

## АКТИВНОСТИ НА УНАПРЕЂЕЊУ ПРОЦЕСА КОМАСАЦИЈЕ У СРБИЈИ

Мр Стеван Марошан, дипл. геод. инж.<sup>‡</sup>  
Младен Шошкић, дипл. геод. инж.

Прегледни чланак  
УДК: [528.46:711.1](497.11)(048.83)

### РЕЗИМЕ

Уситњеност и расутост парцела као и облик парцела неповољан за пољопривредну производњу представљају главну кочницу развоја српске пољопривреде. То представља велики проблем с обзиром на чињеницу да је Србија већински рурална земља. За разлику од других земаља у транзицији, Србија има велику традицију у области комасације као и одговарајући правни оквир. Ипак, постоје одређене потешкоће у примени постојећег начина комасације што је имало за последицу престанак рада на комасацији током деведесетих година прошлог века. Модерно време захтева ефикаснији приступ комасацији у циљу повећања продуктивности у пољопривредном сектору, као и подизања квалитета живота на виши ниво. Влада Републике Србије коју представља Министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства, затражила је техничку помоћ од организације FAO (Food and Agriculture Organisation of United Nations), имајући у виду њихову стручност и искуство у комасацији у источној и централној Европи. Као резултат настао је TCP пројекат који је стартовао у априлу 2006. године. Овај пројекат има три главна циља:

- Припрему предлога националне стратегије за комасацију;
- Израду пилот пројекта комасације;
- Изградња капацитета за спровођење комасације.

**Кључне речи:** *Комасација, Национална стратегија.*

## ACTIVITIES ON IMPROVING THE PROCESS OF LAND CONSOLIDATION IN SERBIA

Stevan Marošan, Ms. C. in Geodesy  
Mladen Šoškić, geod. eng.

### ABSTRACT

Small size of agricultural parcels, great dispersion and uneconomically shaped parcels are some of the main structural problems of Serbian agriculture. Bearing the fact that Serbia is one of the most rural jurisdictions in Europe, that is a big problem. Unlike most transition countries Serbia has a long tradition of land consolidation and there is an existing legal framework. However, there are difficulties with the current processes for land consolidation, and in practice, land consolidation exercises virtually ceased in the early 1990s. Modern times require more effective approaches to land consolidation in order to increase productivity and efficiency in the agricultural sector, and to bring the quality of living to higher level. The Government of Republic of Serbia, represented by the Serbian Ministry of Agriculture, Forestry and Water Management requested technical assistance from FAO considering the Organization's expertise and experience with land consolidation in Central and Eastern Europe. As the result we have now the TCP project which started in April 2006. The main outputs of this project are:

- Preparation of a proposal for a national strategy for land consolidation.
- Design and implementation of a small land consolidation pilot component.
- Capacity building in land consolidation.

**Key words:** *Land consolidation, National strategy.*

### 1. УВОД

Главни проблеми пољопривреде у Србији су мале и расуте парцеле неповољног облика за пољопривредну производњу. То представља велики проблем с обзиром на чињеницу да је Србија већински рурална земља. У прилог томе говори и податак да половина становништва живи у руралним срединама, а петина радно способног становништва је

запослена у пољопривредној производњи. Око 97 процената од укупно 6152 насеља и око 95 процената територије у Србији је рурално.

Ситуација у тим срединама је гора из дана у дан. Разлике у квалитету живота између руралних и урбаних средина постају све веће, посебно ако се узме у обзир да су могућности за запошљавање ван пољопривреде у руралним подручјима ограничене. Услед тога долази до миграције становништва из села у град, што за последицу има неповољну старосну структуру сеоских домаћинстава. Стари људи који углавном остају на селу нису у могућности да се баве пољопривредом на прави,

<sup>‡</sup> Грађевински факултет Универзитета у Београду – Одсек за геодезију и геоинформатику, Бул. краља Александра 73, Београд.  
E-mail: smarosan@eunet.yu ♦ mladens@grf.bg.ac.yu

продуктиван начин. Преко 70 процената пољопривредних домаћинстава имају мање од 5 хектара земље, а процес уситњавања се наставља и даље. Већи део производње је намењен задовољавању властитих потреба, а не тржишту. Посебан проблем представља и неажурна евиденција власништва над пољопривредним земљиштем.

За разлику од других земаља у транзицији, Србија има велику традицију као и правни оквир када се ради о комасацији. Прва комасација је изведена у данашњој Војводини 1848. године под влашћу Аустро-Угарске монархије. Прве комасације у централној Србији изведене су након другог светског рата. Последње комасације у Србији изведене су почетком 90-их година прошлог века. Проблеми са старим начином комасације се могу сажети у следећем:

- Није постојала веза између комасације и планова за уређење села;
- Економски принципи нису узимани у обзир;
- Постојало је ограничење приватног поседа на 10 ха;
- Није поштован демократски принцип партиципације учесника комасације у процесу што је на крају доводило до дискредитације целе комасације.

## 2. ТЕКУЋЕ АКТИВНОСТИ

Модерно време захтева ефикаснији приступ комасацији у циљу повећања продуктивности у пољопривредном сектору, као и подизања квалитета живота на виши ниво. Потреба за комасацијом је препозната како од стране релевантних институција тако и од стране пољопривредних произвођача. Сви виде комасацију као једино средство за ревитализацију пољопривредне производње и села уопште.

Значај комасације признат је и од стране Владе Републике Србије. То је веома значајно јер без њихове подршке и иницијативе сваки озбиљан рад на комасацији не би био могућ. Влада, коју представља Министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства, направила је два веома битна корака на интензивирању радњи на комасацији у Србији.

Први корак је доношење новог Закона о пољопривредном земљишту. Нови закон омогућава такозвану «једноставну комасацију», поред старе «комплексне». Концепт «једноставне комасације» огледа се у укрупњавању и препарцелацији парцела користећи принцип добровољне размене земље између два или више власника у циљу спајања разбацаних или неправилно обликованих парцела. Уколико постоји потреба за комасирањем много разбацаних и неправилно обликованих парцела на

неком подручју, процедура комасације се тада усредсређује на спајање и обликовање суседних парцела. Кроз овај «убрзани вид комасације» земљиште се прегрупише у парцеле које имају величину и облик оптималан за пољопривредну производњу. Будући да овај вид комасације представља комплексну интервенцију на територијалној организацији целокупне заједнице, локална власт је та која иницира комасацију, а надлежне државне институције или агенције одобравају, надгледају и контролишу цео процес.

Други корак био је тражење техничке помоћи од FAO (Food and Agriculture Organisation of United Nations), имајући у виду њихову стручност и искуство у комасацију у источној и централној Европи. Као резултат настао је TСP пројекат који је стартовао у априлу 2006. године. Овај пројекат је један од највећих приоритета Републике Србије. Овај TСP пројекат је у складу са националним стратегијама за одрживи развој руралних подручја. У свим тим документима наглашена је потреба за решавањем питања у вези пољопривредног земљишта, а нарочито комасације и управљања земљиштем. У складу с тим, разне међународне институције помажу властима у Србији у решавању проблема везаних за власничка и корисничка права над непокретностима. На пример, Светска Банка се бави проблемом нејасних својинских права (земљишна књига и катастар непокретности), GTZ се фокусира на проблеме евиденције права на непокретностима и управљања земљиштем, SIDA ради на изградњи капацитета за управљање земљиштем. Упркос томе и даље остаје проблем уређења земљишне територије у руралним подручјима. У складу с тим, Министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства тражило је техничку помоћ од FAO у вези развоја села и пољопривреде, и препознало је TСP пројекат као приоритет.

Овај пројекат има три главна циља:

- Припрему предлога националне стратегије за комасацију;
- Израду пилот пројекта комасације;
- Изградња капацитета за спровођење комасације.

### 2.1. Припрема предлога националне стратегије за комасацију

У предлогу стратегије разматра се неколико питања. На основу тога она ће обезбедити четири аутпута.

Први од њих је анализа правног оквира везаног за комасацију. То подразумева идентификацију тренутних правних прописа везаних за комасацију

укључујући пољопривреду уопште и развој руралних подручја. Надаље, даје се анализа њихових ограничења и потенцијала са аспекта комасације. На крају дају се препоруке за унапређење постојећег правног оквира.

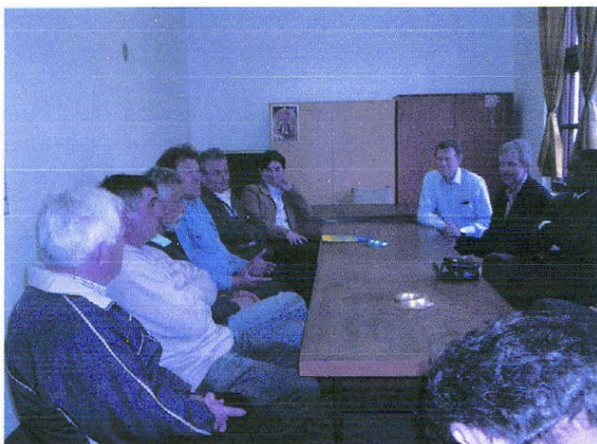
Други аутпут је анализа организације везане за комасацију. То подразумева идентификацију постојећих организационих структура, мера које би у кратком року могле бити примењене, као и дефинисање предлога за дугорочно побољшање организационе структуре. Такође, обезбеђује потуну компатибилност предложених мера са стандардима европске уније.

Трећи аутпут је анализа кључних питања које се директно тичу комасације.

Четврти, и најважнији, аутпут је предлог националне стратегије за комасацију. Стратегија ће иницијално бити предложена па потом ревидирана пре коначног усвајања.

## 2.2. Израда пилот пројекта комасације

У циљу имплементације комасације, одабрано је пилот подручје катастарке општине Велика Моштаница. У питању је рурално подручје са 3210 становника и 62 пољопривредна домаћинства. Велика Моштаница је одабрана не само за то што испуњава тражене критеријуме, него и због свести пољопривредних произвођача који тамо живе. Такође, постоји и безрезервна подршка локалних власти која у оваквим пројектима неопходна. При избору пилот подручја спроведена је делимична кампања и информисање потенцијалних учесника о комасацији, укључујући процедуре, импликације, потенцијале и ограничења једног таквог процеса (слика 1).



Слика 1. - Састанак FAO експерата и локалних консултаната са мештанима Велике Моштанице

Следећи корак била је процена ситуације у заједници. То подразумева процену потреба и могућности потенцијалних учесника у комасацији, као и процену социјалних, економских и еколошких могућности и ограничења за комасацију пилот подручја. У овој фази нарочито је било битно проценти стање постојећих катастарски података за Велику Моштаницу. Закључак је да су планови и алфанумерички подаци неажурни и нетачни. Ово се посебно односи на резиденцијални део, док је ситуација на пољопривредним подручјима нешто боља али ипак не задовољавајућа (слика 2).



Слика 2. - Село Велика Моштаница – ортофото и катастарски план

Након свих описаних активности предстоји и најважнији део посла, прерасподела парцела. То подразумева следеће: јавни састанци, припрема планова који показују власничка и корисничка права, разговори са учесницима у погледу њихових захтева и жеља, процена могућих решења за прерасподелу парцела, преговори учесника у вези са прерасподелом парцела, процена вредности парцела, припрема нацрта прерасподеле парцела, усаглашавање нацрта прерасподеле парцела, финализација плана прерасподеле парцела и, на крају, спровођење и регистрација.

На крају ће бити урађен приручник за спровођење комасације на основу искустава из пилот пројекта.

## 2.3. Изградња капацитета за спровођење комасације

Циљ овог аутпута је обука националних консултаната од стране FAO експерата у области пројектовања и имплементације пројекта комасације, као и подизање свести релевантних институција државе укључујући изградњу капацитета у питањима везаним за пољопривреду и политику руралног развоја.

### 3. ЗАКЉУЧАК

Министарство пољопривреде, водопривреде и шумарства има план развоја пољопривреде у Србији. За разлику од осталих транзиционих земаља, Србија има богато искуство у комасацији, али та врста искуства је можда и штетна. Наиме, то је искуство у комасацији која је погодна за социјалистичко друштво, а не за модерну, европску,

тржишно оријентисану економију. Према организацији FAO, Србија је сада на почетку када се ради о комасацији. ТСР пројекат ће обезбедити модеран приступ комасацији и помоћи ће Србији да развије националну стратегију за комасацију. То ће бити и гаранција да ће комасација подржавати развој села.