

Osječki okrug/oblast i kotar Našice: razvoj lokalne samouprave u razdoblju mjesnih narodnih odbora (1945. - 1951.)

U radu se analizira djelovanje lokalne samouprave na području kotara Našice, okruga i oblasti Osijek, koristeći se neobjavljenim arhivskim gradivom nastalim u razdoblju od 1945. do 1951. godine. Narodni odbori u ovom razdoblju pomažu centralnoj vlasti u ostvarenju planova predviđenih implementaciji planskih zadataka i stvaranja socijalističkog društva. Baza na temelju koje se provodila navedena politika bili su mjesni narodni odbori. Izabrani odbornici određenog mjesta imali su zadatak putem zborova birača zadobiti povjerenje stanovništva, osigurati njihovo odobravanje za provedbu planova otkupa, prikupljanja poreza, mobilizaciju radne snage, odobravanje samodoprinosa za izgradnju različitih komunalnih gradnji. Budući da je za postupanje lokanih odbornika bilo potrebno poznavanje zakona, više razine vlasti često organiziraju različite tečajeve za njihovo usavršavanje. „Narodna vlast“ je bila jedinstvena i počivala je na pretpostavci o potpunoj podudarnosti s voljom građana, što dolazi u koliziju prilikom provedbe nepopularnih mjera, primjerice u poljoprivredi, što se najviše osjećalo u neobavljanju zadanih zadataka po odbornicima mjesnih narodnih odbora.

Uvod

Osim povremenog spominjanja narodnih odbora (u nastavku NO), kao neizostavnog elementa uspostave i provedbe vlasti Komunističke partije u Jugoslaviji, radova o njihovom funkcioniranju, ustrojstvu i zakonodavnom uobličenju gotovo da i nema. Definiranje mjesnih NO-a uopće nije provedeno, dok je arhivsko gradivo nastalo njihovim radom nepregledno. Ipak, tek po definiranju mjesnih, možemo govoriti o evoluciji NO-a u socijalističkoj Jugoslaviji općenito. Prostor istraživanja ovog rada je poljoprivredni kraj, gdje su mjesni narodni odbori imali presudnu ulogu u provedbi otkupa poljoprivrednih proizvoda i mobilizaciji radne snage. U ovome je bio njihov značaj za funkcioniranje „narodne vlasti“ u vrijeme stvaranja „socijalističke akumulacije“ koja se temeljila upravo na otkupu.¹ Uočivši da su mjesni NO-i zakazali u svojoj ulozi, vlasti ih krajem 1951. godine ukidaju. Radom će se pokušati naznačiti i neke pojave koje su utjecale na odustajanje od ovakvog

¹ SPEHNJAK 1995: 209-210; Enciklopedija Leksikografskog zavoda, S.V. „Jugoslavija“, 27-30; JURIŠA 1983: 62-63; ŠUVAR 1969: 1092-1109.

tipa upravljanja. Mjesni NO-i su jedinstven primjer funkcioniranja oblika izravne demokracije, jer je za njihovo funkcioniranje bilo nužno uključivanje i odobravanje „širokih narodnih masa“.

Narodni odbori u pripremama za provedbu petogodišnjeg plana

Administrativni sustav jugoslavenskih republika nakon Drugog svjetskog rata sastojao se od oblasti, okruga, kotareva i mjesnih NO-a. Sustav je odgovarao posebnom obliku vladanja u kojem je vlast jedinstvena, a na svim njezinim razinama postojala je hijerarhijska kontrola u rukama jedne političke grupacije. Administrativni sustav kotara i okruga ovisio je o ustrojstvu Komunističke partije, jer su prema sličnoj hijerarhiji bili raspoređeni i upravljački kadrovi. Narodni odbori bili su prekid s tradicijom administrativnog aparata predratnog političkog sustava. Vlast NO-a se objašnjavala kao „specifična forma revolucionarne sovjetske demokracije koja odgovara našim uslovima“.² Počivala je na pretpostavci o potpunoj podudarnosti partijske s voljom odbornika u predstavničkim tijelima i interesa naroda. Narodne odbore mjesta (sela i manjih gradova) birali su građani na dvije godine, a odbore kotareva, gradskih rajona, gradova, okruga i oblasti na tri. Stanovništvo je predstavnike mjesnog NO-a moglo i opozvati (bilo je slučajeva da birači opozovu mjesni NO, no ovo, iako je to zakon predvidio, nije bio slučaj za, primjerice, kotarske NO-e).³

Članovi odjela okruga i kotareva bili su u prvom redu osobe koje su po oslobođenju bile zadužene po državnim zadacima u odjelima narodnooslobodilačkih odbora (u nastavku NOO). Tijekom rata seoski i gradski odbori, kao i povjerenici (izvršna vlast) bili su birani od stanovnika dotičnog mjesta javnim glasanjem (dizanjem ruku). Kotarski, okružni i oblasni NOO-i predstavljali su viša tijela, njih su birali stanovnici pojedinog mjesta prilikom općinskih izbora. Predstavnici svih mjesta na dotičnom teritoriju bili bi zastupljeni u plenumu kotara. Uz odbore bile su formirane i vojno-pozadinske vlasti koje su imale zadatak usklađivanja djelatnosti građanske i vojne vlasti, čime su komune, nastale u ratnim uvjetima, dobile svoju upravljačku jezgru.⁴

² KARDELJ 1979: 55-60.

³ Hrvatski državni arhiv u Osijeku (u nastavku HDAO), 310, kut. 1., izvještaj KK KPH u Našicama od 25. 1. 1946.; Narodne novine, službeni glasnik Narodne Republike Hrvatske, br. 23 od 15. ožujka 1947. Zakon o izborima narodnih odbora, čl. 2., 7., 8., 9., 13.; vidi RADELJIĆ 2006: 238-240, BILANDŽIĆ 1999, PETRANOVIĆ 1964.

⁴ HDAO 60 kut. 1., Zapisnici IO Okruga Osijek, 5. listopada 1945.; NOO za Slavoniju, bio je sastavljen od NOO okruga. Okrug Našice, primjerice, bio je sastavljen od NOO kotara Našice, Orahovica i Podravska Slatina; BAKARIĆ 1976: 167, VUKOVIĆ I MARKOVIĆ 1978: 134-135, 136-137. Osnovni kriterij pri izboru delegata (izaslanika) biranih od naroda neposredno u NOO „jeste da je poznat kao odan i vjeran narodnooslobodilačkoj borbi i kao nepomirljiv neprijatelj okupatora i njegovih slugu“, prema naredbi Vrhovnog štaba NOVJ 22. septembra 1942. o izborima za narodnooslobodilačke odbore. Nadležnosti NOO-a su date u ranije utvrđenim „Fočanskim propisima“.

Izvršna i predstavnička tijela lokalne samouprave

Čitav administrativni sustav u ovom razdoblju postoji da bi provodio i izvršavao zahtjeve viših vlasti koji su bili usmjereni na obnovu, privredni razvoj i „maksimalno iskorištavanje kapaciteta“ svih lokalnih resursa. Administrativnim sustavom iz razdoblja od kraja 1945. do svibnja 1947., potom njegovim jačim uključivanjem pod republičke vlasti bez posrednika (okruga) do ljeta 1949. (formiranje oblasti), smanjuje se autonomni položaj NO-a (nastao i proveden u praksi tijekom rata). No, sve veću autonomnost lokalna samouprava će dobiti osamostaljivanjem partijskog vodstva zemlje od tutorstva Sovjetskog Saveza. Upravo će se autonomija lokalnih organa vlasti doživljavati kao jedan od autentičnih momenata u razvoju jugoslavenske revolucije, koji je i „više u skladu“ s izvornim idejama komunizma. Model visoke autonomnosti lokalne samouprave bit će bazom razvoja samoupravnog socijalizma sve do 1961. godine, gdje će glavno mjesto planiranja biti upravo komuna. Niže razine vlasti (kotarska i gradska) u privrednom će se smislu osamostaljivati, poduzeća na njihovom području će nakon priprema za pokretanje petogodišnjeg plana 1946./47. ostajati u domeni lokalne samouprave koja će do travnja 1951. postati posrednim upravljačem čitave privrede na području koje obuhvaćaju.⁵

Okruzi su imali svoju skupštinu, a zadatak joj je bio dati legitimitet izvršnom odboru (u nastavku IO) okruga za pripremu i provedbu niza mjera koje su novoj vlasti trebale osigurati pobjedu na saveznim, republičkim i lokalnim izborima (koji su slijedili do kraja 1945. godine): organizirati opskrbu racioniranim namirnicama, otkup, obnovu i slično. Djelovao je kao „kolektivno tijelo u svim granama uprave (odjelima), te je o svim problemima raspravljalo i donosilo odluke na svojim sjednicama“. IO je bio odgovoran Skupštini okruga i Vladi NR Hrvatske, a izravno odgovorne osobe bile su predsjednik i tajnik. Pročelnici odjela su davali smjernice za rad⁶ i pružali pomoć odsjecima kotareva i gradova. Pročelnici su za svoj rad bili odgovorni IO-u, skupštini i nadređenom Ministarstvu, kojem su svakog mjeseca slali izvješća o radu. Kao egzekutivni i upravni organ, izvršni odbori su postojali na svim razinama lokalne vlasti, tako će njihovu funkciju na razini mjesnog NO-a preuzeti predsjednik i tajnik.⁷

⁵ BILANDŽIĆ 1999: 334-336, BAKARIĆ 1976: 169. Vidi PETRANOVIĆ 1964: 173-178, BEKIĆ 1988: 37, 41-45, *Ekonomika Jugoslavije* 1964: 37.

⁶ Odjeli su bili: kontrolna komisija, poljoprivredni, šumarski, građevinski, industrijsko-obrtni, financijski, prosvjetni, socijalni, zdravstveni i trgovinsko-opkrbni odjel. Osim navedenih, za područje svakog okruga postojalo je odjeljenje unutarnje uprave, kojem je na čelu bio pročelnik postavljen od ministra unutarnjih poslova. Šumarski kao posebni odjel bio je ustrojen u nekim okruzima, dok je u ostalim bio zajedno s poljoprivrednim.

⁷ HDAO 60. kut. 1. Ustrojstvo Okruga, NN 3/1945 od kolovoza 1945., NN 60/1947 od 28. lipnja 1947.; Službeni list FNRJ, broj 43., od 28. svibnja 1946. Opći zakon o narodnim odborima, Izvršni odbori, članak 55.; vidi BILANDŽIĆ 1999: 231, 236.

Zadatak IO-a okruga bio je vođenje brige o tekućoj problematici s delegatima gradskih i kotarskih NO-a, državnim, opskrbnim i otkupnim poduzećima koja su nakon oslobođenja vršila privredne funkcije NO-a. Prilikom rješavanja zadataka težilo se većoj povezanosti s Narodnom frontom, sindikatima i „ostalim narodnim organizacijama u cilju angažiranja što širih narodnih slojeva“. Nastojao se rad poljoprivrednog odjela orijentirati k unaprjeđivanju zadruga u cilju stvaranja rentabilne proizvodnje, od vinarskih, žitarskih, stočarskih, ribarskih itd. Izvršna vlast administrativnih jedinica svoj rad morala je uskladiti s unutrašnjim poslovima i organima javne sigurnosti. „Voditi brigu o suzbijanju šverca, trgovini na crno, kažnjavanje špekulanata i švercera, pogotovo onih koji sakrivaju racioniranu robu i ostale namirnice. Voditi brigu oko iskorištavanja šuma eksploatiranih od strane industrijskih poduzeća, pojedinaca i od strane nesavjesnih stručnjaka“. U isto vrijeme okružna tijela su morala voditi posebnu „brigu o koloniziranim osobama, sređivanju tehničkih radova, oko obrade zemlje, sređivanja kuća kolonista itd.“⁸

Na području tek oslobođene Slavonije javljali su se kadrovski problemi u organizaciji izvršne vlasti u hijerarhiji od kotara do okruga. Kadrovski problemi u kotarevima su se sporije rješavali, dok je popunjavanje okružnih ustanova imalo prvenstvo. Primjerice, Okružni NOO Osijek u svibnju 1945. popunjava se sa sedam članova IO-a našičkog okruga koji je rasformiran (tako da se formirani IO sastojao od 14 članova). Novopridošli članovi su bili „stari članovi Okružnog NOO Našice i ljudi koji raspolažu s mnogo više iskustva i znanja za rukovođenje okruga.“ Dosadašnji članovi nisu mogli zadovoljiti jer je okrug „bio sastavljen od mladih neiskusnih članova“. Od svibnja do kraja godine novi upravljači u tijelima lokalne vlasti morali su se pokazati u radu pred biračima i pred kontrolnim tijelima Partije, kako bi mogli biti birani za funkcije na lokalnoj i višim razinama. Okružna skupština NO Osijeka u prvom sazivu imala je 80 članova. Konstituirajuća sjednica održana je 5. listopada 1945. godine, a sastajala se svaka tri mjeseca, osim u izvanrednim prilikama, primjerice pitanje izglasavanja proračuna. Konstitucija izvršnih tijela kotarskih NO-a počinje početkom 1946. kada se održavaju prve sjednice skupština na kojima se izabiru izvršna tijela kotareva (IO, tajništvo i odjeli). Zadatak im je bio funkcioniranje i provedba niza političkih mjera (nacionalizacija i eksproprijacija, agrarna reforma i kolonizacija, organizacija rada poduzeća na kotaru i sl.). Od 661 odbornika na području kotara Našice, izabranih na izborima početkom 1946., svega 98 je bilo u Partiji. Partijskim kadrovima povjeravale su se kontrolne i izvršne funkcije u hijerarhiji lokalne vlasti, odbornici su imali različite zadatke koje su obavljali u cilju provedbe privrednih mjera (najznačajnija: otkup i prikupljanje poreza). Ovdje se od odbornika očekivala požrtvovnost u radu i prihvaćanje običaja volontiranja, što je moralo rezultirati nekakvim obli-

⁸ HDAO 60 kut. 224., II. skupština Okružnog NO, siječanj 1946.; PETRANOVIĆ 1964: 109.

kom kompenzacije (bilo u neobavljanju zadanih poslova pa ih moraju obavljati drugi, ili u malverzacijama koje su se mogle otkrivati samo na jednom mjestu i u određeno vrijeme).⁹

Da bi okružna skupština dobila karakter predstavničkog doma, svaki pročelnik odjela je morao sastavljati izvješća o radu na temelju kojih bi se provela analiza učinjenog tijekom redovnog rada skupštine. Izabrani je poslanik trebao steći osjećaj odgovornosti pred narodnim masama, zahtijevalo se održavanje konferencije birača na kojoj su odbornici trebali položiti račun o svom radu. Trebalo je imati i sluha za „zdrave prijedloge širokih narodnih slojeva, dok je nezdrave prijedloge trebalo pojedinačno označavati kao štetne i objasniti njihove uzroke“.¹⁰

Skupština kotarskog NO-a sastajala se svaka dva mjeseca, a njezini niži administrativni i „komunalni“ organi bili su mjesni NO-i. Koordinacija i konsolidacija ovih razina vlasti bila je moguća tek po djelovanju IO-a okruga (zbog kadrovske ekipiranosti i, primjerice, zbog poznavanja zakona). Posebno važan zadatak okružnih vlasti bio je ujednačavanje rada svih odjela kotara u privrednim, finansijskim i socijalnim poslovima radi provođenja jedinstvene politike. Bez obzira što kotarske skupštine i mjesni NO-i dobivaju mandate za upravljanje zemljom od glasačkog tijela, njihova funkcija bila je u provedbi interesa viših vlasti. Kotarski odbornici imali su dužnost sastajati se s odbornicima mjesnih NO-a, gdje su članovi kotarskih skupština bili „zaprimatelji“ zahtjeva viših vlasti, no u isto vrijeme bi počinjala i komuna (zborovi birača).¹¹

Izvršni odbor imao je važnu ulogu u kontroli i provedbi zakonitosti organa vlasti na svojem teritoriju, primjerice i nad organizacijom i uređenjem zarobljeničkih logora u Slavoniji neposredno nakon rata. Na dopise o nepravilnostima u logoru Valpovo, o postupanju prema kažnjenicima, IO Okruga formira komisiju koja je imala zadatak utvrditi stanje i nepravilnosti i ako je to bilo moguće, odmah i riješiti. Ista razina upravljanja prihvaća odluku mještana Korođa da se ovo mjesto izdvoji iz kotara Vukovar i pripoji kotaru Osijek. Rješava probleme unutarnjih poslova na svojem području. Zbog lošeg kadrovske stanja u Narodnoj miliciji

⁹ HDAO 60 kut. 1., Zapisnici IO Okruga Osijek, 5. listopada 1945.; isto kut. 212. Omot Izvještaj o političkoj situaciji 1945., Okružni NOO Osijek, 2402-45. 26. svibnja 1945.; *Putovi revolucije* 1963: 112; vidi GOLDSTEIN 2008: 409-412, 415, 419-420, NASAKANDA 1982: 95-103, 117-120, BILANDŽIĆ 1999: 181, 204, 210, 246-248, RADELIĆ 2006: 249-253.

¹⁰ PETRANOVIĆ 1964: 72; HDAO 310 kut. 1, izvještaj KK KPH u Našicama od 25. 1. 1946.; HDAO 60. kut. 224., II. skupština Okružnog NO siječanj 1946.; HDAO 60, Sumarni inventar: Stvaratelj fonda Ivo Mažuran, br. 130/69-1966, Osijek, 31. svibnja 1966. godine.

¹¹ HDAO 513 kut.1., Zapisnici skupština NOK Našice, Zapisnik 3. i 4. siječnja 1946., sjednica kolovoz 1950. godine; PETRANOVIĆ 1964: 28, 33, 34, 74, SPEHNJAK 2002: 35, 36, RADELIĆ 2006: 236-241, BILANDŽIĆ 1978: 82-84. HDAO 513 kut. 1. Zapisnici sjednica KNO Našice 1945.-1947.

nakon rata zahtijeva preko svog upravnog odjela, da komisija za zbrinjavanje demobiliziranih boraca Jugoslavenske armije uputi iste u redove milicije. Regulira brojno stanje mjesnih odbora u kotarevima, „predstavku“ kotara Orahovica po pitanju pregrupiranja mjesnih NO-a rješava tako da reorganizaciju koja je završena smanjenjem mjesnih odbora s 40 na 26, tajništvo okruga „ispita...“, a tek onda predloži učinjeno Predsjedništvu NR Hrvatske u Zagrebu na usvajanje.¹²

Djelokrug narodnih odbora

Donošenjem općeg zakona o narodnim odborima 21. svibnja 1946., državna vlast se kao nikada do tada koncentrirala u lokalnoj zajednici. Upravljala je svim resursima i kadrovima pa očekuje detaljna izvješća o izvršenju općih zadataka i o utvrđivanju stanja, kapaciteta i raspoložive radne snage u sastavljanju vlastitih i provedbi općih lokalnih planskih zadataka. Preko evidencije i drugih kvantitativnih pokazatelja federalna razina vlasti nadzire provedbu otkupa, uzgoj industrijskog bilja i prikupljanja poreza. Revolucionarna vlast u etapi privredne izgradnje zemlje imala je za cilj izrastanje proizvodnih snaga iz lokalne privrede u poduzeća zemaljske ili savezne akumulacije. Postojalo je privatno vlasništvo (poljoprivredni proizvođači, neki obrtnici, trgovci itd.) i vlasništvo narodnih odbora nad (prije svega ekspropriiranim, a potom i nacionaliziranim) društvenim ili državnim vlasništvom. Namjera države nije bila ukinuti privatno vlasništvo, nego one oblike privatnog vlasništva koji svoj opstanak zahvaljuju eksploataciji radne snage. U ovome su vlasti bile rigidne, a pojam eksploatacije se nerijetko vrlo široko tumačio.¹³

Zakon o narodnim odborima pokrenuo je profesionalizaciju stručnih odjela kotarskih i gradskih NO-a. Polaze se veća nada u kvalitetnije sastavljanje izvješća po zaposlenicima i posebno se upućuju članovi odbora da redovito čitaju *Narodne novine*, kako bi svoje djelovanje uskladili sa zakonskim aktima. Primjerice, za proučavanje Zakona na području kotarskog NO Našice bile su formirane radne grupe s područja većih mjesta, koje su imale zadatak iznaći kadrovske i organizacijske oblike rada da bi se Zakon proveo u stvarnosti, a uključivale su i „sve narodne odbornike“. Budući da je sam Zakon o narodnim odborima predviđao da će izabrani odbornici skrbiti o zakonitom postupanju na svom području, možemo pretpostaviti da su radne skupine za proučavanje zakona postojale i u drugim kotarevima. Rad nove administracije bio je čvrsto povezan sa svim privrednim

¹² HDAO 60. kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 5. listopada 1945.; isto kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 11. listopada 1945.; isto kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 11. veljače 1946.

¹³ *Narodna Republika Hrvatska* 1953: 31; KIDRIČ 1985: 124-127, 129, RADELIĆ 2006: 178, 180.

mjerama vlasti jer joj je osnovni cilj bio „osiguravanje sredstava i radne snage za provedbu planskih zadataka“. Ciničnom se čini česta kritika kontrolnih aparata zemaljskih vlasti kako stanovništvo premalo dobrobiti osjeća od socijalističke ekonomije, „da se nigdje ne vidi dobrovoljan rad“. Bile su česte posljedice uhođavanja novog administrativnog aparata.¹⁴

Promjene u načinu rada NO-a pratila su iskustva koja su vlasti imale s implementacijom novog administrativnog sustava. Krajem ožujka 1946. IO okruga Osijek, primjerice, poziva svoje članove da redovito obilaze teren te da svakom prilikom upućuju niže narodne odbore da odbacuju štetnu praksu, da je u nekim mjesnim odborima administrator vlast, „i dok takvi predstavljaju vlast, ukočen je rad i razvitak MNO-a“. Od odbornika se zahtijevala odgovornost prema glasačkom tijelu na što ih je obavezivao Ustav. Osim prilika u kojima je stanovništvo na konferenciji birača opozvalo izabrane predstavnike u mjesnim NO-ima (primjerice ponovljeni izbori u mjestu Harkanovci u kotaru Našice zbog nepravilnosti u radu odbornika), bilo je i slučajeva da je i sama kotarska skupština „smijenila i predala istražnim tijelima odbornike koji su radili protuzakonito“. U rujnu 1947. Skupština kotara Našice isključila je 5 odbornika jer se pokazalo da kočje provedbu privrednih zadataka i da podilaze špekulantima. Navedenim osobama je bio skinut imunitet te su potom bili krivično gonjeni. Sličnih situacija je bilo svuda na području Slavonije jer je dužnost odbornika mjesnog NO-a bila savjesno obavljanje poslova otkupa (koji se 1952. ukida jer je pogodovao švercu) i prikupljanje poreza. Primjerice, u ljeto 1950. u kotaru Đakovo, mjesni NO Čajkovci i Vuka, predsjednici oba odbora završili su u zatvoru zbog malverzacija u otkupu bijelih žitarica. Jedan od temeljnih zadataka NO-a bio je da njegovi članovi podnose višim organima državne uprave prijedloge utemeljene na lokalnim iskustvima, da podnose izvješća o primjenjivosti određenih zakona, uredaba i drugih propisa u praksi. Budući da je cilj vlasti bio ostvarivanje određenog učinka, pozivanje na neprovedivost određenih zakona ili propisa moglo se smatrati i izmotavanjem lokalnih odbornika pa je ovakvih intervencija odozdo moglo biti jako malo ili uopće ne.¹⁵

Čitava zgrada NO-a ovisila je o funkcioniranju mjesnih NO-a, „naročita je nadležnost mjesnog narodnog odbora, da ostvari poljoprivredni plan“, vođenje brige o „materijalno-kulturnom“ podizanju mjesta, rukovođenju komunalnih zadataka, unaprjeđenje obrta i mjesne industrije kao i posredovanje u pravilnoj razmjeni

¹⁴ HDAO 60 kut. 234., zapisnik Okružnog NO Osijek, 22. 7. 1946.; HDAO 513. kut. 1. Redoviti sastanak KNO skupštine 4. kolovoz 1946.

¹⁵ HDAO kut. 1., ožujak 1947., svibanj 1947., studeni 1947., sjednice Skupštine KNO Našice; HDAO 59., kut. 56. broj: 1461/50 Evidencija kursista-članova mjesnih narodnih odbora. Izgleda da je revizija uvijek mogla nekoga dohvatiti, a principi po kojima su se lažirali podaci u otkupu ne pripadaju u okvir zadane teme rada; Službeni list FNRJ, broj 43., Opći zakon o narodnim odborima, Temeljni zadaci narodnih odbora, član 25., odjeljak 19.

dobara između grada i sela. Mjesni NO-i su vršili poslove u oblasti planiranja (vode brigu o donošenju i ostvarenju mjesnog privrednog plana, razmatraju planove poduzeća koja potpadaju pod državnu nadležnost, ali se nalaze na teritoriju mjesnog NO-a i drugo). Vršer poslove u oblasti poljoprivrede, komunalnog života, trgovine i obrta, financija (određivanje i ubiranje mjesnih javnih daća u okviru propisa državnih vlasti, kontroliranje izvršavanja obaveza svih pojedinaca, zadruga, organizacija i poduzeća prema državi i slično), u oblasti radnih odnosa (primjerice organizacija i raspoređivanje ljudske radne snage), narodno prosvjeđivanje, socijalna skrb i zdravstvo, i drugo. Dok gradski NO (grada koji je izdvojen iz kotara, kao primjerice Osijek, za razliku od Đakova i Nove Gradiške) ima nadležnost mjesnog i kotarskog NO-a, kotarski NO ima dužnosti planskog rukovođenja privredom kotara. Od svega najznačajnije bi bilo „ukazivanje pomoći“ mjesnim NO-ima u izvršavanju njihovih komunalnih poslova. Služba odbornika bila je počasna i u pravilu besplatna. NO bi na svojim sjednicama odobravao naknadu onim odbornicima koji su vršenjem dužnosti u tolikoj mjeri bili zauzeti da se nisu mogli redovito baviti svojim zanimanjem.¹⁶

U ožujku 1946. kritika na rad mjesnih odbornika našičkog područja odnosila se na nepravilnu provedbu otkupa i kako se zbog toga „šverc širi na štetu svih, te da kotarski odbornici za suzbijanje šverca štite takve pojave“. Ili početkom studenog 1947. kad je naočigled bilo jasno da će jesenja sjetva biti uspješna, „no zbog neodgovornosti u radu mjesni NO-i ne raspoložu podacima o obavljenom poslu.“ Zatezanja i otpor u provedbi državnih mjera, pogotovo u poljoprivredi (koja je bila preduvjet socijalističke akumulacije) na kraju će dovesti do zaključka da se za područja koja zaostaju s provedbom mjera „oformi ekipa koja će otići na teren i neće se vratiti dok ne prikupi sve što prema zakonu pripada, isto i za otkup“ (tada je moglo doći i do značajnijih nasilja nad zemljoradnicima, pa i otkupljivanja po više puta od istog gospodarstva).¹⁷

Sjednice kotarskih skupština nisu bile redovito posjećivane. Na sjednici koja je raspravljala o usvajanju i provedbi petogodišnjeg plana kotara Našice prisustvuje 38 od 60 odbornika. Okružna skupština je još sredinom siječnja 1946. raspravljala o problemu neredovitog posjećivanja kotarskih skupština, što govori o tome da se nastojalo osigurati uključenost odbornika u rad ovih tijela. U distribuciji zaduženja s kotarske razine vlasti, ako postoji mogućnost pronevjere ili „izvrđavanja“ vladinih mjera, onda se ono i događa upravo od razine odgovornosti mjesnih NO-a.

¹⁶ Službeni list FNRJ, br. 43., od 28. svibnja 1946., Opći zakon o narodnim odborima, Zadaci i nadležnost narodnih odbora, Ustrojstvo narodnih odbora.

¹⁷ HDAO 310 kut. 24. Statistika 1945.-1948., omot IX; HDAO 513. kut. 1. Zapisnici KNO Našice, siječanj 1946.; isto 513 kut. 1., 28. 9. 1947. II. redovno zasjedanje odbornika, Izvještaj kotarskog narodnog suda za prvo polugodište 1947.; isto 513. kut. 1. IV. redovno zasjedanje Kotarskog NO, 8. 2. 1948.

Mjesni odbornici su morali utvrđivati „obaveze“ za pojedina seljačka imanja, a isto tako i po nalogima drugih odjela kotarskih vlasti skrbiti o planovima u proizvodnim djelatnostima, mobilizaciji radne snage, prikupljanju poreza. O mjesnim odbornicima u kolovozu 1950. na skupštini se govorilo: „pomanjkanje svijesti, jer ovi još i danas imaju strah od bogataša na selu, koji su ih ranije izrabljivali, i plaše se istupiti pri rješavanju zadataka. Ne shvaćaju da oni koji su nekada bili ugnjeteni, imaju vlast u svojim rukama.“ S obzirom na široko rasprostranjene malverzacije u otkupu na području Slavonije, možemo pretpostaviti da je ovakva ocjena rada mjesnih odbornika bila pravilo, a ne izdvojeni slučaj.¹⁸

Donošenjem zakona o privrednim poduzećima tijekom 1947., kotarevi i gradovi su dodatno proširili svoju nadležnost nad ekonomskim životom vlastitog područja. Poduzeća lokalnog značaja ili tvrtke koje nisu sudjelovale u planskoj raspodjeli sredstava republičke ili savezne akumulacije, dospjela su pod nadležnost kotarskih i gradskih NO-a. Zakon o budžetu omogućio je potpunu samostalnost NO-a, što je uz zakon o privrednim poduzećima utjecalo na razvoj mjesne privrede koja je tako barem djelomično mogla ostvariti sredstva za financiranje lokalne administracije, ali i doprinijeti „u sudjelovanju na ostvarivanju opće državne privredne plana“. Uloga lokalne privrede bila je u obogaćivanju izbora proizvoda lokalnih tržišta, ovdje se radilo o manjim industrijama (ciglane, krečane, mlinovi i slično), no i obrtnicima koje vlasti udružuju u zadruge. Od 1948. uvodi se praksa da se lokalna privreda i industrija opskrbi svim sirovinama tako da rade punim kapacitetom dok ju se u pogledu „distribucije, asortimana, redoslijedu, u pogledu uloge u ukupnom planu, ne uključuje u zadatke koji su nametnuti saveznoj ili republičkoj privredi.“¹⁹

Koncentriranjem „nekih“ sredstava na lokalnoj razini vlasti započeo je i proces kadrovske ekipiranja IO kotara, posebice planskih komisija, no isto tako i odjela lokalne industrije i obrta. Budući da je lokalna industrija financirala i službenički kadar NO-a, ovakav tip proizvodnje nije bio podređen kontroli cijena, već su se one formirale po nekim principima slobodnog tržišta. „Konkurencija je izlazila iz proizvodnih troškova, dok je kontrola cijena proizlazila iz dobiti i proizvodnih troškova.“ Na taj način je uveden i poseban knjigovodstveni i tehnički sustav evidencije za lokalnu proizvodnju. Da bi se osigurao daljnji napredak u lokalnim poduzećima najveći dio dobiti je ostajao za podmirenje troškova budućeg razvoja, proširenja i racionalizacije. Ostatak dobiti slijevao se u proračun dotičnih narodnih odbora, koji je ovdje tvorio jedan od osnovnih izvora akumulacije lokalne

¹⁸ *Zapisnici Politbiroa Centralnog komiteta KPH* 2005: 379; HDAO 513., kut. 224. II. sjednica Okružne Narodne Skupštine Osijek, održane 13. i 14. januara 1946.; isto kut. 334., Izvještaj planske komisije KNO Našice, 5. veljače 1948.; isto kut. 1., Zapisnici skupština NOK Našice, sjednica kolovoz 1950. godine.

¹⁹ HDAO 60. kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 25410-I-O-1947. Zapisnik VII. Redovne skupštine ONO, 22. svibnja 1947., Referat o budžetu; KIDRIČ 1985: 457-459.

samouprave. Ekipiranje ovakvih kancelarija dovest će i do povećanja zaposlenih, a kasnije racionalizacije u kancelarijama razlikovat će se od područja do područja. Narodni odbori koji nisu razvijali industriju na svom području nisu mogli opravdati izdatke za odjele lokalne industrije i obrta, pa bi se provelo udruživanje srodnih odjela, što je za sobom povlačilo dodatno smanjenje zaposlenih. No isto tako, na terenu bi dolazilo do fuzije nekoliko sličnih poduzeća u jedno, da bi se moglo zaposliti barem jedan dio administrativnog osoblja.²⁰

Usustavljanje narodnih odbora provodilo se, osim Zakonom, i putem uputa i konferencija koje je organiziralo nadležno Ministarstvo. Zadatak je bio stvoriti organe vlasti koji će biti dužni „rukovoditi s privredom na taj način da se sastave privredni planovi i razgraniči nadležnost pojedinih NO-a“. Za čitav sustav planiranja koji se krajem rujna 1946. pripremao, naročito važnu ulogu imali su mjesni NO-i. Nakon oslobođenja veća je pažnja bila poklanjana manjim NO-ima, u čemu se vidjela njihova propagandna uloga u populariziranju narodnih vlasti (gdje god postoji organizacija Narodne fronte, u tom mjestu postoji i mjesni narodni odbor). Prelaskom na plansku privredu veću ulogu dobivaju NO-i u trgovištima i većim mjestima, „koji bi ubuduće imali biti primjerom manjim“. U većim NO-ima uvođila se šira administracija, dok u manjim to nije bilo potrebno. Ovu administraciju treba razlikovati po *poslovima* koje su obavljali manji mjesni NO-i koji nisu bili plaćeni, ali su bili uključeni u obavljanje vrlo zahtjevnih zadataka (otkup, porez, mobilizacija radne snage). Mijenja se i uloga predstavničkih tijela: „do sada se rad skupština (u kotaru) svodio na to, da skupština podnaša izvještaje i polaže račune o svom radu, dok bi u buduću trebalo da donosi propise, zaključke i odluke, koje budu mogle donositi u svom djelokrugu utvrđenim statutom“.²¹

Telefonskim telegramom Predsjedništva Vlade NR Hrvatske (Odjela za zakonodavstvo i izgradnju narodne vlasti) tajništvo IO Okružnog NO-a Osijek zaprimilo je dopis sljedećeg sadržaja: „Tijekom svibnja ove godine bit će ukinuti Okružni NO-i. S tim u vezi ima se načiniti raspored službenika i ustanoviti koji će službenici biti zadržani u novoj vlasti“. Službenici koji se raspoređuju na nove dužnosti u administraciji „trebaju 1. lipnja prema Zakonu o državnim službenicima dobiti otkaz na mjesec dana. To izvršiti odmah. Rad službenika trajat će još mjesec dana.“ Prema odredbama Zakona o administrativno-teritorijalnoj podjeli NR Hrvatske NN 60/1947 od 28. lipnja 1947., Okružni NO Osijek prestao je s djelovanjem 1. srpnja 1947. godine.²²

²⁰ HDAO 60. kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 25410-I-O-1947. Zapisnik VII. Redovne skupštine ONO, 22. svibnja 1947., Referat o budžetu; KIDRIČ 1985: 460-461.;

²¹ HDAO 60. kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 8. listopad 1946.

²² HDAO 60. Sumarni inventar, Stvaratelj fonda Ivo Mažuran, br. 130/69-1966, Osijek, 31. svibnja 1966. godine.

Ukidanje okruga objašnjavalo se završetkom njegove uloge u formiranju revolucionarne vlasti, „kada su okružni odbori uspješno završili svoju funkciju i oni su ukinuti“. Oblasni i okružni odbori nastali su u vrijeme rata u specifičnim prilikama otežanih veza s centralnim organima ZAVNOH-a. „Tada je trebalo pružati punu neposrednu pomoć najnižim organima vlasti koji još nisu imali ni mnogo znanja, ni iskustva.“ Nakon rata oblasni odbor je ukinut, a uspostavljen je okrug koji je imao zadatak pripremiti gradske i kotarske NO-e da samostalno organiziraju sve neophodno za funkcioniranje nove vlasti. Oblasni i okružni odbori predstavljali su u tim uvjetima nepotrebnu „među stepenicu“, ali će se sve više shvaćati i kao „kočnica za daljnji razvoj inicijative i samostalnosti kotarskih i gradskih odbora“. Zato će u razdoblju od prelaska na Petogodišnji plan do izolacije zemlje od strane „zemalja narodne demokracije“ rukovođenje kotarevima i gradovima preuzeti organi republičke vlade, „koji su se već razvili“.²³

Oblast – novi posrednik između republičke vlasti i kotara (grada)

Nova administrativna podjela

Od svibnja 1947. do lipnja 1949. „kotarski i gradski NO-i radili su uspješno na ispunjenju Petogodišnjeg plana i stekli su značajna iskustva u planskoj privredi.“ Iako je izravna veza kotarskih i gradskih odbora s republičkim organima pridonijela njihovom osamostaljenju, ipak je zbog sve „težih i složenijih zadataka, privrednih, kulturnih i socijalnih postalo organima vlade sve teže da rukovode velikim brojem kotarskih NO-a“. Nisu se mogli steći neposredni „uvid i evidencija, a kontrola se nije svuda mogla provesti, pa ni pomoć u provođenju pravilnih linija Partije, zakona, te uredaba i mjera vlade“. Ministarstva nisu mogla ostvariti puno rukovođstvo i veću kontrolu, jer su se bavila različitim „sitnim i tehničkim pitanjima“ neophodnim za daljnji razvoj kotareva i gradova (od žalbi, molbi, osnivanja novih privrednih subjekata i slično). Osim toga, ni NO-i nisu uvijek „provodili liniju“, cijeli sektori značajni za pravilno funkcioniranje privrede znali su biti „pretrpani papirima“, mnoga pitanja su se kampanjski rješavala, bilo je pojave „samovolje, birokratizma, nebrige za općedržavne zadatke, tendencija lokalnog partikularizma, rasipanja državne imovine i državnog fonda prehrambenih i drugih artikala“.²⁴

Prazninu koja je nastala kompliciranjem poslova u provedbi planske privrede preuzet će oblast i to u sljedećim zadacima: plan, financije i upravljanje općenarodnom imovinom, lokalnom privredom. Osniva poljoprivredna, industrijska i

²³ HDAO 59. kut. 239. Prvo zasjedanje Privremenog Oblasnog NO Osijek, 10. lipnja 1949. godine, izvještaj Slavka Komara; vidi BILANDŽIĆ 1999: 335-336.

²⁴ HDAO 59. kut. 239. Prvo zasjedanje Privremenog Oblasnog NO Osijek, 10. lipnja 1949. godine, izvještaj Slavka Komara.

druga poduzeća, bavi se komunalnom izgradnjom, prosvjetom i kulturom, zaštitom narodnog zdravlja, socijalnom skrbi, zaštitom prava građana i održavanjem reda i mira. Narodni odbori oblasti obuhvaćaju više kotareva i gradova koji čine cjelinu prvenstveno u ekonomskom pogledu. Dok je Zakon o narodnim odborima iz svibnja 1946. u članku 31. ostavljao mogućnost da Republika mijenja nadležnosti narodnih odbora, prema novom Zakonu NO-i dobivaju određenu autonomiju te se njihove nadležnosti ne mogu oduzeti. „Za izvršenje poslova iz svoje nadležnosti narodni odbori imaju pravo i dužnost donositi općeobavezne propise (odluke), donositi naredbe, upute i rješenja, organizirati poduzeća i ustanove, poduzimati upravno pravno-organizacijske i operativne mjere, itd.“ Formiranjem oblasti, republičke ustanove su se oslobodile mnogih manjih poslova s područja planiranja i operative. No njihovo stvaranje nije ni u kojem slučaju imalo zadatak sužavanja inicijative, samostalnosti i nadležnosti kotarskih i gradskih odbora. Oblast je osim kontrolne i planske nadgradnje kotareva i gradova, upravljala određenim poduzećima i ustanovama kao što su tvornice, poljoprivredna dobra, građevinska poduzeća, bolnice, gimnazije itd. Imala je privredni plan i budžet kao sastavni dio državnog plana isto kao i drugi narodni odbori.²⁵

Viši NO ima pravo poništiti ili ukinuti nezakonite ili nepravilne akte nižih NO-a, a nepravilne odredbe oblasti ukida „Prezidijum narodne skupštine narodne republike“. Osim hijerarhijske kontrole, građani i društvene organizacije imaju pravo podnositi nadležnim državnim organima svoje predstave za poništenje, ukidanje ili obustavljanje akata narodnih odbora (izvršnog odbora i povjerenika). Vlada ima pravo raspustiti svaki NO na teritoriju narodne republike, a oblasni NO ima pravo raspustiti svaki mjesni NO (i NO grada u sastavu kotara) ako bi njihov rad bio u očiglednoj suprotnosti s ustavom ili zakonom. Ista procedura i hijerarhija vrijedi i za raspuštanje izvršnih odbora. Zapisnici sjednica NO-a, odluke, naredbe i upute NO-a dostavljali su se „bez odlaganja neposredno višem NO-u“. Zapisnici IO-a „dostavljaju se neposredno višem IO-u odnosno vladi narodne republike“.²⁶

Formiranje oblasti

Usustavljanju nove oblasne administracije prethodio je Zakon o izboru i radu privremenih oblasnih NO-a i o prijenosu nadležnosti na njih, proglašen u travnju 1949. godine. Prema navedenom Zakonu, u privremene oblasti biralo se između 79 i 120 odbornika, „čiji broj određuje Prezidijum Ukazom“ uzimajući u obzir

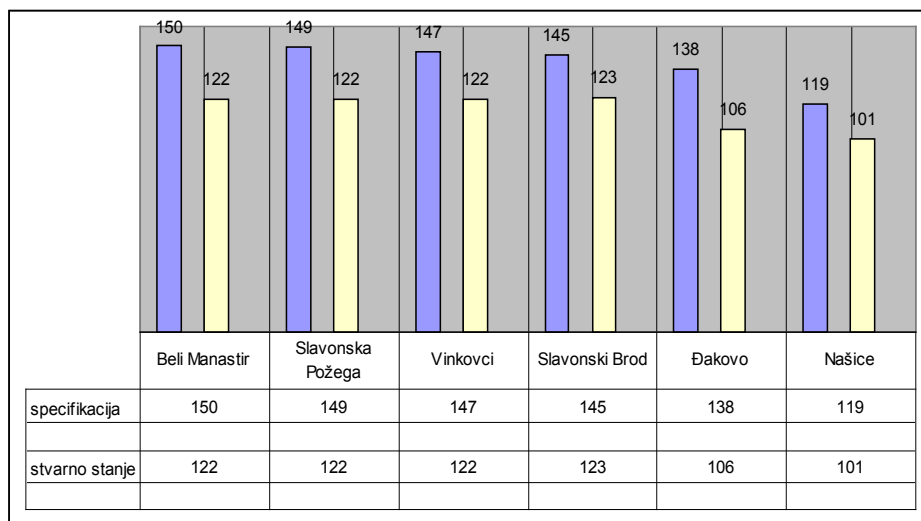
²⁵ Službeni list FNRJ, br. 49., od 9. lipnja 1949., Opći zakon o narodnim odborima, čl. 17.-26.; Službeni list FNRJ, br. 43., od 28. svibnja 1946., Opći zakon o narodnim odborima, čl. 31.; HDAO 59. kut. 239. Prvo zasjedanje Privremenog Oblasnog NO Osijek, 10. lipnja 1949. godine. HDAO 59. kut. 239. Prvo zasjedanje Privremenog Oblasnog NO Osijek, 10. lipnja 1949. godine.

²⁶ Službeni list FNRJ, br. 49., 9. lipnja 1949., čl. 41. - čl. 52.

broj stanovnika. Istim se Ukazom određivao i broj odbornika koje je pojedini kotarski i gradski odbor, razmjerno broju stanovnika, birao u privremenu oblast. Izbor se vršio tajnim glasanjem, lista kandidata za izbor nije smjela imati manje od 10 kandidata. Prvo zasjedanje ove skupštine moralo se održati 15 dana nakon završenog izbora, a sazivao ju je Prezidijum Sabora. Privremeni oblasni NO morao se raspustiti najkasnije u roku od godinu dana kada su se trebali provesti opći izbori za oblasti. Tijekom 1949. raspušteni su bili svi mjesni NO-i na području oblasti Osijek i raspisani izbori.²⁷

Oblast Osijek je obuhvaćala područja sljedećih kotareva i gradova: Beli Manastir, Donji Miholjac, Đakovo, Našice, Nova Gradiška, Orahovica, Osijek, Podravska Slatina, Slavonski Brod, Slavonska Požega, Vinkovci, Vukovar. U samom sjedištu oblasti bilo je zaposleno 215, a prema specifikaciji trebala je zapošljavati 427 službenika. Zaposleno je bilo 39 službenika koji su došli iz republičkih ministarstava, 43 su došla iz kotareva, a 70 službenika je došlo iz različitih ustanova i poduzeća na području oblasti. U upravnom aparatu oblasti nalazilo se još 12 čistačica, 4 vozača i 4 podvornika.²⁸

Broj zaposlenih u nekim NO-ima kotara na području oblasti Osijek, srpanj 1949. godine



Izvor: HDAO 59., kut. 56. NO Oblasti Osijek, Tajništvo 1949. - 1951.

²⁷ Narodne novine, br. 29., od 9. travnja 1949., Zakon o izboru i radu privremenih oblasnih NO-a i o prijenosu nadležnosti na oblasne NO-e.

²⁸ HDAO 59. kut. 239. Prvo zasjedanje Privremenog Oblasnog NO Osijek, 10. lipnja 1949. godine, izvještaj Slavka Komara; isto kut. 56. NO Oblasti Osijek, Tajništvo 1949. - 1951.

Od srpnja 1949. do kraja 1950. nastupilo je razdoblje velikih zapošljavanja u administrativnom sustavu na području oblasti. Manjak zaposlenih se u relativno kratkom roku nadoknadio, a u nekim mjestima zapošljavalo se i preko zadane norme. U upravnim službama kotara Našice, na primjer, koje su prema specifikacijama iz 1949. trebale zapošljavati 119 osoba, do 1951. bilo je zaposleno 150 službenika (višak zaposlenih mogao se opravdavati jedino sredstvima ostvarenim na području kotara). Bujanje administracije objašnjavalo se „potrebom obnove zemlje i time da je aparat bio neefikasan jer su ga činili naši radnici i seljaci, po prvi puta“. Broj zaposlenih se do veljače 1951. u kotarskim kancelarijama na području Našica smanjuje na 77, a ubrzo nakon toga za dodatnih 10 do 20%. Ove promjene vidljive su i u smanjenju proračuna kotara za 1951. godinu (koji je u prethodnim godinama rastao za nekoliko milijuna dinara), a koji je sveden na troškove rashoda u 1949. godini. „Smanjenje aparata pogodilo je više ustanove, poduzeća i kotarske službe NO-a koji su sačinjavali NOK“, a nešto više sredstava su dobile prosvjeta i kultura.²⁹

Kadrovska problematika

Cijena administrativnog sustava predstavljala je problem. Dok su neki NO-i (primjerice kotar Našice) imali problema s osiguravanjem kvalitetnog administrativnog kadra zaposlenog u kotarskim službama, drugi nisu imali sredstava da sa svoga područja osiguraju dovoljno novca (prikupljanje poreza i doprinosi lokalne privrede) da bi platili svoje zaposlene. Savezna vlada ovaj problem rješava već u rujnu 1946. planom smanjenja lokalnog administrativnog aparata, „u mjestima ispod 2000 stanovnika zaposlenih činovnika ne bi ni bilo“. Prema kraju 1946. okruzi provode pretres nacrtu budžeta za 1947./1948. godinu za sve NO-e na svom području. Ustanovljavanje prevelikih rashoda mjesnih i kotarskih NO-a bila je karakteristika čitavog lokalnog aparata. O pitanju smanjena proračuna raspravljalo se i na konferenciji u Ministarstvu financija u Zagrebu tijekom listopada. Konstatirano je „da su do sada izgrađeni budžeti previsoki, zahtijeva se uravnoteženost troškova, a naročito kod ličnih rashoda... Okružni zbirni budžet imao bi se smanjiti za 65.000.000 dinara“. Zbog sniženja budžeta sve administrativne zadatke trebalo je sniziti, isto tako i izvršiti bolju organizaciju u okružnim i kotarskim poduzećima. Poslom je trebalo zadužiti već zaposlene, „dati im veću plaću i odgovornost, a ne dozvoliti veliko raširivanje personala“.³⁰

²⁹ *Narodna Republika Hrvatska* 1953: 31-36; BILANDŽIĆ 1985: 161-169; HDAO 513 kut. 1., skupštine 1947., 1948., 1950., 1951.; HDAO 513. kut. 334., Projekt budžeta NOK Našice za 1951., 10. 2. 1951.; isto kut. 1., V. redovno zasjedanje NOK Našice 19. svibnja 1951.; isto kut. 1., Druga izvanredna sjednica NOK Našice od 17. svibnja 1952.

³⁰ HDAO 60. kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 1. listopada 1946. Pretres nacrtu budžeta za 1947./1948.

Racionalizacija upravnog kadra s kraja 1946. dovela je do manjka zaposlenih u administraciji mjesnih NO-a. U kotaru Donji Miholjac personalna kotarska služba početkom 1947. izvješćuje o nedostatku administrativnog osoblja „pogotovo u većim mjesnim NO-ima, koji nisu u mogućnosti pravilno izvršavati zadatke i otpremiti administrativne poslove“. Pitanje financiranja poslovanja nije bilo definirano „te nema izgleda da će skoro raspolagati barem s tolikom gotovinom da bi mogli isplatiti beriva administratorima“. Gotovo svi namještenici u državnim i drugim poduzećima imali su bolja primanja od administratora zaposlenih u organima narodnih vlasti. Događalo se da jedan službenik početnik i nestručnjak nadmašuje „u svojim prnadležnostima službenika narodnih vlasti sa stručnom spremom i višegodišnjom službom“. U kotaru Vukovar situacija je bila slična, „sva privredna poduzeća plaćaju mnogo više pa čak i po dva puta službenike spram državnih, uslijed čega je veoma teško popuniti kadar službenika s dobrim osobljem“. U nekim mjestima nedostaci u radu su se objašnjavali nesposobnošću administrativnog osoblja, a ne naprosto njegovom malobrojnošću.³¹

Odgovornost izvršnih tijela NO-a dodatno se pojačava rasformiranjem okružnih planskih komisija i prebacivanjem svih nadležnosti na kotarske i gradske komisije. Tako je i uspjeh plana ovisio o radu tek formiranih i kadrovski neekipiranih komisija i o radu odbornika narodnih odbora. Od kolovoza 1948. predsjedništvo Vlade NR Hrvatske izvršilo je reorganizaciju upravnih aparata NO-a. Povećao se broj službenog osoblja, no povećanjem nadležnosti kotareva, formiranjem oblasti u siječnju 1949. lokalna uprava ponovno dolazi u kadrovski deficit, dok je „u isto vrijeme povećana autonomnost kotara u odnosu na oblasti“. Nadležnost oblasti nad kotarevima vidjela se u radu planskih komisija koje su prikupljale podatke prema republičkoj planskoj komisiji, a prema kotarevima su imale zadatak davanja općih instrukcija. Kadrovsko jačanje kotareva trebalo se ostvariti slanjem u svaki kotar barem jednog stručnjaka iz republičkih planskih komisija, no ovo se uglavnom nije dogodilo.³²

Po pretežitosti poljoprivredna oblast morala je izabrane odbornike angažirati u složenim poslovima otkupa (koji je od 1947. postao opsežniji, a u idućim godinama će predstavljati i ozbiljan politički problem koji je mogao rezultirati i buntom seljaka). Da bi se posao otkupa proveo kvalitetnije, bili su organizirani tečajevi za odbornike, otkupljivače. O ovim radnjama sastavljeni su imenici u kojima se nalaze poimenično osobe koje su bile zadužene za provedbu otkupa na određenom

³¹ HDAO 60. kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 25. ožujak 1946.; isto kut. 212. Izvještaj o poslovanju personalnih odsjeka KNO-a i GNO-a, spis 13/1947. 17. 1. 1947. Personalni referent KNO Donji Miholjac, spis 389-47, KNO Beli Manastir; spis 47/47, 17. 1. 1947., KNO Vukovar.

³² KIDRIČ 1985: 74; *Zapisnici Politbiroa Centralnog komiteta KPH* 2005: 379; DAOS 513., kut. 224. II. sjednica Okružne Narodne Skupštine Osijek, održane 13. i 14. januara 1946.; isto kut. 334., Izvještaj planske komisije KNO Našice, 5. veljače 1948.

području. Zadatak otkupa obavezivao je i IO-e na razrađivanje zaduženja otkupa i organiziranje masovnih organizacija mjesta po ovim pitanjima. Primjerice, ako bi se loše razradio otkupni plan, događali bi se različiti propusti u individualnom zaduživanju domaćinstava (da pojedino kućanstvo da istu obavezu dva puta). Sve ove slabosti obilato bi koristili „špekulanti koji, hvatajući se za pojedine greške, najgrlatije trube kako žita nema, dok ga u isto vrijeme skrivaju“. Dio odbornika pohađao je „Tečajeve za odbornike mjesnih NO-a“, tečaj se održavao u prosincu 1949. za 40 polaznika, u siječnju za 46, u travnju za 34, i u kolovozu 1950. godine za 24 polaznika. Trajao je 87 sati, a nastava je trajala 37 radnih dana.³³

Rad i organizacija rada mjesnih NO-a ovisila je i o političkim prilikama u samom mjestu (držanju mještana tijekom rata, radi li se o radničkom ili o naselju administrativnog i poljoprivrednog karaktera). Prilikom konstituiranja Kotarskog narodnog odbora Našice u Skupštini su sjedile 4 osobe izabrane iz Našica, jednako kao i iz mjesnog NO Ceremošnjak, dok je iz mjesnog NO Đurđenovac dolazilo 8 odbornika. Đurđenovac (sjedište industrijskih pogona poduzeća nekadašnje Našičke d.d.) je u svojem sastavu imao nekoliko manjih naselja pa je tako ovaj NO imao najviše stanovnika na kotaru ili 4028, dok je u isto vrijeme mjesto Našice imalo 2644 (mjesni NO Ceremošnjak je imao svega 509 stanovnika). Veliki broj odbornika u kotarskoj skupštini i općenito način funkcioniranja narodnih odbora mogao je uzrokovati različite malverzacije (pod uvjetom da su tajnik i predsjednik NO-a sigurni da ih neće zahvaćati kotarska revizija). Primjerice, mjesto Ceremošnjak pri otkupu 1950. iznosi podatak kako je prosječan prinos žitarica (u godinama do 1950.) iznosio 2

³³ HDAO 59. kut. 56. NO Oblasti Osijek, Tajništvo 1949.-1951., Kursovi odbornika 1950.; Teme predavanja kursova odbornika: Geografija, orijentacija na terenu i karti, kontinenti, glavna mora, rijeke, jezera, gorja i pojedine države osobito u Europi (3 sata u dva dana); Osnovni geografski pregled FNRJ (4, dva dana); O državi, postanak i suština države, njezin razvoj i funkcija /unutarja i vanjska/ Tipovi država /eksploatatorska i socijalistička/ Funkcija socijalističke države /unutarja, vanjska i organizacijska, privredno i kulturno odgojna; FNRJ kao tip socijalističke države/specifičnost uslova/ Pregled NOB-a i stanje u staroj Jugoslaviji, okupacija/ KPJ kao inicijator i organizator borbe. Ustanci u pojedinim pokrajinama Jugoslavije. Partizanski odredi, sva tri zasjedanja AVNOJ-a, isto tako i ZAVNOH-a, Ustavotvorna skupština i Sabor, Rješenje nacionalnog pitanja i odvajanje crkve od države; Federativno uređenje; Ekonomsko uređenje; Najviši organi državne vlasti FNRJ i NRH; Najviši organi državne uprave FNRJ i NRH Vlade jedne i druge. Zadaci i unutarja struktura ministarstava; Sudstvo i Javno tužilaštvo: ukupno sve 25 sati u 13 dana; Postanak i razvitak NO-a: Osnovni zadaci i nadležnosti NO-a; Zasjedanje i poslovanje NO-a; Učešće masa u vršenju vlasti i u radu NO-a; Organizacija i rad IO-a; Administrativni postupak; Zakoni i drugi pravni akti; Izborni sistem; Organizacija i rad MNO-a; Osnovna načela petogodišnjeg plana; Budžet NO-a, Privreda lokalnog značaja i komunalni poslovi; Organizacija i rad MNO-a u oblasti trgovine i nabave; 39/13 dana; Zadaci poljoprivrede i šumarstva; Prosvjetno kulturni zadaci NO-a; Zdravstvena zaštita. Socijalno osiguranje; Radni odnosi; Socijalno staranje; Organizacija i rad NO-a u oblasti unutrašnjih poslova; Narodna inspekcija; Prekršaji i administrativno-kazneni postupak; Zadrugarstvo u našoj privredi; Službenički odnosi; administracija i unutrašnje poslovanje MNO-a.

mtc, dok je u ljeto 1949. prinos u kotaru Našice bio preko 10 mtc, a u čitavoj Slavoniji 9,47 mtc. Zakon o administrativno-teritorijalnoj podjeli NR Hrvatske iz svibnja 1950. ovakve mjesne NO-e ukida i udružuje nekoliko manjih u jedan veći. Ovakve promjene događat će se u čitavoj Slavoniji, ali samo će dva trgovišta biti proširena okolnim NO-ima (do tada su ostala trgovišta i gradovi bili definirani svojim područjem i brojem naselja): Valpovo i Našice. Prema podacima s plenarne sjednice na kojoj je provedena fuzija s našičkog područja u jedan mjesni NO (4. svibnja 1950.), „na molbu MNO Martin, Makloševac i Ceremošnjak“, po tome i Brezik i Martin, stvara se novi mjesni NO Našice. Prema referatu, „u razdoblju od 1946. - 1949. nije se znalo stvarno stanje u mjesnim NO-ima. Odbornici su dozvoljavali da neke obitelji uopće ne plaćaju porez, niti daju obaveze koje imaju prema državi...“. U listopadu 1951. godine, kao glasnik novog administrativnog sustava (podjela na općine 1952.), na našičkom području, primjerice, broj mjesnih NO-a će s 25 biti smanjen na 8, prema kriteriju da svaki odbor ima dostatan administrativan kadar.³⁴

Rezultati u izgradnji narodne vlasti na području kotareva počeli su se javljati od 1950., prije svega u izdizanju „rukovodećeg kadra“, radom stručnih seminara u kojima su kao predavači bili angažirani i stariji službenici. Kadrovi bi stjecali „iskustva u dosadašnjem radu pa ih je praksa natjerala da se osposobe za rad“. Ovakvi uspjesi se nisu mogli dovoditi u vezu s radom čitavog administrativnog aparata. Nedostatak u kadrovima od mjesnih do kotarskih i gradskih NO-a rješavao se različitim oblicima organiziranja poslova. Tako bi, primjerice, na našičkom području svi kotarski odjeli često pomagali u radu Povjereništva državnih nabavki ili poljoprivrednog odjela, što je za posljedicu imalo „kampanjski način rada“ i zaostajanje ostalih odjela. Kako su zahtjevi za otkupom, prikupljanjem poreza i mobilizacijom radne snage postajali rigorozniji, pokazalo se da mjesni NO-i u organizacijskom pogledu nisu uopće funkcionirali, „zadatke su obavljali predsjednik i tajnik MNO-a“.³⁵

³⁴ Narodne novine, br. 27., 31. svibnja 1950., Zakon o administrativno-teritorijalnoj podjeli NR Hrvatske, Uputa o pripajanju područja ukinutih MNO-a (za Našice se prepričavalo da su manjim brojem odbornika u kotarskoj skupštini bile kažnjene zbog neprijateljskog držanja prema NOP-u, za Valpovo ne znam); HDAO 513. kut. 34. MNO Našice, Zapisnik o fuziji u MNO Našice 5. 5. 1950.; isto kut 34. Referat s plenarnog sastanka 1. kolovoza 1950.; isto kut. 350. NOK Našice Statistika-demografija, Izvještaj o prirodnoj mijeni žiteljstva na području KNO Našice u 1947. godini; isto kut. 1. 3. listopad 1951., VII. redovno zasjedanje NOK Našice, o izborima za MNO-e.

³⁵ HDAO 310. kut. 2., Oblasnom komitetu KPH Osijek, 1289/1950. Našice 27. rujna 1950.

Neposredan sustav upravljanja (s osvrtom na rad mjesnih NO-a našičkog područja)

Narodni odbori donose opće propise za svoju teritorijalnu jedinicu. Zadatak im je provoditi privredni plan i raspolagati budžetom koji se distribuirao (kasnije samo usklađivao) na temelju postavki plana i budžeta viših organa vlasti. Vlast izvršnog odbora NO-a proizlazila je iz upravljanja svim odukama koje je donosio NO i provedbe svih zadataka koje im povjeravaju više vlasti, prema hijerarhiji. Dok je predsjednik izvršnog odbora imao zadatak provoditi sve mjere viših razina vlasti (okružnih, pa oblasnih i na kraju republičkih), politički sustav proklamiran u paroli „narodna vlast“ nastojao je ostvariti princip „najvećeg učešća narodnih masa u državnoj upravi“. Ili, narodni odbori su u isto vrijeme bili uključeni u društvene organizacije i kolektive građana koji su pomagali lokalnim organima vlasti u radu (tzv. zborovi birača). Redovito sastajanje zborova birača bilo je obavezno i imalo je funkciju kritičara, donositelja prijedloga, ali i mobiliziranja građana za suradnju u pojedinim granama uprave. U kolovozu 1946. IO Okruga daje preporuku da se o odlukama vlasti stanovništvo prestane upoznavati putem bubnja, „već narod treba uključiti u donošenje odluka putem masovnih sastanaka i skupština“.³⁶

Zakon o narodnim odborima iz svibnja 1946. predviđao je da „sela i manji gradovi sazivaju mjesne zborove birača“. Sazivali su se u cilju razmatranja pitanja koja su se odnosila na život sela, odnosno mjesta i rad NO-a, no isto tako zborovi birača su mogli raspravljati i pitanja „od interesa i značaja za život kotara, okruga, odnosno oblasti“ itd. Zakon je predviđao njihovo sazivanje, „najmanje jedanput u dva mjeseca“ ili po zahtjevu 1/5 birača mjesta koji za ovu sjednicu predlažu i dnevni red. Ako je mjesni NO bio veći ili se sastojao od više naselja, onda su se zborovi birača organizirali u pojedinim selima ili dijelovima mjesta. Zborovima je rukovodilo predsjedništvo koje izabire sam zbor birača, a bilo je dužno voditi zapisnik o održanom zboru. NO je bio dužan na svojoj sjednici raspravljati o zaključcima zbora birača, u slučaju da zaključci prelaze njegovu nadležnost ili da su ovi zaključci nezakoniti ili nepravilni, bili bi upućivani višem NO-u.³⁷

Od odbornika izabranih s određenog područja zahtijevala se odgovornost prema glasačima, trebalo je steći povjerenje pred narodnim masama. Konferencije birača predstavljale su instituciju na kojoj bi odbornici polagali račun o svojem radu. Ovo su bile i prilike na kojima su „zdravi prijedlozi širokih narodnih sloje-

³⁶ KISIĆ-KOLANOVIĆ 1992: 49-52; KIDRIČ 1985: 177, 189, 191, 218, 219, SPEHNJAK 2002: 33, BILANDŽIĆ 1978: 81, 82; HDAO 60 kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 2. kolovoz 1946.

³⁷ Službeni list FNRJ od 28. svibnja 1946., br. 43. Opći zakon o narodnim odborima, Zborovi birača, član 50.-54.

va“ mogli doprinijeti razumijevanju i poboljšanju općih prilika. Zborovi birača su trebali postati uzor funkcioniranja novog društvenog poretka, trebali su istisnuti „birokratski“ princip postupanja predratne administracije prema strankama. Akcije vlasti prilikom implementacija planskih mjera i kroz posljedice blokada zemalja „narodne demokracije“ sam će pokušaj opovrgnuti. Predstavnici NO-a će zborove birača rijetko organizirati i u prilikama kada su zborovi birača bili nužni tijekom priprema za lokalne ili republičke i savezne izbore. S druge strane, „birokratski“ sustav upravljanja preživio je u upravnim poslovima koji su zahtijevali profesionalizam. U nekim će mjestima u nedostatku administrativnog kadra lokalna vlast naslijediti neke činovnike koje je zbog dugogodišnjeg staža u administrativnom sustavu prethodnog režima smatrala nelojalnima, a bez njihove stručnosti NO-i nisu mogli ni u 1955. godini.³⁸

Posljedica ovoga bit će: neredovito održavanje zborova birača, nevođenje zapisnika o održanim zborovima, neprovođenje odluka zborova birača pa čak i situacija u kojima bi zbor birača izglasao određeni doprinos za koji bi novci od mještana bili pokupljeni, no izglasano se ne bi provelo. Bilo je i slučajeva da su mjesni NO-i saživali zborove birača nepropisno, određivali kazne prisilnog rada zbog neodazivanja na dobrovoljni rad ili donosili odluke protuzakonitog „razreza samodoprinosu na plaće službenika i namještenika od 20%“, što je iste oslobađalo od dobrovoljnog rada na izgradnji doma kulture u dotičnom mjestu, da bi se stvari ispravile tek uplitanjem kotara u poslove mjesnog NO-a.³⁹

Navika da se odluke donose posredstvom zborova birača i da se o sastancima vodi evidencija polako će se usvajati. Na našičkom području (oko 13.000 stanovnika) prve evidencije o ovakvim sastancima pronalazimo tek za 1950. godinu. Tijekom 1950. bilo je održano 18 zborova birača, od kojih su na 8 sudjelovale ukupno 2224 osobe, dok za 10 podaci nisu vođeni. U prva četiri mjeseca 1951. održano je 46 zborova birača s ukupno 5545 prisutnih, dok sa 7 zborova podaci o broju birača nisu vođeni. Uspjeha je bilo, no ne i u svim selima u kojima se na zborove birača nitko ne bi odazivao. Prema zapisniku od 15. veljače 1951., u mjestu Martin od 349 upisanih u stalni birački popis sastanku je prisustvovalo 185 birača. Na sastanku je bio podnesen plan popločavanja „desne strane nogostupa u selu Martin ciglom, potom nabaviti 100 stupova za provođenje električne mreže kroz selo, pristupiti kopanju kanala kroz selo i polja, popravljavanje mostova na poljskim propustima.“ Nekoliko dana kasnije sličan je sastanak održan i u mjestu Markovac, gdje je od 750 birača sastanku prisustvovalo

³⁸ HDAO 60. kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 25. ožujak 1946.; isto kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 21. svibnja 1946.; isto kut. 1. Zapisnici IO Okružnog NO Osijek, 2. kolovoz 1946.

³⁹ HDAO 513. kut. 1. V. redovno zasjedanje KNO Našice svibanj 1948.; isto kut. 1. VI redovno zasjedanje KNO Našice kolovoz 1948.; isto kut. 1., I. izvanredno zasjedanje KNO Našice, rujan 1948.; isto kut. 1. VIII. Redovno zasjedanje KNO Našice, veljača 1949.

380 osoba. Iznesen je plan „nasipavanja kamena na cestu kroz selo, kopanje kanala kroz selo i polje.“ Plan zbora birača prisutni su prihvatili jednoglasno, financiranje ovih radova osiguravalo se izglasavanjem mjesnog samodoprinosa u iznosu od 20%, koji se prikupljao u dvije godišnje rate, „na osnovicu koja će biti ustanovljena nakon izvršenja razreza poreza za 1950. godinu.“⁴⁰

Novi Zakon o narodnim odborima iz lipnja 1949. ne donosi značajne promjene u tekst zakona o zborovima birača. Novost ovog zakona bila je da se udio građana u poslovima vođenja NO-a pojačava uvođenjem savjeta i komisija građana. Primjerice, kotarske službe za narodno zdravlje, socijalno osiguranje, prosvjetu i kulturu mijenjaju se iz odjela u savjete koji više nisu imali državno-upravnu funkciju, „već postaju društveni organi“. U savjete građana svoje kandidate delegiraju masovne organizacije ustanova i poduzeća koje se nalaze na dotičnom NO-u, a osim zaposlenika, članovi savjeta mogli su biti i građani koje bi imenovao IO. Savjet građana je pripremao i predlagao IO-u i nadležnim povjereništva donošenje rješenja, na čelu svakog savjeta stajao je povjerenik odgovarajuće grane uprave ili druga osoba koju bi odredio IO. Savjeti građana bili su zamišljeni kao nova stepenica u demokratizaciji narodne vlasti, trebali su dati „učesća stanovništvu kotara u rješavanju i odlučivanju o zadacima kako lokalnog tako i državnog značaja“. Savjeti građana bi donosili prijedloge i zaključke pred „aparatom državne vlasti, kako kotarskih tako i MNO-a“. Nakon kontrole planova savjeta građana, oni se dotjerani i „s otklonjenim greškama daju pred zborove birača“, koji nakon dodatne provjere i utvrđivanja njihove zakonitosti nanovo provjeravaju „da se pojedine greške svjesne ili nesvjesne isprave dajući svoje prijedloge kotarskom odboru da utoliko plan izmijeni“. Prvi savjeti građana osnivaju se tijekom 1950. godine, među najznačajnijim savjetima na kotarskoj i gradskoj razini vlasti bit će Savjet za privredu. Kadrovski, ovi instituti su na području Našica bili dobro popunjeni na razini kotara i kotarskih službi, no na području manjih mjesta nisu pokazali nikakav pozitivan učinak. Do kraja 1951. savjeti nisu bili osnovani u svim MNO-ima kotara.⁴¹

Zaključak

Administrativni sustav nakon Drugog svjetskog rata odgovarao je posebnom obliku vladanja u kojem je vlast jedinstvena, a na svim njezinim razinama postojala je hijerarhijska kontrola u rukama jedne političke grupacije. Narodni odbori su bili prekid s tradicijom administrativnog aparata predratnog političkog sustava.

⁴⁰ HDAO 513. kut. 334., Projekt budžeta NOK Našice za 1951., 10. 2. 1951.; HDAO 310, kut. 2., Oblasnom komitetu KPH Osijek, 1289/1950. Našice 27. rujna 1950.; isto kut. 34. Zapisnik od 15. veljače 1951. Zbor birača MNO Martin; zbor birača u MNO Markovac 17. veljače 1951.

⁴¹ Službeni list FNRJ, br. 49, 9. lipnja 1949. Opći zakon o narodnim odborima, Zborovi birača, Savjeti i komisije građana; *Narodna Republika Hrvatska* 1953: 36.

Vlast NO-a se objašnjavala kao specifična forma revolucionarne sovjetske demokracije približena domaćim prilikama. Počivala je na pretpostavci o potpunoj podudarnosti partijske s voljom odbornika u predstavničkim tijelima i interesa naroda.

Čitav administrativni sustav u ovom razdoblju postoji da bi provodio i izvršavao zahtjeve viših vlasti, koji su bili usmjereni na obnovu, privredni razvoj i „maksimalno iskorištavanje kapaciteta“ svih lokalnih resursa. Od početka primjene ovakvog sustava upravljanja (početak 1946.) resursi lokalnih zajednica su bili podređeni interesima viših vlasti, poduzećima s republičke ili savezne razine, no od donošenja petogodišnjeg plana lokalna samouprava dobiva nadležnost nad lokalnom privredom i tako ostvaruje sredstva za vlastito financiranje (u koje se ubraja i stvaranje novih radnih mjesta).

Najniža razina lokalne vlasti bili su mjesni NO-i, dok je svakoj višoj razini vlasti (kotar, okrug, oblast) bio povjeren nekakav oblik kontrole, MNO-i su bili krajnja točka odakle su se zadaci morali provoditi u djelo. Primjerice, planovi otkupa poljoprivrednih proizvoda bi se dijelili na kotareve, a po tome bi kotarevi zaduženja dijelili na pojedine mjesne NO-e. Česta je pojava da poslove otkupa na području kotara obavi „neko iz kotarskih kancelarija“, a ne ljudi u pravilu zaduženi za prikupljanje poljoprivrednih proizvoda (i poreza) ili mjesni odbornici, što govori o prevelikim očekivanjima zakonodavca od odbornika. Mjesni odbori su imali zadatak popisati poljoprivredne površine kod stanovnika mjesta, planske zadatke u poljoprivrednoj proizvodnji razraditi na zemljoradnike, popisati zaduženja po kućanstvima i u vrijeme žetve, pomagati ili provoditi otkup, a po tome i provesti naplatu poreza. Na temelju navedenog, vidljivo je da će odbornici biti vrlo nepopularni među svojim dojučerašnjim susjedima ili će ih se od strane kotarskih vlasti teretiti za korupciju (ili privredni kriminal).

Država u promatranom razdoblju donosi dva zakona o narodnim odborima, koji su imali zadatak čvršće vezati državnu i lokalnu vlast s narodom. Nastojalo se „podučiti građane upravljanju državom“, a da se u čitavom sustavu osjeća forma vladanja „istinske narodne demokracije“. Budući da nije postojao pluralizam, osnovna ideja uključenosti građana u političko odlučivanje nije provedena u djelo. Do izbora za Saveznu skupštinu 1950. (uvođenje načela pojedinačne kandidature) dolazi do slabljenja u odlučivanju o postavljanju političkih i upravnih kadrova na funkcije u kotarevima i gradovima („jer kod nas više ne postoji opasnost da će naš demokratizam zloupotrijebiti kontrarevolucionarni ostaci za rušenje vlasti radnog naroda“), no to je zapravo značilo postojanje kontrole u postavljanju kadrova od strane kotarskih i gradskih partijskih komiteta. Građani, slabo motivirani i nezainteresirani za sudjelovanje na zborovima birača, bit će odijeljeni od političkog odlučivanja. Dužnost izabranog odbornika NO-a prema društvenom vlasništvu samog područja bit će ograničena samo

kršenjem zakona, a ovo potvrđuje i činjenica da se državna kontrola prema svim radnjama planiranja lokalnih vlasti ukida 13. veljače 1951. godine.⁴²

Bibliografija

Izvori

HDAO 310. Kotarski komitet KPH Našice

HDAO 60. Okružni Narodni odbor Osijek

HDAO 513. Narodni odbor kotar Našice

HDAO 59. Oblasni narodni odbor Osijek

Narodne novine, službeni glasnik Narodne Republike Hrvatske

Službeni list FNRJ

Zapisnici Politbiroa Centralnog komiteta Komunističke partije Hrvatske 1945.-1952. 2005. Sv. II, ur. Melina Lučić. Zagreb: Hrvatski državni arhiv.

Enciklopedija Leksikografskog zavoda, Zagreb, 1959., bibliografska jedinica „Jugoslavija“.

Literatura

BAKARIĆ, Vladimir. 1976. *Društvene klase, nacija i samoupravljanje*. Zagreb.

BEKIĆ, Darko. 1988. *Jugoslavija u hladnom ratu*. Zagreb.

BILANDŽIĆ, Dušan. 1999. *Hrvatska moderna povijest*. Zagreb.

BILANDŽIĆ, Dušan. 1978. *Društveni razvoj socijalističke Jugoslavije*. Zagreb.

BILANDŽIĆ, Dušan. 1985. *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije: glavni procesi: 1918.-1985*. Zagreb.

Ekonomika Jugoslavije. 1964. Sv. II, uredio Vladimir Stipetić. Zagreb.

GOLDSTEIN, Ivo. 2008. *Hrvatska 1918.-2008*. Zagreb.

JANDRIĆ, Berislav. 2005. *Hrvatska pod crvenom zvijezdom (Komunistička partija Hrvatske 1945.-1952. Organizacija, uloga, djelovanje)*. Zagreb.

JURIŠA, Stanko. 1983. *Agrarna politika i problemi kolektivizacije u Jugoslaviji u vrijeme sukoba KPJ s Informbiroom*, Časopis za suvremenu povijest SP, 15(1), 62-63.

KARDELJ, Edvard. 1979. *Borba KPJ za novu Jugoslaviju, referat na II. kongresu NFJ u Beogradu 26. do 28. septembra 1947*. U: *Samoupravljanje i društvena svojina*, ur. Mario Vukić, 55-60, Sarajevo.

KIDRIČ, Boris. 1985. *Govor u Narodnoj skupštini FNRJ, Borba, XII, br. 100, od 27. 4. 1947*. U: *Sabrana dela V*, 56-129. Beograd: Izdavački centar Komunist.

⁴² *Narodna Republika Hrvatska* 1953: 35; SPEHNJAK 2002: 141-148, RADELIĆ 2006: 179, KARDELJ 1979: 55-60; vidi i B. JANDRIĆ 2005: 130, NEUMANN 1974: 33, 38, 44.

- KIDRIČ, Boris. 1985. *Izgradnja socijalističke ekonomije FNRJ, referat V. kongres NF, Beograd 27. 7. 1948.* U: *Izabrana djela V*, 177-219. Beograd: Izdavački centar Komunist.
- KIDRIČ, Boris. 1985. *Tekući zadaci u borbi za izvršenje Petogodišnjeg plana, 29. 12. 1949. referat s Treće sjednice CK KPJ.* U: *Sabrana dela VI*, 74. Beograd: Izdavački centar Komunist.
- KISIĆ-KOLANOVIĆ, Nada. 1992. *Pravno utemeljenje državnocentrističkog sistema u Hrvatskoj 1945.-1952. godine, Časopis za suvremenu povijest 24:* 49-60.
- NASAKANDA, Pero. 1982. *Razvoj i promjena klasne strukture KP Hrvatske u NOB-u i socijalističkoj revoluciji, Časopis za suvremenu povijest 14,* br. 2(39): 95-103.
- Narodna Republika Hrvatska.* 1953. Zagreb: Informativni priručnik.
- NEUMANN, Franz. 1974. *Autoritativna i demokratska država.* Zagreb.
- PETRANOVIĆ, Branko. 1964. *Političke i pravne prilike za vrijeme Privremene vlade DFJ,* Beograd.
- Putovi revolucije.* 1963. Sv. 1-2, Zagreb: Institut za historiju radničkog pokreta.
- RADELIĆ, Zdenko. 2006. *Hrvatska u Jugoslaviji 1945.-1991. od zajedništva do raspada,* Zagreb.
- SPEHNJAK, Katarina. 1995. *Seljački otpor politici obveznog otkupa u Hrvatskoj 1949. godine,* U: *Časopis za suvremenu povijest 27,* br. 2: 209-210.
- SPEHNJAK, Katarina. 2002. *Javnost i propaganda Narodna fronta u politici i kulturi Hrvatske 1945.-1952.* Zagreb.
- ŠUVAR, Stipe, 1969. *Komunistička partija Jugoslavije i seljačko pitanje,* Naše teme, Zagreb, godina 13, br. 7. (127), 1092-1100.
- VUKOVIĆ, Ilija, Ratko MARKOVIĆ. 1978. *Socijalistički samoupravni sistem u SFRJ.* Beograd.

Osijek County/Region and District Našice: development of Local Government in the period of Local People's Committees (1945-1951)

The paper analyses the local self-government functioning in the area of Našice district, Osijek county and region (People's Councils), using unpublished archived data originated in the period from 1945 to 1951. People's Councils in this period helped the central government in the achievement of plans provided for the implementation of planned tasks and creating a socialist society. The Local People's Councils were the base upon which this policy was implemented. In the electors' meetings, the elected local council members had the task to gain confidence of population, provide their approval for repurchase plans, tax collection, mobilization of work force, and adoption of public contributions for the construction of various municipal facilities. Since the handling of local councillors required the knowledge of law, higher levels of government often organized dif-

ferent courses for local councillors. „People’s government“ was undivided, assuming a complete correspondence with people’s interests. The conflicts arose when unpopular measures were implemented (such as in agriculture), which resulted in not performing the duties of local councillors.

Key words: People’s Councils, district, county, region, place, Executive Committee, communist Party, committeeman

Ključne riječi: Narodni odbori, kotar, okrug, oblast, mjesto, izvršni odbor, Komunistička partija, odbornik

FILOZOFSKI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

ZAVOD ZA HRVATSKU POVIJEST
INSTITUTE OF CROATIAN HISTORY
INSTITUT FÜR KROATISCHE GESCHICHTE

RADOVI

44

ZAVOD ZA HRVATSKU POVIJEST
FILOZOFSKOGA FAKULTETA SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

 **FF press**

ZAGREB 2012.

RADOVI ZAVODA ZA HRVATSKU POVIJEST
FILOZOFSKOGA FAKULTETA SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

Knjiga 44

Izdavač / Publisher

Zavod za hrvatsku povijest
Filozofskoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu
FF-press

Za izdavača / For Publisher

Damir Boras

Glavni urednik / Editor-in-Chief

Hrvoje Gračanin

Uredništvo / Editorial Board

Bruna Kuntić-Makvić (stara povijest), Zrinka Nikolić Jakus (srednji vijek),
Hrvoje Petrić (rani novi vijek), Željko Holjevac (moderna povijest),
Tvrтко Jakovina (suvremena povijest), Silvija Pisk (mikrohistorija i zavičajna povijest)

Međunarodno uredničko vijeće / International Advisory Board

Denis Alimov (Sankt Peterburg), Živko Andrijašević (Nikšić), Csaba Békés (Budapest), Rajko
Bratož (Ljubljana), Snježana Buzov (Columbus, Ohio), Svetlozar Eldarov (Sofija), Toni Filiposki
(Skopje), Aleksandar Fotić (Beograd), Alojz Ivanišević (Wien),
Egidio Ivetić (Padova), Husnija Kamberović (Sarajevo), Karl Kaser (Graz),
Irina Ognyanova (Sofija), Géza Pálffy (Budapest), Ioan-Aurel Pop (Cluj),
Nada Proeva (Skopje), Alexios Savvides (Kalamata), Vlada Stanković (Beograd),
Ludwig Steindorff (Kiel), Peter Štüh (Ljubljana)

*Izvršna urednica za tuzemnu i inozemnu razmjenu /
Executive Editor for Publications Exchange*

Kristina Milković

Tajnik uredništva / Editorial Board Assistant

Dejan Zadro

Adresa uredništva

Zavod za hrvatsku povijest, Filozofski fakultet Zagreb,
Ivana Lučića 3, HR-10 000, Zagreb
Tel. ++385 (0)1 6120 150, 6120 158, faks ++385 (0)1 6156 879

Časopis izlazi jedanput godišnje

Ovi su Radovi tiskani uz financijsku potporu
Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa Republike Hrvatske,
Zaklade Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti

Časopis je indeksiran u sljedećim bazama/The Journal is indexed in the following databases:
Directory of Open Access Journals, EBSCO

Naslovna stranica

Iva Mandić

Grafičko oblikovanje i računalni slog

Marko Maraković

Lektura

Julija Barunčić Pletikosić

Tisak

DOMAGRAF d.o.o.

Naklada

300 primjeraka

*Časopis je u digitalnom obliku dostupan na Portalu znanstvenih časopisa
Republike Hrvatske „Hrčak“ <http://hrcak.srce.hr/radovi-zhp>*

*The Journal is accessible in digital form at the Hrcak - Portal of scientific
journals of Croatia <http://hrcak.srce.hr/radovi-zhp>*