

РАЗВОЈ ПРИВРЕДЕ И ПОЉОПРИВРЕДНОГ ПРАВА У ПОЉСКОЈ

I Опти услови развоја пољопривреде 1950 — 1957. г.

До другог светског рата Пољска је била изразито пољопривредна земља. Између два рата предузимане су мере индустријализације привреде, но ипак пољопривреда је била основна грана производње. Пре рата на селу је живело око 70% од укупног броја становништва. Пољопривреда је обезбеђивала око 45% дохотка, а око 30% индустрија и занатство. Од пољопривреде се издржавало преко 60% становништва.

Улога и значај пољопривреде после Другог светског рата нису се промениле. Поред тога што су Пољској припојене територије на западу и југу које су биле индустријски више развијене него област на истоку, која је враћена Совјетском Савезу, 1946. године становништво које је живело на селу износило је 67,2% од укупног броја. Удео пољопривреде у укупном народном дохотку износио је чак 55,8% уз 29,9% удела индустрије и 5,2% грађевинарства.

Извесне промене, мада не знатне, донео је период обнављања народне привреде од ратног разарања до 1950. године.

Насађавање враћених територија и брза реконструкција индустрије чинили су основу за боље организовање пољопривреде и средстава за производњу, а отуда и за пораст пољопривредне производње. Такође знатне инвестиције у обнови индустрије довеле су до изразито брзог пораста индустријске производње. Тако, 1950. године удео индустрије у националном дохотку повећао се на око 32% а укључујући грађевинарство и изнад 40%. Становништво које живи у градовима повећало се за 1,2 млн.

Уклањање последица ратног разарања, а истовремено друштвено-политичке промене 40-тих година и постављање основа социјалистичког начина производње створиле су услове за индустријализацију земље омогућујући превазилажење привредне заосталости. Индустријализација која је почела 1950. г. претежно се заснивала на сопственим средствима, из унутрашње акумулације. У њеној првој етапи, слично као и у другим социјалистичким земљама, главне инвестиције су улагане у тешку индустрију, нарочито металургију, машиноградњу и енергетику. За обезбеђивање брзог темпа изградње индустрије, при ниском националном дохотку по глави становника, коришћена је целокупна акумулација коју је било могуће створити у постојећим старим гранама производње. Главни терет започете индустријализације пао је на пољопривреду. Пољопривреда је, како је горе речено, у то време основна привредна грана.

Учествовање пољопривреде у индустријализацији земље нарочито је видљиво педесетих година а делимично и шездесетих. Оно се изражавало у првом реду у снабдевању индустрије радном снагом. У том погледу потребе индустрије биле су велике. Оне су произишле из једне стране из брзог темпа развоја индустрије а са друге стране из великих тешкоћа у коришћењу технике у инвестиционој изградњи.

Прелазак становништва из села у град и, с тим у вези, из пољопривреде у индустрију, очигледно је општа појава која настаје у свакој земљи у доба њене индустријализације. У Пољској се то одвијало нешто бржим темпом, тако да се у времену од 25 година учешће пољопривреде у националној привреди смањило скоро двоструко.

Удео и запосленост сеоског становништва у пољопривреди — година 1950 — 1975.

Табл. бр. 1

Година	Сеоско становн. у целокупном становн. Пољске	Удео становн. које се издрж. од пољопривр.	Професионално запосл. у пољ. у односу на све профес. запослене	Професионално запослени у пољопривр. на 100 ha обрад. земље
1950.	62,8	47,1	56,6	34,0
1960.	51,7	38,4	47,1	32,1
1970.	47,7	29,8	34,3	26,7
1975.	44,4	27,1	30,,7	27,0

Обрачунато на основу: Статистичког Годишњака 1968, с. 42, Статистичког Годишњака 1976, с. XXXIV, 54-55.

Треба нагласити чињеницу да се у периоду од 25 година, број становника који се издржава од рада у пољопривреди смањило за око 2,5 млн. при општем порасту становништва земље за преко 9 млн. Истовремено, становништво професионално запослено у пољопривреди смањило се за 1,8 млн. при општем порасту професионално запослених у привреди за преко 4,5 млн. Као резултат, на 100 ha обрадиве земље седамдесетих година налазило се само око 27 особа, у поређењу са 1950. годином где је на 100 ha било 34 особе.

Треба приметити да су и поред извршене пољопривредне реформе, после другог светског рата, педесетих година, постојале знатне резерве радне снаге. Те су резерве врло брзо нестале, пре свега као последица недовољног увођења савремених техничких средстава за производњу и пољопривреду која су магла да замене људски рад. Пољопривреда је учес-

товала у индустријализацији земље са целокупном акумулацијом. Као резултат тога пољопривреди су нарочито педесетих година, била потребна инвестициона средства у количини која, како се оцењује, није надокнадила, у сваком случају не у индивидуалним газдинствима, губитак услед старења имовине. Инвестициона улагања 1950—1960. године износила су (по ценама из 1971. г.) једва око 65 млд. злата, што је представљало само 9% целокупног улагања у националну привреду у том периоду.

Повећање инвестиционих улагања у пољопривреду извршено је тек седамдесетих година. По ценама из 1971. године она су износила у годинама 1960—1970 — 225 млд. злата, а године 1971—75 — 263 млд. злата. Удео ових инвестиција у општем инвестиционом улагању коначно се стабилизовао на нивоу око 15%. Низак почетни ниво технике, недовољно инвестирање 50-тих година, и поред повећаног инвестирања у пољопривреду, утицали су на ниво технологије производње која је још увек недовољна. Иако је учешће запослених у пољопривреди 30%, у ствари доста висок проценат у односу на економски развијене земље, већ од 60-тих година осећа се недостатак радне снаге.

Недовољно инвестирање у пољопривредну производњу одражавало се, а и сада се одражава, пре свега на индивидуална газдинства. У индустријализацији привреде која је користила и остале изворе, индивидуални произвођачи учествују кроз такозване обавезне доставе. У оквиру тих достава, које су постојале у почетном периоду индустријализације, пољопривредници су били обавезни да предају одређену количину житарица, кромпира, млека и стоке, по ценама које су биле ниже за 50% од цена на слободном тржишту. Те су цене покривале једино трошкове материјала не надокнађујући рад. Обавезни откуп који је износио око 20% производње житарица, 10% кромпира и млека, био је својеврсни порез у природи за развој индустрије. То је утицало на смањење финансијске моћи домаћинства а самим тим и на могућност куповине средстава за производњу. Тек престанком обавезе откупа, седамдесетих година, повећала се инвестициона моћ индивидуалних пољопривредних произвођача.

Горе наведени услови показују да је резултат социјалистичке индустријализације смањење моћи пољопривреде у корист индустрије. Тако се за време од 1950—75. пољопривредна производња повећала двоструко а индустријска 12-стоструко. Учесће пољопривреде у националном дохотку, које је 1950. г. износило 47,9% смањило се на око 10% 1975. г, тако да је било ниже од удела грађевинарства које је тада износило 13%. У поређењу са индустријом, било је чак петоструко ниже. Учесће индустрије повсћало се од непуних 32% 1950. г. до преко 52% 1975. г. Привреда Пољске из типично пољопривредне преобразила се у индустријску а пољопривреда, међу три основне привредне гране, прешла је са првог на треће место.

Поред тога, пољопривредна производња стално се повећавала. Узимајући 100 за ниво глобалне производње 1950—52, 1974. г. постигнут је пораст на 203, 1, а смањен је, због неродне 1975. године до 198,9. У том периоду брже је расла производња стоке од биљне производње. У 1975. г. показатељ пораста производње стоке достигао је ниво 216,7, а производа биљних производа у то време ниво 185,2. Вредно је напоменути да је

овај пораст постигнут при смањењу површине обрадивог пољопривредног земљишта за 1232 хиљада хектара, које је отпало на индустријализацију и урбанизацију земље.

Пораст биљне производње постигнут је повећањем прихода са 1 хектара обрадиве земље. У периоду од 1950 — 55. г. постигнути су следећи резултати:

Принос главних пољопривредних производа у износу 100 кг. (quintal) по 1 хектару обрадиве земље

Табл. бр. 2

Разврставање	1950.	1960.	1970.	1975.	Показатељ пораства 1975/1950
4 врсте производа заједно	12,7	16,1	19,6	24,8	195
од тога пшеница	12,8	16,9	23,2	28,8	221
јечам	12,9	18,3	23,3	27,3	212
кукуруз	12,8	15,4	15,9	22,5	176
овас	12,5	16,9	21,0	22,6	177
кромпири	138,0	132,0	184,0	180,0	130
шећерна репа	222,0256	256,0	312,0	317,0	143

Извор података: Статистички план 1973. г, с. 262, Статистички годишњак 1976, с. 239.

Као што је познато 1976. је била неродна година. У тој години остварени су, са изузетком шећерне репе, знатно нижи приноси у поређењу са 1974. и 1973. годином. Тај пад је износио за 4 врсте производа око 4 квинтала са 1 хектара, а кромпира 14 квинтала.

Остварени пораст приноса са 1 хектара а исто тако постигнути ниво у 1975. г. не спадају у најниже, бар не у поређењу са европским социјалистичким земљама. У годинама од 1948/52 до 1971/75. просечни приходи по 1 хектару главних пољ. производа у појединим социјалистичким земљама износио је:

Просечан годишњи приход главних пољопривредних производа у квинталима (100 кг.) по 1 хектару у европским социјалистичким земљама а) 1948—1952 и б) 1971—75.

Табл. бр. 3

Држава	Пшеница		Кукуруз		Кромпир		Шећерна репа	
	а	б	а	б	а	б	а	б
Бугарска	12	34	11	12	86	121	132	302
Чехословачка	19	36	18	29	116	154	231	346
Југославија	12	29	9	12	65	92	133	394
Ист. Немачка	26	41	20	38	161	175	235	288
Румунија	10	22	9	12	76	166	108	221
Мађарска	14	33	12	15	68	118	166	330
Сов. Савез	8	15	8	14	93	113	141	224
Пољска	13	28	13	23	115	180	187	317

Извор података: Статистички годишњак 1968, с. 661—665.

Статистички годишњак 1976, с. 589—592.

Тако је Пољска, међу социјалистичким земљама, седамдесетих година, заузимала прво место у производњи кромпира по једном хектару, треће место у производњи кукуруза и четврто у производњи шећерне репе. Једино у производњи пшенице предњачила је испред две земље; Совјетског Савеза и Румуније. То произилази, пре свега, из постепеног усавршавања начина обраде земље, посебно мелиоризације. Употребом вештачког ђубрива, по једном хектару чист приход је порастао десето-струко, заправо са 17,7 кг. по хектару у годинама 1940—50 на 181,9 у 1974—75. години. Тако сада Пољска заостаје једино за Источном Немачком (292,1 кг/ха), Чехословачком (208,1 кг/ха) и незнатно Мађарском (195,5 кг/ха). Предњачи испред Бугарске (94,6), Румуније (61,9), Југославије (46,9) и Совјетског Савеза (24,7).

На основи већег приноса са земље повећана је биљна производња а такође и производња стоке. Обим производње стоке на 100 ха обрадиве земље био је следећи:

Број стоке у односу на 100 ха обрадиве земље у времену од 1950—75. године.

Табл. бр. 4

Разврставање	1950.	1960.	1970.	1971.	Показатељ пораста 1975/1950
Рогата грла	35,2	42,6	55,5	69,0	196
Од тога краве	23,7	28,8	31,1	32,0	135
товне свиње	45,7	61,8	68,8	110,9	243
овце	10,8	17,9	16,4	16,5	153
коњи	13,7	13,7	13,2	11,6	85

Извори: Статистички годишњак 1968, стр. 224,
Статистички годишњак 1976, стр. 242.

Постигнути резултати у тој области такође не спадају међу ниске у односу на европске социјалистичке земље, првенствено у рогатој стоци и товним свињама. У годинама 1960—1975. у тим земљама постигнути су следећи резултати:

Број домаћих животиња на 100 ха обрадиве земље у социјалистичким земљама а) 1960. и б) 1975. г.

Табела бр. 5

Земља	рогата стока		товне свиње		овце		коњи	
	а)	б)	а)	б)	а)	б)	а)	б)
Бугарска			40	57	155	164	6	2,4
Чехословачка	59	65	78	95	—	—	4	1,2
Југославија	36	41	42	53	77	55	9	6,5
Д. Р. Н.	70	89	129	183	—	—	9	1,3
Румунија	31	40	30	58	70	95	8	4,2
Мађарска	—	—	85	123	—	—	9	2,5
СССР	14	20	10	13	26	26	2	1,3

Извор: Статистички годишњак 1976, с. 596—597,

У 1975. години Пољска, међу социјалистичким земљама по броју рогате стоке и товни свиња на 100 хектара обрадиве земље, заостаје једино иза Демократске Републике Немачке. Заостаје иза свих земаља једино у гајењу оваца, које у Пољској никада није било примарно.

Посебну пажњу заслужује број коња који је од 2 до 10 пута већи него у другим земљама. То је последица до сада недовољног инвестирања у индивидуална газдинства. У 1975. удео живе снаге за вучу у индивидуалним газдинствима износио је 48,3%, док у исто време механичке снаге 51,7%. Године 1970. удео живе снаге за вучу износи преко 70%, а 1960. близу 95%.

На један трактор у односу на посебне типове газдинстава припадао је следећи број хектара обрадиве земље:

Површина обрадиве земље у хектарима на коју припада један трактор

Табл. бр. 6

Година	Укупно у земљи	Индивидуална газдинства	Производне задруге	Државна газдинства
1950.	837,3	—	1,572,3	88,9
1960.	324,7	1,327,7	117,8	85,3
1970.	86,6	106,1	42,1	43,4
1975.	47,9	86,6	31,4	39,1

Обрачунато на основу: Пољопривредног статистичког годишњака — 1945 — 1965, стр. 26. 249, Статистички Годишњак 1976, стр. 279.

Иако је површина обрадиве земље, на коју долази 1 трактор приближна нивоу европских социјалистичких земаља, ипак с обзиром на доминантну улогу индивидуалних пољопривредних газдинстава, није задовољавајућа.

II Промене у аграрној структури

Карактеристична особина аграрне структуре у Пољској у периоду између два рата била је, с једне стране, уситњеност сеоског газдинства, а с друге стране, сконцентрисаност знатне површине земље (преко 1/3 обрадиве земље) у велике поседе. 1931. године било је 65% домаћинстава са мање од 5 хектара. 25% домаћинстава од 5—10 хектара, а са преко 10 хектара само око 10%, у односу на укупни број пољопривредних домаћинстава.

Велика газдинства која су обухватала око 40% пољопривредног земљишта, представљала су једва 0,5% од целокупног броја пољопривредних газдинстава. Велики број сеоског становништва био је без земље, чинећи сеоски пролетеријат и повећавајући аграрну незапосленост.

Горњу ситуацију изменила је пољопривредна реформа спроведена у Народној Републици Пољској 1944—1949. г. Услед тога је 6 млн. ња, подељено ситним земљорадницима и сеоском пролетеријату и тако је повећан посед око 1/4 млн. домаћинстава и створено је око 800 хиљада нових домаћинстава.

Пољопривредна реформа која је донекле решила проблем незапослености на селу, повећала је број домаћинстава и тако довела до учвршћења ситне производње. Изградња социјалистичког система захтевала је укљапање ситне сеоске производње у систем социјалистичке привреде и већ од педесетих година указала се потреба за концентрацијом земљишта и стварањем великих производних газдинстава која би била финансијски јача и тако способнија за набављање и коришћење техничких средстава за производњу.

Слично као и у другим социјалистичким земљама и у Пољској је промена пољопривредног система почела педесетих година процесом колективизације који, уз задржавање приватне својине и остатака такзов. „глади земље” (појаве између два рата) није био тако популаран. Скоро читава акумулација одлазила је на индустријализацију земље, тако да скоро ништа није остајало за набавку и увођење савремених техничких средстава за производњу, што би довело до мањег утрошка људске радне снаге а повећања продуктивности производње у пољопривреди. Тако су задруге могле користити једино просту кооперацију рада. У пољским условима, мала корист од кооперације није обезбеђивала економске услове за организовање задруга. Тако су углавном задруге створане административним притиском занемарујући добровољност. Из тих разлога је већина задруга створених у првој половини педесетих година била економски слаба и оне су често оствариле знатно мање приносе од индивидуалних газдинстава. Динамичан развој индустрије и урбанизација су условили пораст потреба за пољопривредним производима. Половином педесетих година одустало се од даље колективизације. Од 1956. већина задруга је расформирана. Остављене су само оне које су биле рентабилне и обезбеђивале већу продуктивност од индивидуалних пољопривр. произвођача.

У оквиру развоја социјалистичке производње у пољопривреди, поред задруга формирају се и државна пољ. добра. Ова добра су претежно створена на вселопоседничкој земљи. Око педесетих година нису постојали услови за повећање земљишне квоте државних газдинстава. Ти услови су створени тек шездесетих а претежно седамдесетих година када је с једне стране, држава уложила значајне инвестиције у пољопривреду, пре свега у државни сектор а с друге стране, када је под утицајем пораста запослености у ванпољопривредним гранама ликвидирана незапосленост на селу. Старење сеоског становништва због одласка младих у град и расту-

ћи дефицит радне снаге у индивидуалним газдинствима, коначно су ликвидирали до тада јако изражену појаву „глади земље”, претварајући је у појаву „вишка земље”. Напуштање малих домаћинстава и налажење бољих могућности за живот у граду, створило је услов за откуп те земље од стране државних пољопривредних газдинстава.

По наведеним условима, у каквим су се налазиле пољ. задруге и државна газдинства, Пољска је међу социјалистичким земљама, поред Југославије, земља у којој је доминантну улогу имала и данас има индивидуална пољ. производња. Коришћење земљишног фонда у оквиру појединих типова газдинстава од 1946 — 1975. г.:

Коришћење пољопривредног земљишта w/g облици својине
1946—1975 w %/o

Табл. бр. 7

Година	Укупно	Индивидуална газдинства	Пољопривр. задруге и пољ. кружоци	Државна по- љопривредна газдинства
1946.	100	93,2	—	6,8
1950.	100	89,6	0,8	9,6
1955.	100	77,3	9,2	13,2
1960.	100	85,0	1,2	11,9
1970.	100	83,8	1,8	14,8
1975.	100	78,9	2,9	17,1

Извори: Статистички пољ. годишњак 1945—66. стр. 46,
Статистички годишњак 1976., стр. 236—266.

Као што се види, 1975. г. близу 80% пољ. земљишног фонда припада индивидуалним газдинствима а државним само 17%. Што се тиче задружних газдинстава она су обухватала само 1,7% обрадиве земље, док је 1,2 земље заједнички коришћене, припадало (kokom rolniczum) пољопривредним кружоцима.

Приближно о коришћењу земље формирао се и удео појединих врста газдинстава у глобалној пољопривредној производњи.

Учешће индивидуалних и друштвених пољопривредних газдинстава у а) глобалној производњи и б) производњи пољопривредних производа у %/о/о

Табела бр. 8

Година	Индивидуална газдинства		Државна газдинства		(друштв. — прим. прев.) производна газдинства	
	а)	б)	а)	б)		
1950.	92,0	91,8	7,5	7,8	0,5	0,4
1960.	88,9	85,9	10,0	12,7	1,2	1,4
1970.	85,1	80,0	13,4	17,9	1,3	1,9
1975.	80,0	75,9	16,9	19,8	2,2	3,1

Извор: Статистички годишњак 1968. стр. 209, 211,

Статистички годишњак 1976. стр. 232.

Из горе наведеног, значајно је пре свега то да су индивидуална газдинства имала већу удео у глобалној пољ. производњи од удела у величини пољопривредног земљишта. То је произилазило претежно отуда што су се кроз многе године државна и задружна (spółdzielcza) газдинства борила са производним тешкоћама проузрокованим углавном недовољним инвестирањем. Те тешкоће нису осећала индивидуална газдинства у том степену с обзиром на већу радну снагу у односу на коришћену земљу. На тој основи и поред недостатка инвестиционих средстава у време убрзане индустријализације, постизала су већу продуктивност. Државна и задружна газдинства такође су све време остваривала веће приносе. То је проишло отуда што су то била газдинства већих размера па су могла да развијају специјализацију са мањим бројем запослених у односу на јединицу коришћене земље.

Треба запазити да је разлика у размерама друштвених и индивидуалних газдинстава релативно знатна. Такође је карактеристично да, уколико је просечна величина државних и задружних газдинстава расла, индивидуална су се смањивала.

Просечна величина газдинстава мерена величином коришћења земље у хектарима

Табела бр. 9

Година	Индивидуална газдинства	Државна газдинства	Задружна газдинства (spółdzielcze)
1950.	6,2	322	76
1960.	5,5	410	122
1970.	5,4	522	223
1975.	4,9	839	226

Извори: Пољопривредни статистички годишњак 1945—1965. стр. 46, 117. Статистички годишњак 1976, с. 247—248, 256, 265.

Индивидуална газдинства у погледу просечних размера земљишта које поседују далеко су испод државних и задружних газдинстава, мада, како смо више пута нагласили, имају доминантан значај како у погледу површине земљишта које заузимају, тако и по уделу у производњи. То значи да је преовладајући облик у пољопривреди уситњено сеоско газдинство. По величини поседа индивидуална газдинства у Пољској спадају међу најмање у Европи. На садашњем нивоу производне технике у Пољској она предњаче у односу на размере породичних домаћинстава која обезбеђују пуну запосленост својих чланова. Процес даљег уситњавања је у супротности са условима за увођење савремене технике и рационалног коришћења радне снаге, чији се дефицит све више осећа у гранама ван пољопривреде. То је реално утолико што су у погледу величине индивидуална газдинства издиференцирана.

Структура индивидуалних газдинстава w/g по величини земљишта које заузимају у %/%

Табела бр. 10

Година	Укупно	од 0,5 од 2 ха		до 2 до 5 од 5 до 10 ха	од 10 до 20 ха	20 и више ха
1950.	100	20,9	33,4	32,9	11,4	1,4
1960.	100	24,9	33,9	29,2	10,9	1,1
1970.	100	24,7	33,2	29,5	12,4	1,2
1975.	100	27,1	31,3	27,7	12,5	1,4

Извори: Пољопривредни статистички годишњак 1945—1946. стр. 117, Статистички годишњак 1976, стр. 265.

Из горе наведене структуре, карактеристично је да се повећава број најмањих газдинстава од 0,5 до 2 ха. То су такође домаћинства која, уз примитивну и потпуну ручну производњу не могу да обезбеде запослење, а штавише ни здравље просечне породице по броју чланова. Повећање тих домаћинстава консеквентно узрокује пораст броја тзв. сељака — радника који се сезонски запошљавају у индустрији, не третирајући то као главни и једини извор издржавања.

На садашњем нивоу технике за производњу, најпожељнија су индивидуална домаћинства од 10 до 20 и преко 20 ха пољопривредног земљишта. Ипак њихов број се сада, у времену од 25 година, није променио. Једино се смањило број домаћинстава са 2—5 ха а нарочито од 5—10 ха.

У наведеним тенденцијама промена у структури индивидуалних газдинстава велики значај има пољопривредна политика. У садашњем тренутку главни задатак те политике је стварање услова за пораст пољопривредне производње истовремено у друштвеном и индивидуалном сектору. Постепени процес уситњавања индивидуалних газдинстава смањивао је могућ-

ност повећања њихове производње а са друге стране изазивао потребу предузимања више мера које стварају услове за концентрацију земљишта. Од посебног су значаја мере за подизање техничког нивоа производње. Уз скромне финансијске могућности индивидуалних газдинстава, водећу улогу могу имати при свега земљораднички кружоци (*kółka rolnicze*) као самоуправне организације пољопривредника, које купују машине и уређаје за заједничко коришћење. Они истовремено морају да развијају продуктивност преузимајући земљу коју су сељаци напустили, а коју не могу да узму државна газдинства. Стварајући тако материјално техничку базу с једне стране, а са друге навикавајући сељаци на заједничко газдовање, удружења пољопривредника треба да одиграју водећу улогу у убрзању процеса кооперације у пољопривреди. Истовремено, велики значај у даљем правилном развоју пољопривреде, имају разна средства финансијске помоћи првенствено кредитирање од стране државе и то, примарно, индивидуалних газдинстава. Стварање, на тој основи услова за куповину машина и опреме за производњу у економски јачим газдинствима, омогућиће убрзање процеса концентрације земљишта у оквиру индивидуалног сектора и стварање домаћинства која ће обезбедити пуну и рационалну запосленост својих чланова на бази савремене производне технике.

III Развој пољопривредног права

Важну улогу у стварању правилних производних односа у пољопривреди има друштвено-политички систем. У оквиру прихваћених системских претпоставки држава реализује одређену друштвено-економску политику користећи правни систем који је створила. У оквиру тог система важну улогу има скуп правних норми означен као пољопривредно право.

Пољско пољопривредно право нема тако дугу традицију као друге правне дисциплине нпр. грађанско или административно право. Потребна за његовим издавањем осећала се већ доста давно и то нарочито откако је у економским наукама (с обзиром на специфичност пољопривреде) издвојена посебна област која се бави проблемима пољопривреде. Било је то нужно и због тога што је преношење принципа коришћених у индустријској економици било ограничено с обзиром на могућност бројних грешака. Из тих и других разлога право које ствара организационе оквири за народну привреду није могло да не уочи потребу издавања пољопривредне проблематике.

У пољској правној литератури срећу се разне дефиниције пољопривредног права које се међу собом много не разликују.¹⁾ Доминантан би био поглед да је пољопривредно право скуп правних норми које регулишу

1) Zob. H. Swiatkowski: Prawo rolne, Wa-wa 1966, s. 11 i n., S. Rittermann: Prawo rolne a system prawa, Studia sywilistyczne T. II. s. 77 i n., Zagadnienia prawa rolnictwa pod red. J. Paliwody, Ossolineum 1970, J. Paliwoda: Uwagi o usytuowaniu prawa rolnego w systemie polskiego prawa, Panstwo i Prawo nr 3/1965, J. Paliwoda: Problem usytuowania prawa rolnego w systemie polskiego prawa oraz kodyfikacja prawa rolnego, Nowe Prawo nr 1/1973, J. Nadler: Miejsce prawa rolnego w systemie prawa, Panstwo i Prawo nr 1/1973.

друштвене односе везане за организовање и управљање од стране државе пољопривредном производњом која се развија у систему планске пољопривреде.²⁾ То је схватање предметно-широко и има намеру да обухвати целокупност односа који су регулисани сагласно реализованој пољопривредној политици у Пољској.

Тврђа да постоји потреба за издавањем пољопривредног права у посебну научну дисциплину не одређује унапред и питање критеријума по којима се врши његово издавање. Прихвата се да се овај проблем може посматрати са три становишта: доктринарног, дидактичког и законодавног.³⁾

Најсложенији је доктринарни поглед. Нема још уједначених ставова о питању може ли се већ говорити о формирању пољопривредног права као посебне дисциплине правних наука.⁴⁾ Несумњиво је да актуелно пољско пољопривредно право не поседује никакве водеће принципе напр. општег дела грађанског права а такође методе испитивања односа које регулише.

Што се тиче законског аспекта овог проблема, одговор је прост: пољско пољопривредно право није кодификовано у смислу посебног кодекса као и нарочито посебног система правних аката који регулишу односе у пољопривреди. Основни и најважнији извор пољопривредног права је Устав Пољске Народне Републике од 1952. године, заправо прописи који се односе на друштвено-привредно уређење.

У групи прописа којима се регулишу својински односи на селу — структура пољопривредног уређења — важна улога припада решењима декрета од 6. IX 1944. о спровођењу пољопривредне реформе (Дз. У 3/1945. поз. 13 и декрета од 6. IX 1946. г. о пољопривредном уређењу и насељавању Враћених Земаља и Слободног Града Гдањска (Дз. У. 49 по. 279). На актуелну пољопривредну политику нарочито индивидуалних произвођача односе се прописи грађанског права од 23. IV 1964. (Дз. У. 16 поз. 93., Дз. У. 27/1971. поз. 252⁵⁾). Основни акт који се односи на задружне организационе јединице које се баве пољопривредом је закон од 16. II 1961. г. о задругама и њиховом повезивању (Дз. У. 12 поз. 61). Горе смо набројали само примера ради неке фундаменталне прописе пољопривредног права, што ипак пружа преглед законодавног стања у тој дисциплини. Растуреност прописа пољопривредног права ствара озбиљне практичне проблеме. Последњих година у Пољској ради се на кодификовању пољопривредног законодавства. Урађено је већ неколико верзија закона са радним насловима „Пољопривредни кодекс“ и треба се надати да ће се после дискусије међу стручњацима појавити правни акт који обухвата цело или скоро цело пољопривредно право.⁶⁾

С дидактичке тачке гледишта ситуација је такође јасна — пољопривредно право је обавезан предмет на одсеку правних наука пољских уни-

2) Tak W. Pawlak: Prawo rolni PRL, cz. I 1968, s. 9, podobnie J. Selwa, A. Stelmachowski: Prawo rolne, Wa-wa 1970, s. 13.

3) J. Selwa, A. Stelmachowski, op. cit. s. 16.

4) Por. literature cytowana w przypisie 1.

5) Zob. art. 160—167, 178, 213—220, 1058—1088.

6) Zob. J. Paliwoda: Jednak kodeks rolny, Prawo i Zycie nr 27/1973. B. Sygiet: Kodeks rolny czy uporządkowanie ustawodawstwa rolnego, Prawo i Zycie nr. 24/1973.

верзитета. Предаје се такође, али у нешто измењеном облику, на неким смеровима пољопривредног факултета. Постоји још комплекс питања, посебно у оквирима дидактике.

3. Говорећи о пољопривредном праву, као и о праву уопште, не можемо заобићи основно питање као што је метод правног регулисања друштвених односа. Већ позната три метода регулисања тих односа: грађански, административни и кривични за сада немају тачно одређени резервисан „терен“ (предмет) издавајања. Све чешће се сусрећемо са правним решењима, у којима правни односи имају мешовит карактер, укључујући елементе грађанског и административног права.

Пољопривредно право као комплексна правна дисциплина нема посебан метод испитивања. Најчешће се користи административним методом, не одричући се грађанског и кривичног, којима се користи изузетно када је у питању административно-кривична одговорност.

У покушају да се донесе први закључак, треба рећи да је пољско пољопривредно право још у стадијуму формирања. Постоји више спорних питања која траже разјашњења, с тим у вези дубље научно испитивање.

4. Као што је речено, пољско пољопривредно право не представља хомогено уређен правни систем, па отуда тешкоће у његовој систематизацији. Такође, у реорганизацији и развоју постоји проблем критеријума по коме га треба систематизовати и реорганизовати. Не елиминишући остале, можемо се ослонити на следећа два критеријума: субјективни или на функционално-предметни. Прихватање субјективног критеријума додатно кореспондира са структуром пољског пољопривредног уређења, које је, нота бене, доста слично југословенској структури. Коришћењем горњег критеријума може се изложити развој пољског права, у односу на подруштвену привредну јединицу (ј. г. у.) тј. државна пољопривредна предузећа (п. г. р.) и пољопривредне задруге као и индивидуалну пољопривреду. Систематично излагање развоја законодавства које се односи на набројане субјекте прелази оквире реферата. Отуда произилази сврсисходно ограничење разматрања принципа који се односе на индивидуалне пољопривредне произвођаче нарочито због њихове доминантне улоге у пољској пољопривреди. С обзиром на број прописа који се односе на индивидуалне пољопривредне произвођаче педажемо даље сужавање на један од најважнијих проблема савремене пољске пољопривреде а наиме: представимо само развој онога дела пољопривредног права који регулише рационалну употребу (коришћење) пољопривредних непокретности. По нашем мишљењу то је проблем изузетно актуалан и од изванредног је значаја како за земљорадњу тако и за целокупну пољопривреду земље.

5. Проблем рационалног коришћења пољопривредних непокретности и даље је предмет интересовања како науке тако и политике.

Поред неких „објективних“ потреба индустрије и урбанизма за земљиштем запажа се појава запуштања земље и екстензивна експлоатација. Тај процес је захтевао и данас захтева интервенцију државе у области коришћења земљишног фонда од стране пољопривреде. Спречавање екстензификације и постизање интензивног коришћења земље, бар до просечног нивоа, мора утицати на порст пољопривредне производње, на

коју чека унутрашње тржиште и динамични пораст експорта пољопривредних производа.

Извршавање производних задатака који стоје пред пољском пољопривредом биће све више детерминисано законом у циљу правилног коришћења пољопривредних непокретности. Земљишни фонд у друштвеном смислу, независно од формално-правног везивања за корисника (уживаоца), је општеномодно добро. Друштву није свеједно ко и како ће га експлоатисати. Држава мора, у интересу друштва, створити такав правни систем који гарантује рационално коришћење земљишног фонда.

6. Правилно коришћење пољопривредних непокретности није само пољски проблем. У многим капиталистичким државама, углавном после Другог светског рата, појављује се интервенција државе у савремену пољопривреду, тако да се у њиховим законодавствима налази низ прописа који обавезују оне који експлоатишу земљу на њено пуно и правилно коришћење.⁷⁾

Први покушаји формулисања у пољском законодавству таквих или сличних обавеза давнијег су датума, тј. започели су још пре формалног завршетка рата. Министарски Савет је издао 30. III 1945. г. декрет о обавезном коришћењу пољопривредног земљишта (Дз. У. 11 поз. 59). Циљ декрета је био гарантовање пуног коришћења пољопривредних непокретности, што је наглашено у ставу 2. Земљиште, које у одређеном времену није било обрађивано од стране онога ко га поседује, припадало је становницима громаде (административна јединица по ондашњој подели) на заједничко обрађивање или је у том циљу могла бити додељена трећој особи. Декрет практично није садржао никакве санкције — једино могућност одузимања за време коришћења. Главни разлог томе је недостатак еластичног извршног апарата и неконсеквентност декрета (нпр. наредба о времену коришћења, недостатак пореских олакшица итд.).⁸⁾

7. Педесете године су биле изразито неповољне за пољопривреду. Административно убрзање колективизације, пребацивање на терет села великих улагања у индустријализацију земље, некорисна кредитна новчано-пореска политика су неки од разлога тешког стања у пољопривреди. Екстензивна експлоатација земље постала је широко распрострањена. Покушало се то спречити модифицирањем одредбе декрета од 1945. г. наређењем министра пољопривреде и пољопривредном реформом од 15. III 1950. г. Дошло је до две важне промене:

- Време коришћења устаљено је на 3 године,
- Преузимање на коришћење земље било је везано за одређене пореске олакшице.

Те мере нису донеле очекиване резултате. Била је потребна одлучнија интервенција законодавца што је већ тада било реално јер је дру-

7) Zob. Al. Lidorowicz. *Polityka rolna w. Brytani w XIX w., Wies wspólna nr 8/1965, J Megret: Droit agricole, Paris 1973, s. 12 in. M. Blazejczak: Prawo własności gruntów rolnych w. d. systemie prawnym w: Prawne instrumenty intensywnego zagospodarowania gruntów rolnych, Wa-wa 1975, s. 130 in.*

8) Zob. Al. Lidorowicz: *Sytuacja prawna gospodarstw zaniedbanych w PRL, Krakow 1971, s. 13 i in.*

штво располагало већом материјалном базом и, у основи, изграђеним административним апаратом.

8. Проблем који нас интересује такође није решио ни Устав П. Р. А. (Пољске Народне Републике) донесен 22. VII 1952. г. (Дз. У. 33 поз. 232). У њему нема текста који би *expresiss verbis* формулисао обавезу правилне пољопривредне експлоатације. Могуће је покушати извести постојање такве обавезе из арт. 7, 9, 10 уст. 1 или 12, али то су све норме високог степена апстракције, које захтевају даљу конкретизацију у законима⁹⁾ у којима треба наћи решење проблема.

9. Даља обавеза о потпуном и адекватном коришћењу обрадиве земље формулисана је у декрету од 5. II 1953. г. о потпуном коришћењу пољопривредног земљишта (Дз. У. 11. поз. 4). Декрет је увео нове санкције (укључујући и казнене) које су имале да обезбеде извршење обавеза из декрета. Обавеза пољопривредне експлоатације била је првенствено ограничена само на индивидуалне пољопривреднике. Пољопривредници су били обавезни да обавештавају државне административне органе о немогућности целокупног обрађивања земље коју поседују. Држава је, или додељивала помоћ, или се одлучивала да пренесе земљиште на коришћење другоме. Минимални период коришћења износио је 3 године. Корисник није имао никаквих правних обавеза према дотадашњем власнику или кориснику. Они су се једино могли обратити Државној بلاгајни. По истеку времена коришћења земља је враћена претходном кориснику. Апсолутна новина у односу на дотадашње прописе била је могућност преноса газдинства на захтев земљорадника, у државну својину уз обештећење или додељивање му мањег комплекса земље него што је до тада имао

Декрет из 1953. године поред неколико позитивних решења имао је и „недостатке“. Ограничио је обавезу коришћења земље само на индивидуалне пољопривреднике није увео никакве критеријуме по којима се оцењује могућност преноса за коришћење стварајући услове злоупотребе на штету земљорадника.

10. Политичке промене 1956. године и са њима у вези реорганизација пољопривреде битно су измениле однос пољопривредника према обавези правилног коришћења пољопривредних непокретности.

Осећало се озбиљно оживљавање производно-инвестиционе активности индивидуалних пољопривредника.

Декрет из 1953. г. практично није примењиван. Формално га је потврдио Закон од 13. VII 1957. г. о доношењу декрета од 19. II 1953. г. о целокупним... (Дз. У. 39, поз. 173). Сагласно том закону, земља пренесена на коришћење мора бити враћена претходном кориснику али тек по истеку времена коришћења. Евентуално неизвршење морало је бити разматрано административним поступком (закључак Највишег Суда од 24. XI 1964. г. нр. 9 (1965. поз. 150)).

Промене у пољопривреди настале после 1956. год. и, у основи, пуна експлоатација пољопривредних поседа не значе да је законодавац био

9) Por. S. Rozmaryn: Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL, Wa-wa 1967, ss. 121, 154 in.

ослобођен од одређивања обавеза земљорадника о коришћењу пољопривредних непокретности. Енергично је постављен проблем тзв. запуштених газдинстава.¹⁰⁾ Запажена је изразита тенденција ширења ове појаве. Законодавац је изразио неопходност њеног спречавања.

11. Ослањајући се на опредељење и директиве IX Пленума КЦ ПЗПР¹¹⁾ донесен је Закон од 28. VI 1962. г. о преношењу неких пољопривредних непокретности на коришћење или у својину државе као и о обезбеђењу пензије власницима тих непокретности и њиховим породицама. (Дз. У. 38. поз. 166). Закон 1962. за разлику од декрета од 1953. г. не садржи пропис којим се пољопривредници обавезују на коришћење пољопривредних непокретности. У пољској литератури се сматра да недостатак таквог прописа не ослобађа пољопривреднике од обавезе пољопривредне експлоатације.¹²⁾ У том периоду она се изводила из санкција за неизвршење.¹³⁾ Треба прихватити став да је са могућношћу губитка права својине над земљом била негативно формулисана обавеза пољопривредне експлоатације.

12. Даљи напредак у обавезивању пољопривредника на коришћење земљишта налази се у разради арт. 140 к. ц. Увођење у рат. 140 к. ц. клаузуле о „одређивању друштвено-економског права“ и „основа друштвеног живота“ је новина када се ради о законском одређивању суштине својине. Увођење таквих клаузула у чл. 140 к. ц. је одраз тенденције савременог законодавства ка све већем функционалном третирању имовинских права и гледању у праву својине комплекса права и обавеза, при чему број последњих стално расте.¹⁴⁾ Право својине, посебно у земљама социјалистичког типа не може бити препрека која искључује могућност интервенције државе у случају нерационалног пољопривредног коришћења земљишта. Интервенција државе у таквим ситуацијама не може бити схваћена као ограничење права својине, али треба изложити став да законодавац преко правних решења поштујући ту интервенцију одређује границе и садржину таквог права. Могуће је, дакле, ослањајући се на чл. 140 к. ц. формулисати схватање да приватна својина над пољопривредним некретностима, сагласна друштвено-економској намени тог права, јесте право земљорадника а уз то и обавеза пољопривредног коришћења земљишта. Истовремено, чини се, да садржина чл. 140. к. ц. не може бити схваћена као једина и довољна правна основа обавезе пољопривредног искоришћавања земље. Нужно је одвојено и прецизно регулисање законом.

13. Горе формулисаном схватању иде у прилог чл. 16 уст. 1 Закона од 26. X 1971. г. о заштити пољопривредног и шумског земљишта као и њиховој рекултивацији (Дз. У. 27 поз. 249) који уводи обавезу пољоприв-

10) Pojecie gospodarstwa zaniedbanego w prawie polskim analizuje bardzo dokladnie. Al. Lidorowicz: Sytuacja prawna... s. 41 in.

11) Zob. Nowe Drogi nr. 12/1961, s. 29.

12) Tak np. Al. Lidorowicz: Sytuacja prawna... s. 35, D. Safian: Obowiazek rolniczego uzytkowania gruntow s. Prawne instrumenty s. 9.

13) Por tez: ustawa z 15. VII 1961 r. zmieniajaca ustawę z 13. VII 1957. o zmianie dekretu z 18. IV 1955 r. o uwatasczeniu... Dz. U. 32 poz. 161, ustawę z 28. VI 1962 o przejmowaniu nieruchomosci rolnych za zalegle naleznosci — tj. Dz. U. 17/1969, poz. 130.

14) Por. T. Dybowski: Ochrona wlasnosci w polskim prawie cywilnym, Wa-wa 1969, s. 75.

вредног искоришћавања земљишта. У пољском законодавству је то прва, на тај начин формулисана обавеза пољопривредне експлоатације земљишта.

Запажа се да „обавеза пољопривредног искоришћавања” није ни у каквој вези са коришћењем (чл. 252) к. ц. као ограниченим стварним правом. То је случајно и доста невешто терминолошко подударање. Уместо тога треба прихватити да схватање законодавца „пољопривредног искоришћавања” из чл. 16. уст. није ништа друго него фактичко чињење (fascere) користи из предмета пољопривредног права земљишне својине а затим предузимање агро-техничких мера неизбежних са становишта савремене пољопривредно-техничке производње. Стварна обавеза пољопривредног коришћења земљишта односи се на све непокретности које су квалификоване као пољопривредне, тј. које су признате за такве актима планирања, независно од врсте производње која је на њима обављана. Субјекат обавезе из чл. 16. обухвата пре свега власнике пољопривредног земљишта а такође самосталне и зависне поседнике (чл. 16. w. zw. з.з. арт. 28. Закона).

Закон од 1971. г., поред увођења обавезе пољопривредног искоришћавања земљишта, одређује и основу његовог одузимања (арт. 21). Циљ чл. 21. уст. 1. Закона је конкретизовање, у општим цртама формулисане обавезе у чл. 16. уст. 1, у смислу предузимања извршења. Ради се о стварању могућности изнуђивања одређених радњи које имају за циљ да спрече процес запустања пољопривредних домаћинстава уз егzekутивну помоћ администрације.¹⁵⁾ С обзиром на карактер обавеза, у озбир могу доћи само: новчана казна у циљу принуде и привремено извршење. Њихово практично примењивање захтева озбиљна упутства — обе могу у свом ефекту довести до још веће кризе и хаоса у домаћинству дужника. Зато су се такође у литератури појавили и предлози са намером да се другачије разрешити тај проблем нпр. увођењем у буџете сеоских општина извесне квоте намењене за заступничко извршење или повратак у другу институцију познату у пољском праву као тзв. привремено управљање.¹⁶⁾

14. Као што се запажа на почетку разматрања, пољопривредни произвођачи у Пољској су поред индивидуалних пољопривредника и ј. г. у. Иако нашу пажњу усмеравамо на индивидуалне произвођаче, она би била непотпуна ако небисмо макар у кратким цртама разјаснили да ли се обавеза коришћења пољопривредних некретнина односи и на ј. г. у. и где су њене основе.

У пољској литератури важи схватање да у односу на правна лица која нису ј. г. у (чл. 130. w. zw. из Закона 3 к. ц. нпр. савези ...) произилази обавеза пољопривредног искоришћавања земљишта, формулисана у чл. 16 Закона од 1971. г. Сасвим различита је ситуација када се ради о ј. г. у. Међу њима могу бити државне ј. г. у — п. г. р. — и. и јединице које нису државне — р. с. п. и с. к. р.

Обавеза пољопривредног коришћења земљишта у односу на пољопривредне задруге изводи се или из уст. 28. w. zw. з.з. уст. 16 Закона од 1971. г. или се такође ослањају на решења чл. 95 § 1 Закона од 17. II 1961

15) Zob. art. 117 in oraz art. 124 in. ustawy z. 17. VI 1976 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, Dz. U. 24 poz. 151.

16) Propozycje D. Safian pp. cit. s. 29.

г. о задругама и њиховим савезима. (Дз. У. 12. поз. 61). Сагласно овим последњим прописима *differentia specifica* р. с. п. примењује се у вођењу пољ. газдинстава тј. у фактичким делатностима које дају одређене финалне пољ. производе. Додатно, обавеза пољ. коришћења произилази и из статута појединих задруга. Што се тиче п. г. р. (државна пољ. газдинства) прихвата се да се и на њих односи обавеза коришћења пољопривредног земљишта, мада треба објективно признати да то није баш јасно формулисано. У сваком случају одбацује се схватање да је треба тражити у чл. 16. Закона од 1971. г. Државна пољопривредна газдинства као карика социјалистичке привреде, обавезна су на рационално искоришћавање дела општенородне имовине која им је поверена (чл. 13. Устава). То такође произилази из чл. 141. к. ц. и чл. 1 сут. 1 w wz. из чл. 6. Декрета од 26. X 1950. г. о државним предузећима (тј. Дз. У. 13/1960. поз. 111), као и из друштвеног привредног плана. Тако формулисана обавеза изгледа истовремено и „јака“ и „слаба“ јер ограничава, а практично и елиминисе могућност ингеренције администрације у производну делатност државних предузећа. Чак, иако би се таква интервенција и допустила, она се не би односила на стриктну производњу већ на организацију предузећа.

15. Представили смо део пољопривредног права о формирању обавеза коришћења пољопривредних некретнина. Постојеће стање пољског законодавства у том смислу тешко је признати као задовољавајуће. Чини се да је актуалан постулат увођења прописа формулисаног *expresiss verbis* свеобухватна обавеза пољ. коришћења земљишта који повезује сва пољопривредна газдинства и гарантује његову реализацију. Таква општа обавеза произилази још и из чл. 15. уст. 2. Пољског Устава који је несумњиво извор за њено важење. Свеобухватност правног система ипак не може бити изједначена са униформношћу правних решења. Она морају бити различита, адекватна појединим врстама својине.¹⁷

др Орил Кажимјерж и
др Анджеј Желински

17) W tym kierunku wydaje się zmierzać rozwiązanie ostatniej wersji projektu prawa rolnego, zob. art. 4, 124—127, 375, 379, 383, 387 i 388). (У том ће се правцу изгледа кретати решавање последње верзије пројекта пољопривредног права, видети чл. бр. 124—127, 375, 379, 383, 387 и 388).