

MOGUĆNOSTI REKOMASACIJE U SRBIJI NA PRIMERU OPŠTINE SOMBOR

Goran Marinković¹

Milan Trifković²

Žarko Nestorović³

UDK:332.3

DOI: 10.14415/zbornikGFS22.018

Režime: U radu je razmatrana problematika usitnjavanja poljoprivrednog poseda, komasacije i fenomena rekomasacije u Srbiji, sa konkretnim primerom u opštini Sombor

Ključne reči: Komasacija, rekomasacija

1. UVOD

Komasacija zemljišta je jedna od mera u oblasti agrara kojoj je svrha da omogući ekonomičniju i racionalniju proizvodnju i reši niz drugih problema vezanih za poljoprivredu, uređenje naselja i zaštitu životne sredine. Komasacija zemljišta predstavlja, ne samo instrument prostornog uređenja, već proces koji zahvata sve probleme vezane za savremeno uređenje određenog područja. Komasacija ima, kao jedan od zadataka, da pomogne kod tradicionalnih problema u poljoprivredi skupljanjem parcele u veću, pravilnijeg oblika i povoljnije obrade i uspostavljanju kanalske i putne mreže kao i sprovođenju meliracionih radova sa ciljem poboljšanja kvaliteta poljoprivrednog zemljišta. U komasaciji se lakše sprovode i rešavaju svi nagomilani problemi vezani za zemljište kao i pitanje infrastrukture i javnih objekata za potrebe naselja i građana. Cilj istraživanja je razmatranje problematike usitnjavanja poljoprivrednog poseda, komasacije i fenomena rekomasacije u Srbiji, sa analizom konkretnih primera komasacije i rekomasacije u opštini Sombor.

2. USITNJAVANJE POLJOPRIVREDNOG POSEDA

Zakoni kojim država sprovodi svoju agrarnu politiku koja se odnosi na poljoprivredno zemljište nazivaju se agrarnim zakonima. Sprovođenje agrarnih zakona u život naziva se opštim imenom AGRARNE OPERACIJE, a u poslednje vreme zbog kompleksnosti zahvata na teritoriji UREĐENJE ZEMLJIŠNE TERITORIJE. Neke se sprovode na teritoriji cele države, zajedno i međusobno povezano: agrarna reforma, kolonizacija, konfiskacija, nacionalizacija, a neke lokalno: arondacija, eksproprijacija, komasacija. Geodezija kao nauka ima veliki značaj sprovođenja svih ovih navedenih operacija, odnosno Zakona.

¹ Goran Marinković, dipl inž. geod., Fakultet tehničkih nauka Novi Sad, e-mail:

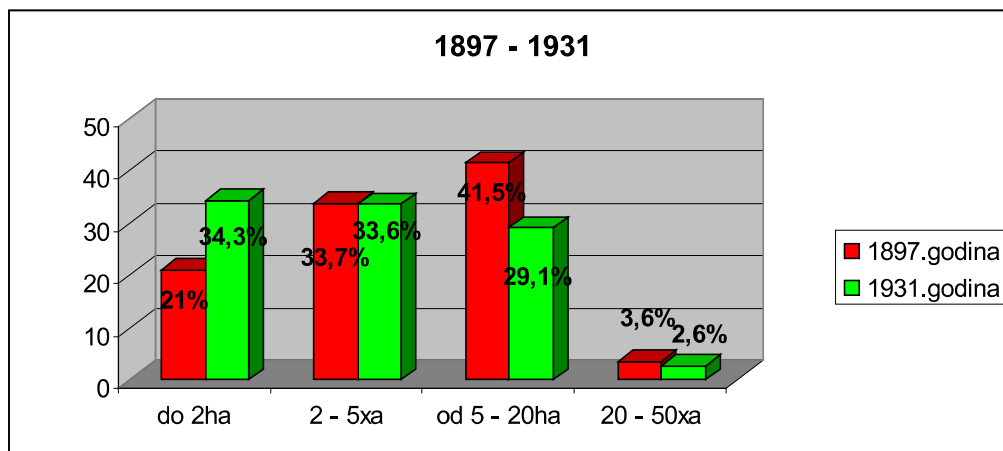
goran.d.marinkovic@gmail.com

² Prof. dr. Milan Trifković, dipl inž. geod., Građevinski fakultet Subotica, e-mail: milantri@eunet.rs

³ Žarko Nestorović, dipl inž. geod., HE Đerdap

a. Agrarna reforma

Agrarna reforma posle Prvog svetskog rata imala je svrhu ukidanja feudalnih odnosa. Veliki broj seljaka je dobio zemlju. Veliki feudalni posedi su se delili na manje površine, što je uticalo na rascepanost poseda. Od poljoprivrede koja je bila osnovna grana privrede u tom periodu je živelo 80% ukupnog stanovništva. U odnosu na evropske zemlje, poljoprivreda je bila na niskom nivou razvoja. Posledica i negativni efekat ove agrarne reforme je veliki pritisak na zemljišnu površinu, odnosno agrarna prenaseljenost. Usitnjavanje poseda i stvaranje velikog broja malih poseda sa tendencijom proširenja je prouzrokovalo ovakvo stanje. Zbog takvog pritiska na zemlju pribegavalo se krčenju šuma i preoravanju pašnjaka. Brojčani pokazatelj te konstatacije iznosi: 3 475 000 ha obradivog zemljišta je nastalo na naveden način u periodu od 1921 – 1939 godine. Još jedna karakteristika tog perioda je mali prinos, koji nije mogao podmiriti potrebe stanovništva. Uzrok tome je ležeo u navedenoj usitnjenosti poseda i velikoj udaljenosti od ekonomskog dvorišta posednika imanja i mehanizacije, koja se svodila na minimum sredstava. Na teritoriji Vojvodine koja nije imala ostatke feudalnog sistema, agrarna reforma je sprovedena 1919 godine. Ovom agrarnom operacijom, u Vojvodini je struktura gazdinstva promenjena. I u ovim krajevima tadašnje Kraljevine se povećao broj gazdinstava koja su u svom posedu imala do 2 ha obradivog poljoprivrednog zemljišta. U godinama koje su sledile, taj proces se nastavio, što se vidi na slici 1, koja predstavlja uporednu analizu stanja veličine poseda u periodu pre i posle navedene agrarne operacije na teritoriji Srbije, odnosno za period od 1897 - 1931.god.



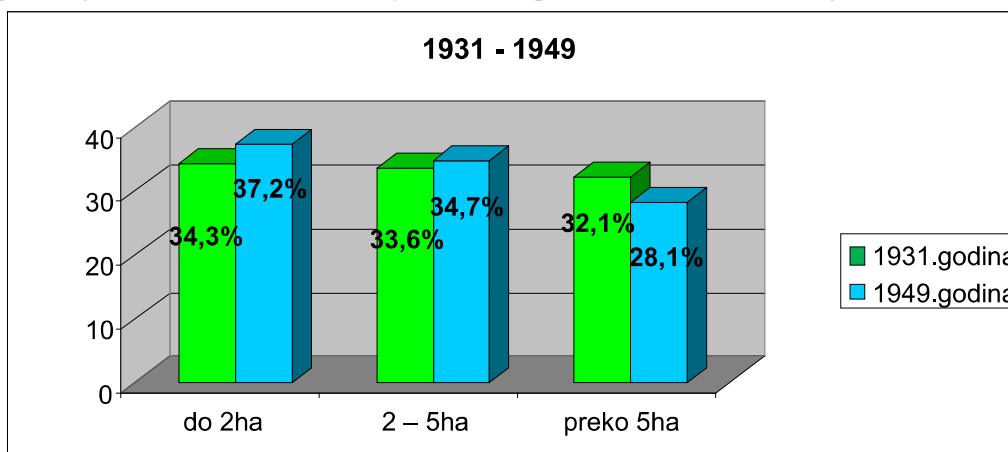
Slika 1: Uporedna analiza stanja poseda 1897-1931.god

Posle ovakvog stanja i radi sprečavanja dalje tendencije usitnjavanja, pristupa se komasaciji, kao meri koja se lokalno sprovodila i to samo na teritoriji Vojvodine (na teritoriji koja je ranije bila pod vlašću Austrougarske) iz razloga nedostatka premera i katastra na ostalim područjima tadašnje Kraljevine.

b. Agrarna reforma i kolonizacija

Agrarna reforma i kolonizacija, koja se dešavala posle drugog Svetskog rata, zahvatila je celu teritoriju Jugoslavije, ali sa razlikom u načinu i izvršnim metodama u pojedinim

delovima zemlje. U nekim područjima je bila rigorozna. Drugi svetski rat je uništio i onako slabu i nerentabilnu poljoprivredu, kao osnovnu delatnost u novonastaloj državi. Eksproprijacijom velikih imanja i smanjenjem zemljišnog maksimuma na 25 – 35 ha, dolazi do daljeg usitnjavanja poseda. Tada su agrarni interesenti u okviru kolonizacije i dodele zemlje dobijali posede u proseku 2.57 ha u Vojvodini, a u Srbiji 1.2 ha, što je značilo samo uvećanje broja sličnih poseda. Od ostatka oduzete zemlje formira se zemljište u društvenoj svojini koja se uvećavaju, ali problem rascepanosti sa ovim nije rešen. U ovom periodu je porastao broj gazdinstva sa veličinom poseda od 0-2 ha, što se vidi na slici 2, koja predstavlja uporednu analizu stanja veličine poseda u periodu pre i posle agrarne reforme i kolonizacije, odnosno perioda od 1931 – 1949.godine.



Slika 2:Uporedna analiza stanja poseda 1931-1949.god.

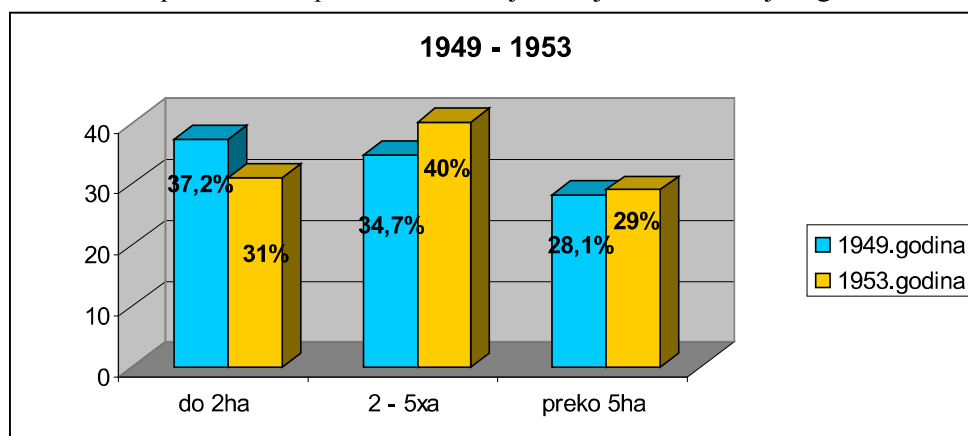
c. Konfiskacija

Skoro paralelno sa agrarnom reformom i kolonizacijom je sprovedena još jedna agrarna reforma - konfiskacija, kao mera ukрупnjavanja društvenih poseda. U analizu koja je prikazana na slici 2, su ušli i podaci koji su proistekli iz rezultata konfiskacije. U periodu posle ovih agrarnih operacija koje su kao rezultat, osim navedenih u pogledu veličine i strukture gazdinstva, imali i promenu vlasničkih odnosa i posedovne strukture. Stvaraju se zadruge po ugledu na Sovjetski savez pod tezom i zadatkom «da se izvuče maksimum iz posrnule poljoprivrede za obnovu zemlje..» i da se spreči «jačanje kapitalističke tendencije na selu» [5]. Ovaj period karakterišu aktivni geodetski radovi koji prate agrarne reforme, a to su parcelacija, obeležavanje na terenu, snimanje novog stanja, izrade planova, evidentiranje u katastru i karakteriše ga progresivno oporezivanje individualnih poljoprivrednih proizvođača. Pozitivan pomak je predstavljao široki spektar poslova i aktivnosti geodetskih stručnjaka..

d. Zakon o poljoprivrednom fondu opštenarodne imovine

Ne dugo po završetku opisane agrarne reforme, donosi se Zakon o poljoprivrednom fondu opštenarodne imovine, kojim je određen maksimum od 10 ha za individualna poljoprivredna gazdinstva. Od oduzetog zemljišta stvaraju se društvena gazdinstva. Posledice ove agrarne operacije je i dalje usitnjavanje poseda, povećana deoba parcela koje se oduzimaju, da bi se ukupna površina koja, ostaje u domaćinstvu, zaokružila na

dozvoljen maksimum. Dele se većinom parcele koje su preko 5 ha i to 70% gazdinstava od ukupnih gazdinstava kojima se oduzima zemlja. Stvarala su se velika poljoprivredna preduzeća koja su u svom vlasništvu imala puno malih parcela, razbacanih po celom ataru i zbog toga sama poljoprivredna proizvodnja nije bila rentabilna i nije mogla da ispuni očekivane rezultate. Individualni poljoprivrednici su postali nezainteresovani u pogledu obrade zemljišta iz straha da se isti postupci u vidu daljeg oduzimanja zemlje ne ponove. I ovaj period karakteriše smanjenje poseda koji je u opsegu do 2 ha, iz razloga što se vrši intezivnije otuđenje zemlje, naročito malih imanja. Jačanje države u oblasti industrije odvušlo je deo zemljoradničkih porodica u gradove. Sa slike 3, koja prikazuje uporednu analizu stanja veličine poseda pre i posle ove agrarne reforme, u periodu od 1949 – 1955 godine, može se zaključiti da su se posedi u opsegu od 2 – 5 ha uvećali, pošto isti nisu upadali u sam proces oduzimanja zemljišta do dozvoljenog maksimuma.



Slika 3: Uporedna analiza stanja poseda 1949-1953.god

Stanje koje je posledica navedenih agrarnih operacija na teritoriji Sombora, ima istu tendenciju, problematiku i rezultate kao i na teritoriji cele Jugoslavije.

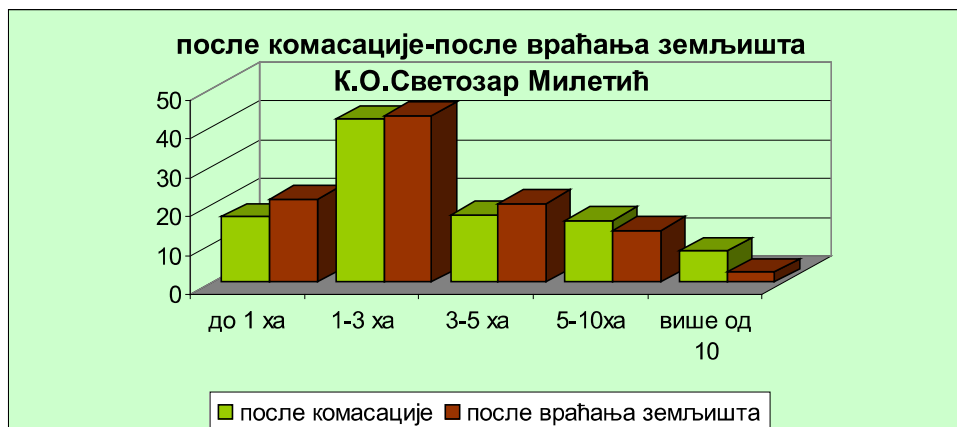
Stanje koje se odnosi na celu teritoriju Sombora, dovodi do potrebe uređenja zemljišnih površina uz stvaranje većih, pravilnijih i grupisanih parcela, u cilju povećanja produktivnosti i smanjenja troškova poljoprivredne proizvodnje, kao i opšteg uređenja zemljišta.

e. Komasacija

Komasacija, kao agrarna operacija koja zadovoljava sve navedene potrebe i kao rešenje za nastale probleme, izazvane agrarnim reformama u predhodnom periodu, sprovodi se na teritoriji Sombora 70-tih godina. Komasacija je 1987 godine završena u K.O. Svetozar Miletić.

f. Postupak vraćanja zemljišta

Postupak vraćanja zemljišta u istoj K.O. počinje 1993.godine i dovodi do deobe parcela u društvenoj svojini i dodeli privatnim licima kao pravnim sledbenicima lica kojima je imovina oduzeta u postupku konfiskacije i po osnovu formiranja poljoprivrednog zemljišnog fonda. Velike društvene table se usitnjavaju, a broj sitnijih poseda se povećava.



Slika 4: Usporedna analiza veličine poseda pre (posle) komasacije i posle vraćanja zemljišta u K.O. Svetozar Miletic

Sa slike 4, jasno se vidi da se broj manjih poseda povećao, odnosno broj poseda do 5 ha u neznatnom porastu, dok se broj poseda od 5 – 10 ha smanjio. Drastičnija i očiglednija je promena kod poseda od 10 ha pa naviše. Razlog ovog smanjenja u predhodnom periodu je u zakonskoj regulativi, koja je do 2006 godine dozvoljavala deobu parcele kod zemljišta koje je uređeno komasacijom. Deoba se vršila kod susvojinskih imovinskih zajednica i rešavala se ugovorom o ukidanju imonske zajednice. Zakonom o poljoprivrednom zemljištu od 2006 godine, ova mogućnost je ukinuta, tako da je posle istoga zakona minimalna površina parcele koja se formira posle deobe kod komasacijom uređenog zemljišta iznosila 1 ha, dok je kod zemljišta koje nije uređeno komasacijom iznosila 0.5 ha.

Samom postupku usitnjavanja parcela negativan doprinos imaju i postojeći propisi o nasleđivanju. Problem deobe parcele prilikom nasleđivanja kod nas, pokušao se rešiti još sedamdesetih godina. Savezna komisija za civilni kodeks, na insistiranje predstavnika Slovenije, razmotrila je mogućnost posebnog regulisanja nasleđivanja poljoprivrednog zemljišta i gazdinstava građana, kako bi se omogućilo da pripadnu zemljoradnicima, tj. naslednicima koji su zemljoradnici, odnosno jednom nasledniku [5].

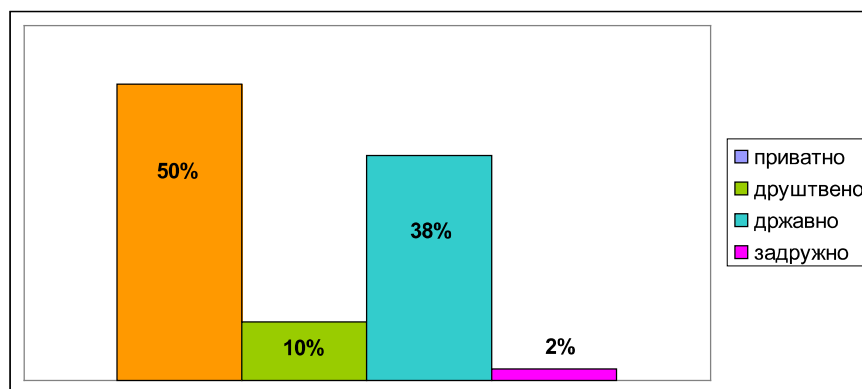
Slovenija je to pitanje rešila 1973 godine zakonom o nasleđivanju poljoprivrednog zemljišta. Ovaj zakon je onemogućio prelaz zemljišta u svojinu onog lica koje je ne obrađuje. Postoje razna tumačenja, osude i komentari na Zakon o pretvaranju društvene svojine na poljoprivrednom zemljištu u druge oblike svojine, iz razloga što je posle istog Zakona usledila privatizacija agrara i tako odabrani model privatizacije je već ostavio posledice na posedovnu strukturu u poljoprivredi, a time i na društvenu strukturu. Prisutni smo negativnom efektu privatizacije velikih društvenih preduzeća, gde se prodajom preduzeća svo poljoprivredno zemljište koje je pod režimom društvene svojine, prenosi na novog vlasnika i ono postaje privatna svojina. Postoji veliko pitanje uspešnosti rešavanja pitanja državnog poljoprivrednog zemljišta koje koristi poljoprivredno preduzeće ili neko drugo pravno lice, a upravlja Republičko ministarstvo poljoprivrede.

Poljoprivredno zemljište u državnoj svojini ne može da menja oblik svojine, tj. ne može postati po osnovu privatizacije privatno vlasništvo. Davanje u zakup poljoprivrednog zemljišta u državnoj svojini izaziva posledicu rasparčavanja velikih uređenih poseda, kao

još jedan negativan primer koji ugrožava rezultate agrarnih mera koje su preduzimane na ovim područjima. Ne mala površina, koja je pod vlasništvom države (iz nezvaničnih izvora u Srbiji ima 400.000 ha državnog i oko 250.000 ha društvenog obradivog zemljišta [2]) daje se u zakup. Postavlja se pitanje koju veličinu parcele davati u zakup? Koliki su sami troškovi parcelisanja, a kolika bi bila najveća površina parcele koja se izdaje jednom zakupcu?

Usitnjenost poseda je generalni problem u celoj Srbiji, „1983.godine prosečna veličina poseda je bila samo 3 ha“ [5], dok je Evropi prosečna veličina gazdinstva sedamdesetih godina bila 21.55 ha. U toku 70-tih i 80-tih godina je intenzivno sprovedena komasacija, tako da je došlo do značajnih promena u pogledu veličine poseda, ali sve ove mere koje su učinjene i opisane u radu, ne idu na ruku strukturi poseda, jer se ponovo vrši deoba parcela koje su u predhodnom postupku već bile predmet ukрупnjavanja.

Na slici 5, dat je pregled površina po oblicima svojine za vаngrađevinske reone na području Sombora, zaključno sa podacima za 2005.godinu.



Slika 5: Površina zemljišta izražena u procentima u različitim oblicima svojine za opštinu Sombor

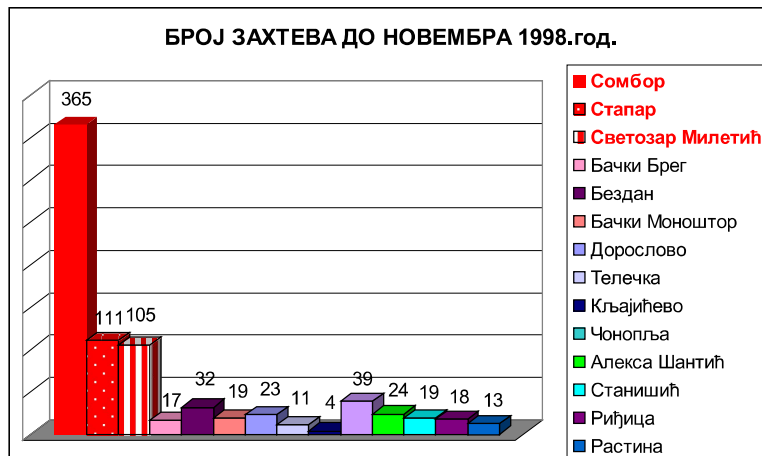
3. REKOMASACIJA

Rekomasacija predstavlja ponovljenu komasaciju. Osnovno pitanje koje se postavlja je da li treba ponovo izvršiti komasaciju. Pogotovo što još uvek ima oko 500 000 ha u Vojvodini, gde nije bilo komasacije a ni premera.

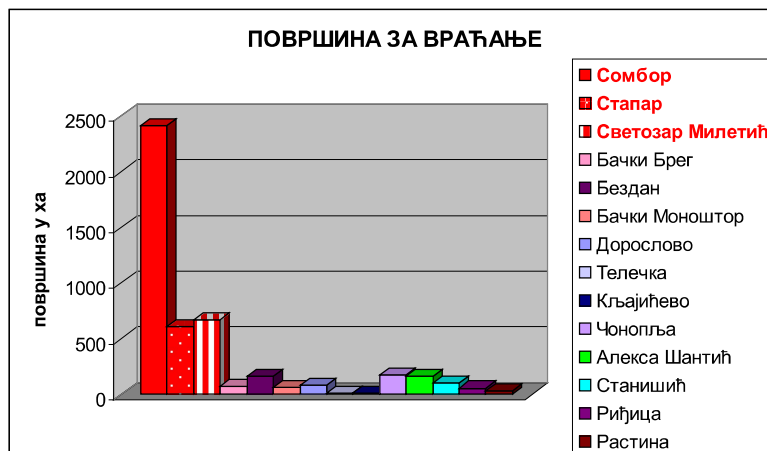
a. Analiza postupka vraćanja zemljišta u Somborskoj političkoj opštini

Stanje i odnos broja podnesenih i rešenih zahteva, od dana donošenja zakona o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanje zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda («Službeni glasnik «RS,br.18/1991,20/1992 i 42/1998.» [6], prikazano je na narednim grafikonima.

Najveći broj podnetih zahteva bio u toku 1994 i 1995.godine. Takođe se u tim godinama i rešava najveći broj podnešenih zahteva. Na slikama 6 i 7 dat je pregled podnetih zahteva i površina za vraćanje po K.O..

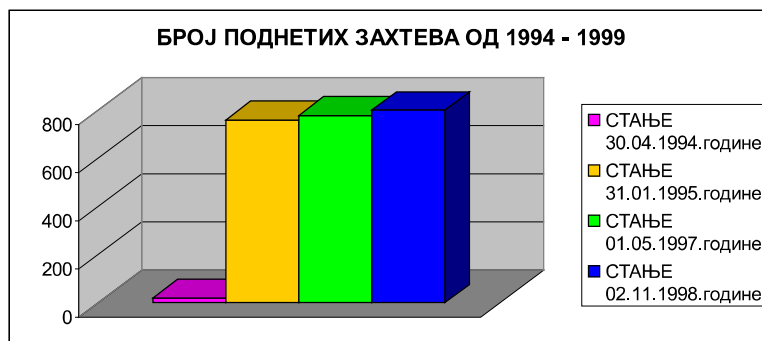


Slika 6: Grafički prikaz broja zahteva do novembra 1998.god



Slika7: Prikaz površina za vraćanje u svim K.O.

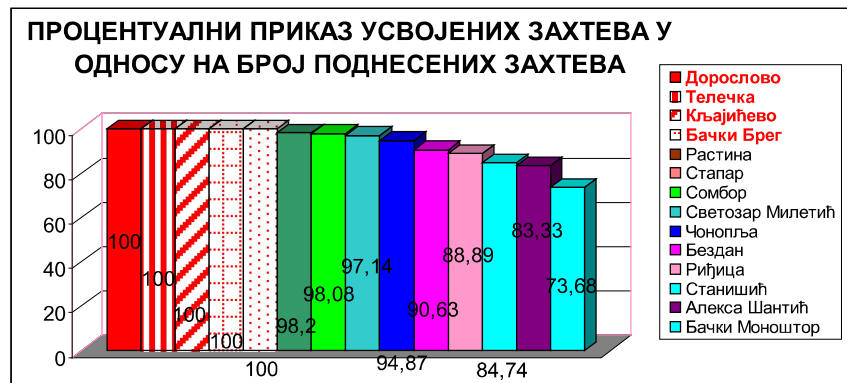
Површина која се враћа је највећа у Somboru, Stapar и Svetozar Miletiću (Slika 7).



Slika 8: Prikaz broja zahteva od 1994 – 1998. god.

Iz prikazanog grafikona može se zaključiti da je najviše podnesenih zahteva bilo u toku 1994.godine (Slika 8).

Ako analiziramo usvojene zahteve u prikazanom periodu, zaključujemo da je procentualno gledano 100% usvojenih zahteva u K.O. Doroslovo, Telečka, Kljajićevo i Bački Breg. Najmanji procenat usvojenih zahteva je u K.O. Bački Monoštor. Prosek usvojenih predmeta u svim K.O. je 96,38% (Slika 9).



Slika 9: Procentualni prikaz usvojenih zahteva u odnosu na broj podnesenih zahteva za sve K.O

b. Stanje društvenog poseda posle postupka vraćanja zemljišta u K.O. Svetozar Miletić

U samom postupku vraćanja zemljišta, sve zakonske odredbe koje su pratile ovaj postupak nisu donele pozitivne promene u pogledu uređenja poljoprivrednog zemljišta, odnosno očuvanja osnovnih principa komasacije, koja je na teritoriji opštine Sombor bila završena. Međutim sam proces vraćanja oduzetog zemljišta bio je očekivan istorijski sled i „ispravka nepravde“ koja je nastala kao istorijska i politička neminovnost u jednom periodu stvaranja socijalističkog društva. Iz arhivske građe SKN Sombor uočavamo položajni prikaz parcela koje su vraćene pravnim sledbenicima posедника od kojih je zemljište oduzeto po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih proizvoda. Uočavaju se i pojedinačne promene u položaju parcela u društvenoj svojini. Nakon zaključene komasacije sprovedena je dobrovoljna arondacija, u cilju racionalnije i ekonomičnije obrade parcela koje su u toku komasacije nadeljene dalje od velikog društvenog kompleksa koji pripada poljoprivrednoj organizaciji. Međutim, može se zaključiti, da postupak dobrovoljne arondacije, nije do kraja sproveden, ili je obustavljen sprovođenjem novog zakona o vraćanju.

Posle komasacije u K.O. Svetozar Miletić formirane su dve velike table, odnosno dva kompleksa, koja su pripala PP „Svetozar Miletić“, dok je nevelik broj parcela bio raspoređen u manjim poršinama između ova dva navedena kompleksa. Manji broj parcela sa malim površinama nadeljeno je u blizini sela. Nakon završenog postupka vraćanja zemljišta, analizom negativnog efekta samog zakona, u pogledu usitnjavanja parcela i neracionalne nadele vraćenog zemljišta, dolazi se do zaključka da posle

relativnog kratkog perioda, po završetku komasacije, postoji potreba za delimičnim ponovnim uređenjem zemljišta u društvenoj svojini.

Iz ovoga se vidi jasna potreba za komasacijom gde su uništeni društveni kombinati, ali se postavlja pitanje ko će snositi troškove ponovne komasacije koji nisu mali, a već jednom su urađeni! U centralnom delu Srbije uništeni su svi kombinati. Šabac je nekada imao 15 000 ha društvene svojine. Zbog velikog cepkanja tabli i ponovnog formiranja (usitnjavanja) malih parcela, rekomasacija ima smisla u Vojvodini. Efekti mere vraćanja zemlje „seljacima“ imale su nesagledive posledice za razvoj poljoprivrede krajem XX veka. U prvoj fazi je vraćeno oko 170 000 ha, a čak 100 000 ha je ostalo neobrađeno. Na osnovu obavljenih istraživanja, može se zaključiti da kombinati sa posedom preko 2500 ha imaju organizacione preduslove za uvođenje i racionalno korišćenje savremenih sredstava mehanizacije, sa većim proizvodnim mogućnostima [3]. U tom pogledu komasacija ima smisla pre u opštini Apatin nego u opštini Sombor.

4. ZAKLJUČAK

U ovom radu prezentovana je analiza usitnjavanja poljoprivrednog zemljišta u opštini Sombor. Takođe je, razmatrana problematika potrebe za vršenjem komasacije u katastarskim opštinama gde je već izvršena (rekomasacija).

Dobra namera države, da se isprave nepravde učinjene pre pola veka, je donošenje Zakona o vraćanju zemljišta, koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza obaveznog otkupa.

Međutim, njegovom primenom dolazi do usitnjavanja zemljišta koje je predhodno bilo uređeno komasacijom. Podatak da je samo 20% vraćenog zemljišta otišlo u vlasništvo porodica koje se isključivo bave poljoprivrednom delatnošću, dok su ostatak dobili pravni naslednici koji nisu zemljoradnici, daje rezultat da su već usitnjene površine postale predmet kupoprodaje ili su ostajale ne obrađene.

Kompletna situacija sa ovakvim rezultatima je uticala na tržišnu vrednost poljoprivrednog zemljišta u tom periodu.

Ostavlja se otvoreno pitanje budućih procesa kao što je restitucija i denacionalizacija, mera koje će se preduzimati u pogledu zemljišnog uređenja u budućem periodu i uloge geodezije i katastra u njima. Sa tim u vezi, ostavlja se otvoreno pitanje i budućih procesa komasacije.

Da li komasacije treba sprovoditi ponovo u opštinama (Sombor) gde su već urađene ili u opštinama (Apatin) gde uopšte ili skoro uopšte nisu sprovedene.

LITERATURA

- [1] Marinković G.: Stvaranje državne i društvene svojine na području Srbije i bivše Jugoslavije, Zbornik radova Građevinskog fakulteta Subotica, br. 21, **2012**.
- [2] Podaci istorijskog arhiva Sombora
- [3] Puhan Ivo, Rimsko pravo, Beograd **1977**.
- [4] Trifković, M.: Agrarna reforma na teritoriji Subotice, Zbornik radova Građevinskog fakulteta Subotica, br. 21, **2012**.
- [5] Trifković, M.: Uređenje seoskih područja komasacijom, Beograd, **2001**.

- [6] Zakon o načinu i uslovima priznavanja prava i vraćanja zemljišta koje je prešlo u društvenu svojinu po osnovu poljoprivrednog zemljišnog fonda i konfiskacijom zbog neizvršenih obaveza iz obaveznog otkupa poljoprivrednih prouzvoda: «Službeni glasnik RS» br.18/**1991**,20/**1992** i 42/**1998**.

THE POSSIBILITY OF LAND RE-CONSOLIDATION IN SERBIA, WITH THE EXAMPLE OF MUNICIPALITY OF SOMBOR

Summary: *This work is considering the problem of fragmentation of agricultural possession, of land consolidation and the phenomenon of land reconsolidation in Serbia, with the concrete example in the municipality of Sombor.*

Keywords: *Land consolidation, land reconsolidation.*