

велике су измене у свету заоставшем по реченим државама учињен“ (21).

\*

Правничка настава на Лицеју Кнежевине Србије извођена је под утицајем пострационалистичких погледа ширених из суседних културнијих држава. Иако је минуо рад просвећеног апсолутизма, рационалистичка схватања су и даље одржавана. Идеологија, потекла из времена пре Велике француске револуције и после ње, задржава се у многим правцима и у првој половини XIX века. Како и не би, кад је грађанство после свога успона све више увећавало своју моћ; либерализам је стално био на дневном реду, иако му је претила реакција сломом Наполеона и Јулске револуције.

У Србији која је у културном погледу заостала, погледи филозофије просвећености, иако их је толико у своје време неговао Доситеј Обрадовић, продрли су са закашњењем, што не значи да они нису и даље владали у суседним земљама. Аустроугарска је, особито преко школованих Срба из Војводине, вршила непосредан утицај у многим правцима, а особито у погледу организације школства.

*Владимир Грујић*

#### О ФУНКЦИЈАМА И КАРАКТЕРУ ИЗВРШНОГ ОДБОРА АВНОЈ-а

На скупштини претставника народноослободилачког покрета југословенских народа, одржаној 26 и 27 новембра 1942 у Бихаћу, основано је Антифашистичко веће народног ослобођења Југославије као „општенационално и општепартиско претставништво народноослободилачке борбе“. Општа политичка и војна ситуација у то време, као што је познато, изискивала је повезивање система народноослободилачких одбора у јединствен политички систем државне власти, што је и условило оснивање овог органа. У складу с таквом ситуацијом постојала је замисао да се АВНОЈ конституише као највиши орган власти. О томе нам сведочи, између осталог, и текст позива који је Врховни штаб, као организатор и сазивач скупштине, упутио делегатима позваним на заседање. У позиву се истиче да је скупштина сазвана у циљу оснивања „Већа Народног Ослобођења Југославије и Већа народних повереника као највише народне власти у Југославији“ (подвукао В.С.). Познато је какав је био став Совјетског Савеза у односу на оснивање АВНОЈ-а. СССР се одлучно противио да се АВНОЈ-у да карактер врховног органа власти.

(21) Државна архива у Београду, одељ. Минист. просвете, Ф I, 15/1848.

Међутим, мада АВНОЈ, претежно због противљења Совјетског Савеза, у таквој међународној ситуацији није формално добио карактер врховног органа државне власти, ипак је степен развитка нове државне организације која се стварала у револуционарном процесу, нужно захтевао да ово највише претставничко тело има низ елемената врховног државног органа. То се види по самим задацима које је АВНОЈ ваљало да изврши, а нарочито по организацији и делатности његовог Извршног одбора.

Општи задаци АВНОЈ-а формулисани су у двама документима донетим на скупштини, Резолуцији о његовом оснивању, као и у Прогласу југословенским народима. Према овим документима, основни задатак АВНОЈ-а и његовог Извршног одбора огледао се у организовању и развијању напора југословенских народа у борби за ослобођење, у стварању услова за пуну слободу и равноправност, а посебно у помагању народноослободилачке војске. Даље, формулисани су задаци у погледу изградње народноослободилачких одбора, као и у погледу свих питања из области управе, привреде, социјалне и здравствене службе, просвете итд. У Резолуцији о организацији АВНОЈ-а изложене су основне црте организације АВНОЈ-а, начин његова рада, однос према Извршном одбору итд. У складу са задацима, Извршни одбор имао је следеће отсеке: управни, привредно-финансијски, здравствени, социјални, просветни, пропагандни и верски отсек. Отсецима су руководили чланови Извршног одбора.

Рад Извршног одбора АВНОЈ-а обављао се, као што је познато, под врло тешким ратним условима. Поред свега тога, његова делатност, нарочито у периоду од Првог заседања до Четврте непријатељске офанзиве, показује да је Извршни одбор, колико је то дозвољавала ситуација, обухватио све области живота на ослобођеној територији.

## I

У издању Президијума Народне скупштине ФНРЈ недавно је изашла веома значајна збирка докумената о АВНОЈ-у, под насловом *Прво и Друго заседање Антифашистичког већа народног ослобођења Југославије*. У овој књизи објављен је сакупљени материјал с историских заседања АВНОЈ-а. Према стенографским белешкама и другим изворима дат је ток Првог и Другог заседања са свим актима који су на њима донети, а у прилозима објављени су, углавном, документи о раду Извршног одбора АВНОЈ-а и Националног комитета ослобођења Југославије, односно његових повереништава.

О раду Извршног одбора сакупљен је у овој књизи приличан број основних докумената, углавном извештаја и расписа појединих отсека, као и одлука које су доносили, било они било сам Извршни одбор. Из ових докумената може се видети у коликој су

мери АВНОЈ и његов извршни орган развили своју делатност као претставничка тела која су стварно имала низ обележја највишег органа власти. Са тог разлога, пре него што пређемо на излагање неких досада необјављених докумената, сматрамо потребним, макар и најкраће, изнети основне црте докумената објављених у поменутој књизи.

О раду управног отсека имамо извештај упућен Претседништву АВНОЈ-а (Прво и Друго заседање... 85—86). У извештају се истиче како је отсек посветио пажњу организацији и функционисању народноослободилачких одбора на ослобођеној територији. Констатује се да резултати још нису задовољавајући и наводе се разлози за такво стање. Посебно се истиче значај избора као услова за консолидовање народноослободилачких одбора. У извештају се предлажу мере које би требало предузети у циљу што успешније организације народне власти: измене у Упутству о начину избора и устројству народноослободилачких одбора; бољу административно-територијалну поделу ради остварења боље сарадње између грађанских и војних власти, итд.

Привредно-финансиски отсек, у оквиру своје делатности, био је предвидео израду финансиско-привредног плана за целу слободну територију, тежећи на тај начин да оствари њено привредно јединство и оживи производњу и размену. Поред тога, отсек је, како се то износи у његовом извештају (исто, 87—90), решавао и низ проблема као: о положају и запослењу чиновника, наплаћивању кирија и такса, обради земље, управљању привредним предузећима и др. Настојао је да издавањем нарочитих бонова, као платежног средства, реши питање размене.

На својој седници од 28 децембра 1942, Извршни одбор донео је одређене одлуке о низу ових привредних проблема (исто, 109—112). У току јануара 1943, донео је Уредбу о Зајму народног ослобођења у износу од 500 милиона динара, односно куна (исто, 115—119).

Рад здравственог отсека (исто, 75—84; 94—97) огледао се у остварењу његовог основног задатка — „чувања и подизања здравственог стања најширих народних слојева“. Поред низа мера предузетих у том погледу, отсек је организовао здравствене секције које су имале да буду „средишта хигијенско-просветног и осталог здравственог рада на свом подручју“. Секције су предвиђене при сеоским, општинским и среским народноослободилачким одборима, као њихови помоћни органи у заштити здравља. Најважније социјално питање у то време било је збрињавање и смештај избеглица и погорелаца као и деце без родитеља. У извештају социјалног отсека одређује се начин на који треба да се реше сва ова питања.

Основни задатак просветних органа на ослобођеној територији претстављало је уклањање неписмености. Просветни отсек, према његовом извештају (исто, 98), организовао је и омогућио рад три врсте школа: народне основне школе, течајеви за неписмене и на-

родни универзитети. За све ове типове школа били су прописани програми, донет Статут народног универзитета, као и упутства за рад у основним школама (исто, 99—104).

Сем тога, у поменутој збирци налазе се, поред осталих докумената о раду Извршног одбора АВНОЈ-а и извештаји верског и пропагандног отсека (исто, 91, 92—93).

Посебно ваља истаћи рад и закључке конференције претставника среских народноослободилачких одбора и команди подручја, одржане 15 јануара 1943 (исто, 123—130). Конференцију је организовао управни одсек Извршног одбора АВНОЈ-а и Отсек Врховног штаба за војне власти у позадини. Предмет дискусије био је: организација народноослободилачких одбора, питање односа и разграничења задатака и рада између органа грађанске и позадинске војне власти, привредни проблеми итд.

Из тог периода објављена су још два значајна документа, а то су: Нота Врховног штаба и Извршног одбора АВНОЈ-а савезничким владама из јануара 1943 године (исто, 121—122), у којој се износе подаци о издајству Драже Михаиловића, министра избегличке југословенске владе и Изјава Врховног штаба и АВНОЈ-а о циљевима народноослободилачке борбе (исто, 120). Ова изјава, од 8 фебруара 1943, претставља програматски докуменат о основама новог политичког уређења.

## II

Поред ових објављених, постоји још и низ других необјављених докумената о раду Извршног одбора АВНОЈ-а. Један део тих докумената налази се у Архиви Војно-историског института Југословенске народне армије. Већи део тих докумената делимично је оштећен. Сем тога, сви документи нису још обрађени, нити довољно проверени. Но, поред свега тога, сматрамо да треба, бар делимично, изложити њихову садржину, пошто умногоме употпуњују приказ рада Извршног одбора и показују његов стварни карактер. Овде ћемо навести неке од тих докумената.

1. У једном документу, за који се претпоставља да потиче из краја 1942, са насловом „Оснивање Антифашистичког Вијећа народног ослобођења Југославије“ истиче се да је АВНОЈ основан са задатком „да ојача народно ослободилачку власт не само на ослобођеној територији, већ и у свим земљама Југославије“. Пошто је подвучено да оснивање АВНОЈ-а пада у време кад су за то сазрели сви услови и истакнута тежина задатака Извршног одбора, прелази се на задатке и организацију Извршног одбора.

„... Извршни одбор АВНОЈ-а као највећи политички орган народне власти у Југославији има да руководи свим пословима, и зато је извршена подела у Извршном одбору и то:

„1) Управни одсек који има за задатак да руководи народноослободилачким одборима, да контролише њихов рад, да мобилише све народне пријатеље за народно-ослободилачку борбу...

„2) Привредно-финансијски отсјек има за задатак да нашу порушену привреду стави у погон да може одговорити захтевима и потребама народно-ослободилачке борбе. Данас, када су куће попалене вароши порушене, саобраћај прекинут, тешко је наћи путева и начина да се омогући нормално и правилно циркулисање привредног живота ...

„3) Просвјетни отсјек. Задатак овог отсјека јесте да омогући просвјетно-културни рад широким народним масама, да их просвјети како би што боље омогућили народно-ослободилачкој борби да се лакше докрајчи наша пobjеда. И поред тога што су школе порушене, велики број учитеља убијен или заклан од окупатора и четника и усташа, а велики број се налази у нашој народно-ослободилачкој борби, ипак он ће учинити све од себе да би омогућио што брже и боље просвјештавање широких народних слојева.

„4) Социјални отсјек. Задатак овог отсјека јесте збрињавање свих оних који данас нису збринуте а то су погорелци, дјеца покланих и поубијаних Срба, Хрвата и Муслимана, као и дјеца погинулих бораца у народно-ослободилачкој борби. Задатак овог отсјека је велик и компликован. Велик је у толико што велики дио народа данас ослобођеној територији јесте незбринут. А компликован је због тога што се тешко долази до средстава која би омогућила лакше збрињавање оних који данас немају ни крова над главом, нити својих родитеља ...“ (1)

У трећем делу овог документа излажу се задаци Извршног одбора у погледу оснивања земаљских антифашистичких већа.

„Извршни одбор АВНОЈ-а да би могао правилно одговорити својим задацима који се постављају пред њим приступиће оснивању земаљских антифашистичких вијећа у свим земљама Југославије чим се за то створе могућности.

„С обзиром на војну и политичку ситуацију Извршни одбор АВНОЈ-а приступио је, у сагласности са друговима вијећницима из Хрватске, оснивању земаљског Антифашистичког вијећа за Хрватску (2). Задатак земаљских вијећа бит ће исти онакв као што је и задатак АВНОЈ-а само у националном размјеру.

„Поред тога Извршни одбор АВНОЈ-а приступио је формирању и обласних Н. О. О-а ради лакшег спровођења своје политике, а самим тим ради учвршћивања народне власти код појединих области. У ту сврху АВНОЈ у споразуму са вијећницима из Далмације припрема оснивање Н. О. О-а за Далмацију; Н. О. О-а за Босанску Крајину ...“ (3)

Четврти део расправља о органима народне власти, њиховом пореклу и карактеру.

(1) Последњи део тач. 5) не може се прочитати зато што је примерак документа који се налази у поменутој архиви оштећен. То се исто тако односи на тач. 6) у целини. Последњи део тач. 7), која је посвећена задацима верског отсека, сачуван је. У погледу тач. 6) може се претпоставити да расправља о задацима здравственог отсека.

(2) Четврта непријатељска офанзива онемогућила је сазивање оснивачке скупштине ЗАВНОХ-а непосредно после оснивања АВНОЈ-а. Почетком марта 1943. формиран је Иницијативни одбор ЗАВНОХ-а, а Прво заседање одржано је јуна 1943. (В. Гершковић, Документи о развоју народне власти, Београд, 1948, 149—160).

(3) Обласни НОО за Далмацију надовла је јануара 1943. (В. Историјски архив КПЈ, Т. I, књ. 2, стр. 434.) Обласни НОО за Босанску Крајину формиран је октобра 1943. (В. Гершковић, Документи, 178—181).

„Органи народне власти јесу: сеоски одбори, општински одбори, срески Н. О. О-и, окружни Н. О. О-и и обласни Н. О. О-и — земалско антифашистичко вијеће и АВНОЈ.

„Зашто су то органи народне власти, и у чему се разликују од раније власти? Народни су органи зато што су поникли директно из народа, дошли вољом народа и што одговарају народу. Ови органи народни су још и зато што их народ може у свако вријеме смијенити и што њихов опстанак није везан на рокове и што зависе од народног рада. Разликују се од ранијих органа у томе што ранији органи власти нијесу били народни јер их народ није бирао, а у колико их је бирао нијесу никада долазили претставници народа већ претставници постојећих појединих политичких партија и самим тим нијесу заступали народне интересе, већ интересе својих партија. Ранији органи власти нијесу одговарали народу већ својим претпостављенима од којих су били постављени.

„Зато што су народно-ослободилачки одбори почем од сеоских па све до АВНОЈ-а претставници народне власти морају водити рачуна о народу и да заступају интересе народа...”

Пети део садржи основне црте надлежности народноослободилачких одбора. Нажалост, овде се текст документа прекида, тако да се не може видети како је ово питање обрађено.

2. У истој архиви (Рег. бр. 17-4, К. 6-А) налази се, одвојено, други документ за који се претпоставља да је из 1943. Почетни делови документа (I-IV) не постоје, тако да текст почиње од средине Петог дела у коме се расправља о задацима народноослободилачких одбора. Могло би се чак претпоставити да овај документ претставља наставак горе изложеног документа под 1.

„... Општински Н. О. О-и дужни су обезбједити старање о свим сиромашним грађанима на својој територији, збрињавању дјеце и формирању дјечјих домова ако има довољно напуштене дјеце на њиховој територији. Општински одбори морају на својој територији имати одређен број кућа, штала и свега онога што је потребито за збрињавање приликом евентуалног пролаза наше војске. Општински Н. О. О-и требају имати све спискове напуштених имања; спискове погорелих кућа, покланих фамилија као и свих злочина учињених на њиховој територији. Дужности општинских Н. О. О-а јесу да увијек, на сваки позив среског Н. О. О-а изврше свој задатак, а нарочито кад се ради о мобилизацији људске радне снаге, о мобилизацији кола и коња и хитности послова за нашу Народну-ослободилачку војску. Општински Н. О. О-и дужни су да извршавају све наредбе среских Н. О. О-а као и обласних Н. О. О-а.

„С) Срески Н. О. О-и дужни су као и општински Н. О. О-и да се брину о свим стварима о којима смо горе говорили. Поред тога, срески Н. О. О-и морају имати прегледност свега онога што се збива и ради на њиховој територији. С обзиром на то што су све шуме у Босни и Херцеговини, као и у Лици, Кордуну и Банији биле државне шуме, срески Н. О. О-и морају да се старају о тим државним шумама које се налазе на њиховој територији, а које више нијесу државне, већ су народне, а они, тј. срески Н. О. О-и, као највећа народна власт у свом срезу руководе и управљају тим шумама. Срески Н. О. О-и немају право ни на какву законодавну власт, тј. они не доносе никакве законе, али су највећа власт на својој територији и рјешавају сва спорна питања и то највише по

народним обичајима. Ми данас настојимо да се никакви спорови не воде у народу. Једини спор који данас водимо то је борба против окупатора и његових слугу усташа и четника. Али и уколико и поред тог нашег настојања дође до спорова, срески одбори дужни су да их ријешавају руковођени увијек и једино интересима народно-ослободилачке борбе. Свако лично руковање, тј. руковање личним мотивима или личном мржњом бит ће најстроже кажњавано и осуђивано. Срески Н. О. О-и покуравају се и извршују све наредбе обласног Н. О. О-а од којег добивају директне наредбе.

„D) Обласни народно-ослободилачки одбори. Исто као и срески Н. О. О-и имају обавезе и дужности и једино што је њихова надлежност и самосталност много већа и одговорнија. Обласни Н. О. О-и имају под својим руководством и контролом читаву једну област као што је н. пр. Босанска Крајина и Далмација.

„Подјела рада мора да постоји у свим народно-ослободилачким одборима, тако да се зна зашто ко одговара. Ми данас не стварамо никакав други апарат државни, већ једино и искључиво Н. О. О-е преко којих се спроводи читава наша политичка, привредно-финансијска, просвјетна, пропагандна, здравствена, социјална и вјерска, пропаганда односно политика. Због тога при обласним Н. О. О-има требају отсјеци за поједина питања тако нпр. при Н. О. О-у за Бос. Крајину један ће друг одговарати: за управно-привредно-финансијски посао; други просвјетно-пропагандни отсјек а трећи социјално-здравствено-вјерски отсјек. Тако нпр. када дође неко наређење или упутство земаљског, односно АВНОЈ-а, да се нешто уради од појединих отсјека, секретар даје тај посао у рад дотичноме другу за који је он одговоран ако га не изврши. Оваква подјела посла не лишава одговорности пред плијенумом извршног односно претсједништва Н. О. О-а, већ пленум има право да позове на одговорност читави извршни одбор односно претсједништво Н. О. О-а. Оваква подјела рада треба да се спроведе и у среском и у општинском Н. О. О-у...“

Под тач. Е) која се, услед оштећености текста, тешко може разабрати расправља се о организацији и надлежности земаљског антифашистичког већа.

Шести део, исто тако оштећен, расправља о односу између народно-ослободилачких одбора и војно-позадинских органа и подвргавају критици неправилности које се у томе показују.

„... Ако се буде радило као до сада а то је да командант мјеста, не обзирући се на Н. О. О., шаље своје органе и врши мобилизацију људске радне снаге или ма чег другог без питања Н. О. О-а, онда народ неће сматрати са пуним правом да је то његова власт. Или ако један војни функционер дође и наређује народно ослободилачком одбору да уради нешто што његова надлежност није, онда такав Н. О. О. не може да функционише. Зато је наша дужност да подигнемо и учврстимо народну власт поштујући њене органе и покуравајући се њиховим одлукама...“

У седмом делу набрајају се одлуке које је донео Извршни одбор, односно поједини његови отсеци.

„Управни отсјек: а) извршио избор на читавој слободној територији Н. О. О-а за општине, срезове а сада припрема и за Н. О. О-е за Далмацију и Бос. Крајину, б) одржао и одржава зборове,

конференције и састанке ради лакше и боље мобилизације ши-роких народних маса за чародно-ослободилачку борбу, с) прикупио и прикупља податке о неправдама које су учињене за протеклих 20 мјесеци и d) одржава сталну везу са свим среским Н. О. О-има, даје упуте и одговара на сва питања која постављају срески Н. О. О-и.

„Привредно-финансијски отсјек: а) прикупља податке о могућностима оживљавања наше привреде у сваком погледу, б) донио је рјешење привремено по питању чиновника и пензионера, с) донио је рјешење по питању кирија, дугова, пореза и приреза, d) донио је рјешење по питању освјетљења у градовима, е) донио је рјешење по питању млинова, f) донио је рјешење по питању пилане, кречане, циглане итд., g) донио је рјешење по питању пљачкане стоке и покретних ствари, h) донио је одлуку по питању земље која је одузета од српског живља и предата на обрађивање другим лицима, као и прихода са те земље, i) донио је одлуку по питању такса, малгарине итд., j) донио је одлуку по питању омогућавања трговине, стварања задруга односно магацина при појединим пограничним среским Н. О. О-има за размјену за производе којих нема на слободној територији већ се набављају са неослобођене територије, k) донио је одлуку по питању расписивања зајма народног ослобођења, издавању облигација и његовом упису.

„Просвјетни отсјек: а) отварање основних школа, б) отварање аналфабетских течајева, с) отварање народних универзитета...“ (4)

### III

Четврта непријатељска офанзива која је почела 20 јануара 1943, прекинула је, привремено, плодан рад Извршног одбора АВНОЈ-а. После ове и Пете офанзиве, са даљим размахом Народноослободилачког рата и јачањем народноослободилачких одбора, почеле су већ средином 1943 припреме за Друго заседање АВНОЈ-а. Постало је јасно „да сами догађаји и захтеви коначне победе, која се приближава брзим кораком, намећу подизање АВНОЈ-а на степен врховног законодавног претставничког тела... Зато, као што АВНОЈ мора изменити свој карактер у правцу свог претварања у највиши, законодавни орган државне власти, тако и Извршни одбор АВНОЈ-а мора изменити свој карактер у правцу свог претварања у највиши извршни и наредбодавни орган државне власти наше земље, у њену владу...“ (5) У Јајцу 29 новембра 1943, АВНОЈ је формално конституисан као највиши орган државне власти.

Међутим, документи о раду АВНОЈ-а и његовог Извршног одбора, објављени у поменутој збирци као и они који нису објављени, а чији су делови овде изложени, претстављају један доказ више да је АВНОЈ још после Првог заседања, поред тога што је био основан као „општенационално и општепартиско претставништво народно-ослободилачке борбе“, вршио низ задатака који спадају у надлежност врховног органа државне власти.

Војислав Симиовић

(4) Крај овог дела документа оштећен је.

(5) Цитирано из Билтена бр. 17 Телеграфске агенције Нова Југославија (Документ у Архиви ЦК СК Југославије).