isto tako i budući ustav, koji bi prema mišljenju Ministarstva za konstituantu "precizno odredio podelu nadležnosti" između saveza i federalnih jedinica. Međutim, saradnji između pojedinih sa-

---

ra mesta iz koga se pojedina lica sele. Izuzetno, u izvesnim mestima kao što su prenaseljeni veliki gradovi, industrijska mesta, mesta pograničnog pojasa i dr. dozvoljavala se i mogućnost "ograničenja slobode stalnog nastanjivanja", ali bi to bilo uslovljeno prethodnom odlukom narodnih odbora. - Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2; Ministarstvo unutrašnjih poslova DFJ - Ministarstvu za konstituantu DFJ, 25. septembar 1945, br. dok. 4269.

veznih ministarstava i odgovarajućih zemaljskih ministarstava u pitanju donošenja pojedinih uredaba, raspisa i dr, pridavana je izuzetna pažnja i nju je trebalo, putem izmene raznih predloga, davanja podataka, uključivanja primedaba itd, stalno razvijati, što će zavisiti i "od agilnosti" samih ministarstava.<sup>255)</sup>

Ministarstvo za konstituantu razmatralo je, u okviru svojih kompetencija, propise koje su donosili organi federalnih jedinica i naznačavalo suprotnosti između pojedinih uredaba i saveznih zakona.<sup>256)</sup> Izjašnjavalo se o primeni zakona o državljanstvu, zakona o izvršenju konfiskacije, odnosno tumačilo odluku AVNOJ-a od 21. novembra 1944, kao ispravnu o ovom pita-

255) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 2. Ministarstvo za konstituantu DFJ - Predsedništvu Narodne Vlade Slovenije (Odeljenju za ustavna pitanja), 16. oktobar 1945, br.dok. 856.

256) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc.2; Ministarstvo za konstituantu DFJ - Narodnoj vladi Srbije, 17. oktobra 1945, br. 846. - Ministarstvo za konstituantu DFJ kritički je procenjivalo Uredbu o zaštiti šuma Narodne vlade Srbije koja je objavljena u "Službenom glasniku Srbije" br. 27 od 1. septembra 1945. Jer, prema čl. 5. te Uredbe, sva dela ugrožena kaznom izviđaju i o njima donose odluke sreski, odnosno, gradski narodni odbori; kako su u posebnom delu Uredbe pojedina inkriminirana krivična dela "uperena protiv šuma uopšte", pa i protiv onih šuma koje čine narodnu imovinu, Ministarstvo za konstituantu je ocenjivalo "da se radi o inkriminacijama" koje po svom značaju i štetnom dejstvu "imaju nesumnjivo karakter krivičnih dela", a što proizilazi, prema istom tumačenju, iz vrste kazni kojima su ta dela ugrožena, među kojima su predviđene i kazne lišenja slobode s prinudnim radom i prinudnog rada bez lišenja slobode. Ova Uredba je bila, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu, u očigledno suprotnosti sa saveznim zakonom o uredjenju sudova (Službeni list DFJ br.64 od 4. septembra 1945. godine), koji je donet posle propisivanja pomenute Uredbe Narodne vlade Srbije. Prema kritičkim primedbama, za ovu Uredbu bilo je rečeno da se nalazi "u sukobu" sa pomenutim saveznim zakonom, ukoliko se njome predviđa da su za izviđanje i donošenje odluke u svim krivičnim delima izvršeni i nad šumama, nadležni sreski i gradski narodni odbori, obuhvatajući i krivična dela izvršena nad šumama koje čine narodnu imovinu, s obzirom da u smislu Zakona o uredjenju sudova, ova poslednja dela spadaju u nadležnost okružnih sudova. Pored toga Uredba je prema proceni Ministarstva za konstituantu bila protivna i saveznom zakonu o vrstama kazni ("Službeni list DFJ", br.48 od 10.jula 1945) te se nalaže Narodnoj vladi Srbije da istu stavi "van snage".

nju. 257)

Zanimljivo je stanovište Ministarstva za konstituantu DFJ o vraćanju na stara porodična imena u Makedoniji, odnosno prezimena koja je za vreme rata "bugarizirao" okupator. 258)

- 257) Arhiv Jugoslavije, fond 3. fasc. 3; Ministarstvo za konstituantu (Odeljenje za ustavna pitanja) - Ministarstvu unutrašnjih poslova DFJ, 1945, (verovatno kraj oktobra ili početak novembra 1945). Ministarstvo za konstituantu DFJ odbilo je gledište Ministarstva unutrašnjih poslova Narodne vlade Hrvatske da propisi čl. 18 Zakona o državljanstvu "nisu u skladu" sa propisima autentičnog tumačenja, tač. 2. čl. 2 Odluke AVNOJ-a od 21.11.1944, s obrazloženjem da "njihovo tvrdjenje nije tačno." Ovo utoliko pre što se, prema tumačenju Ministarstva za konstituantu, ovde radilo o dva pitanja koja su "nezavisno jedno od drugog" regulisana posebnim zakonom i koja po svojoj materiji nemaju neophodne veze "kao što je to konstatovano". Po tim tumačenjima, gledište Ministarstva unutrašnjih poslova federalne Hrvatske "ne stoji" i pored toga što se povlastice iz čl. 6 Zakona o konfiskaciji ne odnose na lica iz čl. 30 istog zakona. Tvrdnja da se užoj porodici lica nemačke narodnosti čija je imovina oduzeta "ne ostavlja minimum za izdržavanje", prema tumačenjima Ministarstva za konstituantu "nema nikakve veze, niti protivnosti" sa autentičnim tumačenjem čl. 1. Odluke AVNOJ-a od 21.11.1944. Jer, po Odluci, iz čl. 2. tač. a), v), g) i d), i iz njenog pravilnog tumačenja, priznaje se ostalim odnosnim licima zaštita kako u pogledu uživanja građanskih prava, tako i njihove imovine. Ni po Zakonu o konfiskaciji (čl. 6 i čl. 30) toj užoj porodici lica nemačke narodnosti čija je imovina podržavljena "ne oduzima se imovina samih članova te porodice, nego se jedino ne ostavlja minimum potreban za njeno izdržavanje od one imovine koja je podržavljena", a koja pripada licu koje je stavljeno pod udar navedenog Zakona. Prema navedenim tumačenjima, ukoliko bi takvi članovi porodice lica nemačke narodnosti, čija je imovina podržavljena, imali sopstvene imovine - a ta lica dolazila pod tač. a), b), v) i g) rečenog autentičnog tumačenja zakona - njima se ta njihova sopstvena imovina "ne oduzima".
- 258) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2; Ministarstvo za konstituantu DFJ - Ministarstvu unutrašnjih poslova DFJ, 18. septembra 1945, br. dok. 641. - Regulisanje ovog pitanja i utvrđivanje postupka za promenu porodičnog imena, prema stanovištu Ministarstva za konstituantu DFJ, ocenjeno je da je u interesu "pravnog saobraćaja". Samim tim ono je osuđivalo "proizvoljno postupanje", koje bi moglo imati samo štetne posledice "po javnu sigurnost i pravni saobraćaj". Poslovi oko uređenja pitanja ličnog statusa građana, a posebno ličnih imena, prema tumačenju Ministarstva za konstituantu, spadali su u načelu "u nadležnost" federalnih jedinica, sem ukoliko opšti interesi cele držav-

Pored Ministarstva za konstituantu, o izdavanju pojedinih zakona izjašnjavalo se i Predsedništvo Ministarskog saveta Demokratske Federativne Jugoslavije.<sup>259)</sup>

ne zajednice i potreba jednakog tretiranja svih građana na celom državnom području "ne zahtevaju donošenje okvirnih propisa u toj materiji" od strane savezne vlasti. Rešavanje navedenog pitanja od strane zemaljske vlasti opravdano je i zbog toga što se radilo o problemu "koji tangira samo Makedoniju" i nema opštesavezni značaj. Međutim, pri izvodjenju ove mere, Ministarstvo za konstituantu je upozoravalo da treba voditi računa "o osnovnim smernicama" u pitanju ličnih imena i zahtevu da se preduzetim merama ne nanese šteta pravnoj sigurnosti i ne "stvari pometnja" u pogledu utvrdjivanja identiteta pojedinih lica. Stoga je ovo ministarstvo bilo mišljenja da bi se prilikom regulisanja toga pitanja, trebalo držati direktiva, odnosno, da se dozvoli promena ličnih imena "izuzetno od postojećih propisa" i to samo putem podnošenja deklaracije od strane zainteresovanog lica. Dozvola je ograničena samo na promenu porodičnog imena i to vraćanjem "na stari oblik", odbacivanjem svih "nametnutih dodataka". Međutim, to nikako ne bi trebalo da obuhvati i "rođeno ime", s obzirom da su "nenarodni režimi i okupatorske vlasti prisiljavale narod da menja porodična, a ne i rođena imena".

- 259) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2; Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ - Ministarstvu za konstituantu DFJ, 6. septembra 1945, br. dok. 723/45. - Pojedina ministarstva obraćala su se Predsedništvu Ministarskog saveta DFJ sa predlogom da se pitanje praznika što hitnije uredi "zakonskim putem". Razna ministarstva isticala su kao razloge da "često trpe važni i hitni poslovi" jer radnici u pojedinim ustanovama smatraju da "ne treba raditi u izvesne praznične dane", mada je pitanje praznika postavljano i kod plaćanja prekovremenog rada (u smislu odredbe čl. 18 Uredbe o regulisanju nadnica i plaćanja radnika i nameštenika u državno-privrednim i privatnim preduzećima, ustanovama i organizacijama). Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ izrazilo je mišljenje "da još nije vreme" da se izdaje zakon ili bilo kakva načelna odluka o praznicima, s obzirom da još nisu bili uredjeni odnosi "između države i pojedinih vjerskih zajednica". Međutim, ne bi trebalo da bude smetnje da pojedina ministarstva sama izdaju "u krugu svoje nadležnosti" propise po kojima bi se neki važni i hitni poslovi i radovi izvodili "i u praznične dane". Prema Predsedništvu, pitanje primene odredbe čl. 18. pomenute Uredbe je jasno postavljeno u tom smislu da se ista "primenjuje na nedelju i na državne praznike" koji su do sada ili koji budu ubuduće "proglašeni kao takvi" od strane nadležnih organa. Izričito je naglašeno da će Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ, do donošenja definitivnih zakonskih propisa, "odlučivati u svakom konkretnom slučaju, koji će se vers-

Ministarstvo za konstituantu stavljalo je primedbe i na Predlog zakona o državnom budžetu DFJ.<sup>260)</sup>

Za rad na Projektu zakona o braku interesovao se i Sveti Arhijerejski Sinod.<sup>261)</sup>

---

ki praznici, osim nedelje, smatrati kao praznici" u smislu navedene odredbe čl. 18. iste Uredbe.

260) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2.; Ministarstvo za konstituantu DFJ - Ministarstvu finansija DFJ, 29. avgusta 1945, br. 655. - Na predlog Zakona o državnom budžetu Demokratske Federativne Jugoslavije, Ministarstvo za konstituantu dostavilo je sledeće primedbe: prvo, okvalifikovalo je sam zakonski projekt da ima nedostataka, jer je u njemu "propušteno da se odredi" šta od prihoda i od rashoda ulazi u pojedine budžete - mesne, sreske, okružne, zemaljske i savezni budžet. Uvažavajući mogućnost da se u samom Zakonu "ne može to detaljno precizirati" trebalo je postaviti izvesne "osnovne principe" kako u pogledu rashoda, naročito ličnih koji će ulaziti u neke od ovih budžeta, tako i u pogledu prihoda koje će pojedine federalne jedinice "uživati". Jer, posle postavljanja "opštih principa" u samom Zakonu o budžetu, savezno Ministarstvo finansija bi, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu, moglo da dostavlja "detaljna uputstva u vezi sa sastavljanjem ovih pojedinih nižih stepenih budžeta". Drugo, u čl. 1. tač. 1 pomenutog zakona o budžetu trebalo bi, takodje, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu dodati: "Svi ovi budžeti ukupno sačinjavaju opšti državni budžet". Jer, prema navedenom mišljenju to je potrebno radi "tačnog preciziranja" koji sve budžeti postoje kao i zbog toga što se u Zakonu jasno ističe (čl. 1.) da budžeti "nisu neki podvojeni, samostalni budžeti, već da su to sastavni delovi jednog, opšteg državnog budžeta".

261) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 3; Sveti Arhijerejski Sinod Srpske pravoslavne crkve - Verskoj komisiji pri ASNO Srbije, 17. jula 1945. br. 1270. - Pismo Svetog Arhijerejskog Sinoda Srpske pravoslavne crkve glasi: "Putem dnevne štampe Sveti Arhijerejski Sinod je došao do saznanja da se u saveznoj vladi pri Predsedništvu AVNOJ radi novi projekt zakona o braku za Demokratsku Federativnu Jugoslaviju.

Kako je Srpska pravoslavna crkva, s obzirom na dosadašnje državno i crkveno bračno pravo, u ovoj stvari zainteresovana, a s obzirom na broj vernih na koje bi se novi zakon o braku imao protegnuti, to je Svetom Arhijerejskom Sinodu čast umoliti Versku komisiju da od nadležnih pribavi i Svetom Arhijerejskom Sinodu dostavi projekt toga zakona o braku radi upoznavanja s istim i eventualnih sugestija sa strane crkve koje bi opštoj stvari korisno mogle poslužiti."

#### 4. Organizacija narodnih odbora. Izbori kao vid potvrde nove vlasti

Ministarstvo za konstituantu DFJ bavilo se problemima organizacije svih tipova izgradnje narodnih odbora. Iz samog Ministarstva su polazile instrukcije o organizaciji narodne vlasti i u njemu se slivala pitanja i predlozi. Pomenu ta uputstva o organizaciji narodnih odbora iz maja 1945. nisu bila dovoljna da bi se preko noći izvršilo ujednačavanje narodnih odbora. Najveći problemi javljali su se u vezi sa organizacijom gradskih odbora, naročito u velikim gradovima i sedištim federalnih vlada. Od predsedništava narodnih vlada federalnih jedinica traženo je jula 1945. obaveštenje o stanju vlasti u gradovima.<sup>262)</sup>

Ministarstvo za konstituantu je davalo mišljenje o nadležnosti za rešavanje žalbi,<sup>263)</sup> izjašnjavalo o principima

---

262) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc 2; Ministarstvo za konstituantu DFJ - predsedništvima narodnih vlada federalnih jedinica (odeljenjima za izgradnju narodne vlasti), 3. jula 1945, br. dok. 379. - Ministarstvo za konstituantu DFJ insistiralo je kod najviših organa federalnih jedinica da mu dostave izveštaje sa oznakama vrste svih gradskih odbora na svojoj teritoriji i to kako u rangu sreskih i okružnih, tako i nižih odbora. Takođe je traženo da se zna kakva je organizaciona struktura odnosno unutarinja podela ("pojedinih stepena") ovih odbora, zatim postojanje skupština, izvršnih odbora itd; insistiralo se i na dobijanju podataka o tome koje sve teritorije obuhvataju pojedini odbori, da li postoji podela na rejone, kakva je funkcija rejonskih odbora, njihova unutarinja podela i dr. Istovremeno je traženo od svih odeljenja za izgradnju narodne vlasti pri predsedništvima federalnih jedinica da izveštavaju Ministarstvo za konstituantu o merama koje preduzimaju u "cilju poboljšanja" demokratizacije i učvršćenja" ovih odbora.

263) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc 1, (I-I-114-45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Glavnoj izbornoj komisiji Vojvodine, 24. jula 1965, br. 443/45. - U svom dopisu Ministarstvo za konstituantu je polazilo od toga da je Vojvodina autonomna oblast, te da je njena Komisija kompetentna za rešavanje žalbi za izbore u Vojvodini. Samim tim Izborna komisija Vojvodine je najviši organ za rešavanje svih

okružnica i drugih propisa pojedinih organa federalnih jedinica<sup>264)</sup> i potpomagalo stvaranje odeljenja za izgradnju narodne vlasti u pojedinim pokrajinskim organima. Tako se Glavnom narodnom odboru za Vojvodinu, avgusta 1945. sugeriše da osnuje svoje Odeljenje za izgradnju narodne vlasti.<sup>265)</sup>

---

pitanja koja se odnose na izbore u Vojvodini. Ministarstvo za konstituantu DFJ izrazilo je i mišljenje da sve žalbe na rešenja te komisije, ukoliko ih ona donosi u prvom stepenu, treba da rešava Vrhovni sud za Vojvodinu što je trebalo da bude istaknuto "oznakom roka" u kojem žalba treba da se podnese u svakom od rešenja te komisije.

264) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 1. (F-II-155/45). Ministarstvo za konstituantu DFJ - Predsedništvu Narodne vlade federalne Makedonije (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti), 24. jula 1945, br. 339/45. - Ministarstvo za konstituantu je kritikovalo okružnicu Ministarstva federalne vlade Makedonije, pre svega zbog odstupanja od "osnovnog principa" koji predvidja neposredne izbore "putem pojedinačnog tajnog glasanja" i što su pristupili sprovođenju izbora na drugi način, "putem delegata". Kritičke primedbe su se odnosile i na to što je federalno ministarstvo Makedonije dozvoljavalo mogućnost da se popunjavanje narodnih skupština vrši "kooptacijom", što je trebalo svakako izbegavati, jer, prema tumačenjima Ministarstva za konstituantu, to nije bilo u skladu "sa principom demokratije".

265) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2. (F-II-113-45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Glavnom NO Vojvodine, 6. avgust 1945. br. 514; - Mišljenje i sugestije Ministarstva za konstituantu DFJ su išla za tim da se pitanje narodne vlasti u Vojvodini "zatvori" tako, što bi "odmah" osnovali pri Glavnom narodnom odboru za Vojvodinu Odeljenje za izgradnju narodne vlasti, koje bi organizaciono i radno bilo vezano za Predsedništvo Glavnog NO Vojvodine, i to na način "kao što postoje" odgovarajuća odeljenja kod predsedništava zemaljskih vlada. Samo Odeljenje za izgradnju narodne vlasti, prema naznačenom uputstvu, trebalo je, posle svog formiranja, da osnuje "podređena odeljenja" kod sekretarijata okružnih i sreskih odbora. Istim uputstvom Ministarstvo za konstituantu predvidelo je i rad samog odeljenja za izgradnju narodne vlasti u Vojvodini koji bi se, pre svega, iscrpljivao u pružanju stalne pomoći "podređenim odborima" prilikom organizacije vlasti u Vojvodini. Prema potrebi ovo Odeljenje bi moglo isto tako da osnuje svoje odseke i to: kadrovske - instruktorski, odsek za administrativnu podelu i odsek za izgradnju okružnih, sreskih i mesnih organa vlasti.

Ministarstvo za konstituantu DFJ je, na osnovu izveštaja predsedništava narodnih vlada federalnih jedinica, ukazivalo na nedostatke u organizaciji narodne vlasti, sugerirajući korekture u skladu sa načelima političkog sistema revolucionarne demokratije. Na osnovu materijala koji je pristizao u ovo Ministarstvo, vršene su konkretne analize "nedostataka" i davane opšte primedbe. Sa stanovišta metoda u odnosima Ministarstva za konstituantu i organa pojedinih federalnih jedinica, karakterističan je kritički stav ovog Ministarstva upućen Predsedništvu Narodne vlade Crne Gore u kome se konkretno, po tačkama, navode opšte slabosti organizacije nove vlasti:

- Prvo, zauzet je kritički stav prema izveštajima svih federalnih jedinica zato što su nepotpuni i što se iz njih izostavljaju važni problemi, a ističu pitanja "čisto formalnog" ili "neznatnog" značenja. U cilju otklanjanja ovih nedostataka Odeljenje za izgradnju narodne vlasti pri Ministarstvu za konstituantu DFJ pripremalo je jedan raspis u kome se na osnovu "iskustava" svih federalnih jedinica ukazivalo na probleme kojima je trebalo prvenstveno posvetiti pažnju u izveštajima federalnih jedinica.

- Drugo, kao osnovni nedostatak u organizaciji narodnih odbora isticana je organizaciona nepovezanost ovih odbora sa privrednim organizacijama, državnim i zadružnim preduzećima, koja su činila osnovni oslonac državne vlasti. Kako se NO-i nisu ponašali kao organizatori i rukovodioci privredne delatnosti na svojoj teritoriji oni su okarakterisani kao "pasivni posmatrači, administratori", koji na privredne tokove utiču "skoro isključivo" putem administrativnih mera. Kritika je upu-

ćena i zbog toga što se u izveštajima organa federalnih jedinica ne razaznaju načini "povezivanja" narodnih odbora, kao i njihovo "praktično delovanje" na polju zadrugarstva, državnog i privatnog sektora; zato je traženo da se u buduće i "u tom pravcu" dostavljaju izveštaji;

- Treće, kao nedostatak u radu NO-a ocenjen je, prema navedenim primedbama Ministarstva za konstituantu, njihov nepravilan odnos prema ostalim državnim organima, pre svega Jugoslovenskoj armiji, sudovima, javnim tužiocima, narodnoj odbrani itd. Jer, dolazilo je ponekad do "neželjenih sukoba i nerazumevanja", pre svega zbog nedovoljne povezanosti i saradnje, što je upućivalo na potrebu sprovođenja "organizacionog jedinstva" i prave saradnje svih organa državne vlasti i što je, u prvom redu, ova pitanja trebalo da budu razmatrana u organima za izgradnju narodne vlasti.

- Četvrto, kritika Ministarstva za konstituantu upućivana je NO-i i zato što nisu posvećivali dovoljno pažnje "odnosu" svojih organa vlasti, naročito činovnika, "prema narodu" i to ne samo u pogledu pristojnosti, već i "brzini postupka". Trebalo je omogućiti građanima da ne čekaju suviše dugo, ne samo na rešenja organa vlasti, nego i na obavljanje poslova u državnim, zadružnim i drugim preduzećima i ustanovama jer se u gradovima moglo zapaziti da građani "u dugim redovima" čekaju na raznovrsna rešenja vlasti, kao i na životne namirnice i druge artikle. Zbog toga se narodnim vlastima postavio "ozbiljan problem" ubrzanja postupka i pravilnijeg funkcionisanja kako organa državne vlasti, tako i državnih, zadružnih i drugih preduzeća i ustanova, zbog čije slabe organizacije i sporog postupka građani "gube" dragoceno vreme; traženo je, isto tako, da organi federalnih jedinica u

svojim izveštajima obavestavaju Ministarstvo za konstituantu o preduzetim merama u cilju otklanjanja navedenih nedostataka, a takodje i o postignutim rezultatima, kako bi se njihovo stečeno iskustvo "eventualno iskoristilo" i u drugim krajevima.

- Peto, kao važno pitanje se postavljalo i to kakva je radna iskorišćenost činovništva u državnom aparatu, s obzirom da se u nekim narodnim odborima (naročito u Vojvodini), primećivalo da se broj činovnika naglo povećavao što je opterećivalo budžet, dok su građani po ustanovama dugo čekali na donošenje rešenja i obavljanje svojih poslova. Ministarstvo za konstituantu ozbiljno je postavljalo problem organizacije poslovanja u državnim ustanovama i pravilnog iskorišćavanja činovnika i predlagalo da se njihov broj svede "na stvarno potrebnu meru". Kao nepravilni ocenjeni su i postupci prilikom zapošljavanja ("problem nameštanja") u državnoj službi, zato što je ono shvaćeno kao put i način za rešavanje nezaposlenosti mada je ovaj problem trebalo rešavati na drugi način, a ne putem uzimanja "suvišnog broja" nameštenika u državnu službu.<sup>266)</sup>

Ministarstvo za konstituantu izjašnjavalo se i o pitanjima medjusobnih odnosa narodnih odbora, organizacione strukture mesnih narodnih odbora i principa teritorijalne podele. Stavljane su primedbe na organizaciju sudova, u pitanju budžeta i zborova birača. U izvorima se nalazi i na kritiku terminologije.<sup>267</sup>

266) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 2; Ministarstvo za konstituantu DFJ (Odeljenje za izgradnju narodne vlasti) - Predsedništvu narodne vlade Crne Gore (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti) 9. septembar 1945.

267) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 3 (F-II-151/45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Predsedništvu ministarskog saveta Narodne vlade Slovenije (Odeljenje za izgradnju narodne vlasti), 31. oktobra 1945, br. 922. - Sistematski pregled o ovim pitanjima pruža nam analiza Ministarstva za konstituantu DFJ od 31. oktobra 1945. upućena Predsedništvu

Ministarstvo za konstituantu DFJ posebno je isticalo potrebu donošenja odluke o broju članova i određivanju unutarnje strukture i stvarne nadležnosti mesnih NO-a. Jer, prilikom izbora mesnih narodnih odbora u pravilniku Odeljenja za izgradnju narodne vlasti pri Predsedništvu Narodne vlade Slovenije (od 25. marta 1944) kritikovan je način isticanja kandidat-ske liste. Na izborima trebalo je birati određen broj članova koji bi na svojoj prvoj sednici izabrali predsednika, sekretara i još jednog člana za rukovođenje svakodnevnim administrativnim poslovima mesnog narodnog odbora, a nikako odlučivati pre prve

---

ministarskog saveta Narodne vlade Slovenije u kojoj se ističe potreba da se načelno postave "osnovni principi strukture i međusobnih odnosa NO-a. Prema pomenutoj analizi, svi narodni odbori, osim mesnih, sastoje se iz skupština i izvršnih odbora NO-a. Svaki izvršni odbor NO-a treba da izabere skupština "iz svoje sredine". Skupština višeg NO-a mogla je "menjati i ukidati" odluke nižeg NO-a i njegove skupštine, dok je viši izvršni odbor mogao "ukidati i menjati" odluke samo nižeg NO-a, a "samo obustavljati" odluke skupštine nižeg NO-a. Svaki izvršni odbor mogao je za vođenje pojedinih grana uprave obrazovati odeljenja (odseke), koje bi vodio po jedan član izvršnog odbora kao poverenik. Ova odeljenja (odseci) odgovarali bi za svoj rad "svome" izvršnom odboru, a, istovremeno, i "istoimenom odeljenju" višeg odbora. Pored odeljenja (odseka) svaki narodni odbor mogao je imati i komisije, na pr. za plan-sku obnovu, kontrolu i statistiku. Opšte principe teritorijalne podela i izbora, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu, takodje je trebalo postaviti u uputstvima, bez obzira što se ova pitanja "regulišu" posebnim zemaljskim zakonima. Trebalo je principijelno označiti broj pojedinih narodnih odbora, kao i broj članova mesnih narodnih odbora - od sedam do petnaest, a u manjim gradovima do 35 članova. Medjutim, tačan broj članova za mesne odbore trebalo je da utvrdi nadležna skupština sreskog NO-a. Svaki sreski NO imao bi na 300 do 1000 stanovnika po jednog, a okružni NO na svakih 2000 do 8000 stanovnika isto tako po jednog člana odbora, što je bilo u zavisnosti od veličine svakog okruga. Svi članovi ovih narodnih odbora su izborni i "u svako doba smenjivi i pred biračima odgovorni" za svoj rad. Viša skupština imala je pravo da raspušti nižu skupštinu ukoliko je to nalazila za potrebno, ceneći njihov rad.

sednice. U kritičkim primedbama je isticano da se oni nikako nisu smeli pretvarati u činovnike "administratore". Naprotiv, oni su morali biti politički organizatori i "odgovorni rukovodioci državne uprave", mada su pojedinci, naročito sekretar, mogli istovremeno da obavljaju i administrativne poslove ukoliko istih nije bilo previše; insistiralo se na stavu da "načelno", odbornici ne bi trebalo da budu u praktičnom delovanju "činovnici - administratori".<sup>268)</sup>

Primedbe Ministarstva za Konstituantu posebno su se odnosile na to da svi narodni odbori, a samim tim i mesni, treba da ističu značaj njihovog budžeta i značaj budžeta uopšte u državi, i to da svaki narodni odbor ima svoj samostalni budžet koji zatim kao celina ulazi u sastav budžeta višeg odbora, sve do budžeta federalne jedinice i saveznog budžeta. Isticana je potreba da se, sporazumno sa Ministarstvom finansija, daju konkretna uputstva svim narodnim odborima o sastavljanju

---

268) Isto. Zakon o uredjenju sudova predviđao je osnivanje posebnih "pomirbenih sudova" i, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu, nije bilo mesta "odredbi" da mesni NO obavezno pokušavaju poravnanje u svim pravnim sporovima. Doduše, narodni odbori su mogli to činiti sve dotle dok ne budu osnovani sudovi, mada i to "ne obavezno". Takodje je i odredba, po kojoj zbor birača "može opozvati" članove NO-a, pretrpela kritiku i procenjena da je "protivna načelima narodne demokratije", a naročito "tajnosti glasanja". Jer, ukoliko bi ova odredba ostala, prema mišljenju Ministarstva za konstituantu, bilo je moguće vršiti "tajni pritisak na birače" da menjaju odbornike. Trebalo je "poći od toga da zbor birača ima samo "savetodavni karakter" i da može sa kvalificiranim brojem da podnese predlog da se pojedini ili svi članovi mesnog odbora "opozovu". O samom predlogu mogla je da rešava i sreska skupština narodnog odbora i, ukoliko ga usvoji, mogla je da "naredjuje" izbore za nove članove odbora. Izražene su i kritičke primedbe na nacrt u kome se upotrebljavao termin "odbornik" i "otposlanec". S obzirom da u slovenačkom jeziku "otposlanec" označava pojam delegata koji je delegiran samo "za jedan konkretni slučaj", sa ograničenim zadatkom, što je značilo da po izvršenju tog zadatka "njegova funkcija prestaje" - taj termin nikako nije odgovarao pojmu člana narodnog odbora, kao

budžeta kao i objašnjavanju njegovog ogromnog značaja u izgradnji narodne vlasti. Polazilo se od toga da ne može biti prave nadležnosti narodnih odbora "bez njihove budžetske samostalnosti", kao i to da bi svako samostalno upravljanje, bez zajedničkog budžeta, "postalo iluzorno". Zbog toga su bili naglašeni zahtevi da se izradi budžeta posveti izuzetna pažnja.

Prema naznačenim primedbama Ministarstva za konstituantu, zborovi birača trebalo je da imaju savetodavni karakter i da njima "po pravilu" rukovodi predsednik mesnog odbora. Samim tim, zbor birača nije mogao donositi "nikakve konačne odluke" već samo predloge i savete.<sup>269)</sup>

---

člana sreskih i okružnih skupština zato što se ovi članovi biraju tajnim glasanjem i oni su kao odbornici članovi sreskih, odnosno okružnih skupština, i njihov mandat je trebalo da traje sve do novih izbora. Jer, svi članovi NO-a na skupštini "imaju jednaka prava i dužnosti", iako skupština iz svoje sredine bira izvršni odbor na koji prenosi i izvršne funkcije.

269) Isto. Istaknuto je da ne bi bilo demokratski da se dozvoli zboru birača, koji bi predstavljao redovnu manjinu birača, da svojim odlukama javno "nameću svoja mišljenja i odluke" građanima i odboru, čime bi bila "povredjena i tajnost glasanja"; ovo pogotovu što bi se mogao "vršiti pritisak, javno na zboru, i na odbor i na građane". Takođe je istaknuto da bi bilo logičnije da narodni odbor primi svaki usmeni predlog birača na zboru i da "obavezno vodi računa" o poverenju naroda i predlozima birača. Međutim, samo smenjivanje članova odbora, prema navedenim mišljenjima, nije isključivalo mogućnost da se može vršiti i "prostom odlukom zbora birača", s obzirom da birači kvalificiranom većinom "imaju pravo" da predlažu smenjivanje pojedinih ili svih članova odbora, a o samom predlogu "odlučuje" sreska skupština, koja u slučaju "usvajanja" predloga istovremeno određuje i nove izbore. Izvršni odbor sreskog, kao ni okružnog narodnog odbora, nije mogao da razreši "dužnosti" mesne narodne odbore. Takođe je bilo pogrešno da zbor birača opoziva "odposlance" sreskih, odnosno okružnih skupština. Zbor birača, sa predviđenom većinom, mogao je samo da predlaže razrešenje dužnosti i izbor novog člana (odposlanca) skupštine. Sam predlog se "upućuje" nadležnoj sreskoj, odnosno, okružnoj skupštini "koja o tome rešava" i ukoliko usvoji predlog, onda "naredjuje izbor novog člana u odredjenom mestu".

Po pitanju administracije, Ministarstvo za konstituantu je preporučilo da ista treba da bude "jednostavnija, brža i jeftinija", a sam postupak "što kraći". Naročito mesni i

Organizacija narodne vlasti zavisila je, u okviru pojedinih federalnih jedinica, od ravnomernog stepena razvoja vlasti koja je imala svoju istorijsku podlogu u toku samog narodnooslobodilačkog rata.<sup>270)</sup>

sreski odbori morali su obavezno voditi "jedinственu" administraciju kojom rukovodi predsednik, odnosno tajnik "dotičnog odbora".

Prema primedbama Ministarstva za konstituantu, članovi izvršnog odbora trebalo je na skupštini "redovno da polažu račun o svom radu" i zbog toga, predsednik narodnog odbora, kao ni ostali članovi, nisu mogli "rukovoditi" radom skupštine s obzirom da "sami polažu račun" skupštini, koja je imala prava da ih sve ili kao pojedince "smeni". Skupština je, takodje, mogla da smeni ceo svoj izvršni odbor ili pojedine članove sa dužnosti u izvršnom odboru, mada sama nije mogla da ih razreši dužnosti člana narodnog odbora, odnosno, člana skupštine narodnog odbora. Ovo je zasnovano na tome što je član skupštine postao izborom "od strane naroda" pa je skupština mogla samo odrediti, na predlog birača, novi izbor svoga člana, ali nije mogla "razrešiti dužnosti" ni jednog svoga člana, niti na njegovo mesto izabrati drugog, s obzirom da se ovo reguliše zakonom.

Ministarstvo za konstituantu DFJ, pored svih navedenih kritičkih primedbi, pravilno je ocenilo mišljenje najvišeg foruma federalne vlade Slovenije koje se sastojalo u tome da članovi skupština, sreskih i okružnih narodnih odbora, polažu račun o svom radu "pred svojim biračima na zboru", s tim što je taj predlog dopunjavalo i svojim mišljenjem da bi se to moglo istovremeno primenjivati i onda "kada polaže račun", i sam mesni narodni odbor.

Ministarstvo za konstituantu je upozoravalo federalno rukovodstvo Slovenije da treba posvećivati posebnu pažnju organizaciji mesnih narodnih odbora "u malim gradovima" koji treba da imaju do 35 članova, a da biraju svoj izvršni odbor od 5 do 7 članova. Sugerirano je da ovaj odbor može imati i posebne odseke, a naročito odsek za komunalna pitanja (napr. kanalizaciju, vodovod itd.) Bilo je potrebno da se na već stečenom iskustvu u federalnoj Sloveniji pobliže odrede prava, dužnosti i zadaci narodnih odbora u malim gradovima. Prema mišljenju Ministarstva za konstituantu, ovom projektu Odeljenja za izgradnju narodne vlasti pri Predsedništvu Ministarskog saveta narodne vlade Slovenije "potpuno je nedostajalo uputstvo o organizaciji i radu gradskih narodnih odbora", čijem je realizovanju trebalo "odmah pristupiti". I najzad, Ministarstvo za konstituantu DFJ dalo je opštu napomenu u tom smislu da se pri određivanju nadležnosti, prava, dužnosti i zadataka pojedinih narodnih odbora što više koriste konkretno stečena dosadašnja iskustva i da uputstva po mogućstvu daju konkretne i određene odgovore na sva ona pitanja koja se postavljaju u praksi pred naše narodne odbore".

270) Narodna vlada Hrvatske izvestila je Ministarstvo za konstituantu DFJ 2.jula 1945. o stanju i stepenu izgradnje vlasti na području federalne Hrvatske. U izveštaju se nagla-

Saznanje o oskudici stručnih kadrova uticalo je na Ministarstvo za konstituantu da podstiče formiranje tečaja za osposobljavanje administrativnog osoblja pri okružnim narodnim odborima.<sup>271)</sup>

Šava da federalna Hrvatska ima "čvrsto rukovodstvo i veliki autoritet u narodu", pre svega u krajevima koji su bili žarište NOR-a (Dalmacija, Lika, Kordun, Banija, Gorski Kotar, Hrvatsko primorje i jedan deo Slavonije) i to sa stanovišta autoriteta vlasti, dok je u ostalim tek oslobođenim krajevima sama vlast još uvek bila u formiranju, nema "čvrsto i odano rukovodstvo, niti autoritet. U ranije oslobođenim krajevima vlast je "prilično" osposobljena za rešavanje mnogih problema, premda se u nekim delovima ovih područja osećao nedostatak stručnog osoblja. Dok Dalmacija u tom pogledu "najbolje stoji", gde je i radna sposobnost NOO-a "relativno dobra", dotle je u novooslobođenim krajevima severne Hrvatske stručno osoblje, iako ga ima u dovoljnom broju, uglavnom "kroz cijelo vreme okupacije služilo neprijatelju", a kod većine "još nema ni razvijene ljubavi" za novu vlast "ni dovoljno volje" za rad. U novooslobođenim krajevima, prema izveštaju narodne vlade Hrvatske, organizacija NOO-a "nije sprovedena potpuno" i ima "prilično nedostataka". ( )

U vezi s ovakvim stanjem, najviše državno rukovodstvo federalne Hrvatske bilo je angažovano u pomaganju, održavanju i organizacionom učvršćenju NOO-a u novooslobođenim krajevima. U tu svrhu održavana su savetovanja sa članovima kotarskih NOO-a za okruge Varaždin, Bjelovar i Zagreb. Ove okruge posećivali su instruktori sa zadatkom da na licu mesta pruže pomoć pri "sredjivanju prilika".

Na čitavom području federalne Hrvatske osećao se "problem administrativne poделе", naročito u odnosu "prema kotarevima". Zbog toga je zemaljska vlada Hrvatske svim okružnim NOO-ima dala "opće principijelne direktive" u naznačenom pitanju. S druge strane, pojedini okruzi izradjivali su svoje predloge o novoj administrativnoj podeli, u čemu im je znatna pomoć pružena od strane zemaljske vlasti. No, delovi Istre, Rijeka, Labin i dr, koji su ranije pripojeni Okružnom NOO-u za Hrvatsko primorje, prema instrukcijama vlade federalne Hrvatske, biće ponovo pripojeni oblasnom NOO Istra i to pre svega "iz političkih i upravnih razloga". Prema navedenom izveštaju, izbori su sprovedeni u Dalmaciji (osim za kotarske i okružne skupštine), Kordunu i Gorskom Kotaru, dok su u pripremi da se sprovedu u Liki, Baniji i preostalom delu Korduna. Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 1. (G-II-146/45); Predsedništvo narodne vlade Hrvatske (Odjel za izgradnju narodne vlasti) - Ministarstvu za konstituantu DFJ, 2. jula 1945, br. 1376.

271) Prilikom izbora predavača za kurseve administrativnog osoblja trebalo se, prema uputstvu Ministarstvo za kon-

O odnosima između saveza i federalnih jedinica može se procenjivati sa stanovišta odnosa savezne vlasti prema žalbama na odluke "federalnih ministarstava", kao prvostepene vlasti. Tim povodom Ministarstvo za konstituantu DFJ isticalo je sledeća načela:

1. Da protiv odluka koje donose zemaljske vlade ili njihova ministarstva u prvom stepenu "nema mesta žalbi" u redovnom postupku, s obzirom na to da je narodna vlada sa svojim ministarstvima bila "najviši", odnosno "vrhovni organ" celokupne državne uprave zemlje. Međutim, da bi se "obezbedila" zakonitost celokupne državne uprave, dozvoljena je samo "nadzorna žalba" javnog tužioca protiv onih odluka zemaljske vlade i njenih ministarstava "koje nisu u saglasnosti" sa saveznim zakonima i zakonima zemlje. O "nadzornoj žalbi" protiv odluka zemaljske vlade i njenih ministarstava, ukoliko se radi o poslovima iz nadležnosti federalne jedinice, "odlučuje" predsedništvo narodne skupštine odnosno zemlje. Ali, protiv odluka pojedinih ministara zemaljske vlade, ako je posao iz nadležnosti saveza, o "nadzornoj žalbi" isključivo odlučuje savezna vlada, dok je za odlučivanje o "nadzornoj žalbi" protiv odluka zemaljske vlade, kada je posao iz delokruga saveza, nadležno predsedništvo Savezne narodne skupštine.

---

stituantu DFJ, rukovoditi time da oni budu stručna lica, odatna NOB-u i saglasna sa načinom i metodom rada narodnih vlasti, a izbegavati predavače koji su "skloni birokratskom rešavanju", što bi se štetno odrazilo na slušaoce kursa. Sam metod rada na kursevima trebalo je učiniti što praktičnijim, a nikako da se zasniva "isključivo na teoretskim predavanjima". Rok trajanja samih kurseva zavisio bi od mogućnosti savladjivanja gradiva od strane slušalaca. - Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 1.; Ministarstvo za konstituantu DFJ (Odeljenje za izgradnju narodne vlasti) - predsedništvima narodnih vlada federalnih zemalja (odeljenjima za izgradnju narodne vlasti), 23. juna 1945, br. 335.

2. Što se tiče akata opšteg karaktera zemaljske vlade i njenih ministara (uredbe, rešenja, uputstva itd.), koja "nisu u saglasnosti" sa saveznim ili zemaljskim zakonima, i ukoliko javni tužilac nije podneo "nadzornu žalbu", predsedništvo narodne skupštine federalne zemlje može poništiti takve uredbe, rešenja ili uputstva doneta od strane zemaljske vlade, dok zemaljska vlada "može poništiti" pravilnike, naredbe, rešenja i uputstva koje su doneli njeni ministri.

3. Saveznoj vladi u načelu "pripada pravo" da u poslovima iz nadležnosti saveza i bez žalbe "može obustaviti" sve akte zemaljske vlade, ukoliko oni nisu u saglasnosti sa važećim zakonima u zemlji.<sup>272)</sup>

Ministarstvo za konstituantu bavilo se i kompleksom pitanja vezanih za izbore. Izbori su imali višestruki značaj u situaciji neposredno posle rata. Putem izbora trebalo je obezbediti obrazovanje konstituante, u skladu sa odlukama AVNOJ-a i dva sporazuma Tito - Šubašić, a trebalo je, u skladu s ustavnim kontinuitetom, da se reši i pitanje oblika vladavine. Izbori za lokalne, regionalne i savezne organe bili su vid mobilizacije masa i potvrda narodnih odbora kao demokratskih organa narodne vlasti. Posredstvom izbora prečišćavao se i personalni sastav narodnih odbora. Demokratska organizacija izbora dezavuisala je optuž-

---

272) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 3; Ministarstvo za konstituantu DFJ (FNRJ) - Predsedništvu Narodne vlade Slovenije, novembra 1945. br. 930.

be opozicionih snaga da je u Jugoslaviji reč o jednopartijskoj diktaturi. Ministarstvo za konstituantu DFJ požuralo je vlasti federalnih jedinica u kojima nisu bili sprovedeni izbori (na pr. u Srbiji) da se oni što pre sprovedu. 273)

Odeljenjem za izgradnju narodne vlasti u Vojvodini rukovodio je načelnik, u skladu sa Projektom o organizaciji odeljenja za izgradnju narodne vlasti. 274)

---

273) Iako u Srbiji nisu bili izvršeni izbori u svim mestima, za sve narodne odbore, Ministarstvo za konstituantu DFJ je preporučivalo da se tamo gde se skupštine budu sastajale, odnosno, "gde one već stvarno postoje" donesu uputstva za rad skupština okružnih NO, jer bi to moglo "korisno poslužiti" za rad. Prema iznesenom mišljenju ovog Ministarstva trebalo je da skupštine u Srbiji donesu potrebne odluke o sprovođenju izbora za narodne odbore. Međutim, ove odluke ne bi trebalo da donosi svaka skupština posebno ili svaki okrug, već da celokupnim radom rukovodi zemaljska vlada. Ovo uputstvo je, takodje, moglo biti prosledjeno pojedinim okruzima gde već postoje skupštine i "gde one rade" sa ciljem da se postigne ujednačenje i efikasnost u radu. - Arhiv Jugoslavije, fond 3, fas. 3 (F-II-65-45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Predsedništvu Narodne vlade Srbije (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti) od 19. novembra 1945. br. dok. 970.

274) Projekt o organizaciji odeljenja za izgradnju narodne vlasti upućen je, posle usmenog razgovora (2. oktobra 1945), od strane Ministarstva za konstituantu Glavnom narodnom odboru Vojvodine (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti) u kome su sadržana sledeća organizaciona uputstva:

Odeljenjem treba da rukovodi načelnik i on je "direktno podređen" Predsedništvu, odnosno sekretaru Glavnog NO Vojvodine. Načelnik daje Odeljenju opšte smernice rada i deli zaduženja šefovima odseka i, uopšte, "kontrolise čitav rad". Organizacija rada bila je, s obzirom na obimnost poslova u samom odeljenju, od prvorazrednog značaja i zahtevala je da se rad podeli po odsecima i to: 1. Odsek za teritorijalno-administrativnu podelu zemlje, sa zadatkom da u početnoj fazi rada pripremi kartu sa tačno ucrtanim granicama oblasti Vojvodine (okruga i srezova) i sačini statistički pregled broja i naziva okružnih sreskih i mesnih NO-a na celoj teritoriji. U svom daljem radu odsek bi bio orijentisan da proučava kakve bi se sve administrativno-

Izbori za lokalne organe vlasti u Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji nisu vršeni jednovremeno u svim zemljama i regijama. Prilikom organizacije izbora polazilo se od procene društveno-političke situacije u odnosnoj oblasti. Tako su na teritoriji federalne Hrvatske do 26. juna 1945. bili sprovedeni izbori za seoske i gradske NOO-e i to, pre svega, na teritoriji Dalmacije, dok su za seoske NOO-e, kotarske i okružne skupštine, oni sprovedeni u okrugu Kordun (u kotarevima koji su bili oslobođeni u momentu sprovođenja izbora), kao i u okrugu Gorski Kotar. Podaci o rezultatu izbora, kao i sav izborni materijal u Dalmaciji i Gorskom Kotaru dostavljeni su od strane organa vlade federalne Hrvatske još ranije Ministarstvu za konstituantu, dok se radilo na pripremi podataka i dostavljanju istih za Kordun (izborni materijal, tehnika izbora i dr.)

Na teritoriji Hrvatske vršene su i pripreme za izbore u okruzima Lika i Banija, kao i u Istri. No, s obzirom "na

---

-teritorijalne izmene "ukazivala potrebnim" u toku same upravne prakse. 2. Odsek za izgradnju mesnih organa vlasti posvetio bi se sprovođenju jednoobrazne organizacije NO-a "u smislu uputstava" od strane Ministarstva za konstituantu DFJ, odnosno njegovog Odeljenja za izgradnju narodne vlasti. Ovaj Odsek bi imao zadatak da organizuje sreske i okružne konferencije i to isključivo "o organizacionim pitanjima". 3. Instruktorsko - kadrovski odsek trebalo je da ima na raspolaganju nekoliko instruktora u cilju prenošenja direktiva Odeljenja za izgradnju narodne vlasti na okružnim i sreskim odborima. Ovaj odsek, zavisno od svojih mogućnosti, takodje bi organizovao administrativno-politički kurs "prema uputstvima" dobijenim od istoimenog odeljenja Ministarstva za konstituantu DFJ. 4. Odsek za koordinaciju rada starao bi se o izgradnji vlasti u samim resorima Glavnog NOO Vojvodine. Njegov zadatak bi pre svega bio u tome "da proučava organizaciju pojedinih resora" i da, u slučaju nepravilnosti, vrši intervencije pod sredstvom sekretara Glavnog NO Vojvodine. Medjutim, ukoliko bi sekretar "ovaj zadatak zadržao isključivo za sebe" u tom slučaju ne bi trebalo formirati ovaj odsek jer bi bio "suvišan". - Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2; Ministarstvo za konstituantu DFJ - Glavnom narodnom odboru Vojvodine (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti) od 5. oktobra 1945, br. 834.

naročiti" položaj i stanje u Istri, pripreme su iziskivale duže vremena i više pažnje. U novooslobodjenim okruzima severne Hrvatske, prema mišljenju Narodne vlade Hrvatske, "još nije sazrela situacija" za sprovođenje izbora, premda je u tom pogledu zemaljska vlada angažovana da i u ovim okruzima budu sprovedeni izbori "u što kraćem roku".<sup>275)</sup>

Sagledavanje stanja narodne vlasti u Hrvatskoj, Sloveniji i Bosni i Hercegovini, juna 1945. daje naročito plastičnu sliku do koje je jedna specijalna ekipa došla na sastancima sa odeljenjima za izgradnju narodne vlasti - oblasnim NOO za Sloveniju, predsednicima vlada i sekretarima predsedništava vlada, te predsednicima okružnih i sreskih NOO u Bosni.

Osnovni zadatak u izgradnji narodne vlasti u navedenim federalnim jedinicama bio je, pre svega, u povezivanju svih organa narodne vlasti "u jedan jedinstveni državni aparat". Dalja unutarinja izgradnja organa narodne vlasti, prema mišljenjima članova ekipa koji su obišli pojedine krajeve u naznačenim federalnim jedinicama, mogla se ostvariti samo "ako niži organi narodne vlasti" budu čvrsto povezani sa centrom i ako iz centra dobijaju "pravilne direktive za svoj dalji rad". Medjutim, ova analiza od strane naznačene ekipe, ukazivala je na to da savezna vlada nije bila dovoljno čvrsto povezana sa zemaljskim vladama, sem kad je reč o političkim pitanjima. Procenjavano je da Savezna vlada nije dovoljno mogla, usled naznačene nepovezanosti, "da utiče" na razvoj narodne vlasti u pojedinim zemljama. U analizi je uočeno da većina ministarstava Sa-

275) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2; Predsedništvo Narodne vlade Hrvatske (Ođjel za izgradnju narodne vlasti) - Ministarstvu za konstituantu DFJ, 26. juna 1945, br. 1113.

vezne vlade nije dovoljno upoznata sa problematikom u federalnim jedinicama, što je dovelo do toga da se pojedine zakonske odredbe "nisu uvek primenjivale u svim krajevima". Savezna vlada i njen aparat nisu bili u stanju da pruže dovoljnu pomoć zemaljskim vladama, naročito pri organizovanju narodne vlasti, dok, s druge strane, ni zemaljske vlade nisu bile povezane sa okružnim odborima na svojoj teritoriji, te nisu ni mogle da predstavljaju u njima rukovodstvo organa narodne vlasti. U samoj organizaciji narodne vlasti u Hrvatskoj, Sloveniji i Bosni bilo je "šarenila", zbog čega se izlaz tražio u hitnom održavanju konferencija o organizacionim pitanjima; prema naznačenoj analizi, održavanje takve konferencije, na primer u Bosni, imalo bi "ogromno značenje" za dalji razvoj narodne vlasti. Isto tako je preporučivano da se u Hrvatskoj i Sloveniji održe konferencije koje bi otklonile, bar tako se verovalo, navedene nedostatke u daljem povezivanju NOO.

U narodnim odborima u Hrvatskoj i Bosni, koji su se tradicionalno u uslovima rata i revolucije "dosta razvili" kao organi narodne vlasti, uočen je nedostatak koji se ispoljavao u zadržavanju oblika "partizanštine" i "teškom saživljavanju" sa novim metodama rada, jer se ovi odbori posle oslobodjenja "nisu snašli", niti osposobili za nove zadatke. Odbori u Hrvatskoj i Bosni nisu uvek bili u stanju da vrše diferencijaciju neprijatelja, niti su, pak, uočavali značaj Fronta i pravilne linije njegovog političkog delovanja. Pojedine zadatke u obnovi zemlje narodni odbori su parcijalno rešavali, kao što je bio slučaj sa saobraćajem, istovremeno zanemarujući prisutne ruševine, sveopšti zastoj trgovine i zanatstva i dr. Jer, njihove povremene mere

"ugušuju" trgovinu i zanatstvo, a u kancelarijama ovih odbora vladao je "nered i nesnalaženje", što je uticalo na ostvarivanje zadataka.

Odbori u Bosni i velikom delu Hrvatske bili su "duboko povezani" sa narodom te su mogli da "mobiliziraju mase" s obzirom na njihovo veliko iskustvo u tome, mada su se u praktičnom radu pojavljivali nedostaci i na ovom planu. Sama institucija u vidu skupština NOO-a, prema naznačenoj analizi, nije dovoljno shvatala praktične probleme, a ni skupštine nisu bile u stanju da u dovoljnoj meri kontrolišu rad izvršnih odbora. Pojedini funkcioneri kao da nije bila dovoljno jasna sama uloga skupština kao ni organizacija njenog rada. Izostajala je, pre svega, praktična pomoć zemaljske vlade skupštinama NOO-a u njihovoj daljoj pravilnoj orijentaciji i organizovanosti. Zbog toga je u analizi isticana potreba da se što pre izvrše izbori narodnih odbora (sreskih i okružnih) i, samim tim, prekine "zavedena praksa postavljanja i kopiranja NOO-a." Kritikovan je odnos "primitivne prakse" prema NOO-a, pre svega, u neshvatanju novih zakonitosti i pravilnog rada uopšte. Naime, zakonima nije pridavana dovoljna važnost, niti je uvidjano od strane zemaljskih vlada da su zakoni "naše oružje koje obavezuju sva rukovodstva da ih se pridržavaju" i da ih "strogo sprovode". Ovo je istaknuto i zbog toga što su se pojedina pitanja rešavala "po svom", a ne po zakonskim propisima. Zato je trebalo da se na konferencijama ukazuje na ove propuste, a da se i štampa angažuje u tumačenju značaja "našega prava, naših zakona i našeg pravnog poretka".

to "bilo predviđeno". Izgradnja narodne vlasti u Zagrebu išla je sporije nego što je to "moralo biti", s obzirom na iskustvo u radu i kadrovsku strukturu.

U svim krajevima problem se postavljao pri organizovanju narodne vlasti u gradovima, s obzirom da su izostali pripremni radovi u aktiviranju masa. U gotovo svim gradovima, kako je istaknuto u analizi, preuzet je "stari birokratski aparat gradskih općina" koji se sporo prilagođjavao radu u novim prilikama i "prilično kočio" organizaciju narodne vlasti. Međutim, organizacija narodne vlasti u Sarajevu bila je pravilno orijentisana u svom radu, naročito u postavljanju reonskih narodnooslobodilačkih odbora. Kadrovi koji su ovde radili na organizaciji narodne vlasti bili su, prema navedenoj analizi, neposredno "u dodiru sa radničkim masama" i pravilno su prenosili svoja iskustva u organizovanju seoskog stanovništva. Reonski odbori bili su dobro povezani sa masama, preuzimajući inicijative u postavljanju zadataka i njihovom rešavanju "uz učešće narodnih masa". Međutim, za razliku od Sarajeva, reonski odbori u Zagrebu nisu još uvek bili postavljeni, dok su u Ljubljani "vršili isključivo" političke službe.

Posebno pitanje se, prema naznačenoj analizi, postavljalo u vezi sa organizacijom gradskih NOO-a i njihovom većom samostalnošću u rukovodjenju poslovima, pre svega, u pitanju njihove imovine i komunalne industrije. Kako su stare gradske opštine, naročito u Hrvatskoj, imale "prilično veliki samoupravni djelokrug", ukazivala se potreba za objašnjavanjem uloge gradskih NOO-a, s obzirom da su oni istovremeno bili i organi državne vlasti. Grad je mogao imati, uostalom kao i sva-

ki NOO, "svoju imovinu i svoj samostalni djelokrug" kako se ne bi razvila tendencija da izvesni delovi gradske industrije komunalnog značaja (vodovod, električna, klanice itd.) budu oduzeti gradovima i stavljeni direktno pod rukovodstvo zemaljskih vlada. Bilo je potrebno isto tako objašnjavati da su NOO-i u imovinskom pogledu "pravna lica" koja se mogu samostalno povezivati i imati svoju imovinu. Prema zapažanjima članova ekipe posle obilaska, u samom sistemu državne organizacije još uvek se "ne oseća funkcija" javnog tužioca i narodnih odbora, pa se postavlja, kao jedan od osnovnih zadataka, podizanje vrednosti rada njihove organizacije sa ciljem da se što pre odstrane "izvesna samovolja i protivzakonitost kod nekih rukovodilaca". Takođe je uočeno da u gradovima još uvek postoje problemi "dvostruke upravne linije sa vojnim komandama", s obzirom da su vojne komande još uvek vršile poslove upravljanja u "izvesnim granama", a nije bilo koordinacije u radu. Usled toga je preporučivano da se taj "dvostruki kolosek u upravi što pre odstrani", a da vojno-pozadinske vlasti preuzmu isključivo poslove iz svoje nadležnosti. Prema navedenoj analizi proizilazi da "široke mase", naročito u novooslobodjenim krajevima, još uvek nisu bile upućene u rad narodnih vlasti, niti su poznavale suštinu organizacije te vlasti. Rad ovih vlasti, iako je često bio i uspešan i naporan, "nedovoljno se popularizirao u narodu" što je omogućavalo da se, pod uticajem neprijateljske propagande, u prvi plan ističu samo greške organa vlasti. Osim toga, jedan broj nižih, pa i viših, funkcionera nije bio dovoljno upućen u sistem državne organizacije što je trebalo da uslovi perspektivu daljeg razvoja. Zbog svega napred navedenog

insistirano je da se organizacija vlasti što više popularizira i objašnjava, uključujući i samu centralnu štampu koja o ovim problemima nije redovno pisala.<sup>276)</sup>

Izbori za mesne narodne odbore u Srbiji nisu vršeni na isti način na celom zemaljskom području, jer izborna materija nije bila regulisana zakonskim putem, pa se postupalo različito u pogledu načina glasanja. Međutim, u svim mestima, sem u većim gradovima, izbori su vršeni neposredno. Pravo glasa priznavano je svima (kako muškarcima, tako i ženama) koji su bili stariji od 18 godina. Samo glasanje je vršeno javno, na zboru građana, što je bio najčešći slučaj. Tajno glasanje po listama bilo je dođuše redje (pr. u okrugu beogradskom, čačanskom i dr). Međutim, izbori koji su u poslednje vreme vršeni u Srbiji, obavljani su najčešće prema uputstvima izdatim za izbor delegata Narodnog fronta. Učešće naroda u izborima za mesne narodne odbore, prema proceni rukovodstva federalne vlade Srbije odnosno Odeljenja za izgradnju narodne vlasti i ustava, bilo je "zadovoljavajuće" u pojedinim okruzima i to: u užičkom od 82,5% do 93%, u kragujevačkom od 60-90%, u gružanskom u proseku od 70%, oplenačkom 65%, orašačkom 75%).<sup>277)</sup>

---

276) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 6; Ministarstvo za konstituantu DFJ; izveštaj predstavnika ekipa po obilasku federalnih jedinica Hrvatske, Slovenije i Bosne u vezi s organizacijom i radom NOO, 26. juna 1945.

277) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2. (F-II-136/45); Predsedništvu Narodne vlade Srbije (Odeljenje za izgradnju narodne vlasti i ustava) - Ministarstvu za konstituantu DFJ, 29. septembar 1945, br. 483.

U nekim krajevima Jugoslavije bili su razrađeni organizaciono-proceduralni propisi o sprovođenju izbora za seoske, mesne i gradske NOO. Oblasni NOO Dalmacije izdao je krajem decembra 1944. uputstva za sprovođenje izbora. Izborima su rukovodile i sprovodile ih izborne komisije i to:

1. Okružne izborne komisije za svaki okrug u Dalmaciji;
2. Seoske i mesne izborne komisije u svakom mestu i selu u Dalmaciji;
3. Gradske izborne komisije u Splitu, Šibeniku, Dubrovniku i Zadru koje su stajale na čelu izbornih komisija formiranih za svako pojedinačno mesto u gradu.

U Dalmaciji je okružnu izbornu komisiju postavljao svaki okružni NOO čija je dužnost bila da što pre postavi okružnu izbornu komisiju i da o tome odmah obavesti Oblasni NOO Dalmacije. Okružne izborne komisije sastojale su se od 5 članova, a u svakoj komisiji po položaju su bili predsednik okružnog narodnog suda, kao predsednik izborne komisije i tajnik okružnog NOO, kao tajnik izborne komisije. Ostali članovi birani su kao poznati "po svom poštenju i nepomirljivom držanju" prema okupatoru i njegovim pomagačima, ali, u isto vreme, i kao "dobri organizatori", sposobni da rukovode izborima i da pruže pomoć seoskim i mesnim izbornim komisijama u njihovom radu. Međutim, članovi izborne komisije nisu morali u isto vreme da budu i članovi okružnog NOO-a.

Seoske i mesne izborne komisije u Dalmaciji postavljao je kotarski NOO koji je bio dužan da to učini u

najkraćem mogućem roku, a najkasnije 20 dana pre izbora u pojedinom selu ili mestu. Seoske mesne izborne komisije sastojale su se od tri člana i dva do tri zamenika. Članovi ovih izbornih komisija takodje su birani iz redova ljudi poznatih po svojim moralnim osobinama i istaknuti borci protiv okupatora i njegovih saradnika. Oni nisu morali biti iz redova seoskog ili mesnog NOO-a, ali su kotarski NOO bili dužni da posle postavljanja seoskih ili mesnih izbornih komisija o tome obaveste svoju okružnu izbornu komisiju koja je bila zadužena da im pomaže u ovom poslu.<sup>278)</sup>

Štiteći demokratičnost narodne vlasti Ministarstvo za konstituantu stavilo je više načelnih primedbi na način organizacije izbora u federalnoj Srbiji, na rad "odbornih skupština" i učešće naroda u samoj vlasti. S obzirom na principijelni značaj ovih kritičkih primedbi navodimo ih u opsežnijoj formi.

U federalnoj Srbiji izbori su, u skoro svim okruzima, vršeni u toku 1944. godine i to putem "javnog glasanja" na zborovima birača i konferencijama. Međutim, na poslednjim izborima pojedinih mesnih odbora u Srbiji 1945. godine, nisu poštovani "demokratski principi" niti je tajnost izbora bila zagantovana. Na osnovu ovih kritičkih primedbi Ministarstva za konstituantu, u okrugu Pirot izbori su "navodno",

---

278) Arhiv Jugoslavije, fond 3, (Ministarstvo za konstituantu DFJ); Oblasni NOO Dalmacije, Uputstvo za sprovedenje izbora od 9. januara 1945, br. 79/45. - Uputstvo je izdato na osnovu ovlašćenja narodnooslobodilačke skupštine Dalmacije u skladu sa deklaracijom i odlukama zasedanja ZAVNO Hrvatske i zaključcima Oblasne narodnooslobodilačke skupštine Dalmacije od 28. i 29. decembra 1944. godine.

vršeni "na demokratski način", tako što su kandidati predlagani od strane naroda, a birani javno "obično dizanjem ruke, većinom glasova"; u okrugu zaječarskom nisu ni vršeni novi izbori već su obavljene popune odbora novim odbornicima i to tako što su lica, birana za delegate na prvom kongresu NOF-a, dobila najveći broj glasova i jednostavno bila postavljena za odbornike. Čak i u slučajevima gde su odbori birani tajnim glasanjem, načinjeni su znatni propusti u "postavljanju lista", kao što je bio slučaj u okrugu topličkom, gde je bilo velikog "nadmetanja", ne samo medju članovima odbora, već i u partiji. U okrugu čačanskom izbori su vršeni "bez naročitih izbornih propisa" i to pod rukovodstvom JNOF-a.

Polazeći od navedenih nepravilnosti kritički stav Ministarstva za konstituantu odnosio se na to što se Front u sprovođenju izbora "identifikuje sa vlašću" i što "istupa kao vlast", budući da je mogao samo da učestvuje u predlaganju i isticanju svojih kandidata, a ne i da "sprovodi izbore" za narodnu vlast. Ovakvi postupci mogli su negativno da se odraze na mase, zato je preporučeno da se odmah pristupi izradi izbornog zakona, na osnovu koga bi se vršili izbori za narodne odbore na teritoriji federalne Srbije. Ne-postojanje ovog zakona uslovalo je proizvoljnost izbora u raznim krajevima Srbije kao i dovelo do najrazličitijih tumačenja pojma demokratije. Kritika se odnosila i na izbore obavljene za pojedine opštinske odbore u nekim krajevima federalne Srbije, s obzirom da se u to vreme već "provodila linija" rasformiranja opštinskih i stvaranja mesnih odbora.

Rad odborskih skupština u federalnoj Srbiji takodje je ocenjen kao nezadovoljavajući s obzirom da su one imale "manifestacioni, deklarativni, a nikako radni karakter" organa vlasti. Mnogobrojni su i primeri iz većine okruga gde se skupštine sastaju samo jednom u mesecu ili čak i posle dva meseca, sa jedinim ciljem da izvršni odbor na njima afirmiše "svoj minuli rad", dok same skupštine ne daju izvršnom odboru redovne, određene zadatke za jedan duži period rada. Kritikovani je i sastav skupština s obzirom da su većinom, a ponegde i u celini, bile sastavljene od članova nižih odbora. Ovakav način obrazovanja skupština nije mogao da doprinese uspešnom radu, jer su se sami članovi smatrali "podređenim članovima" izvršnog odbora koji su nesamostalni u izvršavanju naredjenja. Budući da su sve skupštine birane javno, a da su neke "postavljene" još 1944. godine, istaknuta je potreba da se do kraja sprovedu izbori na neposredan način, uz uključivanje širih masa i razvijanje njihove zainteresovanosti za rad narodnih odbora.

Ministarstvo za konstituantu tražilo je od Predsedništva Narodne vlade Srbije, odnosno Odeljenja za izgradnju narodne vlasti, redovno "polaganje računa" o radu, pogotovu zbog procene da se u većini krajeva federalne Srbije to vršilo "neredovito". Mesni zborovi birača su se vrlo retko sastajali, često pod izgovorom da to "narod ne traži" - kako je doslovno stajalo u izveštajima iz Pirota. Kritika se odnosila i na to što se u pojedinim mestima zborovi građana sastaju jedino onda kad odbor ima svoje razloge i potrebe da "traži nešto" od naroda. Kritički stav je izražen i prema nerazumevanju i "mešanju rada" Fronta i rada vlasti jer se u nekim krajevima uče-

stvovanje naroda u vlasti svodilo na prosto "polaganje računa" narodu, kao što je bio slučaj u pirotskom okrugu. Kritikovani su viši odbori u pitanju "polaganja računa" jer su neki odbori smatrali uspešno obavljenim poslom čak i to, da samo "polaže račun" članovima svoje skupštine. Zbog toga je Ministarstvo za konstituantu predložilo da se što hitnije izdaju uputstva nižim odborima, u kojima bi se insistiralo na "polaganju računa" u svakodnevnom redovnom radu, odnosno da članovi izvršnih odbora, kao i članovi sreskih i okružnih skupština, takodje "polazu račun" za svoj rad pred narodom i to na zborovima birača u onoj izbornoj jedinici odakle su izabrani.

Ministarstvo za konstituantu se kritički odnosilo i prema dosadašnjem učešću naroda u radu organa vlasti, koje je bilo nedovoljno jer se tome nije posvećivala dovoljna pažnja. Konstatovano je da su se odbori uglavnom obraćali narodu u onim slučajevima kada su mu davali da izvrši neki zadatak. Trebalo je, naprotiv, uporno raditi na pronalaženju odgovarajućih formi za što šire uključivanje naroda u rad organa vlasti. U tom smislu je sugerirano da se pri mesnim odborima osnivaju saveti građana i to za pojedine grane privrede, čime bi se u mnogome olakšao rad odborima, a istovremeno bi se zainteresovao i aktivno uključio u rad narodnih vlasti veći broj ljudi. Pri tom se trebalo oslanjati, pre svega, na antifašističke organizacije čijim članovima nije trebalo davati zadatke vršenja vlasti, već nastojati da što veći broj bude samo na pomoći narodnoj vlasti u izvršavanju njenih zadataka.<sup>279)</sup>

279) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 3 (F-II-164/45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Predsedništvu Narodne vlade Srbije (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti), 30. oktobra 1945, br. 920/45.

U vezi sa izborima za Konstituantu, novi izborni zakon koji je donela Privremena narodna skupština (PNS), predviđao je da se iz biračkih spiskova isključe svi oni koji su saradjivali sa fašizmom u toku prošlog rata. Blagoje Nešković, u svojstvu predsednika vlade federalne Srbije, obavestio je Ministarstvo za konstituantu 24.VIII 1945, da je vlada Srbije, na svojoj sednici od 23. avgusta 1945, odlučila da se sledeće organizacije proglase za neprijateljske, u vezi čl.

4. Zakona o biračkim spiskovima:

1. Ljotićevi dobrovoljački odredi
2. Ljotićeva organizacija "Zbor"
3. Nedićeva Srpska državna straža
4. Nedićeva Granična straža
5. Nedićeva Poljska straža
6. Srpska zajednica rada
7. Pozorište srpske zajednice rada
8. Obavezna služba rada
9. Nacionalna služba rada
10. Internat Nacionalne službe rada
11. Centrala za humor
12. Pećančevi četnički odredi
13. Četničke organizacije Draže Mihajlovića
  - a) vojničke i poluvojničke formacije
  - b) Centralni i Nacionalni komitet, okružni, sreski i seoski komiteti
  - v) Ravnogorski odbori
  - g) JURAO - Jugoslovenska ravnogorska omladina
  - d) ŽROS - ženska ravnogorska omladina

dj) "Crne šamije" - ženska četnička organizacija na teritoriji kragujevačkog okruga

14. Balističke organizacije na Kosovu
15. Albanski nacionalni komitet
16. Nemački Kulturbund
17. Na teritorije Vojvodine još i ove:
  - a) Mađjarski strelasti krstovi (Njilaš)
  - b) Imredijeva partija
  - v) Turanjski lovci
  - g) DMKS - Mađjarski kulturni savez
  - d) BMKS - Banatski mađjarski kulturni savez
  - dj) "ASTRA" - Rumunska kulturno-politička organizacija
  - e) Rumunska gvozdena garda
  - ž) Mađjarhaz (Dom Mađjara) - mađjarska ekonomsko-politička organizacija
  - z) Rajfajzen - ekonomsko-politička nemačka organizacija ("Agririja")
  - i) Hitlerjugend
  - j) Jugendhajm
  - k) Ustaške vojne formacije
  - l) Domobranska vojska
  - lj) Ustaške organizacije
  - m) Sabor nezavisne države Hrvatske
18. Muslimanska milicija
19. SS divizija Skender-beg
20. Organizacija kontra-udarnih četa ("Kontraši")<sup>280</sup>

280) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc.2; Predsedništvo Narodne vlade Srbije - Predsedništvu Vlade DFJ, 24.VIII 1945, br. 33. (zaved.dok. br. 638, 28.VIII 1945)

5. Pitanje novih razgraničenja između republika i njihov karakter

Tretirajući pitanje razgraničenja posle Drugog zasedanja AVNOJ-a mi smo naveli karakteristične situacije vezane za razgraničenje federalnih jedinica, rešavanje spornih pitanja (Sandžak, zapadni Srem), za fizionomiju i status pojedinih federalnih jedinica, složenih sa stanovišta odnosa između Srbije, Vojvodine i Kosova i Metohije. Medjutim, postoji jedan aspekt užih razgraničenja koji se javio kasnije, u vezi sa izborima za narodne odbore, koji je rešavalo Ministarstvo za konstituantu na predlog odgovarajućih zemaljskih organa Srbije, Crne Gore, Hrvatske i Slovenije. Problemi su nastajali prilikom teritorijalnih podela unutar pojedinih federalnih jedinica na okruge i srezove. Ministarstvo za konstituantu je septembra 1945. konstatovalo: "... da imade još uvijek izvjesnih graničnih područja, gdje pitanje kojoj federalnoj jedinici da pripadnu nije pravilno riješeno i još uvijek izaziva neraspoloženje masa, a ponekad i sukobe između pojedinih rukovodilaca ili ustanova".<sup>281)</sup>

Izvori Ministarstva za konstituantu DFJ ukazuju na konkretne situacije gde je trebalo vršiti teritorijalne ispravke, s tim što bi proceduru sprovela jedna nova komisija koja bi se osnovala pri Predsedništvu Privremene narodne skupštine. U skladu sa federativnim karakterom Jugoslavije ova komisija bi radila u saglasnosti sa zemaljskim vladama. Između Hrvatske

---

281) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2 (F-II-154/45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Predsedništvu PNS, 22.9.1945.

i Slovenije nije bilo izvršeno pravilno razgraničenje u pitanju granica u Istri. Kao teži oblik ovog problema pojavila se granična opština Štrigovo, između Hrvatske i Slovenije, gde je došlo do jačeg sukoba između njihovih rukovodilaca. Iako bez konkretnih podataka o samom sukobu, Ministarstvo za konstituantu iznelo je svoj načelni stav da "pitanje pripadanja jednoj ili drugoj federalnoj jedinici nije rešeno", što rezultira nepoželjnim ispadima koji su samo mogli da štete "interesima naroda" u ovome kraju i "ugledu" narodne vlasti.

Na osnovu izveštaja Odeljenja za izgradnju narodne vlasti Bosne i Hercegovine moglo se zaključiti da su i u ovoj federalnoj jedinici postojala sporna pitanja u razgraničenju sa susednim federalnim jedinicama. Prema navedenom izveštaju stoji: "Selo Begluci je sada u sastavu sreza Lapac (Hrvatska), dok je ranije bilo u sastavu Bosne i Hercegovine, odnosno pripadalo opštini Drvar, sreza Drvar. Predlog je da bi ga ponovo trebalo pripojiti ovoj opštini (Drvar). Nadalje, prema istom izvoru sela Kaldrma i Dugo polje sa zaseokom Podjensko Torine koja su sada u sastavu sreza Donji Lapac (Hrvatska) uvršćena<sup>su</sup> kao klin u teritoriju drvarskog sreza. Ukazivano je na to da ova sela po svom geografskom položaju gravitiraju srezu Drvar za koji su vezana i železničkom prugom, pa je predloženo od strane federalne jedinice Bosne i Hercegovine da se i ona pripoje srezu Drvar. Takođe su i zaseoci Drenovac, Ševina Poljana, Gornji Tiškovac, sa leve strane rečice Buriznice, i Vaganj, koji leži na teritoriji Like, komunikaciono, a i sa privrednog gledišta, vezani za srez Bosansko Grahovo, te bi bilo potrebno i priključiti ih srezu Bosansko Grahovo, pogotovu pošto su svi, sem zaseoka Vaganj, "već u toku rata bili u sastavu ovoga sreza".

Prilikom teritorijalnog razgraničenja u Bosni i Hercegovini pojedina sela (Mali Skočaj, Veliki Skočaj i Medjudražje, Vučijak Žavalje i Boljevac) bila su pripojena bihaćkom srezu, mada su ona od 1941. bila u sastavu sreza Korenica (Hrvatska). Za ova sela, prema izveštaju Odeljenja za izgradnju narodne vlasti Bosne i Hercegovine, rečeno je da "postoji tendencija" da se ona ponovo pripoje srezu Korenica, iako ih od tog sreza "dijeli" planina Plješevica, a i sa saobraćajno-ekonomskog gledišta su upućena na bihaćki srez. U naznačenom izveštaju navodi se i to da neka sela u sastavu sreza Duvno (Vinica i Priska), koja po svom položaju "gravitiraju" Dalmaciji, "postoji i želja naroda da se pripoje toj pokrajini", dok su neka sela (Poljane i Krivodol) iz sreza nikšićkog, u Crnoj Gori, "podnijela molbu" Okružnom NO za Hercegovinu da se pripoje srezu Gacko, pre svega iz razloga "ekonomsko-saobraćajne prirode".

Ministarstvo za konstituantu je, prema izveštajima iz Makedonije i Srbije, ocenilo da "postoji spor" oko tvornice cementa "Šar" na pruzi Skoplje-Kačanik, koji traži odgovor na pitanje pod čiju će upravu doći s obzirom "na spornu teritorijalnu pripadnost".<sup>282)</sup>

Predsedništvo Narodne vlade Crne Gore pokretalo je pitanje nove teritorijalne podele između federalne Srbije i federalne Crne Gore. Problem se odnosio na pripajanje bučerske opštine iz pribojskog sreza, kao i Kamene Gore iz prijepoljskog sreza (Srbija), srezu pljevaljskom (Crna Gora). Polazeći od terenskog izveštaja i tumačenja da je to zahtev koji izražava

---

282) Isto.

"želju naroda", Ministarstvo za konstituantu tražilo je od federalnih organa Crne Gore da se uz molbu "sa potpisima građana" iz spomenutih mesta, dostave Odeljenju za izgradnju narodne vlasti Crne Gore i razlozi za predlog o pripajanju. Posle toga bi Odeljenje i organi federalne Crne Gore mogli da dostave svoje mišljenje odgovarajućem odeljenju Ministarstva za konstituantu koje bi zauzelo stav o naznačenom pitanju i predložilo saveznoj vladi "da donese konačno rešenje". Što se tiče izražene želje pojedinih sela da se priključe pljevaljskom srezu, a s obzirom da se ovaj problem odnosi na administrativno-političku podelu unutar same federalne jedinice Crne Gore, to je, po mišljenju Ministarstva za konstituantu, trebalo da rešava samo Odeljenje za izgradnju narodne vlasti pri federalnoj Crnoj Gori, te da potom samo izvesti Odeljenje za izgradnju narodne vlasti Ministarstva za konstituantu o konačnom rešenju. 283)

---

283) Arhiv Jugoslavije, fond 3, fasc. 2 (F-II-133/45); Ministarstvo za konstituantu DFJ - Predsedništvu Narodne vlade Crne Gore (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti) od 13. avgusta 1945, br. 544. Ministarstvo za konstituantu DFJ uputilo je sredinom avgusta 1945. godine Predsedništvu Narodne vlade Srbije, odnosno njegovom Odeljenju za izgradnju narodne vlasti, pismo sledeće sadržine: "Od Predsedništva narodne vlade Crne Gore obavešteni smo da opštinski narodni odbor Bučevo, srez pribojski i narodni odbor Kamena Gora, srez prijepoljski iz okruga Novi Pazar, izražavajući volju naroda, hoće da se pripoje Crnoj Gori i to pljevaljskom srezu, jer tamo gravitiraju ekonomski i geografski. Budući da se to tiče teritorijalne raspodele izmedju federalnih jedinica, a ovo Odeljenje kompetentno je da tu stvar prouči i dađe na razmatranje Saveznoj vladi koja će doneti konačnu odluku, molimo Vas da tu stvar svestrano ispitajte i da nas u što kraćem roku obavestite, te da dadete Vaše mišljenje kako bi se najpravilnije donelo rešenje na zadovoljstvo naroda". - Arhiv Jugoslavije, fond 3, Fasc. 2; Ministarstvo za konstituantu - Predsedništvu Narodne vlade Srbije (Odeljenju za izgradnju narodne vlasti), 13. avgust 1945, br. 543.

## 6. Obeležje novog ustavnog sistema sa stanovišta federativnog uredjenja

Prvi Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije od 31. januara 1946. definisao je u čl. 1 Federativnu Narodnu Republiku Jugoslavije kao "saveznu narodnu državu republikanskog oblika, zajednicu ravnopravnih naroda, koji su na temelju prava na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje, izrazili svoju volju da žive zajedno u federativnoj državi". Novu federativnu državu sačinjavale su (čl. 2. Ustava): NR Srbija, NR Hrvatska, NR Slovenija, NR Bosna i Hercegovina, NR Makedonija i NR Crna Gora. U čl. 2, stav 2, regulisan je položaj Srbije kao složene federalne jedinice FNRJ. Naime, ona je u svome sastavu imala Autonomnu pokrajinu Vojvodinu i Autonomnu Kosovsko-metohijsku oblast.<sup>284)</sup>

Ovakvo uredjenje Srbije bilo je regulisano u fazi pre donošenja Ustava, tako da je osnovni konstitutivni akt samo imao da potvrdi postojeće stanje stvoreno u završnoj fazi privremenog ustavnog uredjenja Jugoslavije. Plenarna sednica Glavnog narodnooslobodilačkog odbora Vojvodine održana u Novom Sadu 6. aprila 1945. jednoglasno je zaključila da Vojvodina bude u sastavu federalne jedinice Srbije, da u tom sastavu ima punu autonomiju kao autonomna pokrajina, a da odnos Srba, Hrvata i ostalih slovenskih naroda "bude harmoničan i bratski na temelju pune ravnopravnosti", dok će nacionalne manjine u

<sup>284)</sup> Ustav FNRJ, 31. januar 1946; "Službeni list FNRJ", br. 10/1946.

autonomnoj Vojvodini uživati "sva prava". Pitanje Baranje je tom prilikom ostavljeno otvoreno, dok tamošnji narodi sami ne odluče o svojoj pripadnosti. Međutim, većina članova Glavnog NOO Vojvodine bila je mišljenja da će Baranja ući u sastav federalne Hrvatske. Za delegate Glavnog NOO Vojvodine koji će prisustvovati zasedanju ASNOS-a određeni su Vasa Stajić, Blaško Rajić, Jovan Veselinov, Aleksandar Šević, Stanka Veselinov, Djoka Bošković, Slavko Kuzmanović, Lajčo Jaramazović, Andrija Kardelis, Jovan Beljanski, dr Aleksandar Moč, Alimpije Popović, Laza Krstić, Šoti Pal, Petar Masnić, Boža Titin, Žigmond Kek, Jovan Djurić, Jefta Jeremić, Alojzije Mihaljčević i Rada Šeguljev.<sup>285)</sup>

Antifašistička skupština narodnog oslobodjenja Srbije održana 8. aprila 1945. u Beogradu, donela je Rezoluciju kojom je pozdravila odluku Glavnog NOO Vojvodine. U rezoluciji je naglašeno da Vojvodina kao autonomna pokrajina treba da bude sastavni deo federalne jedinice Srbije, a da će o tome doneti "formalnu merodavnu odluku", izabrati poslanike Vojvodine za narodnu skupštinu Srbije i dopuniti broj svojih poslanika u AVNOJ-u. Takodje je naglašeno da je iz same odluke GN00V-e i iz govora vodje delegacije, Skupština stekla puno uverenje da ova odluka "odgovara želji svih narodnosti u Vojvodini". Skupština priznaje potrebu da Vojvodina u okviru demokratske Srbije ima položaj jedne autonomne pokrajine. Skupština takodje u potpunosti podržava stanovištte GN00V-e u pogledu ravnopravnosti Srba, Hrvata, Slovaka i Rusina, kao i

285) Jelana Popov, Glavni NOO Vojvodine 1943-1945, Novi Sad - Sremski Karlovci, 1977, str. 294-295.

priznavanja prava nacionalnim manjinama. Madjarsko stanovništvo užiće kao starosedelačko stanovništvo "sva građanska prava", dok će samo "zločinci i sluge" Hortijevog okupatorskog režima biti kažnjeni. Skupština, isto tako, odobrava stav GN00V-e u odnosu na nemačko stanovništvo, koje je većinom bilo u službi nemačkog fašizma i kome više nema mesta u "našoj zemlji", ali će građanska prava ipak uživati oni Nemci koji su se borili u partizanskim odredima i u Jugoslovenskoj armiji ili su na drugi način pomagali narodnooslobodilačku borbu.<sup>286)</sup>

AVNOJ je avgusta 1945. jednoglasno prihvatio odluku Prve skupštine izaslanika naroda Vojvodine o priključenju Autonomne Pokrajije Vojvodine federalnoj Srbiji. Vojvodina je trebalo da se priključi federalnoj Srbiji u granicama koje odredi Privremena narodna skupština (PNS) posebnim zakonom.<sup>287)</sup> Ovoj saglasnosti AVNOJ-a prethodio je zahtev (molba) od 31. jula 1945. izaslanika naroda Vojvodine AVNOJ-u da donese odluku o priključenju autonomne Vojvodine federalnoj Srbiji koja je glasila: "Prva skupština izaslanika naroda Vojvodine pozdravlja i slaže se sa izjavom koju su delegati Glavnog narodnooslobodilačkog odbora Vojvodine dali na vanrednom zasedanju Narodne skupštine Srbije o priključenju autonomne Vojvodine federalnoj Srbiji. Zato izaslanici naroda Vojvodine mogle AVNOJ da izidje u susret željama naroda Vojvodine i da donese odluku o priključenju autonomne Vojvodine federalnoj Srbiji."<sup>288)</sup>

286) Zasedanje Antifašističke skupštine narodnog oslobodjenja Srbije i Narodne skupštine Srbije, Sten.beleške, knj.2. str. 20

287) Treće zasedanje AVNOJ-a i PNS (7-26. avgust 1945), sten.beleške, Bgd. str. 122-123.

288) Zasedanje Antifašističke skupštine narodnog oslobodjenja Srbije i Narodne skupštine Srbije, sten.beleške, knj. 2 str. 171-172.- Poslednjeg dana Trećeg zasedanja AVNOJ-a usvojen je zahtev izaslanika naroda Vojvo-

Postupak oblikovanja federalne Srbije u predustavnoj fazi upotpunjen je Rezolucijom Oblasne narodne skupštine Kosova i Metohije od 9. jula 1945. godine koja je konstatovala da su se prilike u oblasti sredile i normalizovale. Isto tako se isticalo da je u novoj Jugoslaviji učinjen kraj "politički razvijanja medjusobnog razdora i borbe Srba i Šiptara". Oblasna skupština je tek sada bila u mogućnosti da izrazi svoju potpunu saglasnost sa istorijskim odlukama AVNOJ-a "kojima je bio udaren čvrst temelj novoj Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji i slobodi i ravnopravnosti njenih naroda i nacionalnih manjina". Rezolucijom se izjavljuje da Oblasna narodna skupština Kosova i Metohije "jednodušno izjavljuje" da stanovništvo ove oblasti, isto kao i svi narodi Jugoslavije "nije nikada priznalo raskomadanje svoje oblasti izvršeno od okupatora, niti raskomadanje Jugoslavije", te daje izraza želji celokupnog stanovništva oblasti da ova bude priključena federalnoj Srbiji "kao njen sastavni deo". Narod ove oblasti, stoji dalje u rezoluciji, uveren je da će u narodnoj vladi Srbije "naći punu zaštitu", i da će od narodne vlasti cele Jugoslavije biti svesrdno pomognut u svom političkom, nacionalnom, ekonomskom i

---

dine. "Predsednik: čuli ste predlog Prve skupštine izaslanika naroda Vojvodine. O ovome predlogu glasaće se kao o predlogu rezolucije sa da ili sa ne, ustajanjem i sedenjem. Pitam narodne poslanike da li primaju predlog o priključenju Autonomne Pokrajine Vojvodine federalnoj Srbiji (Jednodušni odziv: Primamo!). Objavljujem da je Antifašističko veće narodnog oslobođenja Jugoslavije jednoglasno prihvatilo odluku Prve skupštine izaslanika naroda Vojvodine o priključenju Autonomne Pokrajine Vojvodine federalnoj Srbiji. Vojvodina će se priključiti federalnoj Srbiji u granicama koje će odrediti Privremena narodna skupština posebnim zakonom". - Treće zasedanje AVNOJ-a i PNS, sten. beleške, Bgd., str. 123.

kulturnom podizanju, a predstavnici oblasti u Narodnoj skupštini Srbije i u AVNOJ-u "doprineće svim svojim silama izgradnji demokratske Srbije i Demokratske Federativne Jugoslavije".<sup>289)</sup>

Na drugom koloseku tekle su pripreme za stvaranje KPJ Srbije u skladu sa zaključkom sednice Politbirioa u oktobru 1943. i na osnovu zaključka Viške sednice CK KPJ iz leta 1944. godine. Na Osnivačkom kongresu KP Srbije maja 1945. došlo je do priključenja partijskih organizacija Vojvodine i Kosova i Metohije jedinstvenoj organizaciji KP Srbije kao ne-razdeljivog dela Komunističke partije Jugoslavije.<sup>290)</sup>

289) Narodni Odbor Autonomne Kosovo-metohijske oblasti, 1943-1953, Priština 1955.

290) - U donetoj Rezoluciji na Osnivačkom kongresu KP Srbije ocenjeno je stvaranje Komunističke partije Srbije "kao veliki doprinos učvršćivanju partijskih organizacija i još tešnjem povezivanju sa narodnim masama" pod rukovodstvom Centralnog komiteta KPJ. Rezolucija je polazila od toga da će stvaranje Komunističke partije Srbije još jače potcrtati dužnosti i zadatke komunista Srbije "prema najširim masama ne samo njihovim nacionalnim, već i prema njihovim ekonomskim i socijalnim težnjama", i omogućiti "ostvarenje tih težnji u interesu najširih narodnih masa Srbije". Naglašavajući da je stvaranje Komunističke partije Srbije "novi udarac po neprijateljima narodno-oslobodilačkog pokreta, koji su tvrdili da srpski narod nije ravnopravan sa ostalim narodima Jugoslavije". Rezolucija ističe da je jačanje države Demokratske Federativne Jugoslavije, najvažniji zadatak "svih naroda koji u njoj žive", te se pred Komunističkom partijom Srbije postavlja kao osnovni zadatak borba protiv šovinističkih i hegemonističkih tendencija i to "uglavnom velikosrpskih", borba za bratski odnos medju svim nacionalnim grupama koje žive u Srbiji, Vojvodini, Kosovu i Metohiji, borba za najpotpunije ostvarenje nacionalnih prava svih nacionalnih manjina koje žive u Srbiji, Vojvodini, Kosovu i Metohiji. Istovremeno naglašeno je da će se Komunistička partija Srbije i dalje najodlučnije boriti za čuvanje bratstva, jedinstva i ravnopravnosti svih naroda Jugoslavije. Prema Rezoluciji, zadatak partijskih organizacija Vojvodine i Kosova i Metohije jeste da pored Srba, Hrvata i Crnogoraca "aktiviziraju" u JNOF-u mase svih nacionalnih manjina, stvaranjem političko-kulturnih organizacija u okviru pojedinih nacionalnih manjina, čije organizacije treba da budu delovi JNOF-a tih pokrajina. Takodje je istaknuta nepodobnost daljeg učvršćivanja "bratskih odnosa izmedju srpskog i bugarskog naroda, kao i bratskih odnosa izmedju naroda Srbije i Albanije". Jer, učvršćivanje bratskih odnosa izmedju srpskog naroda i Šiptara Kosova i Metohije trebalo je da postane spona koja će povezivati narode Jugoslavije sa narodom Albanije. - Osnivački kongres KP Srbije, 8-12 maj, 1945; priredili M. Borković i V. Glišić, Beograd 1972, str. 225-229 (Rezolucija prvog osnivačkog kongresa KP Srbije).

Zakonom o administrativnoj podeli Srbije koji je donelo Predsedništvo Narodne skupštine Srbije 1. septembra 1945. Srbija, kao federalna jedinica DFJ, sastojala se:

a) iz okruga beogradskog (Beograd), valjevskog (Valjevo), vranjskog (Vranje), kragujevačkog (Kragujevac), kruševačkog (Kruševac), leskovačkog /Leskovac), moravskog (Jagodina), novopazarskog (Novi Pazar), niškog (Niš), pirotskog (Pirot), podrinjskog (Šabac), požarevačkog (Požarevac), timočkog (Zaječar), topličkog (Prokuplje), užičkog (Užice), čačanskog (Čačak) i područja grada Beograda (Beograd).

b) iz Autonomne pokrajine Vojvodine, i

v) iz Autonomne Kosovo-metohijske oblasti.<sup>291)</sup>

Predsedništvo NR Srbije donelo je istog dana i Zakon o ustanovljenju i ustrojstvu Autonomne pokrajine Vojvodine. Prema tom Zakonu Pokrajina se sastojala iz okruga: novosadskog (Novi Sad) sa srezovima: Novi Sad, Titel, Žabalj, Bačka Palanka, Kula, Stari Bečej; pančevačkog (Pančevo) sa srezovima: Pančevo, Kovačica, Alibunar, Kovin, Vršac i Bela Crkva; petrovgradskog (Petrovgrad) sa srezovima: Petrovgrad, Novi Bečej, Velika Kikinda, Jaša Tomić, Novi Kneževac i Srpska Crnja; somborskog (Sombor) sa srezovima: Sombor, Apatin, Odžaci; sremskog (Sremska Mitrovica) sa srezovima: Zemun, Stara Pazova, Sremski Karlovci, Ruma, Irig, Sremska Mitrovica i šid; i subotičkog (Subotica) sa srezovima: Subotica, Bačka Topola, Senta.<sup>292)</sup> Sedište Pokrajine bilo je u Novom Sadu.

291) "Službeni glasnik Srbije", br. 28, 9.IX 1945.- Zakon o administrativnoj podeli Srbije.

292) Isto. - Zakon o ustanovljenju i ustrojstvu pokrajine Vojvodine.

Privremena granica Vojvodine i Hrvatske išla je rekom Dunavom, od madjarske granice do Iloka, prelazila preko Dunava ostavljajući Ilok, Šaregrad i Mohovo u Hrvatskoj i išla na jug, ostavljajući atare sela sadašnjeg šidskog sreza: Opatovac, Lovas, Tovarnik, Podgradje, Adaševci, Lipovac, Strošnici i Jamena - Hrvatskoj, a varoš Šid i sela Ilinci, Mała Vašica, Batrovci i Morović - Vojvodini.

Autonomna pokrajina Vojvodina čini sastavi deo Srbije u čiju Skupštinu "bira srazmerni broj narodnih poslanika". Autonomna pokrajina Vojvodina bira 15 poslanika za Skupštinu naroda Ustavotvorne skupštine Demokratske Federativne Jugoslavije.

Na teritoriji Autonomne pokrajine Vojvodine "sve narodnosti i sve stanovništvo bez razlike narodnosti, rasa, veroispovesti i pola", izuzev lica nemačke narodnosti kojima su na osnovu odluke AVNOJ-a od 21. novembra 1944. godine oduzeta državljanska prava, "uživaju jednaka prava i imaju jednake dužnosti", tj. uživaju potpunu ravnopravnost kao državljani Srbije, odnosno, Demokratske Federativne Jugoslavije.

Jezici svih narodnosti ravnopravni su kod svih organa vlasti. Sve narodnosti imaju pravo školovanja na maternjem jeziku.

Najviša vlast u Autonomnoj pokrajini Vojvodini jeste Pokrajinska narodna skupština, koja se sastaje u redovna zasedanja četiri puta godišnje. Pokrajinska narodna skup-

ština, birana od stanovništva Pokrajine, donosi na osnovu zakona Srbije i Demokratske Federativne Jugoslavije odluke za njihovu primenu u Pokrajini, štiti zakone i čuva prava građana, rukovodi ekonomskim i kulturnim životom Pokrajine i utvrđuje pokrajinski budžet. Pokrajinsku narodnu skupštinu bira stanovništvo Pokrajine Voivodine za rok od 3 godine. Na zahtev birača poslanik Pokrajinske narodne skupštine može biti opozvan i drugi biti izabran na njegovo mesto pre isteka mandata, a na način propisan zakonom.

Poslanici Pokrajinske narodne skupštine odgovorni su svojim biračima za svoj rad i za rad tela u koje su izabrani. Oni su obavezni povremeno podnositi biračima izveštaj o svom radu u Skupštini, kao i o radu same Skupštine.

Pokrajinska narodna skupština bira iz svoje sredine predsedništvo, kao svoj izvršni i naredbodavni organ za rok trajanja mandata same Skupštine. Predsedništvo sačinjavaju: predsednik, dva potpredsednika, dva sekretara i 28 članova. Predsedništvo sprovodi odluke Pokrajinske narodne skupštine, odluke i naredbe Narodne vlade Srbije i njenih ministara, Savezne vlade Demokratske Federativne Jugoslavije i njenih ministara, rukovodi potčinjenim mu upravnim organima i obezbeđuje čuvanje državnog poretka i prava građana. Predsedništvo polaže račun i odgovara za svoj rad Pokrajinskoj narodnoj skupštini, koja može smeniti pojedine članove ili celo predsedništvo i izabrati druge na njihovo mesto. U pred-

sedništvu Pokrajinske narodne skupštine ustanovljavaju se odeljenja: za unutrašnje poslove, pravosudje, prosvetu, finansije, industriju i rudarstvo, trgovinu i snabdevanje, poljoprivredu i šumarstvo, socijalnu politiku, narodno zdravlje, gradjevine i za agrarnu reformu i kolonizaciju. Ovim odeljenjima odgovorno rukovodi po jedan član predsedništva kao poverenik.<sup>293)</sup>

Zakonom o ustanovljenju i ustrojstvu autonomne Kosovsko-metohijske oblasti predviđeno je da se oblast sastoji iz sledećih srezova: gorskog (Dragaš), suvorečkog (Suva Reka), šarplaninskog (Prizren), djakovičkog (Djakovica), podrinskog (Orahovac), pečkog (Peć), istočkog (Istok), zvečanskog ((Kosovska Mitrovica), vučitarnskog (Vučitrn), lapskog ((Podujevo), Dreničkog (Srbica), nerodimskog (Uroževac), gračaničkog (Priština), kačaničkog (Kačanik), gnjilanskog (Gnjilane). Sedište oblasti je privremeno u Prizrenu.

Autonomna Kosovsko-metohijska oblast čini sastavni deo Srbije u čiju Narodnu skupštinu bira srazmerni broj narodnih poslanika. Autonomna Kosovsko-metohijska oblast bira 10 poslanika za Skupštinu naroda Ustavotvorne skupštine Demokratske Federativne Jugoslavije.<sup>294)</sup>

---

293) Isto.

294) Isto. - Zakon o ustanovljenju i ustrojstvu Autonomne Kosovo-metohijske oblasti.

Kao i u slučaju Vojvodine, Zakon je predvideo da su u Oblasti, kao nacionalno raznovrsnoj, svi građani, bez obzira na nacionalnost i veru, ravnopravni, da uživaju ista prava i imaju jednake dužnosti. Zakon je takodje razradio strukturu vlasti Oblasti, kao i njene odnose sa Srbijom.<sup>295)</sup>

Nacrt Ustava koji je podnela Vlada FNRJ razmatrao je Ustavotvorni odbor Savezne skupštine Ustavotvorne skupštine kojemu je dat rok od mesec dana da razmotri Nacrt Ustava. Ustavotvorni odbori Savezne skupštine i Skupštine naroda trebalo je da izrade konačan tekst Ustava do 6. januara 1946. godine. Na zajedničkom sastanku oba doma Ustavotvorne skupštine pretresene su sve izmene i dopune i usvojen jedinstveni tekst Nacrta ustava.<sup>296)</sup> Istovremeno, sa razmatranjem Nacrta ustava u ustavotvornim odborima, građani zemlje učestvovali su u javnim diskusijama o Nacrtu osnovnog zakona. Ovo je bio poseban oblik "savetodavnog referenduma".<sup>296/a)</sup>

Sa stanovišta unutrašnjeg uredjenja, za izmenu Nacrta ustava FNRJ najinteresantniji je predlog za poseban položaj Dalmacije, kao oblasti, pa čak i republike. Ovaj predlog nije usvojen jer odražava autonomaške tendencije koje su nekada imale korene u Dalmaciji, ali više nisu imale širu osnovu. Tako se Dalmacija našla u sastavu Hrvatske u čijem je sastavu bila i u toku narodnooslobodilačkog

---

295) Isto

296) Ustavotvorni odbori Savezne skupštine i Skupštine naroda (10.12.1945. - 4.1. 1946), Sten.beleške, str. 865-870; - Zasedanje Ustavotvorne skupštine (29.11.1945 - 1.2.1946), Sten. beleške, Prezidijum Narodne skupštine, str. 914-915.

296/a) Arhiv Jugoslavije, Fond Prezidijuma, fasc. 5. Poziv Ministarstva za Konstituantu građanima Jugoslavije da uzmu učešća u razmatranju Nacrta ustava.

rata kako po odlukama AVNOJ-a i ZAVNOH-a, tako i sa stanovišta jedinstvene partijske organizacije, nezavisno od postojanja Oblasnog komiteta Partije. Predlog za posebnim položajem Dalmacije tumačen je kao pokušaj "cijepanja Hrvatske"<sup>297)</sup>

Karakteristično je da u Nacrtu ustava nije bilo predviđeno pravo naroda na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje, inače proklamovanih u Odluci Drugog zasedanja AVNOJ-a o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu. Smatralo se da je izostavljanje ovog načela bilo određeno činjenicom da je to pravo u toku narodnooslobodilačke borbe sprovedeno u život, te da je zapravo iskorišćeno izjašnjavanjem naroda kroz borbu za zajednički život u novoj Jugoslaviji, čime su rukovodeće snage težile da onemoguće da ovo pravo bude iskorišćeno od strane snaga separatizma i dezintegracije. Međutim, u konačnom tekstu Ustava ovo načelo se našlo kao princip kojim se garantovala ravnopravnost naroda. S druge strane, nije postajao neki bitni razlog da se ovo pravo ne unese u konačni tekst Ustava, jer je bila reč o principu koji je u konkretnoj istorijskoj situaciji bio progresivan, mada, kao što je isticao Lenjin, načelo o pravu naroda na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje, nije moglo da se apsolutizira za sva vremena jer je u određenim istorijskim situacijama moglo biti iskorišćeno od snaga separatističke ideologije za razbijanje progresivne državne i društvene celine. Uključiva-

---

297) Zasedanje Ustavotvorne skupštine, Sten.beleške, str.187.

njem ovog principa izbijani su arguemnti iz ruku konzervativnih snaga da se njegovim neunošenjem u konstituciju dovodi u pitanje kategorija ravnopravnosti naroda.<sup>298)</sup>

Ustav FNRJ usvojen 30. januara 1946, i proglašen sutradan, 31. januara 1946, počivao je na principu federativne organizacije Jugoslavije. U suštini, nova Jugoslavija je bila organizovana kao centralistička federativna država sa prevagom saveznih organa nad organima narodnih republika, što se može videti iz pozicije Vlade FNRJ i prava Narodne skupštine FNRJ u oblasti zakonodavstva (osnovni, opšti i savezni zakon). Sa stanovišta odnosa Vlade i Skupštine daleko veća ovlašćenja u praksi pripadala su Vladi

koja je imala pravo da donosi normativna akta u oblasti privrede i finansija u formi tzv. uredaba sa zakonskom snagom, koje su kasnije dolazile na potvrdu Narodnoj skupštini. U čl. 77. Ustava FNRJ stajalo je da Vlada FNRJ odgovara i polaže račun o svome radu Narodnoj skupštini FNRJ, a u vremenu između dva zasedanja polaže račun o svome radu Prezidijumu Narodne skupštine FNRJ.<sup>299)</sup> Medjutim, u praksi ova odgovornost nije mnogo značila jer je Narodna skupština bila telo koje je aklamacijom prihvatila predloge Vlade. Narodna skupština se nije sastajala, osim dva puta godišnje, na redovna ili vanredna zasedanja. U Narodnoj skupštini nije bilo **interpelacija** a zakonsku inicijativu u praksi je preuzela Vlada. Narodna skupština nije radila kao radno telo koje bi bilo u stalnom zasedanju.

<sup>298)</sup> Arhiv CKSKJ, Fond CKKPJ, Komsija za izgradnju narodne vlasti, kut.I, reg.br. 13.293; Predlog za dopunu Nacrta Ustava (bez potpisa i datuma).  
<sup>299)</sup> Ustav FNRJ, 31.I 1946. "Službeni list FNRJ", br. 10/1946.

Prevaga izvršnih organa vlasti nad predstavničkim (skupštinama) bila je uslovljena velikim ovlašćenjima izvršno-upravnih organa na bazi vladavine državnog sektora, odnosno državne svojine ("opštenarodne" u ustavnoj terminologiji). Ovaj proces je sve više uzimao maha sa jačanjem administrativne intervencije, centralističkih tendencija i dirigovanog planiranja. Rukovodeće snage jugoslovenskog društva su napadale "birokratizam", ali istovremeno u njemu nisu osećale i opasnost od "birokratskog centralizma". Birokratizam je u ovom periodu uglavnom bio vezan za administrativne deformacije u radu službenika sa strankama u pogledu nemarnog odnosa prema radu, prema građanima, u "nadvisivanju" radnih ljudi od strane funkcionera, partijskih i državnih, ali ne i kao društveni odnos koji je pretio da potkopa narodnu demokratiju na bazi vladavine državne svojine.

Proklamovanje suverenosti Narodne skupštine kao najvišeg organa jugoslovenske federacije nije bilo formalno samo sa stanovišta pomenute prevage izvršnih organa nad predstavničkim, već i sa druge, suštinske strane, koja se ogledala u činjenici da je monopol vlasti bio usredsredjen u Politbirou CK KPJ koji je bio "nervni" centar nove države i političkog odlučivanja. Reorganizovan jula 1945. Politbiro je imao razgranatu organizaciju koja se vodila kao "Centralni komitet KPJ" sa organizaciono-instruktorskim odeljenjem, kadrovskim aparatom i agitaciono-propagandnim centrom kome se na čelu nalazio svemoćni šef ideologije Milovan Djilas. Odatle su poticale direktive, insturkcije,

raspisi i cirkulari obavezni za državne organe, masovne organizacije i ćelije KPJ. Komunistička partija Jugoslavije je u to vreme izražavala svoju politiku preko Narodnog fornta Jugoslavije (NFJ). Zapravo, NFJ je u toj fazi jugoslovenske revolucije svojim programom izražavao osnovne programske ciljeve KPJ. Politika Partije realizovana je preko zakonodavstva i programskih dokumenata masovnih organizacija.

Narodne republike su u naznačenom periodu imale sve spoljšanje oznake države: naziv, zastave, grbove, svoje organe. Ali, istovremeno, njihov suverenitet je bio uveliko umanjen u korist saveznih organa, odnosno FNRJ. Isticanje oznake državnosti narodnih republika bilo je izraz federativnog uredjenja Jugoslavije ostvarenog u narodnooslobodilačkoj borbi, mada su zbog onovremene koncepcije savezne države maksimalne kompetencije u sferi politike, ekonomije i drugih grana javne delatnosti bile koncentrisane u saveznim organima. Raspored nadležnosti najbolje pokazuje član 44. Ustava FNRJ.<sup>300)</sup>

---

300) Ustav FNRJ, 31. januar 1946.- "Službeni list FNRJ", br. 10/1946.- Prema čl. 44. Ustava Federativne Narodne Republika Jugoslavija "vrši sva prava", koja su joj data u nadležnost Ustavom. U nadležnost FNRJ "u licu najviših saveznih organa državne vlasti i organa državne uprave", spadaju: promena i dopuna Ustava FNRJ, staranje za njegovo izvršenje i za osiguranje saglasnosti ustava republika s Ustavom FNRJ; primanje novih republika kao i odobravanje osnivanja novih autonomnih pokrajina i autonomnih oblasti; razgraničenje između republika; predstavljanje FNRJ u međunarodnim odnosima, međunarodni ugovori; pitanje rata i mira; opšte rukovodstvo i kontrola trgovinskih odnosa s inostranstvom; narodna odbrana i državna sigurnost; železnički, zračni, pomorski i rečni saobraćaj i poslovi pomorstva opštedržavnog značaja; pošta, telegraf, telefon,

Ustav FRNJ je regulisao načela jedinstva Jugoslavije kao savezne države na sledeći način: teritorija FNRJ sastoji se iz teritorija njenih republika i čini "jedin- stveno državno i privredno područje" a savezni zakoni važe na čitavoj teritoriji FNRJ. Medjutim, u slučaju razmimoila- ženja izmedju saveznih zakona i zakona republika "primenju- ju se savezni zakoni". Promet robe izmedju republika je "slo- bodan" i ne može se ograničiti zakonom republike, dok akti i isprave organa državne uprave i organa pravosudja jdne republi- ke "jednako važe u svakoj republici".

---

i radio; savezno državljanstvo; iseljenički i useljenički poslovi; pravni položaj stranaca; opštetržavni privre- dni plan; statistika; savezni budžet; odobrenje opštetr- žavnog budžeta i završnog računa; vrhovna kontrola iz- vršenja opštetržavnog budžeta; novčani i kreditni sistem; savezni zajmovi; devizni i valutni promet; osiguranje; carine; državni monopoli; patenti, žigovi, modeli, uzorci; mere; dragoceni metali, tegovi; staranje o ratnim invalidima; amnestija i pomilovanje po delima povrede saveznih zakona; finansijska, industrijska, rudarska, gradjevinska, trgovačka, šumska i poljoprivredna preduzeća opštetržavnog značaja; kont- rola sprovođenja saveznih zakona; zakonodavstvo o raspodeli prihoda na savezni budžet, budžete republika i budžete autonomnih i administrativno-teritorijalnih jedinica; o javnim zajmovima i dažbinama; zakonodavstvo o uredjenju su- dova, o javnom tužioštvu, o advokaturi; krivični zakonik; trgovačko, menično i čekovno pravo; pomorsko pravo; zako- nodavstvo o gradjanskom parničnom i vanparničnom, izvršnom, stečajnom, krivičnom i opštem upravnom postupku; o ličnom stanju gradjana; osnovno zakonodavstvo o radu, radnjama i socijalnom osiguranju; o zadrugama; o privatnom pravu; donošenje opštih načela za zakonodavstvo i za rukovodstvo republika u području poljoprivrede, rudarstva, šumarstva lova i vodnih snaga; gradjevinarstva; privrednog poslovanja; politike cena; zdravlja i fizičke kulture; prosvete; soci- jalnog staranja i organizacije državne vlasti. - Republike mo- gu same u ovim poslovima donositi svoje propise do donošenja opštih načelnih propisa od strane FNRJ. Medjutim, izvan ovih navedenih poslova narodne republike mogle su vršiti svoju vlast "samostalno".

Za građane FNRJ ustanovljeno je "jedinствeno sa-vezno državljanstvo", a svaki državljanin narodne republike "istodobno je državljanin" FNRJ, dok svaki državljanin jedne republike "uživa u svakoj republici ista prava kao i njeni državljani".<sup>301)</sup>

Donošenjem Ustava FNRJ ustavni sistem države još nije bio dovršen. Trebalo je da ustavotvorne skupštine republika, izabrane na izborima 1946. godine, donesu svoje ustave. Prema prvim republičkim ustavima, narodne republike su definisane na sledeći način: Srbija kao "narodna država republikanskog oblika", Hrvatska - "narodna država republikanskog oblika", Bosna i Hercegovina - "narodna država republikanskog oblika", Makedonija - "narodna država republikanski obliki, Slovenija - "ljudska država republikanske oblike", i Crna Gora, takodje, kao "narodna država republikanskog oblika". Sve narodne republike vrše državnu vlast suvereno, prenoseći na FNRJ samo ona prava "koja su saveznoj državi data Ustavom FNRJ".<sup>302)</sup>

<sup>301</sup> Isto.

<sup>302)</sup> Ustav NR Srbije, 17. januar 1947, "Službeni glasnik NR Srbije", br. 3 od 22.1. 1947;  
 Ustav NR Hrvatske, 18. siječnja 1947, "Narodne novine NR Hrvatske", br. 7 od 23.1.1947;  
 Ustav Lj.R. Slovenije, 16. januarja 1947, "Udarni list Ljudske republike Slovenije", br.4. od 24.1.1947;  
 Ustav NR Bosne i Hercegovine, 31. decembar 1946. "Službeni list NR Bosne i Hercegovine", br. 1. od 8.1. 1947;  
 Ustav na Narodnota republika Makedonija, 31. dekemri 1946, "Službeni vesnik na NRM", br. 1. januari 1947;  
 Ustav NR Crne Gore, 31. decembar 1946, "Službeni list NK Crne Gore, br. 2. od 15. 1. 1947.

Autonomna pokrajina Vojvodina, odnosno Autonomna Kosovo-metohijska oblast donele su svoje statute kasnije u kojima je bio odredjen njihov status kao delova NR Srbije.<sup>303)</sup> Takodje je Ustav NR Srbije (čl. 13) naglasio da AP Vojvodina i Autonomna Kosovo-metohijska oblast "imaju autonomna prava obezbedjena Ustavom NR Srbije u saglasnosti sa Ustavom FNRJ", mada su i u njihovim statutima "potvrđena njihova autonomna prava".<sup>304)</sup>

---

statut AP Vojvodine u NR Srbiji, "Službeni list AP Vojvodine",  
č. 15. od 27.9. 1948;

statut Autonomne Kosovo-metohijske oblasti.

Ustav NR Srbije, "Službeni glasnik NR Srbije", br. 3. od 22.1.1947.

GLAVA IV  
EKONOMSKA STRANA FEDERATIVNOG UREDJENJA

1. Odnosi između saveznih i republičkih organa.

Jačanje državne intervencije

Jačanje centralističkih tendencija, a na drugoj strani neodložnost donošenja brzih odluka u sferi privrede, uticali su da se na osnovu ovlašćenja iz čl. 78. Ustava done- se Zakon o ovlašćenju vladi FNRJ za donošenje uredba u pita- njima iz narodne privrede i javnih finansija. Vlada FNRJ je na osnovu ovlašćenja, dok se ono nalazilo na snazi, donela na sto- tine uredba koje su naknadno imale da se podnose na potvrdu Narodnoj skupštini na njenom narednom zasedanju.<sup>305)</sup>

Ozakonjavanjem opštedržavnog privrednog plana i dr- žavnih organa za planiranje iz 1946. godine, ovaj proces admi- nistrativne intervencije države u oblasti privrede i društva se nastavljao. Zakon je određivao pravac razvitka celokupne narodne privrede ili pojedinih njenih grana u cilju zaštite životnih interesa naroda, podizanja narodnog blagostanja, pra- vilnog iskorišćavanja i razvijanja svih privrednih mogućnosti i snaga u FNRJ. Opštedržavni privredni plan donosio se na duži vremenski period - perspektivni, dugoročni plan, ili za godinu dana, odnosno za kraći vremenski period - tekući plan.

Opštedržavni privredni plan obuhvatao je osnovne privredne planove svih grana državne uprave, preduzeća i usta- nova koji stoje pod neposrednom upravom saveznih organa; tako-

---

305) "Službeni list FNRJ", br. 12/1946. - Zakon o ovlašćenju vladi FNRJ za donošenje uredbi o pitanjima iz narodne privrede.

dje, obuhvatao je u glavnim postavkama i privredne planove narodnih republika, autonomnih pokrajina, autonomnih oblasti i administrativno-teritorijalnih jedinica.<sup>306)</sup>

Najviši državni organ za pripremu i izradu opštedržavnog privrednog plana bila je Savezna planska komisija, u čiju je nadležnost spadalo:

- priprema, izrada i podnošenje Saveznoj vladi perspektivnih i tekućih opštedržavnih privrednih planova;

- razmatranje nacrtu perspektivnih i tekućih privrednih planova narodnih republika i njihovo uskladjivanje sa opštedržavnim planom;

- staranje da se putem državnih privrednih planova obezbedi pravilna srazmera u razvitku pojedinih privrednih grana i pravilan razmeštaj proizvodnih snaga u zemlji;

- razmatranje proizvodnih programa i planskih nacrtu ministarstava i komiteta Savezne vlade, drugih saveznih ustanova i preduzeća;

- koordinacija celokupne službe planiranja na području FNRJ;

- proveravanje izvršavanja svih privrednih planova i predlaganje mera nadležnim organima radi njihovog pravilnog izvršavanja;

- rukovodstvo statističkom službom u cilju sabiranja i obrade podataka potrebnih za opštu evidenciju, kao i za sastavljanje i proveravanje planova;

<sup>306)</sup> "Službeni list FNRJ", br. 45/1946. - Zakon o opštodržavnom privrednom planu i državnim organima za planiranje.

- proučavanje i obradivanje privrednih problema zemlje i predlaganje potrebnih mera Vladi FNRJ;
- organizovanje istraživačke delatnosti i unapređivanje ekonomskog i tehničkog znanja i iskustva;
- širenje načela i metoda planiranja kod širokih narodnih masa i njihovo privlačenje i aktivno učešće u sastavljanju i izvršavanju plana;
- pripremanje stručnih kadrova potrebnih za planiranje i statistiku, itd.<sup>307)</sup>

Organ Savezne planske komisije je bio Državni statistički ured. Državni organi za pripremu i izradu privrednih planova narodnih republika, autonomnih pokrajina, autonomnih oblasti i administrativno-teritorijalnih jedinica bili su planske komisije vlada narodnih republika, izvršnih odbora autonomnih pokrajina, autonomnih oblasti, kao i drugih oblasti, okruga i srezova, odnosno gradova. Savezna planska komisija mogla je imati svoje delegate pri svim planskim komisijama i organima za planiranje ustanova i preduzeća.<sup>308)</sup>

Novoosnovana Savezna kontrolna komisija postajala je najviši organ opštedržavne kontrole, sa zadatkom da pomaže i nadzire celokupno poslovanje i rad državne uprave i njenih organa i ustanova i preduzeća koja su joj bila potčinjena. Državna kontrola je trebalo da pomaže svim organima državne uprave da poboljšaju i razviju organizaciju i aparat uprave, da služe boljim i savršenijim metodama rada i planiranja, da pravilno i racionalno iskoristi materijal i rukuju njime i da znalački

<sup>307)</sup> Isto.

<sup>308)</sup> Isto.

obavljaju rukovodjenje i nadzor nad radom organizacija, ustanova i preduzeća i da neguju pravilan odnos prema građanima.

Ostvarujući navedeni zadatak, opšta državna kontrola je bila pozvana da proverava da li svi organi državne uprave, ustanova i preduzeća, službenici, društvene organizacije i sve druge ustanove i preduzeća koji se na osnovu zakona nalaze pod nadzorom države, pravilno i na vreme izvršavaju zakone, uredbe, naredbe, pravilnike, uputstva i rešenja viših organa državne vlasti, odnosno, same državne uprave. Opšta državna kontrola je, takodje, trebalo da ispituje racionalno i štedljivo gazdovanje opštenarodnom imovinom, izvršenje privrednog plana, staranje o narodnim, materijalnim i kulturnim potrebama i celokupno vršenje poslova iz njihove nadležnosti. U vršenju svojih zadataka organi opšte državne kontrole trebalo je da saradjuju sa narodnim organizacijama i da se oslanjaju na inicijativu građana.<sup>309)</sup>

Savezna kontrolna komisija je ostvarivala svoju kontrolu neposredno ili preko kontrolnih komisija narodnih republika, oblasnih i okružnih inspektora, kontrolne komisije autonomne pokrajine, kao i preko kontrolnih organa saveznih ministarstava. U vršenju svoga zadatka organi opšte državne kontrole imali su pravo da pregledaju i vrše ispitivanje unutrašnje organizacije, zatim administraciju, novčane knjige, knjigovodstvo i celokupno poslovanje, kao i da prate i istražuju metode rada i odnosa svih organa, ustanova i preduzeća kod kojih se kontrola vrši, kao i pravo izvidjanja nad službenim i privatnim licima nad kojima se kontrola vrši, ukoliko su ova bila

<sup>309)</sup> "Službeni list FNRJ", br.28/1946.- Zakon o opštoj državnoj kontroli.

povezana sa sektorom koji se istražuje.<sup>310)</sup>

Procesu centralizacije značajno su doprinele generalne i glavne direkcije pojedinih državnih organa - ministarstava i vlada koje su se javljale kao administrativno-operativni rukovodioci (AOR) za pojedina preduzeća, odnosno grupe preduzeća. Državna privredna preduzeća podeljena su na tri kategorije: preduzeća opštedržavnog značaja, preduzeća republikanskog, pokrajinskog odnosno oblasnog značaja i preduzeća lokalnog značaja. Preduzećima opštedržavnog značaja upravljali su Savezna vlada i njeni organi, a preduzećima republikanskog značaja vlade narodnih republika. Pod nadležnost i administrativno-operativno rukovodstvo Savezne vlade došao je najveći broj preduzeća, pre svega, krupnog značaja, koja su svojom ekonomskom snagom i značajem daleko nadmašivali ostale kategorije preduzeća u "opštenarodnoj" svojini. Preduzeća opštedržavnog značaja stajala su pod administrativno-operativnim rukovodstvom određenog državnog organa, i to: ministarstava, komiteta, odnosno njihovih uprava, kao i komisija, samostalnih uprava, direkcija i ustanova pri vladi FNRJ. Direktor preduzeća bio je predstavnik države u preduzeću sa značajnim ovlašćenjima u personalnoj i drugim sferama. Za upravljanje preduzećem bio je odgovoran administrativno-operativni rukovodilac preduzeća.<sup>311)</sup>

Kada je reč o centralizaciji jugoslovenske federacije izuzetan akt predstavlja Zakon o petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947-1951. koji je Narodna skupština

<sup>310)</sup> Isto.

<sup>311)</sup> Osnovni zakon o državnim privrednim preduzećima. - "Službeni list FNRJ", br. 62/1946.

FRNJ usvojila 28. avgusta 1947. godine. Ovim aktom, ozakonjenim da bi se istakla njegova obaveznost, Jugoslavija je krenula brzim putem u centralističku organizaciju, čije su se tendencije već osećale od donošenja prvog Ustava FNRJ, naročito u završnoj fazi obnove. Zakon o petogodišnjem planu donet je na osnovu zaključaka Politibiroa CK KPJ od septembra 1946. da se mere za prelaz na plansku privredu ubrzaju i što pre ozakone.<sup>312)</sup> Politbiro je, takodje uporedo sa pripremama za prelaz na planiranje, tražio da se što pre razrade mere adekvatne administrativnom upravljanju privredom, pod kojim se podrazumevala snažnija državna intervencija u privredi i uopšte u društvu. Pod tim merama podrazumevali su se pitanja i izvori akumulacije koja je morala biti centralizovana. Nova Jugoslavije je trebalo da prodje kroz fazu centralizovane akumulacije, čiji je glavni izvor proisticao iz jugoslovenske privrede, i to, pre svega, korišćenjem ruda, proizvoda, poljoprivrednih sirovina i jeftine radne snage, što je sudbina - kako se istorijski pokazuje - svake nerazvijene države i društva. Plan je bio detaljizovan i dirigovan; zaoštrio je pitanje discipline, evidencije i kontrole. Dirigovano planiranje, po ugledu na prvu zemlju socijalizma u svetu, SSSR, predstavljalo je najviši domet administrativnog uticaja države u sferi privrede. Sa centralizacijom poslova kao i izdvajanjem izvršnih organa vlasti od svoje predstavničke osnove sve više su na površinu izbijale birokratske tendencije na osnovu vladavine državne svojine, proglašavane za najvišu formu socijalističke svojine u kasnijem razvitku.

Istraživanje novog izvornog materijala daje nam veoma zanimljive podatke o predistoriji ovoga procesa centralizacije

<sup>312)</sup> Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ; zapisnik Politibiroa CK KPJ od septembra 1946.

jugoslovenske federacije, pogotovo o protivurečnostima na tome putu, uključujući i otpore, ali i nerazumevanja državnih organa u pitanju nekih zakonitosti vezanih za razvijanje državne svojine.

Neki istraživači proces stvaranja jedinstvenog sistema vlasti u Jugoslaviji nakon završetka narodnooslobodilačke borbe nepravilno ocenjuju kao centralizaciju i birokratizaciju, iako je reč o normalnom procesu posleratnog doba revolucionarne smene vlasti, sa težnjom da se u uslovima višenacionalne zajednice povežu lokalni, oblasni, pokrajinski, republički i savezni organi u jednu jedinstvenu celinu sa jednoobraznom strukturom, nazivima i regulisanim međusobnim kompetencijama. Pri kraju i neposredno po završetku rata, Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ (zapravo Privremene vlade DFJ) kritički je bilo raspoloženo prema pojavama kršenja "svojih kompetencija" i donošenja akata koja spadaju u nadležnost viših organa, smatrajući da bi ukoliko bi se nastavilo sa sličnom praksom, to nesumnjivo značilo ozakonjavanje "anarhičnosti i nereda" u našem državnom životu. Predsedništvo vlade je nastojalo da se u delatnost mnogobrojnih organa unese više reda i jednoobraznosti u poslovanju, istovremeno izbegavajući bilo kakvu intervenciju u cilju oduzimanja inicijative u radu, dakle, sprovođenje bilo kakve birokratske mere. 313)

Kao i u praksi Partije, tako se i u radu državnih organa zapažala jaka verbalna antibirokratska nota usmerena ka potiskivanju birokratskih navika. Ali, pod ovim se nije podra-

313) Arhiv Jugoslavije, K-50-30-53; Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ - saveznim ministarstvima, 20. april 1945, br. dok. 13.

zumevala pomenuta opasnost od birokratskog centralizma, već od raznih "mastiljara" i "danguba". Karakteristično je kako ovu pojavu shvata Predsedništvo Ministarskog saveta krajem aprila 1945, izjašnjavajući se protiv labave discipline, rasipanja radnog vremena i favorizovanja raznih birokratskih navika.<sup>314)</sup>

Predsedništvo Vlade DFJ se zalagalo za uspostavljanje veza sa federalnim vladama. Medjutim, izvori nam pokazuju da Predsedništvo Vlade DFJ nije bilo zadovoljno postojećim vezama septembra 1945. godine. Savezna ministarstva su se žalila da im pojedina ministarstva federalnih vlada ne odgovaraju uvek na njihove upitnike, niti šalju odgovore na vreme, uključujući i izveštaje o svom radu.

314) Arhiv J ugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ - Ministarstvima DFJ, 26. april 1945, br. dok. 37.

- Prema shvatanjima Predsedništva Ministarskog saveta DFJ potrebno je bilo stvoriti plan na temelju koga će se izvršiti pravilna raspodela rada; trebalo je zadužiti svakoga prema obimu posla sa ciljem da se njegove radne sposobnosti iskoriste na najbolji način. U prvom planu trebalo je prema poslu prilagoditi raspored radnog vremena, a nikako obrnuto; konkretno, propise radnog vremena nije trebalo smatrati neprikladnim, već je po potrebi posla trebalo raditi i izvan određenog radnog vremena. Prema navedenim shvatanjima, bilo je činovnika koji su na radnom mestu ispoljavali shvatanja da je samo trebalo "odležavati svoje radno vreme", čekajući da ono što pre istekne i da pre vremena napuste kancelariju, ne vodeći računa o tome koliko je posla obavljeno. Kritikovani su i neredovni dolazak na posao, napuštanje radnog mesta, a pod izgovorom raznih konferencija i održavanja sastanaka, onih koji ustvari "svršavaju svoje privatne poslove ili jednostavno šetaju". Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ je zahtevalo od svakog pojedinca da pruži maksimum radnog doprinosa i izrazilo mišljenje da treba "nemilosrdno udariti po svim pokušajima izvlačenja ma koje vrste" i da je trebalo učiniti svakog pojedinca "lično odgovornim za posao kojim je zadužen". Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ je ukazivalo i na drugu negativnu zapazenu pojavu koja se sastojala u nepotrebnom piskaranju i "rešavanju po aktima, birokratski". "Postavljanje na nadležnost", prema izrečenim shvatanjima, postalo je vrlo pogodna forma da se izbegava stvarno rešavanje predmeta, pogotovu kada je reč o slanju akata "ma kome, samo da se sa sebe skine obaveza njihovog izvršenja". Prema shvatanjima Predsedništva Ministar-

Saradnja se teško uspotavlja čak i u onim pitanjima gde je Savezna vlada mogla - na osnovu dobre obaveštenosti o privrednim problemima pojedinih federalnih jedinica - da ukaže i pruži efikasnu pomoć.<sup>315)</sup> Oktobra 1945. godine Predsedništvo vlade DFJ interesovala su naročito sledeća pitanja sa kojima je želelo preciznije da se upozna: Otkup žita u Vojvodini, kao i stanje otkupa u drugim federalnim jedinicama; stanje jugoslovenskih nabavki od UNRRA-e; pitanje primanja i raspodele kamiona; pitanja vezana za izvanrednu upravu za

skog saveta DFJ, postoje poslovi koji "ne trpe odlaganje" i koji su se morali efikasno završavati, odnosno za čije završavanje "nije postojalo radno vreme". Ukazivano je na to da često završavanje hitnih i važnih poslova nije bilo moguće obaviti, pre svega, zato što se "iz nekog drugog odeljenja, odseka ili nadležstva" nije mogao dobiti "najobičniji podatak", iz razloga što "tamo nema nikoga". Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ je ukazivalo na potrebu da se u cilju otklanjanja navedenih nedostataka u svakom odeljenju, odseku, nadležstvu i ustanovi "zavede obavezno dežuranje u one sate i dane kad se redovno ne radi".

315) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ - predsedništvima svih federalnih vlada, 4. septembar 1945. br. dok. 435.- Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ je ukazivalo da veza između odgovarajućih resora savezne vlade i federalnih vlada "nije zadovoljavajuća". Savezna ministarstva su se žalila da im pojedina ministarstva federalnih vlada "ne odgovaraju uvijek na njihove upite, ne šalju na vrijeme, ili uopšte ne šalju tražene podatke, izvještaje o svom radu", itd. Posebno je Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ ukazivalo na to da Savezna vlada "nije doskora imala tačnu predstavu o ovogodišnjoj žetvi, njenom prinosu, o potrebama za ishranu tokom ove godine", usled objektivnih teškoća, ali i zbog toga što su svi podaci koji su o tom problemu dostavljani bili "ili nerealni, ili u najmanju ruku, sasvim aproksimativni, a često i kontradiktorni". Ovo je posebno isticano kao važno u nizu pitanja gde se navedena saradnja "nije pokazala na visini", naročito što se tiče "blagovremenog obavještanja o privrednim problemima" pojedinih federalnih jedinica i drugim teškoćama "radi efikasnog ukazivanja pomoći".

za snabdevanje; pitanja spoljne trgovine; o radu Odeljenja unutrašnje trgovine; politika cena; personalna pitanja i dr. 316)

316) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ - Ministarstvu trgovine i snabdevanja DFJ, 4. oktobar 1945, br. dok. 637.- Predsedništvo vlade DFJ je ukazivalo na to da su pojedini podaci dobijeni od Ministarstva trgovine i snabdevanja DFJ, odnosno pojedinih uprava i odeljenja bili netačni ili kontradiktorni, tako da se iz njih nije moglo jasno videti "pravo stanje". Kao primer uziman je izveštaj o broju kamiona koji nije "ni približno" tačan stvarnom stanju; izveštaj o zalihama i otkupu žita u Vojvodini ocenjen je kao "kontradiktoran" prema izveštaju dobijenom iz Novog Sada; o količinama robe primljene od UNRRA-e za poslednja dva meseca dobieni su samo "približni podaci". Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ je naлагalo da se ubuduće redovno dostavljaju mesečni izveštaji o radu Ministarstva trgovine i snabdevanja DFJ, o planu, osnovnim zadacima i problemima, rezultatima u radu i teškoćama kao i konkretnim predlozima "za poboljšanje rada". Posebno je ukazivano na to da bi izveštaj trebalo da bude sveobuhvatni "pregled rada po svim granama, svim upravama i odeljenjima". Jer, i pored toga što je Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ još ranije označavalo probleme o kojima je trebalo izveštavati, istovremeno je insistiralo da se u izveštajima za 1945. godinu neizostavno obuhvate i svi ostali problemi, i to pre svega o sledećim pitanjima:

"1.- Otkup žita:

a/ U Vojvodini. Koliko je zaključno sa septembrom otkupljeno svih vrsta žitarica, posebno za seme a posebno za prehranu, koliko je isporučeno pojedinim federalnim jedinicama i kolike su zalihe otkupljenog žita na dan 1.X. 1945.

b/ Stanje otkupa u drugim federalnim jedinicama.

2.- Stanje naših nabavki od UNRRA-e;

a/ Koliko je i kojih artikala ukupno primljeno zaključno sa 30. septembrom t.g.

b/ Kome i u kojim su količinama razdeljene.

c/ Stanje i isplate ove robe od strane federalnih jedinica i drugih ustanova.

3.- Pitanje kamiona:

a/ Koliko je svega primljeno kamiona do 30. septembra t.g.

b/ Kome su i kako razdeljeni.

c/ Koliko je u izgledu kamiona da ćemo ih dobiti i u kojem vremenu.

4.- Izvanredna uprava za snabdevanje. Šta je do sada učinjeno u pogledu organizacije ili reorganizacije u snabdevanju i raspodeli artikala, kakvi su najbliži i najglavniji planovi. Podatke o do sada razdeljenim artiklima i plan za iduće mesece. Da li su prikupljeni podaci potrebni za izradu stalnih ključeva za raspodelu.

5.- Spoljnatrgovina. Izveštaj o svom dosadašnjem radu, postignutim rezultatima i planu. Sa kojim državama imamo trgovačke odnose. Šta uvozimo, šta izvozimo. Nedostaci. Predlozi i sl.

6.- O radu odeljenja unutrašnje trgovine, državnih trgovačkih

Svedočanstva da je Savezna vlada nastojala da spreči "pogrešan odnos prema vladama federalnih jedinica" koji se sastojao u nepoštovanju njihovih kompetencija, a koje su im "na osnovu načela federacije" pripadale, potiču iz najranijeg perioda. Tako Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ maja 1945. skreće pažnju da savezna ministarstva, bez saglasnosti, pa čak i bez znanja zemaljskih (federalnih) ministarstava, vrše ponekad postavljanja, premeštanja raspored službenika koji su na dužnosti pri zemaljskim vlastima, odnosno, u njihovim ustanovama. Izričito se kaže da je ovakva praksa "nezgodna i nepravilna" i da se njome vredja princip federacije "koji je jedan od osnova izgradnje naše nove države". Prema tome još uvek nisu postojali razradjeni pozitivni propisi, koji bi u svakom konkretnom slučaju davali odgovore na pitanja nadležnosti za obavljanje odredjenih poslova, bilo od strane centralne vlasti ili vlasti federalnih jedinica, postojala su jasno izražena načela, za koja se verovalo da se "dobrom voljom mogu uvek primeniti", čime se ne bi dovodio u pitanje, s jedne strane princip federacije, niti bi s druge, to išlo na štetu "opšteg državnog interesa". Jer, nepostojanje razvijenog zakonodavstva o razgraničenju centralnih i zemaljskih vlasti trebalo je da obavezuje i savezna i zemaljska ministarstva, odnosno njihove ustanove "da stvari rešavaju saglasno", u najtešnjoj saradnji. Prema izraženim shvatanjima Predsedništva Ministarskog saveta DFJ, bez medjusobnog nimoilaženja, pre svega savezne vlasti i vlasti zemaljskih organa, mogao se "očuvati federativni princip" i voditi računa u svakom

preduzeća i Revizionog zavoda.

7.- Politika cena. Šta je do sada sve preduzeto i šta se u buduće misli preduzeti u tom pogledu.

8.- Personalno pitanje Ministarstva: stanje kadrova, kvalitet, potrebe itd...."

konkretnom slučaju" o opštem interesu države kao celine". Posebno je bilo istaknuto pitanje sukoba nadležnosti personalne prirode jer, po shvatanjima Predsedništva Ministarskog saveta DFJ, samo zemaljska ministarstva, odnosno njihove ustanove, "imaju pravo da neposredno menjaju službenički odnos svojih područnih službenika", mada to mogu činiti i savezna ministarstva, ali "samo posredno, preko zemaljskih vlasti, u saglasnosti sa njima". Istaknut je u prvi plan princip federacije koji zahteva da "takve službenike" zemaljsko ministarstvo prethodno stavi na raspolaganje saveznoj vladi, koja tek posle ovog čina može vršiti njihovo raspoređivanje. To je trebalo da bude, pre svega, "stvar sporazuma", a zemaljske vlasti da imaju u vidu činjenicu da federacija "nije sama sebi cilj", nego da ona ima da posluži "jednom višem, državnom cilju".<sup>317)</sup>

Kritikovane su pojave da se savezna ministarstva direktno obraćaju Glavnom izvršnom odboru Autonomne Pokrajine Vojvodine, ili obratno, da se Glavni izvršni odbor AP Vojvodine obraća saveznim ministarstvima, mimoilazeći pri tome ministarstva NR Srbije i time ih lišava uvida nad radom odeljenja Glavnog Izvršnog odbora AP Vojvodine".<sup>318)</sup>

317) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ - ministarstvima DFJ, 19. maj 1945, br. dok. 145

318) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo vlade NR Srbije - Vladi FNRJ, 11. oktobar 1946, br. dok. 6911 - Predsedništvo Vlade NR Srbije isticalo je da još uvek ima pojava da se Glavni izvršni odbor AP Vojvodine obraća saveznim ministarstvima u raznim pitanjima, savezna ministarstva u pojedinih slučajevima "direktno saobraćaju" sa Glavnim Izvršnim odborom AP Vojvodine, zaobilazeći pri tom ministarstva vlade NR Srbije, koja nisu mogla da ostvare uvid "nad radom" odeljenja Glavnog izvršnog odbora AP Vojvodine.

Na ove pojave ukazivala je i Kontrolna komisija NR Srbije. Tim povodom Vlada FNRJ je oktobra 1946. iznela svoj stav po kome se ovakvi postupci protive propisu iz čl. 88. Ustava FNRJ.<sup>319)</sup>

Iz strukture Vlade FNRJ, koju je maršal Jugoslavije Josip Broz Tito obrazovao posle donošenja Ustava, izostavljena su tzv. zemaljska ministarstva (za federalne jedinice), inače poznata u strukturi Privremene vlade DFJ. Odlukom Predsedništva vlade bile su ukinute tzv. privredne delegacije koje su vlade federalnih jedinica bile svojevremeno ustanovile u Beogradu, pri Vladi DFJ.<sup>320)</sup>

319) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Vlada FNRJ - svim saveznim ministarstvima i komisijama pri vladi FNRJ, 21. oktobar 1946. br. dok. 804.-Vlada FNRJ je isticala kako je Kontrolna komisija NR Srbije došla do saznanja "da još uvek ima slučajeva" da savezna ministarstva "direktno saobraćaju" sa Glavnim izvršnim odborom AP Vojvodine, umesto da se u svim predmetima obraćaju ministarstvima Vlade NR Srbije "kako bi ova imala uvid nad radom odeljenja Glavnog izvršnog odbora Autonomne Pokrajine Vojvodine". Vlada FNRJ je ukazivala da se ovakav postupak protivi propisu čl. 88. Ustava "po kome savezno-republikanska ministarstva rukovode odredjenom granom državne uprave posredno, preko odgovarajućih ministarstava u narodnim republikama", istovremeno nalažući svim saveznim ministarstvima, komitetima i komisijama da upozore svoje "područne organe, da se tačno pridržavaju propisa čl. 87. i 88. Ustava FNRJ i ne saobraćaju direktno sa Glavnim izvršnim odborom Autonomne Pokrajine Vojvodine, nego samo preko ministarstava Narodne Republike Srbije".

320) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo Ministarskog saveta FNRJ - svim vladama narodnih republika, 7. februar 1946, br. dok. 371.- Predsedništvo Ministarskog saveta FNRJ izričito je naglasilo: "Odlukom Predsjedništva Vlade ukinute su tzv. privredne delegacije, koje su vlade narodnih republika bile ustanovile u Beogradu pri Vladi FNRJ, jer njihovo postojanje nije opravdano niti potrebno u sadašnjim prilikama a u protivnosti je sa organizacijom državne uprave, kako je predviđeno Ustavom.

Izveštavajući vas o prednjem molimo vas da odmah osoblje Privredne delegacije vaše vlade povučete i likvidirate njihove dosadašnje poslove".

U daljem razvitku Vlada FNRJ je tražila da se o svakoj budućoj "interministerijalnoj konferenciji", kao i konferenciji sa predstavnicima ministarstava narodnih republika ili društvenih organizacija, obavesti Predsedništvo vlade FNRJ, kao i da se svi zaključci sa tih konferencija dostavljaju štampi isključivo preko Odeljenja za štampu Predsedništva Vlade FNRJ.<sup>321)</sup> Od vlada narodnih republika je zahtevano da pri sastavljanju "organizacionog plana narodnih republika" uzmu u obzir da pri Vladi FNRJ postoje komiteti: za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti, za kulturu i umetnost, za škole i nauku, za zaštitu narodnog zdravlja, za socijalno staranje, za kinematografiju za radio-difuznu službu kao i sledeće komisije: za reparacije, za agrarnu reformu i kolonizaciju, za narodnu imovinu, za utvrđivanje zločina okupatora i njihovih pomagača i izvanredna komisija za auto-saobraćaj.<sup>322)</sup>

321) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo vlade FNRJ - svim saveznim ministarstvima i komisijama Vlade FNRJ, 24. novembar 1947. br. dok. 6538/47. - Vlada FNRJ upozoravala je sve savezne organe, ustanove i nadležštva da je potrebno pre sazivanja konferencija, "ako se radi o interministerijalnoj konferenciji, ili konferenciji sa organima narodnih republika i društvenih organizacija", da se obrate Predsedništvu Vlade FNRJ. Upozoravano je da savezni organi u takvim slučajevima treba blagovremeno da dostave dnevni red i problematiku konferencije "koja se namerava sazvati" i da takvu prijavu obavezno dostave Predsedništvu Vlade FNRJ, odnosno generalnom sekretaru Vlade FNRJ ili njegovim pomoćnicima i to "lično", s obzirom da će od njih zavisiti konačna rešenja i direktirve za sazivanje konferencije.

22) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsedništvo Vlade FNRJ - Predsedništvu vlade NR Bosne i Hercegovine, 17. oktobar 1946, br. dok. 523.

Prezidijum Narodne skupštine FNRJ je avgusta 1946. intervenisao kod Predsedništva Ministarskog saveta FNRJ zato što pojedini organi izdaju uputstva koja prelaze njihove kompetencije.<sup>323)</sup>

Proces birokratizacije doveo je do zasipanja narodnih odbora širom zemlje formularima i traženjima izveštaja što je, pre svega, ometalo njihov redovni rad, usled čega je morao intervenisati i Komitet za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti.<sup>324)</sup>

323) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Prezidijum Narodne skupštine FNRJ (Odeljenje za ocenu saglasnosti i tumačenje zakona) - Predsedništvu Ministarskog saveta FNRJ, 10. avgusta 1946. br. dok. 18.- Prezidijum Narodne skupštine FNRJ je ukazivao da je u više mahova primećeno kako pojedini ministri i komiteti Savezne vlade izdaju uputstva "koja prelaze okvire u kome se uputstva mogu kretati". Jer, putem uputstva donose se "bez zakonskog ovlašćenja", potpuno novi propisi kojima se u stvari zakoni dopunjuju" ili se daje tumačenje i bliže određuje smisao pojedinih njegovih propisa, čime se po mišljenju Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ "prelazi kompetencija organa državne uprave i zadire u pravo koje u smislu čl. 74, tač. 511 Ustava pripada Prezidijumu Narodne skupštine FNRJ za tumačenje zakona".

324) Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Komitet za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti FNRJ - Predsedništvu vlade DFJ, 15. avgusta 1946, br. dok. 962. - Prema navodima Komiteta za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti samo privredna odeljenja sreskih narodnih odbora šalju po 13 izveštaja i to raznim ministarstvima i drugim višim organima državne uprave. Ocenjuje se da je slanje ovih izveštaja u većini slučajeva nesvrshodno, jer samo dobro vodjena statistička služba, uz stalnu i redovnu vezu nižih i viših organa "može u potpunosti da zameni ove izveštaje".

Da bi odgovorio svojim ustavnim obavezama Prezidijum Narodne skupštine FNRJ je januara 1947. obrazovao Odeljenje za ocenu sa saglasnosti i tumačenja zakona.<sup>325)</sup>

Staranje o sprovođenju i pravilnom izvršenju zakona ocenjeno je kao jedan od osnovnih zadataka svih ministarstava i komiteta Vlade FNRJ.<sup>326)</sup> Borba protiv birokratizma u državnom aparatu smatrana je nekom vrstom borbe za savesniji odnos službenika prema strankama, a ne kao suštinsko ispitivanje uzroka koji su doveli do narastanja moći izvršnih organa, sa svim potencijalnim pretnjama da se ovi odvoje od svoje predstavničke osnove.<sup>327)</sup>

---

Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Prezidijum Narodne skupštine FNRJ - Predsedništvu vlade FNRJ, 15. januar 1947, br.odk. 2.

Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Komitet za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti FNRJ - Predsedništvu vlade FNRJ, 17. januar 1948. br. dok. 141. - Prema oceni Komiteta za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti FNRJ staranje o sprovođenju i pravilnom izvršenju zakona "predstavlja jedan od osnovnih zadataka" svih ministarstava i komiteta vlade FNRJ. Ovaj zadatak ministarstava i komiteta, sastojao se ne samo u donošenju potrebnih propisa za izvršenje zakona, već i u preduzimanju svih drugih nužnih mera za njihovo sprovođenje u život i za njihovu pravilnu primenu. U tom smislu, Komitet za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti insistirao je da svako ministarstvo i komitet "treba da vodi staranje o sprovođenju zakona iz svoje nadležnosti" i da o tome ima stalnu evidenciju. Insistiralo se da se ovo organizuje na način "što bi odmah po objavljivanju zakona" svaka nadležna organizaciona jedinica u ministarstvu (komitetu) "morala da preuzme sve što je potrebno radi sprovođenja zakona u život i izvršenje njegovih odredaba".

Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsednik vlade FNRJ Josip Broz Tito - predsedniku Vlade NR Crne Gore, 26. februar 1948. - Predsednik Vlade FNRJ J.B.Tito je u pismu istakao da se već duže vreme primećuje kako se građani često obraćaju lično njemu kao i saveznim organima, sa raznim molbama i pritužbama jer za svoje zahteve nisu naišli na dovoljno razumevanja kod republičkih organa ili iz "razloga što su od strane ovih organa upućeni da se obrate na savezne organe". Dalje u pismu navodi: "Iz tih molbi i pritužbi proizilazi da državni organi

Birokratizacija se reprodukovala uporedo i sa zahtevima da svi organi (ministarstva, komiteti i komisije vlade) sastavljaju kvartalne planove, kao deo godišnjeg zadatka, koji bi sadržavali minimum najvažnijih zadataka.<sup>328</sup>) Vlada FNRJ je i na planu odnosa sa republičkim vladama sve jače isticala svoju

često ne posvećuju dovoljno pažnje strankama. Državni organi treba da izlaze u susret opravdanim zahtjevima stranaka, da ispituju pravo stanje stvari koje stranke pred njih znašaju i preduzimaju mjere da se eventualno počinjene greške otklone. No, nisu reijtki slučajevi da oni ne saslušavši stranke u cjelosti ili ne zalazeći u suštinu stvari, ništa ne preduzimaju, nego stranke upućuju drugim organima, a kod toga se dešava, da republanski organi takve stranke upućuju i saveznom organima, a po takvim predmetima, koje bi trebali i mogli sami riješiti". Takvi organi prema Titu pokazuju time "svoj borokratski stav prema tim molbama i pritužbama stranaka" koje uz mnogo troška i gubitka vremea "dolaze u državna nadležstva i ustanove". očekujući stvarnu podršku i efikasnu pomoć svoje narodne vlasti".

Na slučajevima ovako nepravilnog stava državnih organa prema predsedniku Titu "može se naići i u njihovom odnosu prema predstavnicima zadružnih i masovnih organizacija", procenjujući da odnos viših organa prema nižim državnim organima "nije uvijek pravilan", i dodao:

"Viši organi ne ocjenjuju uvijek zahtjeve nižih organa prema njihovim stvarnim potrebama, nego često površino prilazeći stvari, odbijaju postavljene zahtjeve, kad što iz čisto formalnih razloga, a još češće ne ispituju sve mogućnosti i ne traže uopšte načina na koji bi nižim organima mogli pružiti pomoć i udovoljiti njihovim opravdanim zahtevima ili potrebama. Viši organi i u slučajevima u kojima su obećali pomoć, odnosno udovoljili traženju nižih organa, često ne vode kontrolu da li se ispunjavaju data obećanja i izvršavaju njihova naredjenja data u tome pravcu". Prema mišljenju predsednika Tita ovakav nepravilan odnos prema strankama i nižim organima trebalo je svim sredstvima suzbijati, a naročito treba paziti, da sami rukovodioci državnih ustanova i nadležtava ne padnu u takve greške", i na kraju dodao:

"Radi toga sam smatrao za potrebno da vam skrenem pažnju na ovakve i slične slučajeve, pa Vas molim da vodite računa o pravilnom odnosu svih državnih organa prema strankama i nižim organima, da im date potrebna uputstva kako su dužni postupiti i da vodite kontrolu, da li se svi organi toga pridržavaju, pozivajući svakoga koji protivno tome postupi na najstrožiju odgovornost".

Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Predsednik Vlade FNRJ, ministar narodne odbrane, maršal Jugoslavije J.B.Tito - mi-

poziciju, tražeći od ovih vlada da je obaveštavaju o dnevnom redu svojih sednica, kao i o materijalima koji će biti razmatrani.<sup>329)</sup>

## 2. Privredni savet Vlade DFJ - FNRJ i odnosi sa republikama

Privredni savet osnovan je od strana Nacionalnog komiteta oslobodjenja Jugoslavije (NKOJ) sa ciljem "da koordinira rad ekonomskih povereništava NKOJ-a i da rukovodi privredom Jugoslavije". S obzirom da je nova Jugoslavija dočekala kraj rata sa razorenom privredom, Privredni savet je, po rečima njegovog predsednika Borisa Kidriča, dobio neka "vanredna ovlašćenja", tako da je mogao na "revolucionarni način" da in-

nistrima savezne valde, predsednicima komiteta i komisija, načelnicima uprava pri vladi FNRJ, 1948. (verovatno, bez datuma)

. - Maršal Tito, između ostalog, u pismu naglašava: "U svrhu preglednosti rada, boljeg rukovodjenja poverenim poslovima i podizanja lične odgovornosti u izvršavanju zadataka potrebno je da sačinite kvartalni plan zadataka Vašeg Ministarstva (Komisije, Komiteta, ustanove pri Vladi FNRJ), koji bi sadržavao minimum najvažnijih zadataka, koje treba da obavite, kao dio godišnjeg zadatka, u toku sledećeg kvartala, a takodje i one najvažnije funkcionalne zadatke, koji proističu iz same prirode Vaše ustanove, a koje takodje treba da obavite u toku sledećeg kvartala."

Razumljivo da ovakvi kvartalni planovi ne treba da sadrže detaljne proizvodne i investicione planove i t.s.l., već samo najvažniju problematiku iz te oblasti i najvažnije zadatke u vezi s tim, koje treba rešiti u toku narednog kvartala. Za svaki konkretni zadatak treba navesti rok kada će biti svršen..."

Arhiv Jugoslavije, F-50-30-53; Vlada FNRJ - vladama narodnih republika, 15. oktobar 1948, br. dok. 3086/48.- Vlada FNRJ u cilju kontrole izvršenja i sprovođenja saveznih propisa i svojih direktiva "kao i njihove jednoobrazne primene u narodnim republikama", insistirala je da bude blagovremeno obaveštavana o radu vlada narodnih republika, te je u tu svrhu odlučila da pozove sve vlade narodnih republika "da joj pre održavanja svojih sednica dostave dnevni red sednice zajedno sa svim materijalima koji će se na sednici te vlade raspravljati, kako bi mogla staviti svoje primedbe i predloge".

terveniše u privredi. Sa uredjenjem zakonodavstva, donošenjem prvog Ustava i regularnom delatnošću Vlade FNRJ, uloga Privrednog saveta se u mnogome izmenila. Radilo se o organu koji je predstavljao "savet privrednih ministara", te je kao takav bio sastavni deo Vlade. Osvrćući se kritički na rad ovog tela, Kidrič je navodio kao njegove slabosti "kočenje" rada privrednih ministarstava, a na drugoj strani ovo telo nije uspevalo da obezbedi celinu i jedinstveno rukovodjenje jugoslovenskom privredom. Od ovog organa u budućnosti se očekivalo da radi manje činovnički, da donosi što više zaključaka i da obezbedi što efikasniju koordinaciju rada privrednih ministarstava. Prema Sretenu Žujoviću - Crnom, period kada je Privredni savet morao da rešava probleme, bez dubljeg ulaženja u njih, ubrzano i neposredno, bio je završen. U narednom radu, kada se Jugoslavija nalazila u fazi "pripremnog planiranja", Privredni savet je morao da akcentira značaj koordinacije. Sreten Žujović se pozivao na pokazanu praksu da se različite grane privrede moraju medjusobno povezati "kroz perspektivu razvitka privrede kao celine", i dodao: "Ne samo da bi uskom kolaboracijom dali opštu liniju, nego i konkretne mere za rešavanje pitanja; tako ćemo svi učestvovati u donošenju zaključaka. To je i u interesu autoriteta Privrednog saveta, u interesu uspešnog sprovođenja mera i što bolje mobilizacije masa na takmičenje za one mere koje sprovodi Privredni savet".<sup>330)</sup>

) Arhiv Jugoslavije, Fond 40, Fasc. 2 (AJ 4-7) 4, zapisnik sa sednice Privrednog saveta FNRJ, 22. jula 1946.- Prema ovom zapisniku, predsedniku Borisu Kidriču se činilo osnovanim da podseti prisutne da je Privredni savet osnovan od strane Nacionalnog komiteta oslobodjenja Jugoslavije kome je bilo stavljeno u zadatak da koordinira rad ekonomskih povereništava i da rukovodi privredom Jugoslavije; "Posle oslobodjenja, obzirom na stanje u našoj privredi, obzirom na to da je naša

Privredni savet su sačinjavali predstavnici privrednih i nekih drugih srodnih resora. Sastav učesnika na sednici Privrednog saveta od 6. i 8. oktobra 1945. najbolje pokazuje da se sastav ovog tela znao i menjati, a u zavisnosti od nekih ad hoc zadataka: predsednik Privrednog saveta Andrija Hebrang, ministar gradjevina Vlada Zečević, ministar kolonizacije Sreten Vukosavljević, ministar poljoprivrede Vasa Čubrilo-  
vić, ministar trgovine i snabdevanja Nikola Petrović, ministar rudarstva Bane Andrejev, ministar saobraćaja Todor Vujasinović, ministar finansija Sreten Žujović, ministar socijalne politike

privreda bila potpuno razorena, Privredni savet je dobio neka vanredna ovlašćenja, tako da je mogao na jedan napredni, tako-reći, revolucionarni način, da poseže u našu privredu..". Privredni savet je B. Kidrič posmatrao kao savet privrednih ministara koji je bio sastavni deo Savezne vlade i koji je morao da se stara o poslovima koji su bili u nadležnosti privrednih ministarstava, Predsedništva Vlade i da koordinira rad privrednih ministarstava. Medjutim, praksa je posle oslobodjenja po B. Kidriču najpre "bila dobra" a potom je postala "prilična kočnica", jer se dešavalo da aparat Privrednog saveta "koči rad privrednih ministarstava" i da "nije mogao obezbediti celinu i jedinstvo rukovodstva našom privredom". U daljem radu Privrednog saveta, Kidrič je ukazivao na potrebu što češćih održavanja sastanaka "ili pojedinih ministara ili svih, u svrhu koordinacije", odnosno da Privredni savet mora nastojati "da radi što manje činovnički i da donosi što više zaključaka...". Na istoj sednici Privrednog saveta, prema izlaganju ministra S. Žujovića, "period, kada su se morali rešavati izvesni problemi i to odmah", bio je "završen": "Sada kad ulazimo u period, ako ne još potpunog, a ono pripremnog planiranja, u period postavljanja postavki planiranja, moramo pristupiti koordinaciji". Po S. Žujoviću se pokazalo da različite grane privrede moraju biti medjusobno povezane kroz "perspektivu razvitka privrede kao celine". "Ne samo da bi uskom kolaboracijom dali opstu liniju, nego i konkretne mere za rešavanje pitanja; tako ćemo svi učestvovati u donošenju zaključaka. To je i u interesu autoriteta Privrednog saveta, u interesu uspešnog sprovođenja mera i što bolje mobilizacije masa na takmičenje za one mere koje sprovodi Privredni savet"... Boris Kidrič je bio mišljenja da bi savezna ministarstva trebalo da upozore republikanska ministarstva o tome "što mogu da objave i šta treba da objave", jer po njemu "mi na republike neopravdano psujemo, neopravdano, jer je kod njih

Anton Kržišnik, ministar šumarstva Sulejman Filipović, ministar pošta, telegrafa i telefona Drago Marušić, predstavnik Ministarstva narodne odbrane general-major Pavle Jakšić, upravnik Izvanredne uprave za snabdevanje pukovnik Mijalko Todorović, pomoćnik predsednika Privrednog saveta Zvonko Morić, pomoćnik ministra poljoprivrede Maksim Goranović, pomoćnik ministra trgovine i snabdevanja Lazar Sokolov, pomoćnik ministra soc. politike M. Belić, načelnik Ministarstva finansija Arandjelović, sekretar Komisije za politiku cena i nadnica pri Privrednom savetu Laša Davičo, sekretar Privrednog saveta Veda Zagorac.<sup>331)</sup>

Politika Privrednog saveta u obnovi i organizaciji pomoći, kao i pravcima privrednog razvitka, nije polazila samo od nekih suvih ekonomskih pokazatelja koji bi dovodili u pitanje izvesna merila opšte politike Partije i Vlade. Otuda su prioritet dobijali oni krajevi koji su najviše nastradali u ratu. Tim krajevima se roba UNRRA-e davala na kredit od jednog do šest meseci. Tom prilikom vodila se diskusija na Privrednom savetu o pitanju da li je Srbija zapostavljena ili privilegovana prilikom raspodele robe UNRRA-e. Prema Vasi Čubriloviću i Srbija je imala pojedine krajeve koji su stradali, kao što su Crna Trava, Sandžak; pošto se radilo o robi koju su Jugoslaviji davali saveznog dobro volje, a mi im dajemo premalo pomoći". Insistirao je da treba iskoristiti svaku priliku za vođenje razgovora i postizanje dogovora sa republikama jer je u tome videlo ostvarenje perspektiva samih republika. U pogledu štampe Kidrič je naglasio da savezna štampa "mora da daje pravilnu liniju na koju treba da se ugleda štampa u unutrašnjosti".

Arhiv Jugoslavije, Fond 40, fasc. 2 (AJ 4-1); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta, 6. i 8. oktobar 1945.

nici i sama država je bila dužna da istu svakome podeli a ne "samo pojedinicima". Boris Kidrič je insistirao da je Srbija ipak bila privilegovana jer je dobila najviše tekstila i obuće od poslednje isporuke Administracije za pomoć i obnovu Ujedinjenih nacija. Zato je i izrazio mišljenje da Srbija hranu od UNKRA-e nije trebalo da dobije, kao ni Vojvodina, na-vodeći pri tom da je u Srbiji toliko "rodilo" da se ona i sama mogla prehraniti. Problem koji je trebalo rešavati u Srbiji, Kidrič je video, pre svega u tome, da se otkupi višak proizvoda i prebaci u one krajeve koji nisu imali dovoljno hrane. <sup>332)</sup>

Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2. (AJ 4-7); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta, 8. novembra 1945. godine.- Bitni stavovi izneti na ovoj sednici Privrednog saveta su sledeći:

Predsednik: "Mi imamo da napunimo naš fond i to da sprovedemo zakonski. Robu moramo naplatiti. Rasuli smo i jednu i po milijardu a da ne znamo gde. U buduće ne možemo tako da radimo. Mi moramo osigurati pomoć onima koji su u ratu stradali i koji ne mogu robu platiti. To će nam omogućiti baš taj fond. Ali mi moramo ipak znati, kome smo dali robu, kako bi je mogli naplatiti. Mi moramo znati da ćemo 3/4 UNRRA-ine robe unovčiti a 1/4 razdeliti kome treba..."

Ministar Čubrilo: "S obzirom na procenat robe koja se može dati na kredit, mislim da bi bilo potrebno da se i Srbiji dodeli barem 5%... Bez obzira na pojedine pokrajine trebalo bi tačno utvrditi oblasti koje su stradale i njima omogućiti robu uz gornji kredit. I u Srbiji ima krajeva koji su stradali, na pr. Crna Trava, Sandžak".

Ministar Andrejev: "Crnu Travu može pomoći Srbija u ishrani. Medjutim, Bosna ne može da pomogne svim pasivnim mestima, ili Crna Gora, na primer. Tako treba posmatrati te zemlje."

Predsednik /A.Hebrang/: "...Problem koji treba rešiti u Srbiji jeste da se otkupi višak i prebaci u one krajeve koji nemaju. Srbija je dobila najviše tekstila i obuće od zadnje raspodjele. Dakle, ona nije bila zapostavljena nego baš naprotiv, bila je privilegovana. To ne znači da se ja slažem s tim, da se Srbiji ne da navedeni postotak UNRRA-ine robe, koji može dobiti na kredit. Procenat bi trebalo korigirati da se Makedoniji povisi na 10%, a Srbiji 5%..."

Prilikom razmatranja ekonomskih problema na Privrednom savetu, nisu se mogle zaobići specifičnosti pojedinih jugoslovenskih krajeva i republika, bilo da se radilo o problemu ishrane i poljoprivrede, ili otkupa i industrijalizacije.<sup>333)</sup> Različite situacije po republikama uočavao je Boris Kidrič i u vezi sa izradom budžeta narodnih republika, a naročito budžeta Srbije, Hrvatske i Slovenije. Kidrič je smatrao da se pitanje

Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2 /AJ -3-7/; Zapisnik sa sednice Privrednog saveta, 29. avgusta 1946. - Šta tog stanovništva zanimljivo je izlaganje ministra Zajma šarca koji je uočavao sve specifičnosti jugoslovenske višenacionalne privredne situacije. Na ovoj sednici Privrednog saveta on je naglasio: "Suša u julu i avgustu mesecu imala je veoma negativni uticaj na rezultat žetve. Prema našem planu i prema Uredbi o otkupu žita podelili smo žito na dva sektora, a potrošače na tri grupe. Ako bismo uspeali da taj plan ispunimo, mogli bismo da prehranimo čitavo stanovništvo, podmirili bismo sve potrebe i još bi nam ostalo. Usled suše prinos kukuruza podbacio je daleko ispod osrednjeg prinosa u staroj Jugoslaviji. Ako uspemo da suzbijemo lokalna shvatanja u narodnim republikama, tako da se prehrana gleda kao celina, ako odmah postupimo po smislu Uredbe, mogli bismo da obezbedimo po najnovijim podacima prehranu stanovništva, uzimajući na obavezno snabdevanje čitavo neopskrbljeno stanovništvo. U tome bismo mogli uspeti ukoliko obuhvatimo sve viškove žitarica i zavedemo odmah stednju. Otkup nije blagovremeno počeo, na primer u Hrvatskoj. U Bosni je snijet u mnogim srezovima prouzrokovala štetu. Važno pitanje je pitanje lagera u čemu je situacija, naročito u Vojvodini, vrlo teška. Smatram inače da će se plan otkupa u belim žitima moći sprovesti, iako imamo teškoća. Pošto je kukuruz podbacio, proizvođač neće da ga iznosi na prodaju..."

Prema Čobeliću, koji je govorio na istoj sednici Privrednog saveta "tehnik je komplikovana" i svaki proizvođač "mora da da po obračunu". Taj posao, rekao je Čobelić, "još nije završen", i dodao: "Drugo, do sada je naročito podbacio Kosmet. Tamo je slab otkupni aparat. Kosmet je trebalo da da obaveznih 3.000. Posle je revidirano na 1.000 vagona... U Vojvodini otkup ide prema našim podacima, dosta dobro. Sa današnjim danom otkupljeno je 13.000 vagona. Bilo je predviđeno 32.000. U Vojvodini je problem magacinskog prostora. Vojska još nije podigla iz magacina ni za prvo tromesečje..."

evidencije nad izvršavanjem produkcionog plana postavljalo kao značajno pitanje. 334)

Zahvaljujući metodi svoga rada - slanjem ekipa kontrole koje su pregledale poslovanje preduzeća u raznim krajevima Jugoslavije - Privredni savet je mogao da se upozna sa najraznovrsnijim specifičnostima, uključujući raznoobraznosti Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2 /AJ 4-7); Zapisnik sa konferencije u Privrdnom savetu Vlade FNRJ, 1. aprila 1947. -oB. Kidrič je na ovoj konferenciji izrazio mišljenje da su republička ministarstva indusrije isuviše u svom radu bila odvojena od predsedništava vlada i dodao: "čini mi se da su ponekad čak i prikrivane činienice od predsedništava, a to je otežalo, pre svega, izvršenje budžeta od strane predsedništava vlada. "Nadalje je isticao potrebu saradnje izmedju ministarstava industrije i predsedništava vlada, naročito u pogledu budžeta, ocenjujući da "redovna" i ekstra tj. celokupna planska dobit, "sama po sebi ne zadovoljava" i da se ne može da zadovolji "ispunjenje republikanskog budžeta", s obzirom da se od poreza na promet proizvoda mogao dobiti samo jedan odredjeni procenat. Naglašavao je da se situacija po republičkim preduzećima mora "ubrzo da sredi, u najskorije vreme", inače im "ubrzo predstoji da se i sama nadju pred neverovatnim budžetskim poteškoćama". U prvi plan ie isticao pitanja ispunjavanja i premašivanja plana kao jedno od bitnih pitanja za budžet republika u čemu su ministarstva indusrije republika "dužna da se podvrgavaju kontroli predsedništava vlada čak više negoli ostala ministarstva". Boris Kidrič je rekao da takva kontrola do sada nije postojala i od strane ministarstava industrije "pronalazili su se svi mogući izgovori", kvalifikujući to kao "oportunizam odozdo na gore", i dodao: "Evidencija predsedništava vlada nad tokom produkcionog procesa još je slaba i ona nisu sama u stanju da to kontroliraju". S druge strane B. Kidrič navodi da se kod ministarstava industrije "katkada pokazuje otpor prema evidenciji, jedan antiplanski otpor", zalažući se za uvođenje "svakodnevne evidencije produkcionog procesa". Predlagao je kao uzor korišćenje tabela saveznog ministarstva "koje su rezultat praktičnog iskustva od mesec dana", s tim da se iste "prilagode" od strane republičkih ministarstava "njihovim specifičnim prilikama" i dodao: "Evidencija produkcionog procesa po republikama ne bi trebalo da obuhvata sva preduzeća nego, recimo 80% produkcionog plana, i to ona preduzeća koja su važna zbog finansijskog efekta i za materijalni bilans". U tom smislu, B. Kidrič je predložio rok od 10 dana za sve republike a o načinu izveštavanja uputio na efikasniji način komuniciranja republičkih ministarstava indusrije sa predsedništvima republičkih valada i ovih sa Saveznim ministarstvom i Vladom FNRJ.

i neujednačenosti širom Jugoslavije.<sup>335)</sup> Sa prelaskom na dirigovani način planiranja, delovanje ovih ekipa i pregled poslovanja preduzeća postalo je učestalije i brojnije.

Privredni savet je, polazeći od koncepcije KPJ o neophodnosti izgradnje bazične industrije, koja se nalazi u državnim kompetencijama, smatrao iluzornim da svaka republika stvara samostalno, sama za sebe, svoju tešku industriju, koju je prema Borisu Kidriču bilo "teško stvoriti" u Jugoslaviji, i to "uz teške materijalne žrtve, uz napore i rad celog naroda".

Sa stanovišta podele preduzeća u Jugoslaviji na savezna i "republikanska", principijelan značaj imaju pojedini stavovi Borisa Kidriča koje, zbog značaja, opširno prezentiramo. Naime, Boris Kidrič je sredinom jula 1946. u vezi sa podelom industrijskih preduzeća na "republikanska" i savezna, ukazivao na poteškoće u razgraničavanju samog pojma "bazična industrija", polazeći od onoga što je trebalo da pripada ovoj industriji. Iznosio je primedbe sa stanovišta "statističkog gledišta", jer je isto tako, po njemu, mogla da se iznese argumentacija da se pojedina preduzeća ostave republikama, ili

Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2 /AJ 4-7/; zapisnik sa konferencije u Privrednom savetu FNRJ, 24. januara 1947.

- U zaključcima sa ove konferencije između ostalog stoji:

"I/ Obrazovati i izaslati na teren 24 kontrolne ekipe od po 3 člana stručnjaka u knjigovodstvu, koji će pregledati poslovanje sledećih preduzeća, odnosno nadležstava /ustanova/:

Drvo: Velišće, Zavidovići, Zemušupoh;

Tekstil: Inteks, Tivar, Zabok, Odžaci

Hemijska: Medić-Cank, Zorka, Šiht

Koža: Bata, Gorn

Ugalj: Kreka /I. solana/, Zagorje, Timočki basen.

Obojeni metali: Cinkarna, Celje; Vesten, Celje; Mežice.

Nemetali: Glavne uprave

Crne metalurgija: Smederevo i Majdanpek.

Metalna: Mustad /Karlovac/

Prehrambena: zemaljska uprava NR Hrvatske i NAVIP, Zemun".

pak suprotno, naglašavajući da se "tome pitanju mora prići", s obzirom na dalji razvitak industrije i dalju socijalističku izgradnju. Kidrič nije polazio od toga da je raspodela "potpuno ispravna", niti je tvrdio da se jedan broj preduzeća neće u dogledno vreme vratiti republikama, ako se to pokaže opravdanim; ovakvu raspodelu, za sada, Kidrič je posmatrao "u celini", što će po njemu omogućiti "da snažnim koracima idemo napred". Kidrič je "vike i dreke" reakcije, koje je i sama u prošlosti bila centralistička a sada se "rukovodi tobože nacionalnim interesima", okvalifikovao kao pokušaj da se u pojedinim republikama spreči industrijalizacija. Procenjivao je da će i od strane rukovodilaca ("nekih drugova"), "biti pokušaja" da "svaki što više vuče na svoju stranu", polazeći pri tom i od "ličnih momenata uvredjenosti". Kidrič je takva gledanja kvalifikovao kao "terati vodu na mlin reakciji" i kao "antidržavnu tendenciju". Odbacujući sve ono "što nije od opštedržavnog značaj", Kidrič je upozoravao predstavnike republika na ovoj konferenciji da se isto tako moraju suprostavljati "delanju reakcije, koje bezuslovno predstoji". Insistirao je da "ne treba od toga praviti nekakvo političko pitanje", upozoravao da ceo problem "treba rešiti pravičnim putem", i, u vezi sa raspodelom istakao kao još jednu opasnost "da neki republikanski ministri zanemare svoja republikanska preduzeća, da im ne obrate dovoljno pažnje, jer ih smatraju premalim da bi se oni s njim pačali". Kidrič je isticao da kadrovi treba da, baš onim granama, koje su ostale u republikama, "posvećuju veliku pažnju", a što ponajpre "mora da važi" za ekonomski jače republike, dok za one druge, eko-

nosmki slabije republike, "postoji pojava suprotna od ove", i to je okvalifikovao na sledeći način: "Postoje republike koje su, protežirane, kako su govorili pojedinci, ili isticali parole kao na primer: 'Beograd nama ništa ne pomaže', itd. Po Kidriču, oni koji tako govore "u suštini nemaju pravo", jer su se izvesne neravnopravnosti, pre svega javile "zbog nepoznavanja problema od strane saveznih organa". Kidrič je postojeći neravnomerni razvitak pojedinih krajeva i republika kvalifikovao kao činjenicu "koju ne možemo preko noći izbrisati". Ukazujući na to da se pomoć ekonomski slabijim republikama vršila često i "neplanski", navodio je primere da su dodeljivani krediti bili često u tim republikama neiskorišćeni, pre svega iz razloga što u njima "nije bila organizovana i kadrovska pomoć"; međjutim, ukazivao je na pojave da su se iz pojedinih krajeva poslali kadrovi vraćali "jer se niko nije brinuo za njih". Kidrič se zalagao za planski način pružanja pomoći a da, pre svega, ekonomski slabije jedinice na vreme dostave svoje probleme i potrebe, s obrazloženjem na koji način zamišljaju tu pomoć, kako da se ona reši; po njemu, centar "te stvari ne može pravilno rešiti" bez dovoljne pomoći i sugestija rukovodećih ljudi iz samih republika i bez njihovog priloga jedne opšte orijentacione slike "Kako izgraditi republikansku privredu, uz pomoć ikakvu pomoć". Jer, ukoliko svoje potrebe ove republike ne budu na vreme dostavile centralnoj vlasti, i ukoliko to bude "teklo kao u prethodnom periodu" sigurno je, po mišljenju Kidriča, da pomoć "ne bi bila efikasna i od koristi". Međjutim, jedan "pravilan pregled" pomogao bi, kako kaže Kidrič, "nama i vama za stvaranje pravilne orijentacije

našeg privrednog i političkog razvitka".

U pitanju međusobnih odnosa Kidrič je bio mišljenja "da posle podele preduzeća u pogledu kompetencija, republikama treba dati veliku samostalnost i ne kočiti ih od strane centra", a načelnici centra "da se ne mešaju u republikanske kompetencije", insistirajući na tome "da se savezni rukovodeći organi ograniče na davanje orijentacije". Medjutim, s druge strane po Kidriču "ono što je ostalo savezno prestaje biti kompetencija republika", dok je kontrolu trebalo osigurati "ne preko državnih organa, već preko Partije". Zalažući se za davanje veće samostalnosti republikama "nego do sada", Kidrič je naglašavao da to iziskuje od svih "mного manje suhog prakticizma i mnogo više zajedničkih ispravnih pogleda", a stvaranje zajedničke perspektive ocenjivao kao "osnovnu zadaću" rukovodećih ljudi i u republikama i u savezu.

Kidrič je u vezi sa organizacijom glavnih uprava isticao da je za njih "karakteristična dijalektika veze između preduzeća i ministarstva", jer su ove uprave s jedne strane "direktni organi ministarstva", a s druge strane su "forma udruživanja državnih preduzeća". Kako su glavne uprave delom bile određene ministarstvima, one su, prema oceni Kidriča, bile i "samostalna pravna lica", te ih je tako trebalo i organizovati. Zato glavne uprave treba organizovati po republikama s tim da ne budu "tako specializovane", pošto se u njih može "ubaciti i više srodnih grana".

Pitanje raspodele stručnjaka, Kidrič je procenjivao kroz praksu i ukazivao na to da su kadrovi iz Slovenije i Hrvatske "napravili premalo" za Bosnu, Makedoniju i Crnu Goru, odnosno da se iz izveštaja republika „ne vidi neravnomernost i u materijalu i u kadrovima", koja je postajala „za nas strašna". Pomoć je, prema Kidriču, trebalo pružati "u organizovanijoj formi nego do sada", a tu je formu, pre svega, sagledavao u preduzeću, gde bi odmah moglo otpočeti s radom, s tim da poslati stručnjaci mogu uspešno "vaspitavati domaće kadrove". Kidrič je, ukoliko se Slovenija i Hrvatska ovog zadatka "dobrovoljno", odmah "ne prihvate", upozoravao da će u suprotnom morati da se preduzimaju i "administrativne mere". Takođe je ukazivao na rešavanje problema u Bosni i Makedoniji u pitanju rešavanja stanova za poslate kadrove i, uopšte, isticao potrebu za sveopštom brigom za te kadrove, navodeći da je "razlika u standardu života veoma velika", te da bi u suprotnom isti mogli da se vrate ili "odmah da pobjegnu kao što se to i dešavalo". Za rešavanje ovog problema, Kidrič je upućivao na konkretne dogovore između samih republika jer bi, kako je navodio, "direktnim dogovorom mogle republike same rešiti mnoge stvari i bez Beograda".<sup>336)</sup>

Kidrič je jednom drugom prilikom isticao da savezni organi, uključujući Privredni savet, daju malo pomoći republikama, ostavljajući ih bez perspektive, iako na strani republika "postoji dobra volja". "Mnogo puta", kaže Kidrič, "mi na republike neopravdano psujemo, neopravdano, jer je kod njih mnogo dobre volje, a mi im dajemo premalo pomoći".<sup>337)</sup>

Arhiv Jugoslavije, fond 4o, fasc. 2 /AJ 4-7/; Zapisnik sa konferencije u Privrednom savetu Vlade FNRJ, 19. jula 1946.

Arhiv Jugoslavije, fond 4o, fasc. 2 /AJ 4-7/; Zapisnik sa sednice Privrednog saveta FNRJ, 22. jula 1946.

Privredni savet je razmatrao razne varijante nekih velikih privrednih akcija kakva je, na primer, bila izgradnja auto-puta "Beograd - Zagreb", opredeljujući se kao kolektivni organ za najcelishodniju ili jedinu moguću varijantnu sa stanovišta svojih procena i mogućnosti privrede. Tako su rukovodeći kadrovi iz Bosne predlagali varijantu puta koji bi prolazio kroz Srbiju, Bosnu i Hrvatsku. Međutim, usvojeno je rešenje da auto-put prolazi kroz Srbiju i Hrvatsku zbog postojećih pogodnosti, odnosno teškoća, ukoliko bi trasa išla preko Bosne. U raspravi su pominjani kao najjači argumenti: da bi auto-put preko Bosne bio duži; da bi tražio izgradnju većeg broja mostova; pravac kroz Srbiju i Hrvatsku je već bio popularisan; isticalo se takodje da će Jugoslavija, pored predstojećeg auto-puta, graditi i druge puteve.<sup>338)</sup>

338) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2 /AJ 4-7/: Zapisnik sa sednice Privrednog saveta FNRJ, 22. jula 1946. - Predsednik Kidričić je, posle kraćeg obrazloženja ministra Zečevića o projektu auto-puta Beograd-Zagreb, kritikovao neosnovanost varijante trase kroz Bosnu i naveo: "Bilo je diskusije naročito od strane drugova iz Bosne, koji su smatrali da bi trebalo postaviti drugi pravac puta, koji bi prolazio kroz Srbiju, Bosnu i Hrvatsku. Međutim, smatram da se to ne može prihvatiti iz sledećih razloga: 1/ takav put bio bi duži; 2/ tražio bi mostove; 3/ ovaj pravac je već populariziran i 4/ mi ćemo još raditi i posle ovog auto-puta druge puteve". Na istoj sednici Kidričić je nastavio: "Mislim da je potrebno da mi taj plan primimo. Ja sam za to da mi uzmemo manju cifru od predložene širine 24 m. i uveren sam da ćemo to postići.

Važno je da se taj plan kao pojedinačni objavi, iz razloga da mi pokažemo i sami sebi i republikanskim ministarstvima i vladama da već treba preći na sastavljanje pojedinačnih planova. Naša zadaća je da mi tu cestu sa svim snagama radimo. Sva privredna ministarstva treba da pomognu svim snagama.

### 3. Centralni i republički organi u procesu planiranja razvitka narodne privrede

Koncepcija KPJ polazila je od neizbežnosti pre-  
laska na plansku privredu, te industrijalizaciju i elektrifika-  
ciju zemlje, radi prevazilaženja zaostalosti i neravnomernosti  
razvitka Jugoslavije, stvaranja snažnije ekonomske osnovice  
zemlje i ojačanja njene odbrambene sposobnosti. Pre KPJ je  
u oblasti planiranja i industrijalizacije postojalo sovjetsko  
iskustvo kao jedina uporedna realnost koja se mogla iskori-  
stiti u formulisanju dobrovoljnom presadjivanju nekih sovjetskih  
formi, kao i korišćenju sovjetskih stručnjaka pri planskim or-  
ganima. Ali jugoslovenski izvori najviših organa po rangju iz  
tog vremena otkrivaju da je Jugoslavija u planiranju i osnov-  
nim zamislima industrijalizacije vodila računa o vlastitom  
položaju, specifičnostima, vlastitim realnostima situacije u  
zemlji. Tim povodom, Boris Kidrič izričito kaže jula 1946.  
dakle, u vreme kada su formirani planski organi u Jugoslaviji,  
da bi misljenje da Jugoslavija može 1947. imati "opći  
plan" kao SSSR bilo pogrešno, jer je u doba sastavljanja privre-  
dnog plana u SSSR-u bila drukčija situacija. Pre svega, po mi-  
šljenju ovog uticajnog jugoslovenskog rukovodioca, zaduženog u  
Politbirou CK KPJ za poslove ekonomije, privredna struktura  
Organizacija kod tog puta se meni ipakne svidja. Pre svega, trebalo bi  
naći jednog veoma energičnog čoveka, koji bi rukovodio time. trebalo bi  
stvoriti jednu glavnu upravu za taj put, koja će prestati kada rad bude  
završen. Ta glavna uprava stvorila bi ugovor sa federalnim preduzećima"  
Na istoj sednici A. Hebrang je naglašavao u vezi sa prihvatanjem nazna-  
čene varijante auto-puta, da bi trebalo "da se taj plan usvoji načelno,  
a onda pregledati sve pojedinosti"; po njemu, posao "iziskuje velike napore"  
u pogledu transporta, materijala, i da je trebalo sve da se predvidi "uklju-  
čujući rokove". Naglašavao je potrebu "da sva pojedina ministarstva znaju  
šta je njihovo, u kojem roku ima da urade", i tek tada će "to biti plan".  
Zalagao se da se najpre plan "načelno primi", a onda da se Planskoj ko-  
misiji poveri "da napravi jedan detaljan plan".

SSSR-a bila je različita, a Sovjetski Savez je i u svojim pripremnim radovima otišao mnogo dalje. Ni organizacione forme jugoslovenske ekonomike, ni finansijski sistem nisu odgovarali našoj ekonomsko-političkoj strukturi, jer po Kidriču "postoji sukob između starih formi i nove sadržine". pa bi organizacione forme naše privrede i finansijski sistem trebalo uskladiti sa tom sadržinom pošto bi u protivnom "plan bilo nemoguće ostvariti".

Kidrič je polazio od toga da je naibitnija karakteristika svakog društvenog poretka bila akumulacija: "Naša akumulacija koja se sprovodi u državnom sektoru nema karakter kapitalističke. Ove forme nam sakrivaju suštinu problema. Mi danas ne znamo tačno izvore akumulacije".<sup>339)</sup>

---

Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2 /AJ 4-7; zapisnik sa sednice Privrednog saveta, 18. jula 1946., br. dok. 6963.- Prema zapisniku B. Kidrič je naglasio: "Direktive Vlade ne može danas dati. Krivo bi bilo mišljenje da u 1947. godini možemo imati takav opći plan, kao što ga ima Sovjetski Savez. U doba sastavljanja privrednog plana u SSSR-u je postojala drukčija situacija.

1/ Ekonomska struktura SSSR-a je bila drukčija,  
 2/ SSSR u svojim pripremnim radovima bio je mnogo dalje. Ni organizacione forme naše ekonomike, ni finansijski sistem ne odgovaraju našoj ekonomsko-političkoj strukturi. Postoji sukob između starih formi i nove sadržine. Dok organizacione forme naše privrede i finansijski sistem ne budemo uskladili sa tom sadržinom, plan je nemoguće ostvariti. Od naibitnijih karakteristika za svaki društveni poredak je akumulacija. Naša akumulacija koja se sprovodi u državnom sektoru nema karakter kapitalističke - već društvene akumulacije. Mi čak iz privatnog sektora pomoću poreza vučemo u državnu akumulaciju. Forme akumulacije su još kapitalističke. Ove forme nam sakrivaju suštinu problema. Mi danas ne znamo tačno izvore akumulacije".

Uskoro se pokazalo da je osnovni element akumulacije bio porez na promet. Kidrič se pri objašnjavanju stavova pozivao na E. Kardelja, navodeći da Jugoslavija ne treba da ide istim putem kao Sovjetski Savez u razvoju teške industrije i da je od značaja put istovremenih investicija u teškoj i lakoj industriji pošto Jugoslavija nije kao svojevremeno Sovjetski Savez, u pitanju razvoja teške industrije, izolovana zemlja već na protiv, uživa podršku i samog SSSR-a. 340)

Kidrič se poziva na ugovorno regulisanje odnosa DFJ i SSSR, od aprila 1945, kada je Maršal Tito sa Molotovom zaključio ugovor o prijateljstvu i uzajamnoj pomoći, koji je u Jugoslaviji onoga vremena tretiran kao kamen temeljac jugoslovenske spoljne politike; na drugoj strani pozivao se na ekonomske aranžmane, u stvaranju mešovitih društava koja su se kasnije iskazala kao jedan od oblika iskorišćavanja Jugoslavije, jer je Sovjetski Savez forsirao stvaranje samo onih društava koja su prvenstveno interesovala njegovu privredu, s težnjom za većom eksploatacijom jugoslovenske privrede, a bez ulaganja u rudnike i druge velike industrijske kapacitete. Istovremeno, naknadne analize, posle 1948. godine, otkrivale su da je SSSR trgovao sa Jugoslavijom na bazi svetskih cena. Polazeći od toga da politički i ekonomski razlozi diktiraju što brži razvoj jugoslovenske industrije, Kidrič je naročito podvlačio, kao što je već navedeno, da kurs industrijalizacije, kao i tempo razvoja jugoslovenske industrije, neće biti isto B. Kidrič: "Drug Kardelj se slaže sa našim mišljenjem da ne trebamo ići istim putem kao Sovjetski Savez u pitanju razvoja teške industrije. Zato važi put istovremenih investicija u teškoj i lakoj industriji, jer mi, što je osnovno, nismo kao Sovjetski Savez u to doba izolovani, nego imamo njegovu pomoć".

takav kakav je bio u Sovjetskom Savezu. Ističući da je akumulacija u Jugoslaviji "prilična", jer je ostvarivana preko cena i jeftine radne snage, a kao poseban faktor koji je ulivao optimizam u poduhvat industrijalizacije, verovanje u svesrdnu pomoć SSSR-a, Kidrič navodi da će sporazum sa Sovjetskim Savezom još više ubrzati akumulaciju što će doprineti razvoju jugoslovenske privrede: "Jedan deo naše akumulacije ćemo baciti na ono što našu seljačku proizvodnju industrijalizira, jer to odgovara našem stanju i potrebama s osobitim obzirom na potrebe naše vanjske trgovine".<sup>341)</sup> Računalo se i na bogatstvo jugoslovenske poljoprivrede i razvoj prehrambene industrije koja bi omogućila veliki izvoz poljoprivrednih proizvoda u inostranstvo. Prema Kidriču, tempo industrijalizacije u Jugoslaviji je morao biti brz, jer su zemlju na to silile političke prilike. Zanimljivo je da je Kidrič smatrao da pitanje elektrifikacije treba posmatrati u vezi sa potrebama celog Balkana, a ne samo Jugoslavije, misleći najverovatnije na zaostalost nekih balkanskih zemalja, a na drugoj strani na avangardnu ulogu Jugoslavije, kakvu je imala u ratu i socijalističkoj revoluciji.<sup>342)</sup>

Isto. - B. Kidrič: "Politički i ekonomski razlozi diktiraju što brži razvoj naše industrije. Kurs industrijalizacije, kao i tempo razvoja naše industrije, neće biti isti kao što je bio u Sovjetskom Savezu. Akumulacija je kod nas prilična. Sporazum sa Sovjetskim Savezom će još više ubrzati njezin tempo i doprineti njenom razvoju. Jedan deo naše akumulacije ćemo baciti na ono što našu seljačku proizvodnju industrijalizira, jer to odgovara našem stanju i potrebama s osobitim obzirom na potrebe naše vanjske trgovine".

Isto. - B. Kidrič: "Bogatstvo naše poljoprivrede je ogromno i razvojem naše prehrambene industrije daćemo mogućnost našoj vanjskoj trgovini za jak izvoz poljoprivrednih proizvoda u inozemstvo. Tempo naše industrijalizacije bi trebalo da bude brz. Političke prilike nas na to sile. Pitanje elektrifikacije trebalo bi posmatrati ne samo sa potreba Jugoslavije već sa potreba čitavog Balkana. To nam diktiraju i političke prilike".

Polazeći od ovakvih opštih pretpostavki formulisan je prvi petogodišnji plan nazvan Petogodišnjim planom razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947-1951, koji je ozakonila Narodna skupština FNRJ. Odnos prema ovom velikom zadatku, kojim je Jugoslavija obeležavala izlazak iz perioda obnove i početak teške borbe za izvlačenje iz vekovne zaostalosti, najbolje se može videti iz diskusije vodjene u Narodnoj skupštini FNRJ prilikom usvajanja ovog dokumenta.

Prilikom pretresa Predloga zakona o petogodišnjem planu na zajedničkoj sednici Saveznog veća i Veća naroda, održanoj 26. aprila 1947. poslanici/su isticali značaj plana, u vezi sa prevazilaženjem tehnološke zaostalosti, nagoveštavanjem rata primitivizmu i zaostaloj tehnici i naglašavajući značaj o produktivnosti rada i apsolutnog žrtvovanja svih radnih energija kako bi se plan uspešno sproveo. Petogodišnji plan je predviđao - kako je isticano i prilikom njegovog pretresa, - izgradnju novih grana i novih vrsta industrije, sprovođenje tipizacije i serijske proizvodnje, skladni razvitak svih grana i elemenata narodne privrede.<sup>343)</sup>

Petogodišnji plan je konkretizovao, na ekonomskom planu nacionalnu politiku KPJ koja je išla u pravcu ukidanja velikih razlika u privrednom i kulturnom razvitku pojedinih republika. Karakteristično je da je time negirana ekonomska politika Kraljevine Jugoslavije u oblasti nacionalnog pitanja, Treće redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda Narodne skupštine FNRJ, 26. mart - 28. april 1947., sten. beleške, Beograd, str. 321-378.

a koju je KPJ formulisala na drugačiji način i u političkoj i u državno-pravnoj sferi za vreme rata i revolucije.

U novoj fazi razvitka Jugoslavije, KPJ je prebacivala težište nacionalne ravnopravnosti na plan ekonomske emancipacije naroda u višenacionalnoj zajednici. Statistički pokazatelji nam ukazuju na jasne namere rukovodećih snaga u sferi ekonomske politike, pogotovo ako iste uporedimo sa prethodnim stanjem u Kraljevini Jugoslaviji.

Tempo razvitka industrijske proizvodnje u Kraljevini Jugoslaviji pokazivao je sledeće:

	<u>1929. g.</u>	<u>1939. g.</u>
Jugoslavija	100	120
Srbija	100	144
Hrvatska	100	107
Slovenija	100	107
Bosna i Hercegovina	100	100
Makedonija	100	92
Crna Gora <sup>344)</sup>	100	111

## Tabelarni pregled nove investicione politike

nájlbolje se može sagledati iz sledeće tabele:

	<u>1946.g.</u>	<u>1951.g.</u>
Federativna Narodna Republika Jugoslavija	100	516
Narodna Republika Srbija	100	439
Narodna Republika Hrvatska	100	466
Narodna Republika Slovenija	100	368
Narodna Republika Bosna i Hercegovina	100	721
Narodna Republika Makedonija	100	800
Narodna Republika Crna Gora <sup>345)</sup>	100	715

Porast vrednosti proizvodnje industrije, rudarstva, i elektroprivrede pokazuje naznačena tabela koja sadrži pokazatelje iz 1939. i 1951. godine, kao završne godine Petogodišnjeg plana razvitka narodne privrede Jugoslavije:

	<u>1939.g.</u>	<u>1951.g.</u>
Federativna Narodna Republika Jugoslavija	100	494
Narodna Republika Srbija	100	417
Narodna Republika Hrvatska	100	452
Narodna Republika Slovenija	100	366
Narodna Republika Bosna i Hercegovina	100	1054
Narodna Republika Makedonija	100	2633
Narodna Republika Crna Gora <sup>346)</sup>	100	1100 više nego 1939.g.

U vreme donošenja jedinstvenog privrednog plana isticano je od strane rukovodećih struktura i eksperata da isti nije u suprotnosti sa podelom privrede na privredu saveznog i republičkog značaja. Plan, dakle, prema njegovim tvorcima, nije krnjiio "privrednu samostalnost narodnih republika". Opšti privredni plan određivao je zadatke za celu zemlju, uskladjivao razvitak privrede saveznog i republičkog značaja i pravilan raspored proizvodnih snaga. Petogodišnji plan je predviđjao minimalne zadatke u oblasti privrede narodnih republika. Medjutim, dajući im osnovne zadatke, plan nikako nije sužavao inicijativu pojedinih jedinica, jer je svaka narodna republika mogla, pri formulisanju svog privrednog plana, da proširuje utvrđjene zadatke i da ih dalekosežno premašuje, zavisno od svojih mogućnosti. Pri tome nijedna republika nije smela da menja opšti pravac razvitka zemlje. Na drugoj strani, Petogodišnji plan je, određujući osnovne zadatke narodnih republika u opštejugoslovenskom planu, uzimao u obzir postojeći stepen privrednog razvitka republika, njihove potrebe, sirovinsku bazu, potrošačka područja i ostale "elemente". 347)

U sprovođenju Petogodišnjeg plana ova opšta orijentacija na relaciji centralne i republičkih vlasti, odnosno PRJ i narodnih republika, polazila je od toga da "prometnim porazom" treba regulisati akumulaciju i "ekonomsku ravnotežu razvoja" pojedinih republika; u finansijskom sistemu, republike su u praksi svojih preduzeća zadržavale sredstva za sebe i svoj razvitak a

347) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2(AJ 4-7); zapisnik sa sednice Privrednog saveta, 18. juli 1946., br. dok.6963.

trebalo je razvijati pojedine specijalne industrije, kao, na primer, ribarsku industriju u Dalmaciji, tekstilnu u Sloveniji itd. 348)

Izvršenje plana pratilo je zaoštavanje pitanja evidencije ispunjavanja plana proizvodnje i kapitalne izgradnje, koje je bilo krajnje centralizovano. Prelazak na opšte i dirigovano planiranje označio je najveći stepen centralizacije državnih i društvenih poslova koja je obuhvatila celokupni društveno-ekonomski organizam. Zaključci konferencije predsednika vlada i ministara narodnih republika, održane 28. aprila 1947. pokazuju koliko je kruto bila shvaćena ova obaveza. Ona je bila imperativ protiv kojega nije bilo priziva. Jer, "dnevni izveštaji", trebalo je da sadrže podatke o kvantitativnom ispunjavanju plana, o iskorišćenosti radne snage, proizvodnosti rada, utrošku goriva, električne energije i osnovnih sirovina prema planu i o stanju zaliha. Prema jednom zapisniku o evidenciji ispunjavanja plana i proizvodnje i kapitalne izgradnje i prema zaključcima sa konferencije u Privrednom savetu sa predsednicima vlada i ministrima narodnih republika od 28. aprila 1947. izveštaji koji će biti podneti do 15. maja treba takodje da sadrže pokazatelje o utrošku osnovnih sirovina. Republike su dužne "da svakodnevno telefonom dostavljaju Saveznom ministarstvu industrije izveštaje... po granama". U svakoj direkciji i Ministarstvu industrije trebalo je "stvoriti manji aparat oko jednog sekretara za analizu dnevnih izveštaja, te za pripremu operativnog rada na osnovu dnevnih pokazatelja".

8) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2 (AJ 4-7); zapisnik sa sednice Privrednog saveta, 18. juli 1946., br. dok. 6963

S obzirom da je procenjeno da "dekadna analiza nije dovoljna, trebalo je putem grafikona pratiti kretanja o kvantitativnom ispunjavanju plana proizvodnje, plana kapitalne izgradnje, a cirkulaciji robe i osnovne finansijske pokazatelje /porez na promet proizvoda itd./ Preduzeća treba da daju dnevne izveštaje "za svako gradilište", a za kapitalnu izgradnju saveznog i republičkog značaja i grafikone "izradjene za dva meseca unapred", sa utvrdjenim datumima za obavljanje posla. Gradilište, odnosno preduzeće, bilo je obavezno da javlja "kako ispunjava dnevni operativni plan" i to ne samo **M**inistarstvu gradjevina, već i svom poslodavcu, odnosno **D**irekciji, koja će nadalje "javljati **M**inistarstvu industrije", o čemu "mora biti obavješteno i Predsedništvo vlade". Nadalje, je predviđeno da se od 15. maja moraju "davati grafikoni za svako gradilište" i podvučeno sledeće: "Stomiti otpor protiv dnevne evidencije, dnevnih operativnih planova, izveštaja i grafikona". Posebno je naglašeno da dnevnu evidenciju i kontrolu treba zvesti: prvo, operativnu preko **M**inistarstva gradjevina, drugo, preko **D**irekcije i treće, preko dnevnih izveštaja. Trebalo je, prema zaključcima sa ove konferencije, "voditi stalnu borbu za dizanje svesti o potrebi ispunjenja i premašenja plana", zatim, u-  
spostaviti dobru saradnju sa sindikatima "koje treba obavestavati o ispunjavanju plana u 100%, kako bi sa svoje strane mogli izvršiti mobilizaciju radništva".<sup>349)</sup>

Druga strogost i obaveza prvog reda, u okviru

centralističkog sistema planiranja, predviđena je u neophod-

9.) Isto.- Zaključci konferencije sa predsednicima vlada i ministrima narodnih republika, održane u Privrednom savetu FNRJ 28. aprila 1947.

nosti kontrole i nadzora tako što bi se "republikanski petogodišnji planovi morali pre publikovanja da dostave Saveznoj planskoj komisiji".

U vezi sa cirkulacijom i distribucijom robe uvažavani su predlozi narodnih republika Privrednom savetu FNRJ sa gledišta njihovih specifičnosti, uzimajući u obzir "već" utvrđene principe i postojanje poslovnih zadružnih saveza i nabavnih zanatskih zadruga".<sup>350)</sup>

O stepenu ingerencija saveznih organa u poslove samih republika najizrazitije govore podaci sadržani u Zapisniku sa konferencije u Ministarstvu trgovine i snabdevanja FNRJ, marta 1948. /održane neposredno posle konferencije u Privrednom savetu/ koji predstavljaju svedočanstvo o karakteru nemešanja saveznih organa i davanju direktiva republikama u pogledu njihovog dostavljanja dnevnog, direktnog, detaljnog izveštaja, uključujući i davanje dnevnih telefonskih dispozicija.<sup>351)</sup> Takodje, i ministarstva industrije narodnih re-

Isto.

Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2 /AJ 4-7//; - Zapisnik sa konferencije u Ministarstvu trgovine i snabdevanja FNRJ, 3. marta 1948. - Zaključci su prema zapisniku obavezivali na sledeće: "1/ da drug Mijatović i Jovanović sa Paukovićem u toku 4.III. riješe pitanje brze isporuke šećera u mrežu; 2/ da drug Ministar sa drugom Vukovićem i Pavličem riješe isto pitanje za kavu; 3/ da se republikama telefonira slijedeće:

- a) da odrede jedan dan izmedju 7. i 10. III za početak prodaje šećera;
- b) da odrede za početak prodaje masnoća jedan dan izmedju 10. i 15. III;
- c) da se za kukuruzni griz odredi da se počne dijeliti određenog dana izmedju 15. i 20. III;
- d) za pšenični griz da se odredi dan za razdiobu najkasnije do 20.III;

publika su bila obavezna da Ministarstvu industrije vlade FNRJ dostavljaju operativne planove za svaki naredni mesec u godini i to "po svojim direkcijama" 352)

e) za slaninu jedan dan najkasnije do 15.III".

Pored toga predvidjeno je da republike za sve ove artikle objave da pojedini sreski narodni odbori "mogu početi i prije tih datuma dijeliti robu obezbedjenog snabdjevanja, a interno tim odborima dati upute da u vezi toga mogu početi sa raspodjelom prije odredjenih rokova ukoliko robu za to snabdijevanje imaju u mreži; 4/ Da se javi republikama da nam do 4.III jave podatke gdje i kakve robe ima u pojedinim srezovima i u kakvim količinama i u kojoj su mjeri te količine dovoljne za snabdijevanje u martu u pojedinim srezovima; 5/ da se telefonski javi republikama da se reorganiziraju dosadašnji odsjeci za racioniranje, koji i sada još uvijek nepravilno rade na birokratsko-papirnati način kod rješavanja pitanja obezbedjenog snabdijevanja, te da se ovi odsjeci reorganiziraju na bazi operativnog djelovanja i dobijanja stvarnih podataka o stanju robe za obezbedjeno snabdijevanje na terenu, pa i vlastitom kontrolom na terenu; 6/ da republike uspostave svakodnevnu evidenciju o kretanju, odnosno o dolasku robe za obezbedjeno snabdijevanje u srezove i interveniraju bilo sami, bilo preko nas, da se obezbedjedi pravovremeni dolazak prema broju potrošača odredjenih količina robe u pojedine srezove. U tu svrhu potrebno je da šalju ljude na teren, koji će ispitivati realno stanje stvari. Ovu evidenciju ostvariti putem izdavanja svakodnevnog biltena po ovim pitanjima; 7/ javiti republikama takodjer da na isti način vode stalnu evidenciju i po potrebi interveniraju u pogledu pravilnog i brzog transporta ove robe i da vrše hitnu i najkraću dislokaciju robe prema stvarnim potrebama i zasićenošću robom u pojedinom srezu i kraju; 8/ telefonski zatražiti od svih republika podatke i predloge o kotarevima koji u njihovim republikama dolaze u obzir za kupovinu vina po vezanim cijenama. To se odnosi samo na one kotareve koji su nežitorodni i u kojima je vino monokultura; 9/ čim se poduzmu potrebne mjere za obezbedjenje kave, javiti odmah naknadno republikama kojeg će dana početi taj artikal dijeliti i o tom datumu obavijestiti potrošače".

352) Isto. - Zapisnik sa konferencije ministara industrije svih narodnih republika, 2. juna 1948.

Pitanju koordinacije u planiranju posvećivana je velika pažnja jer su centralni organi nastojali da im se dostavljaju republički planovi, stepen ostvarenja planova kapitalne izgradnje, podaci o izvršenju prošlogodišnjih zadataka /odnosi se na 1947. godinu/ kako u vrednosti, tako i u naturalnim pokazateljima. Smatralo se da je za "harmonično izvršenje kapitalne izgradnje u celoj zemlji" najbitniji uslov koordinacija u planu kapitalne izgradnje. Savezno Ministarstvo industrije je polazilo od saznanja da su "spiskovi Petogodišnjeg plana suviše grubi i nedovoljno razradjeni" i da sadrže samo osnovne smernice kapitalne izgradnje, usled čega ih je trebalo nadopuniti i detaljnije razraditi u vezi s pitanjem proizvoda, kapaciteta i dinamike. "Nadopuna i razrada" ovih planova zahtevala je tesnu saradnju Ministarstva FNRJ i "republikanskih ministarstava". Na osnovu datih saznanja činjeni su sledeći predlozi:

- prvo, da se obavezno dostavljaju (u roku od 15 dana Ministarstvu industrije vlade FNRJ izveštaji o izvršenju prošlogodišnjeg plana kapitalne izgradnje u vrednosnim i naturalnim pokazateljima kao i u procentima i to "za svako preduzeće posebno".

- drugo, data je sugestija od strane Ministarstva industrije vlade FNRJ da se uvedu "obavezni sastanci" pomoćnika i načelnika zaduženih po kapitalnoj izgradnji", u cilju razrade" petogodišnjeg plana i plana kapitalne izgradnje za tekuću godinu i to "kvartalno jedanput".

- treće, usled nedovoljnog poznavanja plana kapitalne izgradnje u narodnim republikama, Ministarstvo lake industrije "nije uvek u mogućnosti da odgovori traženju sa-vezne Planske komisije kod određivanja plana nabavki strojeva u okviru kojeg investicionog ugovora; naveden je primer sa čehoslovačkom, švedskom, i sl., te je ukazano da ovo ministarstvo, i pored najbolje volje, usled kratkoće vremena u kome se ovakva pitanja moraju rešavati /2-3 dana/, nije u mogućnosti da zahteva od ministarstava narodnih republika "da ispravno procene", kao što su često republikanska ministarstva industrije "ostajala neobaveštena o razlozima nekih predloga" Ministarstva lake industrije vlade FNRJ.<sup>353)</sup>

Ova koordinacija odvijala se i na planu tekućih mera ekonomske operativne politike kakve su one bile, na primer, vezane za otkup, ne izostavljajući i nužnu administrativnu meru sprovođenja u posleratnom razvitku zemlje koja je obezbedjivala ishranu grada, vojske i snabdevanje industrije.

Metodologija izračunavanja viškova počivala je na sledećim pokazateljima: podacima Ministarstva poljoprivrede, prošlogodišnjih ukupnih zasejanih površina, kao i prema prošlogodišnjem popisu prilikom razreza obaveznog otkupa žita. Osim toga, za potrebe domaćinstva odbijana su bela žita za ljudsku ishranu tačno prema predvidjenoj Uredbi, a u kalkulaciji za izračunavanje tržišnih viškova kod pojedinih kategorija ostavljena je stoka prema propisima Uredbe na snazi.<sup>354)</sup>

53) Isto.

54) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 2/AJ 4-//, -Zapisnik sa konferencije u Privrednom savetu o otkupu žitarica, 5. juna 1948.

U okviru mera saradnje i koordinacije Privrednog saveta sa predstavnicima pojedinih narodnih republika praktično je rešavanje najkonkretnijih mera u procesu dnevne ekonomske politike.<sup>355)</sup>

Operativna intervencija Privrednog saveta dolazila je i u vezi sa obezbeđivanjem radne snage za rudarstvo i šumarstvo, o čemu svedoče usvajane mere, preporuke, sugestije

55) Arhiv Jugoslavije, fond. 40., fasc. 2 /AJ 4-7/. Zapisnik sa konferencije u Privrednom savetu sa predstavnicima NR Crne Gore, 22. avgusta 1948. br. 234/V. - Na ovom sastanku je zaključeno: "NR Crnoj Gori dodeliti automobilske gume. 120 kamiona ne radi zbog nedostatka guma.

Poslati specifikacije za gume Privrednom savetu.

Snabdevanje - Da bi se olakšala situacija u ishrani, Crnoj Gori poslati odmah dovoljne količine žita, povećani kontingent industrijske robe, a kad se reši pitanje masnoća, povećati količine za NR Crnu Goru.

Izučiti pitanje otkupa mesa koje NR Crna Gora treba da daje za Bosnu i Hercegovinu. Taj otkup treba smanjiti.

Povisiti cene povrća i voća. Cene seljačkih proizvoda na slobodnoj pijaci treba da budu najmanje tri puta veće od saveznih cena. Kod otkupnih cena ići i na gubitak ako je to potrebno.

Cetinje dobija biljno ulje iako se u Crnoj Gori troši samo maslinovo. Trebalo bi izvršiti zemenu sa maslinovim.

Za Crnu Goru dodeliti radnička odela iz kontingenta po vezanim cenama. NR Crna Gora tražila je 10 - 15 hiljada radničkih odela.

NR Crna Gora treba da poboljša organizaciju snabdevanja, rad svog trgovačkog aparata i bezuslovno uvede evidenciju.

Naročito obratiti pažnju na korišćenje lokalnih izvora. Pojačati svakako privredni sekretarijat Predsedništva vlade NR Crne Gore, koji treba da ovlada privrednim problemima i ima nad svim pitanjima punu evidenciju. Ovo je naročito važno zbog veze i koordinacije sa Saveznom vladom..."

je, čvrsto formulisani zaključci obavezujućeg značaja,<sup>336)</sup>

Pred Privrednim savetom nalazio se kao jedan od najtežih problema toga vremena, problemi snabdevanja dva i po miliona potrošača po Uredbi o pasivnim i ratom opustošenim krajevima i to pretežno seljaka i četiri i po miliona gradskih potrošača. Ukupno je bilo sedam miliona potrošača koje je

336) Isto. Zapisnik sa konferencije u Privrednom savetu o pitanju radne snage, 25. avgust 1948, br. dok. 238/XIII Po pojedinim republikama bilo je predviđeno smanjivanje plana gradjevinarstva i to: za Hrvatsku, Srbiju, Sloveniju i Bosnu i Hercegovinu za 25%, a Makedoniju i Crnu Goru oko 15%. Prema navedenom zapisniku istaknuto je da prioritet ima celokupna savezna kapitalna izgradnja, radnički stanovi kao i putevi u šumarstvu, te je u tom smislu i dostavljen spisak republikama u kojim su naznačeni prioritetni objekti. Takodje je trebalo tačno izračunati snižavanje saveznog plana na teritoriji svake republike i to u procentima iz kojih je moglo tačno da se utvrdi snižavanje republikanskih planova. Posebno je naglašeno da sve vanplanske radove treba "obustaviti", a "odobrenje" za vanplanske radove daju samo predsednici republikanskih planskih komisija uz saglasnost Savezne planske komisije". Prema ovom zapisniku Ministarstvo rada i sindikati trebalo je da odmah urade sledeće:

1. da utvrde odakle treba uzeti radnu snagu i gde je poslati. Pripremiti političku agitaciju, tako da to ne bude samo administrativna mera. Pripremiti prihvatanje otpuštenih radnika i njihovo odašiljanje tamo gde su potrebni;
2. da počnu operativno da uzimaju radnu snagu gradjevinarstvu - 20% - s republikanskih i lokalnih objekata, da je šalju u savezne i republikanske rudnike i šumarstvo. Svaki dan izveštavati druga predsednika o tome. Ministarstvo rada treba da do daljeg zabrani svako angažovanje novih radnika u gradjevinarstvu;
3. Ministarstvo rada i sindikati treba odmah da počnu s borbom za uvođenje normi u gradjevinarstvu. Svako gradilište treba svaki dan da izveštava koliko radnika radi po normi. Onim gradilištima gde se ne radi po normi, uzimati radnike.

Sa saveznih objekata ne uzimati radnu snagu..."

trebalo snabdeti, a izdato je bilo 6 miliona potrošačkih karata. 337)

Privredni savet je u procesu izvršavanja plana radio i na problemu organizacije ministarstava, direkcija i preduzeća. Ovim pitanjima prilazilo se na administrativni način a što nam svedoči i zapisnik Privrednog saveta od 1. oktobra 1948. godine, koji uzima u obzir zadatke pojedinih organizacionih jedinica, njihove "administrativne normative", odnos između direkcija i preduzeća. Administrativna nota

---

337) Isto. - Zapisnik sa konferencije u Privrednom savetu, 27. septembar 1948. - Predsednik Privrednog saveta Boris Kidrič je na ovoj konferenciji o pitanju snabdevanja seljaka i dopunskog snabdevanja izneo, između ostalog, sledeće: "Kriterij za snabdevanje seljaka po postojećim uredbama u Hrvatskoj i Sloveniji nije blag i stanovište da je taj kriterij blag je papirnato stanovište, jer je konkretna situacija na terenu drukčija. U tim krajevima treba imati u vidu da na terenu nema ničega, a niti seljaci mogu između sebe kupovati kao u žitorodnim krajevima. U Srbiji i u drugim žitorodnim krajevima tako nesnabdeven seljak ima mogućnosti da zamenjuje svoje proizvode i da dobije potrebnu hranu i zato i baš nema žalbe na snabdevanje seljaka iz tih krajeva.

Što se tiče pitanja snabdevanja radničkih porodica koje žive na selu, treba sledovanja davati takvim porodicama i u žitorodnim krajevima ali tu strogo proveravati da li je dovoljno snabdevena iz vlastite proizvodnje i u tom slučaju ne dati joj ili bar ne sve artikule. U takvim krajevima treba u odnosu na radničke porodice imati strožiji kriterij nego u nežitorodnim krajevima gde u tom pogledu treba biti mnogo liberalniji. Tako isto postupiti i u pogledu svinja. Naime, u žitorodnim krajevima ako pojedini potrošači imaju mogućnosti da gaje svinje, jer imaju zemlju i ostale uslove, tu se mogu ne dati masnoće, a u žitorodnim područjima treba u tom pogledu imati blaži kriterij i to konkretnije i blaže oceniti."

Što se tiče dopunskog snabdevanja odnosno posebnog snabdevanja životnim namirnicama koje potrošači sami nabave, Kidrič je bio mišljenja da to nikako nebi trebalo da bude razlog "da im se napr. zbog gojenja svinja za kućne potrebe oduzme sledovanje masti". Po njemu to isto trebalo je da važi i za ekonomije. Kidrič je upozoravao da o pitanju dopunskog snabdevanja "vodimo pogrešnu politiku stezanja umesto da se orijentišemo na borbu za izvore".

izbijala je iz težnje da se utvrde tipski odnosi, uglavnom po liniji - komercijalnoj, planskoj, finansijskoj, personalnoj, zatim po proizvodnoj liniji, po liniji statistike, evidencije i knjigovodstva. 338)

#### 4. Dalja centralizacija društva i privrede u uslovima napada Informbiroa na Jugoslaviju

Napad Informbiroa (IB) na KPJ 1948. godine, zapravo SKP(b) sa Staljinom, koju su sledile ostale komunističke partije, imao je nesagledive posledice užeg i šireg značaja. Predmet našeg interesovanja su u prvom redu uže posledice. Napad Informbiroa je došao iznenada i neočekivano, tako da Jugoslavija nije mogla da se blagovremeno u ekonomskom pogledu obezbedi na drugoj strani. Tim pre, što je u tom pogledu koji je prethodio napadu IB-e bila jednostrano orijentisana svojom privredom prema tržištu SSSR-a i zemalja tzv. narodne demokratije. Trebalo se u međuvremenu preorijentisati na druga tržišta zapadnih zemalja, najpre malih i neutralnih, a kasnije i drugih velikih zapadnih sila. Ova preorijentacija je tekla u uslovima kada je Jugoslavija 1948. morala da vodi borbu na dva fronta: protiv Istoka i protiv Zapada, nalazeći se u to vreme sasvim usamljena. Do napada na Jugoslaviju je došlo i u vreme pune radne zahuktalosti cele "nacije" na izvršenje Petogodišnjeg plana. Osim toga, plan i njegovo izvršenje vezivani su za pomoć SSSR-a i zemalja narodne demokratije. Napad na KPJ je počeo pod velom ideološkog na-

---

338) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.2 (AJ-4-7); Zapisnik sa konferencije u Privrednom savjetu po pitanju organizacije ministarstava, direkcija i preduzeća, 1. oktobar 1948.

pada a kasnije se ispoljio kao nasrtaj na državnu nezavisnost i slobodu naroda Jugoslavije, prenoseći se sa "ideološkog" na plan međunarodnih odnosa i ekonomske saradnje. Pritisak socijalističkih zemalja otkrio je već naredne godine do kog stepena su mnogi ciljevi Petogodišnjeg plana bili megalomanski zamišljeni, slabo obrazloženi i sa stanovišta objektivnih mogućnosti bili teško dostižni. Preširoko zamišljena kapitalna izgradnja Petogodišnjeg plana, praćena nizom novih investicionih objekata, koje su kao dopunske zadatke planirale narodne republike, pokazala se kao neostvarljiva, usled čega se Narodna skupština FNRJ odlučila da produži izvršenje Petogodišnjeg plana. Zakonom o produženju izvršenja Zakona o Petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947-1951. produžen je za jednu godinu (čl.2 Zakona) a vlada FNRJ bila je ovlašćena da osigura sprovođenje ovog Zakona i da preduzme sve potrebne mere da se preostali zadaci Petogodišnjeg plana ostvare do konca 1952. godine.<sup>339)</sup>

---

339) "Službeni list FNRJ", br. 71/1950. (Zakon o produženju izvršenja Zakona o Petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947-1951) - Predlog za produženje Petogodišnjeg plana, u ime Vlade FNRJ izneo je i obrazložio na zajedničkoj sednici oba veća Narodne skupštine FNRJ (28. decembra 1950. godine) predsednik Privrednog saveta Boris Kidrič. Ovaj zakonski predlog od svega tri člana razdeljen je narodnim poslanicima radi upoznavanja. Zakon je stupio na snagu 1. januara 1951. godine. - Drugo redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda Narodne skupštine FNRJ (drugi saziv), 27. - 29. decembar 1950, stenografske beleške, Beograd 1951, str. 150-151.

Rukovodstvo KPJ je odlučno odbijalo neosnovane napade na dalju izgradnju socijalizma u Jugoslaviji, dokazujući na taj način da otporom staljinskom hegenonizmu ne odstupa od svojih osnovnih unutrašnjih zamisli. Preduzete su mere za mobilizaciju unutrašnjih rezervi, napregnute sve snage u zemlji, raspisana dva zajma plana razvitka narodne privrede - 1948. i 1950. godine.<sup>340)</sup> U celoj zemlji započelo je aktiviranje privrednih snaga u oblasti šumarstva i rudarstva da bi se obezbedile neophodne sirovine za izvršenje plana i za izvoz.

Sa stanovišta naše teme ova faza u razvitku socijalističke Jugoslavije više je nego karakteristična zaokupljanje svih snaga, političko i idejno jedinstvo naroda Jugoslavije, svih slojeva stanovništva koje je branilo nezavisnost svoje zemlje i samostalnost u traženju daljih puteva socijalističke izgradnje u skladu sa svojim istorijskim uslovima. Jugoslavija u to vreme nastupa, pod vodjstvom KPJ, kao kompaktni socijalistički i nezavisni državni organizam, odupirući se agresiji, mešanju u unutrašnje njene poslove, namećanju dogmatskih pogleda na socijalizam i medjunarodne odnose.

---

340) "Službeni list FNRJ", br. 47/1948. (Uredba o narodnom zajmu Petogodišnjeg plana razvitka narodne privrede FNRJ) - Prema čl. 1 navedene Uredbe stoji da se "u svrhu bržeg i uspešnijeg ostvarjenja osnovnih zadataka" postavljenih Zakonom o Petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947-1951 i još šireg mobiliziranja naroda "na neposrednom sudelovanju u ostvarenju ovih zadataka raspisuje putem dobrovoljnog javnog upisa, unutrašnji Narodni zajam Petogodišnjeg plana razvitka narodne privrede FNRJ u iznosu od tri i po milijarde dinara".

Ova faza u razvitku socijalističke Jugoslavije može se analizirati takodje i sa stanovišta nekih protivrečnosti i taktičkih pristupa rukovodećeg revolucionarnog subjekta - KPJ, koji je bio odlučan u odbačivanju napada na nezavisnost zemlje, istovremeno izbegavajući nepotrebna zaoštravanja. U početnoj fazi napada IB-e primenjena je zašto defanzivna taktika odbrane, pa čak i potvrđivanja nekih sovjetskih rešenja da bi se odbacili napadi i odstranile sumnje iznošene protiv Jugoslavije i njenih puteva gradjenja socijalizma. Pojačane su i izvesne mere centralizacije i birokratizacije aparata vlasti i Partije, sprovedene centralističke mere u rukovodjenju privredom; Drugo plenarno zasedanje Centralnog komiteta KPJ, održano januara 1949. dalo je kurs na kolektivizaciji jugoslovenskog sela u vreme kada je bilo sasvim očigledno da za to ne postoje nikakvi uslovi. Zemlja nije imala u to vreme elementarne agro-tehničke pretpostavke za prelaz na kolektivni način privredjivanja na selu koji je bio proglašen za najviši tip poljoprivredne proizvodnje. Na drugoj strani jugoslovensko selo je bilo teritorijalizirano u prošlosti, a na njemu jako izražena prikrivena vrenja i nezadovoljstva dotadašnjom otkupnom politikom države.<sup>341)</sup>

---

341) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, II/6. Drugo plenarno zasedanje CK KPJ, 28 - 30 januar 1949; "Borba", 3. februar 1949. - U vezi s tim drugi plenum CK KPJ je konstatovao da se selo nije moglo osloboditi vekovne ekonomske i kulturne zaostalosti, niti se poljoprivreda mogla "hitno unaprediti bez savladjivanja rasparčanosti inokosnog seljačkog gazdinstva, bez prelaska sa sitne robne proizvodnje na krupno-zadružno poljoprivredno gazdinstvo, koje primenjuje modernu tehniku, tj., bez socijalističkog preobražaja sela". Polazilo se u praksi od toga da je najuspešnije sredstvo za socijalistički preobražaj sela i unapredjenje poljoprivrede stvaranje seljačkih radnih zadruga, za koje se pretpostavljalo da će predstavljati "najpogodniji oblik

Drugi plenum CK KPJ je takodje potvrdio partijsku politiku Politbiroa na planu izvršenja Petogodišnjeg plana i naložio partijskim organizacijama sledeće zadatke: kapitalnu izgradnju teške industrije, rudarstva, saobraćaja, vojnih objekata, elektroprivrede, državnog i zadružnog sektora u poljoprivredi, podizanje stanova, izgradnju ekonomija koca fabrika, ustanova i gradova. Dalje, linija je potvrđena u 1949. godini u pogledu povećanja robnog prometa i obima obezbedjenog snabdevanja, obezbedjivanja proizvodnje i dopreme za izvoz, naročito u šumarstvu i drvnoj industriji, u pogledu nove mobilizacije radne snage, učvršćenja radne discipline, povećanja proizvodnosti rada, borbe za sistem realnih normi, učvršćenja kontrole izvršenja zadataka u svim oblastima privrede. 342)

Što se tiče sirovinskih baza i njihovih korišćenja Plenum je zauzeo stanovište da je unapredjenje ove proizvodnje jedna od osnovnih postavki Petogodišnjeg plana. Konstatujući postignute uspehe u tom pogledu plenum je ukazao i na osnovne nedostatke: nedovoljnu evidenciju nad rezultatima novatorstva, racionalizacije i usvajanja nove proizvodnje;

---

ujedinjavanja individualnog interesa radnog seljaka s opštim interesom socijalističke zajednice". Postignuti uspjesi seljačkih radnih zadruga trebalo je prema oceni plenarnog zasedanja pojačati i to pre svega stvaranjem raspoloženja kod radnog seljaštva za osnivanje ovih radnih zadruga. Verovalo se da se nadalje moglo prići stvaranju seljačkih radnih zadruga "sa više smelosti i bržim tempom", imajući pri tome u vidu da stvaranje SRZ "mora i dalje biti vršeno isključivo na osnovi dobrovoljnosti i svesne rešenosti samog radnog seljaštva i da bi ma kakav neposredni ili posredni pritisak samo slabio, a ne jačao savez radnika i seljaka", koji je trebalo da čini osnovu države.

sporo prenošenje tih rezultata na operativni kolosek masovne proizvodnje; nedovoljnu rasprostranjenost u republikama, resorima, direkcijama, ustanovama i preduzećima, organa za unapredjenje proizvodnje, njihovu organizacionu neizgradjenost, nedovoljno ukazivanje pomoći tim organima, prakticizam i liniju slučajnosti u borbi za osvajanje novih sirovinskih baza i unapredjenje proizvodnje, nedovoljno koncentrisanje na osnovne zadatke u vezi s Petogodišnjim planom i potrebama široke potrošnje, nedovoljnu sistematičnost u radu, nedovoljnu sistematsku upotrebu raspoloživih stručnjaka, laboratorija i naučnih ustanova, zadržavanje u operativi stručnjaka sposobnih za naučno-istraživački rad, nedovoljno i sporo obezbeđivanje laboratorija i instituta potrebnim spravama i materijalom, ostatke sektaškog odnosa prema stručnjacima i njihovom nagrađivanju, nedovoljno korišćenje stranih iskustava u oblasti tehničkog napretka - kako u SSSR-u tako i u drugim zemljama. 343)

Maja 1949. Boris Kidrič je izneo da je Partija postavila osnovne zadatke, označavajući ih kao "rešavajuće za ceo Petogodišnji plan", pitanje teške industrije, rudarstva i vojnih objekata. Ovaj "prioritet" po Kidriču nije imao teoretski već praktični značaj. Jer, prošlu 1948. godinu Kidrič je označavao kao godinu izgradnje na širokom frontu u celoj zemlji. Problemi su se javljali na liniji odnosa Federacija i republike, odnosno lokalna industrija, s obzirom da narodne republike i lokalna privreda nisu davale najbolje stručnjake za rad na prioritetnim saveznim objektima. Tada

je, po Kidriču teškoj industriji nedostajalo 7000 radnika, uglavnom kvalifikovanih. Lokalna industrija zadržavala je radnike i boljim nagradjivanjem u odnosu na radnike u teškoj industriji. Usled ovakvih pojava zapažena je velika fluktuacija radne snage koja je prelazila sa jednog mesta na drugo, tražeći bolje uslove nagradjivanja. Napuštala je teška radna mesta i tražila pribežište u metalnoj lokalnoj industriji i građevinarstvu. Kidrič je na sledeći način objašnjavao hitnost, gotovo dramatičnost situacije koja je iziskivala mobilizaciju radne snage: "Ako do 15. maja teška industrija ne dobije te radnike, neće biti u stanju da ispuni svoj plan. Treba biti načisto s tim da ovo moramo bezuslovno sprovesti bez obzira na plan ostalih resora, koji treba da vode borbu za ispunjenje svog plana s onim čime raspolažu". Nadalje, Kidrič je kritički istupao što se u republikama nedovoljno shvata da građevinarstvu "treba dati apsolutni prioritet" kao što je slučaj sa objektima teške industrije, rudarstva i sl. Polazi od toga da u planu građevinarstva postoji utvrđjena taktika i strategija koju je rukovodstvo zemlje razradilo kao "čvrstu liniju" poput one, u smislu obezbeđivanja radnom snagom prioritetnih objekata teške industrije, rudarstva i armije, navodeći pri tom da se po potrebi po republikama i lokalne izgradnje "uzima radna snaga za prioritetne objekte". Prema shvatanjima B. Kidriča trebalo je najpre osigurati radnu snagu za prioritetne objekte a tek potom za republikanske i lokalne objekte. Jer ukoliko bi se pošlo linijom osiguravanja radne snage za sve objekte tada bi se stvorila situacij

da se usled te jednakosti pri rasporedjivanju radne snage "borimo na širokom frontu, a ne na uskom koncentrisanom frontu". Medjutim, Kidrič je navodio da to nikako nije i odricanje od izvršavanja republikanskih i lokalnih planova, ali se potreba pridržavanja "čvrsto odredjene taktičke linije koja osigurava uslove za ispunjavanje rešavajućih zadataka" stavljala u prvi plan". Posebno je kritikovao pojedine rukovodioce u republikanskim ministarstvima i narodnim odborima što "ne shvataju" ovaj problem iz čega "nastaju posledice" i na drugim poljima rada. Navodeći da je čitav plan, uključujući i lokalne i republikanske planove, usmeren na izvršavanje "postojećim snagama", odupirao se shvatanjima koja su označavala "likvidaciju te borbe", odnosno "miniranje osnova našeg plana", i dodao: " Mi moramo ići linijom davanja teškoj industriji onoga što joj je zaista potrebno".<sup>344)</sup>

Analize Privrednog savjeta bazirale su se na zaključcima Centralnog komiteta KPJ o mobilizaciji radne snage za izvršenje prioriternih objekata. Nije smelo doći do "popuštanja". U jeku letnjih odmora zamena radnika morala je da preuzme na sebe odgovornost za ispunjenje plana u odsustvu radnika koji su odlazili na odmor. Tražena je svakodnevna mobilizacija radnih ljudi. Smatralo se da ispunjenje lokalnih zadataka ne znači skoro ništa jer se polazilo od toga da sve zavisi u prvom redu od ispunjenja saveznih i republikanskih planova, a pod upravom Federacije i republika nalazila su se

---

344) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.3 (AJ-8); Zapisnik sa konferencije u Privrednom savjetu FNRJ o pitanju radne snage za tešku industriju, 3. maja 1949

glavna preduzeća, od odlučujućeg značaja za ispunjenje privrednih zadataka. 345)

Usled ugroženosti Jugoslavije 1948. godine došlo je do dislokacije niza industrijskih objekata pre svega u graničnim krajevima koji su bili izloženi nevidjenom pritisku, pa čak i očekivanoj agresiji - njihovim prebacivanjem u rejone unutrašnjosti zemlje. Ranije planirani objekti su sada morali biti gradjeni na nekom drugom mestu što je dovelo i do izgradnje mnogih preduzeća koja će sa strateškog značaja biti u povoljnijem položaju, ali će se u budućnosti pokazati - kada prodje opasnost od agresije i dodje do normalizacije odnosa sa socijalističkim zemljama - da njihov izbor nije uvek odgovarao i nekim privrednim merilima (saobraćajne nepogodnosti, nedostatak vode, rudače itd.) Bilo je primera da su iz Vojvodine demontirani parni mlinovi i kudeljare i davani NR Albaniji kao pomoć Jugoslavije u periodu 1945 - 1947, a nakon IB-ea gašeni planovi za izgradnju novih industrijskih kapaciteta jer je Vojvodina bila u neposrednom graničnom pojasu sa zemljama koje su nosile agresivnu kampanju protiv FNRJ, kao što su Madjarska i Rumunija. Sličan je slučaj bio i sa istočnom Srbijom koja se graničila sa Bugarskom i Rumunijom. Zahvaljujući činjenici da je Albanija Envera Hodže medju prvima podržala Staljinov napad na Jugoslaviju, nisu ostvareni planski zadaci koji su predviđjali isušivanje Skadarskog jezera (Blata) pročišćavanjem korita

---

345) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.3 (AJ-8); Zapisnik sa konferencije u Privrednom savjetu FNRJ o pitanju ispunjenja plana, 13. jul 1949, br. dok. 475/II

reke Bojane, što je sigurno moglo da pretvori Crnu Goru u zemlju sa plodnim oranicama, novi "Misir" kako se sanjalo decenijama i preformulisanja planskog zadatka. Zapadna Makedonija je takodje ostala bez većih objekata u periodu ove dramatične krize u odnosima Jugoslavije i socijalističkih zemalja, pogotovu što se nalazila u susedstvu NR Albanije, a svojim istočnim delom u graničnoj blizini sa NR Bugarskom, koja je osporavala nacionalnim identitet Makedonaca, istovremeno nastavljaajući posle 1948. godine da vrši asimilaciju pirinskih Makedonaca. Sve je to uslovalo da se najveći broj objekata vojne i druge industrije gradi u datom periodu u Bosni i Hercegovini koja se nalazila u centralnom delu Jugoslavije, imala velike šumske rezerve i značajne sirovinske resurse.

U odbrani Jugoslavije, u kritičnim godinama pritiska, došao je do izražaja "socijalistički patriotizam" koji nije diferencirao Jugoslaviju na njene narode i nacionalne manjine (savremene narodnosti), obuhvatajući sve narode kao jedinstveni organizam koji brani svoju autentičnu revoluciju, svoje pravo na samostalan izbor puteva socijalizma adekvatnih nacionalnim uslovima.

Već na početku socijalističke izgradnje ili "ranog socijalizma", kako ovaj period nazivaju "fazom" sociolozi, bilo je karakteristično verovanje da je dovoljno samo da se petogodišnji plan izvrši i da će tada biti ostvaren. Ovakvo verovanje je podržavano i u kasnim godinama informbi-

rovskog pritiska na Jugoslaviju. O tome svedoče sledeće Kiričićeve reči iskazane januara 1949. godine u Privrednom savetu: "Kod čitavog razmatranja treba imati u vidu da mi Petogodišnjim planom, zbog tehničke i ekonomske zaostalosti, tek razvijamo proizvodne snage, koje stvaraju uslove socijalizma a istovremeno, izvršenjem tog Petogodišnjeg plana, ostvarujemo i sam socijalizam. To je moguće zato što se naša revolucija zbilja u svetskim razmerama imperijalističkog rata kidanjem lanca na najslabijoj tački u Jugoslaviji, gde je bila jaka eksploatacija..." 346)

Godina 1949. proticala je u znaku razvijanja centralističkih poluga državnog i partijskog aparata, ali je istovremeno označavala početak ispitivanja prethodnog razvitka i traženja novih puteva i rešenja decentralizacije. Centralistička rešenja u pojedinim granama, kao u "grosističkoj mreži", na primer, objašnjavana su potrebama evidencije, ravnomernijom raspodelom i suzbijanjem "partikularističkih tendencija". S druge strane, "relativna nestašica" najpotrebnije robe uticala je na centralizaciju veletrgovinske mreže kako bi se lakše moglo uticati na proizvodnju, deobu robe, poboljšavanje asortimana, itd. 347)

Teški objektivni uslovi u kojima se našla zemlja iziskivali su visoki stepen štednje. Napadane su tendencije da se gubi iz vida najvažnije pitanje: podizanje proizvodnih snaga, neraspisanje sredstava na monumentalne fabrike,

---

346) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 3 (AJ-8), Zapisnik sa konferencije u Privrednom savetu FNRJ, 20. januar 1949.

347) Isto

kako su nazivane u tom periodu. Umesto "krova" za mašine kako bi se ostvarila što pre proizvodnja i podigao životni standard radnih ljudi koji je u tom vremenu značajno opao, deo privrednih rukovodstava se usmeravao prema gradnji velikih dvorana i hala.<sup>348)</sup>

U ovom periodu bila je zapuštena i kapitalna gradnja u poljoprivredi, mada su ponajpre partijski rukovodioci naglašavali značaj orijentacije na podizanje proizvodne osnove jugoslovenske poljoprivrede.<sup>349)</sup> Ovi akcenti su ipak

---

348) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 3 (AJ-8); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta po pitanju plana gradjenja, 26. mart 1949., br. dok. 345/VIII. - Predsednik Privrednog saveta B. Kidrič na sednici je isticao: "Kada se analiziraju detaljno naslovni spiskovi dobija se utisak da nismo svesni osnovne postavke Petogodišnjeg plana - podizanja proizvodnih snaga zemlje, već da postoji shvatanje da treba podizati pre svega monumentalne fabrike. Medjutim, glavno je da mašine imaju krov, da postavimo proizvodne snage koje će nam omogućiti da u narednim godinama podižemo i životni standard i monumentalne fabrike. Kod društvenog standarda postavlja se pitanje da li ići na manje površine i obezbediti stanove za sve radnike ili graditi veće stanove, ali obezbediti za to samo 50% radnika..."

349) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.3 (AJ-8); Zapisnik sa sastanka u Privrednom savjetu FNRJ o pitanjima poljoprivrede, 9. jun 1949, br. dok. 430/I. - Predsednik Saveznoplanske komisije i Privrednog savjeta Boris Kidrič isticao je na ovom sastanku da je situacija u poljoprivredi "vrlo ozbiljna" i da se to pitanje "mora odmah zaoštiti" u ministarstvima kao i na terenu, i dodao "Ukoliko to ne učinimo odmah, nećemo moći da izvršimo osnovne zadatke plana. Medju osnovne zadatke koje je postavio naš CK ne spadaju samo teška industrija i rudarstvo, nego i poljoprivreda. Zadatke poljoprivrede treba staviti u isti red sa zadacima teške industrije, vojne industrije, rudarstva i elektroprivrede, a tek posle dolaze drugi zadaci..." Nadalje, B. Kidrič je naglašavao da se ne smije dozvoliti da u rukovodstvima i dalje budu zastupljena razna tehnokratska shvatanja i da se samo rukovodstvo u državnim poljoprivrednim dobrima ostavi "raznim neprijateljskim elementima..." Naglašavao je da je

imali više retorički karakter jer je teška industrija dobila primat i prilikom početka industrijalizacije u zemlji ali i u fazi napada Informbiroa. Jugoslovenska poljoprivreda je dugo posle rata zaostajala u poredjenju sa predratnim prinosima dostižućih tek 1956. godine. Uzroci njenog zaostajanja su bili raznovrsni: od razaranja poljoprivrede u ratu, sprovedene kolonizacije koja je označavala dolazak nevičnog brdskog življa u ravničarske predele, do agrarne reforme koja je osrednjačila posed u Jugoslaviji, ali nije uspela da reši pitanje viška poljoprivrednog stanovništva. Sprovedena kolektivizacija u zemlji uveliko je oslabila poljoprivrednu proizvodnju, dovodeći do sloma agrarne politike KPJ na izlasku iz ovog perioda. Smatralo se kao doktrinarni recidiv da teška industrija ima - kada se izgradi - da povuče razvitak privredne proizvodnje. Porastao je broj državnih poljoprivrednih gazdinstava kojih je bilo samo 12 u Kraljevini Jugoslaviji. Ova gazdinstva bila su "socijalistička preduzeća u poljoprivredi" kako ih je naziva<sup>o</sup> Mijalko Todorović, tadašnji ministar poljoprivrede. Na sednici privrednog saveta januara 1949. godine on je oštravao pitanje konkretnog rukovodjenja velikim brojem ovih "socijalističkih preduzeća" i 4.400 seljačkih radnih zadruga (SRZ), kao kolektivnih gazdinstava u poljoprivredi, zalažući

---

CK KPJ pitanja poljoprivrede "teorijiski i linijski tako daleko razvio, da je u tom pogledu ideološki i politički dao više pomoci nego li ijednoj drugoj grani naše privrede", i dodao: "Drugovi u resorima poljoprivrede treba da prihvate liniju i zadatke koje je postavio CK".

se za njihovo stavljanje pod čvršći plan, kontrolu i evidenciju.<sup>350)</sup>

Izuzetnost i dramatika vremena tražili su strogo operativni rad, kontrolu, pa čak i "komandovanje", kako je govorio čovek neumorne energije, kakav je bio Boris Kidrič. On je isticao da se u Saveznom ministarstvu više nego u drugima "konferiše sa republikanskim organima a premalo operiše". Po njemu trebalo je, na protiv, "više komandovati i kontrolirati izvršenje zadataka, te postavljati ličnu odgovornost za njihovo izvršenje i to komandovanje ostvariti putem ubjedjivanja". Zalagao se za unošenje studioznosti u planski sektor "koja mu i odgovara", a takodje isticao i potrebu da se opšti i složeniji problemi raspravljaju u užem kolegijumu Mi-

---

350) Isto. - Mijalko Todorović, ministar poljoprivrede FNRJ isticao je kao glavnu karakteristiku Ministarstva poljoprivrede a to je važno i za poljoprivrednu organizaciju uopšte "da sporo prelaze na operativno rukovodjenje, na operativnu evidenciju i kontrolu, na operativno planiranje..." Po njemu još uvek se radilo na taj način, čija se suština nalazila u administrativnom rukovodjenju i dodao: "Poznata je stvar još od ranije da je među starijim stručnjacima, načelnicima i referentima, koji se još uvek nalaze u ministarstvima poljoprivrede bilo izrazitih tendencija "stručnog", tehnokratskog rukovodjenja, stalnih apstratnih diskusija o agrotehničkim merama, o podizanju proizvodnje i to sve bez konkretnog operativnog rukovodjenja u samoj proizvodnji, kao i da te tendencije" još nisu savladane..." Polazio je od činjenice da u zemlji postoje konkretna socijalistička preduzeća u poljoprivredi te se po njemu postavljalo i pitanje "konkretnog njihovog privrednog plana i potreba, konkretnog operativnog rukovodjenja na izvršavanju tih planova", u čemu je isticao bitne zadatke koji se nameću Ministarstvu poljoprivrede kao "novi način rada sa čvršćim planom i operativnom evidencijom i kontrolom - a to većina rukovodilaca u poljoprivredi ne shvata". M. Todorović je polazio od toga

nistarstva<sup>351)</sup>.

Uprkos takvoj krutosti tadašnjih planiranja privredno rukovodstvo zemlje je upozoravalo na to da se prilikom planiranja moraju uzimati u obzir i strukturalne promene gradskog i seoskog stanovništva, jer su se već osećale tendencije napuštanja sela i privlačenja gradovi<sup>na</sup>, te velikim industrijskim gradilišti<sup>na</sup>. Migracije stanovništva bile su određene industrijalizacijom, stvaranje<sup>m</sup> radničke klase, nastanjem administrativnog aparata, povećanjem broja studenata i djaka na školovanju u gradovima.

Kontrola trošenja kontingenata obuhvatala je kritiku republikanskih ministarstava, nastojeći da prilikom deoba pojedinih artikala ne dolazi do prekoračenja.

Položaj Beograda nije mogao, po izričitim stavovima rukovodstva, biti izjednačavan sa ostalim gradovima

---

da postoji veliki broj krupnih socijalističkih preduzeća u zemlji i oko 4.400 seljačkih radnih zadruga "koje imaju određene planske zadatke i kojima operativno treba da rukovode ministarstva poljoprivrede". Ministar poljoprivrede je uočavao situaciju u kojoj ministarstva "rade na stari način, administrativni način kao da su u pitanju individualni seljaci", te je samim tim i organizaciju ministarstava i rukovodećih organa na terenu, glavnih direkcija poljoprivrednih dobara i uprava označio kao nepotpunu, koja "nije izvršena kako je potrebno". Napominjao je da pitanja poljoprivredne proizvodnje traže u operativnom radu i operativnoj evidenciji uopšte "izvesno centralističko rukovodjenje, pored sve širine koja se ostavlja", i dodao: "Ovde se radi o produktima koji spadaju u savezne fondove kada je reč o žitu, masti i mesu, itd. a naročito kada je reč o krupnim gazdinstvima. Međutim, mi imamo inicijativu u tom pogledu od strane republičkih ministarstava uglavnom onda kada se traži taj materijal i kada treba intervenisati kod SPK i PS za materijal. Ovakav rad ministarstava poljoprivrede nij mogao da popravi stanje ni u srejskim narodnim odborima.

351) Isto. - Zapisnik sa sastanka u Privrednom savetu, 17. februara 1949.

u zemlji, jer se radilo o "prestonici Jugoslavije", usled čega je on morao biti bolje snabdeven od drugih gradova.<sup>352)</sup>

Narodne republike su bile najoštrije "pritiskane" u slučaju isporuka Jugoslovenskoj armiji (hrana i slične isporuke), jer je ona kao čuvar granica i glavni faktor odbrambene snage u zemlji imala pravo prvenstva.<sup>353)</sup>

Poseban naglasak rukovodstvo zemlje je davalo na izvršenje operativnih planova, s obzirom da je od toga zavisila politička i ekonomska stabilnost Jugoslavije. Zalažanje za izvršenje planova operative bilo je vid svakodnevne mobilizacije, podizanja radne discipline, odgovornosti, političke budnosti i parijnsoti, ukoliko se radilo o komunistim. Za operativni odnos prema privrednim zadacima zalažao se i Sindikat. Karakteristična je bila kritičnost privrednih organa prema izvršenju ovih planova, jer se neprestano stavljalo do znanja da je trebalo još aktivnije nastojati da se planovi prebacaju i dnevne norme ispunjavaju. Naročito su potencirani zadaci u vezi sa izvršenjem planova operative u

---

352) Arhiv Jugoslavije; Isto. Boris Kidrič je na sastanku Privrednog saveta 17. februara 1949. istakao da se u izvesnom pogledu provode i "nepolitične mere kao što je na primer pitanje fondova za ugostiteljstvo grada Beograda". Smatrao je da "treba jedanput raščistiti s tim da se Beograd ne može izravnati sa ostalim gradovima, da je on prestonica Jugoslavije i da ga kao takvog treba tretirati i da on u svakom pogledu treba biti bolje snabdeven nego svi ostali gradovi". Zalažao se da Beograd "treba uzeti kao osnovnog potrošača", a da ga Vlada NR Srbije "može planirati u svom planu", s tim da za njega predvidi "uvek posebne kontingente, koji ne treba da idu na štetu Srbije kao celine", kao i da druge republike treba da doprinesu njegovom snabdevanju "kao prestonici Jugoslavije".

353) Isto.

šumarstvu. Izvori nam omogućuju da plastično prikažemo brigu i kontrolu koja je vršena od strane Privrednog saveta nad izvršenjem operativnih planova. Na sednici Privrednog saveta 1. marta 1949. godine je iznešeno da rezultati izvršenja operativnih planova u šumarstvu za januar i prvu polovinu februara "ne zadovoljavaju", a da je od godišnjeg plana "izvršeno cca 5%", Medjutim, prema dekadnim izveštajima za drugu polovinu februara 1949. godine "primećuje se tendencija poboljšanja"<sup>354)</sup>

Akutno pitanje radne snage nalazilo se u celom ovom periodu u centru pažnje o čemu svedoči i sledeći fragment iz zaključaka sa iste sednice Privrednog saveta koji navodimo u celini, da bi reljefno označio stepen pažnje koja mu je posvećena: "Predlogom plana radne snage za eksploataciju šumarstva predvidjeno je 70.000. radnika. Tražile su republike 85.000. radnika. Prema zahtevima šumarstva nedostajalo je, prek sadašnjeg stanja, prosечно 10.000. radnika. Sem toga 50% radne snage sačinjavaju radne brigade. NR BiH najčvršće je zahvatila rešavanje problema radne snage. Zaključeno je da se traženjima republika udovolji, da se u republikama potreban broj radne snage, a zatim zaoštri pitanje normi i fluktuacije osoblja; da se šumarstvu da prioritet za radnu snagu." <sup>355)</sup>

---

354) Arhiv Jugoslavij, fond 40, fasc. 3) (AJ-8); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta o problemima šumarstva, 1. marta 1949, br. dok. 306/XIII . - Pašaga Mndžić je u daljem izlaganju izvršenja plana proizvodnje u šumarstvu iskazivao kao gotovu robu u ~~in~~ na glavnim stovarištima za januar i prvom polovinom februara - u procentu od godišnjeg plana - po narodnim republikama: NR Srbija 3%, NR Hrvatska 5%, NR Slovenija 8%, NR BiH 6%, NR Makedonija 4% i NR Crna Gora 12%. Nadalje je naglasio da su rezultati "izvršenja plana sječe još slabiji".

355) Isto.

## GLAVA V

### FEDERACIJA I RADNIČKO SAMOUPRAVLJANJE

#### 1. Protivurečni razvitak u 1949. - jačanje centralizma i prve mere decentralizacije

Napad Informbiroa na KPJ izazvao je maksimalnu centralizaciju koju je pratila mobilizacija svih političkih i ekonomskih snaga u zemlji da bi se odbranila nezavisnost Jugoslavije, a na drugoj strani nastavila socijalistička izgradnja u uslovima političke i ekonomske blokade SSSR-a i drugih socijalističkih država koje su sledile politiku Staljinovog pritiska.

Medju administrativno-centralističkim merama koje su preduzimate zapaženo je, pre svega, jačanje državnog aparata na svim nivoima, naročito u saveznim razmerama, koje je pratilo snaženje i partijskog aparata, dovodeći do krajnje realnosti personalnu uniju Partije i države. U takvim uslovima birokratski centralizam razrastao je do kulminacione tačke u dotadašnjem razvitku Jugoslavije. Cela privreda u zemlji bila je centralizovana i njome je rukovodjeno preko ministarstava, odnosno generalnih i glavni<sup>h</sup> direkcija kao administrativno-operativnih rukovodstava (AOR-a), koji se javljaju u svojstvu "produžene ruke" privrednih resora.

U partijskoj organizaciji došlo je do pojačavanja internog aparata koji je dobio obeležja paralelnih resora onima koji su funkcionisali na državnom planu. Partijski aparat je

takodje znatno pojačao broj profesionalnih radnika.

Masovne političke organizacije, pre svega Narodni front Jugoslavije, počele su već od prelaska na administrativno planiranje da gube obeležja političkih organizacija i da dotijaju oblik fragmenata državne strukture. Umesto daljeg razvijanja političkog rada one postaju sve više organizacije koje su izvršavale direktive državnih organa i Partije u oblasti izvršenja plana, kolektivizacije, otkupa, naplate poreza itd.. Njihovu političku, propagandnu i agitacionu funkciju smenjivale su naćanjaćke metode. Komunisti u Narodnom frontu su preuzimali sve više poslove u ovoj opštenarodnoj društveno-politićkoj organizaciji, ćime su dobrim delom potiskivali i zapostavljali ostale vanpartijske snage. Narodni front je u vreme najžešće borbe za izvršenje planskih zadataka dosegao nivo transmissive funkcije države i Partije, suprotno njegovom duhu i karakteru iz vremena rada na obnovi zemlje.

Izložena strahovitim pritiskom sa Istoka, a na drugoj strani pritishnuta i sa Zapada jednostranim rešenjima velikih zapadnih saveznićkih sila u prilog Italiji u slućaju Slobodne Teritorije Trsta (STT), Jugoslavija je morala da se bori na dva fronta: da probije blokadu Istoka i da izvrši normalizaciju odnosa sa Zapadom. Borba za taj proboj nije bila uslovljena davanjem politićkih i drugih koncesija, ali je bila praćena nizom drugih smetnji koje je trebalo prevazići. Pre svega pokušavalo se izbiti na zapadna tržišta koja nisu bila naviknuta na robu jugoslovenske proizvodnje (ugalj, drvo, sirovine, prehrambeni proizvodi), a na drugoj strani trećalo je obezbediti uvoz mašina neophodnih za završenje kapitalne iz-

gradnje u zemlji. Jugoslavija je morala sada da kompenzira strane države i njihove državljane za nacionalizovanu imovinu izvršenu 1946. godine i to u iznosu od preko 100 miliona dolara. Prve veze sa zapadnim državama bile su uspostavljene sa Švajcarskom, Švedskom, Holandijom i drugim sličnim zemljama koje su kao male države bile sklonije da ekonomske razgovore vode sa pozicija ravnopravnosti, u poredjenju sa velikim silama pre svega SAD, Velikom Britanijom, Francuskom i drugima. No, to istovremeno nije značilo da i ove male države nisu kadkad u razgovorima postavljale teške uslove za uspostavljanje saradnje sa Jugoslavijom, kao što pokazuje slučaj Švedske koja je davanje zajmova uslovljavala enormnim kamatama.

Istorijski je značajno da je Jugoslavija u uslovima napada IB-a 1948. godine, iako je bila zaokružena sa svih strana, sa potencijalnim mogućnostima i agresije na samu njenu nezavisnost i teritorijalni integritet, pokazala jedinstvo, spremnost i volju da nastavi socijalističku izgradnju. Time je na najbolji način demantovala propagandu IB zemalja da je nemoguć<sup>a</sup> izgradnja socijalizma u jednoj maloj zemlji, ukoliko nije pomognuta od navodno "bratskih zemalja", faktičkog lagersa, koji će nekoliko godina kasnije biti institucionalizovan. Iskustvo agresije socijalističkih zemalja povuklo je za sobom kritičko ispitivanje društvenog bića zemalja koje su nosile ovu agresiju protiv Jugoslavije, ali istovremeno dovelo do toga da i ona sama kritički preispituje svoje vlastito biće i dotadašnji razvitak. Ovo preispitivanje počelo je još na Petom kongresu KPJ, jula 1948. godine i nastavilo se narednih godina. Posebna pažnja počela je da se obraća formama i putevima soci-

jalističkog razvitka. Prvi put u jugoslovenskoj praksi došlo se do saznanja o opasnostima od birokratskog centralizma. Teorijska i praktična misao u Jugoslaviji počela je kritički da preispituje državnu svojinu, dolazeći do zaključka da ona nije trajniji oblik već prelazni, ka društvenoj svojini. Isto tako, počelo je kritičko preispitivanje uloge države i jačanja nje-  
ne administrativne ingerencije u svim sferama života.

Konkretni oblici preispitivanja vlastite prakse u zemlji započeti su u 1949. godini. Kao što je istaknuto ove procese karakterisale su kontradiktorne mere i procesi. Na jednoj strani rasla je uloga države i profesionalnog partijskog aparata, praćena masovno i velikim delom prinudnom kolektivizacijom, bez obzira što se istovremeno naglašavao ekonomski princip prilikom formiranja seljačkih radnih zadruga (SRZ), te zaoštavanjem otkupne politike, a na drugoj strani pojavljivali su se prvi znaci promena u suprotnom pravcu. Već je Treći kongres Narodnog fronta Jugoslavije održan aprila 1949. godine dao podsticaje da se rehabilituje politička strana rada ove masovne organizacije koja se prva našla na udaru Staljinove kritike 1948. godine. Maja 1949. godine Narodna skupština FNRJ je ozakonila predlog Opšteg zakona o narodnim odborima koji je pojačavao materijalnu osnovicu narodnih odbora i omogućavao razvitak njihove samoupravne funkcije. Edvard Kardelj, tada potpredsednik Vlade FNRJ, izneo je u obrazloženju ovog Zakona neka načelna mesta vezana za sam Zakon, koja zbog svog principijelnog značaja vrede da se navedu: "U sravnjenju sa starim Zakonom o narodnim odborima, ovaj se zakon naročito odlikuje:

1. daljim razvijanjem i produbljavanjem naše narodne, socijalističke demokratije;

2. tačnijim odredjivanjem nadležnosti narodnih odbora u smislu dosledne primene principa jedinstva vlasti, samoupravnosti i demokratskog centralizma;

3. većom gipkošću organizacionih formi u narodnim odborima, koje ih neće sputavati u njihovom daljem razvijanju, a obezbediće šire mogućnosti za razvijanje samostalnog stvaralačkog rada i inicijative lokalnih organa vlasti, ne slabeći time rukovodeću ulogu i mogućnost evidencije i kontrole viših organa narodne vlasti;

4. daljom konkretnijom razradom principa federativnog državnog uredjenja, koja se zasniva na tačnijem odredjivanju pojedinih organa državne vlasti;

5. mnogo jasnijom perspektivom daljeg razvijanja narodnih odbora kao političke i organizacione osnove našeg državnog uredjenja i naše socijalističke demokratije, u prvom redu kroz sve neposrednije i sve šire privlačenje masa u mehanizam upravljanja državom".<sup>356)</sup>

Najdublji prelom sa stanovišta društvenog razvitka, koji je prelazio okvire Jugoslavije, svojim načelnim značajem predstavljalo je sazrevanje ideje o radničkim savetima kao obliku radničke samouprave, kojim se anticipirao novi tip društveno-ekonomskih odnosa, zasnovan na negaciji državne svojine i konstituisanju društvene svojine. Time je otvoreno pitanje teorijskog i praktičnog preispitivanja uloge države u socija-

---

356) Sedmo redovno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda, 25-28 maj 1949., sten.beleške, str. 124-125 i 189-192 (obrazloženje E.Kardelja povodom Predloga opšteg zakona o narodnim odborima.)

lizmu. U uslovima još uvek neizvesne bitke za opstanak, jugoslovenski komunisti su počeli da se vraćaju izvornoj teoriji Karla Marksa, Engelsa i Lenjina, a na drugoj strani autentičnim tokovima jugoslovenske revolucije 1941-1945. Stara Engelsova teza da proletarijat čim osvoji vlast treba da radi na odumiranju države dobijala je novo značenje u sudbonosnoj situaciji. Komunistička partija Jugoslavije nije shvatila odbranu od neizazvanog i neopravdanog napada IB zemalja kao pasivnu poziciju već kao novo revolucionarno traganje u smislu obogaćivanja socijalističke teorije i prakse. Iz Kardeljevih memoara saznajemo da se ova ideja o radničkim savjetima tražila i sazrevala u proleće 1949. godine, te da je sankcionisana u razgovorima sa J.B. Titom u Splitu.<sup>357)</sup>

Dalju konkretizaciju ove epohalne ideje možemo pratiti na osnovu izvornog materijala. Septembra 1949. godine Boris Kidrič je polazio od shvatanja da iskustvo Jugoslavije zahteva reorganizaciju postojećeg državnog aparata. Po njemu, razvoj privrede, naročito razvitak obima proizvodnje, promene u socijalnom sastavu stanovništva, porast broja industrijskog

---

357) E. Kardelj: Sećanja, NIRO Radnička štampa, Državna založba Slovenije, str. 235. - U vezi s tim, Kardelj kaže: Ali prva principijelna odluka o sistematskom razvijanju samoupravnih oblika socijalističkih proizvodnih odnosa bila je doneta, koliko se sećam, u proleće ili početkom leta 1949. godine, na sastanku koji smo sa drugom Titom održali u Splitu. Na osnovi dotadašnjih iskustava koja smo analizirali i koja su uglavnom bila veoma pozitivna i na osnovu podstreka druga Tita, koji je tim samoupravnim težnjama dao punu podršku, tada smo se odlučili da treba pripremiti celovitu akciju za samoupravni preobražaj celokupnog upravljanja društvenim proizvodnim sredstvima".

radništva u zemlji kao i još veća potreba za ovim radništvom, jačanje republikanskog i lokalnog aparata, niz novih osvojenih proizvoda, dalje širenje socijalističkog sektora - pokazuju da stare organizacione forme više nisu odgovarale novoj situaciji. Nije se samo radilo o organizacionoj šemi privrednog aparata (ministarstva; direkcije, preduzeća) nego i o mehanizmu planske privrede, te sistemu rukovodjenja privredom u cjelini. Kidrič je isticao da se u aparatu, naročito u saveznom, oseća birokratski centralizam, a na drugoj strani, da je ova pojava karakteristična i za narodne republike i oblasti. Kidrič nije gubio iz vida ni drugu antipodnu pojavu kao što je "privredni partikularizam", karakterističnu za savezni i republikanski privredni i državni aparat. Uzroke "privrednog partikularizma" Kidrič je objašnjavao "savezni birokratskim centralizmom". Uvidjao je porast aparata, evidentičara i srodnih kategorija, uprkos činjenici što evidencija nije bila precizna. Sugerisao je uspostavljanje manjeg ali kvalitetnijeg aparata: "Moramo ići za tim da se aparat smanji kvantitativno, da se osposobi kvalitativno, da se ministarstva osposobe u smislu dobrog operativnog rukovodjenja, planiranja i evidencije." 358)

Najbitnije je bilo pitanje odnosa savezne i republikanske privrede, odnosno prenosa dela savezne privrede na narodne republike, kao oblik prve decentralizacije i snajženja materijalne osnove narodnih republika. Sa tog gledišta

---

358) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 4 (AJ-9); Zapisnik sa sastanka Privrednog saveta, 19. septembar 1949.

karakteristične su sledeće njegove ideje i uopštavanje postojeće prakse: "Savezna ministarstva zadržavaju niz preduzeća kojima bi bolje rukovodile narodne republike. Predaja industrije tekstila i kože to je jasno pokazala. Potrebno je s toga razmisliti koja bi se preduzeća još mogla predati narodnim republikama. Ove godine se pokazuje da republikanska industrija bolje ispunjava plan od savezne, jer raspolaže s boljim pregledima". Nadalje, E. Kidrič je pitanje direkcija i njihovog aparata sagledavao kao nešto što je duplirano: "Aparat u direkcijama je duplificiran u Ministarstvu, tako da su se direkcije pretvorile u potpune telegrafštange." Po Kidriču trebalo je direkcije vratiti "na ono što su bile na početku - s jedne strane administrativno - operativna rukovodstva preduzeća, a sa druge strane, delovi Ministarstva". Navodio je da pojedina ministarstva imaju pomoćnike po direkcijama "umesto da su pomoćnici odgovorni po opštim koordinativnim i funkcionalnim poslovima, dok generalni direktor direkcije bi trebalo da u pitanjima direkcije bude pomoćnik ministra". Jer, Kidrič, je smatrao ukoliko nema direktnog kontakta između ministarstva i direkcije, da bi bilo svrsishodnije "onda direkcije ukinuti". Slično mišljenje je iznosio i u pogledu distribucije robe, prometa robe itd., navodeći "da savezni aparat otkupa i trgovine treba odlučno smanjiti", o čemu bi trebalo takodje "još razmisliti". 359)

---

359) Isto.

Neiscrpane radne energije, sistematičan i operativan, Kidrič je preko Privrednog savjeta započeo pripreme za reorganizaciju pomenutih organizacionih formi upravljanja privredom. Najpre je stvorena Komisija za kompleksnu problematiku koja je predviđala formiranje sledećih komisija: za planiranje, za organizaciju i sistem evidencije, za organizaciju proizvodnje, za organizaciju kapitalne izgradnje, za promet robe široke potrošnje, za promet robe za reprodukciju i komercijalnu organizaciju, za promet robe sa privatnim i zadruženim sektorom i Komisije za pregrupaciju preduzeća i direkcija,<sup>360)</sup> zatim, Komisije za organizaciju naučno - istraživačkog rada, Komisije za organizaciju radne snage i personalne službe, Komisije za organizaciju transportne službe, Komisije za organizaciju privredno-računskog sektora, Komisije za metod rukovodjenja, Komisije za koordinaciju rada saveznih i republikanskih resora po matičnim granama, Komisije za sistem administracije u privredi i Komisije za organizaciju službe veza. Tada se još nije pristupilo formiranju "republikanskih komisija", ali je svaka komisija istovremeno bila

---

360) Arhiv Jugoslavije, fon 40, fasc.4 (AJ-9); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta Vlade FNRJ o pitanju organizacije privrednog aparata, 20. septembar 1949., br. dok. 531/III. - Komisija za pregrupaciju preduzeća i direkcija imala je sledeće zadatke: "Treba prvenstveno konkretno rešiti pitanje pripadnosti preduzeća, to jest karakter preduzeća sa stanovišta savezno-republikansko-lokalnih preduzeća, uzeti oštar kurs pri razmatranju koja savezna preduzeća bi se još mogla predati republikama. Pregrupisati što više malih preduzeća pod lokalnu II. proizvode po višim komercijalnim cenama uzeti uglavnom pod lokalnu II. Preduzeća koja proizvode artikle nižih jedinstvenih cena i artikle za vezanu trgovinu treba dati republikama". Ministar teške industrije, drug Leskošek ukazuje na potrebu pregrupisanja preduzeća - direkcija,

dužna da za vreme svog rada poziva i predstavnike iz republika. 361)

Kidrič je stalno napadao "birokratski centralizam", koji se po njemu bio "zacario" u ministarstvima savežno-republikanskog karaktera, a naročito u odgovarajućim republičkim ministarstvima. Klasičan primer je, po Kidriču, predstavljao otkupni aparat. "Tendencija birokratskog centralizma jeste da se stalno proširuje što izaziva kao posledicu da su se savezni organi udaljili i da nemaju pravu sliku stanja na terenu". Čitava evidencija u ministarstvima "nevalja ništa, jer ista ne odgovara stanju na terenu". Kidrič je smatrao da se reorganizacija može sprovesti dobro tek kada

---

smatrajući da bi trebalo formirati manja operativnija preduzeća umesto glomaznih. Takodje je zastupao mišljenje da bi trebalo rešiti pitanje obojene metalurgije na taj način što bi se izvršila "koncentracija" iste, s obzirom da se nalazila "delimično pod Min. teške industrije a delimično pod Min. rudarstva".

361) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 4 (AJ-9); zapisnik sa sednice Privrednog saveta Vlade FNRJ o pitanju organizacije privrednog aparata, 20. septembar 1949, br. dok 531/III. - Za saziv i održanje prvih sastanaka formiranih komisija, te za obrazloženje zadataka i prenos donetih zaključaka na tim sastancima, na ovoj sednici Privrednog saveta odlučeno je da se zaduže sledeći drugovi:

"Za komisiju za planiranje - drug Predsednik Kidrič.  
Za komisiju za organizaciju proizvodnje - drug Min. Vukmanović.

Za komisiju za organizaciju kapitalne izgradnje - drug Predsednik Kidrič.

Za komisiju za promet robe u širokoj potrošnji - drug Karabegović.

Za komisiju za promet robe za reprodukciju i odgovarajuću komercijalnu organizaciju - drug Min. Karabegović.

Za komisiju za promet robe na privatnom i zadružnom sektoru drug pomoćnik Min. finansija Kiro Gligorov.

se obidje "teren". Komisije su imale da izučavaju problema-  
tiku preduzeća (slabosti i propuste, zastarelost u proizvodnji  
itd.), zatim da ispituju vezu između preduzeća - direkcija  
i ministarstava. Baza izučavanja po njemu morala je biti  
"ekonomistička, zapravo analiza veza svih društveno-ekonomsk-  
ih zadataka". 362)

Komisije su nastojale da snime stanje u preduze-  
ću, odnosno odgovarajućem resoru sa stanovišta evidencije,  
problema kadrova, tačnosti podataka. Sakupljeni materijal Kom-  
sije za organizaciju i sistem evidencije obuhvatao je podat-  
ke za 53 preduzeća. Materijal je imao da posluži kao "indika-  
tor šta je dobro, šta loše, što traži uskladjenje u celini,  
a što delimično, itd." 363)

---

Za komisiju za pregrupaciju preduzeća - drug p.p. SPK -  
Guzina.

Za komisiju za organizaciju naučno - istraživačkog rada  
- drug p. p. SPK Guzina

Za komisiju za organizaciju radne snage i personalne  
službe drug Min. Karabegović.

Za komisiju za organizaciju transportne službe - drug  
Predsednik Kidrič.

Za komisiju za organizaciju privredno - računskog sek-  
tora - drug Pomoćnik Min. finansija Kiro Gligorov

Za komisiju za metod rukovodjenja drug p.p KDK Stojnić.

Za komisiju za koordinaciju rada saveznih i republikan-  
skih resora po matičnim granama - drug pomoćnik Gerško-  
vić.

Za komisiju za sistem administracije u privredi drug  
pomoćnik Jevremović.

Za komisiju za organizaciju veza - generalni sekretar  
Predsedništva vlade drug Djurić."

362) Isto; Zapisnik sa sednice Privrednog savjeta o pitanju  
reorganizacije privrednih ministarstava, 24. septembar  
1949, br. dok. 536/III.

363) Isto; Zapisnik sa sednice Privrednog saveta sa Komisijom  
za organizaciju i sistem evidencije, 28. oktobar 1949.,  
br. dok. 558/III.

Rad Komisije za koordinaciju savezne i republikanske privrede je više nego značajan sa načelne tačke gledišta jer govori o onovremenim shvatanjima ekonomske strane odnosa Federacije i narodnih republika kao njenih članica. Predsednik Privrednog savjeta B. Kidrič na sastanku sa članovima Komisije za koordinaciju savezne i republikanske privrede krajem oktobra 1949. godine, pored načelnih dao je i konkretne primjedbe. Polazio je najpre od toga da se ne radi samo "o pitanju koordinacije saveznih i republikanskih resora nego i o koordinaciji savezne i republikanske privrede", naglašavajući pri tom da na problem koordinacije saveznih i republikanskih resora "treba gledati kao na funkciju kategorizacije privrede i kao na kompleks međusobnih odnosa". Po njemu opšta tendencija bi morala biti "da se republikama dade što više privrede, da se u privredi sprovodi što veća decentralizacija koja će omogućiti jako savezno rukovodjenje". Zastupao je mišljenje da teritorijalne direkcije znače "korak dalje", jer je to po njemu bio zahtev "koji proizilazi iz čitave naše prakse". Suviše jak centralizam u rukovodjenju dovodio bi, prema mišljenju Kidriča, do toga da republike traže (na primer NR Srbija) "da mi popravimo teškoće koje su nastale zbog njihove nemarnosti, zbog njihovog slabog ispunjavanja plana". Procenjivao je da bi tako "jak centralizam" mogao da se kad-tad osveti "u drugom pravcu", jer "zbog jakih ostataka birokratskog centralizma kod nas, republike se iskorišćavaju i pozivaju za svaku sitnicu koju prema njima nismo ispunili". Upravo zbog toga, - jer "taj momenat pored svih ostalih" - kako je navodio Kidrič, "traži da idemo linijom decentralizacije. Komisija za koordinaciju savezne i republikanske priv-

rede trebalo bi da se "pozabavi ovim pitanjem, da se zadrži uglavnom na funkcionisanju", dok bi konkretne postavke razradila Komisija za pregrupaciju preduzeća i direkcija.<sup>364)</sup>

Kidrič je nadalje zastupao mišljenje da Predsedništvo vladene bi trebalo izjednačavati sa Privrednim savetom i Komisijom državne kontrole, s obzirom da je ono "po svom karakteru sasvim nešto drugo"; dalje, nije video nikakvog razloga da se Ministarstvo finansija i Savezna planska komisija (SPK) "stave za jedan stepen niže" od Privrednog saveta (PS). Razliku između SPK i PS video je samo u tome što Privredni savet "deluje operativno", a SPK "planira", dok je stepen centralizacije isti kod jednog i drugog".<sup>365)</sup>

Predsednik Kidrič je na ovom sastanku ocenjavao da "nije pravilno govoriti" o "spodnim" resorima, jer je sagledavao druge faktore koji stvarno stvaraju jedinstvo: "Prvo, materijalna baza koju savezna vlada drži u rukama kao na pr. nafta i mašinogradnja, u čemu je oskudica i čime se morala osigurati svaka narodna republika; a drugo, celovitiji kompleksni opštedržavni plan". Zastupao je gledište da je bitno za jugoslovensku federaciju "da je s jedne strane plan jedinstven, a s druge strane, da je moguća i da postoji inicijativa republika u okviru jedinstvenog opštedržavnog plana". Prema njemu je jedinstveno bilo ono "što osigurava proporcionalnost u planu i razvitak države", a opštedržavni plan je

---

364) Arhiv. Jugoslavije, fond 40, fasc.4 (AJ-9); zapisnik Privrednog savjeta sa Komisijom za koordinaciju savezne i republikanske privrede, 29.oktobar 1949, br. dok.561.

365) Isto.

shvatao kao "minimalni program ispod koga ne sme da se ide, a može se ići preko". I upravo u tome je video "jedinственост функција" Privrednog savjeta i Ministarstva finansija "koje ima istu funkciju kao PS samo preko vrednosnih pokazatelja, a PS preko naturalnih". U istoj liniji, odnosno "zajedno dolaze" ministarstva trgovine, državnih nabavki i spoljne trgovine s obzirom na njihovu opštiju funkciju nego što je slučaj sa proizvodnim ministarstvima; Ministarstvo rada "je slično, ali ne isto".<sup>366)</sup> Predsednik Privrednog savjeta B. Kidrič je kritički procjenjivao predlog Komisije za koordinaciju savezne i republikanske privrede pošto je imao tendenciju "da suviše osigurava savezno rukovodjenje, a premalo inicijativa republika". S obzirom da su republikanski planovi dostavljani i preko resora i preko planskih komisija, Kidrič je naglašavao da "zbog toga ne treba postavljati pitanje da li planovi idu preko resora"; i pored toga što takvi propisi i praksa postoje, tim se pravima savezno-republikanski resori "ne koriste u punoj meri i ne brinu kako idu stvari u narodnim republikama"; prema Kidriču treba nadalje osigurati, "u prkos vertikalnoj vezi, jedinstvo republikanske privrede", što je u suštini značilo "da se mora dosledno sprovoditi princip da se iz savezne vlade ne daje ni jedan plan direktno republikanskom resoru, a da jednovremeno nije dat i planskoj komisiji republike". U suprotnom, ukoliko bi se zanemarivala ovakva praksa u radu, prema Kidriču bi predsedništvo vlade bilo koje narodne republike ostalo "van događaja".<sup>367)</sup>

---

366) Isto.

367) Isto.

Prema B. Kidriču stepen centralizacije u pogledu planova "ne može da bude svuda jednak". Jer, plan otkupa je na primer "sasvim čvrst operativni plan", i po njemu je tu trebalo obezbediti "čvrst uticaj saveznog resora u odnosu na narodne republike". Zastupao je mišljenje da treba "individualizirati" planove, naglašavajući pri tom da je stepen saveznog rukovodjenja i operativni uticaj saveznih resora "različiti kod pojedinih problema". Savezno ministarstvo finansija je trebalo na pr. "da operativno tera ispunjenje saveznog plana", a u pogledu republikanskih planova "može da popusti" i tu, kako je navodio Kidrič, narodne republike treba da imaju "daleko više slobode.<sup>368)</sup>

Prilikom reorganizacije i njenog toka računalo se na smanjenje "saveznog aparata", a na drugoj strani na uspeh u postizanju što veće decentralizacije. Ovaj drugi kao rukovodni princip retko je jezgrovito formulisan na sastanku Glavne komisije sa Komisijom za pregrupisanje preduzeća i direkcija, održano 1. decembra 1949. godine zbog čega ga navodimo u celosti: "Glavni princip kod reorganizacije treba da bude, s jedne strane, što veća decentralizacija u skladu sa federativnim uredjenjem i jačanje<sup>m</sup> suvereniteta republika, a sa druge strane je jačanje centralnog rukovodjenja koje ne bi bilo neposredno rukovodjenje, sem kod preduzeća i

---

368) Isto

grana bazičnog karaktera koje je zbog malobrojnosti nemoguće decentralizovati, već rukovodjenje preko republikanskih ministarstava. Da bi se to osiguralo treba obrazovati državne sekretarijate koji bi objedinjavali, pod rukovodstvom jednog državnog sekretara, rad nekoliko ministarstava i komiteta po svom karakteru i problematici takvih da predstavljaju jednu kompleksnu privrednu celinu. Državni sekretar odgovarao bi za njihov rad pred Vladom i Privrednim savetom čiji je član... "369)

Ova reorganizacija, koja je predstavljala uvod i pretpostavku prelaska na eksperimentalno uvodjenje radničkih savjeta u jednom broju unapred odabranih preduzeća, tekla je u privrednom resoru, dok je u sferi ideologije, kulture, školstva i nauke pod kraj 1949. uvedena. Treći plenum CK KPJ održan decembra 1949. godine otvorio je novi proces debirokratizacije. Na plenumu je istaknuto da je Jugoslavija pod rukovodstvom Partije, u prkos ekonomske blokade i svakojakog drugog pritiska SSSR-a i ostalih kominformovskih zemalja, "uspešno izvršila osnovne zadatke planske privrede 1949. godine i time izvojevala uslove za dalju uspešnu borbu za izvršenje Petogodišnjeg plana i izgradnju socijalizma". Plenum je postavio pred partijsku organizaciju u zemlji mnogobrojne osnovne zadatke u planskoj 1950. godini, naglasio značaj borbe za socijalističku rekonstrukciju poljoprivrede i borbe

---

369) Arhiv Jugoslavije, fond 40. fasc. 4, (AJ-9); Zapisnik sa sastanka u privrednom savetu Vlade FNRJ, Glavne komisije sa Komisijom za pregrupisanje preduzeća i direktorija, 1. decembar 1949, br. dok. 583/III

za radnu snagu. Plenum je doneo i rezoluciju o zadacima u školstvu i u njoj naglasio da je u školama potrebno vaspitavati "novog, smelog i odvažnog socijalističkog čoveka, čija su shvatanja široka i raznovrsna, kome su tuđi birokratizam i ukalupljenost misli". Takav nastavnički kadar je trebalo izgraditi "samo upornom borbom protiv birokratskih metoda u školstvu i nastavi, u borbi za slobodan idejni razvitak na osnovu socijalističke demokratije i smelog razvijanja inicijative". U načinu rukovodjenja školstvom trebalo je, prema navodima u rezoluciji, izvršiti izmene koje će dovesti do jačanja i većeg ispoljavanja inicijative u samim školama i školskim ustanovama i do "onemogućavanja birokratizma u radu organa koji rukovode školstvom". Nadležnost saveznog Ministarstva za nauku i kulturu trebalo je da se proteže na savezne prosvetne, kulturne i naučne ustanove, da daje opšte smernice i da vodi opštu evidenciju nad radom republičkih ustanova. Republikama je trebalo dati što veću samostalnost i omogućiti što širu inicijativu o pitanju prosvete i kulture. Jasno razgraničenje kompetencija dovelo bi do tešnje saradnje i pružanja stvarne pomoći. Medjutim, što se tiče republičkih komiteta, odnosno ministarstava za nauku i kulturu, potrebno je bilo "ukazati na tendenciju njihovog pretvaranja u glomazne birokratske ustanove i potrebu da se njihov aparat i metod rukovodjenja podesi tako da mogu pružati stvarnu pomoć u krupnim principijelnim pitanjima, a ne da rukovode administrativnim putem". Republička ministarstva prosvete trebalo je takodje da se pretežno bave rešavanjem principijelnih pitanja, "suzbijajući tendencije" administrativno-birokratskog rada.

## 2. Formiranje i ozakonjenje radničkih saveta

Osnovna ideja o radničkim savetima je počela da se konkretizuje krajem 1949. godine. Prvo je izradjen spisak preduzeća u svim krajevima Jugoslavije u kojima je trebalo izabrati radničke savete, koji bi zatim počeli sa radom. Ovaj spisak je izradio Centralni odbor Jedinistvenih sindikata Jugoslavije (CO JSJ), No, sem u preduzećima koje je predložio Centralni odbor JSJ, radničke savete je trebalo uspostaviti još u sledećim preduzećima: "Rudarstvo - Mostarski rudnici, Senovo, Lendava, Lisaj; teška industrija - fabrika vagona "Kosmaj", - Srederevska Palanka; laka industrija - fabrika poljoprivrednih mašina u Osijeku, sve cementne fabrike u Dalmaciji, fabrika celuloze u Videm-Krško; željeznice - čvor Beograd i Zagreb, preduzeće "Mostogradnja"; gradjevinarstvo - preduzeća koja grade centrale Vinodol i Zvornik, zatim gradilišta "Litostroja", Zenice, Siska, Titograda, preduzeće "Komgrad" - Beograd; poljoprivreda-s Ministarstvom poljoprivrede proširiti spisak i utvrditi u kojim će se preduzećima formirati radnički saveti; elektroprivreda - umesto centrale Bogatić uzeti centralu "Tito" kod Splita, termocentrala Trbovlje, preduzeće "Hidromontaža" - Maribor, "Elektocentar" - Sarajevo, (preduzeće za dalekovode); komunalna privreda - sva tramvajjska preduzeća i plinare." 371)

---

371) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 4 (AJ-9); Zapisnik sa konferencije o pitanju formiranja radničkih saveta, 8. decembar 1949, br. dok. 591.

Centralni odbor jedinstvenih sindikata Jugoslavije imao je zadatak da dostavi spisak svim ministarstvima u kojima je trebalo uspostaviti radničke savete. Luka Leskošek (Franc) i Djuro Salaj bili su zaduženi da, sa ministrima koji nisu bili prisutni, utvrde tačno koja preduzeća iz njihove grane dolaze u obzir za uvođenje radničkih saveta.<sup>372)</sup>

Uputstvo o formiranju i radu radničkih saveta je izradio Centralni odbor JSJ.<sup>373)</sup> Centralni odbor JSJ je imao da dostavi Uputstvo glavnim odborima sindikata i sindikalnim podružnicama u zemlji. Uputstva su takodje imala da se dostave i nacionalnim centralnim komitetima KPJ. Predviđeno je bilo da glavni odbori sazovu konferencije na kojima će prisustvovati predstavnici resora, Centralnog odbora JSJ, predstavnici Organizaciono-instruktorskih odeljenja Centralnog komiteta KPJ, direktori dotičnih preduzeća sa rukovodiocima partijskih i sindikalnih organizacija.<sup>374)</sup>

Zadatak sindikalne organizacije i privrednih rukovodstava bio je u tome da pruže pomoć radničkim savetima. No, uvođenje radničkih saveta nije umanjivalo odgovornost direktora preduzeća, dotadašnjih predstavnika države u privredi, sa velikim kompetencijama u personalnoj, organizacionoj i disciplinskoj sferi. Ako se savet preduzeća nije slagao s direktorom, imao je mogućnost da se obrati višem organu.

---

372) Isto

373) Isto

374) Isto

Uputstvo o osnivanju i radu radničkih saveta državnih privrednih preduzeća doneo je decembra 1949. godine. U Uputstvu je opširno obrazložen razlog i potreba za osnivanjem radničkih saveta. Tim povodom kaže se da je to bilo u cilju ostvarenja ustavnog načela o neposrednom učešću radnika u upravljanju privredom i u vršenju privredne kontrole, kao i u cilju "aktivnijeg angažovanja radnika u borbi za izvršenje planskih zadataka" u državnim privrednim preduzećima osnivaju radnički saveti. 375) Isticalo se da pravilna organizacija i rad radničkih saveta pružaju mogućnost radnicima da dobiju ne samo jasniji uvid u rad i probleme preduzeća, nego da im se "pruža mogućnost neposrednog uticaja kako na probleme proizvodnje, tako i na probleme samog upravljanja preduzećem". Polazilo se od toga da će radnici na taj način "sticati ogromna iskustva" i da im se pružaju mogućnosti da se iz redova samih radnika "još više i brže razvija kadar rukovodilaca preduzeća". 376)

Zadatak radničkog saveta je definisan na sledeći način: "Da aktivno učestvuje u rešavanju svih najvažnijih pitanja preduzeća, da budno prati rad i pomaže unapređenje proizvodnje i rada u preduzeću". Obrazovanje radničkih saveta nije trebalo da umanja značaj direktora u rukovodjenju preduzećem<sup>em;</sup> obzirom da ovlašćenja, dužnosti i odgovornosti direktora preduzeća u pogledu neposrednog rukovodjenja radom preduzeća "ni ukoliko se ne menjaju obrazo-

375) Uputstvo o osnivanju i radu radničkih saveta državnih privrednih preduzeća, decembra 1949. (D. Marković i dr. Hronika o radničkom samoupravljanju - Fabrike radnicima Beograd, 1964, str. 90-92)

376) Isto.

vanjem radničkih saveta". Isto tako obrazovanjem radničkih saveta se, prema navedenom Uputstvu, ne menjaju niti umanjuju zadaci sindikalne podružnice koja <sup>je</sup> nadalje trebalo da ostane "rukovodilac socijalističkog takmičenja i mobilizator radničke klase u cilju izvršenja i premašenja planskih zadataka". 377)

Radnički saveti su naročito imali da razmatraju predlog privrednog plana preduzeća, razradu osnovnog plana preduzeća na pojedine pogone kao i osnovnog plana izgradnje objekata društvenog standarda i da daju o tome svoje mišljenje. Pored ovoga radnički saveti su naročito morali:

- "razmatrati predlog pravila o radnom redu u preduzeću i davati svoje primedbe;

- predlagati mere za unapredjenje proizvodnje, racionalizaciju proizvodnje, povećanje produktivnosti rada, sniženje proizvodnih troškova, poboljšanje kvaliteta proizvodnje, iznalaženje proizvodnih mogućnosti preduzeća, sprovođenje štednje, smanjenje otpadaka;

- predlagati mere za bolju organizaciju rada preduzeća, za iskorenjivanje i otklanjanje <sup>e</sup> tehničkih administrativnih nedostataka;

- raspravljati o radnim normama u preduzeću i davati svoje predloge;

- razmatrati raspored radne snage i stavljati svoje primedbe i predloge;

- voditi računa o pravilnom uzdizanju stručnih kadrova;
- davati predloge za sistematizaciju službeničkih mesta i unutrašnju organizaciju preduzeća;
- razmatrati predlog pravila o radnoj disciplini u preduzeću, mere za borbu protiv kršenja radne discipline, protiv neopravdanog izostajanja sa posla i protiv samovoljnog napuštanja službe i davati svoje predloge;
- sudelovati u vršenju nadzora u pogledu zaštite iskorišćavanja opšte narodne imovine, raspravljati o pojavama štetočinstva, rasipništva i drugih oblika nesavesnog odnosa prema opštenarodnoj imovini i predlagati mere za sprečavanje, otklanjanje i otkrivanje tih pojava;
- voditi računa o pravilnoj primeni tehničko-higijenskih zaštitnih mera". 378)

Prema Uputstvu o osnivanju i radu radničkih saveta državnih privrednih preduzeća poseban zadatak svakog radničkog saveta se sastojao u upornom zalaganju "za otklanjanje teškoća nastalih u vezi sa ispunjenjem planskih zadataka", kao i u borbi protivu svih "oportunističkih ili neprijateljskih pojava" koje su išle za tim da potcune i omalovaže snage i razvitak socijalističke Jugoslavije. 379)

---

378) Isto

379) Isto. - Propratno pismo uz Uputstvo o osnivanju i radu radničkih saveta državnih privrednih preduzeća glasilo je:

"Dragi drugovi,  
da bi se u rešavanju problema proizvodnje zaintereso-

Osnovni zakon o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva usvojen juna 1950. godine predviđao je u čl. 1. da tvornicama, rudnicima, saobraćajnim, transportnim, trgovinskim, poljoprivrednim, šumskim, komunalnim i drugim državnim privrednim preduzećima, kao opštenarodnom imovinom, u ime društvene zajednice treba da upravljaju radni kolektivi "u okviru državnog privrednog plana, a na temelju prava i dužnosti utvrdjenih zakonima i drugim pravnim propisima". Predviđeno je da radni kolektivi ostvaruju ovo upravljanje preko radničkih saveta i upravnih odbora preduzeća i radničkih saveta i upravnih odbora viših privrednih udruženja "u kojima je udruženo više privrednih preduzeća".<sup>380)</sup>

---

vao ili aktivirao što veći broj radnika, Privredni savet Vlade FNRJ i Centralni odbor Saveza sindikata Jugoslavije, doneli su odluku da se u državnim privrednim preduzećima osnivaju radnički saveti. Zasada, dok se ne steknu potrebna iskustva, radnički saveti osnivajuće se samo u odredjenom broju naboljih i najvažnijih kolektiva u našoj zemlji.

Spisak kolektiva na teritoriji vaše NR u kojima će se pristupiti osnivanju radničkih saveta dostavljamo vam u priložu. Isto tako šaljem o štampama uputstva o osnivanju i radu radničkih saveta državnih privrednih preduzeća, za sve sindikalne organizacije ovih preduzeća kao i izvestan broj za vaše potrebe.

Celokupnim radom oko izbora radničkih saveta i organizovanja radničkih saveta rukovodiće Glavni odbor Saveza sindikata.

Pre izbora radničkih saveta treba da organizujete savetovanje. Na savetovanje pozvati nadležne ministre i direktore generalnih, odnosno glavnih direkcija u čijim se preduzećima vrše izbori, zatim direktore preduzeća, sekretare partijskih organizacija i predsednike podružnica ovih preduzeća..."

380) "Službeni list FNRJ", br. 43/1950.

U ekspozeu J.B.Tita, donošenje Osnovnog zakona o upravljanju državnim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva označeno je kao "najznačajniji historijski čin Narodne skupštine poslije donošenja Zakona o nacionalizaciji sredstava za proizvodnju". Predsednik Tito je za preuzimanje sredstava za proizvodnju u državne ruke rekao da "još nije bila ostvarena akciona parola radničkog pokreta "fabrike radnicima", jer parola "fabrike radnicima, zemlja seljacima" nije neka apstraktna propagandistička parola, već takva koja ima duboko sadržajan smisao". Ova parola, prema Titu, sadrži čitav program socijalističkog odnosa u proizvodnji, u pogledu društvene svojine, u pogledu prava i dužnosti trudbenika i "može se i mora ostvariti u praksi, ako mislimo da zaista izgradimo socijalizam". 381)

U vezi sa eventualnim prigovorima da je donošenje ovog Osnovnog zakona bilo preuranjeno, Tito je izneo sledeće suprotno gledište: "Možda neko misli da će taj zakon biti preuranjen, da radnici neće moći da savladaju komplikovanu tehniku upravljanja fabrikama i drugim preduzećima. Ko tako misli taj se vara, a takvo gledanje na to pitanje značilo bi imati nepovjerenje u naše trudbenike, značilo bi ne vidjeti kakve će ogromne stvaralačke snage baš to upravljanje razviti kod naših trudbenika, jer će taj

---

381) Prvo vanredno zasedanje Saveznog veća i Veća naroda - Drugi saziv - sten. beleške, 1950, str. 12-36 (Ekspozice predsednika vlade FNRJ J. B. Tita o Predlogu osnovnog zakona o upravljanju državnim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva, 26. jun 1950).

zakon našim radnim ljudima još više otvoriti perspektivu za njihovu budućnost, za budućnost čitave naše zajednice. To, dakle, ne samo da nije preuranjeno već je došlo i sa izvjesnim zakašnjenjem, a razloge za to zakašnjenje treba objasniti time što je naša Partija do donošenja famozne rezolucije Informbiroa gajila suviše iluzije i suviše nekritički primala i presadjivala kod nas sve što se radilo i kako se radilo u Sovjetskom Savezu, pa i ono što nije bilo u skladu s našim specifičnim uslovima, ni u duhu nauke marksizma-lenjinizma. Htjeli su se gotovi recepti, koji su nam nametani, ili smo i sami težili za njima; bilo je tendencije da se ide linijom nanjeg otpora." 382

Za Josipa Broza Tita je nova tendencija u društvenom razvitku bila izraz primene marksističke nauke i odbacivanja "šablona". Ali, "danas mi sami izgradjujemo socijalizam u našoj zemlji", bez šablona, rukovodeći se marksističkom naukom, idući "svojim putem, vodeći računa o specifičnim uslovima koji postoje u našoj zemlji", kaže Tito i dodaje: "šabloni su nam do danas nanijeli mnogo teškoća i još se uvijek osjećaju teške posljedice, jer je šablon ulazio upravo stihijski u praksu kod naših ljudi i sada ga se teško oslobadjaju, iako i sami to žele. Ali mi smo u posljednjem času preduzeli mjere da se prestane s takvom praksom p<sup>o</sup> svim linijama". 383)

---

382) Isto

383) Isto

### 3. Federacija i promene u društveno-ekonomskom sistemu Jugoslavije

Procesi debirokratizacije, deetatizacije i demokratizacije u zemlji začinjali su se u krilu državne uprave i izvršnih organa, u odnosima između federalnih i narodnih republika u sferi upravljanja preduzećima, snaženju materijalne osnove lokalne samouprave i proširivanju kompetencija narodnih odbora.

Formiranje saveta u oblasti privrede kao i saveza van privrede nailazila je na kritičke refleksije saveznih tela i rukovodilaca, zbog njenog još uvek neprincipijelnog shvatanja u narodnim republikama. Jer, republike nisu u to vreme shvatale dalekosežnost promena već su im pristupale sa prakticističkog i polovičnog stanovišta. Prema Kidriču decentralizacija je tada bila shvaćena "u suštini državno-pravno u buržoaskom smislu reči, kao jačanje republika", na suprot intenciji KPJ da je reč o približavanju upravljanja privredom od strane neposrednih proizvođača. Otuda je postojala realno opasnost od zadržavanja birokratskog aparata u generalnim direkcijama. Kidrič je jasno uočavao i predočavao opasnost koja je pretila od zadržavanja birokratskog centralizma u republikama, zapravo opasnost da se on u njima "začauri", i to kao birokratski centralizam republičke vlasti, koji bi se odnosio "partikularistički prema gore, a centralistički prema dole". Po njemu bilo je bitno kod reorganizacije da se izvrše blagovremene pripreme za radničke savete

i da se državni privredni aparat "prevede iz prijašnjih pozicija administrativnog socijalizma na nove pozicije gde se opštedržavna imovina pretvara u opštenarodnu imovinu pod neposrednom upravom neposrednih proizvodjača". Kidrič je smatrao da sa uspostavljanjem radničkih saveta i radnih upravnih odbora "nastaje novi tip socijalističke imovine, koja još uvek nije čisto opštenarodna, pod upravom neposrednih proizvodjača, ali se ipak približava tome". Po njemu radi se o konstataciji granice između imovinskih prava "koja ostaju državi" i neposrednih formi upravljanja od strane neposrednih proizvodjača. 384)

Drugu bitnu stranu tekuće reorganizacije i decentralizacije privrede predstavljalo je shvatanje da se u okviru proporcija postigne slobodno delovanje robno-novčanih odnosa koji ne dovode do anarhije, nego uz planiranje ključnih stvari i potreba obezbeđuju generalnu liniju plana. Planiranje se, pak, vrši na bazi "socijalističke imovine višeg tipa," jer kako je navodio Kidrič, na sadašnjoj fazi društvenog razvitka planiranje proporcija "ostaje atribut državne uprave". Koordinacija operative u smislu obezbeđenja proporcija, prema Kidriču "predstavlja kompetenciju države", dok neposredno upravljanje novim merama koje se sprovode "postaje stvar neposrednog proizvodjača". Generalne direkcije koje se ustanovljuju samom reorganizacijom i koje su postale is-

---

384) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.5 (AJ-10); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta Vlade FNRJ sa predsednicima privrednih saveta narodnih republika i predsednicima planskih komisija narodnih republika, 26 i 28. juna 1950, br. dok. 95.

ključivo forma višeg objedinjenja državnih preduzeća, prema Kidričevom shvatanju, trebalo bi u suštini da budu u najkraćem periodu razvitka "stvarno asocijacija neposrednih proizvođača a ne državni AOR". Jer, u savetima je uspostavljen "isti elemenat državne kompetencije i isti elemenat slobodnog udruživanja" ali uz naglasak "da su elementi državne kompetencije jači". Bez obzira kakav će biti dalji razvitak, Kidrič je smatrao da će još dugo vremena ostati opšte planiranja proporcija kao "domen države i njenih regulativnih prava" dok je smatrao da će na operativnom području, uz izvesno slobodno delovanje prirodnih zakona, biti proširivane "kompetencije neposrednih proizvođača". Zbog toga je ukazivao na potrebu da Privredni savet i planske komisije i saveti generalne direkcije treba "u planskom pogledu posmatrati kao organe koji uspostavljaju i obezbeđuju plan proporcija, koji više nije identičan sa starim planom". Osnovne grupe, koje su ranije odgovarale "administrativnom socijalizmu" trebalo je po Kidriču zameniti "prelaskom na planirane proporcije" sa od prilike svega 450 balanskih grupa, a sve ostalo je operativno planiranje, koje opet nije planiranje u starom smislu", nego, kako je naglašavao Kidrič, "planiranje neposredno po fabrikara i preduzećima". Po njemu je osnovno neshvatanje u pogledu planiranja što "svi, pa čak i planski sektori generalnih direkcija planiraju samo proporcije". Ukazivao je da se ove činjenice "ne shvataju ozbiljno", da se zastupa pogrešno shvatanje "da planski organi treba da budu brojčano jači", dok je po njemu, pravi smisao da "450 balanskih grupa" uglavnom zadovoljavaju "obezbeđenje proporciona-

Inosti i ne traže veliki aparat 385)

Analiza predloga republika za reorganizaciju save-  
ta i privrednih saveta polazila je u celini od njenog izro-  
djavanja u "državno-decentralističku meru". Tim povodom bila  
je instruktivna kritika republika sa stanovišta zapostavlja-  
nja srezova i lokalne privrede. Zbog načelnog značaja ove  
kritičke analize prezentiramo je u celini: "U vezi s tim je  
činjenica da narodne republike skoro ništa ne daju srezovima  
i da proces predavanja lokalnoj industriji ide vrlo sporo. Za-  
tim se ima utisak da ne shvataju mnoge stvari na bazi ekonom-  
sko-socijalnih principa, da ne shvataju proces pretvaranja  
državne svojine u opštenarodnu svojinu i decentralizaciju u  
smislu rušenja birokratskog centralizma. U predlozima koje su  
dale republike ima se tendencija da se u savetima a naročito  
kod preradjivačkog saveta, direktno stvaraju nadrinistarstva,  
sa čime se povezuje činjenica da saveti znaju vrlo malo stvari.  
Oni nisu shvatili ono što su trebali shvatiti - ekonomsko ru-  
kovodjenje na bazi proporcije, a sprovođenje decentralizaci-  
je operative i njeno približavanje neposrednom proizvođaču.  
U vezi s tim principijelnim nejasnoćama proističu i nejasnoće  
u mnogim konkretnim pitanjima. Uprkos tome, što su im u po-  
gledu planiranja neke stvari bile jasno postavljene, njima je  
pitanje planskih sektora u savetima nejasno. Oni ne shvataju  
da saveti planiraju proporcije i da planiranje u stvari pred-  
stavlja koordinaciju, zbog čega su im predlozi za planska ode-  
ljenja veliki. U vezi s tim nepravilno se shvata i uloga dispe-  
čera. U predlozima ima sasvim kontradiktornih tencencija: neke

su republike postavile čvrsto jačanje dispečeraja u savetima, a NR Srbija je predložila da se dispečeri likvidiraju u savetima i da se prenesu na direkcije, što znači direkcije napraviti odgovornim za raspodelu svih proizvoda. Uloga dispeča u savetima svodi se na to da se dispeč vrši kao analitički dispeč, kao opštedirektivni dispeč u smislu čuvanja proporcija<sup>386)</sup>.

Podvrgavajući daljoj kritici narodne republike i njihovu poziciju u procesu decentralizacije, Kidrič je isticao i sledeće opasnosti:

1. Činjenicu da u narodnim republikama još nije bio shvaćen kolektivni rad saveta i obavljanje posla u tom smislu da je predsednik saveta u stvari koordinator a ne naredbodavac niti neki "nadministar". Prema vladajućem shvatanju u Privrednom savetu, savet nije funkcionisao kao kolektivno telo i nije mogao imati uspeha u radu;

2. Nova opasnost se videla od pretvaranja generalnih direkcija u "stecište birokratije", koja iz saveta teži da predje u generalne direkcije;

3. Dalja opasnost se sastojala u tome da se u narodnim republikama začauri partikularistički centralizam i da čak više ojača nego što je bio slučaj u ranijem periodu.<sup>387)</sup>

Reorganizacija sa decentralizacijom tekla je u uslovima više nego akutnih medjunarodnih opasnosti, te elementarnih nepogoda kakva je bila suša u zemlji 1950. godine, što je

---

386) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 5 (AJ-10); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta, 26. juna 1950.

387) Isto

još više otežavalo jugoslovensku situaciju. Pri tome se morao povećavati još i rezervni fond zemlje, jer se nije smelo dozvoliti da Jugoslaviju iznenadi neka međunarodna kriza. Odbrambene mere morale su tada biti još jače podvučene nego što je to bilo zacrtano u samom Petogodišnjem planu. Kidrič je na sednici Privrednog saveta isticao decembra 1950. da se može desiti "da moramo da branimo zemlju". Ovo povećanje rezervnog fonda tražili su J. B. Tito i Centralni komitet KPJ.<sup>388)</sup> O odbrambenom sistemu govori se i februara 1951. godine kada se razmatrala ekonomska politika zemlje: "Kada se govori o našoj sadašnjoj ekonomskoj politici, treba biti na čisto s dve osnovne stvari. Prvo, u vezi s međunarodnom situacijom, braneći nezavisnost naše zemlje i mir u svetu, mi moramo mnogo više nego do sada doprinositi odbrambenoj snazi naše zemlje. To je osnovna karakteristika naše sadašnje ekonomske politike. U prkos tome da su se odnosi u našoj privredi znatno promenili u pogledu odbrambene snage naše zemlje u pozitivnom smislu, mi još uvek ne možemo biti potpuno zadovoljni." <sup>389)</sup>

---

388) Arhiv Jugoslavije, fond 40. fasc. 5 (AJ-10); Zapisnik sa sastanka Privrednog saveta Vlade FNRJ, 11. decembra 1950, br. dok.169. - B. Kidrič je na ovoj sednici istakao da je povećanje rezervnog fonda "moralo uslediti i radi međunarodne situacije", i dodao: "Svaki čas moramo biti spremni da nas međunarodna situacija ne iznenadi; odbrambene mere moraju danas biti jače podvučene nego u Petogodišnjem planu. Petogodišnjim planom čemo se baviti ukoliko nam to dozvoli međunarodna situacija i njegov program ostaje isti ali se može desiti da moramo da branimo zemlju. Prema tome moramo biti spremni da menjamo stvar ako je to potrebno. Zato je rezervni fond i povećan. To je po naročitom zaključku CK i druga Tita. Vojsku iskazujemo nešto više nego u 1950. godini i to za izdatke personalne prirode. Porast materijalnog fonda krije u sebi odbrambene mere."

389) Arhiv Jugoslavije, fond 40 fasc. 6 (AJ -11-12); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta Vlade FNRJ, 16. februara 195

Drugi otežavajući faktor je bila suša u zemlji 1950. godine i stanje u poljoprivredi, ali ovaj problem nije dramatičan. O tome svedoči analiza iz oktobra 1950. godine: "Bez obzira na sušu, ima niz objektivnih poteškoća koje proizilaze iz činjenice da se industrijalizacija naše zemlje vrši bržim tempom nego unapredjenje poljoprivrede. Dok smo u industrijalizaciji zemlje postigli krupne uspehe, dotle se poljoprivreda razvija pod istim uslovima kao i ranije, s istom niskom produktivnošću rada. Iz te protivrečnosti proizilazi niz poteškoća kao što je na primer problem radne snage." Drugo, Kidrič je govoreći o privrednoj politici nadalje naglasio da pomoć sindikalne organizacije "treba usmeriti u pravcu ublažavanja poteškoća" koje proizilaze iz navedenih protivurečnosti, dok je u vezi sa posledicama suše konstatovao "da u zemlji ima više zabrinutosti nego što bi bilo potrebno, a istovremeno i više lakomislenosti", i dodao: "Ljudi su s jedne strane zabrinuti a sa druge strane, olako se odnose prema perspektivi celine. Ova lakomislenost se ogleda u tendenciji stvaranja suvišnih zaliha itd." Da bi se olakšale posledice suše Kidrič je navodio da vlada FNRJ "vodi pregovore s američkom vladom, a takodje i za zajam". Medjutim, naglasio je u vezi s tim da i ako još nisu postignuti neki rezultati

---

br. dok 975. - B. Kidrič je na ovoj sednici Privrednog saveta u vezi sa razmatranjem ekonomske politike naglasio: "Na osnovu svakodnevnih podataka i borbe koju vodimo za izvršavanje zadataka, može se zapaziti da kod pojedinih drugova i pojedinih resora još uvek nema dovoljno razumevanja za ta pitanja. Ja vas molim drugovi, da u ovim pitanjima odbrambene snage naše zemlje, uprkos tome što se odnos u našoj privredi prema njima bitno promenio, posvećujete više pažnje nego do sada i da se strogo vodi računa o tome da se zadaci na vreme i savesno izvršavaju"

"pregovori su u toku". Da bi u pogledu ishrane u vezi s posledicama suše "mogli izaći bez nekih perturbacija", Kidrič je naglašavao da je potrebno zemlji još 40.000. tona masnoća i 20.000. tona variva i dodao: "Ove količine moguće je, bez obzira na pomoć od Amerike i novi zajam, obezbediti ostatkom zajma koji smo dobili od Eximp banke". Takodje je naglašavao značaj u cilju poboljšanja situacije u pogledu ishrane, da je Jugoslaviji nužno potrebno "još 10.000. vagona kukuruza ili pšenice, još 10.000 vagona variva, dakle ukupno 20.000 vagona, i izvesne količine stočne hrane radi očuvanja stočnog fonda". Medjutim, ukoliko Jugoslavija ne bi dobila stočnu hranu, Kidrič je verovao da se stočni fond "ne može ni pod najgorim uslovima smanjiti za više, već na 80%" i dodao da ne treba biti u strahu da se iz situacije koja je nastala u vezi sa posledicama suše, "nećemo moći izvući". Po njemu je bilo glavno "da se stvari čvrsto drže u rukama, da ne klonemo duhom nego da nastojimo da pošto poto prebrodimo poteškoće u kojima se nalazimo". Kidrič je naglašavao da se u vezi sa situacijom u kojoj se zemlja nalazi "pojavljuju razne neprijatne okolnosti protiv kojih se ne može ništa i koje narodu treba objašnjavati". Kao primer navodio je "skok cena povrću, vaću i ostalim artiklima", i naglasio: "Mi protiv ovog skoka cena ne možemo ništa, jer on ne proizilazi samo iz seljačke špekulacije nego i iz činjenice da ne raspolažemo dovoljnim količinama robe. Ako bi protiv špekulacije započeli oštru borbu administrativnim putem, onda bi postigli ono što smo već jed-

nom imali - nestašicu robe na pijacama. Sad su bar pijace pune. Izvesni<sup>m</sup> administrativnim merama mi ćemo početi da gonimo seljaka, ali ne preterano, tako da će seljak biti prinudjen da za par procenata snizi svoje cene. Ako se tako može reći, mi ćemo se boriti protiv "vanredne špekulacije", ali ćemo puštati "prirodnu špekulaciju", jer bi u protivnom imali nestašicu robe na tržištu". Nadalje, u vezi s tim Kidrič je postavio pitanje pijaca i dodao: "Na toj pijaci cene moraju biti visoke ne zato što bi država htela da zaradjuje na radnom narodu nego zato što nemamo više od 10% robe sa kojom možemo izaći na tržište..." 390)

Jugoslavija je u nizu oblasti tih godina prelazila iz jednog starog sistema birokratskog ponašanja koji je karakterisao prve godine socijalizma, na jedan novi sistem, koji je vodio mnogo više računa o ekonomskim zakonitostima. Novi sistem je davao zamaha tim novim ekonomskim zakonitostima, za postizanje odredjenog cilja, nastojeći da se razvije što veća inicijativa samih proizvođača. Prelazak na novi sistem započeo je u trgovini što nije bilo slučajno jer je u ovoj oblasti vladao kruti i birokratski sistem. Sada se, medjutim, u oblasti trgovine prelazilo na automatizam u okviru planom predvidjenih proporcija. U trgovini se najviše osećao zakon ponude i potražnje. Očekivalo se da se prvo u trgovini naprav prelom a zatim tek da se u oblasti reprodukcije i kapitalne izgradnje uvede više automatizma u oslobodjenju dosadašnje krutosti. Drugi razlog zašto se počelo sa trgovinom, sastojao

---

390) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.5 (AJ-10); Zapisnik sa sastanka Privrednog saveta, 10.oktobar 1950, br.dok.145.

se u tome da u oblasti široke potrošnje Jugoslavija nije više mogla produžiti na stari način. Najpre za to što je mnogo novca u dotadašnjem toku otišlo na selo, a seljačka špekulacija je omogućavala da se na selu i dalje gomila novac i drugo, što je došlo do velikih promena na svetskom tržištu gde je na primer pamuk skočio za preko 100%, vuna za preko 150%, hartija takodje za 150%, itd. 391)

Prethodne, 1950. godine bilo je uočeno da su fondovi robe silno istrošeni a da je seljak na drugoj strani istovremeno nabijao cene proizvodima. Nova politika rukovodstva Jugoslavije išla je linijom da se seljak istovremeno zaustavi, odnosno "tuče" takodje preko visokih cena. Jer, jedini izlaz iz situacije nalazio se u povećanju robnih fondova putem proizvodnje za tržište. Prema tržištu imali su da se orijentišu sve ekonomije, odnosno kako poljoprivredna tako i fabrička dobra. Cilj se nije sastojao u zaradjivanju države već u porazu seljaka, u smislu da ne može da nabija cene u novoj konkurenciji. Na ovakvu politiku trebalo je u to vreme orijentisati i zadruge u zemlji. Primer u ovom pravcu dalo je na najpozitivniji način poljoprivredno dobro Belje. 392)

U procesu sprovođenja reorganizacije savezna vlada je bila zadužena da obezbedi perspektivu sveukupnog razvika zemlje. Tako je Savezna planska komisija (SPK) imala da obezbedi minimum investicija za narodne republike, pre svega

---

391) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.6 (AJ-11-12); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta Vlade FNRJ, 16. februara 1951, br. dok.975.

392) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 5 (AJ-10); Zapisnik sa sastanka Privrednog saveta, 10. oktobra 1950. br. dok 145

za kulturno-prosvetne delatnosti, ispod kojeg minimuma narodne republike nisu smele da idu dalje. Taj minimum je bio specifičan za svaku narodnu republiku. Išlo se čvrstim korakom u industrijalizaciji, a disproporcije između kulturnog uzdizanja i industrijalizacije trebalo je ublažavati do momenta kada će uslovi - stvoreni baš preko industrijalizacije - dati mogućnost da se ona "revolucionarno ukine". 393)

Prvobitne proporcije planiranja proizvodnje i plana radne snage podvrgavane su analizama sa stanovišta usklađenja ovih sa raspoloživim robnim fondovima za 1951. godinu. Na osnovu izvršenih analiza utvrdjivao se maksimalni broj radne snage za područja pojedinih narodnih republika. Ovaj broj je obuhvatao celokupnu radnu snagu, odnosno zaposleno osoblje na teritoriji odgovarajuće narodne republike, i to:

- a) Privreda saveznog, republičkog i lokalnog značaja;
- b) Privreda narodne odbrane i uprave državne bezbednosti;
- c) Administracija na budžetu saveznog, republičkog i lokalnog značaja (uključivo MUP); izuzev tzv. "vanplanske kvote".

Za područje svake narodne republike, a u smislu prednjeg stava maksimalan broj zaposlenog osoblja iznosi:

FNRJ	Srbi- ja	Hrvat- ska	Slove- nija	BiH	Make- doni- ja	Crna Gora
2,050.000	719.980	538.442	284.689	345.713	118.529	42.647

393) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.5 (AJ-10); Zapisnik sa sastanka Privrednog saveta Vlade FNRJ sa predsednikom Saveta za nauku i kulturu, 5. maja 1950, br.dok.68/XVII.

Ovaj broj predstavlja:

a) Realizaciju R potrošačkih karata za mesec februar (po odbitku vanplanske kvote) u visini:

FNRJ	Srbi- ja	Hrvat.	Sloven.	BiH	Maked.	C.Gora
1,921.828	677.747	518.784	282.336	302.415	106.981	33.565

b) Predviđene potrebe u novoj radnoj snazi, prvenstveno za ključne grane privrede u visini od

FNRJ	Srb.	Hrvat.	Sloven.	BiH	Maked.	C.Gora <sup>394)</sup>
128.172	42.233	19.658	2.353	43.298	11.548	9.082

Procesi debirokratizacije i decentralizacije nisu mogli da se kompleksno ostvare u društvu a da se pri tom ne obuhvati srez, da kao "jedinствeno predstavničko telo" rukovodi razvojem privrede. Od narodnih odbora se tražilo da shvate privrednu liniju Vlade FNRJ, odnosno Centralnog komiteta KPJ, jer je od toga zavisila rukovodeća uloga u ostvarivanju te linije u samoj praksi. Narodni odbori su upozoravani na potrebu povezivanja raznih privrednih oblasti: proizvodnje, prometa, finansija. Osim toga, oni nisu u to vreme razurevali po-

---

394) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc. 6 (AJ-11-12); Ministarstvo rada FNRJ - predsedniku Privrednog saveta narodnih republika, 20. mart 1951. - Prema podacima u februaru 1951. godine bilo je zaposleno 1.922.000. radnika, a sniženi plan radne snage napravljen na 2,062.000; prema daljim podacima, koje navodi Kidrič, da ne bi bilo "više pritiska ni sa čije strane", trebalo je: "Povisiti na 2,100.000., ukoliko to ne krši robni balans". S obzirom da je postojala i nadalje potreba planiranje radne snage "zbog zloupotreba sa kartama za snabdevanje", Kidrič je navodio da se ostaje "na kvotiranju, ali se i prelazi sa kvotiranja". Po njemu, kvota radne snage je "ono što je realizovano po februarskim kartama a u prioritetnim granama može se povećavati i do 2,100.000".

vezanost između centralnih i lokalnih planova. Rukovodstvo zemlje je insistiralo na tome da narodni odbori analiziraju privredno stanje i da iz njega izvlače zaključke i odluke i sprovode ih "na terenu". 395)

Reorganizacijom Vlade FNRJ 1951. godine otvarale su se mogućnosti dalje decentralizacije i debirokratizacije u sferi državne vlasti, privrede, društvenih (javnih) službi. Vlada FNRJ sastojala se od sledećih ministarstava i saveta: Predsedništvo Vlade, Ministarstvo inostranih poslova, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo narodne odbrane, Ministarstvo finansija, Ministarstvo pravosudja, Savet za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti, Savet za nauku i kulturu, Savet za narodno zdravlje i socijalnu politiku, Privredni savet - sa Glavnom upravom za plan i Saveznim zavodom za statistiku i evidenciju, kao njegovim organima, Ministarstvo spoljne trgovine, Savet za energetiku i ekstraktivnu industriju, Savet za mašinogradnju, Savet za preradivačku industriju, Savet za građevinske poslove, Savet za poljoprivredu i šumarstvo, Savet za promet robom - sa Glavnom upravom za turizam i ugostiteljstvo, kao samostalnim organom, Savet za saobraćaj i veze sa Glavnom direkcijom jugoslovenskih železnica, Glavnom direkcijom rečnog saobraćaja, Glavnom direkcijom Jugoslovenskog aero-transporta i Glavnom direkcijom pošta, kao samostalnim organima i Ministarstvo pomorstva. 396)

---

395) Arhiv Jugoslavije, fond 40, fasc.5 (AJ-10); Zapisnik sa sednice Privrednog saveta Vlade FNRJ, 15. decembra 1950 br. dok. 171.

396) "Službeni list FNRJ", br. 18/1951

Ukidali su se dosadašnji organi Vlade FNRJ i to: Savezna planska komisija, Ministarstvo rada, Ministarstvo za novooslobodjene krajeve, Ministarstvo železnica, Ministarstvo saobraćaja, Ministarstvo pošta, Generalna direkcija mašino-gradnje, Generalna direkcija crne metalurgije, Generalna direkcija metalurgije, Generalna direkcija za proizvodnju i preradu nafte, Komitet za zaštitu narodnog zdravlja, Komitet za socijalno staranje, Komitet za kinematografiju, Komitet za lokalnu privredu i komunalne poslove, Komitet za turizam i ugostiteljstvo i Komitet za vodoprivredu.<sup>397)</sup>

Poslovi ukinutih organa prenosili su se na sledeće organe vlade, odnosno na organe koji su se nalazili u sastavu saveta: poslovi Savezne planske komisije na Privredni savet i na Glavnu upravu za plan, poslovi Komiteta za vodoprivredu na Glavnu upravu za plan, poslovi Ministarstva rada na Glavnu upravu za plan i na Savet za narodno zdravlje i socijalnu politiku - prema raspodeli nadležnosti koju će odrediti Vlada, poslovi Ministarstva železnica na Savet za saobraćaj i veze i na Glavnu direkciju jugoslovenskih železnica<sup>ca</sup>, prema raspodeli nadležnosti koju će odrediti Vlada, poslovi Ministarstva saobraćaja na Savet za gradjevinske poslove, na Ministarstvo unutrašnjih poslova u pogledu regulisanja saobraćaja i na Savet za promet robom u pogledu raspodele pogonskog materijala i delova za odgovarajuća prevozna sredstva, poslovi Ministarstva pošta na Savet za saobraćaj i veze i na Glavnu direkciju pošta prema raspodeli nadležnosti koju će odrediti Vlada, poslovi Komiteta za zaštitu narodnog

zdravlja i Komiteta za socijalno staranje na Savet za narodno zdravlje i socijalnu politiku, komunalni poslovi iz nadležnost Komiteta za lokalnu privredu i komunalne poslove na Savet za gradjevinske poslove, a poslovi lokalne industrije i zanatstva iz nadležnosti toga komiteta na Savet za preradjivačku industriju, poslovi Komiteta za turizam i ugostiteljstvo na Glavnu upravu za turizam i ugostiteljstvo, poslovi Komiteta za kinematografiju na Savet za nauku i kulturu, poslovi Ministarstva za novooslobodjene krajeve prenose se iz savezne nadležnosti u nadležnost Narodne Republike Hrvatske, odnosno Narodne Republike Slovenije.<sup>398)</sup>

Na čelu saveta ministarstava bili su ministri, članovi vlade. Na čelu glavnih uprava su stajali direktori, koje imenuje i razrešava Prezidijum na predlog predsednika Vlade FNRJ. Na čelu glavnih direkcija stajali su direktori koje imenuje i razrešava Prezidijum, takodje na predlog predsednika Vlade FNRJ.

Savet za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti sačinjavali su predsednik saveta i kao članovi ministri i druga lica koje odredi vlada FNRJ; Savet za nauku i kulturu sačinjavaju predsednik Saveta i kao članovi predsednici republičkih saveta za prosvetu i kulturu; Savet za narodno zdravlje i socijalnu politiku sačinjavaju predsednik Saveta i kao članovi pedsednici republičkih saveta za narodno zdravlje i socijalnu politiku; Privredni savet sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi predsednici Saveta za energetiku i ekstraktivnu industriju, Saveta za mašinogradnju, Saveta za preradjivačku

industriju, Saveta za gradjevinske poslove, Saveta za poljoprivredu i šumarstvo, Saveta za promet robom i Saveta za saobraćaj i veze, ministar finansija FNRJ, ministar spoljne trgovine FNRJ, direktor Glavne uprave za plan i zamenik ministra narodne odbrane.

Savet za energetiku i ekstraktivnu industriju sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi predsednici republičkih saveta za energetiku i ekstraktivnu industriju; Savet za mašinogradnju sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi ministri vlada narodnih republika nadležni za poslove mašinogradnje; Savet za preradjivačku industriju sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi predsednici republičkih saveta za preradjivačku industriju; Savet za gradjevinske poslove sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi predsednici republičkih saveta za gradjevinske i komunalne poslove; Savet za poljoprivredu i šumarstvo sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi predsednici republičkih saveta za poljoprivredu i šumarstvo; Savet za promet robom sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi direktor Glavne uprave za turizam i ugostiteljstvo i predsednici republičkih saveta za promet robom; Savet za saobraćaj i veze sačinjavaju predsednik saveta i kao članovi ministar pomorstva, direktori Glavne direkcije Jugoslovenskog aerotransporta i Glavne direkcije pošta i ministri saobraćaja i pomorstva vlada narodnih republika. 399)

Savet u odredjenoj grani privrede ili u drugoj oblasti društvene delatnosti rešavao je o svim poslovima iz savezne nadležnosti koji su Ustavom, saveznim zakonima i propisima Vlade stavljeni u njegovu nadležnost.

Savet je rešavao na sednici o pravilnicima, naredbama i drugim opštim propisima za koje je nadležan, kao i o propisima koje predlaže Vladi. Pored toga, savet na sednici rešavao je o utvrdjivanju predloga predračuna i predloga plana, o opštim smernicama u pogledu ostvarivanja delatnosti u svojoj grani privrede ili oblasti društvenih delatnosti, o drugim načelnim pitanjima koja se odnose na tu granu privrede ili oblast društvene delatnosti, kao i o poništavanju i ukidanju akata odgovarajućeg republičkog saveta koji su u suprotnosti sa postojećim saveznim propisima.

Predsednik saveta predsedavao je sednicama saveta, sprovodio i izvršavao zaključke saveta; donosio na osnovu ovlašćenja zakona, propisa Vlade i saveta opšte propise; preduzimao mere za izvršenje propisa viših državnih organa; koordinirao rad glavnih uprava i drugih ustanova u sastavu saveta; donosio rešenja u administrativnom postupku i rešavao u drugom stepenu o žalbama protiv rešenja direktora glavnih uprava; donosio saglasno postojećim propisima sva rešenja o službeničkim odnosima i vršio druga prava odredjena zakonima i propisima Vlade, a predsednik Saveta za saobraćaj i veze poništavao, ukidao i menjao akte direktora glavnih direkcija koji su u suprotnosti sa zakonima i drugim propisima kao i sa zaključcima saveta.

Glavne uprave vršile su sve poslove iz savezne nadležnosti u određenoj grani privrede, odnosno u oblasti određenih privrednih delatnosti, ukoliko ti poslovi nisu posebnim propisima stavljeni u nadležnost samog saveta, a naročito ove poslove: izdavale uputstva i naredjenja za rad područnih organa na osnovu zakona, propisa Vlade i saveta; organizovale, vodile evidenciju i proveravale izvršenje plana; preduzimale mere radi obezbedjenja izvršenja plana i donosile rešenja u prvom i drugom stepenu u administrativnom postupku. Direktor glavne uprave odgovarao<sup>je</sup> za svoj rad savetu.

Savet kao plansko-kontrolni i koordinativni organ vršio<sup>je</sup> odnosu na glavne direkcije određene planske, kontrolne i druge upravne poslove, saglasno odredbama Osnovnog zakona o upravljanju državnim privrednim preduzećima i višim privrednim udruženjima od strane radnih kolektiva, i drugim propisima.<sup>400)</sup>

Proces decentralizacije dobio je solidne pretpostavke donošenjem novog Opšteg zakona o narodnim odborima 1952. godine. Ovim Zakonom menjala se struktura narodnih odbora, ukidanjem povereništava i izvršnih odbora. Narodni odbor je usmeravao i osiguravao celokupni privredni, socijalni i kulturni razvitak u opštini, srezu, gradu. Narodni odbori su bili proglašeni za najviše organe državne vlasti opštine, sreza (kotara) i grada. Njima su bili podređeni svi lokalni organi vlasti. Oni su vršili sve funkcije vlasti na sednicama, a funkciju državne uprave i preko svojih kolegijalnih tela

---

400) Isto

(saveta). Time se izbegavala ranija opasnost od birokratizacije vlasti i uzurpacije ove od strane izvršnih organa koji su se bili osamostalili i razvijali svoju delatnost samo formalno, pokrivajući svoju odgovornost predstavničkim telom, odnosno plenumom narodnih odbora. Novi Zakon je proširio prava narodnih odbora koji su dobili značajne kompetencije u sferi planiranja, donošenja budžeta, i uopšte materijalnog poslovanja. Prvi put stvarale su se realne pretpostavke da narodni odbori dobiju materijalnu osnovu za svoj rad koja bi imala efektivni značaj. Ojačana je znatno lokalna privreda. Narodni odbor se nalazio u stalnom zasedanju u toku razdoblja za koje je izabran (saziva), radio na sednicama ili preko saveta i komisija. U sastavu narodnih odbora radila su kolegijalna tela: saveti, koji su odgovarali narodnom odboru za svoj rad. Savet je bio kolegijalno telo a sačinjavao ga je predsednik, koga je birao narodni odbor iz reda odbornika i odredjeni broj članova.<sup>401)</sup>

Opštim zakonom iz 1952. godine izmenjena je i organizaciona struktura narodnih odbora uvodjenjem jednog novog veća, zapravo ozakonjavanje<sup>m</sup> dvodomne strukture narodnog odbora. U narodne odbore sreza (kotara) i grada uvodili su se sresko (kotarsko) i gradsko veće i veće proizvođača. Oba veća su ravnopravno sudjelovala u donošenju: statuta narodnog odbora; odluke o društvenom planu, o budžetu, o završnom bilansu o izvršenju društvenog plana i o završnom računu, o izvršenju budžeta; generalnog i regulacionog plana; rešenja o osnivanju, ukidanju i spajanju preduzeća; propisa o privredno-upravnim merama; odluke o porezu i drugim javnim dažbinama;

---

401) "Službeni list FNRJ", br. 22/1952.

odluke o pitanjima radnih odnosa i socijalnog osiguranja; odluke o pitanjima koja su posebnim zakonom ili drugim propisima stavljena u delokrug sreskog (kotarskog) odnosno gradskog veća i veća proizvođača.

Veće proizvođača rešava ravnopravno sa sreskim (kotarskim) odnosno gradskim većem i o drugim privrednim pitanjima iz nadležnosti narodnog odbora.<sup>402)</sup>

Uvodjenjem veća proizvođača pojačavala se pozicija radničke klase u vlasti a posebno u sferi ekonomske demokratije, jer su članovi ovog veća dobili zakonsko pravo da ravnopravno odlučuju o bitnim pitanjima određene lokalne zajednice.<sup>403)</sup>

Na zajedničkoj sednici oba veća rešavala su se i druga pitanja: izbor i razrešenje predsednika i potpredsednika narodnog odbora, predsednika i članova saveta i zajedničkih komisija; postavljanje i razrešenje sekretara narodnog odbora i drugih službenika za koje to odredi zakon ili statut; izbor i razrešenje predsednika, sudija i sudija - porotnika sreskog (kotarskog) i okružnog suda; izbor i razrešenje sudije za prekršaje i njegovog zamenika; postavljanje i razrešenje direktora preduzeća i rukovodilaca ustanova.<sup>404)</sup>

---

402) Isto

403) Isto. - Veće proizvođača imalo je pravo da predlaže sreskom (kotarskom) odnosno gradskom veću donošenje propisa i mera i o predmetima u čijem rešavanju ono ne učestvuje. Sresko (kotarsko) odnosno gradsko veće obavezno je rešavalo o svim predlozima veća proizvođača i o donesenim odlukama obavestavalo to veće.

404) Isto

## GLAVA VI

### ODNOSI FEDERACIJE I NARODNIH REPUBLIKA PO USTAVNOM ZAKONU

Ustavnim zakonom o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ i saveznim organima vlasti od 13. januara 1953. bila je ustavno potvrđena cela reorganizacija društvenog sistema koju je Jugoslavija doživela u periodu od 1949. do januara 1953. Tekuće promene su bile duboke i radikalne. One su faktički izmenile celu koncepciju društvenog razvitka koju je KPJ imala na početku socijalističke izgradnje u Jugoslaviji. Shvaćena je opasnost od birokratskog centralizma i nadjen protivodgovor u decentralizaciji, debirokratizaciji i demokratizaciji celokupnog života. Preispitana su sva dotadašnja rešenja. Ovo je jedan retko plodan period u kome je stvaralačka kritička misao Kompartije Jugoslavije bila na visini svoje istorijske odgovornosti. Umesto defanzivne taktike odbrane od napada IB ona je prišla jednom kompleksnom stvaralačkom kritičkom proveravanju prakse i teorijske misli u SSSR-u i u samoj Jugoslaviji, izvodeći nemilosrdnom analizom konkluzije koje su upućivale na negaciju starih rešenja, pronalaženje novih oblika i njihovo sistematsko institucioniranje. Dovedena je u pitanje teza o državnoj svojini kao trajnom obliku socijalističke svojine, o opasnosti birokratskog sloja koji podriva temelje narodne države posle pobede socijalističkih snaga u oružanoj revoluciji.

ciji. Anticipirao se novi tip društveno-ekonomskih odnosa na bazi radničkog samoupravljanja. Ovo je u prvoj fazi bila fragmentarna mera koja je obuhvatila samo privrednu sferu, ali je prisutna i tendencija da se ona prenosi i na ostale fregmente društva i postane osnova novog uredjenja. Zanimljivo je da je bilo i takvih shvatanja da treba konzervirati samo postojeću promenu, kao da je novi tip društveno-ekonomskih odnosa mogao da opstane u uslovima nepromenjene strukture celokupnog društva. Nije potrebno ni navoditi da su se ove promene zbivale u uslovima najtežih okolnosti u kojima se nalazila Jugoslavija. U medjunarodnim odnosima 1949. počinjao je hladni rat između Istoka i Zapada, a juna 1950. počeo je korejski rat koji je opasno približio svetske odnose tački usijanja. Unutrašnje teškoće su se reflektovale takodje u više pravaca od materijalnih do političkih otpora novome kursu. Ljudi koji su osudjivali staljinizam i uporno branili nezavisnu poziciju Jugoslavije teško su se odvikavali od starog načina rada Partije i državnih organa. Na nerazvijenoj jugoslovenskoj civilizacijskoj osnovi započinjala je izgradnja najneposrednijih društvenih odnosa koji su težili pravoj emancipaciji neposrednih proizvođača od birokratske stege u oblasti javnog života i svemoći države u sferi ekonomije.

Reorganizaciju državnog aparata, razrastanje radničkih saveta u svim privrednim granama, sa začetkom javnih (društvenih) službi u oblasti prosvete, kulture, narodnog zdravlja i socijalne zaštite, pratile su i značajne promene u oblasti kulturne politike, školstva, jačanja zakonitosti

u društvu,<sup>405)</sup> ideologije koja se oslobadjala okoštalih staljinističkih dogmi. Došlo je do podstreka u oblasti razvitka društvenih nauka. Duboke promene trpela je i KPJ kao organizator i inspirator svih ovih promena u društvu. Već je direktivno pismo CK KPJ svim centralnim komitetima KP republika unosilo krupne promene u organizaciju i metod rada. U datoj direktivi CK KPJ od 22. juna 1950 stoji u vezi sa radom komiteta da treba izvesti deakumulaciju funkcija, pre svega, političkog sekretara sreskog komiteta koga je trebalo osloboditi dužnosti predsednika sreskog narodnog odbora i omogućiti mu u praksi da samo rukovodi radom sreskog komiteta i da zajedno sa komitetom obezbedi rukovodjenje Partije političkim, privrednim i društvenim životom u srezu. Tako se on nadalje ne bi bavio rešavanjem praktičnih i sitnih pitanja koje je trebalo da rešavaju organi narodne vlasti, odnosno predsednik sreskog narodnog odbora. Prema direktivnom pismu proizilazilo je kao najbolje rešenje da se sekretar sreskog komiteta bira za predsednika sreske narodne skupštine "koju treba aktivizirati

---

405) U pismu Centralnog komiteta KPJ od 23. avgusta 1949. kritikovana je pojava nezakonitosti i olake primene administrativnih kazni u nekim krajevima: "Neke partijske organizacije gledaju na administrativno kažnjavanje kao na sredstvo kojim se može svakodnevno služiti, umesto da se ono koristi izuzetno, ali i tada strogo vodeći računa o političkim posledicama... Ali ne samo što se administrativne mere primenjuju odviše često i nepravilno prema građanima u slučajevima neizvršenja njihovih zakonom predviđenih obaveza (obavezne predaje žitarica, stoke, poreza itd.), već se one vrlo često primenjuju i u slučajevima gde za to nema nikakvog zakonskog osnova..." - Iz referata A. Rankovića na četvrtom plenumu CK KPJ, 3. juna 1951; Partijska izgradnja, br. 3, 1951., str. 1-29.

kao organ narodne vlasti". Sekretara sreskog komiteta trebalo je nadalje birati za predsednika izvršnog odbora sreskog fronta jer se polazilo od toga da je to politička funkcija koja "ne oduzima mnogo vremena", ali da se takodje Narodni front "ne shvati kao sektor rada već kao stvar komiteta u cjelini i svih članova Partije". Sekretar sreskog komiteta trebalo je, prema direktivnom pismu, da rukovodi agitpropskim radom u srezu, uz pomoć potrebnog aparata koji neće biti sastavljen od profesionalaca. No, ukoliko je u sreskom komitetu bilo i drugih koji su ispunjavali potrebne uslove za rukovodjenje agitacijom i propagandom, sekretar komiteta nije trebalo da neposredno rukovodi i tim radom.

Drugo, organizacionog sekretara sreskog komiteta trebalo je osloboditi od svake druge dužnosti ali ne i od rešavanja "svakodnevnih problema iz rada partijskih organizacija i organa državne vlasti". Na protiv, sreski komiteti u celini, kao i svaki član pojedinačno, trebalo je "uporedo sa pretresanjem rada u pojedinim granama državne uprave ili s pretresanjem stanja u pojedinim reonima", da rešava i organizacione i kadrovske probleme u dotičnim granama državne uprave ili u dotičnom reonu. Medjutim, to nikako nije značilo da je trebalo potpuno napustiti praksu "povremeno pretresanja organizacionog stanja partijske organizacije u celini, stanje kadrova u celini itd.", već je trebalo kombinacijom rada "tražiti najpravilnije rešenje". Pod rukovodstvom organizacionog sekretara trebalo je da ostane u komitetu ma-

nji ili veći aparat u organizacionim, instruktorskim i kadrovskim pitanjima.

Treće, trebalo je jednog člana biroa sreskog komiteta stalno zadužiti da se pored svoje redovne dužnosti u državnom aparatu "brine o radu masovnih organizacija (sindikata, Savez boraca, fiskulturne organizacije itd.) s tim da to ne bude isključivo njegov sektor rada. Jer, "pretresanje stanja u pojedinim masovnim organizacijama trebalo je da vrše sreski komiteti u celini ili pojedini članovi sreskih komiteta. No, dotični član sreskog komiteta, pored ovoga trebalo je da dobija i povremena zaduženja "u svim ostalim pitanjima partijskog rada".

Četvrto, sekretara Narodne omladine trebalo je birati u birou sreskog komiteta i to samo onda "ako zadovoljava svojim partijskim kvalitetima". Medjutim, ukoliko sekretar Narodne omladine nije bio član biroa sreskog komiteta, tada je organizacioni sekretar trebalo da bude stalno zadužen za rad Narodne omladine.

Peto, svi ostali članovi sreskog komiteta trebalo je prema direktivnom spisku CK KPJ da dobijaju povremena zaduženja koja proizilaze iz plana rada sreskog komiteta: proveravanje organizacionih i političkih mera državnih organa u pojedinim poslovima i zadacima; proveravanje u praksi pravilnosti pojedinih odluka i rešenja državnih organa, kao i pravilnost njihovog sprovođenja na terenu; organizaciono i politički pripremati partijske organizacije za uspešno izvršavanje političke mobilizacije masa na obavljanju konkretnih

zadataka itd.

U direktivnom pismu CK KPJ označeno je kao nepotrebno da ostali članovi biroa sreskog komiteta treba da ostanu na radu kao profesionalni partijski radnici ali je takodje naglašeno da mogu i da treba, pored svoje partijske dužnosti, "da obavljaju onu dužnost u državnom aparatu ili u proizvodnji na kojoj se mogu najbolje i najpravilnije razvijati". Socijalnom sastavu sreskih i gradskih komiteta trebalo je posvetiti više pažnje "nego do sad", a u vezi s tim je istaknuta kao naročita važnost da u sreski komitet i u biro sreskog komiteta "budu izabrani i radnici koji neposredno rade u proizvodnji".<sup>406)</sup>

Četvrti plenum Centralnog komiteta KPJ je doneo 3. juna 1951. godine Rezoluciju o teoretskom radu u KPJ čije je težišno mesto bilo da se razvitak novih teoretskih pogleda u KPJ vrši na osnovu diskusije i borbe mišljenja. Takodje, načelno mesto je predstavljao i stav da se u partijskim organizacijama obavezno proučavaju samo odluke i direktive partijskih kongresa i foruma. Istupanja pojedinih rukovodilaca su se proučavala sa karakterom obaveznosti samo ukoliko su imala takav karakter.<sup>407)</sup>

---

406) "Partijska izgradnja", br. 6/1950: - direktivno pismo CK KPJ svim centralnim komitetima KP republika, 22. juna 1950.

407) Isto, br. 3/1951.

Na šestom kongresu KPJ Partija je promenila ime u Savez komunista Jugoslavije (SKJ). U IX poglavlju Rezolucije šestog kongresa o zadacima i ulozi Saveza komunista Jugoslavije je povodom ove fundamentalne promene u radu i metodima SKJ rečeno da Savez komunista "nije i ne može biti u svom radu neposredni operativni rukovodilac i naredbodavac ni u privrednom ni u državnom i društvenom životu, nego svojom političkom i idejnom aktivnošću, u prvom redu ubjedjivanjem, deluje u svim organizacijama, organima i ustanovama da se usvajaju njegova linija i stavovi, ili stavovi pojedinih njegovih članova". Savez komunista je "najsvesniji organizovani deo radničke klase, radnog naroda", a osobine i uloga komunista trebalo je da se ispoljavaju "u njegovoj svesnosti, političkoj i društvenoj aktivnosti, nesebičnosti, požrtvovanju, privrženosti ciljevima, ličnoj moralnosti i skromnosti"<sup>408)</sup>.

Kongres je istakao značaj Sindikata u postojećem sistemu: "šesti kongres ističe ulogu Sindikata, dobrovoljne organizacije najširih masa radničke klase i službenika, kao neobično važnu baš u periodu radničkog upravljanja privredom i borbe za socijalističku demokratiju. Kongres ističe ulogu Sindikata koji predstavljaju klasu kao celinu u odnosu na pojedina preduzeća, kao i da se brinu o sredjivanju i pravilnom funkcionisanju nagradjivanja, o biranju radničkih saveta, socijalnom osiguranju, masovnom vaspitanju radnika, a

---

408) "Borba, 8. novembar 1952; Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, II/9a; - šesti kongres KPJ trebalo je prema statutu održati 1951. godine. O tome je J.B. Tito na Petom ple-

takodje i o aktivnoj ulozi radnika u organima vlasti. Time sindikati ostvaruju svoju osnovnu ulogu - da budu škola socijalističkog demokratizma i masovnog radničkog upravljanja<sup>409)</sup>!"

Kongres je ostao na shvatanju Jugoslavije kao federacije ravnopravnih naroda. Navedene su neke značajne komponente "jugoslovenstva" socijalističkog karaktera podvlačenjem da radnici nemaju niti mogu imati nikakvih svojih lokalnih interesa, posebno "nacionalnih" koji bi bili suprotni klasi kao celini ili pojedinim delovima klase. Otuda je razvijanje uloge radnika kao neposrednih proizvođača bilo najbolja garancija razvitka socijalizma i socijalističke demokratije, sredstvo borbe protiv birokratskih ostataka i tendencija kako u centru tako i u republikama, koji pogoduju šovinizmu, otežavaju dalje bratsko zблиžavanje naroda Jugoslavije i podstiču "nacionalno učaurivanje". "Radnička klasa

---

numu CK KPJ, 27. maja 1952. rekao: "Drugovi i drugarice, prije skoro četiri godine održali smo Peti kongres naše Partije. Po Statutu, trebalo je sljedeći kongres održati prošle godine. Medjutim, bilo je više razloga što taj kongres nismo održali. Jedan od razloga je u tome što je još bio u punom jeku cjelokupan rad i razvitak u našoj zemlji, pa se nije vidjela potreba da se u tom periodu održava kongres. Drugi razlog je u tome što smo računali da je najbolje da se kongres održi pred kraj izvršenja našeg Petogodišnjeg plana, da bi se na njemu mogao jasnije ocrtati cjelokupan naš rad i da bi se mogla ponovo odrediti za izvjestan period partijska linija. Potrebu da se kongres održi baš ove godine nametnula je činjenica što završavamo naš Petogodišnji plan i što je cjelokupna naša unutrašnja društvena zgrada, a naročito pitanje vlasti, pri završetku svoje reorganizacije; sve to naša Partija treba da proanalizira i prodiskutuje na svom kongresu, kako bi donijela dalje smernice i liniju naše Partije". Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, stenogrami plenuma.

i njene klasne organizacije", kaže se u Rezoluciji, "bile su i u ratu i u revoluciji vodeći element bratstva naroda Jugoslavije i to su i danas i moraju biti i ubuduće: zato su progresivne i socijalističke sve forme koje olakšavaju tu njenu ulogu".<sup>410)</sup>

Prednacrt ustavnog zakona pretresen je na Petom plenumu CK KPJ održanom u Beogradu 27. maja 1952. godine. Kao što je tada bilo uobičajeno najpre su svi važni akti razmatrani u najvišem partijskom telu a tek kasnije išli na diskusije u Narodnu skupštinu.<sup>411)</sup>

---

410) Isto

411) Za Peti plenum CK KPJ stavljen je na uvid i spisak propisa koje je trebalo doneti u vezi s sprovođenjem Ustavnog zakona o najvišim saveznim, republičkim i autonomnim organima vlasti: Savezni propisi: Zakon o sprovođenju Ustavnog zakona o najvišim saveznim, republičkim organima vlasti; Izborni zakon; Uredba o organizaciji i nadležnosti saveznih organa uprave; Poslovnik o radu odbora Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ; Pravilnik o organizaciji i radu administracije Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ; Poslovnik o radu Veća Narodne skupštine FNRJ; Poslovnik o radu komisija Narodne skupštine FNRJ; Odluka (rešenje) o određivanju poslova iz nadležnosti Vlade i njenih organa koji se prenose u nadležnost saveznih organa državne uprave odnosno Prezidijuma i njegovih odbora. Republički propisi: Ustavni zakon o najvišim republičkim organima vlasti; Zakon o sprovođenju Ustavnog zakona o najvišim republičkim organima vlasti; Izborni zakon; Uredba o organizaciji i nadležnosti republičkih organa državne uprave; Poslovnik o radu odbora prezidijuma narodne skupštine narodne republike; Pravilnik o organizaciji i radu administracije prezidijuma narodne skupštine narodne republike; Poslovnik o radu veća narodne skupštine narodne republike; Poslovnik o radu komisija narodne skupštine narodne republike; Odluka (rešenje) o određivanju poslova iz nadležnosti vlade i njenih organa koji se prenose u nadležnost organa republičke državne uprave odnosno prezidijuma narodne republike i njegovih odbora; Statuti autonomnih jedinica (samo za Srbiju). - Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, spisak, 19.V.1952.

Referent o Prednacrtu ustavnog zakona bio je Moša Pijade. 412) Prednacrt je počivao na sledećim postavkama:

1. Savezna vlada i republičke vlade prestaju da budu vrhovni organi državne uprave. Njihove funkcije prelaze na Prezidijum. Sa vladama prestaje funkcija ministra i njihovi poslovi prelaze u nadležnost sekretara;

2. Narodna skupština će nadalje imati jednog predsednika, potpredsednika i sekretara;

3. Savezni prezidijum i republički prezidijumi;

4. Položaj predsednika Republike je predviđen, ali kao predsednika Prezidijuma i vrhovnog komandanta;

5. Prava skupštine su proširena. Razmišljalo se najpre o tri veća, a potom o dva - Saveznom veću i Veću proizvođača. Republičke skupštine biće takodje dvodomne;

6. Skupštinske komisije se razlikuju od odbora Prezidijuma;

---

412) Arhiv CK SKJ, fond CK KPJ, stenogrami plenuma (II/9). - M. Pijade je na Petom plenumu CK KPJ izneo mišljenje da bi eventualno, krajem juna 1952. mogao Ustavni zakon da se iznese pred Skupštinu, mada je isticao "da je to suviše kratko vreme s obzirom na ogromne druge poslove koje treba obaviti i u saveznom i u republičkim razmerama..." Pijade je imao pripremljeni spisak propisa koje je trebalo doneti kada se Ustavni zakon iznese pred Narodnu skupštinu. Međutim, naglašavao je da bi većina tih propisa morala biti promenjena u republikama "pre nego što Ustavni zakon izidje pred Skupštinu", kako bi s njegovim usvajanjem sistem mogao odmah da funkcioniše "a ne da traži način svoga rada". Moša Pijade je navodio da je već održana konferencija u Svetu za zakonodavstvo s predstavnicima republičkih saveta za zakonodavstvo," gde je pao priličan niz primedbi i predloga"u vezi s Prednacrtom ustavnog zakona. Međutim, Pijade je bio mišljenja da "stvar još nije dovoljno zrela i da se o njoj mora još prilično diskutovati". U daljem izlaganju zadržao se na principijelnim pitanjima iz Prednacrtu ustavnog zakona, "jer su detalji stvar daljeg rada i diskusije".

7. Veće naroda prestaje da funkcioniše kao odvojeni dom, ali ostaje "u drugoj formi";

8. Uloga Prezidijuma;

9. Predsednik Republike.<sup>413)</sup>

Na ovom plenumu su u diskusiji učestvovali, pored J. B. Tita koji je predsedavao plenumu, Pavle Gregorić, Djuro Pucar, Blagoje Nešković, Rodoljub Čolaković, Milovan Djilas, Vladimir Bakarić, kao i Moša Pijade, koji sebe naziva "paragrafopiscem."<sup>414)</sup>

Dr Pavle Gregorić je u diskusiji o Projektu ustavnog zakona ukazivao na primere "jedne interesantne zemlje u Evropi", - Švajcarske, na osnovu kojih bi se "mogle stvari prostudirati", kada je reč o pitanjima zdravstva; ukazivao je da su Švajcarci prilikom slanja delegata na konferenciju Zdravstvenog saveta Svetske federacije bili "u neverovatnoj neprilici", s obzirom da nisu znali "koga da odrede, jer je svaki kanton bio država za sebe", dovodeći to u vezu sa predlogom novog zakona u pogledu decentralizacije i naglašavajući da bi trebalo izbegavati takve situacije kada ne postoji "centralna vlada koja odlučuje". Takodje je izrazio mišljenje da je ukidanje

---

413) Isto

414) Isto. - J. B. Tito je otvorio diskusiju, pozvao prisutne da daju mišljenja o pojedinim pitanjima novog Ustavnog zakona i naglasio: "Ja mogu da kažem da nećemo nikakvu rezoluciju donositi o tome. To je izvještaj informativnog karaktera i potrebno je da Plenum CK kaže svoju riječ, ali ne treba nikakvih rezolucija, po mome mišljenju. Ja znam da su mnogi od vas stavljali primjedbe po kuloarima, zato ih sada iznosite ovdje".

Saveznog ministarstva narodnog zdravlja i osnivanje komiteta "velika greška", s obzirom da republike još uvek "nisu bile spremne za to". Predlagao je formiranje jednog centralnog tela koje bi "više povezivalo organe tog resora".<sup>415)</sup> Djuro Pucar je izrazio mišljenje da bi o ovim problemima trebalo najpre da se izjasne centralni komiteti KP republika na svojim plenumima sa čime se drug Tito nije složio.<sup>416)</sup>

Blagoje Nešković je, povodom referata Moše Pijade o Prednacrtu ustavnog zakona, izneo nekoliko stavova; predlog da predsednik Prezidijuma ne bude član Prezidijuma smatrao je nepravilnim, pitajući se kako je moguće "da predsednik Prezidijuma bude izvan Prezidijuma", ili da predsednik republike "gubi mandat pošto položi zakletvu", predlažući alternativu da članovi Prezidijuma "moraju biti narodni poslanici". Podvlačeći ulogu predsednika Republike, smatrao je da predsednika "ne može srez opozvati", što je prema njegovom shvatanju iz Nacrta moglo da proistekne. Pozivao se na logiku da "ko gubi mandat, gubi i prava, gubi imunitet"; nije bilo logično da "najviši čovek u zemlji nema poslanička prava". U nastavku diskusije, postavio je pitanje "da li zemlja ostaje Federativna Narodna Republika Jugoslavija", odnosno da ona "nije federacija republika nego federativna republika", smatrajući da se iz uvođenog dela može zaključiti nešto sasvim suprotno. Jer, kada se kaže "organi vlasti federacije", po njemu, svodi se na formulaciju "suprotnu osnovnoj formulaciji" za samu državu, to jest "federativna republika, a ne federacija republika" a da to nikako "nije sitna stvar" u kojoj se naša zemlja može naći kada

---

415) Isto.

416) Isto.

bi agresor, neprijatelj, koristio čak i naše propise da sprovede neke svoje namere, da po ustavu razbije Jugoslaviju na njene sastavne delove. Insistirajući "da treba gledati dalje i svestranije" i praviti razliku u formulaciji kada je reč o saveznom organu ili o organu federacije, upozorio je da se u Nacrtu ustavnog zakona iznose kontradiktorna mišljenja o tome i da se dozvoljavaju različita tumačenja, istovremeno zahtevajući da se u diskusiji to "objasni". Nešković je takodje ukazao na jednu nelogičnost u članu 1. Prednacrtu ustavnog zakona kada se kaže: "Narodna skupština je vrhovni organ vlasti u okviru prava koja pripadaju federaciji, ukoliko pojedina od tih prava nisu preneti saveznom ustavom u nadležnost Prezidijuma..." Isticao je kao logično, na protiv, da svoja prava Prezidijum prenosi Skupštini, a ako "Federaciji pripadaju prava ukoliko ih nije predala Prezidijumu", onda nije smisao u tome da Skupština "ta prava gubi", jer ih ona samo prenosi; čim zaseda, Skupština ta ista prava "ima i može da ih vrši", a nikako "da se odrekne tih prava."<sup>417)</sup>

Rodoljub Čolaković je, u vezi s referatom Moše Pijade, izdvojio pitanje izbora za Saveznu skupštinu odnosno, pitanje posrednih ili neposrednih izbora, pozivajući se na jedan Marksov citat o tome "kako će komune da delegiraju svoje delegate". Upoređujući to sa načinom delegiranja poslanika od strane sreskih odbora u Saveznu skupštinu, smatrao je da po Marksu nije precizirano da li njih "delegira veće komune ili svi građani" i naglašavao da se zalaže za demokratičnost izbora, odnosno da poslanike "bira svaki građanin, a ne samo

---

417) Isto.

sreski odbor". U vezi s tim predlagao je da način izbora poslanika "bude na stari način", da poslanika "biraju svi građani", a ne "samo sreski odbor na osnovu izbornog zakona".

Čolaković je smatrao da postoji "neki paralelizam i čak nelo-  
gičnost u formiranju komisija u Skupštini i odbora u Prezidiju-  
mu", kako su formulisani u Prednacrtu ustavnog zakona, pitajući  
se, ako se teži, a što je tendencija iz samog zakona, "jedinst-  
vu zakonodavne i izvršne vlasti", zašto se stvaraju dve vrste  
radnih tela - komisije i odbori, "umesto da budu jedinstveni  
organi". Po njemu, takodje nije bilo jasno zbog čega se u Pred-  
nacrtu Prezidijum tretira kao najviši organ Skupštine, kada  
se istovremeno "ne zove Prezidijum Skupštine nego - Prezidijum  
FNRJ". U svojoj diskusiji R. Čolaković je postavio pitanje sa-  
veznog organa ili najvišeg organa u oblasti prosvete i kulture.  
Zamisao u Prednacrtu o postojanju jedne komisije u Skupštini i  
jednog odbora u Prezidijumu, bez bilo kakvog sekretarijata, sa-  
gledavao je samo kao sličnost u radu. U tom smislu se i zalagao  
da se u centru stvori jedno telo koje će da "unificira" i spro-  
vodi zaključke i najviših državnih organa, i Skupštine i samog  
Prezidijuma na terenu kao jedan mali analitičko-dokumentacioni  
biro u kome bi radilo desetak ljudi. R. Čolaković je govorio  
i o pitanju koje je pokrenuo P. Gregorić - pitanju veza s  
inostranstvom, gde Jugoslavija nastupa "kao cjelina" (na pr.  
članstvo Jugoslavije u UNESKO-u, kulturne veze i konvencije),  
uključujući i one koje se u poslednje vreme sve više razvija-  
ju. Izražavajući bojazan da bi one ukoliko bi išle preko MSP  
"mogle i da se izgube", još jednom se založio za formiranje  
jednog dokumentacionog tela, smatrajući da će se preko njega  
dobiti "svestraniji uvid u stanje u cijeloj zemlji" i moći da

čine "konkretni prijedlozi Prezidijumu"<sup>418)</sup>

Milovan Djilas se u diskusiji o pitanju "posebnih i neposrednih izbora", založio "da u principu treba ostati na delegatskom sistemu", s tim da biranje bude "neposredno", otprilike kao što je govorio R. Čolaković i dodao: "Možemo smatrati čak i da je svijest naših masa zaostala, ali je isto tako pogrešno jednu svijest preskakati, ići mimo svijesti masa". Položaj predsjednika republike "koji treba da je šef države u jednom smislu", Djilas je ocenjivao da "nikako nije dobar" kako u zemlji, tako i u inostranstvu. Takodje mu je izgledalo da Prednacrt ne sadrži jasan predlog "da se sa starom vladom raskrsti", s obzirom da je samo dodata Prezidijumu. Ukazivao je i na to da je u Prednacrtu predvidjeno da samo članovi Prezidijuma "mogu biti članovi odbora", navodeći istovremeno da je on sam Prezidijum "zamišljao drukčije, kao vrhovni državni i politički organ koji se u sitnice neće petljati, već će odredjivati i voditi državnu politiku". Djilasu je izgledalo "najprirodnije" da Prezidijum bude sastavljen "od vodećih politički najjačih ljudi ove zemlje", a to nije značilo da svaki član Prezidijuma "mora u isto vrijeme biti u odboru", pre svega zbog situacije u koju se moglo doći, da član Prezidijuma, kao politički rukovodilac u tom najvišem državnom organu "može vrlo autoritativno i kompetentno da odlučuje o državnoj politici, ali po svom stručnom ili drugom znanju stvarno ne može da odgovori u prosvjeti ili privredi". Izrazio je mišljenje da bi "pod rukovodstvom Prezidijuma trebalo da budu jedinstveni odbori

---

418) Isto

i dopuštao mogućnost da u te odbore "mogu da budu i obični poslanici, a ne samo članovi prezidijuma". Rešenja tih odbora, po njemu bila bi "kompetentna samo u onom okviru u kome ih Prezidijum potvrdi". Djilas se činilo da bi bile široke mogućnosti angažovanja poslanika "koji mogu biti vrlo stručni", pogotovu što će sa terena dolaziti ljudi "koji poznaju razna pitanja". Sistem kakvog ga je zamišljao Djilas, u stvari ne bi trebalo da ima "česta zasjedanja Skupštine, nego samo kad su u pitanju odlučujuće stvari, jednom ili dva put godišnje, a odbori u Prezidijumu bili bi aktivniji". Što se tiče Saveta za prosvetu i zdravlje smatrao je da on "nije potreban u ovom obliku kakav danas postoji", ali se istovremeno zalagao za postojanje nekog aparata "koji bi davao statistiku ljudima koji vode tu politiku". Djilas je dozvoljavao mogućnost i takve organizovanosti "da to rade republike" ali pod uslovom da "opet neko mora sakupiti i izanalizirati sve to". O pitanju predloga kulturnih veza s inostranstvom i on je zastupao mišljenje da to ne treba da bude u resoru Ministarstva spoljnih poslova.<sup>419)</sup>

U diskusiji o izlaganju M. Pijade o Prednacrtu ustavnog zakona Boris Kidrič je upozorio da se može desiti "da upadnemo u situaciju da ljudima, s usvajanjem zakona naturimo nešto u šta mase nismo ubedili", i dodao: "Mislím da je pogrešno što u tu diskusiju nismo posegli s principijelnim i idejnim stvarima novog Ustavnog zakona, s njegovom marksističkom bazom, što je trebalo primeniti kako po republikama tako i na saveznom nivou." Insistirao je na tome da su pojedina "tehni-

---

419) Isto.

čka pitanja nerešena" ali da će upravo "s principijelnim objašnjavanjem i principijelnom diskusijom" moći najlakše da se rešavaju. Takodje je naglasio da "ne treba identificirati delegatski sistem sa indirektnim izborima", a suštinu delegatskog sistema video je u tome" da komuna kao takva postaje nosilac te regularne operative državne vlasti" i da "iz te strukture vlasti izvire delegatski sistem", koji ne bi trebalo da se sastoji samo u biranju sreske skupštine, već da delegat "mora biti biran od naroda" i da treba da odgovara i pred sreskom skupštinom, jer se taj rad "medjusobno povezuje". Veće proizvođača je procenjivao kao nešto "bitno, novo" što će osigurati rukovodeću ulogu radničke klase u raspolaganju viškom rada.

Kidrič je ukazivao na "izvanredno dobre forme biranja Veća proizvođača, na bazi društveno bruto proizvoda", ali se istovremeno pitao "dokle ta forma može da se primenjuje". Jer, ukoliko bi se biralo Veće proizvođača na bazi biranja delegata tzv. "viših privrednih udruženja", onda, prema mišljenju Kidriča, ne bi bilo "radničke većine u Saveznom veću proizvođača", već "diktature razvijenih republika", onda bi većinu predstavljali slovenački i hrvatski radnici "jer je društveni bruto - produkt tamo najveći". Ističući potrebu da se u Saveznom veću napravi "ključ", tako da svaka republika "bira proporcionalan broj ljudi u veću proizvođača, prema broju stanovništva", Kidrič je izražavao uverenje da na taj način dobijamo sigurnu radničku većinu. U pitanju odbora i komisija, složio se u diskusiji sa Djilasom, jer je "kroz te duple" organe Prezidijuma, s jedne strane, i Skupštine, sa druge strane, ovaj duplicitet sagledavao "kao da je Prezidijum izvršna vlast... suviše odvojen od Skupštine, a sa druge strane da

skupštinske komisije neće imati šta da rade". Polazeći od Prednacrtu da će Prezidijum "biti sastavljen po nacionalnom ključu i imati 30 do 45. članova", Kidrič je smatrao da "širi prezidijalni odbor, može istovremeno biti i skupštinski", jer je reč o poslanicima koji imaju interesa "za stvari" koje se rešavaju i da oni koji budu radili u odboru "moraju biti životno zainteresovani za stvar koja se rešava". U vezi sa izlaganjem P. Gregorića i R. Čolakovića, Kidrič se složio "da treba da postoje aparati", s tim da se i oni medjusobno "moraju razlikovati". Isticao je da pojedini poslovi traže "jak aparat", i da on treba da postoji, ali je smatrao da bi biro ili institut "mogli daleko bolje da egzistiraju i rešavaju te stvari". Po njemu, ne bi trebalo da postoje upravni sekretarijati, poput onih koji se nalaze pri vojsci ili u privredi, jer ostaje činjenica da birokratizam "uglavnom dolazi od strane tog aparata" 420)

Uzimajući reč u diskusiji Moša Pijade je istakao da je na ovom Projektu radio "prosto kao paragrafopisac", ističući veliki doprinos E. Kardelja u tom radu. Sam M. Pijade koji je na ovome bio angažovan od decembra 1951. godine ovaj Projekat je shvatao kao bazu, na osnovu koje se može izgraditi opšti zakon o narodnim odborima, a koji ne bi mogao biti izradjen da se nije imao u vidu i "sistem organizacije vlasti do vrha". Svestan da Projekt zakona "ima dosta nedostataka", M. Pijade je isticao da ovo pitanje ne bi trebalo "rešavati na brzinu tj. ujedinjavanjem odbora Skupštine i Prezidijuma".

Po njemu, odbori su zamišljeni "na principu podele rada unutar Prezidijuma" i zato je bilo preterano reći "da je Prezidijum ispao kao neka gora vlada". Iz Prezidijuma će u buduće "dolaziti predlozi zakona za Narodnu skupštinu", i zato treba da postoji zakonodavni odbor "koji će o tome diskutovati i iznositi pred skupštinu". Naglašavao je takodje da će predlozi zakona "ići kroz plenum" i u osnovi je prihvatio pojedine kritičke primedbe iz diskusija.<sup>421)</sup>

Vladimir Bakarić je u diskusiji izrazio mišljenje da je bilo previše zadržavanja na tehničkim pitanjima, umesto da se kritički sagledavao ceo sistem, jer su, po njemu, narodni odbori, u odnosu na više centralne vlasti, dali osnovne principe vlasti. Naglašavao je da su jačale birokratske tendencije što nije odmah bilo uočeno i da je trebalo dublje sagledavati stvari i videti "dokle smo došli" i "šta smo postigli". Po njemu je bilo osnovno pitanje: "Da li smo razbili birokratizam ili nismo". Zastupao je gledište da bi odbori trebalo stalno da zasedaju i da ne mogu donositi odluke bez saglasnosti predsednika Prezidijuma. Skupštinski sistem po njemu "postoji u švajcarskoj" gde poslanik "ide za ministra i onda gubi poslanički mandat"; ukoliko ima i ovakvih iskustava "koja se dadu u organizacionoj tehnici primenjivati", zalagao se da bi ih "trebalo proučiti". Što se tiče pitanja štampe, Bakarić je naglasio da se ona "izgubila u tim opštim demokratskim principima" i upozorio da su najpre partijski radnici "pozvani da daju svoje mišljenje, da Partija prodiskutuje te stvari, jer mi hoćemo da razbijemo birokratizam". Smatrao je takodje opravdanim i dobrim "da se te stvari još malo proventiliraju, jer formalno prenoše-

---

421) Isto

nje na partijsku organizaciju neće dati rezultata". J. B. Tito je na to dodao: "Nesmije ovdje biti formalnog prenošenja na partijsku organizaciju" a na kraju diskusije o Projektu ustavnog zakona podvukao: "Ostajemo kod odluke da drug Moša uzme u obzir primjedbe drugova i da prilikom pretposljednje redakcije naši članovi CK (Plenuma) i kandidati dobiju po jedan primjerak", navodeći da je važno da i oni "obavezno dadu i svoje mišljenje i primjedbe". 422)

Konačna rešenja Ustavnog zakona su se dosta razlikovala u poredjenju sa Prednacrtom ustavnog zakona koji je razmatran na Petom plenumu CK KPJ. Predvidjeni Prezidijum kao institucija je sasvim otpao u konačnom tekstu ali je ozakonjena institucija Predsednika Republike. Odbačeno je prvobitno rešenje iz Prednacrtu koje je prema predvidjenom išlo za tim da Prezidijum bude sastavljen po nacionalnom ključu, te da ima 30 do 45 članova i tom prilikom naglašena je slaba strana ključa.

Veće naroda koje je do 1953. godine bilo deo dvodomne strukture Narodne skupštine nestalo je kao stalno telo iz skupštinskog sastava. član 45 Ustavnog zakona predviđao je da članovi Saveznog veća, izabrani od predstavničkih tela narodnih republika, autonomne pokrajine i oblasti, "rešavaju odvojeno, kao Veće naroda, kad se na dnevnom redu Saveznog veća nalazi predlog o promeni Ustava ili Predlog o saveznom društvenom planu". Narednim članom 46 definisano je da Veće naroda rešava odvojeno "i kad se na dnevnom redu Saveznog veća nalazi

Predlog zakona ili drugog akta koji se tiče ustavom utvrdjenih odnosa narodnih republika i federacije", ako to predloži većina poslanika izabranih od strane predstavničkih tela jedne narodne republike. Položaj i uloga ovog Veća regulisani su narednim članovima Ustavnog zakona od 13. januara 1953. godine (čl. 47, 48 i 49), koje zbog njihovog značaja prezentiramo:

čl. 47 "Ako se tekst zakona ili drugog akta koji je usvojilo Savezno veće ne slaže s tekstom usvojenim u Veću naroda, izdvojiće se poslanici koji čine Veća naroda i ponovo će pretresti sporna pitanja, a zatim će se ona pretresti i na sednici Saveznog veća. Ako i tada ostane nesaglasnost u tekstovima, obrazuje se komisija sastavljena od jednakog broja narodnih poslanika, koje bira Savezno veće iz reda poslanika koji nisu članovi Veća naroda, i Veće naroda iz reda svojih članova.

Ako Veće naroda i posle ovoga ostane pri tekstu koji se razlikuje od teksta usvojenog u Saveznom veću, obustavlja se dalji pretres predloga zakona ili drugog akta i sporno pitanje ne može se staviti na dnevni red Skupštine pre isteka godine dana od obustavljanja pretresa.

Ako se Veće naroda ne složi sa Saveznim većem o saveznom društvenom planu, pretres se odlaže za dva meseca. U slučaju da se ni po isteku toga roka ne postigne saglasnost, Savezno veće će se raspustiti.

Dok ne bude izabrano Savezno veće, primenjivaće se društveni plan koji je usvojilo Veće proizvodjača".

čl. 48 "Veće naroda se sastaje odvojeno radi davanja prethodnog mišljenja o potrebi donošenja saveznog opšteg zakona pre nego što se zakon stavi na dnevni red Savezne narodne skupštine.

Ako se Veće naroda ne složi s potrebom donošenja kog saveznog opšteg zakona, predlog tog zakona ne može se staviti na dnevni red Skupštine".

čl. 49 "Poslovnik Saveznog veća sadrži i odredbe o radu Veća naroda. Ove odredbe važe kad ih usvoji Veće naroda na odvojenom sastanku".<sup>423)</sup>

Ovakva uloga Veća naroda najverovatnije je bila reducirana na ad hoc ulogu zbog akcentiranja značaja Veća proizvođača. Polet i stvaralaštvo u postavljanju osnova novog društvenog sistema uveliko su umanjili značaj nacionalne problematike, tako da Veće naroda kao stalno veće nije bilo ni predviđeno, a u kasnijoj praksi skupštinskog sistema ono se nije ni sastajalo.

\* \* \*

---

423) Ustavni zakon od 13. januara 1953, "Službeni list FNRJ", 1953.

## ZAKLJUČAK

U razvitku Kraljevine SHS, odnosno Jugoslavije, oko karaktera unutrašnjeg uredjenja izjašnjavale su se različite društveno-političke snage. Konceptu vladajuće buržoazije suprotstavljale su se vodeće snage hrvatske buržoazije, separatističke snage najraznovrsnijeg porekla, kao i komunističke snage. Oko oblika vladavine u zemlji konfrontirala su se gledišta vladajuće buržoazije, s jedne, i komunističkog i republikanskog fronta, s druge strane. Između ovih osnovnih sukobljenih snaga, u celom medjuratnom razdoblju, mogu se identifikovati i druge snage, koje su se izjašnjavale za viši ili niži stepen decentralizacije, samouprave i autonomije.

I SRPJ (k) na osnivačkom kongresu aprila 1919. u Beogradu i KPJ, na Vukovarskom kongresu, juna 1920. stajale su "na braniku nacionalnog jedinstva". KPJ je svoj Program, usvojen u Vukovaru, definisala, polazeći od iskustva sovjetske revolucije.

U velikoj debati o nacionalnom pitanju u okviru Nezavisne radničke partije Jugoslavije (NRPJ), nacionalnom pitanju u Jugoslaviji prišlo se radikalniji način, čime je NRPJ odstupila od ranije unitarističke koncepcije. Ističući potrebu narodnog jedinstva, NRPJ, kako je podvučeno u njenom Programu, boriće se "protiv svakog nasilnog i hegemonističkog centralizma" a za samoopredeljenje radnog naroda "sa punim unutrašnjim slobodama". Zastupajući tezu o pravu naroda na samoopredeljenje, NRPJ je smatrala da se i pitanje granica može rešiti "samo preko slobodne volje (plebiscita) naroda".

Kralj je 1929. godine nazvao Kraljevinu SHS-Kraljevina Jugoslavije, ukinuo stranke i udruženja i zaveo novu administrativnu podelu Jugoslavije na devet banovina. Režim diktature je ugašio javni politički život, ali je opoziciono vrenje sve jače izbijalo na površinu kao indikator političkog nezadovoljstva režimom.

Obaranje Milana Stojadinovića početkom 1939. posle pirove pobede Jugoslovenske radikalne zajednice - JRZ (Jereze) na poslednjim parlamentarnim izborima održanim u Kraljevini Jugoslaviji, započeo je proces traženja rešenja za unutrašnju reorganizaciju države. Razgradjena centralistička Jugoslavija je sa ustavno-pravne tačke gledišta 1939-1941. imala nejasno definisan status: nije više bila centralistička, ali nije bila ni federativna.

Obnovljena i konsolidovana KPJ je od 1935. odbacivala ideju razbijanja Jugoslavije. U okviru nove politike Narodnog fronta ona se izjašnjavala za pravo naroda na samoopredeljenje, ali sada bez obaveznog otcepljenja.

Celovito razvijena koncepcija KPJ o federativnom uredjenju Jugoslavije izražena je u pismu CK KPJ za Srbiju od 2. novembra 1936. u kome se pledira da se u platformi jasno izrazi rešenost da se pravo na samoopredeljenje svih naroda poštuje i to ne samo pravo Srba, Hrvata i Slovenaca, nego i Makedonaca i Crnogoraca, a isto tako i pravo naroda u Vojvodini, Bosni i Hercegovini "da odluči o tome da li da sačuva svoju regionalnu samostalnost" u federativnoj državi.

Integralnu antitezu građanskoj politici o nacionalnom pitanju, KPJ je formulisala na Petoj zemaljskoj konferenciji, oktobra 1940. godine. U Rezoluciji ove konferencije se uočavaju opasnosti od imperijalističkog osvajanja, "kada se grubom silom" uništavaju sloboda i nezavisnost malih naroda; pred samu KPJ se postavljao jedan od najvažnijih zadataka - borba za nacionalnu ravnopravnost svih ugnjetenih naroda i svih nacionalnih manjina Jugoslavije. Peta zemaljska konferencija KPJ potvrdila je dotadašnju liniju KPJ u oblasti nacionalnog pitanja.

Odluka o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu, doneta na Drugom zasedanju u Jajcu uobličila je jugoslovensku federaciju.

Glavna obeležja pri stvaranju jugoslovenske federacije su sledeća:

1. Antifašističko veće narodnog oslobodjenja Jugoslavije polazi od pretpostavke da je volja naroda Jugoslavije izražena u toku narodnooslobodilačke borbe, zapravo da je realizovano pravo na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje ili na ujedinjenje sa drugim narodima.
2. Deo pisaca smatra da je jugoslovenska federacija stvorena "odozdo", odlukom AVNOJ-a, zapostavljajući pri tom dotadašnji tok narodnooslobodilačke borbe u smislu vojne i političke institucionalizacije Jugoslavije na federativnoj osnovi suprotno drugima, koji imaju u vidu samo akt najvišeg organa

jugoslovenske federacije od 29. novembra 1943. godine.

3. Ova fundamentalna Odluka nije ulazila u pitanje institucionalizacije pokrajine Vojvodine, odnosno autonomne Kosovsko-metohijske oblasti. To potvrđuje i poznata tačka 4. navedene Odluke koja kaže: "Nacionalnim manjinama u Jugoslaviji otežbediće se sva nacionalna prava".

Sednice zemaljskih antifašističkih veća narodnog oslobođenja (ZAVNO-a) održavale su se po federalnim jedinicama posle Drugog zasedanja AVNOJ-a. Na njima su potvrđivane odluke Drugog zasedanja AVNOJ-a, dotadašnji organi pretvarani u najviše organe vlasti federalnih jedinica, donošene deklaracije o osnovnim pravima naroda i građana federalnih jedinica.

Odlukom o federativnoj izgradnji Jugoslavije, osnovna fizionomija jugoslovenske federacije bila je definitivno rešena u pogledu broja federalnih jedinica saveza. Istovremeno je bilo raščišćeno i pitanje i zauzet definitivni stav o tome da jugoslovenska federacija nije savez država, već savezna država federalnih jedinica.

Formiranjem Privremene vlade DFJ, Jugoslavija je pre završetka rata dobila jedinstvenu vladu. Ona je bila jedinstvena samim tim što je nestao dotadašnji paralelizam vlada: NKOK-a i jugoslovenske izbegličke vlade pod predsedništvom I. Šubašića. Nova vlada nije, međutim, bila politički jedinstvena, odnosno monolitna, jer su se u njoj, pored komunista i pripadnika JNOF-a, nalazili i pripadnici umerenijih građanskih snaga favorizovanih od strane velikih sila - Velike Britanije i SSSR-a u okviru politike kompromisa.

Gradjanska opozicija u Privremenoj narodnoj skupštini suprotstavila se obliku federativnog uredjenja Jugoslavije prilikom razmatranja Predloga zakona o Ustavotvornoj skupštini, 24. avgusta 1945. godine.

Prilikom formiranja Privremene vlade DFJ istaknuto mesto u njenom sastavu dobilo je Ministarstvo za konstituantu na čijem se čelu, u svojstvu predsednika, nalazio Edvard Kardelj, potpredsednik Privremene vlade DFJ. Može se slobodno reći da je Ministarstvo za konstituantu bilo "fabrika" u kojoj su se začeli mnogobrojni propisi vezani za tu fazu jugoslovenskog razvitka.

Rad Odeljenja za pripremu ustava, u okviru Ministarstva za konstituantu, sastojao se u izradi Predloga "saveznog ustava".

Dok je savezni ustav, "kao zajedničko delo svih naroda" koji žive u jednoj zajedničkoj državi, posmatran kao izraz "njihovih zajedničkih shvatanja, potreba i interesa", dotle je, prema tumačenju Ministarstva za konstituantu, zemaljski ustav "delo same federalne jedinice" koji "izražava", pored onoga što ta federalna jedinica ima zajedničko sa ostalim narodima i zemljama, i ono što je kod nje "karakteristično i specifično". Ustav je prema Kardelju, trebalo graditi "na republikanskom stanovištu", koje bi u potpunosti odbacivalo monarhiju, a trebalo je naći i "originalne forme" za dalji razvitak jugoslovenske države.

Sa približavanjem kraja rata savezni organi su nastojali da povežu u jedinstveni pravni i politički sistem sve organe vlasti na oslobodjenim teritorijama Jugoslavije.

Ministarstvo za konstituantu DFJ bavilo se problemima organizacije svih tipova izgradnje narodnih odbora. Iz samog Ministarstva su polazile instrukcije o organizaciji narodne vlasti i u njemu se slivala pitanja i predlozi. Organizacija narodne vlasti zavisila je, u okviru pojedinih federalnih jedinica i od ravnomernog stepena razvoja vlasti koja je imala svoju istorijsku podlogu u toku samog narodnooslobodilačkog rata.

Karakteristično je da u Nacrtu ustava nije bilo predviđeno pravo naroda na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje, inače proklamovanih u Odluci Drugog zasedanja AVNOJ-a<sup>0</sup> izgradnji Jugoslavije na federativnom principu. Smatralo se da je izostavljanje ovog načela bilo određeno činjenicom da je to pravo u toku narodnooslobodilačke borbe sprovedeno u život, te da je zapravo iskorišćeno izjašnjavanjem naroda kroz borbu za zajednički život u novoj Jugoslaviji, čime su rukovodeće snage težile da onemoguće da ovo pravo bude iskorišćeno od strane snaga separatizma i dezintegracije. Medjutim, u konačnom tekstu Ustava ovo načelo se našlo kao princip kojim se garantovala ravnopravnost naroda.

Prvi Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije usvojen 30. januara a proglašen sutradan 31. januara 1946. definisao je u čl. 1 Federativnu Narodnu Republiku Jugoslavije

kao "saveznu narodnu državu republikanskog oblika, zajednicu ravnopravnih naroda, koji su na temelju prava na samoopredeljenje, uključujući pravo na otcepljenje, izrazili svoju volju da žive zajedno u federativnoj državi".

Ustav FNRJ počivao je na principu federativne organizacije Jugoslavije, ali u suštini, nova Jugoslavija je bila organizovana kao centralistička federativna država sa prevagom saveznih organa nad organima narodnih republika, što se može videti iz pozicije Vlade FNRJ i prava Narodne skupštine FNRJ u oblasti zakonodavstva (osnovni, opšti i savezni zakon).

Prevađa izvršnih organa vlasti nad predstavničkim (skupštinama) bila je uslovljena velikim ovlašćenjima izvršno-upravnih organa na bazi vladavine državnog sektora, odnosno državne svojine ("opštenarodne" u ustavnoj terminologiji). Ovaj proces je sve više uzimao maha sa jačanjem administrativne intervencije, centralističkih tendencija i dirigovanog planiranja.

Proklamovanje suverenosti Narodne skupštine kao najvišeg organa jugoslovenske federacije nije bilo formalno samo sa stanovišta pomenute prevage izvršnih organa nad predstavničkim, već i sa druge, suštinske strane, koja se ogledala u činjenici da je monopol vlasti bio usredsredjen u Politbirou CK KPJ koji je bio "nervni" centar nove države i političkog odlučivanja.

Narodne republike su u naznačenom periodu imale sve spoljašnje oznake države: naziv, zastave, grbove, svoje organe,

Ali, istovremeno, njihov suverenitet je bio uveliko umanjen i korist saveznih organa, odnosno FNRJ. Isticanje oznake državnosti narodnih republika bilo je izraz federativnog uređenja Jugoslavije ostvarenog u narodnooslobodilačkoj borbi.

Donošenjem Ustava FNRJ ustavni sistem države još nije bio dovršen. Trebalo je da ustavotvorne skupštine republika, izabrane na izborima 1946. godine, donesu svoje ustave. Prema prvim republičkim ustavima, narodne republike su definisane kao narodne države republikanskog oblika.

Neki istraživači proces stvaranja jedinstvenog sistema vlasti u Jugoslaviji nakon završetka narodnooslobodilačke borbe nepravilno ocenjuju kao centralizaciju i birokratizaciju, iako je reč o normalnom procesu posleratnog doba revolucionarne smene vlasti, sa težnjom da se u uslovima višenacionalne zajednice povežu lokalni, oblasni, pokrajinski, republički i savezni organi u jednu jedinstvenu celinu sa jednoobraznom strukturom, nazivima i regulisanim medjusobnim kompetencijama. Pri kraju i neposredno po završetku rata, Predsedništvo Ministarskog saveta DFJ (zapravo Privremene vlade DFJ) kritički je bilo raspoloženo prema pojavama kršenja "svojih kompetencija" i donošenja akata koja spadaju u nadležnost viših organa, smatrajući da bi ukoliko bi se nastavilo sa sličnom praksom, to nesumnjivo značilo ozakonjavanje "anarhičnosti i nereda" u našem državnom životu.

Koncepcija KPJ polazila je od neizbežnosti prelaska na plansku privredu, te industrijalizaciju i elektrifi-

kaciju zemlje, radi prevazilaženja zaostalosti i neravnornosti razvitka Jugoslavije, stvaranja snažnije ekonomske osnovice zemlje i ojačanja njene odbrambene sposobnosti.

Kada je reč o centralizaciji jugoslovenske federacije izuzetan akt predstavlja Zakon o petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947-1951. koji je Narodna skupština usvojila 28. avgusta 1947. godine. Petogodišnji plan je konkretizovao, na ekonomskom planu nacionalnu politiku KPJ koja je išla u pravcu ukidanja velikih razlika u privrednom i kulturnom razvitku pojedinih republika. U novoj fazi razvitka Jugoslavije, KPJ je prebacivala težište nacionalne ravnopravnosti na plan ekonomske emancipacije naroda u višenacionalnoj zajednici.

Napad Informbiroa (IB) na KPJ 1948. godine, zapravo SKP (t) sa Staljinom, koju su sledile ostale komunističke partije, imao je nesagledive posledice užeg i šireg značaja. Napad Informbiroa je došao iznenada i neočekivano, tako da Jugoslavija nije mogla da se blagovremeno u ekonomskom pogledu obezbedi na drugoj strani. Tim pre, što je u tom pogledu koji je prethodio napadu IB-e bila jednostrano orijentisana svojom privredom prema tržištu SSSR-a i zemalja tzv. narodne demokratije. Trebalo se u medjuvremenu preorijentisati na druga tržišta zapadnih zemalja, najpre malih i neutralnih, a kasnije i drugih velikih zapadnih sila.

Pritisak socijalističkih zemalja otkrio je već naredne godine do kog stepena su mnogi ciljevi Peto-

godišnjeg plana bili megalomanski zamišljeni, slabo obrazloženi i sa stanovišta objektivnih mogućnosti bili teško dostižni.

Zakonom o produženju izvršenja Zakona o Petogodišnjem planu razvitka narodne privrede FNRJ u godinama 1947-1951. produžen je za jednu godinu (čl. 2 Zakona) a vlada FNRJ bila je ovlašćena da osigura sprovođenje ovog Zakona i da preduzme sve potrebne mere da se preostali zadaci Petogodišnjeg plana ostvare do konca 1952. godine.

Sa stanovišta naše teme ova faza u razvitku socijalističke Jugoslavije više je nego karakteristična za okupljanje svih snaga, političko i idejno jedinstvo naroda Jugoslavije, svih slojeva stanovništva koje je branilo nezavisnost svoje zemlje i samostalnost u traženju daljih puteva socijalističke izgradnje u skladu sa svojim istorijskim uslovima. Jugoslavija u to vreme nastupa, pod vodjstvom KPJ, kao kompaktan socijalistički i nezavisni državni organizam, odupirući se agresiji, mešanju u unutrašnje njene poslove, nametanju dogmatskih pogleda na socijalizam i medjunarodne odnose.

Godina 1949. proticala je u znaku razvijanja centralističkih poluga državnog i partijskog aparata, ali je istovremeno označavala početak ispitivanja prethodnog razvitka i traženja novih puteva i rešenja decentralizacije.

Izuzetnost i dramatika vremena tražili su strogo operativni rad, kontrolu, pa čak i "komandovanje", kako je govorio čovek neumorne energije, kakav je bio Boris Kidrič.

Medju administrativno-centralističkim merama koje su preduzimate zapaženo je, pre svega, jačanje državnog aparata na svim nivoima, naročito u saveznim razmerama, koje je pratilo snaženje i partijskog aparata, dovodeći do krajnje realnosti personalnu uniju Partije i države. U takvim uslovima birokratski centralizam razrastao je do kulminacione tačke u dotadašnjem razvitku Jugoslavije. Cela privreda u zemlji bila je centralizovana i njome je rukovodjeno preko ministarstva, odnosno generalnih i glavnih direkcija kao administrativno-operativnih rukovodstava (AOR-a), koji se javljaju u svojstvu "produžene ruke" privrednih resora. Medjutim, prilikom reorganizacije i njenog toka računalo se na smanjenje "saveznog aparata", a na drugoj strani na uspeh u postizanju što veće decentralizacije.

Treći plenum CK KPJ održan decembra 1949. godine otvorio je novi proces debirokratizacije. Na plenumu je istaknuto da je Jugoslavija pod rukovodstvom Partije, uprkos ekonomske blokade i svakojakog drugog pritiska SSSR-a i ostalih kominformovskih zemalja, "uspešno izvršila osnovne zadatke planske privrede 1949. godine."

Osnovna ideja o radničkim savetima je počela da se konkretizuje krajem 1949. godine. Uputstvo o formiranju

i radu radničkih saveta je izradio Centralni odbor JSJ. Zadatak sindikalne organizacije i privrednih rukovodstava bio je u tome da pruže pomoć radničkim savetima.

U uputstvu o osnivanju i radu radničkih saveta državnih privrednih preduzeća opširno je obrazložen razlog i potreba za osnivanjem radničkih saveta. Tim povodom kaže se da je to bilo u cilju ostvarenja ustavnog načela o neposrednom učešću radnika u upravljanju privredom i u vršenju privredne kontrole, kao i u cilju "aktivnijeg angažovanja radnika u borbi za izvršenje planskih zadataka" u državnim privrednim preduzećima. Isticalo se da pravilna organizacija i rad radničkih saveta pružaju mogućnost radnicima da dobiju ne samo jasniji uvid u rad i probleme preduzeća, nego da im se "pruža mogućnost neposrednog uticaja kako na probleme proizvodnje, tako i na probleme samog upravljanja preduzećem".

Za Josipa Broza Tita je nova tendencija u društvenom razvitku bila izraz primene marksističke nauke i odbacivanja "šablona". Ali, "danas mi sami izgradjujemo socijalizam u našoj zemlji", bez šablona, rukovodeći se marksističkom naukom, idući "svojim putem, vodeći računa o specifičnim uslovima koji postoje u našoj zemlji", kaže Tito.

Procesi debirokratizacije, deetatizacije i demokratizacije u zemlji začinjali su se u krilu državne uprave i izvršnih organa, u odnosima između federalnih i narodnih republika u sferi upravljanja preduzećima, snaženju materijalne osnove lokalne samouprave i proširivanju kompetencija narodnih odbora.

Reorganizacijom Vlade FNRJ 1951. godine otvarale su se mogućnosti dalje decentralizacije i debirokratizacije u sferi državne vlasti, privrede, društvenih (javnih) službi. Ukidani su dotadašnji organi Vlade FNRJ a poslovi prenosili na organe koji su se nalazili u sastavu saveta.

Proces decentralizacije dobio je solidne pretpostavke donošenjem novog Opšteg zakona o narodnim odborima 1952. godine. Ovim Zakonom menjala se struktura narodnih odbora, ukidanjem povereništava i izvršnih odbora. Narodni odbor je usmeravao i osiguravao celokupni privredni, socijalni i kulturni razvitak u opštini, srezu, gradu. Narodni odbori su bili proglašeni za najviše organe državne vlasti opštine, sreza (kotara) i grada. Njima su bili podređeni svi lokalni organi vlasti. Oni su vršili sve funkcije vlasti na sednicama, a funkciju državne uprave i preko svojih kolegijalnih tela saveta.

Uvodjenjem veća proizvodjača pojačavala se pozicija radničke klase u vlasti a posebno u sferi ekonomske demokratije, jer su članovi ovog veća dobili zakonsko pravo da ravnopravno odlučuju o bitnim pitanjima odredjene lokalne zajednice.

Ustavnim zakonom o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ i saveznim organima vlasti od 13. januara 1953. bila je ustavno potvrđena cela reorganizacija društvenog sistema koju je Jugoslavija doživela u pe-

riodu od 1949. do januara 1953. Tekuće promene su bile duboke i radikalne. One su faktički izmenile celu koncepciju društvenog razvitka koju je KPJ imala na početku socijalističke izgradnje u Jugoslaviji. Shvaćena je opasnost od birokratskog centralizma i nadjen protivodgovor u decentralizaciji, debirokratizaciji i demokratizaciji celokupnog života. Preispitana su sva dotadašnja rešenja. Ovo je jedan retko plodan period u kome je stvaralačka kritička misao Kompartije Jugoslavije bila na visini svoje istorijske odgovornosti. Umesto defanzivne taktike odbrane od napada IB ona je prišla jednom kompleksnom stvaralačkom kritičkom proveravanju prakse i teorijske misli u SSSR-u i u samoj Jugoslaviji, koje su upućivale na negaciju starih rešenja, pronalaženja novih oblika i njihovo sistematsko institucioniranje. Dovedena je u pitanje teza o državnoj svojini kao trajnom obliku socijalističke svojine, o opasnosti birokratskog sloja koji podriva temelje narodne države posle pobede socijalističkih snaga u oružanoj revoluciji. Anticipirao se novi tip društveno-ekonomskih odnosa na bazi radničkog samoupravljanja. Ovo je u prvoj fazi bila fragmentarna mera koja je obuhvatila samo privrednu sferu, ali je prisutna i tendencija da se ona prenosi i na ostale fragmente društva i postane oshova novog uredjenja.

Konačna rešenja Ustavnog zakona su se dosta razlikovala u poredjenju sa Prednacrtom ustavnog zakona koji je razmatran na Petom plenumu CK KPJ 27. maja 1952. Veće naroda koje je do 1953. godine bilo deo dvodomne strukture Narodne skupštine nestalo je kao stalno telo iz skupštinskog sastava.

Ovakva uloga Veća naroda najverovatnije je bila  
reducirana na ad hoc ulogu zbog akcentiranja značaja Veća  
proizvodjača.

## IZVORI I LITERATURA

### I KORISĆENI FONDOVI

#### Arhiv Jugoslavije

- fond Ministarstva za konstituantu Vlade DFJ - FNRJ
- " Ministarstva za poljoprivredu Vlade FNRJ
- " Privrednog saveta FNRJ
- " Vlade FNRJ i Predsedništva vlade
- " Narodne skupštine
- " Prezidijuma Narodne skupštine
- " Narodnog fronta Jugoslavije
- " Saveza sindikata Jugoslavije
- " USAOJ-a
- " AFŽ

#### Arhiv CK SKJ

- fond CK KPJ - stenogrami plenuma
  - " Komisije za izgradnju narodne vlasti
  - " CK SKOJ-a
- zbirka AVNOJ-a i NKOJ-a

#### Arhiv za akta Skupštine SFRJ

#### Služba za dokumentaciju Skupštine SFRJ

### II KORISĆENA ŠTAMPA I PERIODIKA\*)

Borba, Politika, Vjesnik, Oslobođenje, Glas,  
Komunist, Nova Makedonija, Srpska riječ, Demokratija,

---

\*) Bibliografski podaci korišćenih članaka dati su u uvodnom delu rada

20 oktobar, Hrvatska riječ, Narodni list, Službeni vjesnik nadbiskupije zagrebačke, Trideset dana narodne države, Pravna misla, Proleter, Naša stvarnost, Ljudska pravica, Istraživanja, Savremenik, Nastava povijesti, Arhiv za pravne i društvene nauke, Slovenski poročevalec, Časopis za suvremenu povijest, Putevi revolucije, Socijalizam, Prilozi, Udarni list SR Slovenije, Gledišta, Glas - organ JNOF-a Srbije, Pogledi, Službeni list DFJ, FNRJ, SFRJ, Službeni glasnik SR Srbije.

### III LITERATURA

Aksić Stanoje, Položaj autonomnih pokrajina u ustavnom sistemu SFRJ. - Beograd, 1967.

AVNOJ i revolucija, Tematska zbirka dokumenata 1941-1945. (priredili St. Nešović i B. Petranović). - Beograd, Narodna knjiga, 1983.

Apostolski Mihailo, Osloboditelna vojna na Makedonija, 1-6. - Skopje, 1975.

Avakumović Ivan, AVNOJ i narodnooslobodilačka borba u Bosni i Hercegovini 1942-1943. - Beograd, 1974.

Bilandžić Dušan, Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Glavni procesi. - Zagreb, Školska knjiga, 1978.

Boban Dr Ljubo, Sporazum Cvetković - Maček; - Beograd, 1965.

Bratstvo i jedinstvo Jugoslavije 1941-1969. (grupa autora). - Beograd, Mladost, 1969.

Čolaković Rodoljub, Tako je rođena nova Jugoslavija, I. - Beograd, 1963.

Čulinović Ferdo, Dokumenti o Jugoslaviji. Historijat od osnutka zajedničke države do danas. - Zagreb, Školska knjiga, 1968.

Čulinović Ferdo, Državno-pravni razvitak Jugoslavije. - Zagreb, 1963.

Čulinović Ferdo, Stvaranje nove jugoslovenske države. - Zagreb 1959.

Ćuković Mirko, Srbija u NOB-u i Sandžak. - Beograd, 1964.

Dokumenta za borbata na makedonskiot narod za nacionalna država. (urednik Hristo Andonov Poljanski). - Skopje, 1981.

Društveno - politički sistem SFRJ. (urednici: prof. Dr Najdan Pašić (i) prof. Dr Balša Špadijer. Glavni redaktor prof. Dr Jovan Djordjević). - Beograd, Radnička štampa, 1975.

Djilas Milovan, Članci 1941-1946. - Beograd, Kultura, 1947.

Djordjević Jovan, Državno uredjenje Federativne Narodne Republike Jugoslavije. - Beograd, Savez udruženja pravnika Jugoslavije, 1954.

Djordjević Stevan, O kontinuitetu država s posebnim osvrtom na međunarodnopravni kontinuitet Kraljevine Jugoslavije i FNRJ. - Beograd, Naučna knjiga, 1967.

Geršković Dr Leon, Dokumenti o razvoju narodne vlasti. - Beograd, Prosveta, 1948.

Geršković Dr Leon, Historija narodne vlasti. - Beograd, Savremena administracija, 1957.

Gligorijević Dr Branislav, Demokratska stranka i politički odnosi u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca. - Beograd, 1970.

Stojkov Dr Todór; Opozicija u vreme šestojanuarske diktature 1929 - 1935.-Beograd, 1969.

Glišić Dr Venceslav, Komunistička partija Jugoslavije u Srbiji 1941-1945, I. - Beograd, 1975; Hristov Aleksandar, KPJ vo rešavanjeto na makedonskoto prašanje (1937-1944)

Hristov Aleksandar, Stvaranje makedonske države 1943-1945. - Beograd 1971.

Izvori za oslobodilnata vojna i revolucija vo Makedonija 1941-1945, I-III (priredili M. Apostolski, V. Brezovski, V. Ivanovski, M. Todorovski). - Skopje, 1968-1970.

Janković Dragoslav (i) Mirković Mirko, Državnopravna istorija Jugoslavije . - Beograd, Naučna knjiga, 1982.

Janković Dragoslav, R. Ćuzina, V. Petrović, M. Mirković, Istorija države i prava Jugoslovenskih naroda 1914-1946. - Beograd, Naučna knjiga, 1970.

Butić Jelić Fikreta, Ustaše i Nezavisna država Hrvatska 1941-1945. - Zagreb, 1977.

Jelić Ivan, Hrvatska u ratu i revoluciji 1941-1945. - Zagreb, 1978.

Kardelj Edvard, Problemi naše socijalističke izgradnje, I-III. - Beograd, 1954.

Kardelj Edvard, Put nove Jugoslavije. članci i govori iz narodnooslobodilačke borbe 1941-1945. - Beograd, Kultura 1949.

Kardelj Edvard, Sećanja. Borba za priznanje i nezavisnost nove Jugoslavije 1944-1957. - Beograd, Ljubljana, NIRO radnička štampa, Državna založba Slovenije, 1980.

Kardelj Edvard, Razvoj slovenačkog nacionalnog pitanja; Beograd, Komunist, 1973.

Kocbek Edvard, Put u Jajce, Dnevnik s puta u Jajce 1943. - Zagreb, 1978.

Kuzmanović Rajko, Privremena narodna skupština DFJ. Od AVNOJ-a do Konstituante. - Beograd, Savremena administracija, 1981.

Lakić Dr Zoran, CASNO, Crnogorska antifašistička skupština narodnog oslobodjenja, Zbirka dokumenata. - Titograd, 1975.

Lakić Dr Zoran, Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Crne Gore i Boke, Zbornik dokumenata; Titograd, Institut za istoriju, 1963.

Lakić Dr Zoran, Narodna vlast u Crnoj Gori 1941-1945. - Beograd, 1973.

Marjanović Jovan, Narodnooslobodilački rat i socijalistička revolucija 1941-1945. - Beograd, 1975.

Mikuž Metod, Pregled razvoja NOB u Sloveniji, I. - Beograd, 1956.

Morača Pero, Narodnooslobodilačka borba Jugoslavije 1941-1945. - Beograd, 1975.

Morača Pero, Stojanović Dr Stanislav, Komunisti Jugoslavije 1919-1979. - Beograd, Export press, 1979.

Mujačić Mahmut, Nova dimenzija jugoslovenskog federalizma: Iskustva u dođovaranju republika i autonomnih pokrajina . - Sarajevo, Oslobođjenje 1981.

Nešović Slobodan, Diplomatska igra oko Jugoslavije 1944-1945. - Zagreb, Stvarnost.

Nešović Slobodan, Stvaranje nove Jugoslavije 1941-1945. - Beograd, Partizanska knjiga, 1981.

Nešović Slobodan, Temelji nove Jugoslavije. - Beograd, Komunist, Mladost, št. Budućnost, 1973.

Nešović Slobodan, Zasedanje Ustavotvorne skupštine (29. novembra 1945 - 1. februara 1946). - Ljubljana, Komunist 1977.

Novi ustavni sistem, - Beograd, Savremena administracija, 1964.

Oblasni NOO za Kosovo i Metohiju, sten. beleške 1943-1953.- Priština, 1955.

Od AVNOJ-a do delegatske skupštine. Dokumenta (priredili: B. Ilić, Lj. Šuković, Lj. Janjetović. - Beograd, Radnička štampa, 1984.

Osnivački kongres KP Srbije, 8-12. maj 1945 (priredili M. Borković i V. Glišić). - Beograd, 1972.

Osnovni tipovi lokalne samouprave. - Beograd, Nova administracija, 1957.

Pajović Dr Radoje, Kontrarevolucija u Crnoj Gori (četnički i federalistički pokret) 1941-1945. - Cetinje, 1977.

Petković Aleksandar, Gospodo i drugovi. - Beograd, Press kliping, 1981.

Petranović Branko, AVNOJ - revolucionarna smenta vlasti. - Beograd, Nolit, 1976.

Petranović Branko, Istorija Jugoslavije 1918-1978. - Beograd, Nolit, 1980.

Petranović Branko i Dr Čedomir Štrbac, Istorija socijalističke Jugoslavije, knj 1-3. - Beograd, Radnička štampa, 1977.

Petranović B. i V. Simović, Istorija narodne vlasti, Beograd, 1976.

Petranović Branko, Politička i ekonomska osnova narodne vlasti u Jugoslaviji za vreme obnove. - Beograd, Institut za savremenu istoriju, 1969.

Petrić Vera, i Mirković Mirko, Pravno-politička studija nove Jugoslavije 1943-1946. - Beograd, 1978.

Peti kongres KPJ, sten. beleške. - Beograd, 1949.

Petrić Vera, Iz pravne istorije naroda Jugoslavije. Odabrani izvori. - Beograd, Institut za pravnu istoriju Pravnog fakulteta, 1968.

Pijade Moša, Izabrani spisi, tom I, knj. 3, (priredili B. Kovačević i J. Mihaljević). - Beograd, Institut za izučavanje radničkog pokreta, 1965.

Pijade Moša, Izabrani spisi, tom I, knj.4 i 5 (priredili B. Ilić, V. Ćirković i B. Hadžić). - Beograd, Institut za izučavanje radničkog pokreta, 1966.

Plenča Dušan, Medjunarodni odnosi Jugoslavije u toku drugog svetskog rata. - Beograd, Institut društvenih nauka, 1962.

Pleterski Janko, Prvo opredeljenje Slovenaca za Jugoslaviju. - Beograd, 1976.

Fokrajinski komitet KPJ za Vojvodinu 1941-1945 (priredila Ljubica Vasilic). - Novi Sad - Sremski Karlovci, 1971.

Popov Jelena, Glavni NOO Vojvodine 1943-1945. - Novi Sad - Sremski Karlovci, 1977.

Popović Milentije, Neposredna socijalistička demokratija, Govori i članci. - Beograd, Kultura, 1966.

Pribičević Svetozar, Diktatura kralja Aleksandra. - Beograd, 1952.

Prvo i Drugo zasedanje Antifašističkog veća narodnog oslobodjenja Jugoslavije (26 i 27. novembar 1942; 29 i 30. novembar 1943); po sten. beleškama i drugim izvorima. - Beograd, Prosveta, 1983.

Ribar Dr Ivan, Politički zapisi, IV. - Beograd, 1952.

Rad zakonodavnih odbora Predsedništva AVNOJ-a i Privremene narodne skupštine DFJ (3. april - 25. oktobar 1945), po sten. beleškama i drugim izborima, Beograd.

Ristić Pavle, Problem odnosa između federacije i federalnih jedinica sa posebnim osvrtom na Jugoslaviju, Beograd, 1967.

Simović Vojislav, AVNOJ, Pravno-politička studija. - Beograd, Kultura, 1958.

Stevanović Gordana, Bitka za istinu o Jugoslaviji 1945-1965. Protiv mržnje i nerazumevanja 1948. - 1956. - Beograd, Mladost, 1978.

Stojanović Dr Stanislav, Lokalni sovjeti u SSSR. - Beograd, 1967.

Stipetić Vladimir, Agrarna reforma i kolonizacija u FNRJ godine 1945-1948. - Zagreb, JAZU, 1954.

Šnuderl Maks, Politički sistem Jugoslavije. - Ljubljana, Radni list SRS, 1965.

Šnuderl Maks, Zgodovina ljudske oblasti. - Ljubljana, 1950.

Tako je rođena nova Jugoslavija. Zbornik sećanja učesnika Drugog zasedanja AVNOJ-a, knj. I-II. - Beograd, Kultura, 1963.

Tito, Josip Broz, Govori i članci, I-XII. - Zagreb, Naprijed, 1960.

Tito, Josip broz, Nacionalno pitanje i revolucija, knj. 3. - Sarajevo, Svjetlost 1977.

Treće zasedanje AVNOJ-a i zasedanje PNS (7-27. avgusta 1945), sten. beleške, Beograd.

Zakonodavni rad Predsedništva AVNOJ-a i Predsedništva Privremene narodne skupštine DFJ (19.XI 1944 - 27.XI 1945); po sten. beleškama i drugim izvorima. - Beograd, 1951.

Zasedanje Ustavotvorne skupštine (29. novembar 1945 - 1. februar 1946); sten. beleške, Beograd.

Zečević Dr Momčilo, Slovenska ljudska stranka i jugoslovensko ujedinjenje. - Beograd, 1973.

Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Bosne i Hercegovine. Dokumenti 1943-1945, knj. 1 i 2. - Sarajevo, Veselin Masleša, 1968.

Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobodjenja Hrvatske. Zbornik dokumenata 1944, I-II. - Zagreb, 1970-1975.

Ustavotvorni odbori Savezne skupštine i Skupštine naroda (10. decembar 1945- 4. januar 1946; sten. beleške, izdanje Narodne skupštine FNRJ.

Velika antifašistička skupština narodnog oslobodjenja Srbije - 12. novembar 1944. - Beograd, 1945.

Vujović Djuro, Značenje Drugog zasjedanja AVNOJ-a za socijalističku revoluciju u Jugoslaviji. - Zagreb, 1963.

Živković Dr Dušan, Postanak i razvitak narodne vlasti u Jugoslaviji 1941-1942. - Beograd, 1965.