

Dr Drago Borovčanin

## O IZGRADNJI BOSANSKOHERCEGOVAČKE DRŽAVNOSTI POSILIJE DRUGOG ZASJEDANJA AVNOJ-a

Elementi bosanskohercegovačke posebnosti mogu se naći u većini dokumenata KPJ, u kojima se, poslije Splitskog plenuma CK KPJ iz 1935. godine, razmatraju problemi nacionalnog pitanja u Jugoslaviji. Oni su vidnije došli do izražaja na Petoj zemaljskoj konferenciji KPJ 1940. godine, da bi na Septembarskom savjetovanju u Stolicama 1941. godine bili naznačeni i prvi elementi bosanskohercegovačke državnosti. Međutim, konture Bosne i Hercegovine kao posebne federalne jedinice u sastavu Jugoslavije vidimo tek poslije osnivanja Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine (ZAVNOBiH-a), 25. i 26. novembra 1943. godine, u Mrkonjić-Gradu.

Kada je AVNOJ na svom Drugom zasjedanju 29. i 30. novembra 1943. godine u Jajcu, pored ostalih, donio i Odluku o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu, kojom je određeno da i Bosna i Hercegovina dobije status federalne jedinice u Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji, otpočeo je intenzivniji proces izgradnje bosansko-hercegovačke državnosti.

Kako problem izgradnje Bosne i Hercegovine kao posebne federalne jedinice, u sastavu DFJ, nije ni u pravnoj, a ni u istorijskoj nauci, do sada svestranije obrađivan i zahvatan, odlučio sam da ovom prilikom ukažem na taj proces u vremenu neposredno poslije Drugog zasjedanja AVNOJ-a. Tako će u ovom radu biti obrađena četiri po mom mišljenju, najznačajnija pitanja u procesu izgradnje bosanskohercegovačke državnosti u periodu koji je označen, a to su: Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a, izgradnja i djelatnost organa narodne vlasti u Bosni i Hercegovini poslije Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a, izgradnja funkcije sudske vlasti i Narodnooslobodilački front kao konstitutivni element državnosti Bosne i Hercegovine.

\* \* \*

Za Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a njegovo Predsjedništvo je izvršilo temeljite prethodne pripreme. Naime, odmah poslije Drugog zasjedanja AVNOJ-a, 29. i 30. novembra 1943. godine, i donošenja Odluke o izgradnji Jugoslavije na federativnom principu, kojom je i Bosni i Hercegovini određen status federalne jedinice u sastavu DFJ, Predsjedništvo je pristupilo pri-

premama Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a da bi se ovo tijelo proglasilo za najviši zakonodavni i izvršni organ narodne vlasti u federalnoj Bosni i Hercegovini. Međutim, zbog ratnih prilika i neprijateljskih ofanziva ovaj zadatak je morao biti odložen sve do sredine 1944. godine. No, čim se situacija, donekle, sredila i uslovi bili povoljniji za zasjedanje, Predsjedništvo ZAVNOBiH-a pristupa konkretnim poslovima oko priprema ovog zasjedanja. Tako je na sjednici, od 24. do 25. aprila 1944. godine, odlučeno da se »već odsada vrše pripreme za saziv Vijeća na Drugo zasjedanje«<sup>1)</sup>. Na toj sjednici je govoreno o podizanju Vijeća na visinu zakonodavnog i izvršnog parlamenta koji bi bio u stanju da rješava sva pitanja u vezi s ostvarenjem izgradnje bosanskohercegovačke državnosti.

Uporedo s pripremama za Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a Predsjedništvo je razmatralo i prijedloge zakonskih i drugih akata koje mu je dostavilo Predsjedništvo AVNOJ-a a to su: Zakon o ravnopravnosti jezika u DFJ, Zakon o imenu države i državnom grbu DFJ, Deklaracija Predsjedništva AVNOJ-a, Zakon o ustrojstvu i poslovanju AVNOJ-a i zemaljskih antifašističkih vijeća, Zakon o ustrojstvu i poslovanju narodne vlade DFJ, Zakon o ustrojstvu i poslovanju NOO-a, Zakon o izbornom redu za izbor narodnih predstavnika u organe narodne vlasti, Zakon o kaznama za izdajnike i neprijatelje naroda. Istovremeno raspravljalo je i o drugim pitanjima. Pripreme za Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a počele su u vrijeme kada je i AVNOJ bio vrlo aktivan na polju zakonodavne djelatnosti, kojim se dograđivala nova jugoslovenska država, Demokratska Federativna Jugoslavija.

Nakon izvršenih osnovnih priprema, Predsjedništvo ZAVNOBiH-a, na sjednici od 9. maja 1944. godine, donosi Odluku o sazivu Vijeća na Drugo zasjedanje na dan 30. juna 1944. godine, pa dalje ). Međutim, interesantno je ukazati na činjenicu da je Predsjedništvo istog dana uputilo dopis Oblasnom NOO-u za istočnu Bosnu u kome je ukazalo na karakteristike razvoja narodne vlasti u Bosni i Hercegovini, pa kad govori o ZAVNOBiH-u pored ostalog, kaže i ovo: »... Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a održaće se početkom mjeseca juna... Učinite sve sa svoje strane da se na vrijeme prikupe svi vijećnici iz Istočne Bosne, da bi što u većem broju prisustvovali zasjedanju...«<sup>2)</sup>. Ove razlike o vremenu zakazivanja zasjedanja, najvjerovatnije, dolaze otuda što je dopis Oblasnom odboru upućen nešto prije sjednice Predsjedništva na kojoj je usvojena odluka o sazivanju Drugog zasjedanja, a u ranijim diskusijama bilo je zauzeto stanovište, da se zasjedanje održi početkom juna. Na sjednici je vjerovatno preovladalo mišljenje da Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a treba dobro pripremiti pa makar bilo i kasnije održano. Takav zaključak se može izvući i iz diskusije vođene na sjednici Predsjedništva od 17. juna, na kojoj je rečeno da se »moramo odlučiti na termin prema mogućnostima, da delegati stignu sa najudaljenijih mjesta« i na kojoj je konstatovano da su na vrijeme upućeni pozivi svim oblastima, te da su preduzete sve mjere da delegati iz istočne Bosne dođu na zasjedanje, iako

- 1) *Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine. — Dokumenti*, Izdavačko preduzeće »Veselin Masleša«, Sarajevo, 1968. godine str. 125 (u daljem tekstu *ZAVNOBiH*, knjiga I, str. 125).
- 2) Odluka o sazivu Vijeća na Drugo zasjedanje glasi: »Zemaljsko antifašističko vijeće saziva se na Drugo zasjedanje koje će se održati od 30. juna 1944. godine pa dalje. Odluka o sazivu saopštiće se članovima« (*ZAVNOBiH*, knjiga I, str. 145).
- 3) *ZAVNOBiH*, knjiga I, str. 143 i 144.

postoje velike teškoće za njihov dolazak. A teškoće su dolazile otuda što je u to vrijeme u istočnoj Bosni još uvijek bjesnila takozvana sedma neprijateljska ofanziva. Jedinice 3. korpusa i dvije vojvođanske brigade (16. i 36) vodile su ogorčene borbe sa 13. SS »Handžar« i 7. SS »Princ Eugen« divizionom na prostoru Srebrenica — Vlasenica — Romanija. Žestina njemačkih operacija u istočnoj Bosni bila je, prije svega, motivisana željom da unište ili bar za duže vrijeme onemoguće da istočna Bosna postane teritorija i vojna baza za operacije jačih snaga NOVJ, koja bi sa ovog područja prešla u Srbiju. U ovakvim uslovima većina vijećnika ZAVNOBiH-a iz istočne Bosne, koja je tada radila i boravila na njenoj teritoriji, praktično je bila odsječena od ostale slobodne teritorije na kojoj je djelovalo Predsjedništvo ZAVNOBiH-a. Izuzev radio-veze, svaki drugi kontakt je bio onemogućen. Međutim, na istoj sjednici je konstatovano da na području Bosanske krajine ima 15 vijećnika iz istočne Bosne, da će stići delegati iz Hercegovine i iz Bosanske krajine, i da će biti obezbijeđena većina koja je potrebna za punovažno odlučivanje. Prema tome, zasjedanje treba održati bez obzira na dolazak ostalih delegata iz istočne Bosne.

Interesantno je naglasiti da je i na ovoj sjednici bilo govora o datumu održavanja Drugog zasjedanja, pa je zaključeno da se sjednica održi između 27. i 30. juna, s tim da se kasnije donese odluka o njenom odlaganju ako bude postojala mogućnost da prisustvuju i delegati iz istočne Bosne. Dakle, iako je već bila donesena odluka da se zasjedanje sazove za 20. juni i dalje, na ovoj sjednici se govori o drugom terminu 27. junu. Česte promjene odluke o vremenu održavanja Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a bile su uslovljene, prije svega, ratnim okolnostima, zatim željom Predsjedništva da se zasjedanje održi što je prije moguće, ali u isto vrijeme i željom da zasjedanju prisustvuju svi vijećnici, da zasjedanje bude što bolje pripremljeno kako bi njegove odluke bile što efikasnije. U interesu bolje pripreme zasjedanja na ovoj sjednici Predsjedništva je zaključeno da se pripreme svi nacrti odluka i drugih dokumenata koje treba da usvoji Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a, da se materijali umnože i dostave vijećnicima. Posebno je odlučeno da se materijali dostave vijećnicima iz istočne Bosne i da se depešom traži njihova izjava o tim dokumentima, ako ne budu mogli stići na zasjedanje.

Neposredno poslije ove sjednice, pristupilo se izradi nacрта potrebnih akata. Predsjedništvo je na sjednici od 21. 22. i 23. juna razmotrilo i usvojilo nacрте svih odluka i drugih dokumenata pripremljenih za Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a. Iz zapisnika sa ovih sjednica se jasno vidi da je diskusija bila široka i vrlo plodna i konstruktivna i da je bilo dosta konkretnih prijedloga, dosta izmjena i dopuna u predloženim aktima, koje su imale značajno suštinsko poboljšanje i stilsko dotjerivanje. Tako su svi materijali za Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a bili pripremljeni na nekoliko dana prije zasjedanja, što je bilo od značaja za dobar i plodan rad na samom zasjedanju.

Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a, kako je već i ranije bilo odlučeno, održano u Sanskom Mostu u vremenu 30. juna do 2. jula 1944. godine.<sup>4)</sup> S obzirom na to da je zasjedanje održano u ratnim uslovima i da je postojala realna mogućnost napada iz vazduha, koji je neprijatelj obično izvodio po

4) Isto, str. 164.

danu, zasjedanje je održavano noću. Prva sjednica počela je 30. juna u 21 sat i trajala je do četiri sata 1. jula, dok je druga sjednica počela 1. jula u 21 sat, a završila se 2. jula u 5,30 sati, kada je zasjedanje zaključeno.<sup>5)</sup> Prema zapisniku Verifikacionog odbora, izabranog na početku Drugog zasjedanja, vidi se da je ustanovljeno »da su podnijeli punomoćja 184 vijećnika. Od toga je prisutno 107, a punomoćje je poslao 41 vijećnik. Nije došlo na zasjedanje iz vojnih i nepoznatih razloga 25 vijećnika«<sup>6)</sup> Najveći broj odsutnih vijećnika je iz istočne Bosne, jer nisu mogli stići na zasjedanje zbog ratnih prilika. Međutim, ovdje je značajno naglasiti da je među vijećnicima ZAVNOBiH-a bilo i sedam žena, što je svakako i rezultat njihovog učešća u narodnooslobodilačkoj borbi od prvih ustaničkih dana, kao i masovnog učešća u organima narodne vlasti. Kada je riječ o strukturi vijećnika ZAVNOBiH-a, treba konstatovati da je i nacionalni sastav bio približan nacionalnoj strukturi stanovništva Bosne i Hercegovine. Pored toga, značajno je konstatovati da su bili zastupljeni i Poljaci i Ukrajinci, koji žive na području Bosne i Hercegovine.

Zasjedanje su uveličali svojim prisustvom i članovi savezničkih vojnih misija pri Vrhovnom štabu NOVJ, i to: misije Saveza Sovjetskih Socijalističkih Republika, Velike Britanije i Sjedinjenih Američkih Država, te predstavnik Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske. Predsjedništvo AVNOJ-a nije moglo s Visa da uputi svoga predstavnika na ovo zasjedanje, pa je uputilo pozdravni telegram potpisan od predsjednika i sva tri potpredsjednika, u kome je istaknuto da je u oslobodilačkoj borbi naših naroda »pripala Bosni i Hercegovini časna uloga najglavnije spone između svih zemalja Jugoslavije, uloga bojišta naših najslavnijih bitaka, tla na kojima se naša narodnooslobodilačka vojska razvila do svoje današnje moći, i u kojoj su, u Bihaću i Jajcu, udareni temelji Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji«.<sup>7)</sup> Ovo su bile riječi još jednog velikog priznanja naroda Bosne i Hercegovine za njihov doprinos u narodnooslobodilačkoj borbi.

No, kada je riječ o Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a, treba odmah konstatovati da ono predstavlja osnovnu kariku u lancu u procesu izgradnje bosanskohercegovačke državnosti u toku narodnooslobodilačkog rata. Jer, dok je svrha Prvog zasjedanja ZAVNOBiH-a bila konstituisanje ZAVNOBiH-a kao političkog predstavništva naroda Bosne i Hercegovine, i da u isto vrijeme bude manifestacija oslobodilačke svijesti, demokratskih sloboda, bratstva i jedinstva i ravnopravnosti naroda, Drugo zasjedanje imalo je, pored toga, i izraziti karakter radne sjednice. Vijećnici ZAVNOBiH-a su, na Drugom zasjedanju, poslije izbora Verifikacionog odbora, izbora novih vijećni-

5) Isto, str. 279, bilješka br. 15; Nikola Babić i Duško Otašević, *ZAVNOBiH — Izgradnja bosansko-hercegovačke državnosti*, Muzej revolucije Bosne i Hercegovine, Sarajevo 1970, str. 79.

6) Ako se pogleda spisak vijećnika Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a, onda se vidi da ih je bilo 173, 77 iz Bosanske Krajine, 35 iz Hercegovine i 54 iz istočne Bosne. Prema zapisniku Verifikacionog odbora, Vijeće je imalo 166 vijećnika. Na Drugom zasjedanju su izabrana 23 nova vijećnika. Tako je na Drugom zasjedanju bilo ukupno 196 vijećnika. Kako je predsjednik prozvao novoizabrane vijećnike da zauzmu svoja mjesta, onda se može zaključiti da je sjednici bilo prisutno od ukupno 196, 130 vijećnika.

Vidi *ZAVNOBiH*, knjiga I, str. 197.

7) *ZAVNOBiH*, knjiga I, str. 170 i 171.

ka, usvajanja izvještaja Verifikacionog odbora, izbora predsjedništva zasjedanja i usvajanja Odluke o poslovniku za rad ZAVNOBiH-a, saslušali referate: Đure Pucara: »Značaj Odluka Drugog zasjedanja AVNOJ-a za dalji razvoj narodnooslobodilačkog pokreta Bosne i Hercegovine« i Hasana Brkića: »Izgradnja bosansko-hercegovačke državnosti u okviru Demokratske Federativne Jugoslavije«. Ovi referati su, svaki u svojoj tematici, predstavljali značajan doprinos sagledavanju i rješavanju osnovnih pitanja koja su bila na dnevnom redu zasjedanja. Iz njih su se vijećnici neposredno upoznali s najvažnijim problemima, uspjesima i konkretnim zadacima koji su u to vrijeme bili pred narodima Bosne i Hercegovine u daljoj borbi za konačno oslobođenje, te u političkom i državopravnom djelovanju ZAVNOBiH-a i drugih organa NOP-a.

Ovdje je značajno kazati da je u referatu »Značaj Odluka Drugog zasjedanja AVNOJ-a za dalji razvoj narodnooslobodilačkog pokreta Bosne i Hercegovine«, Đuro Pucar, na početku, istakao da je Drugo zasjedanje AVNOJ-a svojim odlukama označilo prekretnicu oslobodilačke borbe naših naroda, jer je, pored ostalog cilja narodnooslobodilačke borbe — oslobođenje Jugoslavije, dalo i jasan program budućeg državnog uređenja nove Jugoslavije. »Tim odlukama« rečeno je u referatu »narodi Jugoslavije su stekli pravo da organizuju svoju zemlju na federativnom principu«.8) Njima su definitivno ozakonjeni osnovni organi narodne vlasti, narodno-oslobodilački odbori, koji su se počeli razvijati od početka narodno-oslobodilačke borbe. Stvoreni su svi uslovi, da ti odbori dograde narodnu demokratsku vlast sa svojim vrhovnim organima. Antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Jugoslavije, koje je prije Drugog zasjedanja bilo opštepartijsko tijelo, poslije tog zasjedanja pretvoreno je u najviši zakonodavni i izvršni organ; stvoren je i vrhovni naredbodavni i upravni organ naroda Jugoslavije na čelu sa maršalom Jugoslavije drugom Titom — Nacionalni komitet — prva narodna vlada Jugoslavije. Prema tome stvoreni su i svi uslovi da se i opštepitička predstavništva — antifašistička vijeća narodnog oslobođenja pojedinih zemalja, iz opštepartijskih tijela pretvore u zakonodavna i izvršna tijela, koja će biti nosioci, ne samo suverenosti pojedinih naroda, nego će istovremeno biti i graditelji državnosti tih naroda.9)

Kad je govorio o odjeku odluka Drugog zasjedanja AVNOJ-a u inostranstvu i našoj zemlji, Đuro Pucar je kazao da je »bio ogroman«. »Velika Britanija kao i američka vlada uvidjevši kakvu moralnu i borbenu snagu predstavlja naša Narodnooslobodilačka vojska... priznali su je kao dio savezničke vojske«. »Krug naših prijatelja postao je veći. Baza kairske vlade svela se samo na grupu najreakcionarnijih ljudi«. »Nedavnim padom Purićeve vlade smjenjeni su sa vlasti i poslednji predstavnici velikosrpskih političara. Nova vlada Šubašića svojim stavom prema narodnooslobodilačkom pokretu, znači veliki korak napred ka učvršćenju međunarodnih pozicija federativne Jugoslavije. Kako vidite, drugovi i drugarice, ugled naše zemlje je porastao«. U referatu je, takođe, istaknuto da su odluke Drugog zasjedanja AVNOJ-a imale ogroman uticaj na širenje i snaženje narodnooslobodilačkog pokreta u zemlji uopšte i u Bosni i Hercegovini posebno. Kod onih koji se bore one su učvrstile uvjerenje da će Bosna i Hercegovina

8) Isto, str. 179.

9) Isto.

biti ravnopravna članica demokratske zajednice jugoslovenskih naroda i da će imati sve mogućnosti i uslove da izgradi svoju državnost. Među onim koji su bili na strani neprijatelja nastalo je vidno pomjeranje i grupisanje sa ciljem da se parališe uticaj odluka AVNOJ-a na najšire slojeve naroda.

Govoreći o promjenama koje su nastale poslije Drugog zasjedanja AVNOJ-a, Pucar je istakao da su se pred ZAVNOBiH postavili mnogo veći i složeniji zadaci i da zato ZAVNOBiH nužno mora da promijeni svoju raniju funkciju opštepolutičkog predstavnika narodnooslobodilačkog pokreta Bosne i Hercegovine, »jer je na osnovu prava samoopredjeljenja i voljom naših naroda, Bosna i Hercegovina postala federalna jedinica«. <sup>10)</sup> Naglasio je da su narodi Bosne i Hercegovine ušli dobrovoljno, svojom vlastitom voljom s narodima Srbije, Hrvatske, Slovenije, Makedonije i Crne Gore u federativnu jugoslovensku državnu zajednicu. Novim položajem koji je nastao u Jugoslaviji određen je i položaj i funkcija ZAVNOBiH-a. »Mi smo se danas — kaže Đuro Pucar — radi toga i sastali da donesemo, pored drugih važnih odluka, i odluku o pretvaranju ZAVNOBiH-a iz opštepolutičkog predstavnništva u državno predstavnništvo federalne Bosne i Hercegovine. Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine treba danas da se pretvori, od opštepolutičkog predstavnništva u državni organ, treba da se pretvori u parlament, u najvišu zakonodavnu i izvršnu vlast Bosne i Hercegovine«. <sup>11)</sup>

Na kraju referata Đuro Pucar je ukratko istakao zadatke koji su stajali pred ZAVNOBiH-om, pa je rekao »Mi danas moramo uložiti sve snage, raditi mnogo više nego što smo do sada radili, da nas događaji ne bi zatekli nespremne. Zato je potrebno prvo, da jačamo našu slavnu Narodnooslobodilačku vojsku još većom mobilizacijom Srba, naročito da je jačamo mobilizacijom Muslimana i Hrvata, drugo, da izgrađujemo našu bosansko-hercegovačku državnost i još više da jačamo našu demokratsku vlast, treće, da izgradimo našu narodnooslobodilačku frontu koja će okupiti narode Bosne i Hercegovine u jedinstveni pokret za borbu protiv okupatora i domaćih izdajnika i koja će biti najveći oslonac u izgradnji federalne Bosne i Hercegovine; i četvrto, da stvorimo još veće prijateljstvo i solidarnost u borbi naših naroda i veliku tekovinu naše borbe svih naroda Jugoslavije — federalnu Bosnu i Hercegovinu izgrađujemo i čuvamo kao najveći amanet naših palih heroja za našu sretniju budućnost«. <sup>12)</sup>

U referatu »Izgradnja bosansko-hercegovačke državnosti u okviru Demokratske Federativne Jugoslavije« <sup>13)</sup> Hasan Brkić je istakao da su narodi Jugoslavije u svojoj oslobodilačkoj borbi protiv fašističkog okupatora izvojevali dvije velike tekovine koje su narodnooslobodilačkom pokretu davale nerazrušivu unutrašnju čvrstinu i snagu, a to su »istinska narodna vlast i ravnopravnost i bratstvo naroda«. Govoreći podrobnije o tim tekovinama, Brkić je kazao da je »sa razvojem našeg oslobodilačkog pokreta, kao opštenarodnog i demokratskog, nastao i novi oblik narodne vlasti, oličeni u narodnooslobodilačkim odborima. Sve razvojne etape oslobodilačke borbe na-

---

10) Isto.

11) Isto.

12) Isto, str. 189.

13) Isto, str. 189.

volje naroda Bosne i Hercegovine, donio odluku da se Bosna i Hercegovina konstituiše kao posebna federalna jedinica u sastavu Demokratske Federativne Jugoslavije i da se ZAVNOBiH proglasi za vrhovno zakonodavno i izvršno predstavničko tijelo, odnosno da se konstituisao u najviši organ državne vlasti Bosne i Hercegovine. Time je ZAVNOBiH i formalno proglašen državnim organom federalne Bosne i Hercegovine.

Kao predstavnik narodnog suvereniteta, ZAVNOBiH ima vlast u Bosni i Hercegovini koju Vijeće vrši samo ili putem svojih organa. Tako je propisano da ZAVNOBiH svoju zakonodavnu vlast vrši na plenarnim sjednicama, dok bi između plenarnih zasjedanja zakonodavne poslove obavljao preko svog Predsjedništva. Naime, ovom odlukom su konstituisani i izvršni organi ZAVNOBiH-a, Predsjedništvo i Narodna vlada Bosne i Hercegovine kao najviši izvršni državni organi i određeni su njihovi međusobni odnosi. Međutim, u članu 5. citirane odluke je određeno da će funkciju vlade, dok vlada Bosne i Hercegovine ne bude obrazovana, vršiti Predsjedništvo ZAVNOBiH-a. Hasan Brkić je to u referatu na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a obrazložio na sljedeći način: »Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine, kao najviši zakonodavni i izvršni predstavnički organ u Bosni i Hercegovini, ima pravo da imenuje svoju vladu. To pravo su izvojevali naši narodi u oslobodilačkoj borbi, to nam je priznala federativna Jugoslavija. Predsjedništvo je predložilo Vijeću odluku na osnovu koje bi privremenu funkciju bosansko-hercegovačke vlade vršilo samo Predsjedništvo našeg vijeća. Mi smatramo da još nije pogodan čas za stvaranje naše vlade. Onog časa kada budu zreli svi potrebni uslovi, kako u našoj zemlji tako i u opštem međunarodnom položaju naše zemlje, mi ćemo pristupiti njenom stvaranju.«<sup>22)</sup> Tako je praktično za određeno vrijeme izvršna vlast ZAVNOBiH-a ostala na njegovom Predsjedništvu, koje se sastojalo od predsjednika, tri potpredsjednika, sekretara i najmanje dvadeset članova Predsjedništva. Međutim, to ne znači da se nije pristupilo osnivanju organa državne vlasti. Evo šta je s tim u vezi rekao Hasan Brkić u referatu na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a: »Mi već danas, u okviru Predsjedništva, moramo stvoriti organe državne vlasti, koji će u pogodnom času primiti na sebe funkciju naše vlade. Predsjedništvo je u tom pogledu već donijelo odluku da pristupi stvaranju potrebnih odjeljenja za razne organe državne uprave.«<sup>23)</sup> Odlukom nije propisano koja će se odjeljenja formirati pri Predsjedništvu. Ali, propisano je da putem ovih odjeljenja Predsjedništvo organizuje rad narodnooslobodilačkih odbora u svim granama državne uprave: privrednoj, prosvjetnoj, zdravstvenoj, sudskoj itd. U tu svrhu na sjednici Predsjedništva ZAVNOBiH-a od 6. jula 1944. godine obrazovana su: Odjeljenje za narodnu privredu, Odjeljenje za narodnu prosvjetu, Odjeljenje za narodno zdravlje i socijalno staranje, Odjeljenje za obnovu, pravosuđe i Odjeljenje za ishranu.<sup>24)</sup> Na sjednici Predsjedništva od 18. avgusta 1944. godine osnovano je i Odjeljenje za javnu upravu.<sup>24a)</sup> Prema potrebi, mogla su biti obrazovana i druga odjeljenja pri ZAVNOBiH-u. Predsjedništvu ZAVNOBiH-a je stavljeno u nadležnost da ukida i odluke narodnooslobodi-

22) Isto, str. 189.

23) Isto, str. 189.

24) Isto, str. 292.

24a) Isto, str. 310—311.

lačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština ukoliko su one suprotne zakonima federalne Bosne i Hercegovine i Demokratske Federativne Jugoslavije, što znači da je Predsjedništvo bilo odgovorno i za zakonitost rada svih organa narodne vlasti u Bosni i Hercegovini.

U članu sedmom Odluke određeno je da je rad ZAVNOBiH-a i njegovih organa javan, pa je propisano da se odluke ZAVNOBiH-a i njegovog Predsjedništva objavljuju, i to u obadva pisma, ćirilici i latinici.

Kako se da zaključiti iz izloženog, Odlukom o konstituisanju ZAVNOBiH-a u najviše zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo naroda federalne Bosne i Hercegovine udareni su i pravni temelji bosansko-hercegovačke državnosti.

Nakon usvajanja ove Odluke, ZAVNOBiH je, u ulozi državnog organa, donio i druge odluke i akte koji su dograđivali sistem nove narodne vlasti u Bosni i Hercegovini.

Jedan od najznačajnijih akata usvojenih na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a jeste »Deklaracija ZAVNOBiH-a« o pravima građana Bosne i Hercegovine.<sup>25)</sup> U njoj su sažeti osnovni principi koji su ozakonjeni odlukama ZAVNOBiH-a na njegovom Drugom zasjedanju. Deklaracija, iako formalno pravno nije ustav, ona ima sva obilježja ustavnog akta. U prvom dijelu Deklaracije istaknuto je da su narodi Bosne i Hercegovine, u borbenom bratstvu s ostalim narodima Jugoslavije, izvojevali u slavnoj i krvavoj borbi protiv fašističkog okupatora i njegovih pomagača svoju narodnu demokratsku vlast i da je u toj borbi osujećen pokušaj okupatora da iskopa nepremostiv jaz između naroda Bosne i Hercegovine. Kazano je da se u plamenu pravednog oslobodilačkog rata iskiva bratstvo Srba, Muslimana i Hrvata i da se time udara siguran temelj slobodne i zbratimljene Bosne i Hercegovine, ravnopravne federalne jedinice u Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji. »Prvi put u istoriji — kaže se dalje u Deklaraciji — Srbi, Muslimani i Hrvati Bosne i Hercegovine, ujedinjeni u narodnooslobodilačkom pokretu, stupili su na isti put, počeli su da izgrađuju svoj zajednički dom, u čije su temelje uzidane kosti njihovih najboljih sinova. Prvi put u istoriji oni su postali kovači svoje sudbine, čvrsto riješeni da jednom za uvijek sahrane vjekovnu mračnu i tešku prošlost i da izgrade državnu zajednicu u kojoj će živjeti u ravnopravnosti, slobodi, miru i blagostanju«.

U drugom dijelu Deklaracije Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine, kao najviše zakonodavno i izvršno predstavničko tijelo federalne Bosne i Hercegovine, izražavajući pravedne težnje naroda za čovječnijim životom u slobodi i dostojanstvu, zajamčuje:

— ravnopravnost Srba, Muslimana i Hrvata Bosne i Hercegovine koja je njihova zajednička domovina;

— slobodu vjeroispovijesti i savjesti kao i ravnopravnost svih vjeroispovijesti;

— slobodu zbora i dogovora, udruživanja i štampe;

— ličnu i imovinsku sigurnost građana, kao i slobodu privatne inicijative u privrednom životu;

25) Isto, str. 233 i 234.



ših naroda odražavaju se na karakter, funkciju i značaj narodnooslobodilačkih odbora kao organa borbe. Oni su se postepeno razvijali i dizali uporedo sa opštim porastom i razvojem našeg pokreta, i danas su se afirmisali kao najbolja forma naše demokratije»<sup>14)</sup> (kurziv D. B.) Isto tako je istakao da se u vatri narodnooslobodilačke borbe naroda Jugoslavije ostvarilo i bratstvo i ravnopravnost naroda naše zemlje, pa je u vezi s tim rekao »Ideja Jugoslovenstva i ljubav prema otadžbini dobile su svoj pravi smisao».<sup>15)</sup>

Kad je konstatovao da su tekovine NOB-e ozakonjene na Drugom zasjedanju AVNOJ-a, Brkić je naglasio da ovo zasjedanje predstavlja prekretnicu u razvoju NOP-a, odnosno da je Bosna i Hercegovina poslije Drugog zasjedanja AVNOJ-a, prvi put u svojoj istoriji, postala ravnopravni sudionik u izgradnji kako cjelokupne jugoslovenske državne zajednice, tako i graditelj svoje sopstvene državnosti. S tim u vezi govorio je i o značaju Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a i odluka koje treba da budu usvojene na njemu, pa je, pored ostalog, kazao: »Na ovom zasjedanju Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine treba da se konstituiše u najvišu zakonodavnu vlast Bosne i Hercegovine. Tim aktom ono postaje prvim našim Parlamentom«. U daljem izlaganju ukazao je na činjenicu da »parlamenti naroda Jugoslavije kao nosioci narodnog suvereniteta i najviše vlasti bitno se razlikuju od većine drugih parlamenata«. Istakao je da ZAVNOBiH, za razliku od drugih parlamenata kod kojih je jedna vlast odvojena od druge, u sebi sjedinjuje zakonodavnu vlast. Tako postavljena vlast je zato što se vlast u Jugoslaviji, kao cjelini, pa i u Bosni i Hercegovini, razlikuje od svih onih oblika vlasti u kojima nije obezbijeđeno učešće naroda. Sjedinjavanje zakonodavne i izvršne funkcije naše vlasti — kaže dalje Brkić — predstavlja najpotpuniji oblik demokratije... Jedinstvo izvršne vlasti u našem parlamentu znači da narod neposredno učestvuje u svim državnim poslovima».<sup>16)</sup>

Pored ova dva referata, u kojima je analizirana dotadašnja borba naroda Jugoslavije i istaknuti zadaci koji su u to vrijeme stajali pred narodima Bosne i Hercegovine u pravcu daljeg razvoja narodnooslobodilačke borbe i izgradnje organa narodne vlasti, o zadacima u izgradnji bosanskohercegovačke državnosti na zasjedanju su podnesena još tri referata: Dušan Ivezic »Privredni problemi naše narodne vlasti»<sup>17)</sup> dr Vaso Butozan »Zdravstveni problemi Bosne i Hercegovine u oslobodilačkom ratu»<sup>18)</sup> i prof. Anto Babić »Rad narodnooslobodilačkih vlasti na prosvjetnom polju»<sup>19)</sup> u kojima su istaknuti problemi i zadaci koje su ZAVNOBiH i drugi organi narodne vlasti u Bosni i Hercegovini morali rješavati u to vrijeme i u narednom periodu.

Nakon podnesenih referata, vođena je vrlo živa i sadržajna diskusija, u kojoj je uzelo učešća 36 vijećnika. Svi su oni podržali postavljene zadatke u referatima, kao što su i odobrili ocjene dotadašnjeg razvoja narodnooslobodilačke borbe i organa narodne vlasti. Od posebnog značaja je činjenica da su i referenti i diskutanti imali jedinstveno mišljenje o potrebi

14) Isto.

15) Isto.

16) Isto.

17) Isto, str. 262.

18) Isto, str. 256.

19) Isto, str. 259.

proglašenja ZAVNOBiH-a za najviši zakonodavni i izvršni organ vlasti federalne Bosne i Hercegovine, kao i o potrebi jačanja i razvijanja NOB-e i mobilizacije svih ljudskih i materijalnih snaga za NOB.

U nastavku rada na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a prešlo se na donošenje odluka i drugih dokumenata koji su bili na dnevnom redu. Tako su redom usvojeni:

— Odluka o odobrenju rada bosanskohercegovačke delegacije na Drugom zasjedanju AVNOJ-a;

— Odluka o konstituisanju Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine u najviše zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo Federalne Bosne i Hercegovine;

— Deklaracija ZAVNOBiH-a o pravima građana Bosne i Hercegovine;

— Odluka o stvaranju zakonodavnog odbora pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a;

— Odluka o ustrojstvu i radu narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština u Federalnoj Bosni i Hercegovini;

— Odluka o uspostavljanju Zemaljske komisije pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a za ispitivanje zločina okupatora i njegovih pomagača;

— Odluka o stvaranju Vjerske komisije pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a;

— Odluka o izborima za narodnooslobodilačke odbore i narodnooslobodilačke skupštine;

— Izjava priznanja ZAVNOBiH, NOV i POJ i Vrhovnom komandantu, maršalu Jugoslavije Josipu Brozu Titu i

— Odluka o odobrenju rada Predsjedništva ZAVNOBiH-a.<sup>20)</sup>

Odluke i drugi dokumenti, usvojeni na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a, imali su dalekosežan značaj za izgradnju državnosti Bosne i Hercegovine i za dalju izgradnju narodne vlasti. Bosna i Hercegovina se na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a prvi put u svojoj istoriji pojavila s državnopravnim dokumentima, koji su je predstavili kao slobodnu i ravnopravnu federalnu jedinicu u Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji. Na taj način narodi Bosne i Hercegovine su stupili na istorijsku pozornicu kao svjesni i ravnopravni graditelji svoje budućnosti.

Prednju konstataciju najbolje potvrđuje član prvi Odluke o konstituisanju Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine u najviše zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo federalne Bosne i Hercegovine,<sup>21)</sup> u kome se kaže: »Na temelju slobodno izražene volje naroda Bosne i Hercegovine, a u skladu sa odlukama donijetim na Drugom zasjedanju Antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Jugoslavije na dan 29—30. novembar 1943. godine u Jajcu, Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine na svom Drugom zasjedanju konstituise se u vrhovno zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo, u najviši organ državne vlasti Bosne i Hercegovine samoupravne federalne jedinice u Demokratskoj Federativnoj Jugoslaviji«. Ovom odredbom jasno je kazano da je ZAVNOBiH, na osnovu slobodno izražene

20) Isto, str. 231—242.

21) Isto, str. 232.

— da pozivaju, ujedinjuju i organizuju sav narod u borbi protiv okupatora i njegovih pomagača, da učvršćuju jedinstvo pozadine i fronta, mobilišu sva narodna sredstva za pomoć Narodnooslobodilačkoj vojsci i partizanskim odredima Jugoslavije;

— da čuvaju i jačaju bratstvo među narodima Jugoslavije i gaje duh vjerske tolerancije;

— da rade u svom djelokrugu na rješavanju privrednih, zdravstvenih, kulturno-prosvjetnih, tehničko-saobraćajnih, kao i ostalih pitanja preko podčinjenih organa javne uprave;

— da obezbjeđuju građanima ličnu i imovinsku sigurnost, kao i njihovu privatnu inicijativu u svim granama privrednog života;

— da stalno vode brigu o siromašnim porodicama poginulih boraca NOV i POJ, invalidima NOR-a, kao i svim žrtvama fašističkog terora i pustošenja;

— da u saradnji s vojnim vlastima osiguraju pravilno snabdijevanje NOV i POJ vodeći stalno računa o srazmjernom opterećenju pojedinaca i krajeva i

— da obezbjeđuju najšire učešće naroda u jačanju narodne vlasti i u čuvanju tekovina NOB-e.

Narodnooslobodilački odbori i narodnooslobodilačke skupštine su, koliko su im ratni uslovi dozvoljavali obavljali sve poslove iz svoga djelokruga. Članom 5. je propisano da narodnooslobodilački odbori i narodnooslobodilačke skupštine polažu račun o svom radu višem narodnooslobodilačkom odboru, odnosno skupštini kojoj su podređeni, a narodnooslobodilački odbori sreza, okruga i oblasti bili su dužni da polažu račun o svom radu i svojoj skupštini. Kako se vidi, bila je predviđena i vertikalna i horizontalna odgovornost NOO-a i narodnooslobodilačkih skupština. To je ulivalo veliko povjerenje narodu u novu narodnu vlast, jer su građani bili sigurni da neće doći do zloupotrebe vlasti ni od pojedinaca ni od cijelog odbora, odnosno skupštine. Ovo tim prije što su odbornici seoskog, opštinskog i gradskog NOO-a, kao i članovi sreske, okružne i oblasne narodnooslobodilačke skupštine bili dužni da pred narodom polažu računa o svom radu i radu tijela narodne vlasti u koje su izabrani. Jer, narod je mogao, u skladu s propisima, opozvati sve odbornike ako nisu radili ili ako njihov rad nije zadovoljio.

Ovom odlukom je određena i nadležnost o administrativno-teritorijalnoj podjeli Bosne i Hercegovine, o određivanju broja odbornika u pojedinim NOO-a i skupštinama, propisan je način izbora i određeno ko ima pravo glasa. Tako je propisano da o podjeli Bosne i Hercegovine na oblasti, okruge, srezove, opštine, gradove i sela odlučuje ZAVNOBiH, vodeći računa o ekonomskim, geografskim i saobraćajnim prilikama, kao i o tome da se tom podjelom obezbijedi maksimalno učešće naroda u vršenju funkcije vlasti i njegova kontrola nad njom. I broj odbornika u seoskim, opštinskim i gradskim NOO-ima i članova u sreskim, okružnim i oblasnim narodnooslobodilačkim skupštinama određivao je ZAVNOBiH. Propisano je da se izbori za sve NOO-e i narodnooslobodilačke skupštine izvrše na osnovu opšteg, jednakog i neposrednog izbornog prava, tajnim glasanjem. ZAVNOBiH je sebi zadržao pravo da u ratnim prilikama može odlučiti da se odstupi od načela neposrednog i tajnog glasanja. Naročito je važno naglasiti odredbu koja propisuje da građani Bosne i Hercegovine koji su navršili 18 godina

života, bez obzira na narodnost, vjeru, imovno stanje i mjesto boravka, imaju pravo da biraju i da budu birani u sve organe narodne vlasti. Vojnici NOV i POJ dobili su izborno pravo bez obzira na godine starosti. Izborno pravo nisu dobila jedino umobolna lica i lica koja su na osnovu zakona lišena toga prava. Žene su dobile jednako pravo kao i muškarci da biraju i da budu birane.

U cilju daljeg razvijanja narodne demokratije i obezbjeđenja učešća najširih slojeva naroda u izgradnji bosanskohercegovačke državnosti, Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine usvojilo je »Odluku o izborima za seoske, opštinske i gradske NOO-e i sreske, okružne i oblasne narodnooslobodilačke skupštine«,<sup>30)</sup> kojom je obavezalo Predsjedništvo da raspiše izbore.

Kad se ovim odlukama doda i »Odluka o poslovniku za rad ZAVNO-BiH-a«,<sup>31)</sup> kojom je regulisan rad redovnih i vanrednih zasjedanja, pitanje rada Predsjedništva, verifikacije mandata, pitanja novih vijećnika i njihovog imuniteta, zatim način donošenja i proglašavanja odluka ZAVNO-BiH-a, onda se može kazati da je njima u dobroj mjeri zaokružen pravni sistem o organima narodne vlasti u federalnoj Bosni i Hercegovini. Ove odluke ujedno obilježavaju i jednu fazu razvitka narodne vlasti u uslovima oslobodilačkog rata i polaznu osnovu daljeg državno-političkog razvitka u oslobođenoj zemlji. U njima je sadržano pravno sankcionisanje u revolucionarnoj praksi realizovanih principa narodne demokratije i ravnopravnosti naroda u federalnoj Bosni i Hercegovini. U njima su sadržani i zakonski temelji državnosti Bosne i Hercegovine u okviru jugoslovenske federacije kao rezultat zajedničkih napora njenih naroda u oslobodilačkom ratu.

Na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH je donio još neke odluke koje su takođe značajne. Među njima su i »Odluka o stvaranju zakonodavnog odbora pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a«,<sup>32)</sup> »Odluka o uspostavljanju zemaljske komisije za utvrđivanje zločina okupatora i njegovih pomagača«,<sup>33)</sup> i »Odluka o uspostavljanju vjerske komisije«. <sup>34)</sup>

Odlukama i drugim aktima, usvojenim na Drugom zasjedanju ZAVNO-BiH-a, položeni su pravni temelji Federalne Bosne i Hercegovine. ZAVNO-BiH je na ovom zasjedanju i de jure postao najviši organ državne vlasti federalne Bosne i Hercegovine. A, usvajanjem »Odluke o odobrenju rada Predsjedništva ZAVNOBiH-a«,<sup>35)</sup> ZAVNOBiH je podigao na rang zakona sve odluke koje je Predsjedništvo ZAVNOBiH-a donijelo između Prvog i Drugog zasjedanja. Prema tome, i te odluke su postale sastavni dio pozitivnog prava federalne Bosne i Hercegovine. Time je i de facto i de jure ZAVNOBiH-u sankcioniran status najvišeg državnog organa u Bosni i Hercegovini već od njegovog osnivanja.

Pravni akti, usvojeni na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a, govore sami po sebi da ovo zasjedanje Bosanskohercegovačkog parlamenta nije imalo samo konstitutivni i manifestacioni, iako je bilo i toga, nego je imalo i

30) ZAVNOBiH, knjiga I, str. 237.

31) Isto, str. 248 i 242.

32) Isto, str. 236.

33) Isto, str. 240.

34) Isto, str. 241.

35) Isto, str. 276.

— ravnopravnost žena s muškarcima, kako u političkom životu zemlje, tako i u svim oblastima društvene djelatnosti;

— svakom građaninu zajamčeno je pravo žalbe na rješenje organa vlasti, kao i pravo molbe i pritužbe svim organima vlasti, kao i pravo molbe i pritužbe svim organima državne vlasti;

— niko nije mogao biti suđen bez prethodnog sudskog postupka;

— izborno pravo građana zajamčeno je isto, kao i u »Odluci o NOO-a i NO skupštinama«.

S obzirom na to da je borba za oslobođenje zemlje još trajala, u Deklaraciji je postavljeno kao dužnost i čast svakog za oružje sposobnog građanina Bosne i Hercegovine da kao vojnik Narodnooslobodilačke vojske ili borac partizanskih odreda učestvuje u oslobodilačkom ratu. Uporedo s tim, ZAVNOBiH je preuzeo na sebe obavezu i stavio u dužnost svim organima narodne vlasti da obezbijede, putem zakonodavstva, svim trudbenicima grada i sela, život u skladu sa savremenim shvatanjima socijalne pravde i dostojanstvom čovjeka; da preuzmu mjere za likvidaciju nepismenosti u Bosni i Hercegovini, da rade na planskoj izgradnji mreže škola i kulturno-prosvjetnih ustanova u kojima bi se unapređivalo opšte obrazovanje naroda i time omogućio njegov što brži kulturni i ekonomski razvitak i u posvećivanju najveće brige čuvanju i podizanju narodnog zdravlja u Bosni i Hercegovini.

I »Odluka o odobrenju rada bosanskohercegovačke delegacije na Drugom zasjedanju AVNOJ-a«<sup>26)</sup> ima svoj specifičan značaj. Njome je, prije svega, kako i sama Odluka kaže, ZAVNOBiH odobrio rad delegacije Bosne i Hercegovine na Drugom zasjedanju AVNOJ-a, a time i prihvatio sve odluke koje je usvojilo ovo zasjedanje, odnosno prihvatilo uređenje nove jugoslovenske države na demokratskom i federativnom principu. U odluci je posebno istaknuto da ZAVNOBiH na svom Drugom zasjedanju u potpunosti usvaja odluku AVNOJ-a o federativnom i demokratskom uređenju Jugoslavije, u kojoj je i Bosna i Hercegovina ravnopravna federalna jedinica. Posebno je značajno naglasiti da je i u ovoj odluci istaknuto da su se narodi Bosne i Hercegovine slobodno i svojom vlastitom voljom udružili s narodima: Srbije, Hrvatske, Slovenje, Crne Gore i Makedonije u zajedničku državu — Demokratsku Federativnu Jugoslaviju. S tim u vezi, ZAVNOBiH je izjavio »da će časno izvršavati sve obaveze koje proizlaze iz pripadnosti Bosne i Hercegovine DFJ i da ZAVNOBiH kao nosilac bosansko-hercegovačke državnosti i narodnog suvereniteta... ne priznaje nikakvu drugu vlast, osim AVNOJ-a i Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije koji jedino mogu da zastupaju narode Jugoslavije pred inostranstvom«.

»Odluka o ustrojstvu i radu narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština u Federalnoj Bosni i Hercegovini«<sup>27)</sup> predstavlja, u stvari, dopunu Odluke o konstituisanju ZAVNOBiH-a u najviše zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo federalne Bosne i Hercegovine, jer njihovim zajedničkim odredbama narodnooslobodilački odbori i narodnooslobodilačke skupštine, zajedno sa ZAVNOBiH-om i njegovim izvršnim organima, postaju organi državne vlasti. Shodno tome, u članu prvom

26) Isto, str. 231.

27) Isto, str. 237.

ove Odluke je propisano da »Sva vlast u federalnoj Bosni i Hercegovini pripada narodu koji predstavljaju narodnooslobodilački odbori, narodnooslobodilačke skupštine i zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Bosne i Hercegovine«. Time je izražen i narodni suverenitet. Ovom odlukom je utvrđeno da temelj narodne vlasti u Bosni i Hercegovini predstavljaju narodnooslobodilački odbori koji su nastali u toku oslobodilačke borbe naroda Bosne i Hercegovine i razvili se, istorijskom nužnošću i voljom samih naroda, u organe demokratske narodne vlasti. Članom trećim propisana je i struktura organa narodne vlasti, pa je određeno da narodnu vlast u selu, opštini i gradu predstavljaju narodnooslobodilački odbori sela, opština i grada, a narodnu vlast u srezu, okrugu i oblasti sreske, okružne i oblasne narodnooslobodilačke skupštine. Sreske, okružne i oblasne narodnooslobodilačke skupštine su, prema ovoj odluci, birale svoje izvršne i naredbodavne organe, sreske, okružne i oblasne narodnooslobodilačke odbore. Dakle, dok su niži NOO-i u cjelini vršili svu vlast, dotle su viši organi vlasti, od sreza pa dalje, imali skupštine, kao zakonodavne, i narodnooslobodilačke odbore, kao izvršne i naredbodavne organe vlasti.

U takvim i sličnim odredbama izražavala se snaga i čvrstina jugoslovenske federacije kao cjeline i Federalne Bosne i Hercegovine posebno. Određeno je da njen politički osnov čine sistem narodne vlasti — novi i svestraniji tip istinske narodne demokratije, koja je predstavljala vlast oslobođenih narodnih masa. Svi organi narodne vlasti od seoskog, odnosno mjesnog odbora do najviših državnih tijela birani su od naroda i podvrgavani njegovoj stalnoj kontroli, koliko je to u ratnim uslovima bilo moguće. Tako je narodna volja postajala osnova državne politike, kako u slučaju kada je u pitanju pravo i sloboda pojedinaca, tako i u slučaju kada je u pitanju sloboda i nesmetan razvitak svakog pojedinog naroda. Takav princip organa državne vlasti izgrađivao se u čitavoj Jugoslaviji. Na tim principima se izgrađivala i jugoslovenska federacija. A takav tip jugoslovenske federacije omogućio je ne samo nesmetan razvoj pojedinih naroda nego takva federacija istovremeno stvara uslove da se na širokoj osnovi postigne i trajno učvrsti političko, duhovno i kulturno jedinstvo svih jugoslovenskih naroda.<sup>28)</sup> Ali isto tako treba naglasiti da je narodna demokratija u novoj Jugoslaviji imala klasni karakter. Kroz forme nove narodne vlasti — narodnooslobodilačke odbore, narodnooslobodilačke skupštine, zemaljska antifašistička vijeća narodnog oslobođenja i AVNOJ-a, radnička klasa Jugoslavije, na čijem čelu je stajala KPJ, provodila je diktaturu nad onim snagama u Jugoslaviji koje su podržavale okupatora ili su nastojale da se obnovi stari sistem vlasti. U tome je i jedna od specifičnosti narodnooslobodilačke borbe u Jugoslaviji.<sup>29)</sup>

Svi narodnooslobodilački odbori i narodnooslobodilačke skupštine, kao i njihovi izvršni organi, mogli su vršiti vlast u granicama prava koja su proizlazila iz zakona federalne Bosne i Hercegovine i Demokratske Federativne Jugoslavije. Oni su bili, takođe, dužni da provode naredbe, rješenja i odluke viših organa kojima su podređeni. Članom 13. Odluke određeni su i okviri djelatnosti narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština, koji su se sastojali u sljedećem:

28) H. Brkić, *U matici života*, »Oslobođenje«, Sarajevo 1967, str. 49.

29) Isto.

Izgradnja jugoslovenske federacije tekla je uporedo s nastojanjima rukovodstva NOP-a da AVNOJ i Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije dobiju međunarodno priznanje kao jedini legitimni predstavnici naroda i države Jugoslavije. Naime, saveznici su do tađa de jure priznavali Kraljevsku izbjegličku vladu za legitimnog predstavnika Jugoslavije. Međutim, AVNOJ i Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije imali su iza sebe ogromnu masu naroda okupljenu u narodnooslobodilačkoj borbi koja je svojim uspjesima već utvrdila novi državni sistem, novonastalu državu u kojoj su svu vlast imali narodnooslobodilački odbori, zemaljska antifašistička vijeća i AVNOJ.

Međutim, u izgradnju Jugoslavije na novim demokratskim i federativnim osnovama i priznanju AVNOJ-a i Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije od strane saveznika suprotstavljale su se sve reakcionarne snage i u zemlji i u inostranstvu. Neposredno poslije Drugog zasjedanja AVNOJ-a sva jugoslovenska reakcija se uključuje u kampanju protiv odluka usvojenih na Drugom zasjedanju AVNOJ-a. Purićeva izbjeglička vlada i velikosrpski krugovi, koji su stajali iza nje, nastoje svim silama da zaustave proces izgradnje Jugoslavije na novim osnovama i njeno priznanje od strane saveznika. Najaktivniji je u tome bio Draža Mihailović. On je pokušao prvenstveno da demonstrira širinu političke osnove četničkog pokreta u zemlji, pa je u decembru mjesecu 1943. godine donio odluku da otpočinu pripreme za jedan široki skup svojih pristalica, da bi pred svijetom pokazao da je njegov pokret opštenarodni, demokratski i jugoslovenski. Taj skup, koji je nazvan Svetosavski kongres, održan je od 25. do 29. januara 1944. godine u selu Ba, kod Ljiga.<sup>41)</sup> Glavna sjednica je održana 29. na svetog Savu, po čemu je kongres i dobio ime. Kongresu je prisustvovalo oko 300 delegata, među kojima su bili najreakcionarniji predstavnici građanskih partija (Narodna radikalna stranka, Demokratska stranka, Socijaldemokratska stranka, Jugoslovenska nacionalna stranka, Samostalna demokratska stranka i Hrvatska seljačka stranka), koji su podržavali pokret Draže Mihailovića.<sup>42)</sup> Glavnu riječ na ovom Kongresu imao je dr Živko Topalović, vođa Socijaldemokratske stranke, jer je Mihailović smatrao da je on najpogodnija ličnost koja treba da se suprotstavi »komunističkim« idejama NOP-a.

Kongres je prihvatio jedan akt koji je nazvan »Osnovna načela budućeg uređenja Jugoslavije«,<sup>43)</sup> kao pandan odlukama Drugog zasjedanja AVNOJ-a, u kojem je istaknuta stara ideja monarhističke federacije na trijalističkoj osnovi. Naime, kazano je da će Jugoslavija biti ustavna monarhija izgrađena na federativnom principu. Ali, taj princip polazi od stranih buržoaskih teorija da u Jugoslaviji žive Srbi, Hrvati i Slovenci, pa prema tome ta tri naroda će imati svoju autonomiju u okviru Jugoslavije, što znači da bi bile konstituisane tri federalne jedinice, Srbija, Hrvatska i Slovenija. U sastav Srbije bi ušle Makedonija, Crna Gora i Bosna i Hercegovina, jer su to po velikosrpskim teorijama srpske zemlje. Značajno je naglasiti da je

---

41) Arhiv V. I. I, Beograd, Četnička arhiva, broj 46—2/8—a—260. Vidi B. Petranović, *Vodstva građanskih stranaka i njihova politika za vrijeme rata i revolucije naroda Jugoslavije*, Politički život Jugoslavije 1941—1945, Zbornik radova, Treći Program Radio Beograda, str. 519.

42) Isto.

43) Arhiv V. I. I. br. 22/4-7-88.

i Mustafa Mulalić prihvatio takvo rješenje državnog uređenja i da je nastavio svoju djelatnost na okupljanju Muslimana Bosne i Hercegovine na toj platformi.<sup>43a)</sup>

Međutim, četnička reakcija na odluke Drugog zasjedanja AVNOJ-a i izgradnju nove jugoslovenske federacije bila je koliko u zakašnjenju, toliko, više slaba, da izazove veći odjek bilo u zemlji, bilo u inostranstvu. Ona je bila tim slabija što je Svetosavski kongres odlukama AVNOJ-a suprotstavio staru monarhističku ideju o trijalističkoj federaciji koja je već bila odavno profanirana u narodu Jugoslavije.

I taj posljednji pokušaj Draže Mihailovića da se suprotstavi revolucionarnim snagama u Jugoslaviji doživio je opšti neuspjeh. Jugoslavija se i dalje dograđivala na demokratskom i federativnom principu, usvojenom na Drugom zasjedanju AVNOJ-a, a AVNOJ i Nacionalni komitet oslobođenja Jugoslavije su, i pored svih poteškoća tokom 1944. i početkom 1945. godine, priznati od strane saveznika kao legitimni predstavnici naroda Jugoslavije. Taj pozitivni proces, s jedne, i neuspjeh četničkog pokreta Draže Mihailovića, s druge strane, doveo je do desolidarisanja pojedinih političara iz starijih jugoslovenskih stranaka i diplomata kraljevske vlade sa starim snagama i do početka njegovog izjašnjavanja za narodnooslobodilački pokret. Tako, u tom vremenu dolazi i do daljeg raslojavanja i diferencijacije u redovima jugoslovenske buržoazije, a time i do početka njihovog kraja kao organizovane snage, što je imalo pozitivan uticaj na dalji razvoj NOP-a i dovođenja revolucije do kraja.

\* \* \*

Opšte prilike na oslobođenoj teritoriji u vrijeme i poslije Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a bile su već toliko sređene i stabilizovane, da je Predsjedništvo ZAVNOBiH-a moglo uspješno nastaviti rad na proširenju mreže organa narodne vlasti i izgradnji državne uprave u skladu s Deklaracijom i odlukama usvojenim na Drugom zasjedanju, u daleko povoljnijim uslovima nego što su bili ranije. Jer, sredinom 1944. godine NOVJ je prešla o ofanzivu na svim frontovima u Jugoslaviji. Od toga vremena okupator i njegovi saradnici u našoj zemlji nisu mogli preduzeti ni jednu ozbiljniju akciju na širim područjima, jer se slobodna teritorija sve više ustaljivala i organizovala. Do kraja 1944. godine, u sadjejestvu sa Crvenom armijom, oslobođen je sjeveroistočni dio zemlje, a NOVJ koja je tada izrastala u moćnu armiju od preko 500.000 boraca oslobodila je Makedoniju, Srbiju, Crnu Goru i Dalmaciju. Bio je oslobođen i veliki dio Bosne i Hercegovine, kao i mnoga područja u ostalim dijelovima Jugoslavije. I, upravo zahvaljujući tim uspjesima NOVJ, stvoreni su uslovi da Predsjedništvo ZAVNOBiH-a ima svoje sjedište za relativno duže vrijeme u jednom mjestu. Ono je najprije bilo u Sanici do 1. oktobra 1944. godine, a onda u Jajcu sve do 15. aprila 1945. godine, kada je prešlo u oslobođeno Sarajevo.

Kako su na cijeloj oslobođenoj teritoriji već do Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a bili izabrani seoski, gradski i opštinski narodnooslobodilački odbori, te sreske, okružne i oblasne narodnooslobodilačke skupštine, to je

---

43a) B. Petranović, n. d., str. 519.



radni karakter. Ovaj radni karakter se ispoljio naročito u onome dijelu njegovog rada kada je raspravljalo o iskustvima i kada je određivalo dalje zadatke organa narodne vlasti na privrednom, kulturnom i zdravstvenom polju.

Kada se govori o pravnim aktima, usvojenim na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a, na kraju treba konstatovati da oni, iako pojedina pitanja državne organizacije u Bosni i Hercegovini regulišu odvojeno, ipak se ne mogu tako posmatrati. Svi ti akti regulišu jedinstven pravni sistem Bosne i Hercegovine. Naime, oni svi zajedno čine, praktično, Ustav Bosne i Hercegovine, jer materija koja je njima regulisana ustavnog je karaktera. Istina, ove odluke i drugi akti nisu predstavljali izgrađen i cjeloviti ustav, ali su, svakako, predstavljali pravni temelj Federalne Bosne i Hercegovine u sastavu DFJ. I to što ovi akti nisu nosili naziv ustav ili zakon, ne može umanjiti njihovu važnost, a pogotovu njihovu pravnu valjanost. Pri ocjenjivanju nekih dokumenata moramo polaziti od njihove sadržine. Sadržina odluka ZAVNOBiH-a, usvojena na Drugom zasjedanju, je revolucionarna i tvoračka, pa su, prema tome, njihovi nazivi od manjeg značaja.

Na ovom mjestu treba konstatovati da je odluke i druge dokumente, usvojene na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a, donio na osnovu odluka Drugog zasjedanja AVNOJ-a, koji su, kao akti najviše vlasti u Jugoslaviji, davali ovlaštenja zemaljskim vijećima narodnog oslobođenja da uređuju unutrašnje odnose onako kako to najbolje odgovara narodima odnosnih federalnih jedinica. Pravni osnov za donošenje odluka koje imaju ustavni karakter proizlazio je i iz principa suvereniteta naroda i njegovog samoopredjeljenja. Narodi Bosne i Hercegovine su se izjasnili da Bosna i Hercegovina bude posebna federalna jedinica u sastavu DFJ, pa, prema tome, oni su sami i birali svoje predstavnike u najviši organ vlasti, koji je u toj ulozi mogao da donosi i takve odluke. Prema tome, te akte je donijelo predstavničko tijelo kome je narod već ranije pružio punu podršku, a i rješenja koja je donijelo to tijelo, kasnije prihvatio kao svoje.

Konstituisanje ZAVNOBiH-a u najviše zakonodavno i izvršno predstavničko tijelo naroda Bosne i Hercegovine pada u vrijeme kada se završava druga etapa izgradnje jugoslovenske federacije. Naime, poslije Drugog zasjedanja AVNOJ-a, u svim jugoslovenskim zemljama se pristupilo njihovom konstituisanju u samostalne federalne jedinice Demokratske Federativne Jugoslavije. I zavisno od opštih uslova i ratnih prilika, pripremana su i održavana zasjedanja zemaljskih antifašističkih vijeća narodnog oslobođenja i vršena njihova konstituisanja u najviša zakonodavna i izvršna predstavnička tijela pojedinih jugoslovenskih zemalja. Tako je na Prvom zasjedanju Slovenačkog narodnooslobodilačkog sveta održanom 19. i 20. februara 1944. godine u Črnomelju ovaj organ proglašen najvišim zakonodavnim i izvršnim predstavničkim organom federalne Slovenije.<sup>36)</sup> Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Hrvatske sastalo se 8. i 9. maja 1944. godine u Topuskom na svoje Treće zasjedanje na kome je donijelo odluke kojim je ozakonjeno konstituisanje Hrvatske kao samostalne federalne je-

---

36) L. Geršković, *Dokumenti o izgradnji narodne vlasti u NOB-i*, Prosveta, Beograd 1948. str. 293 (Dalje Leo Geršković — *Dokumenti*) i F. Čulinović, *Dokumenti o Jugoslaviji*, Školska knjiga, Zagreb 1968. str. 511, (Dalje: F. Čulinović *Dokumenti*).

dinice u sastavu DFJ i ZAVNOH proglašen za najviši zakonodavni i izvršni predstavnički organ federalne Hrvatske.<sup>37)</sup> 14. jula 1944. godine sastalo se u Kolašinu Zemaljsko antifašističko vijeće narodnog oslobođenja Crne Gore, kada se transformiralo u Crnogorsku antifašističku skupštinu narodnog oslobođenja koja se proglasila vrhovnim zakonodavnim i izvršnim organom u Crnoj Gori.<sup>38)</sup> Prvo zasjedanje Antifašističkog sobranja narodnog oslobođenja Makedonije održano je 2. avgusta 1944. godine,<sup>39)</sup> na kome je ovo tijelo konstituisano u najviše zakonodavno i izvršno tijelo federalne Makedonije. I, konačno 11. novembra 1944. godine u oslobođenom Beogradu održana je sjednica Velike antifašističke skupštine Srbije,<sup>40)</sup> na kojoj je ovo tijelo proglašeno za najviše zakonodavno i izvršno narodno predstavničko tijelo federalne Srbije.

Sva zasjedanja najviših predstavničkih tijela federalnih jedinica, bez obzira na to kako su se zvala, donijela su iste ili gotovo iste pravne akte. Na svima njima donesene su odluke o odobrenju rada njihovih delegacija na Drugom zasjedanju AVNOJ-a, odluke o proglašenju tih dijelova za najviše zakonodavne i izvršne predstavničke organe odnosnih federalnih jedinica, Deklaracije o pravima građana, odluke o narodnooslobodilačkim odborima kao osnovnim organima narodne vlasti i druge koje su predstavljale ustavne akte odnosnih federalnih jedinica. Posebno treba kazati da su zemaljska antifašistička vijeća narodnog oslobođenja, odnosno drugi odgovarajući organi, donošenjem odluka o potvrdi rada svojih delegacija na Drugom zasjedanju AVNOJ-a, još jedanput potvrdili uređenje Jugoslavije na demokratskom i federativnom principu i ozakonili izgradnju svojih zemalja kao posebnih federalnih političkih jedinica članica Demokratske Federativne Jugoslavije. Održavanjem ovih zasjedanja i proglašenjem zemaljskih antifašističkih vijeća narodnog oslobođenja za najviše zakonodavne i izvršne predstavničke organe državne vlasti, obilježava se još jedna etapa u izgradnji jugoslovenske federacije. Time se, ujedno, obilježava dovršenje osnovne strukture jugoslovenske federacije. Naime, time je, u državopravnom smislu bilo riješeno i nacionalno pitanje u Jugoslaviji, kao jedno od osnovnih pitanja iz programa narodnooslobodilačkog pokreta u Jugoslaviji. To je dalo još veću snagu NOP-u i stvorilo još povoljnije uslove da se narodnooslobodilačka borba dovede do kraja.

Na kraju treba dodati da se, poslije ovih zasjedanja i poslije odluka donesenih na njima, obilježava završna faza razvitka narodne vlasti u uslovima oslobodilačkog rata i stvara polazna osnova daljeg državopravnog razvitka u oslobođenoj zemlji. U odlukama je sadržano pravno sankcionisanje u revolucionarnoj praksi realizovanih principa narodne demokratije i ravnopravnosti naroda kako u federativnoj državi kao cjelini, tako i u njenim federalnim jedinicama. U tim odlukama, kao i u odlukama ZAVNO-BiH-a, sadržani su temelji državnosti pojedinih federalnih jedinica jugoslovenske federacije, kao rezultata zajedničkih napora svih naroda Jugoslavije u oslobodilačkom ratu.

37) L. Geršković, *Dokumenti*, i prof. dr Ferdo Čulinović, *Dokumenti*, str. 525.

38) L. Geršković, *Dokumenti*, str. 537.

39) L. Geršković, *Dokumenti*, str. 343.

40) F. Čulinović, *Dokumenti*, str. 538.

čelu odsjeka nalazio se šef odsjeka koji je rukovodio njegovim cjelokupnim radom i bio odgovoran za svoj rad i rad odsjeka okružnom narodnooslobodilačkom odboru, iz čijeg je sastava morao biti i imenovan.

Pri sreskim narodnooslobodilačkim odborima osnovano je pet odjeljaka, i to: Privredni odjeljak, sa sljedećim referatima: za zemljoradnju i stočarstvo, za građevinarstvo i saobraćaj, za trgovinu, industriju i zanate, za šume i za veterinarstvo; Odjeljak za narodno zdravlje i socijalno staranje, s referatima: za narodno zdravlje i za socijalno staranje; Odjeljak za narodnu prosvjetu, s referatima: za osnovnu nastavu i analfabetske tečajeve i za narodnu prosvjetu; te Upravni odsjek, Finansijski odsjek i Komisija za ishranu kao jedinstveni organi. Na čelu odjeljaka stajao je šef odjeljaka, koga je imenovao sreski NOO iz sastava svojih članova kome je i bio odgovoran.

U tački V Odluke propisano je da se pri opštinskim narodnooslobodilačkim odborima formiraju sekcije kao organi uprave za pojedine oblasti, na čijem čelu treba da stoji član opštinskog NOO-a, koji je odgovoran opštinskom odboru za svoj rad u sekciji. Koje sekcije se formiraju, odlukom nije precizirano, što znači da je ostavljeno opštinskim NOO-ima da ih formiraju prema svojim potrebama.

Ova Odluka predstavlja prvi cjelovit akt Predsjedništva ZAVNOBiH-a, kojim je bila regulisana organizacija državne uprave u federalnoj Bosni i Hercegovini kao cjelini. I ranije je Predsjedništvo ZAVNOBiH-a propisivalo organizaciju državne uprave, ali samo na nivou federalne jedinice. Ovom prilikom je regulisano pitanje državne uprave i u nižim administrativno-teritorijalnim jedinicama na jedinstven način, što predstavlja određeno zaokruženje poslova na organizaciji državne uprave. Svi kasniji propisi iz ove oblasti bili su, uglavnom, samo razrada i potrebno prilagođavanje organa uprave na principima postavljenim u ovoj odluci.

Od posebnog značaja je činjenica da je Odlukom propisana odgovornost nosilaca poslova u pojedinim organima uprave, izvršnim organima najviših predstavničkih organa, Predsjedništvu ZAVNOBiH-a, odnosno dotičnom narodnooslobodilačkom odboru. Vertikalna odgovornost je propisana samo u okviru administrativno-teritorijalne jedinice, a ne i između nižih i viših organa uprave u cjelini. Ta činjenica govori da je Predsjedništvo pri izradi ove odluke pošlo od već usvojenog principa da je najviša vlast na određenom području dotični NOO, odnosno narodnooslobodilačka skupština, odnosno ZAVNOBiH, kojim su njihovi organi uprave odgovorni.

U nastavku rada na izgradnji državne uprave Predsjedništvo ZAVNOBiH-a je, na sjednici od 15. novembra 1944. godine u Jajcu, izdalo Pravilnik o ustrojstvu i radu narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština<sup>49)</sup> kojim je određeno da narodnu vlast u federalnoj Bosni i Hercegovini, pored ZAVNOBiH-a kao najvišeg zakonodavnog i izvršnog organa, predstavljaju seoski, gradski i opštinski NOO-i i sreske, okružne i oblasne narodnooslobodilačke skupštine i propisane njihove obaveze. Prema odredbama iz ovog Pravilnika, oblasna narodnooslobodilačka skupština, kao organ narodne vlasti, dužna je da provodi zakone, odluke i naredbe na svom području preko oblasnog NOO-a i organa uprave, koji su ovim Pravilnikom propisani, kao i u ranijoj Odluci stvaranja organa javne uprave, o kojoj je

49) Isto, str. 578.

govoreno. Jedina novina je u tome što su pri Finansijskom odjeljenju, kao njegove unutrašnje organizacione jedinice, osnovani Odsjek za blagajnu i Odsjek za knjigovodstvo. Okružne narodnooslobodilačke skupštine su, kao organi narodne vlasti, dužne da provode zakone, odluke i naredbe viših organa narodne vlasti, kao i svoje odluke i naredbe, preko okružnog NOO-a i njegovih organa uprave koji su ostali nepromijenjeni, osim Finansijskog odsjeka, koji je prilagođen organizaciji Odjeljenja za finansije oblasnog NOO-a. I sreska narodnooslobodilačka skupština je dužna da kao organ narodne vlasti provodi zakone, odluke i uredbe viših organa narodne vlasti na svom području, kao i svoje odluke i naredbe, preko sreskog NOO-a i njegovih organa uprave.

Pomenutim Pravilnikom je propisan odnos viših i nižih narodnooslobodilačkih odbora prema kome su niži NOO-i podređeni višim NOO-ima kao i ZAVNOBiH-a i da im odgovaraju za svoj rad. Svi narodnooslobodilački odbori su obavezni raditi u skladu sa zakonima, naredbama i rješenjima AVNOJ-a, ZAVNOBiH-a, kao i u skladu s naredbama i rješenjima viših organa narodne vlasti. Višim narodnooslobodilačkim odborima je dato ovlaštenje da kontrolišu rad nižih NOO-a. Dakle, ovim Pravilnikom je propisana vertikalna odgovornost najviših organa narodne vlasti počev od seoskog NOO-a pa do ZAVNOBiH-a. Međutim, odgovornost organa državne uprave nije promijenjena u odnosu na ranije stanje.

Ovim Pravilnikom je regulisano i pitanje administracije pri NOO-ima, tako što je propisano da je svaki NOO dužan da ima urednu administraciju u okviru koje treba da vodi knjigu zapisnika s pojedinih sjednica predstavničkih i drugih organa, urednu arhivu, dnevnik primitaka i izdataka materijalnih dobara, blagajnički dnevnik, djelovodni protokol i dnevnik primljene i otpremljene pošte.

Predsjedništvo ZAVNOBiH-a je još jednom, na sjednici od 7. februara 1945. godine, takođe u Jajcu, raspravljalo o pitanju organizacije državne uprave, pa je odlučilo da reorganizuje dotadašnje Odjeljenje za narodno zdravlje i socijalno staranje u Odjeljenje za narodno zdravlje i Odjeljenje za socijalno staranje, Odjeljenje za šume i rude i rude u Odjeljenje za šume i Odjeljenje za rude.<sup>50)</sup> Nizom pojedinačnih promjena u unutrašnjoj organizaciji pojedinih odjeljenja ZAVNOBiH-a ovim je bila, uglavnom, dovršena organizacija državne uprave pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a, koja se nije mijenjala sve do obrazovanja vlade Bosne i Hercegovine.

Predsjedništvo ZAVNOBiH-a je mnoštvom svojih odluka, uputstava, rješenja i drugih podzakonskih akata regulisalo način rada pojedinih svojih organa uprave, kao i prava i dužnosti i način rada narodnooslobodilačkih odbora i njihovih organa uprave. Analizom ovih akata može se doći do zaključka da je opšta politika NOP-a, koju su provodili najviši organi vlasti, u to vrijeme izražavana kroz normativnu djelatnost. Ta činjenica govori sama po sebi da su organi vlasti već bili uvršćeni i organizovani, pa su bili sposobni da provedu tu politiku u život. Mnoštvo izvještaja oblasnih, okružnih, sreskih i opštinskih NOO-a, kao i pojedinih odjeljenja ZAVNOBiH-a iz perioda između Drugog i Trećeg zasjedanja ZAVNOBiH-a, govori da su i predstavnički organi narodne vlasti i njihovi organi uprave bili vrlo aktivni na

50) Isto, str. 578.

u periodu poslije ovog zasjedanja bio osnovni zadatak pred Predsjedništvom ZAVNOBiH-a da osniva narodnooslobodilačke odbore na novooslobođenim teritorijama i učvršćuje i dograđuje organizaciju postojećih NOO-a i narodnooslobodilačkih skupština kako bi što efikasnije djelovali. Međutim, do toga vremena nije bilo, ili nije bilo dovoljno, izgrađena organizacija državne uprave kako pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a, tako ni pri oblasnim, okružnim i sreskim skupštinama. Zato je u ovom periodu, dakle odmah poslije Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a, njegovo Predsjedništvo usmjerilo svoju djelatnost baš u tom pravcu. Naime, Predsjedništvo ZAVNOBiH-a, kao i njegovi organi, usmjerili su svoju djelatnost na sve oblasti društvenog života, pa je u tom procesu pristupilo izgradnji državnog aparata putem kojeg je jedino bilo moguće obezbijediti uspješno rukovođenje radom narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština. U tom cilju, već na prvoj sjednici poslije Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a, 6. jula 1944. godine, održanoj u Grdanovcima u Podgrmeču, Predsjedništvo je donijelo odluku o formiranju odjeljenja pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a.<sup>44)</sup> Ovom odlukom su osnovana sljedeća odjeljenja: za narodnu privredu, za narodnu prosvjetu, za narodno zdravlje i socijalno staranje, za obnovu, za pravosuđe i za ishranu. Na istoj sjednici su za načelnike odjeljenja imenovani pojedini članovi Predsjedništva. U isto vrijeme je imenovana i Zemaljska komisija za ispitivanje zločina okupatora i njegovih pomagača i odlučeno da uže Predsjedništvo da inicijativu za obrazovanje Zemaljskog Crvenog krsta i stvaranje mreže ove organizacije na terenu. Nakon izvršenih priprema, Predsjedništvo je na sjednici, od 6. avgusta 1944. godine, naimenovalo i Zemaljski odbor Crvenog krsta.<sup>45)</sup>

S izgradnjom državne uprave je nastavljeno. Na sjednici Predsjedništva, od 18. avgusta 1944. godine, formirana su još dva odjeljenja pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a: Upravno odjeljenje i Odjeljenje za finansije.<sup>46)</sup> Tada je pri Predsjedništvu bilo osnovano ukupno osam odjeljenja i jedna komisija. Raznovrsnost poslova koji su stajali pred odjeljenjima, kao resornim organima uprave, zahtijevali su da se izvrši potrebna unutrašnja organizacija ovih organa, pa je s tim u vezi Predsjedništvo odlučilo da se unutar pojedinih odjeljenja osnuju odsjeci za pojedine uže grane uprave. Tako je u sastavu Odjeljenja za narodnu privredu osnovano šest odsjeka: Odsjek za poljoprivredu i stočarstvo, Odsjek za šumarstvo i rudarstvo, Odsjek za industriju i zanate, Odsjek za trgovinu i kredit, Odsjek za građevinarstvo i saobraćaj i Odsjek za veterinarstvo. U Odjeljenju za narodno zdravlje i socijalno staranje obrazovana su dva odsjeka: za narodno zdravlje i za socijalno staranje, dok su u Odjeljenju za narodnu prosvjetu osnovana četiri odsjeka: za osnovnu nastavu i analfabetske tečajeve, za srednju nastavu, za narodnu prosvjetu i za nauku i umjetnost.<sup>47)</sup> Unutrašnja organizacija odjeljenja je ostala tada nepromijenjena, jer načelnici odjeljenja nisu prisustvovali sjednici Predsjedništva, pa Predsjedništvo nije ulazilo u taj problem.

44) ZAVNOBiH, knjiga I, str. 291.

45) Isto, str. 308.

46) Isto, str. 311.

47) Isto, str. 311.

Ali, kako su poslovi pred organima vlasti iz dana u dan bivali sve obimniji, to je bilo nužno da se preduzmu ozbiljnije mjere oko izgradnje državne uprave pri svim organima narodne vlasti. Zato Predsjedništvo ZAVNOBiH-a poslije izvršenih priprema, na sjednici od 3. septembra 1944. godine u Sanici, donosi Odluku o stvaranju organa javne uprave,<sup>48)</sup> kojom je propisalo privremenu strukturu organa javne uprave počev od Predsjedništva ZAVNOBiH-a, pa do opštinskih NOO-a. Odlukom je propisano da osnovni organi uprave, pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a i oblasnim narodnooslobodilačkim skupštinama budu odjeljenja, pri okružnim narodnooslobodilačkim skupštinama odsjeci, pri sreskim narodnooslobodilačkim skupštinama odjeljci, dok su pri opštinskim narodnooslobodilačkim odborima mogle biti formirane sekcije za pojedine grane uprave.

Prednjom odlukom je pri Predsjedništvu ZAVNOBiH-a osnovano devet odjeljenja, i to: Odjeljenje za narodnu privredu, sa sljedećim odsjecima: za poljoprivredu i stočarstvo, za šumarstvo i rudarstvo, za industriju i zanate, za trgovinu i kredite, za građevinarstvo i saobraćaj i za veterinarstvo; Odjeljenje za narodno zdravlje i socijalno staranje, sa sljedećim odsjecima: za narodno zdravlje i za socijalno staranje; Odjeljenje za prosvjetu, s odsjecima: za osnovnu nastavu, za srednju nastavu, za narodno prosvjećivanje i za nauku i umjetnost; Finansijsko odjeljenje, s odsjecima: za neposredne poreze, za takse i za budžet; Odjeljenje za pravosuđe, Odjeljenje za unutrašnje poslove (Upravno odjeljenje); Odjeljenje za ishranu, Odjeljenje za obnovu i Odjeljenje za informacije bila su jedinstvena, bez odsjeka u svom sastavu. Na čelu svakog odjeljenja stoji načelnik koji rukovodi cjelokupnim radom odjeljenja i odgovoran je Predsjedništvu ZAVNOBiH-a, dok na čelu odsjeka stoje šefovi koji su odgovorni načelniku odjeljenja.

Pri oblasnim narodnooslobodilačkim skupštinama, odnosno odborima je osnovano osam odjeljenja, i to: Privredno odjeljenje sa sljedećim odsjecima: za poljoprivredu i stočarstvo, za građevinarstvo i saobraćaj, za industriju i zanate, za šume i rude i za veterinarstvo. Odjeljenje za narodno zdravlje i socijalno staranje, s odsjecima: za narodno zdravlje i za socijalno staranje; Prosvjetno odjeljenje, s odsjecima: za osnovnu nastavu i analfabetske tečajevе, za srednju nastavu i za kulturno-prosvjetni rad; Odjeljenje za pravosuđe, Upravno odjeljenje, Finansijsko odjeljenje, Odjeljenje za ishranu i Odjeljenje za obnovu osnovani su kao jedinstveni organi uprave bez njihove unutrašnje podjele na odsjeke. Na čelu odjeljenja nalazio se načelnik koji je rukovodio radom odjeljenja u duhu direktiva oblasnog narodnooslobodilačkog odbora, kojem je i bio odgovoran za rad. Načelnik odjeljenja je bio postavljen iz sastava članova oblasnog NOO-a. Na čelu odsjeka je stajao šef koji je bio odgovoran načelniku odjeljenja, odnosno oblasnom NOO-u.

Okružni narodnooslobodilački odbori su imali šest odsjeka, i to: Privredni odsjek, s odjeljcima: za zemljoradnju i stočarstvo, za građevinarstvo, za trgovinu, za zadrugarstvo, industriju i zanate; Odsjek za narodno zdravlje i socijalno staranje, Prosvjetni odsjek, s odjeljcima: za osnovnu nastavu i analfabetske tečajevе, za srednju nastavu i za narodno prosvjećivanje; Upravni odsjek, Finansijski odsjek i Odsjek za ishranu osnovani su kao jedinstveni organi uprave bez podjele na unutrašnje organizacione jedinice. Na

48) Isto, str. 357.

provođenju zadataka koji su im bili povjereni. Ovom prilikom nije moguće detaljnije analizirati cjelokupnu djelatnost svih organa narodne vlasti. Ali, neophodno je ukazati na one najvažnije poslove koje su obavljali kako bi se dobila jasnija slika o njihovom aktivnom radu.

Najviše poslova, i najsloženijih, bilo je u oblasti privrede. Najveći broj preduzeća i rudnika bio je uništen, poljoprivreda zapuštena, stočni fond sveden na minimum, kao što su i zalihe hrane i drugih potreba za život bile više nego minimalne. Da bi otpočeo normalniji privredni život na oslobođenom području, bilo je neophodno da organi uprave, kao i izvršni organi vlasti, osposobe sve privredne objekte za proizvodnju i da organizuju sve raspoložive snage za obradu poljoprivrednih imanja. Iz niza akcija koje su vodili organi uprave vidi se da je posebna pažnja bila posvećena poljoprivredi. Kad Odjeljenje za narodnu privredu Predsjedništva ZAVNOBiH-a šalje upute Oblasnom NOO-u za Bosansku krajinu u kojem mu daje zadatke u pogledu sakupljanja poljoprivrednih proizvoda i priprema za jesenju sjetvu, kaže da se tim poslovima mora prići s najvećom ozbiljnošću.<sup>51)</sup> Da bi se ti poslovi obavili dobro i na vrijeme, potrebno je da se organizuje međusobna pomoć, ističe se u tim uputama. U vezi s akcijom za sakupljanje poljoprivrednih proizvoda i obavljanje jesenje sjetve Odjeljenje za narodnu privredu ZAVNOBiH-a šalje i zahtjev Štabu V korpusa NOVJ da njegove jedinice posude konje NOO-ima radi obrade poljoprivrednih imanja i da izvrše zamjenu raspoloživog sjemenskog žita za merkantil kojim raspoložu poljoprivrednici i NOO-i<sup>52)</sup>. Slične mjere preduzimane su i u drugim krajevima Bosne i Hercegovine.<sup>53)</sup> Iz niza izvještaja oblasnih, okružnih i drugih NOO-a se može vidjeti da su ovi zadaci uspješno bili obavljeni.

U cilju očuvanja preostalog stočnog fonda, sprečavanja prenošenja stočnih zaraza na stoku i ljude, onemogućavanja neovlašćenog prisvajanja tuđe stoke, te sprečavanja krijumčarenja stokom s oslobođenog na neoslobođeno područje, Predsjedništvo ZAVNOBiH-a je donijelo Privremeni pravilnik o stočnim uvjerenjima<sup>54)</sup>, kojim je određeno da se vlasnicima stoke, u interesu dokazivanja vlasništva i zdravlja stoke, izdaju uvjerenja kad se vrši promet stokom.

U tom vremenu je bio vrlo uočljiv problem snabdijevanja vojske i stanovništva hranom, jer su bile vrlo male količine na raspolaganju, pa je u organima uprave izrađen Program rada organa vlasti na obezbjeđenju naroda potrebnim količinama živežnih namirnica, kao što je mast, meso i ulje.<sup>55)</sup>

U šumarstvu i šumskoj privredi, kao jednoj od glavnih privrednih grana Bosne i Hercegovine, preduzimane su vrlo opsežne mjere. S obzirom na potrebe većih količina tehničkog drveta za preradu i za obnovu porušenih i popaljenih kuća i drugih gospodarskih objekata, kao i opravku privrednih preduzeća i rudnika, sačinjen je plan sječe drveta koji je išao za tim da se usijeku potrebne količine, ali i da se sačuva šuma od devastiranja. Posebna pažnja je posvećena osposobljavanju za rad pilana koje su se nalazile na oslobođenom području da im se obezbijede potrebne količine tehničkog drveta

51) Isto, str. 381.

52) Isto, str. 464.

53) Isto, str. 490.

54) Isto, str. 609.

55) Isto, str. 688.

za preradu kako bi se pribavio potreban građevinski materijal i oprema. U cilju zaštite šuma Odjeljenje za narodnu privredu ZAVNOBiH-a je preporučilo oblasnim NOO-ima da postave šumarsko osoblje na najpotrebnija mjesta prema organizaciji šumske službe koja je takođe izrađena i dostavljena svim NOO-ima.

Aktivnost organa uprave federalne Bosne i Hercegovine i organa uprave NOO-a bila je usmjerena i na organizaciju proizvodnje i prerade rude. U tu svrhu su osposobljeni rudnici u Ljubiji, Palančištu, Jajcu, Bugojnu, Gračanici, Kreki, Bukinju i Puručiću.<sup>56)</sup> U Tuzli je otvoren rudnik soli, a preduzete su i druge mjere.

S obzirom na potrebe finansiranja industrijske i poljoprivredne proizvodnje, kao i kupovine proizvoda za ishranu stanovništva, za nabavku građevinskog materijala za obnovu kuća i privrednih objekata, problem novčanih sredstava je bio vrlo težak. U cilju što efikasnijeg rješenja toga pitanja Predsjedništvo ZAVNOBiH-a je donijelo Pravilnik o organizaciji finansijske službe federalne Bosne i Hercegovine<sup>57)</sup>, u kome su, pored same organizacije finansijske službe, propisani i oblici prihoda države. Oni su se sastojali od neposrednih i posrednih poreza, prireza, taksa, od državnih preduzeća, monopola, konfiskacije neprijateljske imovine i dobrovoljnih priloga. Pravilnikom su propisani i prihodi nižih organa vlasti, odnosno administrativno-teritorijalnih jedinica, nazvani prihodi samouprave, koji su se sastojali od poreza koje država ustupa samoupravama, prireza na postojeće državne poreze, taksa, samoupravnih preduzeća, zajmova i dobrovoljnih priloga.

Svi državni organi su, u smislu odredaba ovog Pravilnika, morali imati svoj budžet, koji treba da bude donesen za kalendarsku godinu. Budžetom su morali biti predviđeni svi prihodi i rashodi, grupisani po partijama i pozicijama.

Na osnovu brojnih izvještaja koje je sastavljalo Odjeljenje za finansije Predsjedništva ZAVNOBiH-a može se zaključiti da su finansijski poslovi funkcionisali u skladu sa citiranim Pravilnikom koliko je to u ratnim uslovima bilo moguće. Odjeljenje za finansije je vodilo evidenciju cjelokupnog finansijskog poslovanja i o finansijskom stanju i problemima redovno obavještavalo Predsjedništvo.<sup>58)</sup> Odjeljenje je vršilo i potrebnu raspodjelu sredstava kako za potrebe ZAVNOBiH-a, tako i za potrebe narodnooslobodilačkih skupština i obavljalo sve druge finansijske poslove koje mu je stavilo u dužnost Predsjedništvo ZAVNOBiH-a.

Osnovni zadatak prosvjetnih organa bio je usredsređen na suzbijanje nepismenosti u Bosni i Hercegovini. Težište rada bilo je usmjereno na otvaranje osnovnih škola i analfabetskih tečajeva, kao i na podizanje učiteljskog kadra i rukovodilaca analfabetskih tečajeva. Samo na području Bosanske krajine u oktobru 1944. godine bilo je otvoreno 67 osnovnih škola i 228 analfabetskih tečajeva, sa 10.600 polaznika.<sup>59)</sup> Analfabetski tečajevi su, kao i osnovne škole, radili i u drugim krajevima, ali nema podataka o njihovom

56) Isto, str. 464, 597 i 703—711.

57) Isto, str. 362.

58) Vidi Izvještaj Odjeljenja za finansije Predsjedništva ZAVNOBiH-a od 9. septembra 1944. godine i 9. i 15. oktobra 1944. godine, ZAVNOBiH, knjiga I, str. 369 i 478.

59) ZAVNOBiH, knjiga I, str. 456.



broju. Za osposobljavanje učiteljskog kadra osnovani su učiteljski tečajevi, koji su osposobljavali polaznike za učiteljski poziv. Prvi tečaj završila su 33 slušaoca, a drugi 51 slušalac.<sup>60)</sup> Do oktobra 1944. godine završila su i četiri kursa slušalaca za rukovodioce analfabetskih tečajeva na kojima je osposobljeno oko 100 ljudi za te poslove i koji su već tada bili uključeni u rad. U oktobru 1944. godine radila su još četiri tečaja, na Kozari, u Sanskom Mostu, Jajcu i Hercegovini.<sup>61)</sup>

Odjeljenje za narodnu prosvjetu Predsjedništva ZAVNOBiH-a je izradilo jedinstven plan i program osnovnih škola i stavilo u dužnost svim osnovnim školama da nastavu izvode prema tom programu, što je i rađeno.<sup>62)</sup> Odjeljenje je donijelo i Privremena uputstva za organizaciju i rad osnovnih škola i analfabetskih tečajeva u Bosni i Hercegovini,<sup>63)</sup> u kojima je određeno da škole rade po planu i programu koje donosi Predsjedništvo ZAVNOBiH-a. Ovim Uputstvom je propisano obavezno pohađanje škola za svu djecu, mušku i žensku, od 7 do 12 godina starosti, zatim da je nastava u školama potpuno besplatna i da se osnovna škola dijeli na tri stupnja, a da svaki stupanj traje šest mjeseci. Ukoliko nema uslova da se upišu u školu sva djeca dorasla za školu, bila je određena obaveza škola da prvo upisuju stariju djecu, da ne bi prerasla, pa onda ostalu prispjelu za školu. Propisano je, takođe, da učitelje postavlja oblasni NOO, a da se o materijalnim i drugim problemima škola brinu opštinski NOO-i.

Uputama je određena obaveza otvaranja analfabetskih tečajeva u svim selima, gradovima i vojnim jedinicama u kojima ima nepismenih i uključivanja u tečajeve svih nepismenih lica od 12 do 45. godina starosti. Organi vlasti su obavezni da uvedu evidenciju nepismenih i da u njoj vrše ispravke po završavanju tečajeva i opismenjavanju određenog broja ljudi.

Predsjedništvo ZAVNOBiH-a je, na prijedlog Odjeljenja za narodnu prosvjetu, odlučilo da predloži Nacionalnom komitetu oslobođenja Jugoslavije da donese odluku o ukidanju svih privatnih škola<sup>64)</sup>. Kao razlog za takav prijedlog navedeno je da su te škole bile u rukama rimokatoličkih redova, muških i ženskih, pa se obrazovanje u njima vrši jednostrano i nenaučno. Ujedno je predloženo da se vjeronauka uvede samo kao fakultativan predmet u školama.

Pred organima uprave iz oblasti zdravlja i socijalnog staranja bili su, takođe, krupni zadaci. Preuzimanje sanitetskih ustanova i obezbjeđenje sanitetskog kadra bio je osnovni zadatak Odjeljenja za narodno zdravlje i socijalnu politiku Predsjedništva ZAVNOBiH-a, kao i nižih organa vlasti.<sup>65)</sup> S tim u vezi, u cilju suzbijanja zaraznih bolesti, koje su u tim ratnim danima harale, Odjeljenje za narodno zdravlje i socijalnu politiku organizuje 19. oktobra 1944. godine konferenciju o problemima zdravstva u Bosni i Hercegovini.<sup>66)</sup> Na konferenciji je zauzeto stanovište o otvaranju ambulanti i postavljanju ljekara u srezovima, bilo je govora o zdravstvenim ekipama

60) Isto, str. 370. 456 i 754.

61) Isto, str. 456.

62) Isto, str. 456.

63) Isto, str. 840.

64) Isto, str. 618.

65) Vidi upute Povjereništva za narodno zdravlje Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije, ZAVNOBiH, knjiga I, str. 531.

66) ZAVNOBiH, knjiga I, str. 531.

koje će raditi na suzbijanju tifusa i drugih zaraznih bolesti, o otvaranju kurseva za bolničarke, o zdravstvenim sekcijama pri opštinskim NOO-ima, o zaštiti ratnih vojnih invalida, porodica poginulih boraca i napuštene djece koje je bilo dosta.

Odjeljenje za narodno zdravlje i socijalnu politiku preduzelo je mjere za nabavku potrebnih količina cjepiva protiv velikih boginja, te izradilo program za kurseve dezinfektora i za članove zdravstvenih sekcija.<sup>67)</sup>

Analizirajući probleme razvitka i izgradnje organa narodne vlasti u Bosni i Hercegovini, može se zaključiti da je, bez obzira na raznolikost uslova pod kojima se razvijala, od Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a do oslobođenja 1945. godine narodna vlast dobila svoju punu fizionomiju kako u pogledu svoje unutrašnje organizacije, tako i u pogledu zahvatanja svih aktuelnih državnih pitanja. Razvijajući svoju djelatnost na ekonomskom, prosvjetnom, zdravstvenom, na polju saobraćaja, itd., narodnooslobodilački odbori su se afirmisali kao vlast koja je u vrlo teškim ratnim uslovima mogla da rješava sva pitanja narodnog života.

\* \* \*

U izgradnju sistema jedinstvene vlasti radnog naroda u federalnoj Bosni i Hercegovini, kako smo i ranije istakli, poseban značaj ima organizacija funkcije sudske vlasti. Poslije Fočanskih propisa, donesenih u februaru 1942. godine, sudsku vlast su obavljali NOO-i i vojni sudovi. Međutim, razvijanjem organa javne uprave pri NOO-ima nametnula se potreba da se sudska vlast odvoji od upravne vlasti, jer su im bile različite kako funkcije i odgovornost njihovih nosilaca, tako i njihovi vanjski proceduralni oblici. Iz tih razloga, a i u cilju izgradnje državnosti Bosne i Hercegovine i učvršćenja prakse sigurnosti građana, Predsjedništvo ZAVNOBiH-a, 17. oktobra 1944. godine u Jajcu, izdaje Upute za organizaciju i rad narodnih sudova,<sup>68)</sup> kojima je propisano da se formiraju narodni sudovi kao posebni samostalni organi jedinstvene vlasti u Bosni i Hercegovini.

Uputama je određeno da se sudska vlast izgradi na principima demokracije pri izboru sudija, zbornosti sudova, višestepenosti sudova, nezavisnosti sudova u donošenju odluka, javnosti rada sudova i odgovornosti za rad narodu.

Za vršenje sudske vlasti u Bosni i Hercegovini osnovani su: opštinski narodni sudovi, sreski narodni sudovi i okružni narodni sudovi. Pri predsjedništvu ZAVNOBiH-a, prema pomenutim uputama, trebalo je osnovati privremeni sudski savjet. Međutim, do konstituisanja ovog savjeta nije došlo. Svi sudovi su bili samostalni u svom radu. Prema principu izbornosti sudova, u sve sudove sudije su bile birane. Sudije opštinskih sudova birao je narod neposredno na opštinskim zborovima birača, sudije u sreske i okružne sudove birale su sreske, odnosno okružne narodne skupštine, dok je članove Privremenog sudskog savjeta trebalo da imenuje Predsjedništvo ZAVNOBiH-a.

67) Isto, str. 632 i 747.

68) Isto, str. 520.

Poštujući princip zbornosti sudova, Uputama je propisano da opštinski i sreski sudovi sudsku vlast vrše u vijeću od tri člana, a okružni sudovi u vijeću od pet članova. Samo izuzetno, u stvarima najmanje vrijednosti, mogli su kod opštinskih sudova presude donositi sudije pojedinci. U nedostatku pravnik a sudije su mogli biti i ostali građani. Ali, Upute su obavezivale da se kod sreskih i okružnih sudova obezbijedi bar po jedan pravnik.

Usvajajući princip odgovornosti sudija, propisano je da su narodni sudovi, u donošenju svojih odluka, odgovorni narodu, i to opštinski sudovi direktno, a sreski i okružni narodni sudovi preko odnosnih narodnooslobodilačkih skupština. Sudovi su bili dužni da sude zakonito i u duhu pravednosti, interesa naroda i ciljeva narodnooslobodilačke borbe. Osnove na kojima su sudovi donosili svoje odluke bili su zakoni i zakonske naredbe AVNOJ-a i ZAVNOBiH-a i narodni pravni običaji ukoliko nisu bili suprotni demokratskim principima nove revolucionarne vlasti. Sudovi su svoje odluke donosili po svojoj savjesti i najboljem znanju.

Organizacija narodnih sudova bila je određena tako da svaki sud ima svoga predsjednika, koga su birali sudije odnosnog suda iz svoje sredine. Prema obimu poslova, sudovi su imali određen broj sudskih vijeća, čijeg je predsjednika imenovao predsjednik odnosnog suda koji je vršio i raspored sudija po vijećima. Svi sudovi su morali imati sekretara koji je trebalo da bude pravnik ili pravnoj praksi vješta osoba. Sekretar je bio dužan da obavi sve pripremne radnje za rasprave, da prouči predmet i izradi nacrt sudske odluke, ali on nije mogao odlučivati prilikom glasanja.

Uputama je propisan i sudski postupak koji je bio zasnovan na načelima neposrednosti, usmenosti, javnosti, brzini i neformalnosti. U dijelu Uputa o sudskom postupku propisana je i mjesna i stvarna nadležnost sudova. Prema tim odredbama, upratno-pravnim stvarima nadležni su sudovi prema mjestu boravka tuženoga, a ako tuženi boravi u više mjesta on je mogao biti tužen kod svakog suda nadležnog za dotično mjesto. U krivičnim stvarima nadležnost suda je određena prema mjestu gdje je počinjeno krivično djelo. Ako je krivično djelo počinjeno na područjima više sudova, postupak protiv okrivljenog se mogao pokrenuti kod svakog od sudova na čijem je području djelo počinjeno. Samo u privatno-pravnim stvarima manje vrijednosti (ako je upitanju dug i sl.), stranke su se mogle sporazumjeti koji će im sud stvar raspraviti.

Stvarna nadležnost je bila određena tako da su opštinski sudovi bili nadležni da sude za prekršaje, lakše tjelesne povrede, krađe, prevare i pronevjere manje vrijednosti, za sve šumske i poljske štete, za sporove oko stoke, za stvari iz uporednih, naročito najamnih i zakupnih ugovora, u sporovima između poslodavaca i posloprimaca, bili su nadležni da donose presude za nužne prelaze, u sporovima oko kućnih i poljskih služnosti, za uređenje međa i u sporovima u smetanju posjeda, a u privatno-pravnim stvarima za sporove i zahtjeve u vrijednosti do 50.000 kuna-dinara.

Sreski sudovi su bili nadležni da sude za sve prestupe koji ne spadaju u nadležnost opštinskih sudova, kao i za sve zločine ako ne spadaju u nadležnost vojnih sudova ili ako je propisana kazna smrti, a za presude u privatno-pravnim stvarima u vrijednosti preko 50.000 kuna-dinara. Sreski narodni sudovi su bili nadležni u sporovima za utvrđivanje vanbračnog očinstva bez obzira na vrijednost u presuđivanju obaveza koje odatle proizlaze, te u pro-

vođenju ostavinskih rasprava, u vođenju zemljišnih knjiga i u svim ostalim vanparničnim stvarima. U sporovima oko razvrgnuća zajednice mogli su donositi samo privremene presude koje će biti na snazi samo dok traje rat. Sreski sudovi su po načelu dvostepenosti bili nadležni da rješavaju o žalbama protiv presuda opštinskih narodnih sudova.

Okružni narodni sudovi bili su nadležni da sude za zločine za koje je propisana kazna smrti, osim onih koji spadaju u nadležnost vojnih sudova. U privatno-pravnim stvarima okružni narodni sudovi bili su nadležni u sporovima koji su im stavljeni u nadležnost posebnim propisima. U drugom stepenu bili su nadležni da sude o žalbama protiv odluka sreskih narodnih sudova, a u trećem stepenu sudili su, konačno, o žalbama protiv odluka opštinskih narodnih sudova.

Privremenom sudskom savjetu je bila određena nadležnost da rješava, konačno, žalbe protiv presude sreskih i okružnih narodnih sudova. Međutim, on nije mogao donositi odluke o samoj stvari. Mogao je samo da potvrdi ili da ukine odluku narodnog suda. Bilo je propisano da Privremeni sudski savjet tumači i svojim rješenjima pomaže pravilno regulisanje pravnih odnosa i da pokazuje put kako da se u toku rata ostvari pravni poredak.

Uputama je propisan i način podnošenja tužbi, određivanje rokova i ročišta, učešće javnosti pri suđenju, vođenju zapisnika na raspravama. Propisane su forme sudskih odluka, način prekida i mirovanja postupka, pozivanja pred sud. U Uputama se govori o dokaznom postupku, svjedocima, vještacima, mogućnosti preinačenja i povlačenja tužbe, preslušavanju stranaka, izostanka stranaka, nagodbi stranaka, žalbenom postupku, obnovama postupka i dr.

Propisano je da sudske odluke izvršava sam sud ili organ onog narodno-slobodilačkog odbora na čijem se području nalazi lice ili stvar na koje se odnosi zahtjev za izvršenje. U privatno-pravnim stvarima izvršenje se naređuje na prijedlog stranke i na osnovu pravosnažne sudske odluke. Odluku o izvršenju donosi sud koji je donio konačnu odluku u prvom stepenu. U krivičnim stvarima izvršenje je naređivao sud koji je donio prvu odluku o kazni. Radi naplate duga izvršenjem su mogle biti uzete samo one stvari koje nisu neophodno potrebne za život izvršenika i njegovih ukučana. Od izvršenja su zemljoradniku bile izuzete kuća, gospodarske zgrade, minimum zemlje potrebne za održavanje porodice, te za to potrebna radna stoka i radni inventar, a zanatlijama potreban alat za obavljanje njihovog zanata, dok su plaćenim intelektualcima i radnicima bile izuzete dvije trećine njihove redovne mjesečne prinadležnosti.

Ovim Uputama navedena je i funkcija javnog tužioca. Javni tužilac je, kad je povrijeđen javnopravni interes, bio nadležan da, pri sreskim i okružnim narodnim sudovima, zastupa javne interese. Javni tužilac je po službenoj dužnosti stavljaio prijedlog za otvaranje postupka, za pokretanje istrage, stavljanja u istražni zatvor, podizao je optužnicu i zastupao je na suđenju. Međutim, u procesu je tužilac bio stranka i imao je pravo na pravni lijek. U imovinskim sporovima države s privatnopravnim licima javni tužilac je bio dužan da zastupa interese države.

Javne tužioce je postavljalo Predsjedništvo ZAVNOBiH-a na prijedlog Odjeljenja za pravosuđe.

Iz izloženog se da zaključiti da je proglašenjem ZAVNOBiH-a za najviše viškonodavno i izvršno predstavničko tijelo Federalne Bosne i Herce-

govine, a narodnooslobodilačkih odbora i narodnooslobodilačkih skupština za najviše organe vlasti na svom području, te osnivanjem i učvršćenjem organa državne uprave i na kraju osnivanjem narodnih sudova, — završen proces izgradnje sve tri funkcije jedinstvene vlasti radnog naroda: zakonodavne, upravne i sudske. Ali, osnivanjem posebnih organa za obavljanje pojedinih funkcija vlasti, vlast nije podijeljena. Ona je ostala jedinstvena, jer je proizlazila iz naroda i služila narodu. Podijeljene su samo njene funkcije, kako bi, s obzirom na specifičnost djelovanja pojedinih organa vlasti, ona bolje funkcionisala.

\* \* \*

Narodnooslobodilački front u Jugoslaviji, pa i u Bosni i Hercegovini, postoji od početka ustanka 1941. godine. Međutim, do 1944. godine pod pojmom Narodnooslobodilačkog fronta podrazumijevao se narodnooslobodilački pokret u cjelini u čiji sastav je ulazila i NOVJ, NOO-i, omladinska organizacija i organizacija žena, pa je takav front, pod rukovodstvom KPJ, vršio određenu ulogu organizatora masa u borbi protiv okupatora. I kada je 1942. godine osnovan AVNOJ, a kasnije i zemaljska antifašistička vijeća narodnog oslobođenja po pojedinim jugoslovenskim zemljama, ova tijela su preuzela ulogu najvišeg političkog organa NOP-a u Jugoslaviji, odnosno u pojedinim jugoslovenskim zemljama. Ova tijela su i osnovana kao najviši opštepolutički organi NOP-a, iako su vršili i funkcije vlasti na svojem području.

Međutim, kada su AVNOJ i zemaljska antifašistička vijeća narodnog oslobođenja proglašeni za najviše organe državne vlasti, nametnula se potreba da se konstituiše određena politička organizacija koja će preuzeti ulogu političkog mobilizatora narodnih masa. Tako je u procesu stvaranja jugoslovenske federacije, pored AVNOJ-a, zemaljskih antifašističkih vijeća narodnog oslobođenja i NOO-a, kao organa državne vlasti, došlo do osnivanja odgovarajuće političke organizacije koja je preuzela ulogu daljeg objedinjavanja i usmjeravanja svih revolucionarnih i narodnih snaga u borbi protiv okupatora. Ta politička organizacija je odmah osnovana kao zasebna i samostalna organizacija tako da može okupljati široke narodne mase pod zastavu NOB-e. Kako se NOF već do tada bio afirmisao kao pogodna forma političkog angažovanja masa, to je zauzet stav da se pod tim imenom osnuje i jedinstvena politička organizacija NOP-a u Jugoslaviji. U okviru jedinstvenog NOF-a Jugoslavije drugom polovinom 1944. godine pristupilo se formiranju opštenarodnih političkih organizacija, pod nazivom NOF, u svim jugoslovenskim zemljama.

Neposredno poslije Drugog zasjedanja ZAVNOBiH-a na kome je ovaj organ proglašen za najviše zakonodavno i izvršno predstavničko tijelo federalne Bosne i Hercegovine, za najviši organ državne vlasti, za narodni parlament, održana je 3. jula 1944. godine u Zdeni i Prva zemaljska konferencija Narodnooslobodilačkog fronta Bosne i Hercegovine<sup>69</sup>) na kojoj je konstituisan NOF Bosne i Hercegovine kao jedinstvena politička organizacija ove zemlje. Na konferenciji je bilo 150 delegata iz svih krajeva Bosne i Hercegovine, među kojima su i predstavnici KPJ za BiH, USAOBiH-a, AFŽ-a,

69) Arhiv Komunističke partije Bosne i Hercegovine, tom I, knjiga 1, str. 235 (u daljem tekstu Arhiv KP BiH).

HSS i ugledni demokrati i patrioti koji su bili van stranaka, Srbi i Hrvati i Muslimani. Kad se vidi ovakav sastav delegata na konferenciji, mogao bi se steći utisak da je NOF Bosne i Hercegovine konstituisan kao koalicija više samostalnih političkih stranaka ili organizacija. Međutim, iako su konferenciji prisustvovali predstavnici pojedinih građanskih stranaka, NOF nije prihvatio stranački pluralizam u svojoj organizaciji, jer su svi članovi bili d. žni da prihvate jedinstveni program i registruju se kao članovi NOF-a. Na tom principu su osnovane organizacije narodnooslobodilačkog fronta i u drugim jugoslovenskim zemljama. Čak i tamo gdje je bilo koalicionih oznaka u vrhovima organizacije NOF-a, nisu imale bitniji značaj, jer su bile samo prelaznog oblika.

Ali, kad se čita referat Đure Pucara Starog, održanog na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a,<sup>70)</sup> u kome analizira političke prilike u Bosni i Hercegovini, moglo bi se zaključiti da je rukovodstvo NOP-a bilo u situaciji da u određenom smislu odstupa od principa punog jedinstva organizacije NOF-a, odnosno da podrži stvaranje određenih organizacija i rukovodstava za pojedine nacionalnosti. Na takav zaključak navodi onaj dio referata u kome Pucar konstatuje da su Muslimani u Bosni i Hercegovini svojim istorijsko-društvenim položajem i političkim vaspitanjem u staroj Jugoslaviji razvili izvjesne svoje posebnosti koje su kod njih učvrstale osjećanje posebnosti Muslimana kao cjeline, kao i to da među Muslimanima djeluju politički ljudi koji nisu za pokret, jer ne vide garanciju da će njihova ravnopravnost s ostalim narodima biti obezbijeđena, pa kaže »Stoga se nameće nužna potreba da se u okviru Narodnooslobodilačkog fronta Bosne i Hercegovine stvori neki muslimanski politički odbor koji bi imao autoritet među Muslimanima i koji bi kao takav mogao da utiče na veći priliv Muslimana u naše redove«. Sličnu konstataciju je iznio i za Hrvate, pa je zatim kazao da »Kroz Hrvatsku i muslimansku posebnost i kroz njihovo političko vođstvo, koje će odstraniti uticaj reakcije na narod, treba sve te političke zaostale mase približiti opštenarodnom i opštepolutičkom jedinstvenom pokretu naroda Bosne i Hercegovine«.

Kad se, međutim, analiziraju drugi dokumenti, koji govore o NOF-u kao političkoj organizaciji, može se doći do zaključka da mogućnost osnivanja posebnih političkih odbora za pojedine nacionalnosti u Bosni i Hercegovini u okviru NOF-a nije značila da je NOF koalicija političkih partija. NOF Bosne i Hercegovine ispunjavao je cjelokupni politički prostor i u njemu nije ni bilo mjesta za organizovanje suprotnih snaga, prihvatanje programa drugačijeg od programa NOF-a, i širenja ideja koje su se kosile s politikom KPJ. Komunisti u NOF-u, Muslimani i Hrvati su se suprotstavili osnivanju posebnih političkih odbora. Tako je i Avdo Humo u članku »Pod zastavom narodnooslobodilačkog fronta« objavljenom u »Oslobođenju« od 8. avgusta 1944. godine<sup>71)</sup> pisao da »Narodnooslobodilački front, po svojoj unutrašnjoj strukturi nije koalicija stranaka nego jedinstveni pokret — opštenarodni savez svih političkih snaga naše zemlje«. Da je NOF jedinstvena politička organizacija, vidi se jasno i iz »Uputstava o organizaciji odbora NOF-a u Bosni i Hercegovini«,<sup>72)</sup> u kojima se kaže da je »NOF

70) ZAVNOBiH, knjiga I, str. 187.

71) Arhiv KP BiH, tom I, knjiga 1, str. 280.

72) Arhiv KP BiH, tom I, knjiga 1, str. 285.

jedinstvena opštenarodna politička organizacija koja ima za svrhu da okupi sve patriotske i demokratske snage u cilju oslobođenja naše domovine i ostvarenja demokratske federativne Jugoslavije u kojoj je Bosna i Hercegovina federalna jedinica«. Ili dalje »On će okupiti sve narodne snage Bosne i Hercegovine bez obzira na njihovu partijsku, vjersku i nacionalnu pripadnost, u jedinstvenu organizaciju da bi preko te organizacije ostvario još šire jedinstvo Srba, Muslimana i Hrvata, koji će okupljeni u zajedničkoj borbi protiv okupatora i domaćih izdajnika, zajednički izgrađivati federalnu Bosnu i Hercegovinu«. Sve ovo potvrđuje da je orijentacija rukovodstva NOP-a da se i u Jugoslaviji kao cjelini, a i u pojedinim jugoslovenskim zemljama, osnuje jedinstvena politička organizacija s jasnim programom okupljanja širokih narodnih masa kako za borbu protiv okupatora, tako i za izgradnju nove federativne Jugoslavije. Narodi Bosne i Hercegovine prihvataju tu koncepciju, što se da jasno zaključiti iz masovnog učešća u NOB-i i njihovog uključivanja u organizaciju NOF-a. Mase su prihvatile NOF kao svoju organizaciju zato što su osjetile da je to jedina organizacija koja je u svom programu zacrtala ravnopravnost svih naroda Bosne i Hercegovine. Pored toga, treba naglasiti da u Bosni i Hercegovini nije ni bilo tako čvrstih partija, izuzev donekle HSS, JMO i Zemljoradničke stranke u Bosanskoj krajini, pa šire mase nisu bile ni vezane stranački tako da bi kod njih u punoj mjeri do izražaja došla partijska pripadnost. A odlaskom jednog većeg broja vodećih ljudi u ratne tabore okupatora, nestalo je i tih partija. Pojavom NOF-a s njegovim programom pružena je prilika većini da se opredijeli za narodnooslobodilački front.

Da bi NOF Bosne i Hercegovine dobio i svoju punu organizacionu formu, na Prvoj konferenciji NOF-a Bosne i Hercegovine imenovan je i Izvršni odbor ove političke organizacije. U Izvršni odbor imenovano je 28 članova: Srba, Hrvata i Muslimana, među kojima su bili pripadnici KPJ, USAOBiH-a, AFŽ-a, kao i vanstranački ljudi, patrioti, pripadnici NOP-a.<sup>73)</sup>

Odmah nakon izbora, Izvršni odbor NOF-a Bosne i Hercegovine je u ime najšire političke organizacije federalne Bosne i Hercegovine uputio proglas narodima Bosne i Hercegovine u kome ih je pozvao da se ujedine u borbi za konačno oslobođenje zemlje. U proglasu ističe i platformu NOF-a, pa kaže da je zadatak NOF-a »okupljanje još širih demokratskih i predstavničkih snaga Bosne i Hercegovine, proširivanje i učvršćivanje organizacija narodnooslobodilačkog pokreta radi istjerivanja okupatora iz naše zemlje, uništenje domaćih izdajnika i izgradnja federalne Bosne i Hercegovine u okviru demokratske federativne Jugoslavije«.<sup>74)</sup>

Izvršni odbor NOF-a Bosne i Hercegovine je odmah pristupio osnivanju organizacija NOF-a na terenu. S tim u vezi, 19. avgusta 1944. godine donio je i »Uputstva o organizaciji odbora NOF-a u Bosni i Hercegovini«.<sup>75)</sup> u kojima je propisao strukturu nove masovne političke organizacije. Prema odredbama ovog Uputstva, organizacija NOF-a Bosne i Hercegovine sastoji se od seoskih, opštinskih, sreskih, okružnih, oblasnih, kao i zemaljskog odbora NOF-a Bosne i Hercegovine. Uputstvom je propisan i broj članova

73) Arhiv KP BiH, tom I, knjiga 1, str. 237.

74) ZAVNOBiH, knjiga I, str. 288.

75) Arhiv KP BiH, tom I, knjiga 1, str. 285.

pojedinih odbora, kao i način njihovog izbora. Dakle, kako se vidi, organizaciona struktura NOF-a je ista kakva je i struktura organa državne vlasti u Bosni i Hercegovini u to vrijeme.

Po usvajanju pomenutih uputstava, Izvršni odbor NOF-a Bosne i Hercegovine pristupio je i formiranju odbora NOF-a na cijelom području Bosne i Hercegovine. Istina, o formiranju organizacije NOF-a nije sačuvano mnogo dokumenata. Ali, prateći list »Oslobođenje« iz 1944. godine, može se vidjeti da je ono registrovalo mnoge sreske, okružne i druge konferencije NOF-a na području Bosne i Hercegovine na kojima su birani odgovarajući odbori.<sup>76)</sup> Iz članka »Naši zadaci u NOF-u«, objavljenom u »Oslobođenju« od novembra 1944. godine, pored ostalog, zabilježeno je i ovo: »I kod nas u cijeloj Bosni i Hercegovini, privodi se kraju organizacija NOF-a. U mnogim krajevima stvoreni su seoski, gradski i sreski odbori NOF-a. Ranije su izabrani oblasni odbori NOF-a za Bosansku krajinu, Istočnu Bosnu i Hercegovinu«.

Osnivanje organizacije NOF-a u Bosni i Hercegovini omogućilo je NOO-ima da se oslobode mnogih ranijih političkih dužnosti i da se još više posvete radu na izvršavanju onih zadataka koji im proizlaze iz njihove funkcije u opštem sistemu narodne vlasti u zemlji. Organizacija NOF-a, kao politička organizacija, koja obuhvata najšire narodne mase i koja izražava volju, težnje, potrebe i shvatanja tih masa, postaje njihov organizator na izvršavanju poslova i zadataka koje određuju organi narodne vlasti. Organizacija NOF-a postaje i oblik preko koga narod može da utiče i vrši kontrolu nad radom ljudi koje je izabrao za nosioce funkcija vlasti.

I, upravo, osnivanje NOF-a, kao jedinstvene opštenarodne političke organizacije, koja okuplja sve napredne narodne snage na principu koji su ovdje istaknuti, najbolji je dokaz da su u Jugoslaviji nastale temeljne promjene, da su one narodne snage koje su u ranijim režimima bile sputavane, koje nisu mogle da dođu do izražaja, postale osnovni nosioci političkog života kako naroda Jugoslavije u cjelini tako i naroda Bosne i Hercegovine posebno. I da su one postale osnovni graditelji i osnovna snaga na kojoj treba da počiva buduća državna zajednica, da će narodne mase i narodi biti jedini politički faktor i snaga u novoj Jugoslaviji i Bosni i Hercegovini. To je u isto vrijeme značilo da se u Jugoslaviji više neće obnoviti onakav partijski život, onakva partijska praksa kakva je bila ranije. S obzirom na to da je NOF stvoren na bazi opšte demokratskog saveza svih narodnih snaga na platformi borbe za oslobođenje zemlje i izgradnje demokratske federativne Jugoslavije, on i nije ništa drugo nego organizacija tih snaga izraslih i ojačanih u toku trogodišnje borbe. Jer, NOF kao svenarodna politička organizacija i jeste djelo NOB-e, djelo velikog političkog osvješćivanja naših naroda u školi NOR-a, naroda koji je mogao da ocijeni ko će mu biti najbolji prijatelj, koji je mogao da ocijeni kakav oblik političke organizacije da odabere kako bi mogao da uspješno završi rat, kao i da putem te političke organizacije izgradi poredak onakav kakav najbolje odgovara njegovim interesima. Ako tražimo ono što je omogućilo

76) Vidi Arhiv KP BiH, tom II, knjiga 2, na stranama 15, 18, 19, 86, 88, 128, 173 i 175, te dokumente (fotokopije) u Dokumentaciji Instituta za istoriju u Sarajevu, fond NOF-a, kat. br. 3548, 4225, 4512 i 5128.



da NOF okupi sve demokratske snage u Jugoslaviji, pa i u Bosni i Hercegovini, ono što je omogućilo da se u njemu nađu sjedinjeni i Srbi i Hrvati i Slovenci i Makedonci i Crnogorci i pripadnici ostalih narodnosti, a u Bosni i Hercegovini i Srbi i Muslimani i Hrvati, onda ćemo konstatovati da je NOP i one demokratske snage koje su u njemu učestvovala prvi put u historiji ovih naroda pravilno postavili u toku NOR-a rješavanje pitanja nacionalne ravnopravnosti i slobode. U NOP-u je ostvareno jedinstvo, ostvareno je bratstvo, ali jedinstvo i bratstvo zasnovano na punoj ravnopravnosti i zato je NOF kao opštenarodna organizacija mogao da i u Bosni i Hercegovini, koja je bila od davnina izložena smutnjama i međusobnoj mržnji i nepovjerenju njenih naroda, povede i udruži Muslimane, Srbe i Hrvate u borbi za zajednički cilj. Svi su oni shvatili da je NOF ona politička snaga, ono oružje kojim će se izgrađivati i po potrebi braniti tekovine NOR-a. To govori da su nove demokratske snage u Jugoslaviji našle svoj novi organizacioni oblik političkog udruživanja u NOF-u, koji je predstavljao novi i do tada najširi oblik ujedinjavanja i čvrstog povezivanja zdravih demokratskih i političkih snaga naroda koje su se našle na istom putu i pred istim zadacima. Ako se tome doda činjenica da je omladinska organizacija i organizacije žena Bosne i Hercegovine, kao i cijele Jugoslavije, osnovana još ranije, onda se može konstatovati da je drugom polovinom 1944. godine bio završen proces konstituisanja najvažnijih političkih organizacija u Bosni i Hercegovini.<sup>77)</sup>

Pred NOF, kao i pred druge društveno političke organizacije u Bosni i Hercegovini, postavljeni su zadaci da sve one, od najniže ćelije, seoskog odbora, odnosno aktiva, pa do najviših rukovodstava, učine sve da narod organizovano pomaže NOO-e, da vrši svakodnevnu kontrolu nad njihovim radom da se više nikad u našoj zemlji ne povрати staro, tj. režim korupcije, terora i nasilja. Ovakvi zadaci su postavljeni pred NOF i ostale organizacije i zato što je ranije NOP bio politički i oružani pokret naroda Jugoslavije, odnosno Bosne i Hercegovine, a poslije proglašenja AVNOJ-a i zemaljskih antifašističkih vijeća narodnog oslobođenja za najviše organe državne vlasti NOF, koji je objedinjavao rad svih političkih organizacija, postao je i čvrst temelj izgradnje nove državne zajednice.

Prema izloženom, može se doći do zaključka da je NOF, kao najšira opštenarodna politička organizacija naroda Bosne i Hercegovine, postao vrlo značajan konstitutivni element državnosti Bosne i Hercegovine. On je na sebe preuzeo vrlo značajne političke poslove, bez čijeg pravilnog obavljanja nije bilo moguće zamisliti mobilizaciju širokih narodnih masa u borbu do konačnog oslobođenja zemlje, a pogotovo njihovu mobilizaciju da bi masovno učestvovala u organima narodne vlasti i drugim oblicima aktivnosti koje su od značaja za izgradnju federalne Bosne i Hercegovine kao posebne državne jedinice u sastavu Demokratske Federativne Jugoslavije.

---

77) Arhiv KP BiH, tom I, knjiga 1, str. 418.

## ZUSAMMENFASSUNG

### UBER DEM AUSBAU DER BOSNISCH—HERZEGOVINISCHEN STAATLICHKEIT NACH DER ZWEITEN TAGUNG DES ZAVNOBiH

Die zweite Tagung des ZAVNOBiH, die vom 30. Juni bis zum 2. Juli 1944 abgehalten wurde, stellt das elementare Kettenglied im Prozess des Aufbaues der bosnisch-herzegovinischen Staatlichkeit im Laufe des Volksbefreiungskampfes und der sozialistischen Revolution dar. Dieser Beschluss wird aus der Tatsache herangezogen, dass das Ziel der ersten Tagung des ZAVNOBiH seine Errichtung als politische Vertretung der Völker Bosniens und der Herzegovina, und zugleich eine Kundgebung der freiheitlichen Gesinnung, demokratischer Freiheiten, der Brüderlichkeit, Einheit und der Gleichberechtigung der Völker. Die zweite Tagung sollte ausserdem auch den Charakter einer Arbeitssitzung zum Ausdruck bringen. Auf ihr wurden Entschlüsse gefasst, die sich auf den Aufbau Bosniens und der Herzegovina als einer gesonderten föderalen Einheit innerhalb des DF Jugoslawien zu beziehen hatten.

Mit diesen Beschlüssen stellte sich Bosnien und die Herzegovina zum ersten Mal in seiner Geschichte vor, mit seiner staatsrechtlichen Dokumenten, die es als eine gesonderte, freie und gleichberechtigte föderale Einheit des DF Jugoslawien vorstellten.

Nach dieser Tagung sind die Völker Bosniens und der Herzegovina als bewusste und gleichberechtigte Erbauer eigener Zukunft an die historische Bühne getreten, und ZAVNOBiH sich als oberste gesetzgebende und vollstreckende Volksvertretung, zum höchsten Organ der Volksmacht in Bosnien und der Herzegovina konstituierte.

Paralell mit dem weiteren Ausbau der jugoslawischen Föderation wurde auch die bosnisch-herzegovinsche Staatlichkeit weitergebaut. Bis zum Ende des Krieges wurde die Volksmacht, von der dörflichen, über die Gemeinden-, und Kreis-, bis zur Landesverwaltung voll ausgebaut. Verwaltungs- und Gerichtswesen sind Grundorgane der Macht in Bosnien und der Herzegovina. Die Volksbefreiungsfront hatte sich nach der Zweiten Tagung des ZAVNOBiH in eine mächtige allvölkische Organisation entwickelt, und alle Patrioten des Landes, ohne Rücksicht auf nationale oder religiöse Zugehörigkeit vereinigt.