
*Socijalistički oblici društvene zaštite
u revolucionarnim razdobljima
(Pariška komuna, oktobarska revolucija, NOB Jugoslavije)¹*

Ivan Puhek

Pojam društvena samozaštita, u smislu suvremenog vladajućeg shvaćanja u jugoslavenskoj teoriji i praksi, postepeno je nastajao iz ideje o društvenoj samozaštiti, koja se u nas rudimentarno javlja 1966. godine, u jednoj konfliktnoj društvenoj situaciji, kao kvalitativno nova historijska kategorija u procesu samoupravne demokratizacije društva.

Promatrano u širem smislu, ideja društvene samozaštite javlja se mnogo ranije. Historijsko porijeklo te ideje vezano je uz raspravu znanstvenog socijalizma o klasnom društvu i viziji besklasne društvene zajednice. Ona je implicitna u socijalno-političkim shvaćanjima regulativne uloge države kao izraza i instrumenta klasne vlasti i u raspravama o mogućnostima i načinima odumiranja države. Po tom shvaćanju, podijeljenost društva na antagonističke klase učinila je historijski neophodnom pojavu države, koja služi održavanju određenog klasnog poretka, uz pomoć monopola organizirane prinude. Vladajuća klasa, organizirana kao država, uzima sebi pravo da putem aparata javne vlasti (državnih organa) vrši reguliranje društvenih odnosa i upravljanje općim društvenim poslovima, uključujući i organe obrane (vojska) i zaštite (policija), i na taj način ostvaruje sigurnost svojih interesa i očuvanje svoje pozicije vlasti. Država se tako, kao instrument klasne vlasti, uzdiže iznad društva i otuđuje od društva. Iz takvog shvaćanja proizlazi negativan stav znanstvenog socijalizma prema državi i koncepciji koja polazi od pretpostavke osvajanja državne vlasti i podružljavanja njenih funkcija, otuđenih od društva. To se odnosi i

¹ Povodom 30-godišnjice samoupravljanja (1950—1980) i 40-godišnjice ustanka (1941—1981) autor je napisao studiju „Pregled socijalističkih oblika društvene zaštite“, koja obuhvaća tri samostalne cjeline: (1) Socijalistički oblici društvene zaštite u revolucionarnim razdobljima (Pariška komuna, oktobarska revolucija, NOB Jugoslavije); (2) Socijalistički oblici društvene

zaštite u uvjetima narodne demokracije u Jugoslaviji, od oslobođenja do uvođenja samoupravljanja; (3) Socijalistički oblici društvene zaštite u Jugoslaviji od uvođenja samoupravljanja do ustavnopravne konstitucije društvene samozaštite 1974. Studija obuhvaća kratak pregled svih oblika društvene zaštite u novoj Jugoslaviji.

na funkcije obrane i zaštite, kao primarnih klasnih funkcija, odakle je i potekla ideja o »naoružanom narodu« kao negaciji države suprotstavljene narodu. Ideja društvene samozaštite, u smislu »naoružanog naroda«, sadržana je i u ciljevima konkretnih revolucionarnih socijalističkih pokreta, kao što su bile Pariška komuna (1871) i oktobarska revolucija (1917), koji su težili društveno-klasnom preobražaju putem osvajanja i podruštvljavanja funkcija vlasti. Otuda ideji društvene samozaštite historijsko porijeklo i klasni karakter.

Realistička idejna podloga, što je inspirativno i poticajno djelovala na tokove društvene prakse, proizašla je iz analize i kritike klasnog društva, napose buržoaskog, i izražena u marksističkoj teoriji društva. Jedan od tih rezultata, koji je po svojoj idejnosti i programskoj orijentaciji instruktivno djelovao na praksu, jest »Manifest komunističke partije« (ili »Komunistički manifest«)². Moć ideje, koncepcija i instruktivnost »Manifesta« izravno su utjecali na stvaranje prve »socijalne republike« u Parizu — Pariške komune, koja je »skicirana« kao »samouprava proizvođača«, s organizacionim oblicima podruštvljene zaštite koji su preteča ideje o društvenoj samozaštiti u Jugoslaviji.

1. Pariška komuna

Još prije proglašenja Komune, nacionalna garda³, sastavljena većinom od radnika, stvarno je postala jedina obrambena snaga opsjednutog Pariza i prerasla u općepolitički organizirano tijelo Pariza. Centralni komitet Nacionalne garde je ukinuo »policiju za javni moral« i osnovao »komitete budnosti«, kao nove organe zaštite. Nakon što su pariški radnici uspostavili svoju vlast u upravljanju cjelokupnim političkim, privrednim i društvenim životom, istakli su ideju o »naoružanom narodu« i odmah je pretvorili u praksu: »prvi dekret Komune bio je stoga dekret o ukidanju stajaće vojske i njenom zamjenjivanju naoružanim narodom«⁴ (Marx). I dalje se, kako piše Marx, stajaća vojska, po uzoru na Pariz, trebala zamijeniti u cijeloj zemlji narodnom milicijom s veoma kratkim rokom službe, a policija, umjesto da i dalje bude oruđe centralne vlade, odmah je lišena svojih političkih funkcija i pretvorena u odgovoran i u svako doba smjenljiv organ Komune⁵. Za naše retrospektivno promatranje značajna je činjenica da je sama praksa učinila neke organe zaštite suvišnim. Prema svjedočanstvu suvremenika Komune, za njezina trajanja nije bilo u mrtvačnici leševa,

² »Manifest komunističke partije« Marx i Engels su napisali 1847. i objavljen je prvi put u Londonu 1848.

³ Nacionalna garda u Parizu je formirana nakon poraza Francuske u Francusko-Pruskom ratu za obranu Pariza. Kako je obranu Pariza preuzela radnička klasa, nacio-

nalnooslobodilački rat prerastao je u klasno-oslobodilačku revoluciju u granicama Pariza.

⁴ K. Marx, Građanski rat u Francuskoj — Uvod F. Engelsa, Naprijed, Zagreb, 1973, str. 14.

⁵ K. Marx, Isto, str. 58.

nije bilo krađa ni noćnih provala i prvi put su (nakon 1848) ulice Pariza bile sigurne, i to bez ikakve policije. »Mi više ne čujemo«, rekao je jedan član Komune, »za ubojstva, pljačku i napade na ljude; izgleda da je policija odvušla sa sobom u Versailles svu svoju stalnu klijentelu«⁶.

Sumarno promatrani rezultati Komune, s našeg aspekta interesa, su višestruko značajni. Komuna je prvenstveno, iako u kratkotrajnom vremenu (18. III — 28. V) uspjela ozbiljiti klasne interese proletarijata, koji su dotad egzistirali kao ideje i težnje. Drugo, iskustvo Komune je postala praksa za buduće generacije. Iskustva i pouke Komune su dali dokaz, kao što su kasnije pisali klasici marksizma u svojim općepoznatim formulacijama, (1) da proletarijatu nije potrebna država, »čim bude moguće govoriti o slobodi«, a sloboda nije »slobodna država« kao politički autoritet, već sloboda naroda udruženog i međuzavisnog zajedničkim životnim interesima, bez države organizirane kao instrumenta klasne vlasti; (2) »dok je proletarijatu još potrebna država, ona mu je potrebna ne u interesu slobode nego u interesu ugušivanja njegovih protivnika«⁷, a za tu svrhu »ne može jednostavno prisvojiti gotovu državnu mašinu i staviti je u pokret za svoje vlastite ciljeve«, nego mora staru državnu organizaciju, sa stajaćom vojskom, policijom i drugim »organima stvorenim po planu sistematske i hijerarhijske podjele rada«, zamijeniti novom, ograničenom i sebi izvršnom i odgovornom organizacijom vlasti; (3) »poslije svake revolucije, koja označava izvjestan napredak klasne borbe, često ugnjetački karakter državne vlasti ispoljava se sve otvorenije«⁸, ukoliko država nije učinjena samo prolaznom institucijom »kojom se valja služiti u borbi, u revoluciji, da bismo svog protivnika silom ugušili«⁹; (4) stoga revolucija »mora«, kako kaže Lenjin, »razbiti, potpuno odstraniti« staru državnu mašinu i zamijeniti je »ne samo masovnom nego i bez izuzetka sveopćom organizacijom naoružanog naroda«¹⁰. I kada najzad država na taj način postane predstavnik cijelog naroda, ona će sama sebe učiniti izlišnom¹¹, a »javne funkcije izgubiti svoj politički karakter« i pretvoriti se u prostore administrativne funkcije koje čuvaju prave interese društva«¹².

Na iskustvima i po uzoru Pariške komune provedena je i prva opstala socijalistička revolucija — oktobarska revolucija (1917), zatim jugoslavenska socijalistička revolucija (1941—1945), kineska, kubanska i mnoge druge. S gledišta razvoja ideje o društvenoj samozaštiti i njezina oživotvorenja u društvenoj praksi, Pariška komuna je poslužila kao realni model, modificiran konkretnim društvenim specifičnostima u drugo vrijeme i na

6

K. Marx, Isto, str. 59.

7

F. Engels, Pismo Bebelu (1875), Kritika Gotskog programa, Naprijed, Zagreb, 1973, str. 119.

8

K. Marx, Isto, str. 55.

9

F. Engels, Isto, str. 119.

10

V. I. Lenjin, Zadaci revolucionarnog proleterskog državnog uređenja, Pisma iz daleka (Pismo 5.). Od februara do oktobra 1917, Zbornik, Naprijed, Zagreb, 1973, str. 49.

11

F. Engels, Anti-Dühring, Kultura, Beograd, 1964, str. 342.

12

F. Engels, O autoritetu (1873), K. Marx - F. Engels, Izabrana djela, I, Kultura, Beograd, 1949, str. 615—616.

drugom mjestu. Stoga ćemo ovdje samo naznačiti neke sinopte oktobarske i jugoslavenske revolucije, utoliko ukoliko vode daljnjem razjašnjavanju razvoja ideje društvene samozaštite.

2. Oktobarska revolucija i postoktobarski razvoj

Oktobarska revolucija je već u svojim pripremama,¹³ naročito u revolucionarnim događajima koji su joj prethodili, izražavala konzekventnost idejama Pariške komune. U prvoj ruskoj revoluciji (1905—1907) bio je istaknut zahtjev i izvršen pokušaj ostvarivanja ideje o sveopćem naoružanom narodu, što je imalo svoj organizacioni izraz u odredima Crvene garde, formiranih na teritorijalno-proizvodnom principu. Svestranije pripreme izvršene su nakon februarske buržoaske-demokratske revolucije (1917), kad je istaknut zahtjev za ukidanje stajaće vojske i policije, njihovo zamjenjivanje narodnom milicijom i uspostavljanje radničke kontrole nad proizvodnjom. Lenjin je nakon februarske revolucije pisao (11. ožujka 1917): »Idući putem koji je pokazalo iskustvo Pariške komune 1871. godine i ruske revolucije 1905. godine, proletarijat mora organizirati i naoružati sve siromašne, eksploatirane dijelove stanovništva da bi oni sami uzeli neposredno u svoje ruke organe državne vlasti, sami stvorili institucije vlasti«¹⁴. Nešto kasnije (22. ožujka) Lenjin je pisao da »upravo stvaranje svenarodne, od radnika rukovođene milicije jeste pravilna parola dana koja odgovara taktičkim zadacima originalnog polaznog momenta što ga proživljava ruska revolucija«. I na istom mjestu dodaje da »ta radnička milicija, radi svog uspjeha, mora biti prvo, svenarodna, masovna do sveopćosti, mora obuhvatiti doista sve za rad sposobno stanovništvo oba spola; drugo, mora prelaziti k spajanju ne samo čisto policijskih nego i općedržavnih funkcija s vojnim funkcijama i s kontrolom nad društvenom proizvodnjom i raspodjelom proizvoda«¹⁵. Lenjin je ovdje, dakle, pod naoruža-

13

Carska Rusija, u vrijeme Pariške komune, iako pretežno feudalna, već je bila zahvaćena industrijalizacijom i kapitalizacijom, znači, i nastajanjem brojnog proleterijata što je uvjetovalo nova klasna zaoštravanja. U tim uvjetima osniva se Plehanovljeva grupa »Oslobodenje rada« (1883), koja pre-rasta u »Savez borbe za oslobodenje radničke klase« (1895). Taj Savez, pod utjecajem njegovog člana V. I. Lenjina (1870—1924), povezuje interese radničkog poretka s teorijskim stavovima marksizma i dolazi do osnivanja Ruske socijal-demokratske radničke partije (1898), koja se cijepa (1903) na revolucionarne boljševike (većinu) i oportunističke menjševike (manjinu). Kada je prva revolucija, otpočela

velikim demonstracijama u Petrogradu (9. I 1905.), počela mijenjati karakter (uvođenjem ustavnosti, 17. X 1905.), boljševici nastavljaju sa socijalističkom revolucijom, na čelu s Lenjinom, sve do sloma (1907). Međutim, iako revolucija nije uspjela, dala je rezultate i nastavljeno je s pripremama koje će se ostvariti deset godina kasnije (1917).

14

V. I. Lenjin, O proleterskoj miliciji, Pisma iz daleka (Pismo 3.), Od februara do oktobra 1917, Zbornik, Naprijed, Zagreb, 1973, str. 35.

15

V. I. Lenjin, Nova vlada i proletarijat, Pisma iz daleka (Pismo 2.), Isto, str. 29.

nim narodom vizirao spajanje vojnih, policijskih i drugih općedržavnih i kontrolnih funkcija kojima se garantira sigurnost društvene zajednice, odnosno jedinstven obrambeno-zaštitni sistem. Na tim ideološkim osnovama izgrađena je politička koncepcija izvođenja oktobarske revolucije i post-revolucionarne obrane i zaštite. Međutim, događaji što su uslijedili nakon revolucije uvjetovali su izvjesno odstupanje od prethodne koncepcije obrambenih i zaštitnih funkcija mlade socijalističke države, zamišljenih u jedinstvu naoružanog naroda. Prije svega, nije došlo do ostvarivanja ideje o zamjeni stajaće vojske naoružanim narodom. U uvjetima post-revolucionarne izvanjske intervencije protiv nove socijalističke države i u uvjetima unutarnjih ugroženosti od restitucije svrgnute klase s vlasti, pred-revolucionarna ideja o »radničkoj« odnosno »proleterskoj miliciji« zamjenjuje se novom idejom o »milicijskoj armiji«, organiziranoj na teritorijalno-milicijskom principu, a uskoro je (1918) donesena odluka o formiranju radničko-seljačke Crvene armije. Nakon što je slomljena izvanjska intervencija (1920), Crvena armija, ojačala kroz rat i obranu, zadržava svoju egzistenciju. U daljnjem toku vršene su organizacione promjene, sve do ukidanja teritorijalnih jedinica (1935), koje su vodile jačanju Crvene armije kao stajaće vojske i time se definitivno raskida s idejama da se stajaća vojska zamijeni naoružanim narodom. S druge strane, izdvojena egzistencija zaštitnih funkcija razvija se sličnim trendom. Odmah nakon što je izvršena oktobarska revolucija prišlo se organiziranju radničke kontrole kao obliku neposredne vlasti trudbenika¹⁶.

Radnička kontrola se najprije uvodi u još neeksplozivnim industrijskim, trgovačkim, bankovnim, poljoprivrednim, transportnim, zadružnim i drugim proizvodnim poduzećima, u kojima se zapošljava najamna radna snaga, a potom i u eksplozivnim, tj. u državnim. Radnička je kontrola, po riječima Lenjina, prvi korak u prijelazu k radničkom upravljanju proizvodnjom i ostvarivanju planskog reguliranja privrede. Stoga je »organiziranje najstrože i svenarodne evidencije i kontrole nad proizvodnjom i raspodjelom proizvoda odlučujuće« za razvoj socijalizma¹⁷. Radi tog značenja evidencije i kontrole u zaštiti nastajuće socijalističke države kao i radi nekih manjkavosti i slabosti izraženih u nedovoljnoj efikasnosti u početnom djelovanju radničke kontrole¹⁸, radnička kontrola se uskoro proširuje i dopunjava novim oblicima kontrole u sistemu zaštite. Već se u siječnju 1918. osniva (dekretom) Centralna kontrolna komisija (Centralnaja kontrolnaja komisija) i mjesne komisije za evidenciju i kontrolu, a u svibnju se Centralna kontrolna komisija reorganizira u Narodni komesarijat — »Narkomat« (od Národnyj komissariát — do 1944) državne kontrole. U prosincu iste godine donesena je Uredba o organizaciji radničke prehranbene inspekcije, nakon čega se širi broj sektorskih radničkih inspekcija u

16
Lenjin je odmah (prvog dana nakon revolucije) napisao »Projekt uredbe o radničkoj kontroli« i nakon njenog usvajanja dao razradu u članku »Naredni zadaci sovjetske vlasti«, Marksizam (3), BIGZ, Beograd, 1973.

17
V. I. Lenjin, Naredni zadaci sovjetske vlasti, Isto, str. 150 i 157.

18
V. I. Lenjin, Uspostaviti istinsku radničku kontrolu nad proizvodnjom i raspodjelom, Samoupravljanje i radnički pokret, Antologija (4), Komunist, Beograd, 1973, str. 132.

svim granama privrede, a uporedo se i u oblasti poljoprivrede razvija i djeluje seljačka inspekcija. Oba se oblika inspekcije, i radnička i seljačka, zajednički nazivaju: Radničko-seljačka inspekcija — »Rabkrin« (od Rabočaja Krestjanskaja inspekcija). Centralna kontrolna komisija, odnosno kasnije Narodni komesarijat državne kontrole, kao državni organ u koji je Centralna kontrolna komisija prerasla, većim su dijelom bili formalne prirode, sve dok nije razvijena kontrola i inspekcija u društvenoj bazi. Tek osnivanjem Radničko-seljačke inspekcije, Narodni komesarijat državne kontrole dolazi do punijeg izražaja, pretvarajući se iz organa formalne kontrole, zajedno s Radničko-seljačkom inspekcijom, u organ stvarne narodne kontrole, a što je i sankcionirano (dekretom, 1920) na taj način što je Narodni komesarijat državne kontrole reorganiziran u Narodni komesarijat radničko-seljačke inspekcije. Time je uspostavljen jedinstven sistem kontrole u organiziranoj zaštiti sovjetske države. U okviru te zaštite Lenjin i dalje poklanja izuzetnu pažnju organiziranju i funkcioniranju kontrole i već narednih godina vrši analizu i daje kritiku rada Narodnih komesarijata radničko-seljačke inspekcije. Narodni komesarijati radničko-seljačke inspekcije još uvijek izražavaju u velikoj mjeri nasliedene strukture, pisao je Lenjin u članku »Bolje manje, ali bolje« (poč. 1923), i predložio: (1) organizacionu i kadrovsku izgradnju kontrolnih institucija na principu autoritativnosti: po metodi rada, po ovlaštenjima i odnosima prema drugim organima, po stupnju društvene svijesti, po doktrinarnom, stručnom i političkom profilu kadrova, po samostalnosti i odgovornosti u radu itd; (2) povezivanje sovjetske (državne) i partijske kontrole u jedinstven organizacijski i funkcionalni sistem¹⁹. Lenjinov prijedlog je prihvaćen na XII kongresu RKP (b) i stavljeno je u zadatak Centralnoj kontrolnoj komisiji (pri CK RKP (b) i Narodnom komesarijatu radničko-seljačke inspekcije da u tom smislu izvrše pripreme za reorganizaciju nižih kontrolnih organa, što je i izvršeno. To je ujedno prva i najznačajnija faza u razvoju socijalističkih oblika društvene zaštite u izrastajućoj sovjetskoj državi i koja zadržava svoj kontinuitet, uz neznatna dotjerivanja, sve do 1930. godine, kada počinje druga faza (1930—1961), koja je pod dominantnim utjecajem staljinističkog teorijskog shvaćanja i političkog djelovanja.

Za prvo razdoblje karakteristični su pokušaji nalaženja organizacionih oblika kojima bi se oživotvorilo podruštvljavanje zaštitnih funkcija kroz svenarodno djelovanje i postigla dovoljna efikasnost. Tu se javljaju: (1) široko koncipirana svenarodna društvena kontrola (radnička kontrola i seljačka i radnička inspekcija), (2) državna odnosno sovjetska kontrola, (3) partijska kontrola, na čelu s Centralnom kontrolnom komisijom, i na kraju dolazi do (4) objedinjavanja sovjetske i partijske kontrole u jedinstven kontrolni sistem, s ciljem jačanja zaštite od unutrašnjih i vanjskih ugroženosti. U prilog jačanju kontrole kao elementa zaštite, Lenjin je posebno isticao vanjskopolitičke i unutrašnjopolitičke razloge: (a) »Nas zanima taktika koje se moramo pridržavati mi, Ruska komunistička partija,

mi, ruska Sovjetska vlast, kako bismo omeli zapadnoevropske kontrarevolucionarne države da nas unište«. »Mi se moramo potruditi da stvorimo državu u kojoj bi radnici sačuvali svoj rukovodeći položaj, povjerenje seljaka u odnosu prema sebi, i da s najvećom mogućom štednjom odstranimo iz svojih društvenih odnosa bilo kakve tragove raznih pretjerivanja«²⁰. Dakle, na vanjskopolitičke uzroke (ugroženost) pronalaze se unutrašnjopolitički taktički odgovori radi postizanja sigurnosti; (b) »birokracija postoji ne samo u sovjetskim nego i u partijskim institucijama«²¹. »Mislim«, kaže Lenjin, »da će ono što se opravdalo, učvrstilo u našoj vanjskoj politici i što je već prešlo tako u naviku da više ne izaziva nikakve sumnje u toj oblasti, biti u najmanjoj mjeri isto toliko umjesno (a ja mislim da će biti mnogo umjesnije) u odnosu na naš cjelokupni državni aparat, a radničko-seljačka inspekcija je i posvećena našem državnom aparatu i njegova se djelatnost mora odnositi i na sve i na svakog bez izuzetka, na državne ustanove, i na mjesne, i na centralne i trgovinske, i čisto činovničke, i školske, i arhivske i kazališne itd. — ukratko, na sve bez ikakve iznimke. Zašto institucija tako širokog raspona aktivnosti, od koje se, osim toga, zahtijeva i izuzetna elastičnost, zašto takvoj instituciji ne bismo dopustili svojevršno spajanje kontrole partijske institucije sa sovjetskom kontrolom? Ja osobno u tome ne vidim nikakve prepreke. Čak i više od toga, smatram da je takvo spajanje jedna garancija za uspješan rad«²². Ovi Lenjinovi stavovi pokazuju, a historija je nakon njega potvrdila, mogućnost postojanja birokracije, ne samo državne nego i partijske, što dalje implicira opreznost i kontroliranost prema djelovanju državnih organa i kritičnost prema partijskim institucijama. Stoga se sigurnost društva ne smije oslanjati isključivo na institucije vlasti i partije, a borba protiv birokratizma, kao oblika društveno-političke devijantnosti, i ne može odnosno ne smije, nego oslonac i akcija moraju biti u široko organiziranom narodu odnosno u demokratskoj društvenoj organiziranosti, kao što će to u sistemu društvene samozaštite biti samoupravna demokracija. Isto je tako, s gledišta društvene samozaštite, značajna Lenjinova koncepcija jedinstvene (sovjetske i partijske) kontrole, pošto se i u jugoslavenskom sistemu društvene samozaštite, nakon što su po Ustavu od 1974. društveno-političke organizacije postale konstitutivni elementi formalne strukture političkog sistema, supsumira koordinirano djelovanje samoupravnih institucija, društveno-političkih organizacija (SK, SSRN, Sindikat) i organa vlasti. S ovom se fazom ujedno završava ascedentan (konstitutivan) tok izgradnje raznih oblika društvene zaštite na koncepcijama svenarodnog obuhvaćanja i organiziranja u oživotvorivanju ideje o »naoružanom narodu« u postoktobarskom razdoblju prve proleterske socijalističke države.

Počtna ideja jedinstvenog obrambeno-zaštitnog sistema se postupno u ovoj fazi, pod utjecajem vanjske ugroženosti i unutrašnje nestabilnosti, diferencira u obrambenu organizaciju, na čelu s Crvenom armijom, i za-

20
V. I. Lenjin, »Bolje manje, ali bolje«, Isto, str. 83.

21
V. I. Lenjin, »Bolje manje, ali bolje«, Isto, str. 76.

22
V. I. Lenjin, »Bolje manje, ali bolje«, Isto, str. 77.

štitnom organizacijom, s primarnom ulogom radničko-seljačke inspekcije u jedinstvenom sovjetsko-partijskom zaštitnom sistemu. Razlozi zbog kojih se proces podruštvljavanja nije nastavio nalaze se i dalje u opasnosti od kontrarevolucionarnih djelovanja klase svrgnute s vlasti. Takvo se stanje zadržava i poslije Lenjinove smrti (21. I. 1924), sve do 1930. godine, kada počinje druga, dekadentna faza. Iako je upravo u tom razdoblju (1924—1930) došlo do opadanja vanjskih kontrarevolucionarnih utjecaja i do unutrašnjeg učvršćivanja novog poretka, čime su nastali i povoljni uvjeti za daljnje razvijanje i organizaciono ostvarivanje ideje o naoružanom narodu, u tom vremenu istodobno nastaje Staljinova koncepcija o jačanju države koja vodi likvidaciji ideje o naoružanom narodu. Staljin je na XVI kongresu SKP (b) u referatu iznio i zastupao koncepciju da država odumire njezinim jačanjem, odnosno da jačanje države priprema uvjete za odumiranje državne vlasti²³. Ta je Staljinova koncepcija imala sasvim konkretne i dugoročne reperkusije. Uskoro dolazi do prvih reorganizacija kroz koje se u narednom razdoblju gubi trag podruštvljenim oblicima zaštite, uz istodobno jačanje zaštitne uloge države, što je konačno uvjetovalo povećanje državnog aparata i jačanje a ne odumiranje državne vlasti. Već 1930. dolazi, na prijedlog Staljina, do prvih reorganizacija u kojima niz kontrolnih funkcija prelazi u nadležnost komisija pri Sovjetu narodnih komesara (Vladi) SSSR-a, a na XVII kongresu partije 1934. likvidira se jedinstvo partijske i državne kontrole te uvodi odvojene komisije partijske i sovjetske (državne) kontrole. Finale je, konačno, »Staljinški ustav« od 1936, koji je ukinuo sistem vlasti zasnovan na sovjeticima i naredba ministra državne kontrole iz 1948. o zabrani angažiranja građana ili bilo kojih drugih organizacija u radu organa kontrole²⁴. Reafirmacija temeljnih postulata socijalističke demokracije u SSSR-u počinje se javljati nakon Staljinova silaska s političke scene (5. III. 1953) i pod utjecajem privredne reforme 1961. godine, kada se preispituju konstitutivni elementi političkog sistema i u tom sklopu počinje treća faza koja čini suvremenu morfologiju neposrednih i posrednih oblika društvene zaštite u SSSR-u.

3. Formiranje i razvoj zaštitnih oblika u narodnooslobodilačkoj borbi Jugoslavije

Nastanak i razvoj zaštitnih oblika u NOB-u Jugoslavije (1941—1945), kroz koju je provedena i socijalistička revolucija, nadovcuje se na tradicije Pariške komune i iskustva oktobarske revolucije, na istim idejno-političkim koncepcijama klasika marksizma, odražavajući istodobno specifičnosti konkretnog društva i vremena. Ovdje je prisutna ideja o »naoru-

²³

Branko Caratan, Tradicije Oktobra i suvremenost, »Globus«, Zagreb, 1977, str. 133.

²⁴

B. Caratan, Isto, str. 137; E. Pusić, Nauka o upravi, »Školska knjiga«, Zagreb, 1973, str. 317; S. Mijučić, Kontrolna djelatnost

društvenog karaktera u nekim socijalističkim zemljama, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1969, str. 13—14; Velizar Najman, Osnovi društvene samozaštite, IRO »Privredna štampa«, Beograd, 1979. i dr.

žanom narodu« već u pripremama i prvim počecima narodnooslobodilačkog rata i socijalističke revolucije. U neposrednim pripremama i nakon podizanja općeg oružanog ustanka (Odluka Politbiroa CK KPJ od 4. VII 1941, donesena u Beogradu) prišlo se organiziranju, uz borbene akcije, i ostvarivanju svestranog osiguranja, kao što je promatranje, održavanje veza, obavještavanje, konspiracija, materijalno i tehničko osiguranje, otkrivanje petokolonaša i kvislinga itd. Na osnovi prvih iskustava, koja su ocijenjena na vojnopolićkom savjetovanju (u Stolicama 26. IX 1941), prišlo se širem organiziranju funkcija sigurnosti, svestranijim uključivanjem partijskih organizacija, vojnih jedinica i pozadinskih vlasti i stanovništva, iz čega će uskoro proizaći posebna uloga narodnooslobodilačkih odbora, kao novonastalih organa narodne vlasti i izrastanje posebnih sigurnosnih organa. U okviru Osvobodilne fronte razvija se obavještajna i sigurnosna služba VOS («Slovenski poročevalec» od 5. XII 1941), u Hrvatskoj se u svim mjestima osnivaju narodne straže i formira vojna i politička obavještajna služba («Okružnica broj 4» CK KPH, od 6. XII 1941. i Uput za organizaciju političke obavještajne službe Glavnog štaba NOPOH), u Srbiji se pojavljuju u vojnim štabovima formacijski postavljeni obavještajni oficiri koji imaju jedini zadatak organizaciju obavještajne djelatnosti (Izveštaj OK KPJ za Niški okrug, od 23. XII 1941), a slično i u drugim dijelovima zemlje. Ta su iskustva sankcionirana, jednim dijelom, tzv. Foćanskim propisima, koje je izdao Vrhovni štab NOP DVJ u veljači 1942. godine, pod nazivom «Zadaci i ustrojstvo Narodnih oslobodilačkih odbora», a drugim dijelom propisima o osnivanju obavještajne službe i partizanskih straža. U točki 4. toga propisa stoji: «Kao organe reda i sigurnosti, umjesto ranije policije i žandarmerije, NOO organiziraju seoske i gradske straže, koje su potčinjene narodnooslobodilaćkim odborima, a po potrebi u izuzetnim slučajevima mogu biti upotrijebljene i od vojnih vlasti. Borba protiv špijuna, izdajica, plaćenika i agenata neprijatelja, protiv sabotera i paničara pripada u prvom redu vojnim vlastima uz suradnju NOO. Krivice po ovim djelima sude vojni sudovi. Obavještajna služba također spada u nadležnost vojnih vlasti. NOO vode borbu protiv krađe, pljačke, razbojništva i nereda. Oni rješavaju sve sporove između pojedinaca». Seoska i gradska straža se dalje uspostavlja na svim područjima Jugoslavije, pod nazivima: «Seoska straža» (u Hrvatskoj i BH), «Narodna zaštita» (u Sloveniji), «Narodna straža» (u Srbiji), «Narodna milicija» (u Crnoj Gori), a ponegdje se naziva i «Odbornička straža», s razlogom što je organiziraju NOO. Seoske i gradske straže su u stvari analog «proleterskoj miliciji» iz Pariške komune i oktobarske revolucije i one su organi nove civilne vlasti, tj. «naoružan narod» u civilnom sektoru. U ožujku 1942. osnovane su i *partizanske straže* (Uputstvo o ustrojstvu i dužnostima partizanskih straža Vrhovnog štaba NOP DVJ), kao organi vojnih vlasti komandi mjesta i štabova odreda. Partizanske straže imale su slijedeće zadatke: (a) kontrola rada seoskih i gradskih straža, pomaganje NOO i povjerenicima sela u pravilnom provođenju u djelo naređenja komandi mjesta i odreda; (b) staranje o zaštiti stanovništva, naročito sprečavanje ubojstava, nasilja, paljevina; (c) organizacija obavještajne službe, službe veze i transporta; (d) briga o čuvanju svih povjerenih stvari i osoba. Partizanske straže osiguravale su vlast uvijek kada civilne vlasti (NOO i njihove straže) nisu bile u mogućnosti izvršavati svoje

zadatke. U to vrijeme pada i sistematsko osnivanje obavještajnih službi u partizanskim i dobrovoljačkim jedinicama (Uputstvo Vrhovnog štaba NOP i DV Jugoslavije, od 6. V 1942. za organizaciju obavještajne službe u partizanskim i dobrovoljačkim jedinicama), koje se zatim proširuje na organizaciju obavještajne službe u ustrojstvu pozadinskih vlasti na oslobođenom teritoriju (Naredba Vrhovnog komandanta NOP i DVJ od rujna 1942), što je objedinjeno (Uputstvom Vrhovnog komandanta NOV i POJ o organizacionoj strukturi i osnovnim zadacima obavještajne službe na oslobođenom i neoslobođenom teritoriju, od XI. mj. 1942), tako da horizontalno zahvaća sve strukture (na oslobođenom i neoslobođenom teritoriju i u mobilnim i operativnim jedinicama), a na vrhu piramide završava sa Obavještajnim odsjekom u organizacijskoj strukturi Vrhovnog štaba NOV i POJ. Obavještajni odsjek ima dvije sekcije: (a) sekciju za obavještavanje (obavještajna služba), odnosno prikupljanje podataka o neprijatelju na oslobođenom i neoslobođenom teritoriju i (b) sekciju za špijunažu (kontra-obavještajna služba) na oslobođenom i neoslobođenom teritoriju. Iz toga je Odsjeka postupno, putem Komisije za suzbijanje pete kolone i Odjeljenja za zaštitu naroda, izraslo jedinstveno Odjeljenje za zaštitu naroda — Ozna, pri Povjereništvu za Narodnu obranu Nacionalnog komiteta narodnog oslobođenja Jugoslavije, formirano Naredbom Vrhovnog komandanta NOV i POJ od 13. V 1944. godine, i za taj datum formalno se vezuje nastanak organa unutrašnjih poslova. Formiranje Ozne i određivanje njezinih zadataka izazvalo je potrebu stvaranja njenog operativnog izvršnog organa — oružanih jedinica, koje će izvršavati zadatke, naročito uništavanje ostataka ustaških, četničkih križarskih i drugih bandi te osiguranje granica oslobođenog teritorija, sprovođenje i čuvanje zarobljenika, osiguranje ostataka ustaških, četničkih, križarskih i drugih bandi te osiguranje Gr Korpusa narodne obrane Jugoslavije — KNOJ-a, o čemu je Povjereništvo za narodnu obranu Nacionalnog komiteta oslobođenja Jugoslavije donijelo 15. VIII 1944. odluku o »organizaciji Korpusa narodne obrane Jugoslavije«, sa svrhom borbe protiv oružanih ostataka neprijatelja, protiv terorista i diverzantata ubacivanih izvana i protiv unutrašnje i vanjske reakcije. Usporedo s razvojem obavještajne službe i osnivanjem Ozne i KNOJ-a oblikuju se i drugi organi zaštite. Seoske i gradske straže te partizanska straža objedinjuju, na temelju Poslovnika NOO od 14. VI 1943, i od 1944. dobivaju zajednički naziv: Narodna milicija. Osnivanjem Povjereništva za unutrašnje poslove pri Nacionalnom komitetu oslobođenja Jugoslavije (NKOJ) 30. XI 1943. stvoreni su i formalni uvjeti za taj proces iz kojeg je nastao jedinstven sistem organa unutrašnjih poslova. U toku NOR-a izrastaju i novi organi pravosudne zaštite (narodni sudovi, vojni sudovi, tužilaštva), naročito u posljednjim godinama rata, kada je na velikom oslobođenom području već konstituirana osnovna struktura novog poretka. Ti novi organi, iako djeluju u uvjetima neizgrađenog pravnog poretka i bez preciznih pravnih formulacija, procesnih i materijalno-pravnih normi, ipak uspješno ostvaruju svoje funkcije. Osnovna karakteristika njihova djelovanja je ostvarivanje pravičnosti (a ne prava u objektivnom smislu), koja je proizlazila iz ideologije i ciljeva narodnooslobodilačkog pokreta te oskudnih pravnih normi, uvjetovanih i prilagođenih konkretnim životnim uvjetima. Konačno, Narodnooslobodilačka vojska, prolazeći kroz razne formacijske

oblike organiziranosti i vođenja KPJ, uvijek je bila osnovni nosilac i garant svakog oblika obrane i zaštite, iako joj je osnovna svrha bila oslobađanje zemlje. Na kraju, može se prosuditi, na osnovi ovog skromnog pregleda fenomenologije i procesa zaštite u toku narodnooslobodilačkog rata, da je sam narod ostvarivao cjelokupnost funkcija zaštite i obrane i da su svi organi, koji su postojali, proizašli iz naroda i da je njihov rad bio u funkciji naroda i najneposrednije prožet i ugrađen u samom narodu.

Uspoređujući četvorogodišnju narodnooslobodilačku borbu Jugoslavije s Pariškom komunom i oktobarskom revolucijom, možemo zaključiti da je tu najcjelovitije ostvarena ideja »naoružanog naroda«. Tome je, svakako, pridonijela činjenica da je dugotrajni oslobodilački rat, kroz nastalu narodnu solidarnost i koheziju, vremenski pogodovao postanku i učvršćavanju novonastalih društvenih odnosa i novih društvenih odnosno narodnih organa vlasti, adekvatnih tim društvenim odnosima. Tako su u narodnooslobodilačkoj borbi udareni temelji i trasiran je put daljnjem razvoju socijalističkih oblika društvene zaštite u uvjetima poslijeratne narodne demokracije.