

# KATASTARSKA OPŠTINA KAO RADNA ZONA NASELJA

Marko GOSTOVIĆ — Novi Sad\*

*ZUSAMMENFASSUNG — Die Grenze einer Gemarkung wurde bisher bei uns nur von der Seite der Vermessung betrachtet, d. h. für die Zwecke des Liegenschaftskatasters. Die Frage nach den Grenzen einer territorialen Einheit ist jedoch auch vom produktionsökonomischen Standpunkt sehr wichtig. Deswegen soll sie mit der Grenze der Arbeitszone einer Siedlung in Verbindung gebracht werden. Durch die Lösung der Strassenfragen und mit anderen Massnahmen, welche alltäglichen Anforderungen entsprechen wird diese Idee mit der optimalen Verteilung der landwirtschaftlichen Produktion, insbesondere bezüglich der natürlichen Verhältnisse zur Bodennutzung, der Lösung der Verkehrsfragen und anderen alltäglichen Anforderungen, verbunden.*

## 1. UVOD U PROBLEM

Pitanje granica katastarskih opština (K. O.), osim za potrebe premera, značajno je i za uređenje teritorije. Redovna je pojava da se radovi na uređenju teritorije vrše u granicama jedne ili više K. O. te one, na taj način, definišu teritoriju koja se uređuje, ali samim tim utiču i na buduća rešenja.

Pojam K. O. je određen u Pravilniku, gde stoji:

»Katastarska opština je osnovna katastarska jedinica i ona, po pravilu, obuhvata sva zemljišta na području jednog naselja (sela, grada).«<sup>1</sup> Ovako dat pojam određuje K. O. ne samo sa stanovišta premera, već je i funkcionalan, jer ujedno definiše radnu zonu naselja (atar), odnosno, baš to područje koje treba da čini osnovnu jedinicu pri uređenju teritorije. Poteškoće, međutim, nastaju otuda što su mnoge granice K. O. određene ranije, u drugačijim uslovima, tako da sada ne određuju radne zone.

Ako se napravi ovakav prilaz, postavlja se pitanje kako odrediti granicu K. O., koji su to činioci o kojima se mora voditi računa. To je složen zadatak i zahteva rad istraživača raznih profila. U ovom kratkom radu

\* Adresa autora: Dr Marko Gostović dipl. inž., Poljoprivredni fakultet, Novi Sad.

<sup>1</sup> Pravilnik za državni premer, III deo, čl. 1.

pokušaće se samo ukazati na neke činioce i izložiće se, da bi se bolje objasnio problem, razvoj granica sela. U izlaganju će se koristiti primer subotičkog regiona.

## 2. RAZVOJ GRANICE SELA

U istorijskom razvoju društva, na prelazu sa nomadskog stočarstva na zemljoradnju, ljudsko boravište se vezalo za jedno mesto. Tada se obrazuje teritorija sela, kao rezultat kolektivnih potreba određene ljudske zajednice i kao nužna posledica prilagođavanja sistema obrade zemlje prirodnom ciklusu u tzv. zemljišnoj piramidi.<sup>2</sup> Sredinom XIII veka granice sela je prihvatila vlastela i, da bi tačno znala svoje prihode, zabeležila ih je zajedno sa tu nastanjenim domaćinstvima. To je vreme izdavanja prvih urbarijuma i nastanka srednjovekovnog seoskog sistema.<sup>3</sup> U tom sistemu je definitivno uobličeno selo, pod kojim, kroz dugi period feudalizma, treba podrazumevati zajednicu seljačkih domaćinstava, koja je živela na određenoj teritoriji i bila povezana ekonomskim i socijalnim vezama, sa jedne strane, i, sa druge, teškim feudalnim teretima. Jednostavna podela rada, mogućnost da se relativno skromne potrebe ljudi zadovolje u ovim primarnim zajednicama, uz ekonomski sistem feudalizma —razlozi su vekovnog obnavljanja sela, posle mnogih epidemija i ratnih pustošenja, odnosno, kako navodi Marks:

»...jednostavan proizvodni organizam ovih zajednica, koje su dovoljne same sebi, koje se stalno reprodukuju u istom obliku o koje se, kada slučajno budu razorene, opet podižu na istom mestu i pod istim imenom...«<sup>4</sup>

I posle zadnjeg turskog pustošenja (1686), novodošlo stanovništvo je obnovilo život u ranijim selima. Ove granice su se zadržale još oko 100 godina — do vremena pojave kapitalizma. Tada je jedan broj sela, putem urbarijalnog zakona (1671), zadržan u feudalnim okvirima (to su tzv urbarijalna sela), a razvijenijim naseljima nije odgovarala organizacija teritorije koju je feudalizam postavio u čvrste okvire. Trebalo je stvoriti novu organizaciju, koja će omogućiti da se seljačko gazdinstvo uključi u robnu proizvodnju, a zatim prati sve promene na tržištu, tj., trebalo je obezbediti nesmetano širenje novih kapitalističkih poseda i preko granica sela. Zbog toga ova naselja, dobivši status slobodnih kraljevskih gradova (Novi Sad 1648., Sombor 1749., Subotica 1779.), formiraju od okolnih sela svoje regione u vidu jedinstvene teritorije. U početku se granice sela još zadr-

<sup>2</sup> Osnivanjem stalnog staništa, stoka je leti gonjena na udaljenije pašnjake, a zimi je držana na pašnjacima u blizini staništa, koji su u tu svrhu čuvani. To je vjerovatno radanje prvog atara. U blizini staništa ljudi su se počeli baviti zemljoradnjom. Međutim, višegodišnje obrađivanje iste njive, bez upotrebe đubriva, negativno je uticalo na plodnost zemljišta. Da bi se uspostavio poremećeni prirodni ciklus, nastao je dvopoljni sistem obrade zemlje (naizmenično je jedna njiva obrađivana, a druga ostavljana pod ugarom), koji zahteva određenu organizaciju atara, te na taj način doprinosi učvršćenju granica sela.

<sup>3</sup> Urbarijum je zbirka propisa kojima se uređuju odnosi i dužnosti između vlastelina i kmeta. Kod nas je poznat, među prvima, Vinodolski zakon od 1288. godine, koji ima karakteristike urbarijuma.

<sup>4</sup> Marx, Kapital I, Beograd, 1948., str. 287.

žavaju, više po inerciji, razni popisi se još vrše po selima, ali granice uskoro nestaju jer su izgubile razlog postojanja.<sup>5</sup>

U prvoj deceniji XX veka počinje plansko osnivanje naselja. Sprovodeći svoju agrarnu politiku, vladajuća klasa osniva centre u koje naseljava agrarni proletarijat, potreban za obradu okolnih velikih poseda. Posle izvršene prve (1920—1934) i druge (1945—1946) agrarne reforme, mnogi stanovnici ovih naselja su, kao agrarni interesenti, dobili zemlju, bliže ili dalje, već zavisno od toga gde je bilo velikih poseda. Na taj način, ova naselja su ostala neuklopljena u organizaciju okolne teritorije, odnosno, bez svoje radne zone. Za razliku od ove grupe naselja, ranija urbarijalna sela su zadržala svoj teritorijalni integritet, a naselja osnovana u toku agrarnih reformi na velikim posedima, na kojima je ujedno izvršena i nadelat njihovih stanovnika, imaju svoju radnu zonu.

## 2.1. Principi obrazovanja atara i njegova veličina

Analizirajući karte iz XVIII i XIX veka, koje su sačuvala podatke o granicama sela i organizaciji atara, zapaža se da su postojala dva glavna činioca od uticaja na osnivanje atara: ekonomski i prirodni.

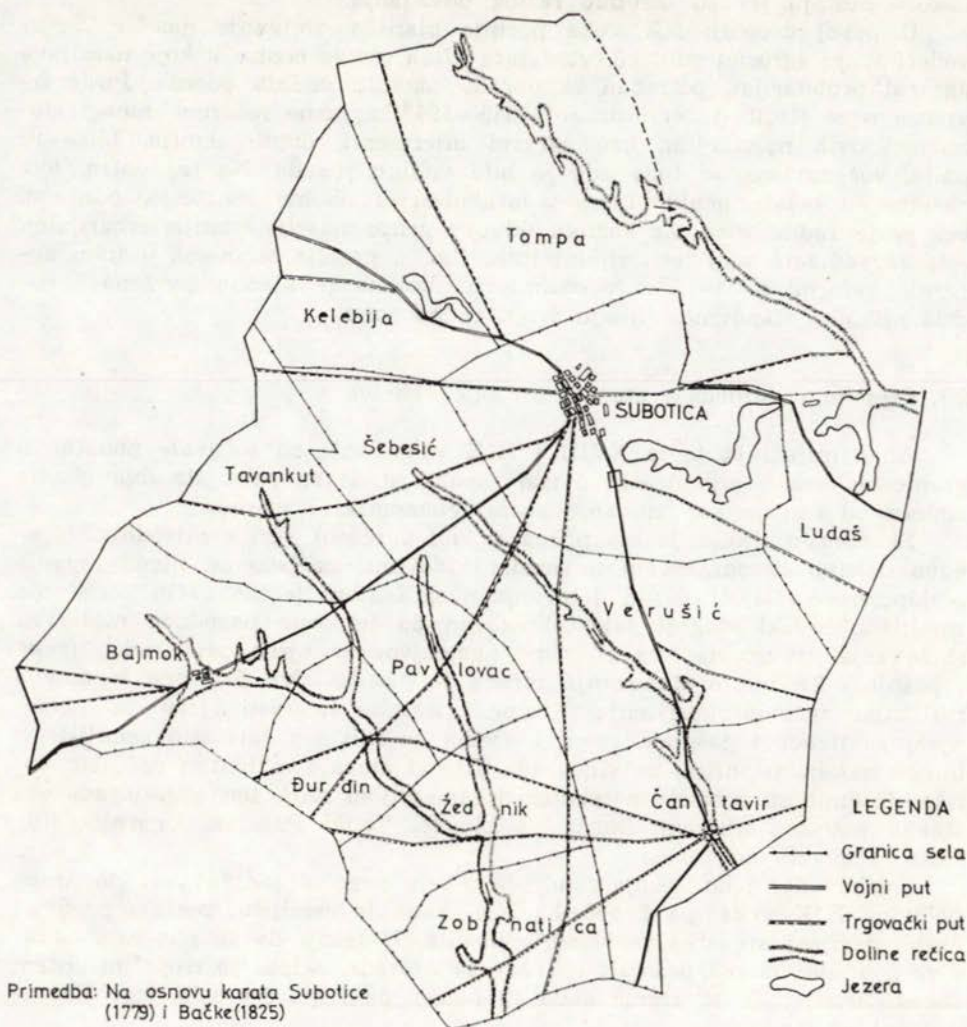
Ekonomski činilac je bio primaran, ali u tesnoj vezi s prirodnim. Njegovo dejstvo se odražavalo u raznim vidovima, zavisno od nivoa razvoja poljoprivrede. Najočitiiji vid delovanja ovog faktora je bio način korišćenja zemljišta. Seoski atar je tako obrazovan da je, osim pogodnog mesta za stanovanje, trebao da ima površine namenjene za njive, vinograde, livade i pašnjak. Za mesto stanovanja birana je granica dve prirodne sredine s različitim načinom korišćenja. Kosine i izrazito talasasti tereni su namenjeni za livade i pašnjak, ravni i ocedni za njive, a talasasto zemljište u blizini naselja (staništa) za vinograde. Delovi atara s različitim načinom korišćenja činili su potese s posebnom organizacijom svoje teritorije (otuda nastanak potesa i njihovih imena — Livade, Veliki Pašnjak, Ugarnice itd., često sačuvanih do danas).

Ovakav način korišćenja zemljišta u selu dugo se zadržao, sve do druge polovine XIX veka, pa i početka XX, kada je zemljište postalo predmet eksploatacije i sredstvo za sticanje profita. U težnji da se povećaju obradive površine, mnogi pašnjaci i livade su uzorani, ukinut je tropoljni sistem obrade zemlje. To je vreme kada su potesi, pa i granice sela, izgubile raniju značaj.

Dejstvo prirodnog faktora je došlo do izražaja pri određivanju samih granica sela. Glavni uticajni geografski elementi su bili vododelnica i reka; granica sela se poklapala sa linijom vododelnice ili rečnog toka (sl. 1.).

Veličina pojedinih sela je bila približno ista i iznosila je oko 5 000 ha, što znači da je ona odgovarala hodu pešaka. Jer, u slučaju kruga ta površina ima poluprečnik 4 km, a to je rastojanje koje pešak pređe za 1 sat hoda (izuzetak u veličini su bila tzv. dvojna sela, čiji su delovi obično imali naziv sa dodatkom Gornji—Donji ili Stari—Novi, npr.: Gornji Verušić i Donji Verušić).

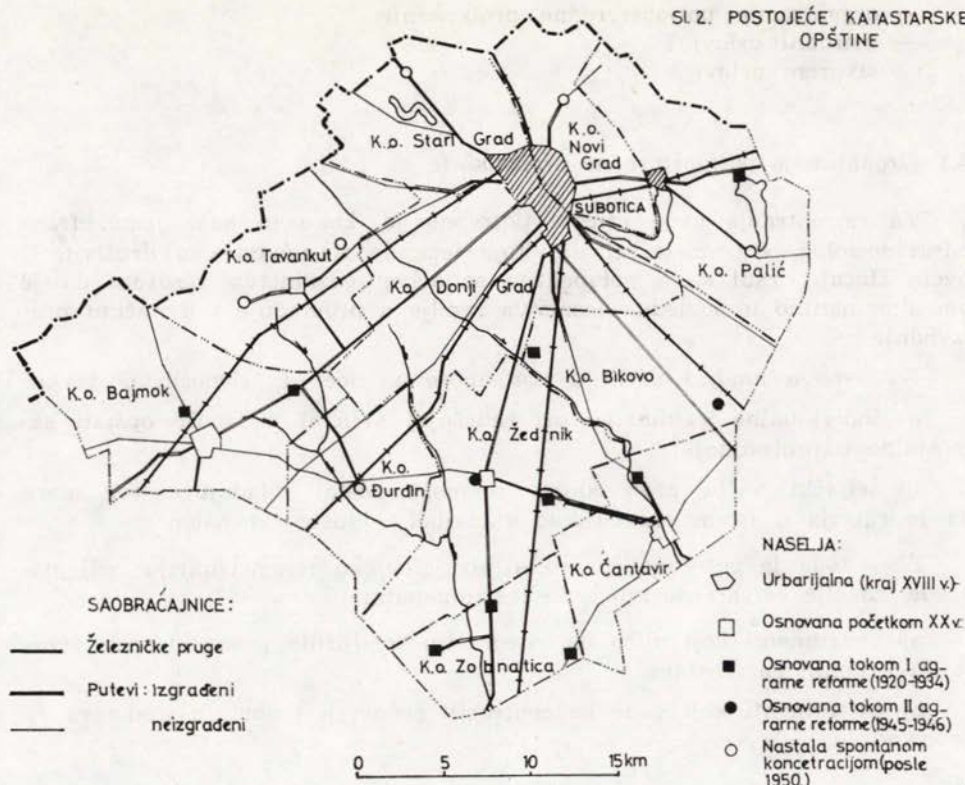
<sup>5</sup> U vremenu 1840—1846. izvršen je premer posebno po područjima pojedinih sela, a pri premeru 1882. već je cela teritorija slobodnog kraljevskog grada (169 000 kj) činila jednu celinu — K. O.



### 3. KATASTARSKA OPŠTINA I RADNA ZONA DANAS

Granice K. O. su određene pri zadnjem premeru, 1955. godine. Zbog pomenutog principa osnivanja jednog broja naselja i načina nadele agrarnih interesenata, određivanje granica K. O. je bilo složeno. Međutim, ne upuštajući se u problem, granice su određene isključivo se držeći pravila da u okvir jedne K. O. budu obuhvaćena sva zemljišta koja pripadaju jednom naselju (sl. 2.). Posledica je da se teritorije K. O. ne mogu poistovetiti s radnim zonama naselja, a osim toga, granice imaju nepravilan oblik i ne poštuju prirodne uslove (dele rečni sliv). Izuzetak čine granice u slu-

SL. 2. POSTOJEĆE KATASTARSKE  
OPŠTINE



čaju starih urbarijalnih sela, kod kojih je uglavnom sačuvano jedinstvo naselja i radne zone (na sl. 2. Bajmok i Čantavir).

Pri izvođenju radova na komasacijama, zbog uočenih nedostataka, češće se javlja potreba da se menjaju granice K. O. Međutim, kao što praksa pokazuje, teško ih je menjati, pogotovo ako je granica K. O. istovremeno i granica društveno-političke zajednice (opštine, pokrajine ili republike).<sup>6</sup>

Radna zona naselja može se oformiti prilikom izrade urbanističkog rešenja naselja. To je zasad ređe korišćena mogućnost (npr. u subotičkoj opštini su u vremenu 1967—1974. izrađena urbanistička rešenja za 16 naselja, a samo za jedno naselje je određena radna zona). Ipak, ovo nije pogodna mogućnost, jer se problem ne može rešiti bez sagledavanja šire teritorije.

#### 4. ODREĐIVANJE GRANICE RADNE ZONE

Glavni činioci u određivanju radne zone, koliko to autor može da sagleda u ovom trenutku, bili bi:

<sup>6</sup> Opštine nerado menjaju granice K. O. i unutar svog područja, jer su to istovremeno statističke popisne jedinice.

- organizacija poljoprivredne proizvodnje,
- prirodni uslovi i
- stvoreni uslovi.

#### 4.1. Organizacija poljoprivredne proizvodnje

Za razmatranje ovog uticaja potrebno je, kako to kaže jedan francuski sociolog, »razumeti relacije koje teže da se učvrste« u društvu. U ovom slučaju, radi se o perspektivi seljačkog gazdinstva, obzirom da je ono dominantno u pogledu vlasništva zemlje a prevladuje i u načinu proizvodnje.

Na osnovu analiza datih u nas, može se doći do sledećih postavki:<sup>7</sup>

a) individualno gazdinstvo pri sadašnjoj veličini ne može opstati samostalno u proizvodnji,

b) seljački način proizvodnje ne može postati vladajući, već mora da se razvija u istom pravcu kao vladajući, industrijski način.

Zbog toga je potrebno sprovesti socijalističku rekonstrukciju poljoprivrede, za čije ostvarenje ima više instrumenata:

a) instrumenti koji utiču na integraciju zemljišnih poseda i vode stvaranju krupnih gazdinstava,

b) instrumenti koji vode koncentraciji osnovnih i obrtnih sredstava za proizvodnju.

Prvi vid, ranije zastupljen, isticao se jednostranim otkupom zemlje od seljaka, kao skoro isključivom sredstvu integracije zemlje u okvir socijalističkog načina proizvodnje. Međutim, pošavši od činjenice da je zemlja samo sredstvo za proizvodnju, a da je bitna sama proizvodnja — treba težiti podružtvljavanju rada, tj. uključiti seljaka u društvenu proizvodnju. U tom cilju treba seljaku pomoći putem: 1) modernih sredstava za proizvodnju, 2) stručne pomoći u organizaciji procesa proizvodnje i 3) finansijskim sredstvima. Ovo može da obezbedi samo socijalistička samoupravna jedinica na selu.

Na ovaj način se stiže do suštine problema. Pri određivanju radne zone mora se polaziti od rešavanja procesa poljoprivredne proizvodnje, a to znači da *radnu zonu treba da čini teritorija koju »pokriva« socijalistička jedinica na selu, tj. teritorija na kojoj će ona, osim proizvodnje na svom gazdinstvu, omogućiti uključivanje seljaka u društvenu podelu rada.* Osim toga, ona se javlja kao činilac unutrašnje integracije i zbog uloge u raspodeli dohotka na selu (penzije, vodni režim, društveni standard i dr.).

Približna veličina rane zone se može dobiti uzimajući u obzir učešće dve osnovne strukture, društveni i individualni posed:

<sup>7</sup> Raić, A., Razvoj agrarnog pitanja u uslovima socijalističke rekonstrukcije poljoprivrede u Poljskoj i Jugoslaviji, Novi Sad, 1973., Doktorska disertacija.

— uzima se da je optimalna veličina organizacione jedinice u ratarstvu <sup>8</sup>	1 400 ha
— površina »pripadajućeg« individualnog sektora, obzirom na njegovo učešće u ukupnoj posedovnoj strukturi, iznosi <sup>9</sup>	2 800 ha
	<u>4 200 ha</u>

Ako se ovom doda potrebna površina za naselje, dobija se približno veličina ranijeg sela, odnosno, izgleda da hod pešaka i dalje određuje veličinu radne zone, što potvrđuju i novija ruska i poljska istraživanja (ovo je slično veličini osnovne stambene jedinice, gde njena veličina odgovara hodu pešaka od 10 minuta).<sup>10</sup>

#### 4.2. Prirodni uslovi

Uticao prirodnih uslova u vidu načina korišćenja zemljišta danas je manje izražen. Razlog za to leži u prelasku na stajsko stočarstvo i intenzivno korišćenje zemljišta. Usled toga su, sa jedne strane, mnogi pašnjaci i livade preorani, a, sa druge strane, zbog sve veće primene tzv. slobodnog ratarenja napušta se sistem plodoreda, te faktor ujednačenih proizvodnih sposobnosti zemljišta ima manji značaj.<sup>11</sup>

Vododelnica i reka i dalje ostaju glavni geografski elementi za određivanje radne zone. Ona mora da pripada jednom rečnom slivu, tako da se uređenje sliva povezuje sa uređenjem radne zone i obrnuto.

#### 4.3. Stvoreni uslovi

U ovu grupu činilaca treba ubrojiti regulaciju reka, izgradnju kanala i autoputeva i mrežu postojećih naselja.

Veliki objekti infrastrukture negativno utiču na odvijanje saobraćaja između naselja i radne zone i delova radne zone među sobom, te delovi odvojeni njima ne mogu se uklopiti u jednu saobraćajnu celinu i ne mogu pripadati istoj radnoj zoni.

Uticao naselja je diskutabilan. Pri razmatranju organizacije zemljišne teritorije atara, tj. odnosa rada i mesta stanovanja, može se naići na sledeće mišljenje (koje nije usamljeno):

<sup>8</sup> Mriić, S., Savremena poljoprivredna proizvodnja i njen uticaj na selo, Jugoslovensko savetovanje o prostornom planiranju, uređenju i izgradnji seoskih područja, Niš, 1972.

<sup>9</sup> Posmatrajući SAP Vojvodinu u celini, udeo individualnih gazdinstava u obradivim površinama iznosi 64% (stanje od 1972). U Subotici je taj udeo 67%.

<sup>10</sup> Vremenom će se povećavati optimalna veličina organizacione jedinice, ali će istovremeno smanjivati se udeo privatnog sektora, tako da se verovatno ta veličina radne zone neće znatnije menjati.

<sup>11</sup> Kod slobodnog ratarenja se postavlja pitanje da li njegova primena u toku dužeg vremena neće štetno delovati na proizvodne osobine zemljišta.

»Organizacija teritorije hatara i zemljišne teritorije krupnog poseda zasniva se isključivo na proizvodnim funkcijama, te, stoga, stalno mesto stanovanja radne snage samo u izuzetnim slučajevima može biti od nekog uticaja na rešenje. Suština pitanja, pak, je u rešenju transportnih problema u rejonu intenzivne poljoprivredne proizvodnje...«.<sup>12</sup>

Prihvativši činjenicu da stalno mesto stanovanja ima manji značaj nego pre, zahvaljujući, pre svega, mehanizaciji radova i razvoju transporta u poljoprivredi, ipak je to još faktor o kome se mora voditi računa. Funkcija rada i stanovanja moraju se istovremeno rešavati. Ako se, pri tome, pođe od principa da prilikom određivanja položaja naselja treba, pored ostalog, voditi računa da naselje leži u središtu radne zone u cilju povoljnijeg rešenja transportnih problema (ili da se pomera prema delu sa kulturama koje traže veće ulaganje rada) — dolazi se do zaključka da se pri određivanju veličine i oblika radne zone mora voditi računa o postojećim naseljima.

## 5. ZAKLJUČAK

Pitanje obrazovanja granica K. O. ne bi trebalo posmatrati samo sa stanovišta premera. Treba ga povezati sa određivanjem radne zone i nastojati da se granica K. O. i radne zone poklapaju, imajući pri tome u vidu, ne samo postojeće stanje, već i budući razvoj. Mogućnost pravilnog postavljanja radnih zona pruža izrada prostornog plana za područje opštine. Slično radu na generalnom urbanističkom planu grada, kada se obrazuju stambene zajednice, ovom prilikom se mogu obrazovati radne zone za područje opštine. Ovo je povoljna prilika jer se posmatra šire područje, a ne samo jedno naselje sa svojom bližom okolinom, i što u radu učestvuju stručnjaci raznih profila tako da je obezbeđeno svestrano sagledavanje zadatka. Posao otežava činjenica što su teoretska razmatranja ovog problema u nas malobrojna, a nema ni dovoljno praktičnog iskustva. Zbog toga bi bila korisna istraživanja na ovom polju.

<sup>12</sup> Mirić, S., i dr., Poljoprivreda i urbanizacija u Vojvodini, Novi Sad, 1974., str. 81.