

Organi narodne vlasti u Bosni i Hercegovini uoči Prvog zasjedanja AVNOJ-a

Veselin Đuretić

U drugoj polovini 1942. godine narodnooslobodilački pokret doživljava svoj postepeni uspon. Poslije odlaska proleterskih brigada na čelu sa Vrhovnim štabom, u istočnoj Bosni, Hercegovini i Crnoj Gori nastupa oseka pokreta i aktivnost KPJ mogla se odvijati samo u ilegalnim uslovima ili legalno na ograničenim područjima. Ali, s druge strane, brigade su na putu za zapadnu Bosnu podsticale i organizovale pokret u krajevima jugoistočne i srednje Bosne, gdje je on do tada bio u zastoju zbog stalne aktivnosti neprijatelja. U Bosanskoj krajini pridošle snage zatekle su stabilnu oslobođenu teritoriju na kojoj su nesmetano djelovali organi vlasti i društveno-političke organizacije.

Narodnooslobodilačke snage, na čelu sa KPJ, još krajem 1941. godine pristupaju širokoj i intenzivnoj aktivnosti na učvršćenju svojih redova, koja je krajem 1942. godine dobila svoj smisao i na vojnom i na političkom planu. Nove, reorganizovane, narodnooslobodilačke jedinice bile su solidna materijalna snaga ovog procesa, pa su sva nastojanja neprijatelja da stabilizuje svoju vlast bila uzaludna.

Početak i kraj ovog predavnojevskog perioda u razvitku narodne vlasti nemoguće je odrediti jednim prelomnim događajem. Njegovo osnovno vojno-političko obilježje je nastojanje okupatorskih i kolaboracionističkih snaga da — zbog vidljivih znakova promjene odnosa snaga na svjetskom ratištu i mogućnosti da antihitlerovska koalicija iskoristi Balkan kao strategijsku bazu — konsoliduju svoje pozicije. Prolječna ofanziva na istočnu Bosnu, Sandžak i Hercegovinu i na centralne dijelove zemlje (posebno na Kozaru u ljeto 1942. g.) trebalo je da postigne taj cilj, ali ona, osim masovnog stradanja naroda i pomjeranja grupe brigada sa VŠ sa tromeđe Crne Gore, Bosne i Sandžaka u zapadnu Bosnu, nije postigla ništa drugo. Narodnooslobodilačke snage bile su još snažnije.

Ni zimska ofanziva (20. januar do sredine februara 1943. godine) nije postigla cilj. Samo je glavnina oslobodilačkih snaga na čelu sa Vrhovnim štabom ponovo prešla na istok zemlje, ostavljajući za sobom solidne društveno-političke uslove za viši stepen rada institucija revolucionarno-demokratskog sistema. Prolječna ofanziva neprijatelja i bitka na Sutjesci bila je posljednji veliki poduhvat okupatora za povratak izgubljenih pozicija. I pored ogromnih žrtava i stradanja naroda i vojske, njegov neuspjeh je bio očigledan. Period koji dolazi poslije ovih događaja, dovodi do masovne afirmacije narodnooslobodilačkog pokreta koji zahvata čitavu BiH. Nove brigade, divizije, korpusi, odredi, doveli su do društveno-političke stabilizacije širih regiona, što je omogućilo konsolidaciju i organa narodne vlasti.¹⁾

Za razvoj narodnooslobodilačke borbe poseban značaj imala je široka politička aktivnost KPJ, koja se manifestuje kao proces preispitivanja dotadašnje prakse, i u stvaranju novih i unapređenju starih oblika rada. Ona se odvija kroz aktivnost svih institucija demokratsko-revolucionarnog sistema.

Početak ovog perioda obilježen je različitim događajima u raznim regionima:

1. U istočnoj Bosni i Hercegovini prolječna neprijateljska ofanziva (1942. godine), odnosno kriza pokreta koju je ona pospješila doveli su do gubitka slobodne teritorije i uglavnom do prestanka svake legalne aktivnosti narodnooslobodilačkih snaga, pa i organa narodne vlasti. Period ilegalnog rada traje sve do ponovnog dolaska jedinica NOV u prvoj polovini 1943. godine.

2. U zapadnoj Bosni početak ovog perioda je obilježen sljedećim događajima:

a) kozarska ofanziva (kao II dio prolječne neprijateljske ofanzive), izazvala je velika stradanja naroda i vojske i gubitak same Kozare. Time je ona još više pojačala antiokupatorska raspoloženja i doprinijela konsolidaciji narodnooslobodilačkih snaga.

b) U prvoj polovini 1942. godine, zahvaljujući italijanskoj, a djelimično i njemačkoj i ustaško-domobranskoj pomoći, četnici su razbili narodnooslobodilački pokret u centralnoj Bosni, uračunajući tu i krajeve u području Manjače i Mrkonjić Grada. Tu će njihova vlast biti dosta stabilna sve do sredine 1943. godine. (Izuzetak čini period od kraja 1942. do početka 1943. godine, kada su jedinice Prve i Treće divizije bile oslobodile neke krajeve centralne Bosne.)

c) Prodor narodnooslobodilačkih snaga sa Vrhovnim štabom u zapadnu Bosnu predstavlja najznačajniji, i u neku ruku prelomni događaj na početku ovog perioda, a aktivnost pridošlih oslobodilačkih snaga inicira novi period u razvitku narodne vlasti.

1. Septembarski propisi Vrhovnog štaba i rad organa narodne vlasti u zapadnoj Bosni u drugoj polovini 1942. godine

Vrhovni štab narodnooslobodilačke vojske i CK KPJ donose u zapadnu Bosnu bogato fočansko iskustvo aktivnosti organa narodne vlasti, a pridošle proleterske jedinice doprinose organizaciono-političkom

¹⁾ U vrijeme Drugog zasjedanja AVNOJ-a djelovalo je 8 korpusa, 26 divizija, 93 brigade, 108 partizanskih odreda i 17 samostalnih bataljona.

učvršćenju široke slobodne teritorije. »Fočanski propisi« su u zapadnoj Bosni i ranije bili poznati i u teškim uslovima čestih borbi dosta su primjenjivani u praksi, tako da je na čitavom ovom teritoriju u vrijeme dolaska proleterskih jedinica radila široka mreža organa vlasti, od seoskih preko opštinskih do sreskih NOO. Sadržina rada i organizaciono političko ustrojstvo ovih organa bili su slični onima u oblasti istočne Bosne i Hercegovine. Postojale su samo određene razlike u formama i metodama djelatnosti, što je tražilo izvlačenje određenih opštih zaključaka za dalji rad. Spajanjem slobodnih teritorija Korduna, Banije, Like, Slavonije, Dalmacije i zapadne Bosne, omogućeno je da VŠ i CK izvrše kritičko razmatranje i upoređenje srbijanske, istočnobosanske, hercegovačke, crnogorske i sandžačke prakse rada organa vlasti sa njihovim radom na ovoj teritoriji. Za vrijeme boravka na teritoriji Bosanskog Petrovca, septembra 1942. godine, grupa ljudi iz Vrhovnog štaba i Centralnog komiteta KPJ, na čelu sa Mošom Pijade, sistematski je proučavala iskustva rada organa vlasti na oslobođenoj teritoriji. Svakodnevno su konsultovani predstavnici NOO iz raznih krajeva ovog područja.²⁾

Sumirajući sve te rezultate, VŠ je, septembra mjeseca 1942. godine, donio poznate »Septembarske propise«,³⁾ koji sadrže Naredbu o izborima NOO i Naredbu o obrazovanju pozadinskih vojnih vlasti. Uz njih je Vrhovni komandant uputio posebno pismo.

Naredba o izborima NOO sadrži četiri poglavlja: I. Način izbora i ustrojstvo NOO; II. Zadaci NOO na oslobođenim teritorijama; III. Narodnooslobodilački fondovi; IV. Snabdijevanje narodnooslobodilačke vojske, i V. Zapljena imovine narodnih neprijatelja.

U prvom poglavlju se precizno objašnjavaju sve faze u organizaciji izbora. Izborni propisi su podijeljeni u tri grupe: pripremne izborne radnje, izborne organe i izborni postupak. Pripreme obuhvataju: a) široko objašnjavanje narodnim masama karaktera zadataka i ustrojstva NOO (da su NOO organi koji ostvaruju jedinstvo zakonodavne i izvršne vlasti, da su oni klica buduće narodne vlasti. Zatim se određuju uloga i zadaci NOO, uloga žena i omladine u NOO, odnos NOO i operativnih i pozadinskih vojnih vlasti); b) izbor takvih ljudi koji će biti izraz sporazuma svih rodoljubivih snaga, i c) blagovremeno obavještanje partizana na frontu o danu izbora radi obezbjeđenja njihovog izbornog prava.

Radi pripremanja izbora, određuju se sreske i opštinske izborne komisije. Sreske komisije imenuje štab zone ili operativni štab dotičnog vojnog područja. One određuju datum i mjesto izborne konferencije, vrše pripreme za sprovođenje sreske izborne konferencije, organizuju vođenje zapisnika i imenuju opštinske izborne komisije. Opštinske izborne komisije imaju zadatak da odrede datum i mjesto opštinskog izbornog zbora i njime rukovode, da posredstvom povjerenika organizuju i rukovode seoskim i gradskim izbornim zborovima. Po završetku izbora, sreske izborne komisije podnose izvještaj štabu koji ih je imenovao.

²⁾ Miloš Kećman-Vojsko, tadašnji predsjednik Sreskog NOO Bos. Petrovac, koji je neposredno saradivao sa Mošom Pijade u ovo vrijeme, govori o masovnim konsultacijama predstavnika NOO i vojnopozadinskih organa iz raznih oslobođenih krajeva. Izjava je data autoru 7. maja 1965. godine u Sarajevu.

³⁾ Naziv »Septembarski propisi« odomaćen je u historiografiji. Osim ovog naziva, upotrebljava se i naziv »Drinički propisi« (po nazivu sela u kome su izdati), ili »Krajiški propisi« (po nazivu oblasti).

Izbori u selima jedne opštine imaju se izvršiti po mogućnosti u isti dan, a tako isto i izbori opštinskih NOO.

Seoske i gradske NOO, kao i povjerenike (povjerenici se biraju u manjim selima i zaseocima) biraju na opštem zboru sela i grada svi građani koji su navršili 18 godina života dizanjem ruku. Za odbornika može biti biran svaki građanin. Pravo da biraju i da budu birani imaju i vojnici. Jedino mjerilo da neko bude biran je odanost NOB.

Seoski NOO sastavljen je od tri do pet lica, opštinski od pet do sedam, sreski i okružni NOO mogu imati do 30 članova.

Sreski NOO bira se na sreskoj konferenciji delegata svih opština, delegati su birani neposredno kao i opštinski NOO. Plenum sačinjavaju izaslanici opština i održava se povremeno. U sjedištu mora postojati užii odbor od najmanje tri člana koji će obavljati tekuće poslove.

Naredba jasno reguliše zborove birača i opoziv odbornika. Kao demokratski organi, NOO moraju redovno podnositi račune seoskim, gradskim i opštinskim zborovima naroda. Reguliše se i pravo opoziva. Seoski NOO smjenjuju se na zahtjev jedne trećine birača, a sreski na zahtjev jedne četvrtine svih opština. Mandat NOO traje 6 mjeseci.

Okružni NOO bira se na teritoriji jednog partizanskog odreda, u istom mjestu gdje je i komanda dotičnog područja. Bira se na okružnoj konferenciji na koju dolaze svi delegati dotičnog okruga i delegati odreda, odnosno brigada.

Seoski odbor ima predsjednika, sekretara i blagajnika. Blagajnik rukovodi narodnooslobodilačkim fondom (NOF). Svaki NOO mora imati pečat na kome je utisnut naziv odbora i u sredini petokraka zvijezda.

U drugom dijelu Naredbe naglašava se da NOO nisu organi pojedinih političkih stranaka ili organizacija, nego organi svih poštenih rodoljuba. Zatim se razrađuju i preciziraju ona opšta načela koja čine suštinu »Fočanskih propisa«. Sada se izričito naglašava da NOO u sebi koncentrišu zakonodavne i izvršne funkcije (načelo jedinstva vlasti), dok u »Fočanskim propisima« toga nema.

U trećem dijelu Naredbe određuju se značaj i ustrojstvo narodnooslobodilačkog fonda (NOF). Institucija NOF u BiH uvedena je još u ustanku, negdje kao samostalni organ narodnooslobodilačke borbe za prikupljanje namirnica za vojsku (kao u Hercegovini), a negdje kao specifična oblast djelatnosti (sektor) NOO. U oba slučaja nadležnosti narodnooslobodilačkog fonda i NOO su se nadopunjavale i često miješale. Dok »Fočanski propisi« pretvaraju NOF u najvažniji sektor aktivnosti NOO (u opštinski i sreski NOF ulaze svi prihodi NOO) — po »Septembarskim propisima« on postaje stalna forma koja obuhvata aktivnost organa vlasti na ekonomskom planu i tijesno je vezana za vojno-pozadinske organe: komande područja i komande mjesta. Naredbom se određuje da svi prihodi koje prikupljaju seoski odbori idu u opštinski NOF, a 70% opštinskog fonda ide u sreski fond. Faktički je najveći dio aktivnosti NOO na ekonomskom planu uključen u sistem šire vojno-pozadinske organizacije, a time je na ostalim poljima omogućena veća samostalnost i samoupravnost organa narodne vlasti.

U IV. poglavlju utvrđuju se izvori i način snabdijevanja narodnooslobodilačke vojske. Osnovni oblik snabdijevanja i dalje su dobrovoljni prilozi naroda koji ulaze u NOF ili kupovina za gotov novac. Ukoliko

posjednici viška prihoda neće da ih daju dobrovoljno, NOO ili intendature vojnih jedinica mogu te viškove prinudno otkupiti. Na zahtjev vojnih vlasti, u određenim slučajevima, vrši se i rekvizicija. Na uzetu robu obavezno su izdavane rekvizicione priznanice. Ukoliko privremeno rekvirirana tegleća stoka ili kola pretrpe oštećenja na osnovu procene specijalne komisije, sopstvenik dobija naknadu.

Radi uspješnijeg snabdijevanja vojske i stanovnika, vojne vlasti organizuju uz pomoć NOO razmjenu robe između sela i grada ili između pojedinih krajeva. U oslobođenim gradovima se otvaraju dućani za prodaju robe pošto se izdvoji ono što je potrebno NOV-i. U Naredbi se posebno naglašava dužnost opštinskih NOO da ispituju asortiman proizvoda kraja sa kojim organizuju razmjenu i njemu predoče listu svojih roba određenih za razmjenu.

U V. poglavlju određuju se uslovi pod kojima se vrši zapljena imovine narodnih neprijatelja. Zapljena se vrši tek kad o tome vojne vlasti ili sudovi donesu rješenja na osnovu prijedloga NOO. Ovom se naredbom reguliše vrlo osjetljivo pitanje i sprečavaju nekontrolisani postupci prema porodicama narodnih neprijatelja. Sada se određuje da opštinski NOO, posredstvom seoskih, posebno ispituju svaki slučaj i da izvrše popis sve pokretne i nepokretne imovine. Sva zaplijenjena imovina postaje narodna svojina i ulazi u NOF pod upravom NOO. Ako je porodica narodnog neprijatelja napustila imovinu, onda se kuća i zemlja daju na privremeno korištenje pogorjalcima, izbjeglicama i siromašnim, a stoku, hranu, sprave i drugo unose NOO u NOF kao stalnu rezervu za vojsku i stanovništvo. Ako porodica narodnog neprijatelja nije izbjegla, opštinski odbor je dužan da toj porodici ostavi onoliko imovine koliko joj je potrebno za život, a višak zapljenjuje u korist NOF-a. Na kraju se određuje koga treba tretirati kao narodnog neprijatelja, pri čemu se posebno izdvaja kategorija »zavedenih«.

Na kraju Naredbe određuje se da sve javne zgrade i imanja, željezare, rudnici, putevi, mostovi, fabrike, preduzeća i radionice koje rade za vojsku stoje pod vojnom upravom.⁴⁾

Zadaci i organizaciono ustrojstvo, određeno ovom Naredbom, predstavljaju potpuniju i precizniju razradu »Fočanskih propisa«. I jedan i drugi dokument odlikuju sljedeće činjenice: 1. oni predstavljaju dosta jasno određene kompetencije nekih institucionalnih formi revolucionarno-demokratskog sistema (vlasti, vojnih i vojnopozadinskih organa) i razgraničenje njihovih nadležnosti; 2. isticanjem principa demokratskog centralizma, regulisani su odnosi između organa vlasti različitog stepena; 3. rad NOO na ekonomskom planu povezan je sa sistemom vojne organizacije i dosta jasno je određena međuzavisnost svih faktora vojske i pozadine kroz akcioni odnos na tom planu; 4. još više je učvršćena široka antifašistička platforma kroz demokratsko određivanje prava svih građana oslobođene teritorije da učestvuju u izboru i opozivu NOO bez obzira na nacionalnost i vjeru; 5. još više je istaknuta potreba za jačanjem bratstva i jedinstva. Tome su posebno služile odredbe o tome ko se smatra narodnim neprijateljem, a posebno elastičan bio je odnos prema kategoriji zavedenih i humani odnos prema porodicama narodnih

⁴⁾ *Organi narodne vlasti na oslobođenoj teritoriji* (brošura), umnožio Okružni NOO za Kozaru, (IRPS-inv. br. 7237).

neprijatelja. Na taj način su regulisani odnosi između stvarnih i mogućih političkih struja na narodnooslobodilačkoj i antifašističkoj platformi; potencirana je zakonitost rada svih institucija NOP-a, posebno na ekonomsko-socijalnom planu, kao najosjetljivijem djelokrugu njihovog rada.

Septembra mjeseca 1942. godine, Vrhovni komandant je izdao i Naredbu o obrazovanju pozadinskih vojnih vlasti; komandi područja, komandi mjesta, partizanskih i seoskih straža, radi usklađivanja djelatnosti građanskih i vojnih vlasti. Komanda područja se obrazuje na mobilizacionom području jednog partizanskog odreda i može obuhvatiti jedan ili više srezova. Sve vojnopozadinske komande stoje pod neposrednom komandom štabova koji su ih izabrali. Na čelu komande područja nalazi se komandant kome se stavlja na raspolaganje određen broj lica nesposobnih za borbu. Podređeni organi komande područja su komande mjesta, partizanske i seoske straže. Komande mjesta imenuje komandant područja i stavlja im na raspolaganje izvjestan broj lica nesposobnih za borbu. Partizanske straže su organi komandi mjesta i štabovske vojske, a postavljaju se na važnim tačkama i raskršćima. Komandira partizanske straže određuje komandant mjesta. Vojne i političke instruktore, kao i kontrolore partizanskih straža, određuje komandant područja. Za njih važe svi propisi vojnih jedinica, za njihove krivice sude im vojni sudovi.

Zadaci komandi područja su mobilizacija ljudstva za NOB i pozadinske vojne dužnosti, one se brinu o ishrani, snabdijevanju i smještaju operativnih trupa i pozadinskih vojnih organa, obrazuju vojne radionice i slagališta i rukuju njima, organizuju javne radove u sporazumu sa NOO i sanitetsku službu u pozadini, staraju se o redu i poretku na teritoriji područja, organizuju obavještajne službe, održavaju tijesnu saradnju sa NOO i brinu se o provođenju u djelo odluka ovih odbora.

U komandi područja nadležni viši štab postavlja: komandanta područja, zamjenika komandanta područja koji rukovodi ekonomskim odsjekom, pomoćnika komandanta — za politički odsjek, stalni vojni sud područja (čine ga zamjenik komandanta područja, komandant mjesta ili zamjenik i jedan partizan dotične jedinice), i pomoćno i tehničko osoblje.

Slično se obrazuju i komande mjesta. One kontrolišu kretanje građana i vojnika u pozadini, vrše hapšenja i izvršavaju presude vojnih sudova, izdaju legitimacije i objave za kretanje po oslobođenoj teritoriji.

Partizanske straže vrše sve poslove koji se odnose na mobilizaciju obaveznika svog rejona, u povjerenom rejonu održavaju red i poredak, staraju se o prijemu, smještaju i snabdijevanju trupa u prolazu, regulišu i kontrolišu cjelokupni vojni i privatni saobraćaj, zatim one kontrolišu sva lica bez propisanih isprava, izdaju stanovništvu objave za kretanje, usmjeravaju rad seoskih straža, potpomažu NOO i seoske povjerenike u sprovođenju naredbe vojnih vlasti i odluka samih NOO, sprečavaju ubistva, pljačku i nasilja u pozadini, organizuju obavještajnu službu i službu veze na svom području, staraju se o čuvanju svih stvari, objekata i lica koja su im povjerena.⁵⁾

⁵⁾ Isto.

Potrebno je odrediti istorijsko mjesto i značaj vojnopozadinskih organa u sistemu revolucionarno-demokratskih institucija. U našoj istoriografiji njima se poklanjala mnogo manja pažnja nego organima narodne vlasti. Oni se više prepuštaju vojnim istoričarima. U razvitku ove institucije jasno se izdvajaju tri perioda, tijesno vezana za organizacionopolitički razvitak NOV-e i NOP-a u cjelini.

1. Ustanički period kada su vojnopozadinski organi i organi vlasti predstavljali jedinstvene organe borbe. U najvećem broju slučajeva vojnopozadinski organi (seoske straže, noćne straže itd.) predstavljaju egzekutivne organe NOO za održanje reda i poretka u pozadini.

2. Stvaranjem partizanskih odreda kao operativnoperativnijih vojnih jedinica (istina još uvijek vezanih za određenu teritoriju) i učvršćenjem društveno-političkih organizacija nastupa nov period. Pozadina sve više postaje pozadina, a sve manje front, ljudi sve više postaju mirno stanovništvo, a sve manje naoružani narod. Time se prvi put izrazilije postavlja problem odnosa fronta i pozadine kao praktično pitanje. Iz prvih organa narodne vlasti, kao organa borbe, postepeno se izdvajaju funkcije od kojih direktno zavisi dalje uspješno vođenje rata: funkcija snabdijevanja vojske i funkcija održavanja reda i poretka u pozadini se distancira od funkcija političkog, socijalnog, zdravstvenog, kulturnoprosvjatnog i drugog rada sa nevojničkom masom. Time se počinju da razlikuju dvije posebne, ali tijesno akciono povezane institucije — NOO, kao vojnopozadinski organi. Osnovni razlog ovih promjena je životni interes NOB-e da obezbijedi svoju dalju egzistenciju i težnja vojnopozadinskih faktora da revolucionarne koncepcije o narodnoj vlasti realizuju u procesu razvoja njene samostalnosti. Akciona povezanost organa narodne vlasti i vojnopozadinskih organa dovodila je do miješanja nadležnosti i raznih nesporazuma.⁹⁾ Zato je sljedeći korak nužno morao biti normiranje njihove nadležnosti radi razgraničenja osnovnih funkcija.

3. Treći period počinje citiranom Naredbom o organizaciji vojnopozadinskih vlasti i traje sve do kraja rata. Njome su vojnopozadinski organi postali akciona spona između vojnih organa i organa narodne vlasti u pitanjima za koje su vojno-politički organi bili neposredno zainteresovani. Time je izbjegnuto da se vojni faktori radi snabdijevanja i organizovanja reda nepotrebno angažuju u pozadini (što je karakteristično za prvi period), i da se vojnopozadinski organi po naređenju vojnih vlasti neposredno angažuju u civilnim pitanjima (što je karakteristično za drugi period). Sada najveći dio odluka i naređenja vojnih organa narodnooslobodilačkim odborima ide posredstvom vojnopozadinskih organa, koji se neposredno angažuju ili po naređenju vojne komande ili na zahtjev organa narodne vlasti, i to kao pomoćni organi, prvenstveno radi održavanja reda i poretka. S druge strane, u pitanjima prikupljanja namirnica za vojsku i održavanje reda, vojnopozadinski organi, kao naredbodavci, neposredno su pretpostavljeni organima vlasti kao

⁹⁾ Miloš Kecman-Vojsko, predsjednik Opštinskog NOO u B. Petrovcu, govori da su bili česti nesporazumi između komandi područja i predsjednika sreskih NOO, odnosno komandi mjesta i predsjednika opštinskih NOO, odnosno komandanata seoskih straža i predsjednika seoskih NOO. Imenovani ističe da je M. Pijade prilikom rada na »Septembarskim propisima« posebno ispitivao uzroke ovih nesporazuma. (Citirana izjava).

izvršnim organima. Zbog ovako uske akcione povezanosti oba ova faktora je nemoguće razdvojiti.

Na osnovu citirane Naredbe VŠ, do kraja 1942. godine formirano je 14 komandi područja: Bihaćka, Drvarska, Podgrmečka, Jajačka i Livanjska u Bosni; Banijska, Kordunaška, Lička, Primorskogoranska, Splitska, Biokovskoneretvljanska, Žumberačka, Psunjska i Papučkokrndijska u Hrvatskoj.⁷⁾ Zahvaljujući navedenoj organizaciji komande područja teritorijalno su predstavljale posebne društveno-političke cjeline, koje su u neku ruku objedinjavale sreske, opštinske, seoske, a kasnije i okružne NOO na svom području. Uticaj Vrhovnog štaba na rad organa vlasti uglavnom je išao njihovim posredstvom.

Značaj pisma koje je Vrhovni komandant Tito uputio uz ove naredbe sadržan je u ovim njegovim riječima: »Forma narodne vlasti ostaje ona koja je prirodnim putem bila iznikla u samom početku naše oslobodilačke borbe — to su narodno-oslobodilački odbori i vojnopozadinska vlast, mada su sad one već dakako rajvijenije i zahtijevaju još i dalje razvijanje. Ali karakter NOO danas je izmijenjen. Mada oni i dalje ostaju prelazni oblik ka budućoj istinski narodnoj vlasti, koju će narod formirati poslije konačnog oslobođenja, mora se podvući da ova konstatacija o prelaznom obliku ne znači da se pitanje buduće forme i karaktera ostavlja slučaju, da se oni još ne naziru u magli budućnosti i da ta vlast može preći u makar kakvu drugu formu. Taj smo stadijum već ostavili za sobom. Zbog toga danas nema nikakvog smisla isticati privremenost karaktera NOO kao organa vlasti.«⁸⁾ Važnost ovih misli nije toliko u konstataciji da je etapa »privremenosti« NOO prošla, koliko u činjenici da se u njima ističe kontinuitet u dotadašnjem razvitku narodne vlasti i određuje njegov državnopravni značaj. Dakle, suština »privremenosti« NOO ne leži u promjeni njihovih formi i njihovog karaktera, već u organizaciono-političkom i vojnom razvitku NOP-a, koji krajeim 1942. godine postaje najjača snaga pokreta otpora na Balkanu. S druge strane, savezničke pobjede, kao staljingradska i u Africi, omogućavaju rukovodećoj snazi NOP-a — KPJ da otvorenije izrazi svoje državnopravne ciljeve.

Opšti značaj »Septembarskih propisa« za dalji razvitak narodne vlasti leži u sljedećem:

1) njima su data dosta precizna načela organizacije NOO, a samim time i neka osnovna načela nove državne organizacije. U njima je određen obim vlasti koji su do tada NOO vršili i koji je trebalo da vrše. Faktički »Septembarski propisi« su upotpunili »Fočanske« i intenzivirali primjenu jednih i drugih na čitavoj teritoriji BiH i obližnjih oblasti Hrvatske. Novi kvalitet bio je uspostavljanje institucije okružnog NOO, što je dovelo do organizacionog povezivanja širih oblasti, odnosno do razvoja samostalnosti NOO.

2. Propisima su razgraničene kompetencije organa vlasti od vojnopozadinskih organa, ali je određena i akciona povezanost svih faktora demokratsko-revolucionarnog sistema.

⁷⁾ AIRPS — kat. br. 1141, str. 1.

⁸⁾ *Bihaćka republika*, Zbornik dokumenata, broj II, Izdanje Muzeja AVNOJ-a i Pounja u Bihaću, str. 180—182 (dalje: *Bihaćka republika* i strana).

3. Naredba o izborima NOO po karakteru svojih načela značila je dalji korak u razvoju narodne vlasti koji se ogledao u preciznom formulisanju veza i odnosa nižih i viših organa.

4. Uputstvom Vrh. komandanta potvrđen je kontinuitet u razvitku narodne vlasti. Ističući da NOO nisu više »privremeni organi«, Vrhovni komandant je naglasio državnopravni značaj i dotadašnjeg i daljeg razvitka narodne vlasti.

5. Propisi predstavljaju korak dalje u isticanju revolucionarno-demokratskog karaktera NOO kao **trajnih** organa narodne vlasti, oni znače kvalitetan skok u liniju KPJ — iniciran klasno-političkim raspletom do kojeg je došlo u ovo vrijeme u vezi sa promjenom odnosa snaga u korist antifašističkih.

Značaj »Septembarskih propisa« za dalji razvitak NOP-a najbolje se može sagledati kroz praksu organa narodne vlasti na oslobođenoj teritoriji zapadne Bosne i Hrvatske.

* * *

Oblasni komitet KPJ za Bosansku krajinu je već 27. i 28. septembra održao sjednicu na kojoj su doneseni zaključci u vezi sa organizacijom izbora za NOO. U zaključcima se kritikuje jednostranost u radu nekih organa vlasti (koji su samo »ekonomska tijela«) i njihova zavisnost od vojnih štabova; govori se da po svom sastavu NOO nisu bili organi širokih slojeva naroda, da partijske organizacije nisu posvećivale dovoljnu pažnju organizacionom povezivanju NOO u okrug, pa i srezu. Na kraju se stavlja u zadatak partijskim organizacijama da izbore za NOO pretvore u velike narodne manifestacije.⁹⁾ Izbori nisu svuda provedeni u isto vrijeme. U nekim mjestima su održani već u oktobru, a negdje čak krajem 1942. i početkom 1943. godine.

Dolazak proleterskih jedinica u zapadnu Bosnu oživio je rad snaga NOP-a i tamo gdje je on bio gotovo ugušen. Na putu za zapadnu Bosnu ove jedinice su, sredinom jula, oslobodile Prozor, u kome su odmah formirani seoski i opštinski NOO. Zahvaljujući uticaju Ramskog partizanskog odreda i proleterskih jedinica, formirani su seoski NOO u Džamiću, Solakovoj Kuli, Kruščici, Bukovnju, Lokvi, Vratnoj Gori, Donjem Čaznju, Gornjem Čaznju, Kalama i Barama.¹⁰⁾ Pošto je vojno-politička situacija bila nestabilna, a mnoga mjesta često prelazila iz ruke u ruku, neki odbori su morali raditi u ilegalnim uslovima. Ramski odred je krajem 1942. godine postao dosta jaka jedinica, koja je držala pod svojom kontrolom teritorije prozorskog, konjičkog i dijela bugojanskog sreza. Na toj teritoriji su bile formirane i komande mjesta u Prozoru i Konjicu, koje su zajedno sa opštinskim NOO organizovale ishranu partizanskih jedinica u prolazu i prikupile veće rezerve za zimu.¹¹⁾

Krajem jula 1942. godine proleterske jedinice su oslobodile Šujicu, a početkom avgusta Duvno i Livno i na oslobođenoj teritoriji formirale Kupreški, Livanjski, Duvanjski i Zijametski bataljon (na mjesto ranijih teritorijalnih jedinica) koji su doprinijeli da se na ovom području kon-

⁹⁾ AIRPS, Kat. br. 793, str. 7—8.

¹⁰⁾ AH Mostar, fond HONO, sign. 550/46, str. 1.

¹¹⁾ AIRPS-MG, inv. br. 9735, str. 7—9.

soliduje široka slobodna teritorija, na kojoj su formirani organi narodne vlasti i komande mjesta.

Na teritoriji duvanjskog sreza formirani su odbori u Eminovu Selu, Letki, Mokronogama, Lipi, Kongori, Borčanima i u selima opština Grbavica i Vinica. Formiran je i gradski NOO za Duvno. Poslije povlačenja partizanskih jedinica, neki odbori nastavljaju rad ilegalno, a većina se povlači sa narodom u pravcu Glamoča da bi nastavila rad u zbjegovima, koje su sačinjavali 700 Duvnjana i 800 Janjana. Komanda mjesta Glamoča i Komanda područja za Livno su organizovale prehranu i smještaj ovoga ljudstva.¹²⁾

Poslije oslobođenja livanjskog sreza, avgusta 1942. godine, na javnim seoskim konferencijama izabrani su odbori u većini sela, a odmah poslije toga opštinski NOO u Sajkovićima i gradski NOO Livno. Ali i ovdje, krajem oktobra 1942. godine, prestaje svaki legalni rad odlaskom partizanskih snaga.¹³⁾ Za to kratko vrijeme na teritoriji livanjskog okruga organizovana je široka aktivnost. Komanda livanjskog područja redovno je održavala zajedničke sastanke sa NOO za Livno, Duvno i Glamoč, na kojima su se utvrđivali načini i datumi preduzimanja raznih akcija. Ova komanda je ustanovila unutrašnju organizacionu strukturu koja je odgovarala radu odbora: komandanta, pomoćnika komandanta za pitanja mobilizacije, referenta saniteta, referenta za saobraćaj; komande mjesta su bile u direktnoj vezi sa NOO na terenu. Brojne radiionice, mlinovi, a zatim razna pitanja u vezi sa održavanjem transporta bila su u nadležnosti komandi područja i mjesta. Saradnja organa vlasti i vojnopozadinskih organa naročito je dolazila do izražaja oko smještaja izbjeglica i evakuacije plijena iz zauzetih gradova, kao, npr., prilikom zauzimanja Jajca, novembra, i Livna, decembra 1942. godine.¹⁴⁾

I na teritoriji kupreškog i bugojanskog sreza, dolaskom proleterskih jedinica, stvoreni su uslovi za organizaciju NOO. U Blagaju je izabran opštinski NOO, kome su pripadala sela Blagaj, Mrđenovići, Novo Selo, Čemenovci, a kasnije i Malovan. Poslije toga je izabran opštinski odbor u Vukovskom, a onda i sreski inicijativni NOO, koji je objedinio rad svih organa vlasti na ovoj teritoriji.¹⁵⁾ Opštinski odbor u Blagaju uspješno nastavlja svoj rad i poslije odlaska narodnooslobodilačkih jedinica u teškim uslovima jednog siromašnog i ratom opustošenog mjesta. Sačuvani zapisnici ovog odbora omogućavaju nam ne samo da pratimo njegov svestran rad nego i da, po analogiji, utvrdimo aktivnost drugih NOO na ovom području.¹⁶⁾ Na sjednici od 4. septembra donesena je odluka

¹²⁾ Florijan Sušić, *Livno—Bihać—Livno, Bihaćka republika*, str. 275.

¹³⁾ Izabrani su NOO u Stupčićima, Ljubunčiću, Zarovićima, Prisoru, Priluku, Malim Kabličima, Velikom Kabličima, Lištanima, Gornjim Rujanima, Donjim Rujanima, Dobrom, Zabrišću, Biloj, Velikom Guberu, Malom Guberu. MR S, br. 11499/52, str. 3—4.

¹⁴⁾ Intendantski pukovnik Mujo Dizdar: *Podaci o radu intendantske službe u Komandi Livanjskog područja od oktobra 1942. do marta 1943. Vojnoekonomski pregled*, 1957, 2.

¹⁵⁾ MRS, br. 11550/52, str. 2—3.

¹⁶⁾ Na prvoj sjednici odbora od 19. avgusta 1942. godine (dakle, neposredno poslije dolaska proleterskih brigada u ovaj kraj), riješeno je: da se zakaže zbor u selu Semanovcima, da se izvrši popis stanovništva; da se omladina organizuje u muške i ženske radne čete; da se organizuje zajednička kuhinja; da se napuštena

o razrezu i prirezu stoke i radne snage za sabiranje ljetne žetve.¹⁷⁾ Slične odluke donesene su na sjednici od 6. septembra, gdje je određeno da se iz NOF za vojsku da jedno goveče i pet ovaca po članu porodice.¹⁸⁾ Na sjednici od 17. septembra određuju se mlinovi koji treba da rade za vojsku i odlučuje da se, u vezi sa odlukom o rekviziciji 10 procenata prehrambenih artikala, ispita imovno stanje građana. Razna pitanja u vezi sa ishranom vojske bila su na dnevnom redu mnogih sjednica od oktobra 1942. do februara 1943. godine.¹⁹⁾ Svi ovi zaključci govore da je odbor bio postavljen na čvrste organizacione osnove, da su bili regulisani njegovi odnosi sa nižim organima vlasti na bazi demokratskog centralizma. Pada u oči da je suština svih ovih organizacionih mjera stavljanje u službu fronta sveg pokretnog i nepokretnog inventara opštine i ljudske radne snage.

Jajačko područje obuhvatalo je oslobođene dijelove jajačkog, travničkog, bugojskog i kotorvaroškog sreza,²⁰⁾ a Okružni komitet KP za Jajce srezove Glamoč, Kupres, Jajce, Ključ i Mrkonjić Grad.²¹⁾ Još prije dolaska proleterskih jedinica, zahvaljujući aktivnosti III. krajiškog odreda i I. krajiške brigade, na jajačkom području bila je formirana dosta velika slobodna teritorija, ali je u većem dijelu sreza bio jak četnički uticaj. U izvještaju Okružnog komiteta KP sa teritorije III. krajiškog odreda Pokrajinskom povjereništvu KPJ za B. krajinu od 4. avgusta kaže se da NOO na teritoriji jajačkog sreza dobro funkcionišu.²²⁾ Dolaskom proleterskih jedinica, njihov rad postaje još bolji, iako su krajem 1942. godine vođene žestoke borbe oko Jajca, Ključa i Mrkonjića i ovi

ustaška imanja zasiju u korist NOP. Da bi se izvršila obrada, trebalo je mobilisati radnu snagu u sporazumu sa III krajiškim odredom, izvršiti raspored ljudi i stoke sposobnih za rad. Riješeno je da se odbor radi bržeg izvršenja poslova proširi još sa dva lica iz građanstva; da se pozovu predstavnici omladine i žena da bi se uskladio rad, da se izvrši raspored dežurstva u opštinskom NOO, da se u opštinsku miliciju — stražu, pored dva, uzmu još dva sposobna lica; da se odrede dva lica radi provjeravanja prijavljene tegleće stoke; stoka data na priplod, mljekarinu, prilikom popisa upisuje se na ime sopstvenika. Za neizvršenje naredbi opštinskog NOO, saopštenih dotičnom licu, pismeno ili usmeno posredstvom kmetova, straže ili odbornika, imaju se kažnjavati dotična lica i vršiti naplata odmah, u naturi: odlučeno je da se izvrši izbor magacionera opštinskog NOO; da se odredi zgrada za privremenu bolnicu; da se odrede opštinski čobani za čuvanje opštinske i partizanske stoke; da se odredi kancelarija za zgradu i magacin opštinskog NOO; da se što češće drže sastanci između vojske i građanstva; određen je za sekretara Panto Mališić, (ali će se akt o postavljanju dobiti od Komande III krajiškog odreda).

Bogat dnevni red prvog sastanka nije dokaz samo neposrednog uticaja VŠ i proleterskih brigada nego i dokaz da su koncepcije o zadacima i ulozi organa narodne vlasti još odranije bile poznate, jer su na ovoj teritoriji sve do četničkih pučeva u proljeće 1942. godine organi vlasti dosta organizovano djelovali, a osim toga proleterske jedinice su sa sobom donijele fočanska iskustva. O četničkom uticaju govori u zaključcima pomenuta institucija »kmeta«, kao seoskog starešine, kakvih pojava je na čitavoj oblasti koju je kontrolisao III krajiški odred i ranije bilo. Riječ je o nekompromitovanim seljacima koji su na izričit zahtjev sela nastavili da vrše svoje ranije funkcije. (MRS inv. br. 8495 b. str. 1—3).

¹⁷⁾ MRS, inv. br. 8495 b. str. 7.

¹⁸⁾ Isto, str. 9.

¹⁹⁾ Isto, inv. br. 8495, str. 1—30.

²⁰⁾ AIRPS — kat. br. 1141, str. 1.

²¹⁾ Savić Vojo, *Druga konferencija za okrug Jajce, 40 godina*, Zbornik sjećanja, knj. VI, str. 394.

²²⁾ AIRPS — kat. br. 446, str. 2.

gradovi često prelazili iz ruke u ruku. U svim mjestima koja su bila na putu proleterskih jedinica formirani su NOO.²³⁾

U izvještaju Okružnog komiteta KP za Jajce, od kraja avgusta 1942. godine, kaže se da oslobođena teritorija ovog područja još nije politički obrađena, ali će se pristupiti reorganizaciji i učvršćenju starih i obrazovanju 11 novih opštinskih NOO (5 u glamočkom, 1 u ključkom, 3 u jajačkom i 2 u kupreškom srezu). U jednom izvještaju iz oktobra Okružni komitet saopštava da je formirao 8 opštinskih NOO, no pošto su stvoreni na brzinu, u vrijeme poleta vojnih jedinica, treba ih reorganizovati.²⁴⁾ U tom cilju Okružni komitet donosi odluku o preduzimanju mjera za sređivanje prilika u ovom kraju koji je bio mnogo popaljen i opljačkan.²⁵⁾ Već 20. septembra šalje, uz objašnjenje, direktive Vrhovnog štaba (Septembarske propise) radi organizovanja komande područja i izbora NOO, i ističe značaj NOF-a.²⁶⁾

Za dalji razvoj narodne vlasti značajna je Okružna konferencija KP za Jajce, održana 20. oktobra 1942. godine, na kojoj je podnesen poseban referat o NOO. U referatu se konstatuje da u svim oslobođenim mjestima rade organi narodne vlasti, a da su mnogi ilegalni NOO formirani u oslobođenim mjestima gdje su partizanske jedinice boravile kraće vrijeme.²⁷⁾ U Rezoluciji konferencije se ističe da treba učvrstiti NOO kao jedine organe narodne vlasti i razgraničiti njihove nadležnosti od nadležnosti vojnopozadinskih ustanova i partizanskih jedinica. Posebno se naglašava značaj organa narodne vlasti kao institucija koja udružuju zakonodavnu, sudsku i izvršnu vlast i osiguravaju narodu najširu kontrolu prilikom vršenja svih oblika vlasti. Na kraju se traži da se pristupi izboru NOO na čitavoj slobodnoj teritoriji u duhu »Septembarskih propisa« Vrhovnog štaba.²⁸⁾ Do toga će doći tek poslije Prvog zasjedanja AVNOJ-a, kada situacija u ovom kraju postane povoljnija.

Poslije dolaska VŠ i proleterskih brigada, i u drvarskom okrugu organi narodne vlasti još više proširuju svoj rad. Na ovoj teritoriji (koja je obuhvatala srezove Drvar, Bos. Petrovac, Bos. Grahovo i dio glamočkog sreza) dugo vremena bilo je sjedište Vrhovnog štaba i CK KPJ. U Bosanskom Petrovcu su pripremani »Septembarski propisi«. Članovi VŠ i CK i neposredno su obilazili mnoge NOO i učestvovali u njihovom radu. Na planu rada u pozadini posebno je bio angažovan Privremeni upravni odsjek pri VŠ. Zahvaljujući tom uticaju, poslije septembra mjeseca, u čitavom ovom okrugu pokrenut je široki propagandno-politički i

Sreske NOO za Drvar, Bosanski Petrovac i kasnije formirani sreski NOO za Bosansko Grahovo neposredno je usmjeravao Okružni komitet KP za Drvar i aktivisti iz VŠ. Pošto je na ovom terenu boravio veliki broj jedinica i izbjeglica, osnovni zadatak svih organa vlasti bila je briga oko njihovog smještaja i prehrane. Osim toga, velika pažnja posve-

²³⁾ Još u julu 1941. godine Peta oruljajevska brigada formirala je NOO u nekim mjestima travničkog sreza (u selima Hasu, Ratu, Seoni, Senišću, Dakovu i Mirkovićima) AIPRS-MG — Inv. br. 9704, str. 16—17. Odlukom proleterskih jedinica, mnogi od njih prestaju da rade, da bi početkom 1943. god. ponovnim dolaskom jedinica bili opet formirani.

²⁴⁾ AIRPS, kat. br. 932, str. 4.

²⁵⁾ Isto, kat. br. 666, str. 3.

²⁶⁾ Isto, kat. br. 766, str. 2—3.

²⁷⁾ Isto, kat. br. 801, str. 4.

²⁸⁾ Isto, kat. br. 882, str. 7.

privredni rad čiji su nosioci bili partizanske jedinice, omladinske i partijske organizacije i NOO. Između Drvara i B. Petrovca obrazovan je stalni saobraćaj putem relejnih stanica.²⁹⁾

čivana je familijama čiji su hranioci bili u partizanskim jedinicama.³⁰⁾ Pasivnost kraja i ranija stradanja učinili su da su ti izdaci teško pogađali stanovništvo. O tome Okružni komitet izvještava 9. novembra Oblasni komitet za B. krajinu i traži od njega da se iz rezervi NOP stavi na raspolaganje NOO izvjesna količina namirnica za održavanje siromašnih porodica.³¹⁾

U oktobru i novembru partijske organizacije i postojeći organi vlasti bili su angažovani oko organizacije izbora za organe narodne vlasti u duhu »Septembarskih propisa«. Liste budućih kandidata pripremili su i ustanovili partijski forumi i zainteresovani vojni štabovi.³²⁾ U predizbornoj kampanji bili su angažovani omladinska organizacija i organizacija SKOJ-a. Na Okružnoj konferenciji SKOJ-a za Drvar od 10. oktobra istaknuto je da izbori treba da budu manifestacija svih patriotskih snaga, da u odbore treba da uđu predstavnici svih građanskih partija koji pomažu NOB, da skojevske organizacije pruže punu podršku u predizbornoj kampanji.³³⁾ Izbori su sprovedeni u drugoj polovini decembra u svim oslobođenim mjestima izuzev novooslobođenih sela bosansko-grahovskog sreza. Ukoliko oslobođena teritorija nije bila sigurna od neprijateljskih upada, NOO su bili dosta nestabilni, kao, na primjer, u četiri sela opštine Podić: Bunčevac, Poljice, Crni Vrh i Roze, gdje nisu postojale ni partijske ni druge organizacije na koje bi se NOO mogli osloniti.³⁴⁾

Na teritoriji Podgrmeča rad organa narodnih vlasti bio je još odrađivanije uspješan. Za vrijeme kozarske ofanzive i poslije nje, Podgrmeč je bio baza za veliki broj ranjenika i izbjeglica sa Kozare. Tada su bolnice postale male, a hiljade ljudi, žena i djece trebalo je smjestiti i prehraniti. Period od maja do kraja godine bio je ispunjen teškim borbama, pa su organi vlasti bili stalno angažovani u službi fronta. Iz djelovodnog protokola opštinskog NOO u Hašanima vidimo najraznovrsnije oblike te djelatnosti. Blizina bojišta tražila je od NOO i vojno-političkih organa da preduzmu pune mjere bezbjednosti, pa su po ovim selima bile ustanovljene stalne seoske patrole koje su vodile računa da neprijatelj ne ubaci svoje provokatore u pozadinu. Vojnopozadinski organi su redovno posredstvom NOO obavještavali stanovništvo o kretanju neprijatelja.³⁵⁾

²⁹⁾ AVII, K-1968, reg. br. 3/18, str. 1—2.

³⁰⁾ AIRPS, kat. br. 1160, str. 1.

³¹⁾ Isto, kat. br. 964, str. 1.

³²⁾ Isto.

³³⁾ Isto, kat. br. 250, str. 6.

³⁴⁾ Isto, kat. br. 1096, str. 2.

³⁵⁾ Iz djelovodnog protokola Opštinskog NOO u Hašanima se vidi da sa odborom najčešće saobraćaju vojni štabovi tražeći razne usluge ili šalju obavještenja koja se tiču samih organa vlasti. Navodimo nekoliko zahtjeva vojnih organa koji su dolazili u periodu stalnih borbi, oktobra, novembra i decembra 1942. godine. 25. septembra Štab I odreda traži da se pilana stavi u pogon i da radi i danju i noću. 13. oktobra isti Štab traži da se mobilišu sva kola i upute u Sanicu za izvoz kukuruza. 27. oktobra ambulanta I krajiške brigade traži 25 kola za iseljenje bolnice za Ključ, itd. (AVII, 12—1969, reg. br. 1(14-25-39).

Komanda podgrmečkog područja i komande mjesta su, kao i u drvarskom okrugu, bile akciono tijesno povezane sa NOO, naročito tada u situaciji stalnih borbi.³⁶⁾ Ta saradnja naročito je potencirana potrebama snabdijevanja i smještaja jedinica i izbjeglica. Novembarska akcija Narodnooslobodilačke vojske na Bihać pripremana je sa teritorije Podgrmeča. Tada su NOO morali organizovati prehranu i smještaj velikog broja vojnih jedinica. Komanda područja je posredstvom potčinjenih joj komandi mjesta, a ove putem NOO, blagovremeno mobilisala radnu snagu i kolsku zapregu za evakuisanje plijena iz Bihaća. Velike količine žita su smještene u grmečke magazine. I prevoz ranjenika sa bojnog polja u bolnice bio je briga NOO. Kada je u drugoj polovini oktobra neprijatelj preduzeo novu ofanzivu na Kozaru, V. krajiška brigada se prebacila na Podgrmeč a njen smještaj i ishrana bili su briga NOO i vojno-političkih organa.³⁷⁾ Ovakvi uslovi su tražili angažovanje svih sposobnih ljudi pa su odluke najčešće donošene na javnim skupovima sela, u organizaciji i pod rukovodstvom odbornika dotičnog odbora. Na takvim skupovima odbori su podnosili izvještaj o svom radu: seoski skupovi su bili kompetentni i da smjenjuju odbornike koji slabo rade.³⁸⁾

Na teritoriji bihaćkog okruga (srezovi Bihać, Cazin, Velika Kladuša i dijelovi krupskog sreza) počinje veća aktivnost narodnooslobodilačkih snaga prvih dana novembra 1942. god. poslije oslobođenja ovoga kraja. 10. novembra izabran je Gradski NOO za Bihać,³⁹⁾ koji je imao plenarni i izvršni odbor (izvršni odbor su sačinjavali: predsjednik, potpredsjednik, sekretar, blagajnik i dva člana). Rad je bio podijeljen po sektorima: sektor snabdijevanja i zbrinjavanja siromašnih i izbjeglica, sektor za prikupljanje dobrovoljnih priloga u novcu i naturi, sektor za upravljanje

³⁶⁾ 31. oktobra Komanda podgrmečkog područja naređuje Opštinskom NOO u Hašanima da izvrši mobilizaciju svih zaprežnih kola i da budu priprema. 5. novembra obavještava da prilikom evakuacije svaka opština mora evakuirati i svoje stanovnike i izbjeglice. Problem izbjeglica na Podgrmeču je bio naročito aktuelan. Izbjeglice su većinom bili smješteni po seoskim domaćinstvima ili napuštenim zgradama i imanjima, gdje je bila organizovana i njihova prehrana. Siromašne porodice su na račun prehrane izbjeglica dobijale određeno sljedovanje. Ukoliko bi neko odbijao da hrani izbjeglice, od njega je uzimana za to potrebna količina namirnica. Pri komandi mjesta i nekim NOO su bile organizovane javne kuhinje za prolaznike. Na zajedničkim kazanima su se hranili i slušaoci raznih vojnih i političkih kurseva koji su tada radili na Podgrmeču. (Ish. reg. br. 1/28—39).

³⁷⁾ Isto.

³⁸⁾ Sačuvani zapisnik sa skupštine sela Hašani, održane 3. oktobra 1942. god., pokazuje da su se tu rješavala pitanja koja su u drugim mjestima tretirali i rješavali NOO na svojim užim sjednicama. Prvo su čitane radio vijesti, a onda su se prisutni upoznavali sa unutrašnjopolitičkom situacijom. Na skupštini je odlučeno da sakupljene dobrovoljne priloge koji se čuvaju u selu treba, radi sigurnosti, skloniti u grmečke magazine. Određena je komisija koja će podijeliti imovinu između jednog seljaka i njegovih sinova. Odlučeno je da svakom onom koji neće da drži izbjeglice treba oduzeti jednu količinu hrane potrebne za njihovo izdržavanje. Kritиковani su i odbornici koji su slali mobe domaćinima koji imaju svoju radnu snagu. Na kraju, skupština je kritikovala roditelje koji ometaju svoju djecu da dolaze na sastanke omladinske organizacije. Isto reg. br. 12/37, 38, 39.

³⁹⁾ Okružni komitet KP za Cazin bio je pod OK KP za Karlovac i od njega je primao direktive za rad. Izbor organa vlasti, kao i organizovanje omladinskih i ženskih organizacija po selima, odvijao se pod neposrednim rukovodstvom Sreskog komiteta KPJ za Bihać, koji je u tu svrhu bio formirao posebnu instruktorsku grupu (Enver Redžić: Iz rada Sreskog komiteta KPJ Bihać, Bihaćka republika, str. 459).

magacinima, sektor za rukovođenje stočnim vozilima za potrebe vojske; dio ljudi je bio zadužen za izdavanje propusnica, smještaj i ishranu raznih delegata i za rad kuhinja.⁴⁰⁾ Boravak više centralnih rukovodstava u gradu, stacionirane i vojne jedinice u prolazu, tražile su pojačanu aktivnost ovog odbora. Gradski odbor za Bihać bio je drugi organ vlasti u BiH poslije Foče, koji je morao da rješava kompleksnu problematiku jednog oslobođenog grada. Posebna pažnja je poklanjana raznim socijalnim problemima. Veći dio sirotinje je dobijao pomoć, a jedan dio se hranio u javnim kuhinjama. Preduzete su mjere za održavanje čistoće grada i rješavanje drugih komunalnih problema.

Već prvih dana novembra, u svim mjestima oslobođene teritorije izabrani su NOO. Granične predjele prema Hrvatskoj oslobodile su 2, 4. i 8. hrvatska brigada, pod čijim je neposrednim rukovodstvom uspostavljena narodna vlast u Cazinskoj krajini.⁴¹⁾ U Muslimanskoj Gati je izabran NOO na zboru od 250 ljudi, na kome su govorili predstavnici AFŽ-a, omladine, kotarskog komiteta i gradskog NOO za Bihać.⁴²⁾ Ovakvi zborovi su propagandno-politički pripremali mase ovog kraja u kome su ustaška vlast i šovinističke parole ostavile duboke tragove. Zato su se ljudi nerado primali odborničkih funkcija iz straha od mogućih ustaških represalija.⁴³⁾

Prvih dana poslije oslobođenja ove teritorije većina NOO bila je angažovana na organizaciji prebacivanja plijena iz oslobođenih mjesta zbog mogućnosti neprijateljske protivofanzive. Plijen je bio ogroman; uglavnom bile su ratne konfiskacije. Komanda bihaćko-cazinskog područja 12. decembra žali se štabu I. korpusa da su jedinice prilikom oslobađanja gradova odnijele sve vrednosti, te traži 500.000 dinara da bi se žegarski logor osposobio za bolnicu od 1.000 kreveta i organizovao dom za smještaj 400 do 500 siročadi.⁴⁴⁾ Ishranu ovog ljudstva vojnopozadinski organi su obezbjeđivali posredstvom NOO. U samom gradu bile su organizovane 4 javne kuhinje sa kapacitetom od 632 obroka dnevno. Organi vlasti u bihaćkom okrugu bili su okupirani i brigom oko smještaja i ishrane velikog broja srpskih porodica koje su se vratile iz izbjeglištva bježeći od ustaškog terora.⁴⁵⁾

Tako su za mjesec dana slobode, do Prvog zasjedanja AVNOJ-a, NOO u Bihaću i njegovom oslobođenom okrugu preduzeli široke praktične i propagandno-političke mjere koje su doprinijele da se zasjedanje AVNOJ-a održi u stabilnim prilikama.

U ovom periodu na teritoriji Kozare odvijao se po mnogo čemu specifičan proces. Poslije ljetnje ofanzive gotovo čitavo područje je ostalo pusto. Bilo je hiljade ubijenih, desetina hiljada otjeranih u logore. Dubički srez i neka mjesta novskog sreza ostali su bez stanovništva. U prvoj polovini avgusta vraća se Prvi bataljon, pa su preostali ljudi mogli da pristupe obradi zemlje u zajednici sa nekim seoskim NOO koji su

⁴⁰⁾ Redžić Enver, *Izbor i rad prvog Gradskog NOO u Bihaću, Bihaćka republika*, str. 467.

⁴¹⁾ Istorijski arhiv Karlovac, film br. 593.

⁴²⁾ MRS, inv. br. 41745, str. 1.

⁴³⁾ AIRPS — kat. br. 975, str. 1.

⁴⁴⁾ Isto, kat. br. 1089.

⁴⁵⁾ MRS, inv. br. 41794, str. 1.

u septembru mjesecu obnovljeni.⁴⁶⁾ Tada su bili formirani i inicijativni sreski NOO i okružni NOO za Kozaru. Na okružnoj konferenciji KP, održanoj u to vrijeme, analiziran je rad u periodu neposredno poslije ofanzive i istaknuto da su NOO vršili funkcije i vojnopozadinskih organa, ali je konstatovana i njihova nedovoljna aktivnost, čvrstina, samoinicijativnost i odgovornost. Organi vlasti, kako je istaknuto, bili su formirani samo u oslobođenim krajevima, dok je čitav gradiški srez sa Lijeve Poljem ostao van njihovog uticaja.⁴⁷⁾

U Prijedoru, najvećem gradu na kozarskom području, poslije njegovog napuštanja od strane narodnooslobodilačkih snaga (juna 1942. godine), rad aktivista NOP-a nije prestajao. Do polovine septembra, ilegalni rad uglavnom se samoinicijativno odvijao. Polovinom septembra formiran je odbor koji je radio u formi trojki na okupljanju prijatelja NOP-a i prikupljanju priloga za povratak simpatizera iz Slavonije otjerenih za vrijeme ofanzive. Odbor je bio ustanovio veze sa Podgrmečom i Kozarom. Njegov rad je prestao tek u početku 1943. godine.⁴⁸⁾

2. Rad organa narodne vlasti u Hercegovini i istočnoj Bosni u ilegalnim uslovima

Odlazak Vrhovnog štaba i grupe proleterskih brigada, juna 1942. godine, sa prostora istočne Bosne, Hercegovine, Crne Gore i Sandžaka u zapadnu Bosnu doveo je do korjenite promjene političkih uslova u napuštenim krajevima. Preostale manje partizanske jedinice nisu bile u stanju da se suprotstave jakim okupatorskim i četničkim snagama; moguće je bilo voditi samo taktičke gerilske akcije. S druge strane, u takvim uslovima nije bilo moguće stvarati niti održavati stabilne slobodne teritorije u kojima bi normalno funkcionisali revolucionarno-demokratski organi. Izuzetak čine neki regioni istočne Bosne, gdje su djelovale preostale partizanske jedinice.

U Hercegovini je, manje-više, ovakvo stanje trajalo sve do juna 1943. godine, odnosno do dolaska X hercegovačke brigade sa bitke na Sutjesci. Od proljeća 1942. godine do juna 1943. godine bili su vrlo teški uslovi. Poslije odlaska narodnooslobodilačkih snaga, na teritoriji istočne Hercegovine je uspostavljena četnička uprava, a u zapadnoj Hercegovini ustaška vlast je nesmetano nastavila da funkcionise. I jedna i druga vlast su bile instrumenti okupatora. Zahvaljujući mnogim greškama partijskog rukovodstva u Hercegovini, koje su počinjene u proljeće 1942. godine, četnička propaganda je ovladala dijelom masa, a drugi — narodnooslobodilački orijentisani dio, bio je izložen raznovrsnim represalijama. U takvim uslovima svaki organizovani rad bio je onemogućen.

Najširu ilegalnu aktivnost u ovo vrijeme obavljale su organizacije KP pod rukovodstvom Oblasnog komiteta za Hercegovinu.⁴⁹⁾ Jedina na-

⁴⁶⁾ AIRPS, inv. br. 9881, str. 3.

⁴⁷⁾ Isto, inv. br. 8787, str. 2.

⁴⁸⁾ Isto, inv. br. 9789, str. 59.

⁴⁹⁾ Krajem 1942. godine partijske organizacije radile su u gradu Mostaru, Čapljini i Stocu i selima Peblati kod Stoca, Prebilovcima, Tasovčićima kod Čapljine, Vlahovićima kod Stoca, Bijači kod Liubuškog, Trebinjskoj Šumi, Trebinjskim Brdima, Ljubomiru i okolini Bileće. (Mladen Knežević-Traktor: *Oblasni komitet KPJ za Hercegovinu (jun, 1942. jul 1943)*, Hercegovina u NOB, *Vojno delo*, 1961, str. 393—398).

rodnooslobodilačka jedinica bio je bataljon »Sloboda«, koji je djelovao krajem 1942. i početkom 1943. godine, ali ni on nije mogao da obezbijedi stabilne uslove rada na širem području. U ovo vrijeme i organi narodne vlasti obustavljaju svaki organizovan rad. Većina njih prestaje da djeluje, a samo mali dio nastavlja aktivnost u ilegalnim uslovima.⁵⁰⁾

U nevesinjskom srezu neki odbornici su počeli primjenjivati taktiku strogo konspirativnih sastanaka noću — na skrovitim mjestima na kojima su rješavana ova pitanja — izdržavanje ilegalaca, prikupljanje oružja i municije itd.⁵¹⁾ U srezu gatačkom ilegalno su radila dva NOO, u Dulićima i Izgorima,⁵²⁾ a u konjičkom i drugim srezovima neki odbornici su nastavili ilegalan rad.⁵³⁾ Polovinom juna 1942. godine u selu Draževu održan je sastanak članova Sreskog komiteta iz Popova Polja na kome je zaključeno da se aktivisti NOP-a infiltriraju u četničke organe vlasti i vojne jedinice da bi ometali progone partizanskih porodica. Početkom 1943. godine gotovo u svim popovopoljskim selima postojale su straže koje su pratile kretanje ustaša, četnika i Italijana. Takvo stanje trajalo je do februara 1943. g. kada su četnici napali Popovo Polje, pa su narodnooslobodilačke snage morale napustiti ovaj kraj.⁵⁴⁾

Ovaj vremenski period u istočnoj Bosni obiluje specifičnostima i donekle je različit od onog u Hercegovini. U vremenu od februara do maja 1942. godine, potpomognuti od strane Nijemaca, četnici iz istočne Bosne su uspjeli razbiti sve narodnooslobodilačke odrede kao jedinstvene formacije, izuzev Birčanskog. Od razbijenih ili razbacanih grupa i jedinica odreda na Jahorini, Romaniji, Javoru, Ozrenu, Majeveci i Semberiji, po naredjenju Vrhovnog štaba, formirana je grupa udarnih bataljona koja se krajem maja prebacila u zenički kraj, a odatle preko planine Konjuha na Birč, gdje je izvršena reorganizacija i izabran štab grupe. Svaki bataljon je imao komoru. U početku se prehrana boraca pripremala po selima, raspodjelom po domaćinstvima. Plijen je obično išao za potrebe bolnice. Kasnije je Birčanski odred na svom teritoriju formirao nekoliko seoskih NOO, među njima u Kaštelu, Bijelom Polju i Matijevićima, koji su zbog stalnih neprijateljskih upada često prelazili u ilegalnost. Kada je 2. avgusta 1942. godine u Šekovićima formirana VI-ta istočnobosanska brigada, na masovnoj svečanosti su prisustvovali i predstavnici narodne vlasti. Krajem 1942. godine na teritoriji Birča, za srezove Vlasenicu, Kladanj, Zvornik i Srebrenicu, imenovan je Okružni NOO sa sjedištem u Šekovićima. On je u početku imao 9, kasnije 13 članova.⁵⁵⁾

⁵⁰⁾ Izvještaj Uglješe Danilovića Obl. komitetu za Hercegovinu od 10. 11. 1943, IRP, Beograd, str. sign. 522 (XI 3—4/43), n. s. 269.

⁵¹⁾ Arhiv Hercegovine, Mostar, fond HONO, sekr. 550/46, str. 2.

⁵²⁾ MRS MG br. 11696/52, str. 1.

⁵³⁾ Arhiv Hercegovine, Mostar, fond HONO, sekr. 550/46, str. 2.

⁵⁴⁾ Aktivisti Dušan Perović, predsjednik četničkog opštinskog odbora, i Mijo Šarić, član sreskog odbora, otvoreno su ometali rad odbora, zbog čega četnici početkom 1943. godine nisu priznavali njegov rad, ali ga iz političkih razloga nisu mogli raspustiti; oni su ga jednostavno zaobilazili i njegove funkcije prenosili na vojne štabove.

Slavić Božo: *Popovo Polje — žarište borbi u uslovima ilegalnosti, Hercegovina u NOB*, str. 426—434.

⁵⁵⁾ Za predsjednika je izabran Matija Knežević, a za sekretara Nikola Bilić. Kada je oslobođena Vlasenica, sjedište odbora je preneseno u nju, a onda u Zvornik. AIRPS, MG, inv. br. 9771, str. 7.

Poslije prebacivanja VI istočnobosanske brigade na Majevicu, septembra 1942. godine, brigada je na svom putu aktivirala u mnogim mjestima stare NOO, kao u Čeliću,⁵⁶⁾ Modranu⁵⁷⁾ i Zabrdju.⁵⁸⁾ Odatle se brigada, poslije nekoliko dana manevrisanja, 5/6 oktobra prebacila preko Save u Srijem. Pri prebacivanju brigade vidnu ulogu igrali su postojeći opštinski odbori u Brocu i seoski u Gornjem i Donjem Brocu i Velikim Selima, koji su bili mobilisali od seljaka 17 čamaca za tu svrhu. U Srijemu je pitanje ishrane brigade bilo dobro riješeno, zahvaljujući uspješnom radu tamošnjih organa narodne vlasti. Brigada se zajedno sa Srijemskim odredom 2/3 novembra 1942. godine ponovo vratila u istočnu Bosnu, da bi poslije velike pobjede nad četnicima na Maleševcima još više aktivizirala NOP na Majevisi. Obnovljen je Majevički partizanski odred, a uskoro je najveći dio Majevice bio očišćen od četnika i u svim oslobođenim mjestima obnovljeni su organi narodne vlasti. NOO preduzimaju brigu oko prehrane jedinica i ranjenika koji su bili smješteni u Crnjelovu, Trnovi i Račevcu.⁵⁹⁾

I u Hercegovini i u istočnoj Bosni ova ilegalna aktivnost odvija se bez stalne veze sa centrom pokreta. Ali, osnovni pravci u izgradnji narodne vlasti ostali su iz vremena ustanka. Trebalo ih je samo prilagoditi uslovima koji su ograničavali svaku širu aktivnost. Malobrojni NOO slijede preostale partizanske jedinice teritorijalnog karaktera. Bio je to kratki zastoj, udar smanjenih mogućnosti da se radi, ali ne i da se želi. Smisao života novog napuštao je stare ustaničke, regionalne motive, i dobijao svoj izraz u smislu vjere u konačno oslobođenje, u pobjedu opšteg.

Razvitak narodne vlasti u BiH u drugoj polovini 1942. godine odvija se u uslovima intenzivnog organizaciono-političkog učvršćenja narodnooslobodilačkog pokreta. Nove brigade, divizije i korpusi; »Septembarski propisi«, novi organi vlasti i vojnopozadinski organi, sastavni su dio tog jedinstvenog procesa. Istina, u ovo vrijeme on je samo na oslobođenoj teritoriji zapadne Bosne dobio svoju blagovremenu potvrdu. U istočnoj Bosni i Hercegovini teške društveno-političke prilike onemogućile su svaku šire organizovanu aktivnost za izvjesno vrijeme. Ali nova organizaciono-politička rješenja, u prvom redu »Septembarski propisi«, vrlo brzo su prešli granice Bosanske krajine.

THE ORGANS OF NATIONAL GOVERNMENT IN BOSNIA-HERCEGOVINA JUST BEFORE THE FIRST SITTING OF AVNOJ

Summary

This article comprises the work of the organs of National government in the period from September 1942 up to the First Session of AVNOJ in November of the same year. The author states that this was a period of quick organisational and political strengthening of the National Liberation Movement as a whole. The New Brigade and Corpi, the widening of the

⁵⁶⁾ Muzej istočne Bosne, Tuzla, MG, dok. br. 387, str. 1.

⁵⁷⁾ Isto, dok. br. 391, str. 1.

⁵⁸⁾ Isto, dok. br. 388, str. 1.

⁵⁹⁾ Petovar Rudi, VI proleterska istočnobosanska brigada, V.I.I. NA, 1951, str. 103.

net-work of socio-political organisations, the »September Regulations« of the High Command and Finally the First Session of AVNOJ were all composite parts of this process.

An important place in this work is given to the September Regulations, which, according to the author, meant a more precise definition of organisational bodies and activities of the the system of the National Liberation Council which had already been formed and the military organs at the rear of the »Foca Regulations.«

Special attention is devoted to the influence of the Regulations on the further development and activity of the organs of the National government and their work on the liberated territory of East Bosnia is followed with this in mind. The author shows that it took place far more widely and systematically than hitherto. At the same time a crisis in the National Liberation movement came about in Eastern Bosnia and Hercegovina, which lasted from the summer of 1942 (i. e. from the exit of the Proleterian Brigade with the High Command at its head into Western Bosnia), until the summer of 1943, when the Brigade returned to this region. During this time the organs of the National government almost cease to work or its activities take place under illegal conditions.