

Konstituiranje Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske

I

Osnivačka skupština Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske (ZAVNOH-a), otvorena 13. lipnja 1943. godine u Otočcu i završena 14. lipnja na Plitvičkim jezerima, predstavlja prijelomni događaj u povijesti razvitka narodne vlasti i socijalističke revolucije u Hrvatskoj. Usprkos tome do sada nije naišla na odgovarajući odjek u našoj povijesnoj i državopravnoj literaturi.¹

Osnivanju ZAVNOH-a prethodile su duže političke i organizacione pripreme. Već je AVNOJ u svojoj rezoluciji, donesenoj na Prvom zasjedanju u Bihaću, 27. studenoga 1942. godine, posebno istaknuo da je njegov temeljni zadatak »izvojevanje konačnog oslobođenja« svih jugoslavenskih naroda i »stvaranje uslova za punn njihovu slobodu i ravnopravnost u oslobođenoj bratskoj zajednici«. ² U rezoluciji se, nadalje, ističe da je i u Hrvatskoj »ostvarena narodnooslobodilačka fronta koja je privukla u svoje redove sve što je pošteno i istinski rodoljubivo u hrvatskom narodu, u redovima radnika, seljaka, narodne inteligencije, i u redovima Hrvatske seljačke stranke, usprkos izdajničkom ili kukavičkom držanju većeg dijela vrhova HSS i oportunističke politike 'čekanja' i trpljenja dr Vlatka Mačeka«. ³ Drug Tito je i osobno podupro tu inicijativu da se u Hrvatskoj što prije konstituiraju Zemaljsko antifašističko vijeće. Za to su govorili i tadašnji politički i vojni razlozi.

¹ Opsežnu građu o pripremama i toku Prvog zasjedanja ZAVNOH-a sadrži knjiga »ZAVNOH — Zbornik dokumenata 1943«, izdavač Institut za historiju radničkog pokreta Hrvatske, Zagreb 1964, str. 723. U daljnjem tekstu citira se: ZAVNOH 1943. O toku Prvog zasjedanja vidi i »Prvo zasjedanje ZAVNOH-a — stenografski zapisnici«, izdanje Sabora NRH, Zagreb 1950. Temeljne podatke za ovaj rad crpio sam iz ovih mojih prethodnih radova: Osnivanje i Prvo zasjedanje ZAVNOH-a, *Nastava povijesti*, 3/1973, 24—30; Propisi ZAVNOH-a o organizaciji narodne vlasti u prvoj godini njegova djelovanja, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 3—4/1967, 377—385; Stvaranje federalne Hrvatske u narodnooslobodilačkoj borbi, *ČSP/II—III*, 1971, 15—36.

Od povijesnih radova koji se odnose na konstituiranje ZAVNOH-a spominjem: F. Čulnović, *Razvitak ZAVNOH-a, Historijski zbornik*, 1949, 7—45; Spomenica JAZU u čast 25. godišnjice ZAVNOH-a, Zagreb 1969. (Spomenica sadrži više radova o osnutku i djelovanju ZAVNOH-a do njegova Trećeg zasjedanja. Za našu temu od posebne je važnosti rad *Šime Balena*, Inicijativni odbor ZAVNOH-a, 5—32); D. Šćukanec, Osnivanje i rad ZAVNOH-a 1943, *Putovi revolucije*, br. 1—2, 1963, 19—85. Političke ocjene o značenju konstituiranja ZAVNOH-a sadržane su i u različitim jubilarnim referatima Pavla Gregorića, Vladimira Bakarića, Jakova Blaževića i drugih rukovodilaca, a koji su objavljivani u dnevnoj štampi.

² Točka 9. Rezolucije Prvog zasjedanja AVNOJ-a, tekst vidi u knjizi: *Prvo i Drugo zasjedanje AVNOJ-a*, priredili M. Pijade i S. Nešović, Zagreb 1963, 63.

³ Isto, 61.

Prodorom grupe proleterskih brigada u ljeto 1942. u zapadnu Bosnu i oslobođenjem Bihaća, 4. studenoga 1942. godine, stvoreno je u središtu Pavelićeve države prostrano oslobođeno područje s površinom od 50.000 km², koje obuhvaća, osim zapadne Bosne, i prostrane dijelove Hrvatske: Kordun, Baniju, veći dio Like, Gorskog kotara i sjeveroistočni dio Dalmacije⁴. Oslobođena područja manjeg i većeg opsega stvorena su u to vrijeme u Slavoniji, Moslavini, na području Kalnika, Bilo-gore, Žumberka, Pokuplja i u Hrvatskom primorju. Potkraj 1942. godine u narodnooslobodilačkom ratu u Hrvatskoj sudjeluje već više od 25.000 boraca. Područja pod kontrolom okupatora i ustaša sve se više smanjuju, pa potkraj 1942. gotovo i nema kraja u Hrvatskoj u kojem ne djeluje neka veća ili manja partizanska jedinica⁵.

Komunistička partija Hrvatske uspjela je ustrajnim političkim radom u masama snažno uzdrmati povjerenje hrvatskog seljaštva u vodstvo HSS i demaskirati njegovu političku taktiku pasiviteta kao politiku pomoći okupatoru. Ustaše su svojom sluganskom politikom svojim »saveznicima«, talijanskim i njemačkim fašistima, već potkraj 1941. godine izgubili svaki politički ugled i utjecaj u najširim slojevima hrvatskog naroda, pa samo gruba sila okupatorskih bajoneta i ustaška policijska strahovlada održavaju »novi poredak« u žici okupiranih gradova i većih utvrđenih naselja. Pa i u tim mjestima narodnooslobodilački pokret uspijeva organizirati svoje ilegalne NOO-e, koji pružaju značajnu materijalnu pomoć susjednim partizanskim odredima i snažno utječu na političko raspoloženje građana u korist narodnooslobodilačkog pokreta Hrvatske.

Mreža NOO-a u Hrvatskoj potkraj 1942. godine obuhvatila je oko 1600 NOO-a svih vrsta.⁶ U prvom razdoblju razvitka narodne vlasti u Hrvatskoj od posebnog su značenja bile okružnice Centralnog komiteta KPH od 30. rujna i 6. prosinca 1941. godine u kojima se daju opširne upute za rad NOO-a na oslobođenom, povremeno oslobođenom i okupiranom području Hrvatske.⁷ U Hrvatskoj se javljaju prvi NOO-i u kolovozu 1941. godine na oslobođenom području Like, na Kordunu i Baniji. Gotovo u isto vrijeme počinju se na okupiranom području u formi akcionih odbora organizirati i prvi ilegalni NOO-i.

Širenje mreže NOO-a Hrvatske dobiva veći zamah oko sredine 1942. god. Potkraj te godine mreža organa narodne vlasti u Hrvatskoj raspoređena je — prema vrstama tih organa — ovako: 3 okružna, odnosno privremena okružna NOO-a, 47 kotarskih, 161 općinski, 2 gradska, 1373 mjesna, 23 akciona NOO-a, ukupno, dakle, 1609 NOO-a.⁸ Razmah ustanka uvijek je pratio i odgovarajući porast broja organa narodne vlasti. Uspješnim vršenjem sve većeg broja funkcija i nadležnosti, koje su im bile namije-

⁴ Opširnije o pohodu grupe proleterskih brigada vidi u knjizi V. Strugara, *Jugoslavija 1941—1945*, Beograd 1970, (drugo izd.), 103—114.

⁵ H. Sirotković, *Osnivanje i Prvo zasjedanje ZAVNOH-a*, n. dj. u bilj. 1, 24.

⁶ M. Rastić, *Pregled sistema narodne vlasti u Hrvatskoj, 1941—1943*, *Putovi revolucije*, br. 1—2, 1963, 150.

⁷ Poblje o njihovu sadržaju i značenju vidi J. Tomić, *Prilog proučavanju postanka i razvitka narodne vlasti u Hrvatskoj 1941—1943*, *Putovi revolucije*, br. 1—2, 1963, 90—93.

⁸ M. Rastić, n. dj., 150.

njene uputama ili nametnute praksom, NOO-i su se već potkraj 1942. godine toliko saživjeli s narodnim masama, u kojima djeluju, da nikakve nove ofenzive okupatora i ustaša na oslobođeno područje nisu mogle pokolebati ugled i vjeru naroda u te organe nove vlasti.⁹ Djelovanje NOO-a u Hrvatskoj obuhvaćalo je tada ove temeljne zadatke: svakodnevni uporan politički rad u masama radi aktiviranja stanovništva u svrhu pružanja materijalne pomoći Narodnooslobodilačkoj vojsci; politički rad na mobilizaciji novih boraca; briga za materijalnu opskrbu boraca, organiziranje i snabdijevanje bolnica; osnivanje i jačanje fondova NOO-a koji se alimentiraju dobrovoljnim priložima stanovništva i rekvizicijom viškova imućnijih seljaka; složeni rad na organizaciji cjelokupnog života u pozadini, u čemu su NOO-ima znatno pomagale pozadinske komande. Organizacija uprave, privrednog života, zdravstva, školstva, početna organizacija sudstva, briga o evakuaciji u slučaju upada neprijatelja — sve su to bili raznovrsni, složeni i odgovorni zadaci koje su NOO-i Hrvatske u pravilu uspješno rješavali.

U takvim, relativno povoljnim vojno-političkim okolnostima Centralni komitet KPH — odgovarajući na inicijativu druga Tita i Izvršnog odbora AVNOJ-a — donosi na sjednici u početku prosinca 1942.¹⁰ odluku da se od dijela »vijećnika AVNOJ-a iz Hrvatske«¹¹ osnuje posebno radno tijelo sa zadatkom da do kraja siječnja 1943. godine dovrši sve potrebne organizacione pripreme radi saziva osnivačke skupštine ZAVNOH-a. Dr Pavle Gregorić, član CK KPH, bio je osobno zadužen da tu odluku provede u djelo.

Dakako, u ratnim se uvjetima vijećnike ZAVNOH-a nije moglo birati nekom redovnom izbornom procedurom. Inicijativu za izbor vijećnika preuzela je na sebe ta grupa »vijećnika AVNOJ-a iz Hrvatske« i Centralni komitet KPH kao motorna snaga revolucije. Trebalo je u to političko predstavništvo narodnooslobodilačkog pokreta Hrvatske uključiti one najbolje, koji su se naročito istakli u borbi ili političkom radu, vodeći pri tom računa o nacionalnoj, regionalnoj i političkoj pripadnosti kandidata, da bi sve strukture narodnooslobodilačkog pokreta Hrvatske bile što ravnomjernije zastupljene u budućem Zemaljskom antifašističkom vijeću. Vijećnici će — smatralo se — naknadno steći i formalnu političku legitimaciju, kad narod bude mogao na prvim poslijeratnim izborima slobodno ocijeniti rad svojih predstavnika u ratnom razdoblju. U tom cilju »vijećnici AVNOJ-a iz Hrvatske« upućuju 5. prosinca 1942. pismo¹² okružnim komitetima KPH, povjerenstvima KPH i Pokrajinskom komi-

⁹ M. Zanko, *Razvitak narodne vlasti u Dalmaciji u razdoblju 1941—1945, Socijalistički front*, Zagreb, 1/1950, 58—60 i dr.

¹⁰ Centralni komitet KPH nalazio se u to vrijeme u Slunju, u neposrednoj blizini Vrhovnog štaba i Izvršnog odbora AVNOJ-a, koji su u to vrijeme bili u Bihaću.

¹¹ Hrvatsku je na Prvom zasjedanju AVNOJ-a u Bihaću zastupalo 15 delegata. Njihova imena vidi u knjizi: ZAVNOH 1943, 645. Od tih 15 vijećnika bili su zaduženi za osnivanje ZAVNOH-a samo oni koji su po svojim vojnim ili političkim dužnostima djelovali na terenu Hrvatske. To su bili: Pavle Gregorić, Sime Balen, Stanko Čanica Opačić i Branko Zlatarić, a po svojoj političkoj funkciji Andrija Hebrang, kao sekretar Centralnog komiteta KPH, i dr Vladimir Bakarić, kao politički komesar Glavnog štaba NOV i POH.

¹² ZAVNOH 1943, dok. 1, str. 17—18.

tetu KPH za Dalmaciju s obavještenjem da su u sporazumu s Izvršnim odborom AVNOJ-a preuzeli na sebe inicijativu za osnivanje Zemaljskog antifašističkog vijeća narodnog oslobođenja Hrvatske. Vijećnici mole da im partijski komiteti u najkraćem roku dostave imena i karakteristike određenog broja »poznatih i istaknutih narodnih boraca, odanih narodno-oslobodilačkoj borbi, bez obzira na raniju partijsku pripadnost i bez obzira na nacionalnost i vjeru«, a koji bi, po ocjeni Komiteta, mogli s obzirom na svoje kvalitete doći u obzir za vijećnike ZAVNOH-a. Komiteti se u pismu posebno upozoravaju da u svojim prijedlozima vode računa o proporcionalnom zastupanju Hrvata i Srba određenog kraja; sugerira im se nadalje da za kandidate predlažu žene i ponekoga istaknutog partijskog radnika.

Iz podataka objavljenih u Zborniku dokumenata ZAVNOH-a za 1943. godinu vidi se da su svi komiteti brzo reagirali na taj poziv. U drugoj polovici prosinca 1942. i prvih dana siječnja 1943. vodi se živa prepiska između CK KPH i pojedinih partijskih komiteta o konkretnim prijedlozima za vijećnike ZAVNOH-a.¹³ Iz objavljene dokumentacije vidi se da je uložena znatan napor da izbor vijećnika bude što reprezentativniji.

Kako je posao oko priprema osnivačke skupštine ZAVNOH-a postajao sve opsežniji, Centralni komitet KPH pozvao je oko polovice siječnja 1943. iz vojske nekoliko vijećnika AVNOJ-a da pomognu dru Gregoriću u njegovu odgovornom zadatku. Potkraj siječnja 1943. godine osnovan je u Livnu Pokrajinski NOO za Dalmaciju, također na temelju inicijative vijećnika AVNOJ-a iz Dalmacije.¹⁴

Usred tih priprema počela je 20. siječnja 1943. četvrta neprijateljska ofenziva s ciljem da likvidira prostranu partizansku državu u srcu NDH-a i tako u zametku onemogućiti svaki eventualni pokušaj Engleza i Amerikanaca da se uz vojnu pomoć jugoslavenskih partizana iskrcaju na istočnoj obali Jadrana. Nakon tri tjedna žestokih borbi, partizani su uspjeli na obroncima Plješevice slomiti neprijateljsku ofenzivu u Hrvatskoj. Iako je ta ofenziva ostavila za sobom zgarišta, pustoši i mnogobrojne žrtve — a među njima i nekoliko kandidata za vijećnike ZAVNOH-a — ipak je junačkim otporom Narodnooslobodilačke vojske bilo »sačuvano jezgro, a time i kontinuitet slobodnog teritorija Hrvatske i, što je još važnije, spašena je živa snaga naroda i njegova uzdanica — narodnooslobodilačka vojske«.¹⁵

¹³ ZAVNOH 1943, dok. 2—9, str. 19—37; dok. 11—15; str. 42—49. Svi navedeni dokumenti sadrže korespondenciju između Centralnog komiteta KPH i okružnih komiteta za Liku, Gorski kotar, Karlovac, Krapinu, Baniju, Hrvatsko primorje, te s povjerenštvima CK KPH za Slavoniju i Zagreb, kao i dopisivanje s Pokrajinskim komitetom KPH za Dalmaciju.

¹⁴ Osnivačka konferencija NOO-a za Dalmaciju bila je sazvana za 28. siječnja 1943. u oslobođenom Livnu, na inicijativu vijećnika AVNOJ-a iz Dalmacije (Vicka Krstulovića, Pavla Krce i Florijana Sučića), a u prisutnosti 39 delegata, pretežno funkcionara dalmatinskih NOO-a.

O radu konferencije vidi pobliže u knjizi *D. Gizdića*, Dalmacija 1943, Zagreb 1962, 71—79.

¹⁵ *Š. Balen*, Inicijativni odbor ZAVNOH-a, n. dj., 16. Glavna operativna grupa Vrhovnog štaba, koja se u to vrijeme borila na Neretvi, imala je u svom sastavu više od trećine boraca iz Dalmacije. Pobliže o tome *D. Gizdić*, n. dj., 113, 124.

Odmah nakon završetka neprijateljske ofenzivu na području Hrvatske, osnovan je 1. ožujka 1943. u ličkom selu Ponor, kod Titove Korenice, *Inicijativni odbor ZAVNOH-a*. Sastojao se od 8 članova; šestorica su bili vijećnici AVNOJ-a iz Hrvatske: dr Pavle Gregorić, član CK KPH; Stanko Čanica Opačić, komandant Kordunaške grupe partizanskih odreda; Šime Balen, novinar iz Zagreba, politički komesar Pete kordunaške brigade; Pavao Krce, narodni zastupnik HSS za kotar sinjski; Branko Zlatarić, činovnik Gospodarske sloge iz Zagreba i Grulović Nikola, član Pokrajinskog komiteta Komunističke partije za Vojvodinu.¹⁶ Uz njih šestoricu, u Inicijativni odbor su ušli još: Đoko Jovanić, pomoćnik komandanta narodnooslobodilačke vojske Hrvatske, kao predstavnik boraca u Inicijativnom odboru, te Vlatka Babić, učiteljica iz Crikvenice, kao predstavnik prosvjetnih radnika Hrvatske. Od te osmoricе, efektivno su radili u Inicijativnom odboru samo petorica članova: u prvom redu tri člana njegova tajništva (Pavle Gregorić, Stanko Čanica Opačić i Šime Balen), te Branko Zlatarić i Vlatka Babić. Što se tiče preostale trojice članova Inicijativnog odbora, Đoko Jovanić bio je zauzet vojnim operacijama, Nikola Grulović djelovao je politički u Srijemu, a Pavao Krce nalazio se na oslobođenom području Dalmacije, na funkciji člana plenuma Pokrajinskog NOO-a za Dalmaciju.

II

Članovi Inicijativnog odbora podijelili su međusobno poslove i zadatke ovako: dr Pavle Gregorić predsjedavao je Odboru, vodio njegove političke poslove, a također je, kao liječnik, privremeno preuzeo brigu i za zdravstveni sektor. Stanko Čanica Opačić brinuo se za organizaciju narodne vlasti, Branko Zlatarić vodio je ekonomske poslove, Vlatka Babić prosvjetu, a Šime Balen, kao novinar, preuzeo je na sebe »agit-prop«, tj. političku propagandu.

Već u prvim tjednima nakon konstituiranja, Inicijativni odbor morao je rješavati niz teških problema koji su gotovo svakodnevno iskrsavali. Neprijateljska ofenziva ostavila je za sobom mnoga popaljena sela, tisuće mrtvih i ranjenih, izbjeglice, nezbrinutu siročad. Avet gladi kružila je u spaljenim selima u sve oštrijem vidu, a brojne izbjeglice na području Bosne prenijele su epidemiju pjegavca i trbušnog tifusa. Epidemija je zahvatila na Baniji, Kordunu i Lici oko 50.000 ljudi i žena, a među njima i mnoge članove NOO-a i aktiviste masovnih organizacija, tako da je trebalo neprestano popunjavati bolešću i smrću desetkovine NOO-e mlađim i često neiskusnim kadrovima.¹⁷

NOO-i su bili u to vrijeme — sjeća se Šime Balen¹⁸ — najvećim dijelom sastavljeni od seljaka, ranjenih partizana, žena aktivistica, s tek ponekim

¹⁶ Grulović je ušao u Inicijativni odbor ZAVNOH-a kao predstavnik Srijema, koji se u to vrijeme još nalazio pod političkim rukovodstvom Komunističke partije Hrvatske, odnosno neposredno pod rukovodstvom Povjerenstva CK KPH za Slavoniju. Vidi: ZAVNOH 1943, dok. br. 9, str. 37; dok. 25, str. 75.

¹⁷ H. Sirotković, Osnivanje i Prvo zasjedanje ZAVNOH-a, n. dj., 26.

¹⁸ Š. Balen, n. dj., 21.

radnikom ili školovanim čovjekom. NOO-i su se našli »u vrzinu kolu mučnih problema koje bi teško rješavao i uhodani aparat vlasti u mirnodopskim uvjetima. No, ti su ljudi neznanje i neiskustvo nadomještali vjermom u svoju stvar, ljubavlju i požrtvovnošću koja nije uzimala ni pred najtežim zaprekama, ni pred najzamornijim radom«¹⁹. U takvim teškim uvjetima života partizanske Hrvatske svi članovi Inicijativnog odbora rade danonoćno, s mnogo samoprijegara i inicijative, na rješavanju problema koji su hitnošću upravo pretjecali jedan drugoga. Analizom dokumenta o radu Inicijativnog odbora, u tri i po mjeseca njegova aktivnog djelovanja, može se jasno utvrditi koliki je napor uložen da se svi ti različiti, nagomilani problemi što uspješnije riješe. Već 17. ožujka Inicijativni odbor izdaje *Proglaš hrvatskom i srpskom narodu*²⁰ u kojem, u četiri točke, objavljuje svoje neposredne zadatke. Među njima posebno ističe — čvršće povezivanje oslobođenih i neoslobođenih krajeva Hrvatske i svoju obvezu preuzimanja rukovođenja svim poslovima narodne vlasti u Hrvatskoj. U okviru ovoga drugog zadatka, trebalo je da Inicijativni odbor osigura hranu vojsci, materijalnu pomoć opustošenim selima, zbrine porodice poginulih boraca, pomogne izbjeglicama da se što prije vrate na svoja ognjišta, obnovi popaljene škole i ponovo uvede nastavu, obnovi porušene kulturne i zdravstvene ustanove. Za uspješno izvršenje tako teških zadataka Inicijativni odbor se prvenstveno orijentirao na učvršćenje unutarnje organizacije i podjelu rada pojedinim NOO-ima. Dne 27. ožujka 1943. Inicijativni odbor objavljuje *Poslovnik o radu NOO-a*²¹, koji se doduše temelji na dosadašnjim iskustvima u organizaciji narodne vlasti u Hrvatskoj, ali donosi i znatne novine: prvi put u sistemu narodne vlasti u Hrvatskoj propisuje se resorna podjela poslova; svakom odsjeku određuju se prilično podrobno njegove nadležnosti, njegov fiksni djelokrug rada.²² Poslovnik utvrđuje ovakvu shemu organizacije NOO-a: upravno-administrativni, gospodarski, prometni, zdravstveni, socijalni, propagandni i prosvjetni odsjek. Za rukovodioca svakog odsjeka bira se po jedan član plenuma NOO-a; ukoliko poslovi nisu dovoljno razvijeni, pojedini odbornik može se izabrati da rukovodi i dvama odsjecima. U izvršenju zadataka zahtijeva se »brzina i snalaženje«. Ako se u pojedinom odsjeku znatno povećaju zadaci, Poslovnik predviđa osnutak posebnih komisija; primjerice navodi prehrambenu komisiju i komisiju za sjetvu. Poslovnik, nadalje, utvrđuje osobnu i kolektivnu odgovornost članova NOO-a za rad njihova sektora, odnosno odbora u cjelini. Odgovornost je usmjerena i horizontalno i vertikalno — prema narodu koji ga bira i prema pretpostavljenom NOO-u. Ovaj Poslovnik bio je prvi sistematizirani normativni akt za sve

¹⁹ Isto, 21.

²⁰ ZAVNOH 1943, dok. 25, str. 72—76.

²¹ Isto, dok. 27, str. 81—84.

²² Tako se, primjerice, u članu 7 toč. a Poslovnika utvrđuju ove nadležnosti *upravno-administrativnog odsjeka*: staranje o sigurnosti na području NOO-a, u suradnji sa seoskim partizanskim stražama; prikupljanje podataka o neprijateljskim špijunima i saboterima, te sijačima panike; sudovanje; sprečavanje izvoza hrane na okupirani teritorij.

Kulturno-prosvjetni odsjek NOO-a dobio je ove funkcije: organiziranje tečajeva za nepismene, održavanje kulturno-prosvjetnih predavanja i priredbi, otvaranje osnovnih škola, narodnih univerziteta i domova kulture (čl. 7 toč. g. cit. Poslovnika).

NOO-e na području Hrvatske, pa je značajno utjecao na poboljšanje kvalitete rada NOO-a u Hrvatskoj.

Tadašnja situacija središnjeg oslobođenog područja Hrvatske, a i njenih perifernih dijelova, uvjetovala je da je Inicijativni odbor posvetio prvenstvenu pažnju organizaciji ratne ekonomike, osiguranju prehrane stanovništva i boraca, čuvanju zdravlja od zaraznih bolesti, socijalnoj skrbi ratne siročadi, invalida i porodica poginulih partizana. Sudovanje je tada još bilo u početnoj fazi, u obliku pojedinih masovnih suđenja ili ponekog, tek organiziranog, nestalnoga sudskog vijeća u okviru NOO-a. Unutrašnju sigurnost na oslobođenom području garantirali su prvenstveno vojno-pozadinski organi, seoske straže i komande mjesta. Efikasnost rada NOO-a prosuđivala se prvenstveno po tome je li mogao uspješno riješiti prehrambene probleme, je li sačuvao svoj kraj od epidemija, uspio mobilizirati nove borce za NOV i POH i aktiviste za razne radne akcije, je li organizirao škole i zdravstvene ustanove. Listajući kronološki po dokumentima toga doba, može se utvrditi da je Inicijativni odbor ZAVNOH-a — u okviru svoga djelokruga rada na organizaciji narodne vlasti — poduzeo ove važnije mjere:

1. Dne 7. ožujka 1943. Inicijativni odbor objavljuje upute o organizaciji prenočišta i karantena za izbjeglice.²³ Pri NOO-ima se hitno formiraju zdravstveni odbori sa zadatkom borbe protiv zaraznih bolesti.

2. U prvoj polovici ožujka slijedi opširna okružnica o rješavanju aktualnih gospodarskih pitanja na oslobođenom području Hrvatske.²⁴ Okružnica donosi uputstva o organizaciji prehrane, izboru prehrambenih komisija, o proljetnoj sjetvi, podizanju novih nastambi, organizaciji prometa. Ona svojim sadržajem upućuje na različita praktična rješenja nastalih problema.

3. Slijede posebni pravilnici o radu prehrambenih komisija i komisija za sjetvu²⁵, te obradi napuštene zemlje²⁶. U to vrijeme nametnula se posebnom hitnošću organizacija sjetve u uvjetima decimirane radne snage i nedovoljnog sjemena. Pod parolom »ni jedan komad zemlje ne smije ostati neobrađen« uspjelo je NOO-ima, uz efikasnu pomoć omladinskih radnih brigada, obraditi i zasijati najveći dio raspoloživog zemljišta na središnjem oslobođenom području Hrvatske.

4. U travnju 1943. Inicijativni odbor donosi uputstva o osnivanju općinskih ambulanti, propisuje formulare priznanica za rekviriranu hranu, u zajednici sa sanitetskom službom Glavnog štaba NOV i POH predlaže mjere za suzbijanje trbušnog tifusa i pjegavca i na posebnim upitnicima sabire podatke o stanju i kapacitetu obrta na području pojedinih NOO-a.²⁷ U to vrijeme Inicijativni odbor vodi upornu borbu za otvaranje obrtničkih radionica i za obnovu sitne industrije,²⁸ stočarstva i oživljavanje trgovine.

²³ ZAVNOH 1943, dok. 20, str. 56—58.

²⁴ Isto, dok. 21, str. 59—64.

²⁵ Isto, dok. 22, 23 i 23 c, str. 65—68.

²⁶ Isto, dok. 24, str. 70—71.

²⁷ Isto, dok. 29, 33, 35.

²⁸ Isto, dok. 39, str. 106—107. Sadrži članak Branka Zlatarića pod naslovom »Za oživljenje našeg obrta«.

5. U svibnju slijedi uputstvo o pripremnim radovima za žetvu, o načinu trgovanja na oslobođenom području, o radu pilana i vršalica, o unapređenju kulturno-prosvjetnog rada, te uputstvo o postupku NOO-a u slučaju neprijateljskog upada na oslobođeni teritorij.²⁹ Od tih svibanjskih upustava, posebno su važna ona o unapređenju kulturno-prosvjetnog rada na oslobođenom teritoriju. Inicijativni odbor predlaže da svaki NOO osnuje kulturno-prosvjetni odbor koji će rukovoditi cjelokupnim školskim i vanškolskim radom. Posebno se naglašava značenje otvaranja »domova kulture« kao važnog medija za masovno prosvjećivanje naroda. U tome se dokumentu posebno naglašava nužnost povezivanja škole sa suvremenim životom, šire korištenje štampe, razvijanje specifičnih oblika kulturno-umjetničke aktivnosti. To uputstvo predstavlja izuzetan napor da se — u znatno poboljšanim vojno-političkim uvjetima na oslobođenom području Hrvatske — pokrene i oživi kulturno-prosvjetni rad u svim mogućim aktualnim oblicima.

6. U lipnju Inicijativni odbor objavljuje uputstva o radu pilana, te o zakupu i najmu napuštenih obradivih površina.³⁰

Piscu nije moguće, zbog ograničenog opsega ovoga rada, detaljnije analizirati sadržaje pojedinih normativnih propisa Inicijativnog odbora, a pogotovo pratiti i ocjenjivati njihova praktična ostvarenja, jer bi to mogao biti predmet posebne i mnogo opširnije studije. Ali već samim nabravanjem kratkog sadržaja donesenih uputa čitalac može steći jasnu predodžbu da je Inicijativni odbor svojim radom zahvatio sve aktualne životne probleme na oslobođenim područjima Hrvatske. Pružanjem konkretne pomoći NOO-ima na terenu, u obliku instruktaže, Inicijativni odbor znatno je pridonio kvalitetnijoj izgradnji narodne vlasti, uzdizanju novih rukovodećih kadrova, osiguravajući pri tom političku i stručnu kontrolu nad njihovim radom.

Inicijativni odbor već je od samog početka svoga djelovanja vršio funkcije političke vlasti. Njegova uputstva i drugi normativni akti imaju karakter prinudnih propisa iza kojih stoji, doduše, svijest masa, ali i NOV i POH kao organizirana sila revolucije, koja štiti egzistenciju i provođenje toga novoga, revolucionarnog prava. S obzirom na to, ne može se poreći da navedeni propisi Inicijativnog odbora imaju na oslobođenom, a dijelom i na neoslobođenom području, normativni karakter, i po sadržaju i po djelotvornom provođenju u život od organa nove, narodne vlasti. Inicijativni odbor je po svojoj nadzornoj funkciji stekao pravo da ukine odluke nižih NOO-a ako su bile u suprotnosti s njegovim općim aktima. Prema tome, aktima Inicijativnog odbora ne može se odreći normativni značaj, iako u to vrijeme još nisu bili formirani vrhovni državni organi federalne Hrvatske³¹.

²⁹ Isto, dok. 50, 52, 55, 58, 59, 60.

³⁰ Isto, dok. 67 i 74.

³¹ O karakteru propisa ZAVNOH-a toga doba vidi pobliže u mom radu: Propisi ZAVNOH-a o organizaciji narodne vlasti u prvoj godini njegova djelovanja, n. dj., u bilj. 1.

O tom problemu vidi još ove radove: F. Culinović, Neka pitanja izgradnje novog jugoslavenskog prava, Zagreb 1954, izd. JAZU, separat; V. Simović, AVNOJ Pravno-politička studija, Beograd 1958, 37—43; M. Snuderl, Povodom nekih državno-pravnih rasprava, Arhiv za pravne i društvene nauke, Beograd 1949. br. 4, 677 i d.

Inicijativni odbor prelazi oko polovice travnja 1943. u Otočac, koji su upravo oslobodile partizanske jedinice I hrvatskog korpusa. U tom gradu dobio je mnogo povoljnije uvjete za rad. U toku druge polovice travnja stižu u Otočac i sve druge rukovodeće ustanove narodnooslobodilačke borbe u Hrvatskoj, pa tako Otočac postaje za neko vrijeme glavni grad partizanske Hrvatske. Činjenica da je usred Pavelićeve NDH organizirana relativno velika partizanska država, s vojskom i organiziranim aparatom vlasti, snažno je politički djelovala na svijest masa i pridonijela bržem političkom opredjeljivanju pučanstva u korist narodnooslobodilačkog pokreta. U takvim uvjetima Inicijativni odbor mogao je ubrzati pripreme za osnivanje ZAVNOH-a. Preko kanala Centralnog komiteta KPH Inicijativni odbor šalje obavijest okružnim partijskim komitetima da određenog dana pošalju dogovoreni broj delegata na osnivačku skupštinu ZAVNOH-a³²

III

Zbog opasnosti od iznenadnog neprijateljskog upada na središnji slobodni teritorij, osnivačka skupština ZAVNOH-a podijeljena je u dva dijela: svečani dio održan je 13. lipnja uvečer u samom Otočcu, a drugi, radni dio zasjedanja, održan je sutradan, 14. lipnja ujutro, na Plitvičkim jezerima, na šumskom proplanku blizu jezera Labudovac. Sadržaj rada osnivačke skupštine ZAVNOH-a, govori funkcionara i vijećnika, objavljeni su u »Stenografskim zapisima Prvog zasjedanja i zapamćenjima učesnika«³³, pa ćemo ovdje spomenuti tek najbitnije činjenice s toga zasjedanja. Radni dio zasjedanja (na Plitvičkim jezerima) počeo je verifikacijom mandata prisutnih i odsutnih vijećnika. Nakon toga je dr Pavle Gregorić podnio opširan politički izvještaj, Stanko Čanica Opačić izvještaj o dosadašnjem razvoju NOO-a u Hrvatskoj, a Branko Zlatarić o radu Inicijativnog odbora u proteklih 106 dana njegova djelovanja.³⁴ Nakon izvještaja odgovornih funkcionara Inicijativnog odbora, pojavilo se za govornicom 18 vijećnika koji su prikazivali i ocjenjivali rezultate narodnooslobodilačke borbe u krajevima koje su na tome zasjedanju predstavljali.³⁵ Prvo zasjedanje završeno je donošenjem proglašenja i rezolucija i izborom Izvršnog odbora ZAVNOH-a.

U vezi s konstituiranjem ZAVNOH-a nameću se određena pitanja koja zahtijevaju širi komentar:

1. *Izbor vijećnika.* Kako je već opisano u prvom poglavlju ovoga rada, u predlaganju i izboru kandidata za vijećnike Prvog zasjedanja ZAVNOH-a učestvovali su svi relevantni organi oslobodilačkog pokreta

³² ZAVNOH 1943, dok. 43, 44, 45, 46, 47, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 73.

³³ Isto, str. 166—230.

³⁴ Isto, str. 183—193. Ovi izvještaji predstavljaju važan izvor za proučavanje narodne vlasti u Hrvatskoj u razdoblju 1941—1943, pa bi svakako zaslužili posebnu pravnu analizu i komentar.

³⁵ Isto, str. 196—206.

na terenu, u prvom redu partijska rukovodstva: okružni komiteti, povjerenstva i pokrajinski komiteti KPH, uz naknadnu suglasnost CK KPH i Inicijativnog odbora ZAVNOH-a. Verifikaciju mandata tako izabranih vijećnika izvršilo je samo Vijeće, na početku svoje druge, radne sjednice. U originalnom stenografskom zapisniku Prvog zasjedanja o toj točki dnevnog reda zabilježeno je: »Podnoseći izvještaj verifikacionog odbora, drug Jakov Blažević izvještava da od 99 vijećnika ima prisutnih 53, te daje podatke po pokrajinama, o prisutnim i neprisutnim«. Analizom raspoloživih dokumenata utvrdio sam da navedeni podaci izvjestitelja verifikacionog odbora nisu potpuno točni. Upozoravam na to da se na originalnom tekstu Rezolucije Prvog zasjedanja ZAVNOH-a nalaze potpisi 55-orice prisutnih vijećnika. Stoga pretpostavljam da u trenutku kada je Jakov Blažević podnosio izvještaj verifikacionog odbora, ta dvojica vijećnika nisu još bila stigla na zasjedanje.

Postoji također neslaganje o ukupnom broju vijećnika Prvog zasjedanja. Prema izvještaju Jakova Blaževića, bilo ih je 99, uključivši i odsutne. Međutim, na originalnom tekstu Proglasa Prvog zasjedanja nalaze se štampana imena 109 vijećnika, dakle 10 vijećnika više od broja koji je utvrdio predsjednik verifikacione komisije. To se može objasniti ovako: Verifikaciona komisija nije u trenutku podnošenja svoga izvještaja primila punomoći svih odsutnih vijećnika i njihova su imena naknadno uvrštena među potpisnike Proglasa Prvog zasjedanja. Naknadnom provjerom podataka utvrđeno je da su kod slaganja teksta Proglasa greškom slagara bila ispuštena imena još trojice izabranih vijećnika Prvog zasjedanja i to: Šimuna Marušića, Šerifa Šehovića i Ivana Tora. Stoga je redakcija stenografskih zapisnika Sabora NRH, u svom izdanju od 1950. godine, opravdano uvrstila svu trojicu u popis vijećnika Prvog zasjedanja. Sukladno s njome postupila je i redakcija Zbornika dokumenata »ZAVNOH 1943«. S obzirom na to treba utvrditi kao konačan podatak da je ZAVNOH na Prvom zasjedanju brojio 112 vijećnika, od kojih je zasjedanju osobno prisustvovalo 55 vijećnika³⁶.

Postavlja se daljnje pitanje: je li plenum Vijeća verificirao i mandate odsutnih vijećnika, jer se iz kratkog teksta toga dijela stenografskog zapisnika to ne može s punom sigurnošću tvrditi. Očito je, međutim, iz kasnijih dokumenata Vijeća, da je plenum verificirao i mandate odsutnih vijećnika, bilo na temelju podnesenih punomoći, bilo na osnovi ranijih prijedloga Pokrajinskog komiteta KPH za Dalmaciju i Oblasnog komiteta KPH za Slavoniju.³⁷ Napose još treba upozoriti da stjecajem niza okolnosti

³⁶ Popis svih vijećnika Prvog zasjedanja vidi u knjizi: ZAVNOH 1943, 639—641. O tom pitanju vidi i ove bilješke pisca u istoj knjizi: bilj. 7 na str. 183, bilj. 4 na str. 641. Upućujem također i na rad Z. Stipetić-Benčić, Sastav ZAVNOH-a, vijećnici ZAVNOH-a, i vijećnici AVNOJ-a iz Hrvatske, *Putevi revolucije*, 1963, br. 1—2, 175—213. Rad sadrži popise vijećnika ZAVNOH-a, od njegova prvog do četvrtog zasjedanja, te abecedni spisak svih vijećnika s najnužnijim osobnim podacima.

³⁷ ZAVNOH 1943, dok. 86, str. 252. Predsjedništvo ZAVNOH-a obavještava pismom 25. lipnja 1943. Pokrajinski NOO za Dalmaciju da je primilo od njega predložene delegate za vijećnike ZAVNOH-a. Ovdje podsjećam da je isto tako postupio AVNOJ s odsutnim vijećnicima svoga Prvog zasjedanja.

Prvom zasjedanju nisu prisustvovala gotovo kompletne delegacije vijećnika iz Slavonije (16 vijećnika) i Dalmacije (18 vijećnika): njih su na Prvom zasjedanju predstavljali tek slučajno pristigli vijećnici, koji su bili rodnom iz tih krajeva. Dogodilo se, naime, da je poziv, koji je uputio Centralni komitet KPH 15. svibnja Oblasnom komitetu KPH za Slavoniju, bio putem izgubljen, pa nije ni stigao na odredište. A pismo istog sadržaja i datuma upućeno Pokrajinskom komitetu KPH za Dalmaciju stiglo je prekasno, pa delegati iz Dalmacije nisu mogli da u određeno vrijeme dođu na zasjedanje³⁸.

Iz ostalih krajeva Hrvatske također nisu stigla na zasjedanje 23 delegata. Razlozi su bili različiti, ponajviše zato što se zbog ratnih uvjeta nisu na vrijeme mogli probiti do mjesta zasjedanja.

U jednoj analizi *političkog sastava* vijećnika Prvog zasjedanja utvrđeno je da je u Vijeću bilo zastupljeno 11 članova Centralnog komiteta KPH, 72 druga partijsko-politička radnika, 23 vojna i vojno-politička rukovodioca, 22 funkcionara NOO-a, 15 predratnih funkcionara Hrvatske seljačke stranke, 1 predratni funkcionar Samostalne demokratske stranke, 4 kulturna, odnosno javna radnika, 3 predratna sindikalna funkcionara, 3 predstavnika nacionalnih manjina i 8 vijećnika koji su svrstani u rubriku »ostali«³⁹. Iz tih se podataka vidi da su među vijećnicima Prvog zasjedanja bili pretežno zastupljeni partijski i vojno-politički rukovodioci. Centralni komitet KPH i Inicijativni odbor nastojali su da u danim mogućnostima obuhvate i veći broj uglednih funkcionara predratnih građanskih stranaka, prvenstveno članova Hrvatske seljačke stranke, te pojedine ugledne javne radnike, koji su se opredijelili za političku liniju narodno-oslobodilačkog pokreta.⁴⁰

Iako vijećnici Prvog zasjedanja nisu — u tadašnjim ratnim uvjetima — mogli biti birani uobičajenom izbornom procedurom, njih je ipak — kako reče Šime Balen⁴¹ — izabrao narod, ali jednom drugom procedurom koja je odgovarala uvjetima partizanskog rata, između onih koji su stekli politički ugled nepošteđenom borbom protiv okupatora u »šumama i kame-njarima, u vatri i dimu«, kako se Balen slikovito izrazio. Tadašnji sekretar Centralnog komiteta KPH, Andrija Hebrang, dopunio je Balenovu misao ovom izjavom: »Kod izbora ovog predstavništva Hrvata, nisu igrале nikakvu ulogu ni pare, ni društveni položaj [...]. Jedino mjerilo koje se postavljalo bilo je, da su (oni) borci za nacionalnu slobodu svoga naroda [...]. U plamenu narodnooslobodilačkoga rata izgorjele su mnoge veličine [...] lažni predstavnici naroda.«⁴²

Vijećnici ZAVNOH-a predstavljali su svojim ljudskim, političkim i vojnim ugledom autentičan glas partizanske Hrvatske. I bez formalno steče-

³⁸ Iz pisma Pokrajinskog komiteta za Dalmaciju 9. lipnja 1943. vidi se da je kurir Glavnog štaba NOV i POH zakasnio s poštom, jer se nije dugo vremena mogao probiti na putu »usljed četničke ofanzive«. ZAVNOH 1943, dok. 70, str. 158.

³⁹ D. Šćukanec, n. dj., 51.

⁴⁰ Ta su nastojanja za širom političkom reprezentacijom ZAVNOH-a došla posebno do izražaja na Drugom zasjedanju ZAVNOH-a, u Plaškom, od 12. do 15. listopada 1943. godine.

⁴¹ ZAVNOH 1943, cit. iz govora Šime Balena na Prvom zasjedanju, 170.

⁴² Isto, cit. iz govora Andrije Hebranga na Prvom zasjedanju, 173.

nog biračkog mandata, oni su svojim stavovima i odlukama u najvišem političkom tijelu narodnooslobodilačkog pokreta Hrvatske postigli punu političku identifikaciju sa željama i težnjama narodnih masa. Povijesne odluke ZAVNOH-a, koje je narod spontano prihvatio, bile su očit dokaz da su vijećnici ZAVNOH-a postali pravi i istinski predstavnici narodnih htijenja.

2. *Organizacija ZAVNOH-a*. Inicijativni odbor djelovao je kao kolegijalni organ, a unutar njega *tajništvo* je imalo operativnu funkciju. Na Prvom zasjedanju izabran je *Izvršni odbor od jedanaest članova*, koji je u međuzasjedanjima plenuma Vijeća vršio sve njegove funkcije, ali je za svoj rad odgovarao plenumu, kad se ponovo sastane. Za predsjednika Izvršnog odbora ZAVNOH-a izabran je hrvatski pjesnik Vladimir Nazor, koji se u vrijeme izbora nalazio u operativnoj glavnini Vrhovnog štaba, u istočnoj Bosni. U Izvršni odbor izabrana su i trojica potpredsjednika: dr Pavle Gregorić, Stanko Čanica Opačić i Filip Lakuš, te još sedmorica članova. Odbor je u načelu kolegijalno rukovodio poslovima iz svoje nadležnosti, ali se odmah nakon Prvog zasjedanja, zbog sve većeg obima poslova, među njegovim članovima izvršila resorna podjela rada. Tako se već od kraja lipnja pojavljuju u dokumentima ZAVNOH-a i njegovi *odjeli*.

U strukturi organa ZAVNOH-a, odmah nakon Prvog zasjedanja, javlja se ponekad i njegovo *Predsjedništvo*; ono je sastavljeno od predsjednika i trojice potpredsjednika Izvršnog odbora. Predsjedništvo ZAVNOH-a ne javlja se kao poseban organ Vijeća, već samo kao uže radno tijelo unutar Izvršnog odbora, koje u ime i pod kontrolom svoga mandatara vrši određene političke funkcije i predstavlja Izvršni odbor u javnosti.⁴³

3. *Politički dokumenti Prvog zasjedanja*. U zaključku druge, radne sjednice Prvog zasjedanja vijećnici su izglasali dva politička dokumenta koje je prethodno pripremila posebna radna grupa vijećnika u sastavu: Andrija Hebrang, Pavle Gregorić, Vujo Kosovac i Filip Lakuš. To su bili ovi dokumenti: Proglas narodima Hrvatske i Rezolucija Prvog zasjedanja, koja se po mjestu donošenja naziva i — Plitvičkom rezolucijom.

U *Proglasu* ZAVNOH objavljuje svoje osnivanje i svoje ciljeve.⁴⁴

»Tu, na ovom svetom oslobođenom tlu Hrvatske — na divnim Plitvičkim jezerima — sastali su se 14. lipnja 1943. godine predstavnici Hrvatskog naroda, zajedno s predstavnicima Srba u Hrvatskoj te predstavnicima nacionalnih manjina u Hrvatskoj. Stojeći na stanovištu najširih demokratskih sloboda i prava samoodređenja naroda, predstavnici Hrvatske formirali su današnjim danom najviše političko predstavništvo Hrvatske — ZAVNOH.«⁴⁵ U Proglasu se upućuje apel Hrvatima i Srbima u Hrvat-

⁴³ H. Sirotković, Propisi ZAVNOH-a o organizaciji narodne vlasti u prvoj godini njegova djelovanja, n. dj., poglavlje: »Organizaciona struktura ZAVNOH-a«, 378—380.

⁴⁴ ZAVNOH 1943, dok. 76, str. 208—214. Na kraju Proglasa potpisani su svi članovi Izvršnog odbora i svi vijećnici Prvog zasjedanja ZAVNOH-a, osim trojice, čija su imena greškom slagara bila izostavljena. To su bili vijećnici: Simun Marušić, Šerif Šehović i Ivan Tor.

⁴⁵ Isto, 208.

skoj, posebno još domobranima i Hrvatima iz anektiranih krajeva pod Italijom, iseljenicima u prekomorskim zemljama, te pripadnicima pojedinih narodnosti u Hrvatskoj, da se svi okupe oko ZAVNOH-a u borbi protiv fašističkih okupatora i njihovih domaćih, aktivnih i pasivnih suradnika.

U *Rezoluciji*⁴⁶ se u sedam sažetih poglavlja govori o mukotrpnj povijesti hrvatskog naroda, o njegovoj vjekovnoj želji za slobodom, koja se do tada nije ostvarila, jer je uvijek u odsudnim trenucima »preovladao utjecaj ljudi [...] (koji su) stajali u službi tuđina«. U *Rezoluciji* se još spominje i potlačeni položaj hrvatskog naroda »u versajskoj Jugoslaviji«, zatim se govori o teroru ustaša i četnika, te neprijateljskoj politici vodstva HSS i londonske emigrantske vlade prema narodnooslobodilačkom pokretu. U zaključcima *Rezolucije*, u petnaest točaka, naglašavaju se temeljni zadaci narodnooslobodilačke borbe u Hrvatskoj, a napose oni koji očekuju ZAVNOH u njegovom budućem djelovanju. Među njima se ističu: daljnje okupljanje svih rodoljubivih i demokratskih snaga u Jedinstveni narodnooslobodilački front, tješnje povezivanje oslobođenih i neoslobođenih dijelova Hrvatske, borba za povratak krajeva koje je tuđin bio oteo, jačanje NOO-a kao organa narodne demokratske vlasti, te svih antifašističkih organizacija (USAOH i AFŽ) radi čvršće mobilizacije narodnih masa u službi fronta. Na kraju *Rezolucije* vijećnici se svečano zaklinju »pred Hrvatskim i Srpskim narodom« da će usmjeriti sve svoje snage na ostvarenje svoga temeljnog zadatka — oslobođenja Hrvatske i osiguranja pune i istinske demokratske slobode i ravnopravnosti hrvatskog i srpskog naroda.⁴⁷

I *Proglas* i *Rezolucija* posebno naglašavaju da je ZAVNOH nakon svoga osnivanja preuzeo na sebe funkciju najvišega političkog predstavništva narodnooslobodilačke borbe u Hrvatskoj. Analogija s identičnom funkcijom AVNOJ-a na njegovom Prvom zasjedanju nameće se sama po sebi. Oba dokumenta ističu posebnu brigu ZAVNOH-a oko organizacionog i političkog jačanja narodne vlasti u svim njenim oblicima. Tim svojim primarnim usmjerenjem ZAVNOH postaje — i faktično i pravno — prvi i najviši NOO Hrvatske, odgovoran za cjelokupni daljnji razvoj narodne vlasti. Oba dokumenta na više mjesta izričito naglašavaju da u Hrvatskoj ne može više biti povratka na staro, da se izgrađuje nova narodna vlast kao pouzdani garant da će iz ove borbe izići slobodna, demokratska Hrvatska, u bratskoj i ravnopravnoj zajednici s ostalim jugoslavenskim zemljama. U usporedbi s *Rezolucijom* Prvog zasjedanja AVNOJ-a, ovo je bio korak dalje u političkoj akciji narodnooslobodilačkog pokreta.

Istoga dana ZAVNOH je objavio i svoj treći dokument — *Poslovnik o radu NOO-a u Hrvatskoj*⁴⁸. To je zapravo bila novela *Poslovnika* Inici-

⁴⁶ Isto, dok. 77, str. 215—223. Točka 15. zaključaka *Rezolucije* Prvog zasjedanja.

⁴⁷ Isto, 222.

⁴⁸ Isto, dok. 78, str. 224—230. Pisac smatra da *Poslovnik* nije dokument plenuma Vijeća, već njegovog Izvršnog odbora. To obrazlaže time što se u dnevnom redu Prvog zasjedanja ni u stenografskim zapisima nigdje ne spominje da je plenum Vijeća izglasao novi *Poslovnik* o radu NOO-a. Izvršni odbor ZAVNOH-a imao je ovlaštenje da takav *Poslovnik* donese u vlastitoj nadležnosti, pa je sigurno to i učinio.

ativnog odbora od 27. ožujka⁴⁰, kojom se — na temelju novosabranih iskustava u organizaciji narodne vlasti — donose neke preinake prethodnih propisa. Tako se primjerice povećava broj članova tzv. užih odbora, odnosno kasnijih izvršnih NOO-a. Novi Poslovnik zahtijeva da — osim predsjednika ili tajnika — u sjedištu kotarskog i okružnog NOO-a uvijek budu prisutna još 2 do 3 odbornika, i to naizmjenično, kako bi se svi članovi NOO-a mogli temeljitije upoznati sa stanjem i problemima terena. Precizirane su i odredbe o plenarnim sastancima s ciljem da se NOO-i i normativnim putem prinude da redovito održavaju sjednice i tako spriječiti loša praksa da se kolektivno rukovodstvo NOO-a zamijeni samovoljom skupine njegovih funkcionara. Poslovnik zato i propisuje da su okružni NOO-i dužni održavati svoje sjednice najmanje dvaput mjesečno, a kotarski i općinski barem jedanput tjedno. U istom cilju Poslovnik detaljnije normira instituciju širih savjetovanja, na koja se pozivaju i delegati svih područnih NOO-a. Poslovnik čak pretjeruje u detaljiziranju utvrđujući i dnevni red takvih savjetovanja, sve u cilju da što širi krug odbornika upozna tekuće probleme svoga kraja i odlučuje o njima.

Čitava opisana politička i normativna djelatnost ZAVNOH-a u razdoblju njegova osnivanja bila je prvenstveno usmjerena ka daljnjem učvršćenju i kvalitetnijem djelovanju svih organa narodne vlasti, koja upravo u to vrijeme bilježi snažan uspon, ne samo brojčano nego i u kvaliteti.

IV

Razvojni put ZAVNOH-a nije započeo tek njegovim konstituiranjem, na osnivačkoj skupštini 13. i 14. lipnja 1943. godine. Već osnutak Inicijativnog odbora predstavlja prvi zametak faktične vlade Hrvatske, negaciju sistema buržoaske vlasti stare Jugoslavije, a napose vlasti okupatora i satelitske Nezavisne Države Hrvatske. Propagandni napor ustaša i vodstva HSS da umanje povijesno značenje ZAVNOH-a u životu hrvatskog naroda nisu naišli na širi odjek u masama. Baš, naprotiv, osnivanje ZAVNOH-a predstavljalo je vanjski izraz postignutih pobjeda revolucije, završetak prve faze u revolucionarnom procesu smjene sistema u Hrvatskoj. Hrvati i Srbi u Hrvatskoj izborili su oružanim ustankom pravo da upravljaju vlastitom sudbinom, da oni sami budu nosioci suvremene vlasti, predstavljene u organima ZAVNOH-a. Ti organi bili su sastavljeni od autentičnih predstavnika revolucije, koji su svojim vojnim doprinosom ili političkim djelovanjem uspjeli postići punu identifikaciju s osjećajima i htijenjima narodnih masa. Zabilježeni govori funkcionara i vijećnika kao i politički dokumenti Prvog zasjedanja predstavljaju dragocjeni izvor saznanja o dotadašnjem toku i rezultatima narodnooslobodilačke borbe u Hrvatskoj, kritičku analizu proteklog razdoblja, njegovih uspjeha a i promašaja.

Plitvička rezolucija odlučno naglašava da sve pristaše narodnooslobodilačkog pokreta u Hrvatskoj ne žele više ni parcijalno, povratak na staro,

⁴⁰ Isto, dok. 27, str. 81—84. O njemu se govori u drugom poglavlju ovoga rada.

već zahtijevaju jačanje NOO-a kao organa nove demokratske vlasti. Rezolucija zahtijeva stvaranje slobodne Hrvatske u bratskoj zajednici sa svim jugoslavenskim zemljama, na temelju njihove pune ravnopravnosti i solidarnosti u zajedničkoj borbi. Tim riječima je buduće federativno uređenje izričito istaknuto kao bitan uvjet zajedničkog življenja naših naroda u novoj Jugoslaviji. Ta Rezolucija još posebno inzistira na potpunom oslobodenju Hrvatske »ispod krutog fašističkog ropstva« i na »borbi za povratak svih od tuđina otetih pokrajina i njihovo priključenje matici zemlji«. Nepoštedna borba protiv okupatora i svih domaćih kvislinga, narodna demokratska vlast, federativna zajednica, političko jedinstvo Hrvata i Srba, teritorijalni integritet i državnost Hrvatske — to su sve temeljne parole koje Prvo zasjedanje ZAVNOH-a ispisuje na svojim zastavama. Taj program, javno obznanjen svim sredstvima »agit-propa«, dopro je ubrzo i do posljednjeg hrvatskog i srpskog sela, naišao na snažan odziv među radnicima, seljacima i inteligencijom, i značajno pridonio uključenju najširih masa hrvatskoga naroda u narodnooslobodilački pokret, što se posebno očitovalo u burnim zbivanjima rane jeseni 1943. godine. Sam čin osnivanja ZAVNOH-a značio je još jedan korak naprijed u rješavanju nacionalnog pitanja Jugoslavije, još jednu konkretnu potvrdu nacionalnog programa Komunističke partije i narodnooslobodilačkog pokreta. ZAVNOH postaje i ostaje simbolički i stvarni garant suvereniteta i državnosti Hrvatske u federativnoj zajednici jugoslavenskih naroda. ZAVNOH je sve do Trećeg zasjedanja, zbog političkih obzira prema zapadnim saveznicima, nosio skroman naziv »političkog rukovodstva narodnooslobodilačkog pokreta Hrvatske«. Očito je, međutim, iz njegova cjelokupna djelovanja, da ZAVNOH već od svoga Prvog zasjedanja vrši i funkciju najvišeg organa narodne vlasti u oslobođenoj Hrvatskoj, a njegov Izvršni odbor preuzima na sebe nadležnosti faktične vlade Hrvatske.

SUMMARY

The introductory part of the essay states that the Creating Assembly of Territorial Anti-Fascist Council of the National Liberation of Croatia (TACNL), which took place on 13th and 14th June 1943, represents the breaking point in the historical development of the national governing and socialist revolution in Croatia. The essay can be divided in four chapters, the first one describing the political and organizational preparations for creating of TACNL. The second chapter discusses the work of the Initiatory Committee of TACNL; its most important tasks had been done in the period between 1st March to 14th July 1943. that work was to help towards a more efficient organization of the national government on the liberated area of Croatia. A minute account of the preparations for the creating assembly of TACNL has been given in this part of the essay.

The third chapter analyzes some aspects and problems arising from the convocation as well as from the work of the creating assembly of TACNL, as: the manner of electing the councillors in TACNL, the internal organization and political documents from the First Sitting.

The fourth part, the conclusive chapter, is stating that the councillors of TACNLC on their first sitting had successfully identified themselves with the political feelings and demands of all the followers of national liberation war in Croatia, and that the fact is to be understood from the people spontaneously approving the political documents from the First Sitting. The author establishes another fact yet, that TACNLC, at the very moment of its creating too, had proclaimed the basic duties of its work: un-ceasing, inexorable fighting against the occupiers and home quislings, for a national democratic governing, for a federal community of Yugoslav peoples, for a political unity of Serbs and Croats, for territorial integrity and for a Croatia as a state inside a federal and democratic Yugoslavia.

Though TACNLC until its Third Sitting in Topusko (on 8th and 9th May 1944) bore a very simple name of "Political Leadership of National Liberation Movement in "Croatia" it had already, from the moment of its constituting, begun to work as a highest organ of national government in Croatia, while its Executive Committee had taken on the legal capacities of a factual government of Croatia. From its very constitution TACNLC had become and had remained till the end a symbol of sovereignty of partisan Croatia.