

NARODNOOSLOBODILAČKI ODBORI U STVARANJU JUGO-SLOVENSKE DRŽAVE

I

Narodnooslobodilački odbori kao revolucionarni organi narodne vlasti u našoj revoluciji i kao politički oblik sistema narodne vlasti u toku NO rata imaju značajno mesto u određivanju karaktera naše socijalističke revolucije kao i u izgradnji naše države.

Proces stvaranja sistema narodne vlasti u Jugoslaviji na oslobođenoj, neoslobođenoj i poluoslobođenoj teritoriji od 1941. godine do kraja NO rata bio je uslovljen specifičnošću revolucije, koja je izvedena u okviru narodnooslobodilačkog rata.

Osvajanje vlasti, kako u svakoj drugoj tako i u našoj revoluciji, vršeno je u onom obliku u kome je najbolje odgovaralo uslovima i vremenu u kojima se revolucija ostvarivala u onom smislu kako je Marks isticao, da je društvena istorija ljudi „uvek samo istorija njihovog individualnog razvitka, bili oni toga svesni ili ne“¹.

Tok i karakter svake revolucije uvek je zavisio od konkretnih protivrečnosti društvenog sistema protivu koga je poveljena revolucija, od subjektivnih snaga, od konkretnih ekonomskih, političkih, socijalnih i drugih prilika. Rešavanje svake socijalističke revolucije uvek je tražilo primenu stvaralačkog marksizma.

Zato naša revolucija zbog svojih specifičnih objektivnih uslova pod kojima je trebalo da bude izvedena, nije mogla da bude kopija ni pariske komune ni oktobarske revolucije, iako je u sebi sadržala sve bitne karakteristike socijalističke revolucije.

Narodnooslobodilački rat i revolucija, iako su vođeni pod rukovodstvom jedne komunističke partije (KPJ), na celoj teritoriji Jugoslavije nisu mogli imati ravnomeran tok u svim krajevima. Neravnomernost toka NO rata i revolucije u pojedinim delovima Jugoslavije imala je za posledicu i neravnomernost u stvaranju narodnooslobodilačkih odbora kao predstavnika nove narodne vlasti, kako u pogledu teritorije gde su osnivani narodnooslobodilački odbori tako i u pogledu pojedinih etapa u toku NO rata. Činjenicu, da je tok NO rata i naše revolucije u pojedinim delovima Jugoslavije zbog objektivnih a nekad i subjektivnih uzroka bio neravnomeran treba shvatiti kao nužnost neravnomernosti u nastanku i razvitku narodnooslobodilačkih odbora kao organa narodne vlasti i revolucije.

¹ Karl Marks, Odabrana dela, tom II, „Kultura“ 1950, str. 433.

Stoga je i sam proces razvitka narodnooslobodilačkih odbora odlomak jednog jedinstvenog procesa revolucije u Jugoslaviji, jer se svako zbivanje u toku rata, svaka faza vojničkog razvitka situacije u borbi protivu okupatora i buržoazije odražavala i na formiranje i razvitak narodne vlasti koja je bila izražavana najpre u narodnooslobodilačkim odborima, kao što se i sama delatnost narodnooslobodilačkih odbora u toku NO rata odražavala i bila od uticaja na opšti tok i sadržinu revolucije u celini.

Ustanak koji je u Srbiji buknuo 1941. godine još u prvim njegovim danima (najpre u zapadnoj Srbiji), dao je prva iskustva u organizaciji narodne vlasti. Narodnooslobodilački odbori koji se 1941. godine osnivaju u Srbiji pod različitim uslovima kao „narodnooslobodilački odbori“, „narodnooslobodilački odbori fronta“, „narodnooslobodilački odbori fonda“, „partizanska vlast“, „narodni komesarijati“, „odbori narodnooslobodilačke pomoći“, „nacionalni komiteti“, „narodnooslobodilački komiteti“ itd., osnivaju se od samog početka ustanka i revolucije. Pitanje vlasti je, znači, rešavano od prvog momenta kao glavno i osnovno pitanje revolucije. Iskustva i praksa NO odbora u toku 1941. godine u Srbiji bila su dalekosežna i dragocena za dalji razvoj NO odbora (od najnižih do najviših) i u drugim krajevima Jugoslavije, kao što je praksa revolucije pokazala kasnije da je razvoj NO odbora tokom NO rata u drugim krajevima Jugoslavije (u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Sloveniji, Crnoj Gori i Makedoniji) bila od značaja i uticaja za dalji razvitak NO odbora i drugih organa revolucije u Srbiji.

U razvitku narodnooslobodilačkih odbora ostvarivana su bitna pitanja izgradnje narodne vlasti. Proces narodnooslobodilačke borbe i revolucije klasno je diferencirao snage. Buržoaski elementi se nisu mogli naći u NO odborima, jer su bili kompromitovani s jedne strane predstavnicima vlasti bivše Jugoslavije koji su se stavili u službu okupatora, a s druge aktivnom saradnjom sa okupatorom protiv revolucije. Tako je proces NO rata i revolucije u stvaranju NO odbora normalno isticao one ljude koji su aktivno bili protiv okupatora i koji su de facto bili sukobljeni u toku revolucije sa buržoazijom, njenim predstavnicima vlasti i njenom oružanom silom.

Predstavnici narodne vlasti, odbornici NO odbora, prema tome u najvećoj masi bili su siromašni slojevi naroda, radnička klasa, radno sitno i srednje seljaštvo kao i ostali radni slojevi, kao predstavnici nove klase koja je uzimala vlast. Jugoslovenska revolucija je na taj način izvršila kvalitativnu promenu u pogledu nosilaca vlasti.

II

Za određivanje položaja i karaktera narodnooslobodilačkih odbora u izgradnji jugoslovenske države od posebnog je značaja na kojoj su teritoriji i pod kakvim uslovima osnivani ovi organi narodne vlasti.

Narodnooslobodilački odbori, poznato je, nisu osnivani samo na oslobođenoj teritoriji. Jedno od njihovih obeležja, što je istovremeno jedno od obeležja i same naše revolucije, je da se oni kao organi narodne vlasti i revolucije od polovine 1941. godine, negde ranije negde kasnije (što je bilo uslovljeno tokom revolucije), stvaraju na oslobođenoj, neoslobođenoj i poluoslobođenoj teritoriji. Oni tako već 1941. godine širom cele Jugoslavije, bez obzira da li je teritorija bila oslobođena ili nije bila oslobođena predstavljaju široku mrežu lokalnih organa narodne vlasti, *jedan sistem narodne vlasti*.

Odlučujući uticaj u pogledu širine njihove aktivnosti, širine njihove funkcije i oblika rada imala je činjenica, da li su narodnooslobodilački odbori svoju

funkciju ostvarivali na oslobođenoj, neoslobođenoj ili poluoslobođenoj teritoriji. U skladu s tim, na kojoj se oni teritoriji osnivaju i na kojoj teritoriji funkcionišu kao teritorijalni organi, narodnooslobodilački odbori se pojavljuju i u narodu i nose naziv: „legalni“, „ilegalni“ i „polulegalni“ NO odbori. Na taj način pojam „legalnosti“ ovdje nije shvaćen u smislu zakonitosti NO odbora u odnosu prema vlastima, okupatora.

Da li je pojedini narodnooslobodilački odbor bio organ vlasti odlučivalo je to, da li je ostvarivao funkciju vlasti ili nije. U tom smislu postojali su različiti uslovi koji su određivali položaj i karakter NO odbora, što je zavisilo od toga ne samo na kojoj su teritoriji delovali, nego i od toga kako i na koji način su ostvarivali svoju funkciju.

LEGALNI NARODNOOSLOBODILAČKI ODBORI

Legalni narodnooslobodilački odbori javljaju se i funkcionišu isključivo na potpuno oslobođenoj teritoriji. Njih biraju građani u selima i gradovima na zborovima građana, izbornim konferencijama, skupovima građana i to svuda putem javnog glasanja, aklamacijom. Legalni narodnooslobodilački odbori se osnivaju i kao takvi funkcionišu tek onda, kada je prethodno na odgovarajućoj teritoriji potpuno uništen aparat okupatorske i kvislinške vlasti. Oni funkcionišu kao jedini predstavnici naroda, kao jedini organi vlasti na određenom području, kao najviši organi vlasti na svojoj teritoriji. Vlast legalnog NO odbora na oslobođenom području je neograničena, jer na toj teritoriji nema neprijateljske vlasti, nema neprijateljskih snaga koje bi ograničavale vlast NO odbora.

Ovi odbori sve svoje funkcije vrše javno te u svemu ispunjavaju načelo javnosti u radu NO odbora, jer legalni narodnooslobodilački odbori sve svoje odluke usmeno, javno saopštavaju na zboru, daju predloge, podnose izveštaje i dr.

Iz jedne od osnovnih karakteristika legalnih NO odbora, da se oni osnivaju za vreme NO rata i revolucije iz naroda i u narodu, da izrastaju iz narodne potrebe, da rešavaju najosetljivija i najvažnija životna pitanja naroda koji se bori za oslobođenje, za obaranje stare i za stvaranje nove vlasti i nove države, pokazuje se njihov demokratski karakter kao predstavničkih organa naroda preko kojih je ostvarivan i izražavan narodni suverenitet.

Tokom 1941. godine legalni NO odbori, bili su uglavnom seoski (mesni) narodnooslobodilački odbori, dok je ređe bilo opštinskih, sreskih i drugih viših narodnooslobodilačkih odbora. Selo je bilo osnovna administrativna jedinica u kome je jedan seoski (mesni) NO odbor imao svoju teritorijalnu nadležnost. Uslovi za rad seoskih narodnooslobodilačkih odbora, kao osnovnih samoupravnih organa vlasti u ratnim uslovima izražavali su selo kao jednu celinu, jer je ono kao teritorijalna ili urbanizirana celina, kao ekonomska baza za život i rad seoskog NO odbora bilo izvor svih prihoda narodnooslobodilačkog odbora, što je pogodovalo organizaciji rada seoskog NO odbora, kao i što je omogućavalo brzo okupljanje naroda i njegovo učešće u radu narodne vlasti.

Legalni narodnooslobodilački odbor postaje jedna neprekidna logična veza partizanskog odreda (naoružanog dela naroda) i pozadine (nenaoružanog dela naroda) kao legalni organ vlasti. Mesni narodnooslobodilački odbori na oslobođenoj teritoriji bili su glavni oslonac oružanoj sili naroda — partizanskog odreda, a kasnije i jedinica NOV, kao jedini organi vlasti na tom području.

Narodnooslobodilački odbori na oslobođenoj teritoriji postaju osnovna snaga za obezbeđenje materijalne osnove revolucije. Zato narodnooslobodilački odbori s jedne stvarne vode brigu za zadovoljavanje potreba naoružanog revolucionarnog poretka i naroda na svom području s druge strane.

Položaj i trajnija funkcija legalnog narodnooslobodilačkog odbora na oslobođenoj teritoriji zavisili su od snage narodnooslobodilačkog odbora i NOV, od toga, da li je oružana snaga NOP-a bila kadra da drži oslobođenu teritoriju.

ILEGALNI NARODNOOSLOBODILAČKI ODBORI

Specifičnost uslova pod kojima su osnivani i pod kojima su radili narodnooslobodilački odbori na neoslobođenoj teritoriji drukčiji su od onih koji su bili na oslobođenoj teritoriji.

Ti uslovi na neoslobođenoj teritoriji ogledali su se pre svega u tome, što je na teritoriji na kojoj su radili NO odbori postojala vlast okupatora i oružana sila neprijatelja, što je narod stavljen u poslušnost prema okupatoru i bio primoran da izvršava i odluke vlasti okupatora i njegovog poretka.

Ilegalni NO odbori, kao revolucionarni organi narodne vlasti na neoslobođenoj teritoriji, rade konspirativno, tajno, kao organi koje neprijatelj proganja, trudi se da ih uhvati i da ih likvidira. Prema tome tajnost — konspirativnost rada NO odbora u takvim uslovima bila je neophodna i uslovljavala je njihov rad.

Ko osniva ilegalne narodnooslobodilačke odbore?

Nejednaki uslovi na neoslobođenoj teritoriji doveli su i do različite inicijative u pogledu osnivanja ilegalnih NO odbora, mada je osnovna linija i direktiva za osnivanje svih narodnooslobodilačkih odbora poticala od CK KPJ i Vrhovnog štaba NOV i POJ a tačnije i od AVNOJ-a odnosno Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije.

Najčešće na neoslobođenoj teritoriji, dostupnoj partizanskim odredima, u selima neposrednu inicijativu za organizovanje ilegalnih NO odbora daju štabovi partizanskih odreda i četa. U takvim slučajevima ilegalni narodnooslobodilački odbori jednovremeno su bili i isturena tela partizanskih odreda na određenom mestu, te su bili vezani za rukovodstvo dotičnih odreda kojima su ilegalni NO odbori podnosili izveštaje o radu i po čijim su instrukcijama radili NO odbori.

Ilegalni NO odbori, međutim, osnivaju se i na inicijativu partijskih organizacija KPJ na terenu na neoslobođenoj teritoriji, gde su postojale partijske organizacije KPJ i gde su i one radile kao ilegalne.

Iz takvog položaja ilegalni NO odbori na neoslobođenoj teritoriji kao organi narodne vlasti imali su delimičnu vlast.

POLULEGALNI NARODNOOSLOBODILAČKI ODBORI

Tačna i utvrđena granica između oslobođene i neoslobođene teritorije u toku rata teško je gde sasvim precizno mogla da se utvrdi, jer utvrđene granične linije između jedne i druge teritorije nije bilo.

U toku rata uvek je postojao na tom graničnom pojasu jedan deo teritorije koji je bio oslobođen, ali je taj deo teritorije koji se nalazio u neposrednoj blizini neprijateljskih vojnih formacija bio često ugrožavan od neprijatelja. Neprijateljske snage su mogle u takvim slučajevima brzo ponovo da okupiraju pomenutu teritoriju i da ponovo uspostave svoju vlast. To je bio, takozvani, poluoslobođeni deo teritorije.

Narodnooslobodilački odbori koji se u toku NO rata osnivaju na poluoslobođenoj teritoriji zbog ovakvih specifičnih uslova po svom položaju, po formi organizacije, ustrojstvu, funkcijama, metodi i sadržini rada imali su karakter polulegalnih narodnooslobodilačkih odbora.

Taj poluoslobođeni deo teritorije uslovljavao je nešto drukčiji način izbora ovih odbora kao i njihov rad od onih koji su bili na oslobođenoj ili neoslobođenoj teritoriji, mada i tu nije jednolična praksa i nije išlo po utvrđenom šablonu.

Polulegalni narodnooslobodilački odbori biraju se na inicijativu partijske organizacije KPJ ili štaba odreda ili čete u momentu kada u selu nema neprijateljske vojske. Taj izbor se obično vrši na organizovanom sastanku pojedinih stanovnika sela, koji se prethodno pozivaju kao narodnooslobodilačkoj borbi najodaniji građani mesta. Ovi odbori, dosta često, imali su negde svoja dva dela članova odbora (primer u Toplici). Jedan javni, nekonzpirativni deo, koji su sačinjavali, po pravilu predsednik i sekretar odbora i još najviše jedan ili dva člana. Ostali članovi polulegalnog NO odbora bili su tajni. Tajni deo odbornika niko nije u selu mogao znati. Oni su kao građani slobodni, ali se nigde nikome ne eksponiraju niti se govori da su članovi NO odbora, niti se sami izdaju za odbornike. Ovaj konzpirativni deo članova polulegalnog NO odbora je punopravan, te ravnopravno učestvuje na sednicama NO odbora zajedno sa legalnim članovima odbora u donošenju odluka.

Legalni članovi NO odbora istupaju pred narod u ime NO odbora javno. Oni se na zboru pred narodom izjašnjavaju u ime NO odbora kao celine, saopštavaju odluke i od naroda traže njihovo sprovođenje u život. Narod se takvim članovima odbora zvanično obraća i celokupna javna delatnost polulegalnog NO odbora ide preko njih.

Članovi ilegalnog, tajnog dela, polulegalnog NO odbora vršeći svoju funkciju kao punopravni članovi odbora koriste prijateljske, rodbinske i druge veze i stupaju u kontakt s narodom, sprovodeći odluke NO odbora u život time, što saopštavaju odluku ili traže prilog za NOP; ilegalno izvršavaju konkretan zadatak, ali uvek tako da ne budu zapaženi kao članovi NO odbora, pa čak i kao aktivisti.

Polulegalni NO odbori imaju svoju vezu i seosku stražu, članove odbora NOF-a (narodnooslobodilačkog fonda), kao svoje pomoćne organe. Odbor je u neprekidnoj vezi sa partizanskim odredom ili sa partijskom organizacijom po čijim uputstvima radi.

U slučaju iznenadnog prodora neprijatelja na poluoslobođenu teritoriju, javni deo polulegalnog NO odbora napušta teritoriju i najčešće se povlači u partizanski odred, ili, ako to uslovi dozvoljavaju dok su neprijateljske snage u mestu, povlači se u najdublju ilegalnost.

Ilegalni deo ni u kom slučaju ne napušta teritoriju sela. Taj deo NO odbora ostaje i dok je tu neprijatelj, preuzima celokupan rad NO odbora, koji od tog momenta radi potpuno ilegalno kao ilegalni NOO. Ilegalni deo narodnooslobodilačkog odbora dok se neprijateljske snage nalaze u selu, prema uslovima, potpuno ili delimično je zakonspirisan, što je sve zavisilo od situacije, odnosno u kojoj meri je postojala opasnost da neprijatelj otkrije i pohvata članove ilegalnog dela polulegalnog narodnooslobodilačkog odbora.

Tajnost rada NO odbora traje samo dok je u mestu neprijateljska vojska. Kada se ona povuče, polulegalni narodnooslobodilački odbor nastavlja rad kao i ranije. Legalni, javni članovi NOO vraćaju se u mesto i nastavljaju rad. Ako se stvore uslovi za potpuno oslobođenje teritorije sa malo opasnosti da nepri-

jatelj ponova za duže vreme može da okupira teritoriju, onda su takvi NO odbori prelazili u potpunu legalnost, javnost, na taj način što je vršen izbor celog NOO javno pred narodom. Na takvoj oslobođenoj teritoriji NO odbor je kao celina funkcionisao javno, u stvari on je već bio legalni narodnooslobodilački odbor.

Međutim, na poluoslobođenoj teritoriji - svuda nije bila ovakva praksa. Negde su na poluoslobođenoj teritoriji narodnooslobodilački odbori radili kao potpuno legalni organi, kao celina, s tim što su u slučajevima kada bi neprijatelj ponova okupirao teritoriju napuštali okupirano područje i vraćali se prilikom odlaska neprijateljskih snaga. Ili su, pak, dejstvovali negde kao ilegalni organi sve dok nisu stvoreni trajniji uslovi da se teritorija održi kao oslobođena kada bi prelazili u potpunu legalnost kao legalni NO odbori.

Prema tome i u uslovima ponovne okupacije poluoslobođene teritorije i dolaskom neprijateljskih snaga, vlast NO odbora nije prestajala. Ona je i dalje pod određenim uslovima postojala i sastojala se u pasivnom otporu stanovništva prema okupatoru, koje je po odluci NO odbora tako postupalo prema neprijatelju, ne izvršavajući njegove zahteve, što je upravo značilo da je NO odbor ograničavao i onemogućavao okupatorske organe vlasti u vršenju njihovih funkcija.

III

U dosadašnjoj našoj pravnoj literaturi položaj i karakter narodnooslobodilačkih odbora a posebno narodnooslobodilačkih odbora na neoslobođenoj teritoriji bio je različito tretiran. U tom smislu, osnovno pitanje oko koga su izražena različita mišljenja bilo je, da li su i kada narodnooslobodilački odbori bili organi vlasti, odnosno da li su narodnooslobodilački odbori na neoslobođenoj teritoriji bili organi vlasti ili su to bili samo politički - borbeni organi?

U razmatranju ovog pitanja moramo početi od toga, da vidimo, da li su ovi organi de facto vršili ili nisu funkciju organa vlasti.

Ako počemo od teorijske postavke,² da svaka vlast znači izvesnu prinudu, silu, i da se ostvarivanje vlasti postiže dvostruko: a) upotrebom fizičke sile, fizičkim nasiljem i b) upotrebom moralnih i drugih sredstava koja utiču na svest i volju ljudi - subjekata, s tim, da u njima izazove ponašanje koje je u skladu sa zapovešću bez upotrebe fizičke sile, videćemo, da je položaj legalnih, ilegalnih i polulegalnih odbora bio različit, ali kod njih postoje oba ova oblika uticaja na svest i volju građana na teritoriji na kojoj oni ostvaruju funkciju vlasti.

Kod legalnih NO odbora funkcija prinude, sile prema onima koji nisu hteli da postupe po odluci narodnooslobodilačkog odbora, ostvarivana je na način, što je NO odbor preko seoske straže, partizanske straže, kasnije preko milicije, odnosno pomoću vojno pozadinskih organa vlasti, kao i preko pripadnika partizanskih odreda i NOV primoravao takve i ostvarivao svoje odluke, bilo da se radilo o postupku po opštim ili pojedinačnim pravnim aktima NO odbora ili sudskim aktima NO odbora.

Drugu stranu ovog elementa vlasti NO odbori su ostvarivali pomoću svoje političke funkcije, pomoću organizovanog moralno-političkog uticaja na svest i volju građana, putem ubeđivanja u opravdanosti ciljeva NO rata a samim tim i u opravdanost i potrebu postupanja po odlukama NO odbora. Tako su le-

² Vidi dr Radomir Lukić - Teorija države i prava, knj. I, strana 238-240.

galni NO odbori na oslobođenoj teritoriji potpuno ostvarivali svoju funkciju vlasti.

Budući da su najšire mase naroda od samog početka revolucije pravilno shvatile NO rat i ciljeve NO borbe, narodnooslobodilački odbori nisu bili u takvom položaju da su morali često prinudom ostvarivati svoje odluke i vršiti funkciju vlasti sredstvima prinude, baš zato, što je narod prihvatio takve odluke i što je dobrovoljno postupao po njima. To znači da je funkcija vlasti ostvarivana najvećim delom, moralno-političkim uticajem, koja je funkcija zasnovana na svesti građana, da je odluka NO odbora u korist narodnooslobodilačke borbe.

Međutim, funkcija vlasti je ostvarivana i prinudom, upotrebom sile (fizičkim nasiljem) onda kada je to trebalo. To znači, da je iza svake odluke NO odbora stajala prinuda — fizičko nasilje, za sve one koji nisu hteli da postupe po odlukama NO odbora ili su radili protiv odluka narodnooslobodilačkih odbora. Takvi su izvođeni pred vojni ili redovni sud NO odbora, ili su ih administrativno kažnjavali NO odbori.

Iz napred izloženog, mi smo mogli utvrditi da su ilegalni NO odbori u pojedinim krajevima i u različitim periodima u toku NO rata i revolucije imali izvesne razlike u vršenju svojih funkcija. Tako, iako ređe oni su negde bili samo politički organi, što su organizovali političku agitaciju i propagandu u korist NOP-a. Međutim, u većini slučajeva ilegalni NO odbori vršili su funkciju vlasti u punom smislu reči. Na osnovu te činjenice morala bi se prihvatiti podela ilegalnih NO odbora na one koji su bili organi vlasti na neoslobođenoj teritoriji i na one koji to de facto nisu bili.

Ilegalni NO odbori koji su ostvarivali funkciju vlasti, ostvarivali su je *delimično*, jer je i okupator na okupiranoj teritoriji isto tako ostvarivao svoju funkciju vlasti. Dakle, na okupiranoj teritoriji postojalo je dvojstvo vlasti — vlast okupatora i vlast ilegalnih narodnooslobodilačkih odbora.

Okupatorski poredak je funkcijom prinude, sile ostvarivao funkciju ograničene svoje vlasti, koju je ograničavala vlast ilegalnog NO odbora. Na taj način bio je ograničavan monopol nasilja okupatora, njegovog sistema vlasti, s obzirom da je ilegalni NO odbor uspevao negde i više nego okupator da nametne monopol svoje vlasti i ostvaruje svoju funkciju vlasti, čime je ograničavao vlast okupatora. To znači, da su se na jednoj jedinstvenoj teritoriji sukobljavala dva monopola vlasti. S jedne strane to je bio monopol vlasti okupatora koji ga je ostvarivao isključivo prinudom i silom, i s druge strane, monopol ilegalnog NO odbora koji je svoj monopol vlasti ostvarivao najpre na principu dobrovoljnog prihvatanja i izvršavanja odluka narodne vlasti, koju je sam narod izabrao, budući da je kao svog pravog predstavnika i svoju vlast narod gledao u narodnooslobodilačkom odboru, bez obzira što je to bila „ilegalna vlast“. Koji je monopol vlasti bio jači zavisilo je od prilika, od situacije na frontu, od konstelacije snaga okupatora i njegovog poretka na okupiranoj teritoriji i snaga narodnooslobodilačkih odbora i drugih organa NOP-a koji su kao revolucionarni organi radili i borili se na neoslobođenoj teritoriji. Pobeđivao je znači, čas jedan, čas drugi monopol vlasti, da bi konačnim oslobođenjem teritorije pobedila vlast narodnooslobodilačkog odbora, koja je onda dejstvovala kao legalni organ vlasti.

IV

Iz prednjeg položaja organizacije i funkcije narodnooslobodilačkih odbora na oslobođenoj, neoslobođenoj i poluoslobođenoj teritoriji proizilaze sledeće

njihove karakteristike kao političkog oblika sistema narodne vlasti u stvaranju jugoslovenske države:

— Socijalistička revolucija u našoj zemlji izvedena je u okviru NO rata, na širokoj patriotskoj osnovi u kojoj je učestvovao ceo radni narod i to kao prvo na zadatku oslobođenja zemlje od okupatora. Širina fronta NO rata, a samim tim i socijalističke revolucije nije obuhvatila samo radničku klasu, već i ostale radne i patriotske slojeve. U tom procesu oslobodilačke borbe KPJ kao rukovodeća politička partija, stvarajući NO odbore kao organe vlasti i revolucije, obezbeđivala je u njima jednovremeno i sadržinu jedne revolucionarne diktature. Tako su se od samog početka revolucije i njihovog nastanka, narodnooslobodilački odbori javljali kao jedan kvalitativno nov politički oblik sistema vlasti, u kome je radnička klasa na čelu sa KPJ imala rukovodeću ulogu.

Jugoslovenska revolucija je time izvršila kvalitativne promene najpre u lokalnim organima vlasti, jer su se tu našli predstavnici revolucije, radni narod koji je uzimao vlast.

— Za kvalitativnu promenu nosilaca vlasti, za rešavanje osnovnog pitanja revolucije, za osvajanje vlasti narodnooslobodilački odbori nužno su došli kao jedan normalan, za naše prilike početni proces u izgradnji jedne socijalističke demokratije. Neposredna, lokalna samouprava za jedno buduće socijalističko društvo, morala je da bude *embrion*, neophodni proces za promenu društveno-političkog sistema.

— Politički oblik sistema narodne vlasti, preko narodnooslobodilačkih odbora, kao posebnog oblika revolucionarne diktature nije bio slučajno izražen kroz lokalne organe vlasti, kroz mesne i opštinske NO odbore, kao organe jedne neposredne demokratije u ratnim uslovima.

Sama objektivna stvarnost i karakter revolucije zahtevali su neposrednu, lokalnu samoupravu — narodnooslobodilačke odbore, preko kojih je najbolje mogao da se izrazi i ostvari cilj revolucionarne vlasti.

Sama pobeda nad okupatorom i rušenje stare buržoaske vlasti nije bila dovoljna za pobjedu revolucije. Neophodno je bilo u revolucionarnim uslovima NO borbe stvoriti mogućnosti narodu da svoju volju izrazi i ostvari. Preko NO odbora je mogla da se ostvari jedna neposredna narodna solidarnost, za jedinstveno, kolektivno dejstvo naroda preko NO odbora kao organa narodne vlasti i revolucije. Na taj način, NO odbori su kao organi vlasti ne samo omogućavali nego i garantovali političku emancipaciju naroda, ostvarivanje njegovih prava i njegove volje. Oni su omogućavali da narod učestvuje u narodnoj vlasti, da glasa u pogledu predloga za odluke NO odbora, da kritikuje, da bira i smenjuje narodne odbornike.

— Neposredna lokalna samouprava u revolucionarnim uslovima, kao sistem narodne vlasti, od samog početka revolucije morala je da bude suprotstavljena birokratskom i centralističkom obliku vladavine biv. Jugoslavije. Nužno je bilo za opšti proces i tok revolucije, za stvaranje nove jugoslovenske države, odmah sa promenom nosilaca vlasti. (a ta revolucionarna, kvalitativna promena polazila je odozdo, od masa) da u okviru sistema narodne vlasti nađu svoje mesto osnovne mase naroda, koje su uzimale vlast u kojoj je trebalo aktivno da učestvuju i bez kojih se revolucija uspešno nije mogla završiti.

— Obezbeđenje materijalne baze revolucije, njene društveno-ekonomske osnove moglo je biti ostvareno zahvaljujući lokalnim organima vlasti, koji su organizovali odgovarajuće selo, mesto, kao jednu ekonomsku celinu, kao dru-

štveno ekonomsku zajednicu, koja je organizovano trebalo da obezbeđuje, odnosno da zadovoljava materijalne potrebe revolucije.

Tako se NO odbori pojavljuju i kao organizatori i nosioci novih društvenih odnosa, u politici razvoja društvene svojine, koja se izražavala najpre u obliku *narodnooslobodilačkog fonda kao početnog svojinskog oblika socijalističke svojine u toku NO rata i revolucije.*

Takve društvene ćelije, narodnooslobodilački odbori, kao osnovne, niže i manje organizacije vlasti bile su pogodne za celokupan revolucionarni poredak a naročito za oružani sastav revolucije (partizanske odrede i NOV), da se efikasno, praktično i brzim akcijama izvršavaju zadaci koje je revolucija tražila od narodnooslobodilačkog odbora.

— Specifični put stvaranja narodne vlasti u Jugoslaviji i jedna od bitnih karakteristika u nastanku i stvaranju NOO i jugoslovenske države sastoji se u tome, što su NO odbori u Jugoslaviji nastajali *odozdo naviše*, što su najpre stvarani najniži organi vlasti, mesni (seoski) NO odbori, a tek posle osnivanja ovih stvarani su viši — opštinski, sreski i okružni NO odbori. Tako je u tom procesu zbor zemaljskih veća i AVNOJ-a kao vrhovnog predstavničkog tela i kao vrhovnog organa vlasti, vršen na principu delegiranja predstavnika lokalnih organa vlasti — odbornika NO odbora. Na taj način zemaljska veća se pojavljuju kao viši a AVNOJ kao najviši narodnooslobodilački odbor. Viši organi vlasti proizilazili su i nastajali iz nižih organa vlasti — narodnooslobodilačkih odbora.

— Osnivanje narodnooslobodilačkih odbora kao organa narodne vlasti i revolucije nije vršeno samo u cilju proste zamene bivših organa vlasti, opštinskih uprava i sreskih načelstava, kao teritorijalnih organa civilne vlasti.

Narodnooslobodilački odbori, bez obzira da li su osnivani na oslobođenoj, neoslobođenoj ili poluoslobođenoj teritoriji, ostvarujući funkciju vlasti jednovremeno na svom području bili su *aktivni organi revolucionarnog poretka*, ostvarujući one zadatke koje su NO rat i revolucija postavljali pred njih.

Revolucionarni proces stvaranja narodnooslobodilačkih odbora, kao političkog oblika sistema narodne vlasti trajao je neprekidno u toku revolucije. On se stvarao sopstvenim snagama jugoslovenskog revolucionarnog poretka i upravo taj revolucionarni proces u okviru NO rata i revolucije menjao je društvene odnose i postavljao temelje novoj jugoslovenskoj državi i socijalističkim odnosima, koj su se vremenom sve više razvijali.

Dr Dimitrije KULIĆ
prof. Pravno-ekonomskog
fakulteta u Nišu

R é s u m é

La révolution socialiste yougoslave a eu son caractère spécifique. La prise du pouvoir, en tant que but fondamental de toute et pourtant aussi de la révolution yougoslave, a démontré que ce but pouvait être réalisé même dans les conditions d'une lutte national contemporaine pour la libération du pays de l'occupateur.

La lutte pour la prise du pouvoir n'y est pas venue à l'imprévu, par hasard et spontanément. Le procédé révolutionnaire pour le renversement de l'ancien pouvoir de la bourgeoisie y est venu en conséquence avant tout de conditions objective, et, ensuite aussi d'un facteur subjectif, en premier lieu par le rôle dirigeant du Parti

communiste de la Yougoslavie, qui a procédé d'une manière prédisposée et organisée à la solution de la question fondamentale de la révolution, à la prise du pouvoir et à la création d'un nouvel Etat yougoslave.

A la suite du renversement de l'ancien régime, au cours de la révolution, l'on y inaugurerait le nouveau pouvoir populaire. Ce nouveau pouvoir populaire y étaient les Comités de libération nationale, en tant qu'organes tout-à-fait nouveaux d'un pouvoir populaire, avec des nouveaux porteurs du pouvoir. Ainsi le procédé de la lutte de libération était en même temps aussi un procédé de la révolution socialiste qui en différenciait les forces par classé. La bourgeoisie presque dans sa totalité s'y est mise en service de l'occupateur pour la protection de ses intérêts de classe. Par la prise de la position de l'occupateur en se mettant en son service, la bourgeoisie s'y isolait de plus en plus au cours de la guerre du peuple et de la lutte de libération nationale et elle y menait de plus en plus ouvertement une *lutte de classe* contre la lutte de libération nationale et la révolution. C'est pourquoi les éléments bourgeois n'y pouvaient être dans les Comités de libération nationale.

Conformément aux conditions sous lesquelles l'on y fondait les Comités de libération nationale et sous lesquelles ils y réalisaient leur fonction nous y distinguons les comités de libération nationale sur le territoire libéré, non libéré et semi-libéré, soit, en tant que 'légaux', 'illégaux', et 'semilégaux'.

Le processus de formation du pouvoir populaire et du nouvel Etat yougoslave dans le cadre de la guerre de libération des peuples de Yougoslavie, bien qu'il s'y agissait de conditions de guerre, ne pouvait s'y réaliser sans l'application du démocratisme. La démocratie dans la révolution yougoslave n'excluait pas la révolution, mais au contraire elle y était un moyen de son plein contenu socialiste et une des caractéristiques de la révolution yougoslave. Le démocratisme en condition de guerre en remplissait exactement le contenu révolutionnaire spécifique de la révolution yougoslave.

La réalité objective elle-même en Yougoslavie et le caractère de la révolution exigeaient une autonomie locale directe — les comités de libération nationale, au moyen desquels s'y pouvait exprimer le mieux le but du pouvoir révolutionnaire. Ainsi les comités de libération nationale y sont nécessairement venus, pour le changement qualitatif du porteur du pouvoir, en un *processus initial* normal, dans la formation de la démocratie socialiste. L'autonomie locale pour une société socialiste à venir, en devait être un *embryon*, un processus indispensable pour la modification du système politico-social.

Sur la base des comités de libération nationale inférieurs fondamentaux, s'y formaient et s'y créaient les comités de libération nationale supérieurs, ainsi que l'AVNOJ en tant que le Comité de libération nationale suprême en Yougoslavie.

Après la deuxième session de l'AVNOJ, les comités de libération nationale y étaient liés en un unique système de pouvoir politique. C'était déjà une période dans laquelle le nouveau Etat yougoslave était édifié sur des principes fédératifs.

L'édification du nouveau Etat yougoslave socialiste en était *conditionnée*, dès le commencement même de la guerre et de la révolution, par une telle forme politique du système du pouvoir populaire qui s'y basait sur une démocratie directe et sur l'autonomie, dont les fondements étaient les comités de libération nationale.