

Проф. др **Иван Р. Алексић***, дипл. инж. геод.,
 мр **Стеван Марошан****, дипл. инж. геод.

КОМАСАЦИЈА ЗЕМЉИШТА У ЗЕМЉАМА ЦЕНТРАЛНЕ И ИСТОЧНЕ ЕВРОПЕ И ЗАЈЕДНИЦЕ НЕЗАВИСНИХ ДРЖАВА

РЕЗИМЕ

Комасација земљишта је проверен инструмент за развој пољопривреде и руралних подручја у Западноевропским земљама. Стога и свака држава у транзицији мора наћи своје решење проблема уситњавања земљишта, користећи при томе већ стечена искуства и заједничке главне принципе држава Централне и Источне Европе (Central and Eastern Europe - CEE) и Заједнице независних држава (Commonwealth of Independent States - CIS).

У раду је представљен минхенски извештај о комасацији земљишта као механизму развоја аграра у земљама Централне и Источне Европе (CEE) и заједнице независних држава (CIS).

ABSTRACT

Each country in transition must find out its own solution for land fragmentation, thus taking already acquired experience and main common principles of the countries in Central and Eastern Europe (CEE) and of the Commonwealth of Independent States (CIS). Land consolidation is a proven instrument for agricultural and rural development in western European countries.

The Munich Statement on land consolidation was presented the paper for the mechanism of agrarian development in the countries CEE/CIS.

Увод

Од 25. до 28. фебруара 2002. године, одржан је на Техничком Универзитету Минхен, Интернационални симпозијум под називом "Уситњеност парцела земљишта и комасација земљишта у земљама Средње и Источне Европе: пут ка одрживом руралном развоју у новом миленијуму" (Land Fragmentation and Land Consolidation in CEE: A gate towards sustainable rural development in the new millennium).

Симпозијум је одржан у организацији и под покровитељством следећих институција и међународних организација: TUM-Technische Universität München, FIG, FAO, GTZ, и ARGE Landentwicklung.

У раду је представљен детаљан Минхенски извештај о комасацији земљишта у земљама Централне и Источне Европе (CEE) и Заједнице независних држава (CIS).

Ко смо ми

Представници грађанског друштва, Владе, академских и истраживачких организација из 23 Земље, као и представници међународних организација заинтересованих за проблеме који настају уситњавањем парцела земљишта и његов утицај на даљи развитак пољопривреде у земљама Средње и Источне Европе и Заједнице независних држава, окупили су се у Минхену, у Немачкој, од 25. до 28. 02 2002. године, да би дискутовали, изразили забринутост и изнашли најоптималније решење ових проблема.

У циљу изналажења што успешнијег решења израђен је Нацрт фондације на основу претходних иницијатива, које обухватају и Бечку конференцију о развоју и одржавању власничких права у СЕЕС (1999., 2000.), Потсдамску 21. конференцију (2001.) и Бонску конференцију о приступу земљишту (2001.).

* Грађевински факултет
Институт за геодезију, Београд

Основни проблеми

Испитана су и разматрана различита искуства као и перспективе расподеле земљишта у CIS и СЕЕ земљама. Упркос знатном успеху у реформи земљишта, уситњавање парцела је и даље присутно и може да има пропратне ефекте са штетним импликацијама на приватне и јавне инвестиције, економски и социјални развој земље. Наиме, најмање фаворизоване и неразвијене регије, са економијама које и даље зависе углавном од пољопривреде, суочене су са опадањем интересовања за закуп земљишта, повећањем броја незапослених и сиромаштвом. Резултат овога је уочљива озбиљна социјална и економска дезинтеграција и велико разочарење међу локалном становништву и корисницима земљишта.

Иако су искуства о закупу земљишта и његовим реформама различита од региона до региона, очито је да је пољопривредни сектор погођен уситњавањем парцела земљишта. Албанија, Јерменија, Бугарска, Чешка Република, Хрватска, Чеченија, Мађарска, Летонија, Литванија, Румунија, Словачка Република, Словенија и Југославија, су указале на проблем постојања великог броја малих поседа (1-2,5 ха) који су врло често подељени у више лоше обликованих парцела за пољопривреду. То пољопривредницима ствара потешкоће у коришћењу и примени савремене механизације, одговарајуће технологије и увођење нових врста производа. Како се већина пољопривредних произвођача издржава искључиво од пољопривреде, а под овим неповољним производним условима не може својом производњом опстати на тржишту, долази до иселавања и напуштања поседа, поготово у регионима који су удаљени од пијаца и тржишта.

Мали и распарчани поседи, који се понекад простиру преко различитих политичких, правних и административних граница, доводе до проблема при територијалном и просторном планирању. Про-

блем је нарочито изражен у области администрирања, планирања коришћења и управљања земљиштем, а последица овога је спречавање развоја аграра, успоравање реализовања регионалних сеоских програма и пројеката усмерених ка побољшању живота на селу.

Комасација земљишта: пут ка подржавању развоја сеоског подручја

Главни циљ комасације земљишта је побољшање и унапређење живота корисника земљишта и пољопривредника, тако што би се поседи централисали у што је могуће мањи број парцела и потпомогла изградња путева и инфраструктуре, тамо где је то потребно. Комасација земљишта би могла бити спроведена у неколико различитих форми, почев од простих комасација, па до свеобухватних сеоских развојних пројеката, укључујући обнову заједнице (обнова села). Уколико се успешно изврши, комасација земљишта доводи до унапређења пољопривреде, повећања продуктивности, ефикасности и конкурентности комплетног пољопривредног сектора. Добро обављена комасација води бољем планирању и управљању земљиштем, осигурава нова радна места у пољопривредним регионима, олакшава приватне и јавне инвестиције у овој области, поспешује заштиту животне средине и управљање природним ресурсима на адекватан начин.

Међутим, ефекти комасације земљишта могу бити и негативни. Наиме, искуства Западноевропских земаља показују да комасација земљишта која је усмерена само на раст продуктивности, занемарујући при том еколошки и културни аспект, лако може довести до биодеструкције, ерозије, и/или уништења пејзажа (амбијента). Због тога, комасација земљишта мора узети у обзир постојеће природне услове и карактеристике подручја, као и сеоске развојне програме, заједно са планирањем региона, обновом села и припремом пољопривредне инфраструктуре.

Искуства западноевропских земаља потврђују значај комасације земљишта као провереног инструмента за развој пољопривреде и руралних подручја. Нова политика Европске Уније за сеоски развој (AGENDA 2000.) уважава њен утицај и признаје комасацију земљишта са обновом села, као кључну компоненту инструментата политике, као што су SAPARAD, LEADER+. Све ове државе имају институције за легализацију простора према локалном окружењу и које воде рачуна о постојећем пејсажу.

Водећи принципи у комасацији земљишта

Свака држава у транзицији мора наћи сопствени модел за решавање проблема уситњавања парцела земљишта, користећи при томе и искуства стечена у државама Западне Европе и другим CIS земаљама.

Без обзира на то што свака држава мора да нађе сопствени пут у решавању овог проблема, постоје одређени заједнички главни принципи.

Да би се постигао одговарајући развој аграра, комасација земљишта мора бити битан инструмент пољопривредног и сеоског развоја.

Јасна аграрна политика, уз одговарајуће законодавство и начине имплементације мора осигурати ефикасан рад и равноправност свих учесника, корисника и власника земљишта. За то је неопходно постојање добре и ефикасне Владе, чије би институције и организације прихватиле грађане као партнере. Комасација земљишта треба и мора да омогући демократичност у коришћењу и управљању земљиштем, и да се при њеном спровођењу води рачуна и о заједничким интересима. Зато је неопходно обезбедити одговарајуће окружење у коме ће корисници активно учествовати и преузимати одговорност за своје одлуке. Тежиште је на развоју сеоског живота, више него на примарној продукцији добара и хране. Друштво треба да одреди начин коришћења

својих ресурса, а самим тим и њихових парцела. Постојећу незваничну праксу у комасацији земљишта треба усмерити на поштовање горе датих начела.

Неопходно је да се ниво, стандарди и процедура у управљању и коришћењу земљишта прилагоде финансијској ситуацији, могућностима, институцијама итд., и то у границама разумног биланса између трошкова и добити. Коришћењем нове технологије и методологије треба да се смање трошкови и потребно време. На одговарајући начин треба корисити једноставне и савремене инструменте и методе (ГИС, Просторни информациони системи, итд.).

Комасација земљишта захтева свестран, мултидисциплиниран, свеобухватан приступ, спајање елемената аграрног развоја и укључивање веза село-град. При коришћењу страних искустава неопходно је водити рачуна о географским и културним разликама и о унапређењу постојеће праксе у овој области. Планови развоја на локалном нивоу и планови коришћења земљишта треба да послуже као основа за комасацију земљишта.

Такође је неопходно школовати и стварати одговарајући стручни кадар и реализовати одређене предуслове. При томе се мисли на стварање функционалног система за регистровање земљишта (уписа права), неопходне основне правне процедуре и функционалне структуре администрације земљишта.

Земље које су још увек у процесу приватизације треба и морају да имају у виду да се пројекти будуће приватизације направе тако да спрече процес даљег уситњавања поседа.

Препоручује се да:

- СЕЕ и CIS земље укључе комасацију земљишта као неопходан инструмент за развој аграра у оквиру програма за развој аграра и пољопривреде укључујући и распоред ресурса.

- СЕЕ и СИС земље, уз помоћ развијеног друштва, треба да створе одговарајуће окружење, ради повећања својих могућности, а у циљу дизајнирања и унапређења пројеката за комасацију земљишта.
- Даља истраживања треба усмерити ка регионима са уситњеним земљиштем (као што су шуме, водени токови), које још није опорезовано, тј. не доноси приходе. Овим истраживањима треба обезбедити исцрпну анализу трошкова и добити и то у социјалној, финансијској, техничкој и другим областима.
- Постојећа сарадња између СЕЕ и СИС земаља, националних и интернационалних агенција за развој, професионалних удружења, приватног сектора и универзитета мора бити проширена и ојачана.
- Релевантне информације о комасацији земљишта за одређену земљу треба да буду лакше доступне другима.
- Припремити смернице за комасацију земљишта.
- СЕЕ и СИС земље треба да ураде пилот пројекте.
- На основу искуства из пилот пројеката и других искустава СЕЕ и СИС земље би требало да развију и примене одговарајуће законске институције и техничке процедуре за извршење комасације.

- Комасација треба да постане битан део текућих програма, укључујући и програм усаглашавања са земљама кандидатима за улазак у Европску Унију као што је SAPARD.
- Билатералне и мултилатералне донаторске агенције треба да дају свој удео у комасацији земљишта кроз своје финансијске и техничке пројекте за СЕЕ и СИС државе.

ЗАКЉУЧАК

Овај рад треба да послужи као иницијатива да се започете комасације у Републици Србији приведу крају и да се нове започну имајући у виду искуства, нове стандарде и норме развијених земаља Европе.

Важно је истаћи, да је Минхенским извештајем обухваћена и Југославија, што значи да се и наша земља може укључити у пројекте комасација земљишта и очекивати помоћ Европске Уније, ФАО, ГТЗ, Светске Банке и других међународних организација.

* *
*

Истраживања рађена у оквиру пројекта Грађевинског факултета Универзитета у Београду: ГЕОДЕТСКИ РЕФЕРЕНТНИ ОКВИР БЕОГРАДА, Министарство за науку, технологију и развој, Република Србија, Београд 2002.