

# značaj komasacije zemljišta u ostvarivanju ciljeva razvoja\*

mr pantelija čosić

sociologija sela 61/62 49 aktualna tema: o komasaciji zemljišta

→ Pitanje uređenja iskorišćavanja zemljišta oduvek je bilo aktuelno u istoriji čovečanstva, sve do današnjih dana. Prvi počeci komasacije zemljišta na našem tlu javljaju se već u vreme kad je čovek prestao da živi nomadskim životom. Čvršće vezivanje stanovništva za jednu teritoriju rađalo je mnoge probleme među kojima značajno mesto zauzima ishrana stanovništva. Iz potrebe da obezbede hranu, ljudi su morali krčenjem šuma stvarati prostor za poljoprivredno zemljište. U postupku osposobljavanja zemljišta za poljoprivrednu proizvodnju javljaju se prvi oblici tehničkih radnji koje su preteča komasacije zemljišta. Krčenje šuma, isušivanje zemljišta ili podizanje zaštitnih nasipa od poplave jesu radnje koje su preduzimane radi osposobljavanja zemljišta za proizvodnju hrane i zaštitu useva.

Prva organizovana komasacija zemljišta u nas javlja se oko 1890. Sprovedena je uglavnom u ravničarskim terenima pored reka Save, Drave i Dunava. Površine zemljišta pored rečnih tokova bivale su najčešće ugrožavane površinskim i podzemnim vodama koje je trebalo sanirati. Korisnici zemljišta u borbi protiv voda organizovali su se u vodoprivredne zadruge. Preko zadruga udruživana su novčana sredstva za finansiranje radova na regulisanju režima voda. U poredo sa regulisanjem režima voda vršena je komasacija zemljišta i premer zemljišta.

Osnovna pitanja koja su se rešavala komasacijom zemljišta u tom periodu svodila su se na grupisanje zemljišta.

## komasacija zemljišta posle drugog svetskog rata

Karakter i ciljevi komasacije zemljišta posle drugog svetskog rata menjaju se u odnosu na prethodne komasacije. Stvoreni su novi, socijalistički društveno-ekonomski odnosi. Tada je nastala nova

\*) Ova je rad u nešto izmijenjenom obliku autor prikazao na Prvom jugoslovenskom savetovanju o komasaciji zemljišta, Priština, svibani 1978. (Op. red.)

politika prema poljoprivredi, pa je otuda i na nov način postavljen ceo kompleks pitanja agrara. Poznato je da naša zemlja ima oko 8 miliona ha ziratnog zemljišta. Ove površine, ma kako izgledale velike, ne mogu pružiti puni prinos u proizvodnji hrane, ako se ne uredi i prilagode savremenim uslovima iskorišćavanja. Stoga se može izneti mišljenje da su se izmenili odnosi na relaciji čovek-proizvodnja-ciljevi razvoja poljoprivrede, koji se postavljaju u funkciju razvoja socijalističkih odnosa. Od ovih odnosa zavise i dalji procesi na socijalističkom preobražaju sela. Na ostvarivanju ovih preobražaja u prvi plan stavlja se podruštvoavljanje sredstava i rada u poljoprivredi.

Polazeći od napred iznetih odnosa, koncipirani su sadržina i ciljevi komasacije zemljišta do 1970. Na njima su sprovedene sve komasacije zemljišta od 1945. godine. Intenzitet sprovođenja komasacije zemljišta nije bio isti u svim socijalističkim republikama i pokrajinama. U tom periodu prisutne su tendencije smanjenja obima komasacije. Komasaacije su sprovedene na osnovu pravnih pravila i ostalih propisa koji su mogli naći svoju primenu u sprovođenju komasacionog postupka. Ovo potvrđuje činjenica da više godina nije postojao savezni i većina republičkih zakona koji uređuju materiju o komasaciji i arondaciji zemljišta. Docnije, saveznim i republičkim zakonima o iskorišćavanju poljoprivrednog zemljišta regulisani su u posebnim poglavljima komasacija i arondacija zemljišta.

Posle drugog svetskog rata komasacija zemljišta sprovedena je uglavnom na područjima na kojima su izvođeni hidromelioracioni radovi. Problemi koji su se javili na iskorišćavanju poljoprivrednog zemljišta, naročito zbog uticaja suvišnih površinskih i podzemnih voda, zahtevali su saniranje ovakvog stanja. Vrlo su često neblagovremeno obavljani setveni radovi zbog velikih voda.

Za iskorišćavanje poljoprivrednog zemljišta i blagovremeno obavljanje setvenih radova bilo je potrebno odvesti suvišne vode, sa jedne strane, i sprečiti izlivanje voda iz rečnih tokova, sa druge strane. Uporedo sa rešavanjem ovih pitanja vršena je i komasacija zemljišta. Kopanjem novih kanala ispresecani su postojeći putevi i parcele, pa je tako onemogućena obrada i pristup pojedinim parcelama. Da bi se otklonili problemi nastali kopanjem nove kanalske mreže, preduzimane su odgovarajuće mere.

Otvaranjem nove putne mreže i grupisanjem parcela postupkom komasacije zemljišta otklonjene su posledice melioracionih radova. Komasaicioni radovi izvode se geodetskim metodama merenja, te spretnim komponovanjem metoda merenja, uporedo sa komasacijom zemljišta, dobijamo i novi premer zemljišta i objekata.

Karakteristika je komasacije zemljišta u tom periodu u tome što je delokrug pitanja kojima se ona bavi vrlo mali. Ograničenost problema kojima se rešavalo u postupku komasacije uslovljeno je uglavnom nepostojanjem regulative za sprovođenje komasacije zemljišta. Po donošenju saveznog zakona o iskorišćavanju poljoprivrednog zemljišta stvorena je regulativa, a to se pozitivno odrazilo na proces komasacije zemljišta.

Komasacije zemljišta kao tehnička mera u poslednje vreme zauzima odgovarajuće mesto koje joj pripada po svom doprinosu u društvu. Ona postaje instrument pomoću kojega se, sa jedne strane,

razrešavaju prostorni problemi zemljišta i njegova korišćenja, te se stvaraju uslovi za sprovođenje razvojnih i prostornih planova za druge svrhe, sa druge strane.

Promene su se ispoljile i došle do punog izražaja po donošenju amandmana na savezne i republičke ustanove i donošenjem ustava socijalističkih autonomnih pokrajina. Celokupna zakonodavna nadležnost iz oblasti komasacije i arondacije zemljišta preneti je sa federacije na republike i pokrajine. Ovakva ustavna opredeljenja stavila su u nadležnost i obaveze da svako u svojoj društveno-političkoj zajednici uređuje oblast poslova o komasaciji i arondaciji zemljišta. Značaj ovog pitanja nije mali jer, kada ocenjujemo komasaciju zemljišta, ne smemo gubiti iz vida osnovne pravce razvoja društva i njegove tokove koji se odvijaju u prostoru. Stoga valja komasaciju zemljišta prvenstveno posmatrati tehničkom radnjom u funkciji razvojnih ciljeva društva.

### **prostorno planiranje i njegovo ostvarivanje postupkom komasacije**

Prostorno planiranje čini jednu od najosnovnijih mera svake države, regije, okruga, naselja itd. Sveukupni razvoj društvene zajednice mora se odvijati planski, kanalima prostornih planova. Parcijalna uređenja prostora kroz istoriju u mnogim su se zemljama sveta pokazala pogrešnima. Zato se, u pravilu, u celom svetu donose prostorni planovi sa dugoročnim prognozama razvoja. Kratkoročno planiranje isto tako nije najsrećnije rešenje u odnosu na dugoročne razvojne prostorne planove jer su takva rešenja iznuđena i vrlo su kratkog veka.

Prostorni planovi koji se donose treba da su, u pravilu, tako obrađeni da sadrže sve komponente društvenih planova razvoja. Društvenim planovima razvoja dati su odnosi i pravci razvoja, a prostorni planovi moraju na njima graditi odgovarajuća rešenja.

U dosadašnjoj praksi manje su izgrađivani prostorni planovi šire regije. Uglavnom su se donosili prostorni planovi za gradska naselja. Prostori između naselja koji uglavnom čini poljoprivredno zemljište, nisu u dosadašnjoj praksi bili predmet planiranja. S obzirom na konfiguraciju terena i pedološki sastav zemljišta, značaj teritorije za proizvodnju hrane nije u svim krajevima naše zemlje isti. Otuda ni značaj izrade prostornih planova nema istu važnost i hitnost za sve krajeve naše zemlje.

Ravničarski delovi Jugoslavije koji su uglavnom i najnaseljeniji, ispresecani rečnim i vodenim tokovima, ponajviše su zemljišta za ratarsku proizvodnju. Da bi se ubuduće to zemljište racionalno koristilo i da bi se na njemu što organizovanije živelo i proizvodilo, moraju se prethodno izraditi prostorni planovi.

Poljoprivredna zemljišta treba prostornim planovima urediti da se daju rešenja za dugi niz godina.

Planovima se moraju urediti sledeći odnosi:

- saobraćaj na poljoprivrednoj teritoriji,
- regulisani režim voda (odvodnjavanje ili navodnjavanje).

- zaštitni pojasevi,
- zaštita čovekove sredine,
- granica građevinskog rejonu,
- oblici i veličina tabla (s obzirom na mehanizaciju i agrotehničke mere),
- smer parcelacije,
- lokacija društvenog zemljišta u trajnom vlasništvu,
- lokacija udruženih zemljoradnika,
- lokacija kooperanata,
- lokacija staračkih domaćinstava,
- lokacija individualnih domaćinstava,
- rejonizacija kultura i dr.

Kada se u prostornom planu svi ovi odnosi predvide, onda je pitanje kako i na koji način oživeti ove odnose u prostoru. Ovako pobrojana pitanja, koja su u prostornom planu predviđena, nisu samo tehničke prirode. Ona imaju širi značaj jer ti odnosi neposredno utiču na ljude koji žive i rade na tom prostoru. Po ostvarenju prostornih planova kod ljudi nastaju izmene u shvatanju rada i proizvodnje, otvaraju se nove mogućnosti svakom zemljoradniku koji živi i radi u poljoprivredi.

Kada se na nekoj teritoriji donese prostorni plan (odnosno smernice koje ga zamenjuju), slobodno se može reći da je komasacija zemljišta njihovo ostvarivanje u prostoru.

### **značaj komasacije zemljišta za rešavanje prostornih pitanja i odnosa na zemljištu**

Dosadašnji razvoj društveno-ekonomskih odnosa u poljoprivredi predstavlja polaznu osnovu za proces udruživanja zemljoradnika, kooperaciju na više godina, rešavanje problema staračkih domaćinstava i penzijsko i invalidsko osiguranje zemljoradnika i njihovo organizovano uključivanje u društveni rad. Ovaj proces jeste trajan i dugoročan zadatak. Udruživanje zemljoradnika predstavlja dugotrajan proces. Početni rezultati još uvek nose obeležja neprevaziđenih protivurečnosti, ali i različit stepen angažovanosti subjektivnih snaga u pojedinim sredinama u kojima je prisutno sporo organizovanje na ustavnim principima. Posledica takvog stanja jeste i činjenica da su dohodovni odnosi i dalje zadržavali karakter kupoprodajnih odnosa. Primenom ZUR-a intenzivnije se prilazi organizovanju na dohodovnim odnosima i formiranju reproduktivnih celina.

Podsticanje kooperacije i njenih odnosa na selu zasniva se na obostranom interesu zemljoradnika i udruženog rada. Ovi se odnosi razvijaju sa različitim intenzitetom. Da bi se ostvarila kooperacija, naročito u više uzastopnih godina, pored ostalog, moraju postojati u prostoru uređeni odnosi, odnosno moraju biti grupisane parcele svih kooperanata kako bi udruženi rad imao ekonomskog interesa da obrađuje zemljište.



Pitanja vezana za penzionisanje staračkih domaćinstava u praksi se ostvaruju u funkciji od uređenosti zemljišta, kao osnovnog sredstva za proizvodnju. Ako je ono usitneno i razbacano. penzionisa-

nje se ostvaruje vrlo sporo ili nikako, zato se kao predušlov i ovde postavlja pitanje lociranja i grupisanja ovakvog zemljišta. Kada se grupiše zemljište, onda su troškovi u proizvodnji manji jer se smanjuju troškovi ulaganja, a stvoreni su uslovi za primenu suvremenih sredstava u agrotehnici.

Pitanja prostora za ostvarivanje boljeg i racionalnijeg korišćenja prostora i korišćenja mogućnosti u navodnjavanju i uvođenju savremene tehnologije rada u proizvodnji u uskoj su vezi sa izradom i ostvarivanjem prostornih planova širih i užih regija. U praksi se već polako kod nas postavlja pitanje do kojih granica treba redukovati aktivno radno seljaštvo.

U razvijenim državama 12—15% čine aktivni poljoprivredni radnici. S obzirom na mali procenat aktivnog poljoprivrednog stanovništva kod većeg broja razvijenih zemalja, može se smatrati da je upravo to i optimalna granica za aktivno poljoprivredno stanovništvo.

Naša zemlja posle drugog svetskog rata beleži vrlo visoku stopu opadanja aktivnog poljoprivrednog stanovništva. Uprkos takvim kretanjima stanovništva, to nije ni blizu granice razvijenog sveta. Ova pitanja vrlo su složena i osetljiva i izazivaju poremećaje u sredinama u kojima se vrši koncentracija stanovništva. Stoga ih treba pažljivo izučiti i usmeriti njihova kretanja.

Procesi koji se odvijaju u prostoru, posebno poljoprivrednom i seoskom, po svom značaju i važnosti zauzimaju zapaženo mesto. Stoga se posebna pažnja poklanja socijalističkom preobražaju sela i razvoja poljoprivrede. Dogovorena dugoročna politika na udruživanju rada i sredstava u poljoprivredi na racionalnom i planskom gazdovanju nad prostorom postaju sve više briga i svojina radnih ljudi.

Mnoga pitanja vezana za zemljište, bilo da se radi o vlasništvu, sitnoj parcelaciji, razbacanosti parcela i poseda, neadekvatno organizovanoj putnoj i kanalskoj mreži za savremenu poljoprivrednu proizvodnju i drugim, od izuzetnog su značaja za ostvarivanje postavljenih ciljeva razvoja i povećanja obima proizvodnje hrane. U ostvarivanju dogovorene politike, s obzirom na postojeće uslove u prostoru koji znatno utiču na započete procese, moraju se stvoriti uslovi za ostvarivanje postavljenih programa razvoja. Pojedini procesi, naročito u udruživanju rada i sredstava u poljoprivredi, odvijaju se vrlo sporo; između ostalog, nisu stvoreni uslovi na terenu za povećane ekonomske interese između subjekata koji se udružuju radi neuređenosti prostora sitnih i razbacanih parcela i poseda.

Za ostvarivanje započelih procesa, između ostalog, potrebno je u prostoru obezbediti uslove da se kroz **tehničko uređenje** stvori organizovanost prostora koja će dovesti do povećanog ekonomskog interesa kod privatnog i društvenog sektora za ostvarivanje urbanističko-prostornih programa i predviđenih procesa u prostoru, naročito neizgrađenog građevinskog zemljišta. Kao instrument za njihovo sprovođenje nameće se **komasacija** zemljišta. Postoje doduše i drugi delimični načini ostvarivanja ovih projekata, ali uglavnom samo sa stanovišta grupisanja zemljišta putem arondacije zemljišta. **Arondacijom** se ne mogu rešavati i druga važna pitanja u prostoru kao što je rekonstrukcija i izgradnja putne i kanalske mreže, podizanje poljozaštitnih pojaseva, ostvarivanje najpovoljnijeg oblika i veličine table za poljoprivrednu proizvodnju, itd.

Komasacija zemljišta kao instrument pomoću kojega se ostvaruje dogovorena politika, a istovremeno se i razrešavaju i nagomilani problemi iz prošlosti u prostoru, nameće se kao najbolji instrument u rešavanju ovih pitanja. Uporedo sa komasacijom zemljišta, odnosno geodetsko-tehničkim radnjama u komasaciji zemljišta, oživljavaju se projektovani odnosi u prostoru predviđeni u prostornom planu, te se na taj način usmeravaju život i odnosi za mnogo godina unapred.

S obzirom da se i postupkom komasacije sprovode i ostvaruju prostorni planovi ili smernice koje ga zamenjuju, može se smatrati da će se na taj način najpotpunije urediti prostor, naročito ako na izradi prostornih planova (smernica) učestvuju timovi stručnjaka: urbanisti, sociolozi, geografi, geodeti, saobraćajni stručnjaci, hidro-stručnjaci, istoričari, poljoprivredni i šumski stručnjaci, i dr. Donošenjem prostornih planova (smernica) na tim osnovama dati su projektovani budući odnosi nekog teritorija.

### zaključak

Ostvarivanje godišnjih, višegodišnjih i dugoročnih dogovorenih razvojnih ciljeva naše socijalističke samoupravne zajednice u neposrednoj je zavisnosti od uspešnog sprovođenja razvojnih ciljeva u oblasti agrara. Pretpostavka za potpuno ostvarivanje dogovorenih pravaca razvoja na proizvodnji što više hrane podrazumeva izradu pratećih programa i planova u pojedinim oblastima a naročito u oblasti agrara i prostornog uređenja.

Razvoj agroindustrijskog kompleksa između ostalog temelji se na uređenosti prostora kroz postupak komasacije zemljišta, ili na neki drugi način. Uz to, primena savremenih sredstava rada u procesu proizvodnje hrane traži dobro organizovan prostor, a naročito putne mreže, tabli i parcela, što utiče na smanjenje troškova proizvodnje po jedinici proizvoda a povećanje prinosa po jedinici površina.

Realizacija ciljeva socijalističkog preobražaja sela i razvoja udruživanja sredstava i rada u poljoprivredi, zahteva uređenje prostora, kao prethodnog pitanja a koje utiče na ubrzanje započetih procesa na udruživanju zemljoradnika, penzionisanju staračkih domaćinstava i sl.

### Literatura:

1. Nacrt društvenog plana Jugoslavije 1976—1980.
2. Ostvarivanje politike SKJ u agroindustrijskom kompleksu. Savetovanje u Beogradu 1975.
3. Zakon o udruživanju zemljoradnika, Sl. list SAPV. br. 9/1978.

Pantelija Cosić:

## **Land Consolidation and its Importance for Realization of Developmental Goals**

### **Summary**

The realization of developmental goals, set by the Yugoslav socialistic self-managing society for a period of one year, of several years and for a long-term period, depends directly upon the successful carrying out of developmental goals in agriculture. In order to realize completely the directions set for the development of food production, it is necessary to prepare the accompanying programmes and schedules for all spheres, particularly for agricultural and spatial arrangements.

The development of the agro-industrial complex is, among other things, based upon the spatial arrangement by the rationalization of land holdings, or otherwise. Besides, the application of modern means of labour in the food production process requires a well organized space, particularly road networks, plots etc., influencing the decrease of production costs per unit of product, and increasing the income per unit of surface.

In order to realize the goals of socialistic transformation of the village, and to develop the associating of means of labour in agriculture, it is necessary to arrange previously the space, which influences the acceleration of the already started processes of farmers' association, pensioning of old people's households, etc.

## **Значение перемержевания и обмена земельных участков в осуществлении целей развития**

### **Резюме**

Осуществление годовых, многолетних и долгосрочных договорных целей развития нашего социалистического самоуправления общества в прямой независимости от успешного применения этих целей развития в аграрной сфере. Полное проведение в жизнь договорных целей развития в производстве большего количества продовольственных продуктов, предполагает разработку соответствующих программ и планов в отдельных сферах, в особенности в аграрной сфере и в области пространственного планирования.

Развитие агропромышленного комплекса кроме остального базируется на пространственном планировании и организации пространства путем перемержевания и обмена земельных участков или иным способом. Кроме того, применение современных трудовых ресурсов в процессе производства продуктов питания требует целесообразную организованность пространства, в первую очередь дорожных сетей и земельных участков, за счет чего происходит снижение производственных расходов на единицу продукта, а в то же время и увеличение доходов на единицу площади.

Для реализации целей социалистического преобразования деревни и более ускоренного объединения трудовых ресурсов с другими средствами в сельском хозяйстве необходимо обеспечить направленную организацию и планирования пространства, которая прежде всего повлияет на ускорение развития начатых процессов в объединении земледельцев, пенсионном обеспечении лиц престарелого возраста в домашних хозяйствах и т. п.