

UDK 332.26 (497.1) "1953/1956"
338.24 (497.1) "1953/1956"
Izvorni naučni rad

ISTORIOGRAFSKA ANALIZA PRAVNE REGULATIVE O DJELIMIČNOJ NACIONALIZACIJI ZEMLJIŠTA SELJAKA U JUGOSLAVIJI 1953-1956. GODINE

Budimir Miličić
Institut za istoriju, Sarajevo

Abstract: The author points at the political reasons for the reduction of the so-called 'land maximum' introduced in Yugoslavia in 1953, with a detailed analysis of the Law on Agricultural Land dating from 1953. The paper researches to the consequences of this Law on the development of village by mid-1950s and concludes that this law has definitely destroyed the major landowners and simplified social structure of local peasantry since, from that time onwards, it comprised very few people landless people, a significant population who had the medium size estates and a symbolic number of wealthy and big households. The author follows legal aspect of the Law on Land Nationalization as well as the law on the sale of land and real estates, and warns of the injustices done to the peasants in the period until the end of WW II.

Key words: Yugoslavia, peasantry, legislation, land estates, land nationalization

Abstrakt: Autor govori o političkim razlozima za smanjenje zemljišnoga maksimuma u Jugoslaviji 1953. godine, detaljno analizira Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu iz 1953, te istražuje posljedice Zakona na razvoj sela sredinom 50-ih godina. Zaključuje kako su ovim Zakonom definitivno likvidirana privatna krupnija poljoprivredna gazdinstva i uproštena socijalna struktura seljaštva, koja se od tada sastoji od veoma malo bezemljaša, značajne grupacije seljaka sa sitnim posjedom i nešto

većom grupacijom srednje imućnih posjednika, te simboličnim brojem imućnih domaćinstava. Autor prati pravnu stranu akta nacionalizacije zemljišta iznad dopuštenog maksimuma, pravno regulisanje prometa zemljišta i drugih nekretnina, te upozorava na nepravde koje su činjene seljaštvu u vremenu od završetka Drugog svjetskog rata.

Ključne riječi: Jugoslavija, seljaštvo, zakonodavstvo, zemljišni posjedi, nacionalizacija zemljišta

Istorijska, ekonomska, sociološka, pravna i politikološka literatura samo uzgred, uopšteno, uglavnom nekritički i sa pozicija socijalističke vlasti tumači pitanje nacionalizacije dijela obradivog zemljišta imućnijih seljaka u Jugoslaviji 1953-1956. godine. U nekim istoriografskim djelima, štaviše, nema ni pomena o navedenoj državnoj agrarnoj i političkoj mjeri¹. Kod ostalih autora izostala su temeljitija istraživanja izvorne građe i svestrano egzaktno osvjetljavanje i misaono produbljenja analiza date problematike. Naučni istraživači, uz to, nisu saglasni u ocjeni karaktera zakonskog ograničenja veličine seljačkih zemljoposjeda 1953. godine. Po Branku Petranoviću, vodećem historičaru za razdoblje socijalističke epohe u Jugoslaviji, i Branku Horvatu, istaknutom imenu ekonomske naučne misli, radi se o agrarnoj reformi². Taj pojam uslovno upotrebljava i politikolog Dušan Bilandžić³. Za treću grupu autora smanjenje maksimuma seljačkih poljoprivrednih gazdinstava u korist socijalističkog sektora predstavlja izrazit akt nacionalizacije⁴. Zakonodavac i politička i državna vlast su svjesno izbjegavali operisanje sa pojmovima nacionalizacija i ekspro-

¹ *Povijest Saveza komunista Jugoslavije*, Izdavački centar Komunist - Narodna knjiga, Beograd, 1985., 335-397; *Istorija Saveza komunista Bosne i Hercegovine*, Knjiga 2, Institut za istoriju u Sarajevu - Oslobođenje, Sarajevo, 1990., 124-145; Miodrag Zečević, *Jugoslavija 1918-1992, Jugoslovenski državni san i java*, Prosveta, Beograd, 1994., 145-166.

² Branko Petranović, *Istorija Jugoslavije 1918.-1978.*, Nolit, Beograd, 1980., 512; Branko Horvat, *Jugoslavenska agrarna teorija i politika u poslijeratnom razdoblju*, *Pregled*, Časopis za društvena pitanja, Sarajevo, Godina LXVI, Broj 7-8, 1976., 752.

³ Dušan Bilandžić, *Historija Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, Glavni procesi*, Školska knjiga, Zagreb, 1978., 233

⁴ Dr Ljubo Božić, *Agrarna politika*, Sarajevo, 1974., 458 i 461; Dr Borislav J. Dimković, *KPJ-SKJ o agrarnom i seljačkom pitanju (1918.-1974.)*, Novi Sad, 1976., 39; Dr Dragan Veselinov, *Agrarno pitanje u Jugoslaviji. Teorijsko-empirijska analiza položaja i uloge seljačkog gazdinstva u agrarnoj politici i privrednom razvoju Jugoslavije od 1918. do 1980. godine*, Beograd, 1981., 120.

prijacija, koje su kao mjere bile kompromitovane kod seljaštva. Umjesto toga upotrebljava se neodređen i netačan termin otkup i izdvajanje zemljišta⁵. Pojam otkup, po pravilu, označava slobodu prometa nepokretnih i pokretnih materijalnih dobara po važećim tržišnim cijenama. Tako nije bilo u konkretnom slučaju. Ni iz kamufliranog naziva Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama od 27. maja 1953. godine, kojim se reguliše pitanje gornje granice veličine seljačkih zemljoposjeda, ne može se, na prvi pogled, zaključiti o kakvoj se, zapravo, izvanrednoj državnoj mjeri radi u konkretnom slučaju. Bez sumnje je takav postupak bio sračunat na to da preduzeti poduhvat prođe što nezapaženije kako ne bi izazvao jače unutrašnje i spoljno negativno reagovanje. Sigurno se računalo da napuštanje politike socijalizacije i sovjetizacije sela po uzoru na SSSR predstavlja dovoljnu kompenzaciju i uzmak da novi blaži oblik ataka države na nepokretno vlasništvo tankog sloja imućnih seljaka ne izazove dublje društvene i političke komplikacije i potrese. Formalno-pravno i stvarno zakonsko smanjenje zemljišnog maksimuma ekonomski vodećeg stratuma sela u korist socijalističkog poljoprivrednog sektora 1953. godine ima, zaista, obilježje nacionalizacije samim tim što je cjelokupno oduzeto poljoprivredno zemljište postalo opštedruštvena, odnosno državna svojina i što su seoski pauperi lišeni prava da im se bar dio zemljišta iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda opštenarodne imovine besplatno dodijeli u trajno vlasništvo, kako bi se na taj način, makar unekoliko, poboljšao njihov veoma težak materijalni i društveni položaj. Nije sporno da su agrarna reforma iz 1945-1948. godine i zakonski propisi o eksproprijaciji individualnog zemljišta i objekata i nepokretnih materijalnih dobara vjerskih zajednica za državne potrebe imali izvjesna ili izrazita obilježja nacionalizacije, mada ih oficijelna vlast, iz taktičkih razloga, nije tako tretirala. Važno je istaći da je nacionalizacija neagrarne privrede poslije Drugog svjetskog rata provedena u etapama, kojom je izvršeno potpuno razbaštinjenje svih bivših vlasnika na sredstvima za proizvodnju i usluge, uz izuzetak sitnih zanatskih, trgovačkih i ugostiteljskih radnji. Tako se nije postupilo sa imućnijim seljacima 1953-1956. godine, kojima je ostavljeno u svojinu poljoprivredno zemljište, šumsko zemljište i šuma do propisanog zemljišnog maksimuma. Cilj našeg rada je da egzaktno osvijetli naslovljenu problematiku i na taj način doprinese popuni uočene praznine u istorijskoj literaturi.

⁵ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama /od 27. maja 1953. godine/, *Službeni list FNRJ*, br.22., Beograd, 27. V 1953., 205-210.

I

MOTIVI, CILJEVI, IZRADA I PROGLAŠENJE ZAKONSKOG AKTA O
SMANJENJU ZEMLJIŠNOG MAKSIMUMA SELJAKA U JUGOSLAVIJI
1953.GODINE

Objektivne istorijske i društvene okolnosti uslovile su totalnu hroničnu krizu sela, koja je u socijalističkoj epohi dalje eskalirala i dovedena do apsurd. Ispoljavala se u vidu zastarjelosti načina proizvodnje, niske produktivnosti rada, naglašene usitnjenosti individualnih zemljoposjeda, agrarne prenaseljenosti i siromaštva pretežnog dijela seoskog stanovništva. Njeni izrazi su, takode, bili konzervativizam, opterećenost nazadnim i destruktivnim vjerskim i nacionalnim predrasudama i na toj osnovi zatvorenost do gotovo getoizacije seoskog svijeta, podređenost, suprotno ustavnim odredbama, žene u porodici i društvu, odsustvo obaveznog i planskog stručnog obrazovanja i pune zdravstvene zaštite zemljoradnika, neprosvjetećenost, kulturna zaostalost, anarhičnost, bezobzirno izrabljivanje od strane države i društvena marginalizacija seljaštva i sporo oporavljanje ruralne sredine od posljedica ratnih pustošenja, razaranja i ogromnih ljudskih žrtava. Situacija je bila tim složenija kada se zna da je početkom 1953. godine seljaštvo činilo glavninu stanovništva u Jugoslaviji, u čijoj se baštini nalazilo 71,5% cjelokupnog poljoprivrednog zemljišta. Iste godine je 395.908 privatnih zemljovlasnika u Bosni i Hercegovini posjedovalo čitavih 92% obradive zemlje prema nepunih 8% koliko je otpadalo na državni i zadružni sektor⁶. Ukoričeni oblici narodnog života, načina rada, etike i normi mišljenja i ponašanja seljačkog svijeta tvrdokorno su odolijevali duhu modernog doba i sporo se mijenjali. Više od drugog na to su uticali naslijeđena zaostalost agrarne stvarnosti Jugoslavije, nizak životni i društveni standard milionske seoske populacije i religijska, konfesionalna, etnička i nacionalna podvojenost, suprotnosti, šovinizmi i ciklični oružani sukobi do istrebljenja između pojedinih jugoslovenskih naroda i nacionalnih manjina, u prvom redu Srba, Hrvata, Bošnjaka, Albanaca, Nijemaca i Mađara. Vjekovima taloženi i nagomilavani krupni i izuzetno složeni problemi agrarnih odnosa i seljačkog pitanja opterećivali su olovnom težinom i uveliko usporava-

⁶ *Statistički godišnjak FNRJ 1954.*, Savezni zavod za statistiku i evidenciju FNRJ, Beograd, 1954., 118; *Popis stanovništva 1953.*, Ekonomska obeležja stanovništva, Konačni rezultati za FNRJ i narodne republike, Knjiga II, Savezni zavod za statistiku FNRJ Beograd, 1960., XLIV i XLV; *Statistički godišnjak 1945.-1953.*, Zavod za statistiku i evidenciju NRBiH, Sarajevo, 1954., 125 i 147.

li ukupan socijalistički razvitak i brži društveni i privredni napredak zemlje. Cijela prva poslijeratna decenija socijalističkog razdoblja protekla je u znaku bezuspješnih traganja i lutanja revolucionarne vlasti za iznalaženjem uzorne i univerzalne koncepcije uređenja agrarnih odnosa i opšteg preporoda i procvata ruralne sredine, rasterećene bremena socijalnih briga. Za socijalističko društvo bilo je nezamislivo socijalno oslobođenje i postizanje blagostanja seljaštva bez ukidanja privatnog vlasništva nad sredstvima za proizvodnju u oblasti agrara. Tu zvaničnu aksiomu i opredjeljenje najbolje je izrazio Josip Broz Tito u svom referatu podnijetom na Šestom kongresu Komunističke partije Jugoslavije (KPJ) 3. novembra 1952. godine, u kome izričito konstatuje da bez totalnog podruštvljavanja poljoprivrede "ne može biti ni konačne pobjede socijalizma u Jugoslaviji". Isti izvor ocjenjuje da je po socijalistički poredak pogubno postojanje nepregledne šume individualnih poljoprivrednih gazdinstava sa njihovom haotičnom proizvodnjom⁷. S druge strane, seljački svijet se grčevito borio da očuva svoje privatne zemljoposjede, živeći u varljivoj nadi da će ih pukim čudom uvećati i domoći se toliko željene i potrebne ekonomske nezavisnosti. Te dvije suprotnosti se nisu dale pomiriti. Socijalistički poljoprivredni sektor nije uspio da odigra namijenjenu mu ulogu nosioca tehničko-tehnološkog prevrata u poljoprivrednoj proizvodnji i socijalističkog preobražaja sela. Isto tako je neznan broj seljaka teškom mukom uspijevao da putem kupovine, nasljeđa, poklona i miraza uveća svoja imanja. Uporedo s tim je masa seoskih domaćinstava ekonomski propadala. Jedan u nizu eksperimenata i poduhvata za uređenje agrarnog i seljačkog pitanja predstavljala je nacionalizacija dijela obradivog zemljišta imućnijih seljaka 1953-1956. godine. Ne samo da ti silni poduhvati nisu urodili željenim plodom, već su presudno uticali na razaranje društvene i privredne osnove ruralne sredine, izazvali njenu depopulaciju i imali nesagledive dalekosežne negativne posljedice po temeljne državne, društvene i nacionalne interese i interese vjerskih zajednica. U potrazi za zaposlenjem, socijalnom sigurnošću i izvjesnijom perspektivom nepregledne rijeke neškolorovanih i školovanih seoskih migranata nekontrolisano su se slivale u gradske, industrijske i rudarske centre. Pod pritiskom seljačke stihije izvršena je ruralizacija gradova i socijalizacija neagrame privrede, državne uprave, društvenih djelatnosti i političke strukture. Za relativno kratko vrijeme grad je, inače u većini agrarnog i poluagrnog karaktera, postao žarište socijalnih problema, za čija su rješavanja ulagana basnoslovna državna materijalna i finansijska sredstva. Protivno tome, selo će se od dojučerašnjeg ljudskog mravinjaka punog života nezadrživo sunovratiti u ponor opšteg propadanja i poluopnstjelosti sa zapuštenim prostranim kompleksima obradive zemlje i velikim dijelom nesrađene ljetine, nskom kadrovskom, tehničkom, ekonom-

⁷ Josip Broz Tito, *O poljoprivredi i selu*, Poljoprivrednik i dr., Novi Sad i dr., 1979, 169.

skom i socijalnom osnovom, mnoštvom napuštenih kuća i pratećih objekata izloženih propadanju od zuba vremena, izraženim deficitom u radnoj snazi, rapidnim brojčanim porastom staračkih domaćinstava i umrtvljenim društvenim i kulturnim životom. Prema tim procesima i pojavama država se odnosila indiferentno i krajnje neodgovorno, istovremeno se lakomisleno zadužujući u inostranstvu pod nepovoljnim uslovima i predajući Jugoslaviju u vlast zapadnog kapitala, koji će, oslonjen na reakcionarne jugoslovenske duhovne i svjetovne snage, postati njezin grobar. Bez obzira na pogrešnost i nazadnost državne agrarne i seljačke politike, zasluga je socijalističkog poretka da je armija siromašnog seoskog i gradskog stanovništva izbavljena iz socijalnog beznađa i zaostalosti i doživjela, kao i svi jugoslovenski narodi i nacionalne manjine, društveni i demokratski kulturni preporod i afirmaciju. Unutrašnja i spoljna politika Jugoslavije u posmatranom periodu bila je inspirisana interesima širokih narodnih slojeva i društva u cjelini. Kao takva bila je progresivna i nadmoćna u odnosu na kapitalistički svijet. To je univerzalna pojava socijalističkog poretka u planetarnim relacijama.

Sve govori da je iz političkih razloga odluka najviših instanci političke i državne vlasti o novom smanjenju zemljišnog maksimuma seljaka držana u strogoj tajnosti do zadnjeg trenutka. Tako je, zasigurno, postupljeno kako bi se osujetile diobe i usitnjavanja većih seljačkih gazdinstava i otuđivanje obradive zemlje, čime bi se suzila socijalna osnova predstojeće državne interventne mjere za uređenje agrarnih svojinskih odnosa i dovelo u pitanje njeno ostvarenje. Iz polemičkog izlaganja Svetozara Vukmanovića – Tempa, člana Saveznog izvršnog vijeća, na 24. sjednici Vijeća naroda Narodne skupštine Federativne Narodne Republike Jugoslavije (FNRJ) od 21. maja 1953. godine proističe da su donošenju Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama prethodile široke rasprave i diskusije na svim nivoima u zemlji⁸. Dostupna arhivska građa, publikacije izvornog materijala i štampa ne potvrđuju Vukmanovićeve navode. Isključena je mogućnost da su javni mediji, iz bilo kojih motiva, ćutali kao zaliveni o tako krupnom i delikatnom društvenom, političkom i socijalnom pitanju. Ni u javnim istupanjima Josipa Broza Tita, kao predsjednika Jugoslavije, i njegovih bliskih saradnika u toku 1952. i prva tri mjeseca 1953. godine izričito se ne pominje namjera države da imućnije seljake, oduzimanjem od njih viška poljoprivrednog zemljišta koje, prema zvaničnoj procjeni, ne mogu obrađivati bez korišćenja tuđe radne snage, imovinsko-pravno i ekonomski svede na nivo srednjeimućnih individualnih zemljovlasnika. Tito jedino načelno, u duhu marksističkog učenja i potreba aktu-

⁸ Šesto redovno zasedanje Veća naroda i Saveznog veća (II saziv) 20-22. maja i 7-10. septembra 1953, Stenografske beleške, Knjiga druga, Narodna skupština FNRJ, Beograd, 1953, 59.

elne politike, tretira pitanje mjesta, uloge i perspektive individualnog poljoprivrednog sektora u socijalističkom poretku. Za njega nije bilo sporno pitanje da opstanak individualnog vlasništva na sredstvima za proizvodnju u oblasti agrara nije spojiv sa socijalističkim poretkom, koji se mora obezbijediti "od haotične proizvodnje i raspodjele u poljoprivredi" uslovljenih postojanjem na desetine "hiljada sitnih individualnih gazdinstava"⁹. Zbog toga, prema Titu, strateško opredjeljenje Saveza komunista Jugoslavije (SKJ) i FNRJ ostaje područjavanje poljoprivrede na socijalističkim osnovama bez izuzetaka i ostatka, kao uslova da se poljoprivredna proizvodnja preobrazu od ekstenzivne u intenzivnu¹⁰.

Djeluje neobično i zapanjujuće da Josip Broz Tito kao vodeća politička ličnost Jugoslavije nije bio detaljno upoznat sa odredbama zakonskog akta o novom ograničenju zemljišnog maksimuma seljaka. U razmaku od četiri mjeseca javnosti je predočio tri različite sopstvene interpretacije smisla predstojeće izvanredne državne mjere za uređenje agrarnih svojinskih odnosa. Na narodnom zboru u Slavanskom Brodu, održanom 17. maja 1953. godine, proizvoljno je ustvrdio da će se seoskim bezemljašima i sitnoparcelnim seljacima podijeliti zemlja iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda opštenarodne imovine¹¹. Pet dana kasnije, u razgovoru sa hrvatskim novinarima, Tito se utoliko korigovao što je izjavio da će oduzeta zemlja od imućnijih seljaka biti data na trajno korišćenje i upravu opštim zemljoradničkim i seljačkim radnim zadrugama¹². Već 27. septembra 1953. godine, na narodnom mitingu u Rumi (Srem), Tito u govoru kaže da će oduzeta zemlja od bogataša "biti, uglavnom, data na korišćenje bezemljašima" i upotrijebljena za stvaranje socijalističkih poljoprivrednih gazdinstava¹³. Nijedna od navedenih verzija svrhe ograničenja seljačkog zemljišnog maksimuma 1953. godine nije saglasna sa odredbama Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine. Na osnovu toga se ne može suditi da Tito nije pridavao osobit značaj strukturalnim promjenama vlasničkih odnosa

⁹ Josip Broz Tito, *Borba komunista Jugoslavije za socijalističku demokratiju*. /Referat podnijet na VI kongresu KPJ 3.11.1952. godine/. – U: *Borba komunista Jugoslavije za socijalističku demokratiju. VI kongres KPJ (Saveza komunista Jugoslavije)*, Kultura, Beograd, 1952, 75. Stručni tim koji je sastavio Titov referat napravio je krupnu grešku u pogledu broja privatnih poljoprivrednih gazdinstava u Jugoslaviji, kojih je početkom 1953. godine stvarno bilo 2.555.707, a ne desetine hiljada kako se tvrdi (*Statistički godišnjak FNRJ 1960*, Savezni zavod za statistiku FNRJ, Beograd, 1960, 116.)

¹⁰ J.B.Tito, *O poljoprivredi i selu*, 159, 164, 168, 169.

¹¹ *Ibidem*, 176.

¹² *Ibidem*, 178.

¹³ *Ibidem*, 184.

na selu i pored toga što se nije dovoljno udubljavao u analizu agrarne i seljačke problematike, čijem je razrješavanju pristupao shematski. Vjerovatnije će biti da konfuznost, proizvoljnost i protivurječnosti njegovog tumačenja karaktera i smisla oduzimanja dijela zemlje od imućnijih seljaka proističu iz činjenice da je kreiranje državne agrarne i seljačke politike prepustio svojim odanim saradnicima, koji su imali više teoretskog znanja i iskustva o dotičnoj materiji.

Istu problematiku analizira i teoretski tumači i osmišljava Edvard Kardelj, jedan od vodećih jugoslovenskih marksističkih teoretičara, neosporni ideolog SKJ i glavni kreator uređenja društveno-ekonomskih odnosa, ustrojstva države i izgradnje političkog sistema Jugoslavije. Zato je neophodno sažeto kritički prikazati osnovne Kardeljeve stavove u vezi tematike koja je predmet našeg rada. Na mitingu u fabrici "Crvena zastava" u Kragujevcu 7. aprila 1953. godine i na Četvrtom kongresu Socijalističkog saveza radnog naroda (SSRN) Slovenije 27. aprila 1953. godine, Kardelj je izložio glavna obilježja državne ekonomske politike na selu, dao analizu i viziju mjesta, uloge i perspektive individualnog poljoprivrednog sektora u socijalističkom društvu i verbalno se obrušio svom žestinom na tanki sloj imućnijih seljaka kao izdajak, ostatak i eksponente kapitalizma. Za Kardelja je bilo izvjesno da se socijalističko društvo, u uslovima oživotvorenja politike tržišne privrede i slobodnog prometa nepokretne imovine, mora odlučno boriti za ukidanje društvenih i ekonomskih uslova koji rađaju kapitalističke tendencije na selu i izrabljivanje bezzemljaša i sitnoparcelnih seljaka od strane seoskih bogataša. Na takav stav ga, objašnjava se, obavezuju važeće odredbe Ustava FNRJ po kojima je načelno dozvoljena "samo lična svojina nad sredstvima individualnog rada i ekonomski odnosi koji se temelje na društvenim sredstvima za proizvodnju"¹⁴. Otuda se, prema istom izvoru, nameće kao neodložna potreba da se bez odlaganja i zauvijek ograniči i ruinira ekonomska snaga bogatih seljaka do njihovog konačnog nestanka. Postavljeni cilj će se ostvariti, kako je zamišljao i predlagao Kardelj, putem oduzimanja od imućnijih seljaka viška obradive zemlje iznad zakonskog maksimuma i onemogućavanja da dobijaju investicione kredite i kupuju poljoprivredne mašine i druga sredstva radi unapređenja proizvodnje na svojim gazdinstvima¹⁵. Kardelj je sa klasnih i ideološko-političkih pozicija, protivno ustavnim načelima, javno propagirao ozvaničenu politiku društvene i ekonomske diskriminacije imućnijeg sloja seljaštva i to u periodu kada je buržoazija u Jugoslaviji bila već razvlašćena i razbaštinjena. S obzirom da je bio ideolog SKJ,

¹⁴ Edvard Kardelj, *Razvoj socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa*, Izbor iz dela I, Izdavački centar Komunist, Beograd, 1979., 48 i 49.

¹⁵ Karakteristike naše ekonomske politike na selu. Govor Edvarda Kardelja u Ljubljani, *Oslobođenje*, br. 2.048; Sarajevo, 28. IV 1953., 1 - 2.

to su politički i državni organi vlasti njegove govore i teoretske radove tumačili kao oficijelne stavove i direktive, što su uistinu bili. Kardelj se, kao i ostali komunistički funkcioneri, stavio iznad Ustava i zakona FNRJ. Doktrinarno, dogmatski i demagoški je tvrdeno da je posjedovno ograničenje i ekonomsko ružavanje seoskih bogataša, kako Kardelj naziva imućnije seljake, značajno za unapređenje poljoprivrede i jednako u interesu socijalističkog društva i seoskih paupera i srednjeimućnog dijela seljaštva, koji su, navodno, svjesni činjenice da opstanak i "bogaćenje makar i šačice seoskih magnata znači" osiromašavanje glavnine seoskog stanovništva i njegovo podvrgavanje izrabljivanju od strane ekonomski vodećeg stratuma ruralne sredine¹⁶. Prema tačnoj Kardeljevoj ocjeni, individualni seoski zemljovlasnici, čija egzistencija zavisi isključivo od njihovog vlastitog rada ne predstavljaju klasnog neprijatelja i opasnost po opstanak socijalističkog poretka, mada kočje njegov napredak. Date društvene okolnosti i stepen razvitka proizvodnih snaga privremeno ne zahtijevaju njihovo nasilno eksproprijiranje. Naučno nije sporna konstatacija istaknutog komunističkog političara i mislioca da su patuljasti privatni zemljoposjedi, razbijeni na mnoštvo međusobno fizički neobjedinjenih parcela, nesposobni za širu primjenu moderne tehnike i tehnologije u proizvodnom procesu, produktivan rad, proširenu reprodukciju i značajnije uključivanje u nacionalnu podjelu rada i da predstavljaju smetnju modernizaciji poljoprivredne proizvodnje. Kao takva osuđena su da nestanu integrisanjem u socijalistički privredni sistem. Za socijalizam je, smatra Kardelj, polazno stanovište i aksioma da u daljoj perspektivi mogu biti visokoproduktivni samo socijalistički privredni subjekti¹⁷.

Kardelj je tumačio i predviđao da će se postavljanje poljoprivredne proizvodnje na moderne tehničko-tehnološke osnove, potpuno područjavanje poljoprivrede, socijalistički preobražaj sela i odgoj socijalističke društvene svijesti seljaštva najbrže postići sinhronizovanim razvitkom raznolikih oblika zadrugarstva, jačanjem i napretkom socijalističkog privrednog sektora, industrijalizacijom ruralne sredine izgradnjom na selu manjih fabrika i radionica za preradu poljoprivrednih proizvoda i za opsluživanje poljoprivredne proizvodnje, obezbjeđenjem povoljnih investicionih kredita, izvođenjem opsežnih melioracionih radova, izgradnjom solidnih saobraćajnica i stvaranjem društvenih i ekonomskih pretpostavki za masovno zapošljavanje viška seoske radne snage u neagrarnoj privredi i društvenim djelatnostima¹⁸. Vjerovao je da sâm razvitak i unapređenje proizvodnih snaga u poljoprivredi vode izgra-

¹⁶ Ibidem, 1 - 2.

¹⁷ Ibidem, 1 - 2.

¹⁸ E. Kardelj, *Razvoj socijalističkih samoupravnih društveno-ekonomskih odnosa*, 48 i 49.

dnji i pobjedi socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa na selu¹⁹. Posebna uloga i značaj u tom istorijskom i društvenom poduhvatu i prevratu namijenjena je kreativnoj i racionalnoj državnoj ekonomskoj, agrarnoj i seljačkoj politici i naučnoj razradi strategije i perspektivnog plana izgradnje socijalističkih produkcionih odnosa u poljoprivredi²⁰.

Izvjese Kardeljeve ocjene su protivurječile praksi. To se, prije svega, odnosi na njegovu tvrdnju da donošenje Uredbe o imovinskim odnosima i reorganizaciji seljačkih radnih zadruga od 30. marta 1953. godine ima prevashodni cilj usklađivanje ekonomskih odnosa u poljoprivredi i neagrarnoj privredi na taj način "što ukida sve administrativne mjere koje otežavaju slobodan razvitak ekonomskih snaga u seoskoj poljoprivredi"²¹. Baš Kardelj je, kao što smo vidjeli, bio glavni pobornik državne intervencije u uređenju agrarnih svojinskih odnosa i smanjenju zemljišnog maksimuma imućnijeg sloja seljaka, koje je tretirao kao kapitalističke elemente. To je ubrzo ozvaničeno usvajanjem Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine 27. maja 1953. godine, o kome će kasnije biti više govora. Ne može izdržati objektivni naučni sud ni Kardeljeva teza da makaze cijena između industrijskih i poljoprivrednih proizvoda u korist obnove, industrijalizacije i podizanja privredne snage zemlje, jačaju socijalističke društvene odnose i predstavljaju sredstvo društvene akumulacije kapitala iz individualne proizvodnje, koja se kasnije vraća seljaštvu u obliku jeftinih investicionih kredita za unapređenje poljoprivrede i podizanje životnog standarda "radnih seljaka" na viši nivo²². Ekonomska naučna misao je argumentovano dokazala suprotno. Blizu jednu deceniju poslije Drugog svjetskog rata selo je bilo podvrgnuto bezobzirnom ekonomskom iscrpljivanju od strane države, predstavljalo neiscrpan izvor prvobitne akumulacije kapitala socijalističke Jugoslavije i lišeno mogućnosti korišćenja povoljnih investicionih i potrošačkih kredita. Usljed toga bitno je usporeno otklanjanje teških ratnih posljedica i normalizovanje privrednog života ruralne sredine. Kardelj je do kraja svoga života ostao vjeran naprijed prikazanim sopstvenim teoretskim pogledima i ideološko-političkim ubjeđenjima. Nije ga pokolebala ni gruba stvarnost odvijanja društvenih, ekonomskih, socijalnih, ustavno-pravnih i političkih tokova u suprotnom pravcu od njegovih predviđanja. Štaviše, u kasnije nastalim obimnim studijama je, na osnovu tekovina građanske ekonomske misli i marksističke teorije i iskustva društvenog i eko-

¹⁹ Ibidem, 48 i 49.

²⁰ Ibidem, 48 i 49.

²¹ Karakteristike naše ekonomske politike na selu. Govor Edvarda Kardelja u Ljubljani, *Oslobođenje*, br. 2.048; Sarajevo, 28. IV 1953., I.

²² Ibidem, 2.

nomskog razvitka socijalističkih zemalja, izgradio originalno marksističko tumačenje i viđenje uređenja agrarnih odnosa i seljačkog pitanja, socijalističkog preobražaja sela i unapređenja poljoprivredne proizvodnje²³. Međutim, Kardeljeve teoretske postavke, ideje, vizije i predviđanja izgradnje socijalističkih društveno-ekonomskih odnosa na selu i koncepcija državne ekonomske, agrarne i seljačke politike doživjeli su neuspjeh, jer u praksi nisu urodili željenim plodom.

Tek poslije 7. aprila 1953. godine na selu je, u vezi predstojećeg državnog ataka na ekonomske pozicije imućnijih seljaka, uslijedila življa politička aktivnost siromašnog dijela seljaštva, koja je imala kampanjski karakter i bila kratkog daha. Sve-moćni aparat političke i državne vlasti je, posredstvom organizacija SKJ i SSRNJ, politički animirao donje slojeve seljaštva, prvenstveno siromašne seljake iz rasformiranih i rastrojenih seljačkih radnih zadruga, da javno manifestuju svoju podršku već pripremljenim izvanrednim državnim mjerama u oblasti agrara. Za kratko vrijeme su Saveznom izvršnom vijeću upućene brojne dirigovane i stereotipnog sadržaja kolektivne seljačke peticije, rezolucije i telegrami, kojima je zahtijevano da se u korist socijalističkog poljoprivrednog sektora radikalno smanji zemljišni maksimum imućnijih seljaka, kako bi se obezbijedilo zaposlenje i egzistencija bar dijela seoskih paupera²⁴. Kao obično u javnosti je stvaran privid da su široki narodni slojevi inicijator krupnih i dubokih društvenih, političkih, ekonomskih i socijalnih poduhvata i promjena. O tome je stvarno odlučivao centar političke i državne moći Jugoslavije. Osnovna narodna masa je predstavljala objekat beskrupulozne političke manipulacije. U listu "Oslobođenje", glasilu SSRN Bosne i Hercegovine, uopšte nema napisa o seljačkim zahtjevima da se smanji postojeći zemljišni maksimum seljaka u smislu intencija nadležne vlasti. To odudara od uobičajene prakse štampe da registruje svaki iole važniji i interesantniji događaj i pojavu. Na osnovu toga ne može se stvarati zaključak da je u Bosni i Hercegovini u toku aprila i maja 1953. godine izostala politička aktivnost seljaka na tom planu. Buduća istraživanja za sada nedostu-

²³ Edvard Kardelj, *Problemi socijalističke politike na selu*, Beograd, 1959, 5-367; Edvard Kardelj, O poljoprivredi, selu i zadrugarstvu. – U: Edvard Kardelj, *Problemi socijalističke politike na selu*, Knjiga 2, Zadruga, Beograd, 1983, 27-339.; Edvard Kardelj, O poljoprivredi, selu i zadrugarstvu. – U: Edvard Kardelj, *Poljoprivreda i selo u socijalističkom samoupravnom društvu*, Knjiga 3, Zadruga, Beograd, 1983, 13-396.

²⁴ Šesto redovno zasjedanje Veća naroda i Saveznog veća (Drugi saziv) 20-22. maja i 7-10. septembra 1953., 107; Kongres Socijalističkog saveza Srbije, *Borba*, br. 97, Beograd, 11. IV 1953., 2.; Siromašni seljaci traže zemlju. Saveznom izvršnom veću stižu i dalje pisma bezemljaša i siromašnih seljaka, *Borba*, br. 111, Beograd, 27. IV 1953., 4; Rad zakonodavnih odbora Narodne skupštine /FNRJ/. Usvojen u načelu Predlog zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu., *Borba*, br. 129., Beograd, 19. maja 1953., 1.

pnih arhivskih fondova CK KPBiH i Ministarstva unutrašnjih poslova NRBiH vjerovatno će dati odgovor zašto je list "Oslobođenje", ne slučajno, ćutao o tako važnom političkom događaju. Isto je postupio i prilikom sprovođenja agrarne reforme i kolonizacije u Bosni i Hercegovini 1945-1948. godine, kada su javnosti uskraćene informacije i objašnjenja razloga bojkota kolonizacije u Vojvodinu od strane muslimanskog (bošnjačkog) i hrvatskog seljaštva. U postojećim društveno-političkim okolnostima bilo je nezamislivo da se javno raspravlja zašto je u odnosu na navedenu pojavu ostala politički pasivna komunistička elita Muslimana (Bošnjaka) i Hrvata. Za svjetovnu i duhovnu štampu i uopšte pisanu i živu riječ bila je tabu tema u kojoj su mjeri konfiskacija, sekvestracija, agrarna reforma, ekspropriacija privatnog nepokretnog imetka za državne potrebe 1945-1990. godine i nacionalizacija glavnine neagrarne privrede i dijela privatnog zemljišta pogodili pojedine jugoslovenske narode, nacionalne manjine, vjerske organizacije, narodne republike i regije. Iz političkih motiva ni zvanične statistike Jugoslavije i narodnih republika i dostupna arhivska građa ne daju podatke o predočenoj problematici, kao ni o posjedovnoj strukturi privatnih zemljovlasnika po osnovu njihove nacionalne i vjerske pripadnosti. Takvi postupci vlasti ostavljali su široku mogućnost konzervativnim, klerikalnim, nacionalističkim i revanšističkim snagama da potajno šire destruktivnu antisocijalističku i šovinističku propagandu. Seljačke političke manifestacije za proširenje socijalističkog poljoprivrednog sektora na račun imućnog dijela seljaštva nisu odražavale pravo raspoloženje armije siromašnih seljaka. Bila je to politička mimikrija seljačke odanosti komunističkim idealima i demokratskog društvenog bića autoritarnog socijalističkog poretka. Privatnosopstveničkom mentalitetu seoskih paupera najviše je odgovaralo da im država besplatno podijeli u trajno vlasništvo nacionalizovanu zemlju ekonomski vodećeg stratuma sela. Ponegdje je javno istaknute takve zahtjeve, vlast u začetku ušutkala. Siromašni seljački svijet je stalno maštao o svojoj ekonomskoj nezavisnosti i društvu socijalnog egalitarizma, opšteg blagostanja, pravde i demokratije, kako ih naivno i uprošćeno predstavljaju narodne pripovijetke. Sâmo seljaštvo nije bilo politički zrelo i doraslo istorijskoj situaciji da se organizovanim putem bori za ostvarenje tih ideala. Bezbrojne generacije seljaka su uzaludno priželjkivale i sanjale da se na bijelom konju pojavi nestvarni princ sa natprirodnim moćima poput Isusa Hrista, koji će jednim zamahom čarobnog mača oplemeniti ljude i društvo i obasuti ih blagodetima.

Ideja i opredjeljenje da se u korist socijalističkog sektora u Jugoslaviji ponovo administrativnim putem izmijeni zemljovlasnička struktura i na selu imovinsko-pravno i ekonomski zatre trag imućnijem sloju seljaštva, nastali su, najvjerovatnije, krajem 1952. ili početkom 1953. godine kada je pristupljeno uobličavanju i usvajanju zakonskog akta o postavljanju preostalih seljačkih radnih zadruga na društveno-eko-

nomske i proizvodne osnove socijalističkih preduzeća, u kojima, samo po imenu, zadržari dobijaju status radnika sa stalnom mjesečnom platom u novcu, umjesto dotadašnjeg plaćanja u naturi i davanja rente izvjesnom broju domaćinstava učlanjenih u zadruge pod posebnim uslovima. Tim pothvatom željelo se javnosti pokazati da napuštanje, iz političkih razloga pritivorno i zakratko prihvaćenog, sovjetskog modela pretvaranja jugoslovenskog sela u carstvo komune, ne znači odricanje države od strateškog cilja i plana da se iznalaženjem drugojačijih i po osnovnu seljačku masu bezbolnijih metoda i sredstava postupno izvrši podruštvljavanje kompletne poljoprivrede i likvidacija svakog oblika privatnog nepokretnog imetka. Nameće se pitanje zašto neposredno po trijumfu Narodnooslobodilačkog rata (NOR-a) i socijalističke revolucije u Jugoslaviji nisu Zakonom o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945. godine, seljački zemljoposjedi veći od 10 ha obradive površine svedeni na gazdinstva osrednje veličine. Na taj način bi se, bez odlaganja, otklonili uzroci postojanja većih socijalnih razlika na selu i klasični oblici izrabljivanja dijela seoskih paupera od strane imućnijeg sloja seljaštva i stvorio veći socijalistički poljoprivredni sektor. Prije svega međunarodni položaj Jugoslavije 1945. godine bio je veoma težak zbog pritisaka i vojne prijetnje kapitalističkog Zapada, neriješenih graničnih pitanja sa Italijom i Austrijom i odsustva povoljnih stranih investicionih kredita. Unutrašnje prilike bile su bremenite političkim, ekonomskim i socijalnim problemima, zaoštenih do krajnjih granica u toku Drugog svjetskog rata. Normalizovanje društvenog života naročito su ometali destruktivno djelovanje Katoličke crkve po direktivama Vatikana, Srpske pravoslavne crkve, Islamske vjerske zajednice i vojnički poražene, razvlašćene i razbaštinjene građanske klase, separatističke pobune i nemiri Albanaca na Kosovu i Metohiji, privredna i kulturna zaostalost zemlje, drastično smanjenje proizvodnih kapaciteta privrede i sredstava za rad usljed ratnih pustošenja i razaranja nečuvenih razmjera, popaljenost ogromnog broja seoskih naselja, socijalna ugroženost najvećeg dijela stanovništva, potreba postojanja džinovske vojne sile od 310.000 aktivnih vojnika u 1950. godini^{24a} i aparata državne bezbjednosti radi odbrane nezavisnosti i teritorijalnog integriteta Jugoslavije i tekovina socijalističke revolucije i održavanja unutrašnjeg reda i mira u zemlji i agresivno i zločinačko djelovanje naoružanih zaostataka četničkih, ustaških, zelenokadrovskih, bjelogardejskih i balističkih kvislinških i kontrarevolucionarnih vojnih formacija. Revolucionarna vlast je, osim toga, računala da će u perspektivi, kada se steknu povoljni društveni,

^{24a} Arneta Alihodžić, Jugoslavija u zapadnima obrambenim sustavima i potpisivanje Balkanskog pakta 1953. godine, u: *Dijalog povjesničara-istoričara*, 7, Beograd 20- 22.septembra 2002., Zagreb, 2003, 356; Balkanski pakt FNRJ, Grčke i Turske stvoren je 9. avgusta 1954. godine (Prof. dr Branko Petranović – dr Čedomir Štrbac, *Istorija socijalističke Jugoslavije*, Opšti pregled, Knjiga prva, Radnička štampa, Beograd, 1977., 121).

politički i ekonomski uslovi, izvršiti, po uzoru na SSSR, socijalizaciju i sovjetizaciju jugoslovenskog sela i učiniti kraj svakom obliku privatnog vlasništva na sredstvima za proizvodnju. Istovremeno razbaštinjenje građanske klase, veleposjednika, seljaštva i vjerskih zajednica predstavljalo bi nepromišljen postupak i opasnost od oružanog otpora glavnine naroda protiv socijalnog nasilja države i od vojne intervencije Zapada, što bi smrtno ugrozilo opstanak socijalističkog poretka u Jugoslaviji i same Jugoslavije. Iz svih tih razloga izabrana je taktika postupne i etapne eksproprijacije seljaštva, kao i buržoazije i gradskih sitnosopstvenika. Objektivne istorijske i društvene okolnosti i politička oportunistička prilika nalogali su privremeno tolerisanje privatnog nepokretnog imetka sitnoparcelnih i srednjeimućnih seljaka i individualnih nepoljoprivrednih zemljovlasnika. Pri tome je politička i državna vlast planski, sistematski i intenzivno politički djelovala u seljačkoj sredini na planu zaoštravanja socijalnih i političkih odnosa između različitih ekonomskih kategorija seljaštva, koje je državnim stegama držano u zaptu i podaničkoj pokornosti. Zamisao i težnja oficijelne vlasti da glavninu seljačke mase pretvori u neplaćenu državnu vojsku represije protiv imućnih seljaka kosila se sa etičkim nazorima patrijarhalne ruralne sredine. Zato je ostala gluva za zvaničnu propagandu o seoskim kulacima, izrabljivačima i eksploatisanim pauperima i ravnodušna prema veoma izraženoj socijalnoj razudenosti seoskog stanovništva. Trezveno je prosuđivano da stvaranje na socijalnoj osnovi međusobno suprotstavljenih političkih frontova među seljaštvom ne predstavlja pravi puti način za razrješenje nagomilanih društvenih i ekonomskih problema sela.

Za sada ostaje nepoznat idejni tvorac politike novog radikalnog smanjenja zemljišnog maksimuma seljaka u Jugoslaviji, inicijator oživotvorenja te zamisli i početak i tok izrade i autor Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama od 27. maja 1953. godine. Sa dosta sigurnosti može se pretpostaviti da je Izvršni komitet Centralnog komiteta SKJ, na sugestiju svoga uticajnog člana Edvarda Kardelja, izdao direktivu saveznom parlamentu FNRJ da donese zakonski propis o nacionalizaciji dijela obradivog zemljišta imućnijih seljaka. Na takav zaključak upućuje nas činjenica da je Edvard Kardelj u periodu priprema i izrade navedenog Zakona, kao i kasnije, bio glavni kreator i tumač državne agrarne i seljačke politike i gorljivi zagovornik potrebe da se, u sklopu nove državne ekonomske politike, smanji zemljišni maksimum seljaka, kako bi se zauvijek onemogućila reprodukcija kapitalističkih društveno-ekonomskih odnosa na selu i iskorijenilo izrabljivanje seoskih bezzemljaša i sitnoparcelnih seljaka od strane imućnijeg sloja seljaštva. Prvi put je 13. maja 1953. godine list "Borba" upoznao javnost da "Savezno izvršno veće priprema predlog zakona o opštenarodnom fondu zemlje za sledeće zasedanje Narodne skupštine FNRJ, koje će se uskoro održati". Cilj te izvanredne državne agrarne mjere je, prema pisanju "Bor-

be", sasijecanje u korijenu uzroka klasičnog oblika eksploatacije siromašnih seljaka od strane imućnijih seljaka i obezbjeđenje materijalnih pretpostavki za stvaranje novih socijalističkih poljoprivrednih dobara i za socijalistički preobražaj sela²⁵. Samo dva dana poslije agencijske vijesti Savezno izvršno vijeće je 15. maja 1953. godine usvojilo Prijedlog zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama²⁶. Nakon toga je zakonski projekat predat u redovnu proceduru zakonodavnim odborima Vijeća naroda i Saveznog vijeća Narodne skupštine FNRJ. Agramim objektima uskraćeno je pravo da organizovano i javno, posredstvom svojih legitimnih predstavnika, izraze sopstveni stav o opravdanosti nacionalizacije dijela njihovog obradivog zemljišta, kriteriju za određivanje visine novčane naknade za oduzetu zemlju, objekte i postrojenja i načinu i roku isplate obeštećenja. Drukčije nije moglo ni biti. Imućniji seljaci su zvanično tretirani kao bogataši, kulaci, kapitalistički elementi, eksploatatori siromašnih seljaka, eksponenti kapitalizma i klasni i politički protivnici i neprijatelji socijalističkog poretka. Iz tih razloga ih je socijalistička vlast u periodu 1945-1956. godine podvrgla grubom izrabljivanju, razrađenom sistemu pritisaka i prisile, diskriminaciji, bojkotu, represalijama, onemogućavanju da širom primjenom savremenih agrotehničkih mjera i moderne mehanizacije unapređuju proizvodnju na vlastitim gazdinstvima, obespravljenosti i društvenoj degradaciji. Svako njihovo pojedinačno i kolektivno otvoreno verbalno ispoljavanje nezadovoljstva i otpor protiv socijalnog i društvenog nasilja vlasti bili su skopčani sa realnom opasnošću da će kao protunarodni i antidržavni elementi biti podvrgnuti političkom pritisku i izloženi hapšenjima, fizičkom maltretiranju i osudama na novčane kazne, konfiskaciju imovine, tamnovanje i gubitak građanskih prava za određeno vrijeme. Zbog toga su oni revolucionarnu vlast doživljavali kao strahovladu, tim više što milosti nije bilo ni za istaknute revolucionare i visoke političke i državne funkcionere koji su postali disidenti. Za obespravljanje i društvenu degradaciju imućnijih seljaka iz klasnih i ideološko-političkih razloga nije bilo pravne osnove s obzirom da je Zakonom o agrarnoj reformi i kolonizaciji u Jugoslaviji od 23. avgusta 1945. godine određen zemljišni maksimum seljaka i individualnih nepoljoprivrednih zemljovlasnika. U ovakvim slučajevima vlast je grubo kršila odredbe Ustava FNRJ o ravnopravnosti građana i njihovoj ličnoj i imovinskoj sigurnosti. Ta pojava svojstvena je zemljama građanskih dikta-

²⁵ Predviđa se agrarni maksimum od deset hektara. Predlog zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu biće iznet na zasjedanju Narodne skupštine FNRJ 20. maja /1953. godine/, *Borba*, br. 124., Beograd, 13. V 1953., 1.

²⁶ Savezno izvršno veće usvojilo nacrt zakona o zemljišnom fondu i vjerskim zajednicama. *Borba*, br. 126, Beograd, 16. V 1953., 1.

tura i totalitarizama i socijalističkom poretku u planetarnim relacijama, sa kojima je nespojivo postojanje pravne države.

U pripreмноj fazi rada na izradi Prijedloga zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, prije nego što ga je usvojilo Savezno izvršno vijeće, postojala su mišljenja da se zemljišni maksimum seljaka ograniči na 8 ha obradivog zemljišta, radikalno smanji površina privatnog šumskog zemljišta i šume i eksproprišu individualna poljoprivredna gazdinstva koja zemljovlasnici daju drugim licima na obradu pod napolicu, u zakup i slične ugovorne odnose²⁷. Prihvatanje toga prijedloga značilo bi pretvaranje sela u društvenu zajednicu siromašnog i socijalno ugroženog seljaštva i početak njegovog kraja na osnovama privatnih proizvodnih odnosa. Pobijedilo je shvatanje da bi takav postupak bio društveno, politički i ekonomski štetan, zbog čega nije uvažen²⁸. Rasprava u zakonodavnim odborima saveznog parlamenta o predloženom zakonskom projektu pokazuje da su postojali različiti pogledi o karakteru i cilju smanjenja zemljišnog maksimuma seljaka. Izvjestan broj članova Zakonodavnog odbora Vijeća naroda Narodne skupštine FNRJ, rukovođen tradicionalnim poimanjem smisla takve državne mjere, ne shvatajući suštinu totalne krize sela i nemajući jasne predstave o načinu i osnovama na kojima se može uspješno izvesti poduhvat revitalizacije i opšteg preporoda ruralne sredine, zastupao je gledište da pod udar nacionalizacije treba da potpadnu zemljoposjedi vjerskih ustanova i bogomolja veći od 10 ha obradivog zemljišta i seljačka poljoprivredna gazdinstva veća od 3 ha obradive zemlje, čiji su vlasnici poslije 1948. godine izgubili status zemljoradnika zbog stalnog zaposlenja u državnom sektoru privrede i vanprivrednim djelatnostima. Takođe je predlagano da se cjelokupni fond oduzete zemlje besplatno podijeli u trajno vlasništvo socijalno najugroženijim seljačkim domaćinstvima²⁹. U ovom slučaju su kroz usta nekih članova Zakonodavnog odbora Vijeća naroda izražavani skućeni pogledi seoskih paupera, čvrsto vezanih za svoja patuljasta imanja poput puža za vlastitu kućicu, bez obzira što im nisu mogla obezbijediti ni najnužnija sredstva za egzistenciju. Prihvatanje ponuđenog koncepta uređenja agrarnih svojinskih odnosa i rješavanja nagomilanih socijalnih problema sela značilo bi, nema sumnje, produžavanje društvene drame i socijalne agonije seoske sredine. Klasni, politički i opštedruštveni razlozi opredijelili su Zakonodavni odbor Vijeća naroda da ne uvaži

²⁷ Rad Zakonodavnog odbora Narodne skupštine FNRJ. Spriječen je razvitak kapitalizma na selu. Mijalko Todorović o Predlogu zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu. *Oslobođenje*, br. 2.065, Sarajevo, 19. V 1953., 2.

²⁸ Ibidem, 2.

²⁹ *Šesto redovno zasjedanje Veća naroda i Saveznog veća (Drugi saziv) 20-22. maja i 7-10. septembra 1953*, 295 i 296.

navedeni prijedlog, uz pravilno obrazloženje da bi podjela zemlje siromašnim seljacima značila ozvaničenje očuvanja sitnoparcelnih posjeda i mirenje sa nemaštinom i socijalnom bijedom pretežne većine seoskog stanovništva³⁰. Zemljoposjedi vjerskih ustanova i bogomolja ostali su pošteđeni od nacionalizacije. Tako je postupljeno iz razloga što su ti posjedi bili male površine i da se ne bi još više zaoštravali odnosi između države i vjerskih zajednica. U slučajevima "gde su nastale izmene u pose-dovnoj strukturi" bivših zemljoradnika prepušteno je sreskim agrarnim komisijama da i dalje postupaju u duhu odredaba Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji u Ju-goslaviji od 23. avgusta 1945. godine³¹. Taj stav je imao deklarativan karakter. Bez-malo sve agrarne komisije odavno su prestale da postoje. Zbog toga u praksi ništa nije urađeno da se ograniči zemljišni maksimum bivših seljaka koji su napustili poljoprivredno zanimanje i zaposlili se u državnom sektoru. Iz tih razloga bilo je prirodno da tu materiju i ostala neriješena i sporna pitanja iz domena agrarne reforme i kolonizacije 1945-1948. godine reguliše Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fon-du. Tako nije postupljeno.

Koje su pobude i ciljevi opredijelili najviše instance vlasti u Jugoslaviji da se 1953. godine po drugi put odluče za primjenu nepopularne državne interventne mjere radi imovinsko-pravnog uređenja agrarnih odnosa, autentično tmačenje daju obrazloženje Mijalka Todorovića, člana Saveznog izvršnog vijeća Narodne skupštine FNRJ od 16. maja 1953. godine, obrazloženje i izvještaj Zakonodavnog odbora Vijeća naroda saveznog parlamenta od 20. maja 1953. godine i ekspozje Jovana Veselinova, člana Saveznog izvršnog vijeća, podnijet 21. maja 1953. godine na zajedničkoj 26. sjednici Vijeća naroda i Saveznog vijeća Narodne skupštine FNRJ. Prema tim izvorima, koji se međusobno nadopunjuju, postavljanje temelja izgradnji moder-nog demokratskog socijalističkog samoupravnog društva, proklamovanje razvitka tr-žišne privrede, ozvaničenje slobode prometa nepokretnog imetka, napuštanje sovjet-skog modela kolektivizacije sela i načelno opredjeljenje da se privatni poljoprivredni sektor postupno i nenasilno integriše u socijalistički privredni sistem, nametnu-li su potrebu da se u korijenu sasijeku uzroci reprodukcije kapitalističkih tendencija u oblasti agrara. Do toga bi neminovno došlo ukoliko se ne bi ograničio privatni zemljišni maksimum i postavila čvrsta brana da seljaci i drugi građani putem kupovine, nasljeđa, poklona i miraza ne stvore krupne zemljoposjede, čija obrada uslovljava korišćenje najamne radne snage³². Pravno uporište za preduzimanje te mjere nalazilo se u odredbama Ustavnog zakona o osnovama društvenog i političkog uređenja

³⁰ *Ibidem*, 296.

³¹ *Ibidem*, 296.

³² *Ibidem*, 12-23, 291-295 i 302; *Borba*, br. 129, 19. V 1953., 1

Federativne Narodne Republike Jugoslavije³³ od 13. januara 1953. godine. Tim ustavnopravnim dokumentom su društvena svojina nad sredstvima za proizvodnju i socijalistički samoupravni sistem proglašeni osnovama društvenog i političkog uređenja Jugoslavije³⁴. Iz toga proizilazi da je u Jugoslaviji završen proces podruštvljavanja privrede, iako tako nije bilo. Ogromna većina privatnih poljoprivrednih gazdinstava i relativno veliki broj sitnih zanatskih radnji uspio je opstati. Početkom 1953. godine u FNRJ je ukupno bilo 2.028.083 privatna poljoprivredna gazdinstva izvan seljačkih radnih zadruga (SRZ) sa 10.232.800 ha poljoprivrednog zemljišta, 4.771-1 opšteditelstveno poljoprivredno gazdinstvo, 4.792 SRZ-e sa 332.500 seljačkih okućnica površine 248.000 ha i 6.200 opštih i specijalizovanih zemljoradničkih zadruga koje su posjedovale zemlju i stoku. U ukupnoj površini obradive zemlje u FNRJ privatni sektor je učestvovao sa 83%, opšteditelstveni sa 4,4% i zadružni, zajedno sa okućnicama, sa oko 12,7%³⁵. Činjenica da su okućnice domaćinstava učlanjenih u SRZ-e predstavljale individualno vlasništvo zadrugara nedvosmisleno govori da je obradiva zemlja opšteditelstvenog i zadružnog sektora bila za nekoliko procenata manja od naprijed naznačene. Iste godine je u Bosni i Hercegovini od ukupno 442.806 poljoprivrednih gazdinstava čitavih 89,41% otpadalo na individualna izvan SRZ-a³⁶. Ostaje nejasno zašto je izostalo da se Ustavnim zakonom definiše mjesto i uloga u socijalističkom poretku individualnog poljoprivrednog sektora, koji je po površini obradive zemlje više nego petostruko nadmašivao socijalistički sektor³⁷. Tada je, takođe, seljaštvo predstavljalo brojčano dominantnu socijalnu grupaciju u odnosu na ostalo stanovništvo³⁸. Sasvim je proizvoljna tvrdnja Edvarda Karde-lja, potpredsjednika Saveznog izvršnog vijeća i predsjednika Savjeta za zakonodavstvo Narodne skupštine FNRJ, da Ustavni zakon načelno priznaje socijalistički sektor na bazi društvene svojine na sredstvima za proizvodnju i individualne zemljoposjede i sitne zanatske radnje³⁹. Izloženi stavovi Mijalka Todorovića, Jovana Vese-

³³ U daljem tekstu: Ustavni zakon

³⁴ Branko Petranović – Momčilo Zečević, *Jugoslovenski federalizam. Ideje i stvarnost. Tematska zbirka dokumenata*, Drugi tom, 1943-1986, Prosveta, Beograd, 1987., str. 352.

³⁵ *Statistički godišnjak FNRJ 1954.*, 116 i 118.

³⁶ *Statistički godišnjak 1945-1953*, Zavod za statistiku i evidenciju Narodne Republike Bosne i Hercegovine, 125.

³⁷ *Statistički godišnjak FNRJ 1954*, 116 i 118.

³⁸ *Ibidem*, 56 i 74.

³⁹ *Šesto redovno zasedanje Veća naroda i Saveznog veća, (Drugi saziv) 25-27. decembra 1952, 10-14. januara, 25. februara i 23. marta 1953*, Stenografske beleške, Knjiga Prva, Narodna skupština FNRJ, Beograd, 1953, 97.

linova i predstavnika zakonodavnih odbora Vijeća naroda i Saveznog vijeća Narodne skupštine FNRJ u suštini predstavljaju uprošćenu interpretaciju ideja, misli i gledišta Edvarda Kardelja u njegovim govorima u Kragujevcu i Ljubljani 7. i 27. aprila 1953. godine.

Vladajuća komunistička struktura je za sebe monopolisala pravo da po sopstvenim mjerilima, bez alternative, artikulise, tumači i ozvaničava vitalne seljačke interese, potrebe i težnje. Dogmatski i neosnovano se smatralo i tvrdilo da imućni seljaci, kao eksponenti kapitalizma i eksploatatori siromašnog dijela seljaštva, ne mogu biti subjekti tehničkog i tehnološkog prevrata u oblasti poljoprivredne proizvodnje. Pri tome je svjesno iskrivljavana slika o osnovama napredne poljoprivrede u privredno najrazvijenijim zemljama Zapadne Evrope i Sjedinjenim Američkim Državama (SAD). Politički i državni aparat vlasti je u posmatranom periodu bio nepomirljivi protivnik pretjerane ekonomske i socijalne nejednakosti u društvu i individualnog bogatstva stečenog po ma kome osnovu. Tome načelu revolucionarni kadar nije ostao vjeran do kraja, podlegavši i sam izazovima komfora i blagostanja, koje mu je obezbjeđivao povlašćen i privilegovan položaj.

Zvanična uvjerenja da je Zakonom o Poljoprivrednom zemljišnom fondu trajno zagaranovan opstanak individualnog zemljoposjeda u utvrđenim granicama zemljišnog maksimuma nisu mogli djelovati umirujuće na nepovjerljivo seljaštvo. Ta uvjerenja i ozakonjenja protivurječili su strateškom cilju države da se u perspektivi izvrši totalna eksproprijacija seljaštva i podruštvljavanje poljoprivrede. Zbog toga je seljački svijet stalno živio ophrvan nespokojsvom da će prije ili poslije biti nasilno razbaštinjen, postati integralni dio radničke klase i pretvoren u nominalnog kolektivnog vlasnika proizvodnih sredstava, što mu nije bio ideal. Sredstvima pasivnog otpora tvrdokorno i grčevito je branio vlastiti društveni i socijalni identitet, anarhični individualizam i iluziju o svojoj ekonomskoj suverenosti. Duboko konzervativno i društveno podređeno seljaštvo, lišeno zagaranovanog ustavnog prava na autonomnost političkog organizovanja i slobodu akcije, nije imalo nikakvog uticaja na kreiranje državne agrarne i seljačke politike i razvijenu društvenu svijest da sagleda u totalitetu hroničnu društvenu, ekonomsku i socijalnu krizu i dramu sela i prihvati komunističku koncepciju njenog rješenja. Nepovoljan društveni status osiromašenih vjerskih zajednica, njihova materijalna zavisnost od države, usredsređenost na očuvanje svojih okrnjenih zemljoposjeda, tradicionalna nezainteresovanost za društveni položaj i ekonomsku situaciju sopstvenih pastvi i težnja za izbjegavanjem sukoba sa svjetovnom vlašću odlučujuće su uticali na pasivno držanje Srpske pravoslavne crkve, Katoličke crkve i Islamske vjerske zajednice u pitanju ekonomsko-socijalne sudbine imućnijih seljaka, koji su prepušteni sami sebi.

Kreatori državne unutrašnje i spoljne politike Jugoslavije nisu došli na ideju da se, u sklopu strategije socijalističkog preobražaja sela, izvrši eksproprijacija milion-

ske mase siromašnih seljaka i područjavanje individualnih sitnoparcelnih zemljoposjeda. Preduzimanje tako radikalnog poduhvata podrazumijeva visok stepen razvitka proizvodnih snaga i sposobnost socijalističke privrede i vanprivrednih djelatnosti da armiji socijalno ugroženog dijela seljaštva obezbijedi produktivno zaposlenje i povoljne životne uslove. U prve dvije poslijeratne decenije nisu postojali objektivni ekonomski i finansijski uslovi da se opštim razbaštinjenjem siromašnih seoskih zemljovlasnika i njihovim zaposlenjem u državnom sektoru, pretežan dio seoske populacije izbavi iz nemaštine, bijede i zaostalosti, selo rastereti bremenom socijalnih problema i ukloni jedna od glavnih smetnji izvođenju tehničko-tehnološkog prevrata u poljoprivrednoj proizvodnji. Sa tom mogućnošću se nije ni kasnije računalo. Realno je procjenjivano da će uporedo sa intenzivnim procesom industrijalizacije, urbanizacije i deagrarizacije zemlje, spontano isčeznuti agrarna prenaseljenost kao čvorni, gorući i složeni problem jugoslovenske državne zajednice. Učinjena je kardinalna i nepopravljiva greška što se deagrarizacija društva nije odvijala planski. Revolucionarna vlast je ulagala silne napore da sredstvima institucionalizovanog djelovanja politički ovlada seoskom sredinom. Po pojednostavljenom socijalnom kriteriju seoskim bezemljašima i sitnoparcelnim seljacima tendenciozno je pripisivano da predstavljaju najnapredniju socijalnu grupaciju na selu. Svjesno je previdana bitna činjenica da su neprosvijećeni, kulturno i duhovno zaostali, politički neizgrađeni i pritisnuti teretom egzistencijalnih briga seoski pauperi činili anonimnu masu bez društvenog ugleda i uticaja. Eksproprijacija individualnih nepoljoprivrednih zemljovlasnika nije se dala ni zamisliti u postojećim okolnostima niskog stepena razvitka proizvodnih snaga, nepovoljnih privrednih prilika, maksimalne napregnutosti svih raspoloživih nacionalnih prirodnih, ekonomskih i ljudskih potencijala na planu industrijalizacije, podizanja privredne snage zemlje i kulturnog preobražaja društva i teškog ekonomskog položaja daleko najvećeg dijela stanovništva jugoslovenske državne zajednice. Jugoslavija nije bila dovoljno privredno i finansijski snažna da u kratkom vremenu razriješi nagomilane socijalne i komunalne probleme grada i da populaciji gradskih, industrijskih i rudarskih centara obezbijedi solidniji životni i društveni standard. Otuda je bilo razložno da pod udar nacionalizacije ne dođu sitna individualna gazdinstva nepoljoprivrednika, čiji su prihodi unekoliko ublažavali nepovoljne životne prilike radništva, službenika i inteligencije. U pripremnoj fazi izrade, toku usvajanja i konačnoj verziji teksta Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine, prenebregnuta je potreba rasprave i pravnog sankcionisanja pitanja zemljišnog maksimuma seljaka koji u potrazi za zaposlenjem, boljom zaradom i ostvarenjem prava na stranu penziju migriraju u privredno razvijenije zemlje Zapada. Tamo, po pravilu, ostaju više godina do nekoliko decenija. Za to vrijeme svojim porodicama u domovini upućuju dosta izdašnu novčanu

i materijalnu pomoć, čime značajno doprinose poboljšanju njihovih životnih uslova, emancipaciji od siromaštva i stvaranju finansijske podloge za školovanje sopstvene djece. Matična država je od toga imala višestruku korist, koja je stajala u sjenci negativnih demografskih i političkih posljedica. Na taj način je, posebno od sredine 60-ih godina, prezasićeno nacionalno tržište rada u znatnoj mjeri rasterećivano viška radne snage, ublažavani veoma izraženi socijalni problemi zemlje i decenijama u državnu blagajnu Jugoslavije slivana zamašna devizna sredstva toliko dragocjena za uspješnije ispunjavanje inostranih kreditnih obaveza i za obimniji uvoz tehničkih sredstava i robe široke potrošnje. Sa formalno-pravnog gledišta bilo je logično da se na poslijeratnu jugoslovensku seosku migraciju u inostranstvu primjenjuju odredbe Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji iz 1945. godine o zemljišnom maksimumu individualnih nepoljoprivrednih zemljovlasnika. Što tako nije postupljeno presudno su uticali kratkoročni državni ekonomski i politički interesi. Tome treba dodati da je pretežan dio porodica seoskih migranata izvan domovine živio na selu i bavio se poljoprivrednom proizvodnjom. Problem je bio isuviše složen i osjetljiv da bi se mogao lako razriješiti. Aktuelna vlast u Jugoslaviji se iz pragmatičkih motiva opredijelila za status quo u tome pogledu.

Pristup revolucionarne vlasti imovinsko-pravnom uređenju agrarnih odnosa u Jugoslaviji 1953. godine imao je, kao i ranije, izrazito klasni, ideološki i politički karakter sa obaveznim dodatkom ekonomske i socijalne komponente marksističkog teoretskog značenja. Složene unutrašnje društvene i ekonomske prilike i delikatan međunarodni položaj FNRJ nisu pogodovali da se na selu, u duhu teoretske aksiome Marksa i Engelsa, izvrši sveobuhvatna nacionalizacija sredstava za proizvodnju kao "prvi i poslednji akt koji posle pobjede revolucije ima da učini država u ime društva kao celine"⁴⁰. U raspravi na Šestom redovnom zasjedanju Vijeća naroda i Saveznog vijeća Narodne skupštine FNRJ, održanog 21. i 22. maja 1953. godine, poslanici su zakonskom projektu o zemljišnom maksimumu seljaka, zajedno sa ostalim državnim mjerama u oblasti agrara, tendenciozno i neosnovano horski pripisivali istorijski i revolucionaran značaj po socijalistički preobražaj sela i unapređenje poljoprivredne proizvodnje. Poznati istoričar Vaso Čubrilović je, u svojstvu saveznog poslanika iz Bosne i Hercegovine, egzaktno i dokumentovano, na primjerima privredno i kulturno najnaprednijih zapadnoevropskih zemalja, SAD i izrazito agrarne i zaostale Srbi-

⁴⁰ Citirano prema: Edvard Kardelj, Uz predlog Ustavnog zakona saveznim i republičkim organima vlasti. /*Obrazloženje podnijeto na zajedničkoj sjednici zakonodavnih odbora Saveznog vijeća i Vijeća naroda 28. decembra 1952. godine*/. – U: Edvard Kardelj, *Politički sistem socijalističkog samoupravljanja*, Izbor iz dela III, Izdavački centar Komunist, Beograd, 1979, 102

je, dokazivao da sitnoparcelna i srednja individualna poljoprivredna gazdinstva nemaju uslova da opstanu ni u kapitalizmu, ni u socijalizmu⁴¹. S druge strane, Čubriloviću je naučnička etika nalagala da ne odriče progresivnu ulogu koju su privatna krupna gazdinstva i veleposjedi odigrali u prerastanju ekstenzivne u intenzivnu poljoprivrednu proizvodnju u privredno i kulturno najrazvijenijim kapitalističkim zemljama. Tu nepobitnu činjenicu, koju iz političkog oportunitizma nije otvoreno i decidirano iskazao, kamuflirao je komunističkom propagandnom retorikom⁴².

Gvozdena unutrašnja disciplina i hijerarhijska subordinacija u komunističkoj strukturi i državnom aparatu uprave, između kojih je ostvarena personalna, funkcionalna i operativna unija, i ideološko-politička homogenost predstavničkih organa vlasti imali su za posljedicu formalizovanje demokratske procedure, vođenje stereotipnih rasprava o bitnim pitanjima društvenog i privrednog života i pro forma ozvaničenje odluka partijskog centra moći u zemlji. Kada se to zna ne iznenađuje činjenica da je u Narodnoj skupštini FNRJ rasprava o Prijedlogu zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu protekla u znaku afirmativnih ocjena njegovih ciljeva, bez suštinskih primjedaba i prijedloga⁴³.

Tu monotoniju narušilo je kritičko istupanje Miloša Moskovljevića, predratnog dugogodišnjeg člana Izvršnog odbora liberalne građanske Zemljoradničke stranke, narodnog poslanika parlamenta Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca 1920-1927. godine i saveznog poslanika Narodne skupštine FNRJ 1945-1953. godine⁴⁴. Na kraju svoje bogate političke karijere Moskovljević se našao pobuđen da u parlamentu javno izrekne, u suštini tačnu, ocjenu o klasnom određenju agrarne i seljačke politike FNRJ i klasnoj mržnji revolucionarne vlasti prema seljaštvu samo zato što je vlasnik na sredstvima za proizvodnju. Ostajući vjeran liberalnoj komponenti građanske ide-

⁴¹ Šesto redovno zasjedanje Veća naroda i Saveznog veća (Drugi saziv) 22-27. decembra 1952, 10-14. januara, 25. februara i 23. marta 1953, 12-24, 51, 52, 58-86 i 107-138.

⁴² Ibidem, 70-72.

⁴³ Šesto redovno zasjedanje Veća naroda i Saveznog veća (Drugi saziv) 20-22. maja i 7-10. septembra 1953, 12-24, 51, 52, 58 i 107-138.

⁴⁴ Poslije pobjede socijalističke revolucije u Jugoslaviji, dr Miloš Moskovljević se, s obzirom da nije imao predratnih i ratnih političkih grehova, stavio u službu pobjednika. Za takav postupak je nagrađen. Voljom revolucionarne vlasti postao je narodni poslanik Narodne skupštine FNRJ 1945-1953, ministar šumarstva NR Srbije i opunomoćeni ministar FNRJ u Norveškoj i Egiptu (*Enciklopedija Jugoslavije*, 6, Maklj-Put, Jugoslovenski leksikografski zavod, Zagreb, MCMLXV, 163). Inače, profesionalni političari, rukovođeni uskim ličnim koristoljubljem, često, pogotovo u situacijama društvenih prevrata, prelaze iz jednog u drugi politički tabor. Nova sredina se prema njima obično odnosi, ne bez razloga, sa podozrenjem.

ologije i politike, za njega je privatni seljački imetak neprikosnoven i zaloga napretka poljoprivrede i poboljšanja materijalnih uslova života i društvenog položaja seljaštva. Sljedstveno tome tvrdio je da će smanjenje zemljišnog maksimuma imućnijih seljaka potkopati "opstanak najproduktivnijih i najnaprednijih gazdinstava i kompromitovati napore" za izvlačenje zapostavljene poljoprivrede "iz teške krize"⁴⁵. Takvim shvatanjima negativno se odredio prema socijalističkom poretku. Iz predostrožnosti i taktičkih razloga izbjegao je da se izjasni o opravdanosti nacionalizacije neagrarne privrede u Jugoslaviji. Moskovljević je politikantski kratkovidno krupnim poljoprivrednim gazdinstvima, bez obzira na oblik vlasništva, pretpostavljao manje privatne zemljoposjede, neosnovano ih smatrajući najrentabilnijim proizvodnim subjektima u oblasti agrara⁴⁶. Svoju hipotezu potkrepljivao je primjerima malih seljačkih posjeda u Belgiji, Holandiji, Danskoj, Francuskoj i SAD, čiji vlasnici od plodova sopstvenih imanja, navodno, žive u blagostanju⁴⁷.

Prećutkivanjem osvjedočene činjenice prvorazrednog značaja da sitnoparcelni seljaci bezmalo u svim zemljama, zarobljeni socijalnim beznađem, žive na rubu egzistencije i da su zbog toga prinuđeni tražiti dopunska vrela prihoda radi obezbjeđenja nužnih životnih potreba svojih porodica, prikrivana je očajno teška socijalna situacija i društveni položaj ogromne većine seoskog stanovništva. U privredno nerazvijenim agrarnim društvima, kakvo je bilo bosanskohercegovačko i uopšte jugoslovensko, svim slojevima individualnih zemljovlasnika, izuzev veleposjednika, prijetila je realna opasnost od diobe i usitnjavanja gazdinstava i pauperizacije usljed brojčanog porasta stanovništva i veoma ograničenih mogućnosti zapošljavanja viška radne snage u neagrarnoj privredi. Time se objašnjava karakteristična društvena pojava da se u Bosni i Hercegovini sve do kraja sedme decenije XX vijeka rapidno povećavao broj seljačkih gazdinstava i pored toga što je masa seoskog življa kolonizirana u Vojvodinu i migrirala u gradove i inostranstvo. Socijalno ugrožena seljačka masa, zbog kontinuiranog sužavanja životnog prostora kao posljedice agrarne prenaseljenosti, nastojala je da se pod cijenu dolaska u sukob sa seoskom zajednicom i državnom vlasti, domogne toliko potrebnog parčeta zemlje putem uzurpacija velikih razmjera seoskog i opštinskog komuna i državnog zemljišta kako bi koliko-toliko proširila svoja minijaturna gazdinstva. Izlaz iz sveobuhvatne krize sela i seljaštva nalazio se u izvođenju industrijske revolucije, mehanizaciji poljoprivredne proizvodnje, prosperitetu privrede, izgradnji modernih saobraćajnica, ekspanzivnom napre-

⁴⁵ Šesto redovno zasjedanje Veća naroda i Saveznog veća (Drugi saziv) 20-22. maja i 7-10. septembra 1953, 54.

⁴⁶ Ibidem, 54.

⁴⁷ Ibidem, 54.

tku školstva, nauke, kulture i zdravstva i planskoj i sistematskoj deagrarnizaciji i urbanizaciji zemlje.

Ostala su uzaludna Moskovljevićeva nastojanja da dogmatizovani i instrumentalizovani parlamentarni auditorij FNRJ ubijedi kako novi atak države na individualni seljački zemljoposjed smrtno ugrožava socijalizam. Ispraznom igrom krupnim riječima nije se dala prikriti činjenica da Moskovljevića ni najmanje ne brine sudbina socijalističkog poretka. Pripadajući duhovno ekonomski i društveno vodećem stratumu buržoazije, Moskovljeviću je bila tuđa i neprihvatljiva primjena revolucionarnih sredstava radi raspetljavanja zamršenog klupka opštih društvenih, ekonomskih i socijalnih problema Jugoslavije i izostajanje borbe mišljenja u parlamentu o pitanjima od vitalnog značaja za budućnost zemlje. On je, u duhu shvatanja građanske klase, zagovarao politiku da se selo prepusti na milost i nemilost haotičnoj privatnoj stihiji sa pogubnim posljedicama po siromašno i srednjeimučno seljaštvo. Osnovna slabost Moskovljevićevih pogleda na problem agrara i sela bila je što ga je posmatrao izvan konteksta ukupnih istorijskih i društveno-ekonomskih tokova i što je njegove uzroke situirao isključivo u socijalistički poredak, kao da je seosko stanovništvo u prethodnim epohama živjelo u blagostanju i nije znalo za društvene i socijalne nećade i nevolje. Kritična socijalna i društvena situacija seljaštva, njegovo podvrgavanje grubom izrabljivanju od strane države i izloženost diskriminaciji u prvoj deceniji socijalističkog razvitka Jugoslavije davali su za pravo Moskovljeviću da se žestoko obruši na odnos revolucionarne vlasti prema selu u periodu 1945-1953. godine. Sâm Moskovljević nije se usuđivao da ponudi sopstveni plan za prevladavanje duboke hronične krize sela, koji bi projekat bio primjeren zahtjevima modernog doba. Takav zamašan, odgovoran i težak zadatak prevazilazio je njegove intelektualne i političke sposobnosti. Polazeći od nesporne činjenice da su stvaranje državnih poljoprivrednih gazdinstava i neuspjela politika socijalizacije i sovjetizacije sela prouzrokovali nazadovanje poljoprivredne proizvodnje i pogoršavanje ekonomskog položaja seoske populacije, Moskovljević je osporavao opravdanost daljeg proširenja socijalističkog poljoprivrednog sektora⁴⁸. Pojedinačni poslovni uspjesi socijalističkih gazdinstava nisu dovodili u pitanje tačnost njegove ocjene. Opterećen ubjeđenjima i pogledima građanskog intelektualca i političara na društvo i privredu, Moskovljević nije imao mjere u kritici agrarne i seljačke politike Jugoslavije. Takav je slučaj, pored ostalog, sa njegovom neodrživom tvrdnjom da je životni standard jugoslovenskog seljaštva "najniži u celoj Evropi", za što je okrivljavao revolucionarnu vlast⁴⁹. Međutim, Moskovljeviću nije išlo u prilog ukazivanje na važnu činjenicu da je drža-

⁴⁸ Ibidem, 54.

⁴⁹ Ibidem, 55.

va preduzimala čitav niz mjera za unapređenje poljoprivrede, u koje poduhvate je investirala silna materijalna i finansijska sredstva. Te mjere nisu ostale bez pozitivnih rezultata. Za osam godina mirnodopskog života iluzorno je bilo očekivati da se zemlja u nepovoljnim unutrašnjim i međunarodnim okolnostima oporavi od teških ratnih pustošenja i razaranja i prekonoc doživi privredni polet i obezbijedi stanovništvu socijalnu sigurnost.

Moskovljević je dobro zapazio da vlast kampanjski pristupa izradi zakonskih akata o uređenju agrarnih odnosa, koji pate od improvizacija, praznina i nepreciznih definicija. Razložno je kritikovao ustaljenu praksu da tekstualnom oblikovanju agrarne pravne regulative ne prethodi, kako bi trebalo, izrada egzaktno utemeljenih elaborata sa relevantnim pokazateljima o brojnom stanju i posjedovnoj strukturi individualnih gazdinstava po mjestima, regijama i republikama, broju članova domaćinstava po kategorijama seljačkih gazdinstava i visini prihoda pojedinih biljnih kultura kod sitnih, srednjih i većih seljačkih posjeda, SRZ-a, ekonomija i državnih poljoprivrednih dobara. Tako dokumentovane i nepristrasne studije pokazale bi koliko je ekonomski opravdano osnivanje novih socijalističkih poljoprivrednih gazdinstava i u kojoj se mjeri može očekivati da apsorbuju višak seoske radne snage⁵⁰. Otvoreno i smjelo je izrazio lično uvjerenje da će pod rukovodstvom kadrova koji su glavni krivci za krah politike kolektivizacije sela, novoosnovana socijalistička poljoprivredna gazdinstva "pretrpeti neuspeh, kompromitovati jednu lepu zamisao i zemlji naneti grdnu štetu"⁵¹. Komunistički poslanici su sa gnušanjem i uz etiketiranje odbacili Moskovljevićevu kritiku i zahtjev da se Prijedlog zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu vrati Saveznom izvršnom vijeću na proučavanje i reviziju u smislu njegovih sugestija i primjedaba⁵². Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama⁵³ usvojila je Narodna skupština FNRJ, jedino sa Moskovljevićevim glasom protiv, 22. maja 1953. godine⁵⁴. Konačno ozvaničenje navedenog zakonskog akta izvršeno je 27. maja 1953. godine ukazom Josipa Broza Tita, predsjednika FNRJ.⁵⁵

⁵⁰ Ibidem, 53, 54 i 58.

⁵¹ Ibidem, 57

⁵² Ibidem, 58-86 i 107-139.

⁵³ U daljem tekstu: Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu.

⁵⁴ *Šesto redovno zasedanje Veća naroda i Saveznog veća (Drugi saziv) 20-22. maja i 7-10. septembra 1953.*, 86, 138 i 139

⁵⁵ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu., 205.

II

PRAVNA REGULATIVA O NACIONALIZACIJI ZEMLJIŠTA SELJAKA U JUGOSLAVIJI 1953-1956. GODINE

U preambuli Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu ističe se da je osnovni smisao njegovog donošenja dosljedno sprovođenje u život ustavnog načela o obezbjeđenju prava svojine seljakâ samo na zemlju koju obrađuju ličnim radom, zaštita "radnog seljaka" od klasičnog oblika eksploatacije i stvaranje uslova za razvitak poljoprivrede u "skladu sa socijalističkim" društveno-ekonomskim odnosima⁵⁶. O tome su dali potpunija obrazloženja izvjestioci Saveznog izvršnog vijeća i zakonodavnih odbora Narodne skupštine FNRJ, što smo ranije prikazali. Pod udar nacionalizacije došao je samo višak obradivog zemljišta iznad utvrđenog zemljišnog maksimuma seljaka neučlanjenih i učlanjenih u SRZ-e⁵⁷. Propratna pojava siromaštva i nejmaštine osnovne seljačke mase bila je iscrpljivanje i stalno variranje površine obradive zemlje. Veliki broj zemljoradničkih domaćinstava, naime, nije bio ekonomski u stanju da za podizanje plodnosti i povećanje prinosa biljnih kultura sa svojih poljoprivrednih gazdinstava obezbijedi dovoljnu količinu prirodnog i vještačkog đubriva. Zato su svake godine prostrani kompleksi oranica, zbog iscrpljenosti, ostavljani po jednu godinu pod ugarom da se "odmore" i prirodnim procesom obnove plodnost. Za to vrijeme seljaci sa ugara nisu ubirali nikakav prinost, osim što su ih koristili za ispašu stoke. Iz tih razloga je mnoštvo seljačkih domaćinstava redovno bilo u deficitu za određenu površinu produktivne zemlje, inače evidentirane u katastru kao oranica. Ta ekonomsko-socijalna pojava karakterisala je, negdje više, negdje manje, jugoslovensko selo kroz cijeli XX vijek. Tome fenomenu zakonodavac nije pridavao značaj pri utvrđivanju površine stvarno obradive zemlje seljaka. Prema kriteriju najvišeg predstavničkog i izvršnog orgaua vlasti FNRJ pod pojmom obradivo zemljište podrazumijevani su oranice, livade, voćnjaci, vinogradi i pašnjaci⁵⁸. Svrstavanjem u obradivo zemljište velikih kompleksa nekultivisanih pašnjaka u privatnom vlasništvu, obično kamenjara i šikara u karsnim planinskim i brdskim predjelima, napravljena je krupna greška. Iz toga je proistekla nerealna pojava relativno velikog broja seljačkih zemljoposjeda površine iznad 10 ha obradivog zemljišta.

⁵⁶ Ibidem, 205.

⁵⁷ Ibidem, 205 i 208

⁵⁸ Ibidem, 206.

Tako je u Jugoslaviji od ukupno 189.461 individualnog poljoprivrednog gazdinstva većih od 10 ha obradivog zemljišta potpalo pod udar nacionalizacije svega 66.459 (31%) sa 275.900 ha nacionalizovanog zemljišta⁵⁹. To će pričinjavati velike teškoće organima za izvođenje nacionalizacije. Sreske i gradske komisije za Poljoprivredni zemljišni fond su često oduzimale zemljište lošeg boniteta, za čije korišćenje nisu bili zainteresovani socijalistički poljoprivredni subjekti. Naročito su se u tom pogledu komotno ponašale komisije u Bosni i Hercegovini, gdje je do kraja 1955. godine od 31.200 ha nacionalizovanog zemljišta podijeljeno samo 16.500 ha (53%) poljoprivrednim dobrima, seljačkim radnim zadrugama i zemljoradničkim zadrugama. U ostalim republikama je od oduzetog zemljišta podijeljeno 65% u Hrvatskoj, 88% u Srbiji i po 93% u Makedoniji i Sloveniji. Skoro sva nacionalizovana zemlja u Vojvodini data je na trajno korišćenje socijalističkim poljoprivrednim organizacijama. Za Crnu Goru se jedino zna da je nacionalizacijom zahvaćeno simboličnih 30 seljačkih gazdinstava⁶⁰. U slučajevima kada organi za nacionalizaciju nisu vodili dovoljno računa o kvalitetu oduzetog zemljišta nepotrebno su trošena ne mala državna novčana i materijalna sredstva. Izvjesno je da su niže instance političke vlasti i državne uprave smanjenju zemljišnog maksimuma seljaka pridavale osobit politički značaj. Rezultat te mjere smatrale su jednim od pokazatelja sopstvene odanosti programu SKJ i spremnosti i sposobnosti da izvršavaju postavljene zadatke i direktive od strane centralnih organa vlasti.

Zakonom o Poljoprivrednom zemljišnom fondu načelno je propisano da gornja granica veličine seljačkog poljoprivrednog gazdinstva iznosi 10 ha obradivog zemljišta. Iz socijalnih razloga Narodna skupština FNRJ je ovlastila izvršna vijeća narodnih republika da seljačkim domaćinstvima mogu ostaviti i više od 10 ha obradivog zemljišta, uzimajući u obzir ekonomsku i socijalnu situaciju svake ponaosob kućne zajednice i geografski položaj, pedološke osobine i način obrade zemlje. Pri tome je određeno da maksimum obradivog zemljišta može iznositi kod kućnih zadruga sa nekoliko uži porodica do 15 ha, kućnih zadruga sa više uži porodica preko 15 ha i ostalih domaćinstava, bez obzira na broj članova, u krajevima sa pretežno slabim kvalitetom i ekstenzivnim načinom obrade zemlje do najviše 15 ha⁶¹. Shodno tome Izvršno vijeće NR Bosne i Hercegovine je 4. jula 1953. godine posebnom uredbom propisalo zemljišni maksimum seljačkih domaćinstava brdskih i planinskih područja. Po tome pravnom dokumentu domaćinstva brdskih predjela mogla su ima-

⁵⁹ *Jugoslavija 1945-1964*, Statistički pregled, Savezni zavod za statistiku SFRJ, Beograd, 1965, 109

⁶⁰ *Ibidem*, 109.

⁶¹ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 205.

ti najviše 12 ha obradivog zemljišta prema 15 ha za domaćinstva u planinskim krajevima iznad 800 m nadmorske visine i to u oba slučaja pod uslovom da im je zemlja lošeg boniteta i da se obrađuje na zastario način⁶². Za kućne zadruge sa više od tri uže porodice, čija su se gazdinstva nalazila u planinskim predjelima iznad 800 m nadmorske visine, maksimum obradivog zemljišta iznosio je 25 ha⁶³. Podrazumijeva se da u nizijskim i plodnijim područjima Bosne i Hercegovine seljačka gazdinstva, u duhu saveznog zakona, nisu smjela imati više od 10 ha obradivog zemljišta. Zapaža se da su savezni parlamenat i Izvršno vijeće NR Bosne i Hercegovine pri utvrđivanju zemljišnog maksimuma seljaka samo djelimično uzeli u obzir socijalnu situaciju seljaštva. Citiranim zakonskim aktom su na svim prostorima Jugoslavije dovedena u neravnopravan imovinski i ekonomski položaj domaćinstva sa nejednakim brojem članova. Državni, društveni, socijalni i politički interesi nalagali su da se za svako seljačko domaćinstvo po jednom članu odredi gornja granica veličine obradivog zemljišta, šumskog zemljišta i šume, vodeći pri tome računa o geografskom položaju gazdinstva, bonitetu zemlje, broju užih porodica unutar kućne zadruge i životnoj dobi supružnika, djece, braće i sestara. Umjesto toga Izvršno vijeće NR Bosne i Hercegovine je u brdskim predjelima odredilo jednak maksimum obradivog zemljišta za samohrana i mnogočlana domaćinstva i kućne zadruge sa dvije do tri uže porodice i u planinskim krajevima za samohrana i mnogočlana domaćinstva. Na taj način je odgovorna civilna vlast neposredno uticala na održavanje imovinske i ekonomske nejednakosti među vlasnicima seljačkih poljoprivrednih gazdinstava sa jednakom površinom obradivog zemljišta. Državi, naravno, to nije bio cilj. Radi se o površnom i šablonskom zvaničnom pristupu uređenju agrarnih svojinskih odnosa za seljačka gazdinstva sa površinom većom od 10 ha obradivog zemljišta. Koliko je tretirana nacionalizacija bila radikalna najbolje govori podatak da je maksimum obradive zemlje pojedinačnog seljačkog domaćinstva smanjen za više od dva puta u odnosu na period 1945-1952. godine⁶⁴. Saveznim zakonom je sreskim i gradskim komisijama za Poljoprivredni zemljišni fond naloženo da prvenstveno nacionalizuju obradivo zemljište na kome nema voćnih i loznih zasada i samo ekonomske objekte⁶⁵, kako bi novčani izdaci države u te svrhe bili što manji i podnošljiviji. Pretva-

⁶² Uredba o primjeni člana 4 Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama /od 4. jula 1953. godine/, *Službeni list NRBiH*, br. 14. Sarajevo, 13. VII 1953., 305.

⁶³ *Ibidem*, 305.

⁶⁴ Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji u Bosni i Hercegovini, *Službeni list NRBiH*, br. 2, Sarajevo, 9. I 1946., 2

⁶⁵ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 207.

ranje sela u nepregledno more sitnih i srednjih individualnih poljoprivrednih gazdinstava, sa zanemarljivo malim brojem nešto većih zemljoposjeda mnogočlanih seljačkih domaćinstava i kućnih zadruga u brdskim i planinskim predjelima, predstavljalo je glavnu smetnju društvenom, privrednom, kulturnom i civilizacijskom progresu sela. Bilo je iluzorno očekivati da se samo po osnovu prihoda sa spomenutih posjeda poboljšaju životni uslovi seoskog stanovništva. Budućnost sela i seljaštva postala je bezizgledna.

Sve do sloma socijalističkog poretka u Jugoslaviji 1991. godine pitanje eksproprijacije viška zemljišta iznad zakonskog maksimuma seljaka koji su promijenili zanimanje nije gubilo na aktuelnosti iz razloga što su se neprestano mase seoskih migranata slivale u gradove radi zaposlenja i školovanja. Zato je Zakonom o Poljoprivrednom zemljišnom fondu određeno da se od seljaka koji su, zbog stalnog zaposlenja u državnom sektoru, izgubili status zemljoradnika ekspropriše višak zemljišta iznad maksimuma individualnih nepoljoprivrednih zemljovlasnika utvrđenog jugoslovenskim i republičkim zakonima o agrarnoj reformi i kolonizaciji 1945-1947. godine⁶⁶. Iako nije određeno koji je upravni organ nadležan da vodi agrarni postupak u takvim slučajevima, iz obrazloženja izvjestilaca Saveznog izvršnog vijeća i zakonodavnih odbora Narodne skupštine FNRJ o naznačenom zakonskom aktu vidi se da je ta materija spadala u domen sreskih agrarnih komisija, od kojih je 1953. godine malo koja postojala i to samo nominalno. Tako oduzeto, u stvari nacionalizovano, zemljište predstavljalo je društvenu svojinu u sklopu Poljoprivrednog zemljišnog fonda. Takođe je po prestanku rada zemljoradničke zadruge zemljište u zadrudnoj svojini postajalo opštenarodna imovina⁶⁷.

Savezni, republički i niži predstavnički organi vlasti nisu preduzeli potrebne mjere kako bi u toku priprema za izradu zakonskog projekta o maksimiranju zemljišta seljaka stekli puni uvid u složene imovinsko-pravne odnose unutar domaćinstava seljaka i na osnovu toga tu materiju regulisao Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu. Otuda se moglo dogoditi da nacionalizacija viška obradivog zemljišta iznad zvaničnog maksimuma imućnijih seljaka 1953-1956. godine nije uvijek ravnomjerno pogađala sve pripadnike kućne zajednice sa specifičnim unutrašnjim vlasničkim odnosima, jer je od jednih članova oduzimato više zemlje nego od drugih⁶⁸. Samo

⁶⁶ Ibidem, 208.

⁶⁷ Ibidem, 206.

⁶⁸ Uredba o uređenju imovinskih odnosa nastalih unošenjem zemljišta u Poljoprivredni zemljišni fond /od 14. juna 1956. godine/, *Službeni list FNRJ*, br. 26., Beograd, 20. VI 1956., 498.

u rjeđim slučajevima pojedini punopravni pripadnici domaćinstva su po osnovu nasljeđa, poklona, miraza i na druge načine sticali vlastitu zemlju i, eventualno, na njoj kuću, ekonomske zgrade i ostale objekte i istovremeno uživali pravo na ravnopravan udio u gazdinstvu kućne zajednice kojoj su pripadali. Sa nepokretnim i pokretnim imetkom dobijenim izvanrednim putem vlasnik je suvereno raspolagao, na koji ostali članovi domaćinstva, izuzev njegove uže porodice ukoliko je bio zasnovao brak, nisu polagali nikakvo pravo kada bi došlo do raspada kućne zajednice na inokosne porodice. Pored toga bilo je domaćinstava koja su sopstvena gazdinstva interno izdijelila na svoje članove, iako su i poslije toga nastavila da žive u dotadašnjoj zajednici. Neke kućne zajednice su se separisale na inokosne porodice, obrađujući kolektivno i dalje ranije zajedničko gazdinstvo. Porodica koja nije učestvovala u održavanju i obradi poljoprivrednog gazdinstva svake godine je, na ime naknade za korišćenje njenog dijela zemlje, dobijala određenu količinu poljoprivrednih proizvoda. Naznačene pojave i običaji predstavljaju degenerisane ostatke preživjelih patrijarhalnih odnosa i etike i izraz konzervativizma seljačkog svijeta. Dešavalo se da se od nekih zemljovlasnika iz naprijed opisanih specifičnih seljačkih kućnih zajednica i gazdinstava oduzme više zemljišta nego od ostalih članova. To, bez sumnje, nisu bili usamljeni slučajevi. Zato se osjetila potreba pravnog regulisanja te materije. Do toga je došlo 14. juna 1956. godine, kada je Savezno izvršno vijeće uredbom propisalo da se unutar kućne zajednice i kod slučajeva da separisane porodice uživaju plodove sa nepodijeljenog gazdinstva, u čijoj obradi ne učestvuju, vanparničnim ili sudskim postupkom izvrše poravnanje i materijalno oštećena strana obešteti. Naknada se mogla dati bilo u zemlji slične kulture, katastarske klase i položaja, bilo u vidu novčane protuvrijednosti i to samo ukoliko je ostalim članovima domaćinstva ostavljeno u vlasništvu više obradivog zemljišta od važećeg maksimuma⁶⁹. Očigledno je da državna politika socijalne pravde nije uvijek u praksi nalazila dosljednu primjenu i iznalazila rješenja koja bi obezbijedila ustavom zagarantovanu ravnopravnost građana. Za oduzeto zemljište predviđeno je da se svakom članu domaćinstva plati naknada u obveznicama srazmjerno prometnoj vrijednosti "njegovog zemljišta prema ukupnoj vrednosti zemljišta" dotične kućne zajednice na dan 27. maja 1953. godine⁷⁰. Državni interesi su uvijek pretpostavljani privatnim interesima. Tako je bilo i u pitanju smanjenja zemljišnog maksimuma seljaka. Agrarni objekti su, naime, obavezani da ispune svoje obaveze u pogledu postojećih tereta i hipoteka na nacionalizovanom zemljištu⁷¹. Osnovni nedostatak Uredbe o uređenju imovinskih odnosa nastalih unoše-

⁶⁹ Ibidem, 499.

⁷⁰ Ibidem, 499.

⁷¹ Ibidem, 498 i 499.

njem zemljišta u Poljoprivredni zemljišni fond od 14. juna 1956. godine je nepreciznost formulacije o ostavljenom višku obradivog zemljišta članovima domaćinstva pogođenih nacionalizacijom, na osnovu čega se ne može zaključiti da li se ta odredba odnosi samo na pojedine članove ili na cijelu kućnu zajednicu. Učinjen je krupan propust što unutrašnji imovinsko-pravni odnosi unutar agrarnih objekata nisu regulisani Zakonom o Poljoprivrednom zemljišnom fondu i što sreske i gradske komisije nisu ovlašćene da na licu mjesta rješavaju usljed nacionalizacije nastala sporna pitanja svakog ponaosob domaćinstva. Umjesto toga država je seljake upućivala na dugotrajno i skupo međusobno parničenje, praćeno remećenjem rodbinskih odnosa.

Da bi se spriječilo iskorišćavanje tuđe radne snage od strane privatnika i po tome osnovu bogaćenje seljaka zabranjeno je uzimanje u zakup, napolicu i slične ugovorne oblike obradive zemlje koja, zajedno sa sopstvenim gazdinstvom, prelazi zemljišni maksimum⁷². Tu mjeru je lakše bilo propisati nego dosljedno sprovesti u život ma koliko da je državni aparat uprave efikasan, što nije bila vrlina administracije FNRJ. Srednjeimućni seljaci su i prije zabrane rijetko, i to pripadnici najnižeg sloja, uzimali tuđu zemlju da obrađuju pod bilo kojim uslovom. Valja napomenuti da se zvanično pod jednim individualnim poljoprivrednim gazdinstvom podrazumijevalo svo zemljište dotične kućne zajednice, ma na čije ime je vlasničko pravo bilo upisano u zemljišne knjige⁷³. Zvanična definicija pojma domaćinstvo motivisana je ciljem da se preduprede diobe većih seljačkih gazdinstava i otuđivanje obradive zemlje, za koje prekršaje su predviđene novčane kazne ili osuda na kaznu zatvora u trajanju do jedne godine⁷⁴, zavisno od visine novčane kazne. Sva lica koja zajednički obrađuju isti zemljoposjed ili međusobno dijele prihod dobijen sa njega tretirana su kao jedno domaćinstvo⁷⁵, mada često tako nije bilo. Na selu se bila odomaćila loša navika da domaćinstva ni poslije diobe, smrti starješine kućne zajednice na čije se ime vodilo gazdinstvo, prodaje, kupovine i poklona zemlje i sticanja miraza, decenijama u zemljišne knjige ne unose nastale promjene u zemljovlasničkim odnosima. Izvjestan broj ih je taj nemar skupo platio, ostavši po sili zakona, bez dijela vlastite zemlje. Vlast nisu brinule te posljedice. Zakonske odredbe o zemljišnom maksimumu seljaka od 27. maja 1953. godine kasnije su utoliko liberalizovane što je skupština Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine (SRBiH) 21. maja 1968. godine ozakonila da seljačko domaćinstvo u brdskim krajevima može imati najviše 12 ha obradivog zemljišta lošeg boniteta i ekstenzivnog načina obrade, odnosno u pla-

⁷² Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 205.

⁷³ Ibidem, 206.

⁷⁴ Ibidem, 206. i 208.

⁷⁵ Ibidem, 206.

ninskom području iznad 800 m nadmorske visine 15 ha bez obzira na kvalitet i način obrade zemlje i broj članova kućne zajednice. Ista veličina zemljišta i pod istim uslovima određena je za seljačka gazdinstva čije se najmanje dvije trećine obradivog zemljišta nalaze u brdskom ili planinskom predjelu⁷⁶. Time je nagoviješten početak kraja državne uzurpacije prava da individualni vlasnici nad sredstvima za proizvodnju slobodno raspoložu svojim nepokretnim dobrima i nesmetano stiču materijalna dobra u selu i gradu. Bilo je samo pitanje vremena kada će se ukloniti sve brane nesmetanom prometu nepokretnog imetka između privatnika. Seljački kolektivni interesi utoliko su uvaženi što su selima ostavljeni na privremeno uživanje za potrebe ispaše stoke, pašnjaci i ostalo neproaktivno državno zemljište⁷⁷, čime je stvaran privid da država brine o vitalnim interesima ruralne sredine. Time se nisu dali prevladati socijalni problemi i nevolje sela. Samo je ozvaničeno tradicionalno pravo seljaka na korišćenje podržavljenog seoskog komuna. Ograničenja veličine preferiranih socijalističkih poljoprivrednih gazdinstava nisu postojala. Naprotiv, državna politika je planski i sistematski nastojala da se neprestano uvećavaju putem konfiskacije, nacionalizacije, eksproprijacije, poklona, kupovine i zakupa zemlje od individualnih zemljovlasnika i dobrovoljnog integrisanja privatnih imanja u socijalistički poljoprivredni sektor, kome je namijenjena uloga da bude negacija privatnog vlasništva na sredstvima za proizvodnju i u perspektivi postane jedini oblik društveno-ekonomskih odnosa u oblasti agrara.

Najnovijim udarom države na privatni seljački zemljišni imetak nisu, kako je zamišljeno i očekivano, imućniji seljaci sasvim iščezli iz društvenog i privrednog života seoske sredine. Ta ocjena u prvom redu važi za planinska područja Bosne i Hercegovine, Crne Gore i dijelova Srbije i Makedonije. Preostali individualni zemljovlasnici na selu u Bosni i Hercegovini sa više od 10 ha obradivog zemljišta imali su mogućnosti da, korišćenjem seoskog i opštinskog komuna i prostranih kompleksa državnih planinskih pašnjaka i tjerajući u zimskom periodu, radi ispaše, svoja stada ovaca u Posavinu, Slavoniju i umnija kraška polja i rječne kotline, gaje mnogo više stoke nego što su bili u stanju da za tu potrebu obezbijede dovoljnu količinu stočne hrane sa sopstvenog gazdinstva. Zahvaljujući tome živjeli su solidnije od ostalog seoskog življa, ali ne u blagostanju i komforu. Međutim, ni po mjesnom kriteriju imućniji seljaci nisu predstavljali bogataše, kako ih je tendenciozno kvalifikovala jugoslovenska marksistička teorija, komunistička propaganda i oficijelna vlast. Ekonomski vodeći sloj seljaštva nije bio u mogućnosti da prodajom tržišnih viškova sopstve-

⁷⁶ Zakon o maksimumu obradivog zemljišta u brdskim i planinskim krajevima /SRBiH od 21. maja 1968. godine/, *Službeni list SRBiH*, br. 18. Sarajevo, 14. VI 1968., 211.

⁷⁷ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 206.

nih poljoprivrednih proizvoda stekne veća novčana sredstva, koja bi, sve da je postojala ničim nesputana tržišna privreda, ulagao u trgovačke, građevinske i druge produktivnije poslove, gdje se kapital brže obrće i oplođuje. Bez toga se nije dalo zamisliti sticanje ekonomske i društvene moći. Vladajuće društvene prilike imovinske nesigurnosti privatnika paralisale su poslovnu preduzumljivost seljaka, kojima to u većini, inače, nije bila vrlina. Razmjenu svojih poljoprivrednih proizvoda na tržištu vršili su, po pravilu, radi zadovoljenja potreba vlastitog domaćinstva, održavanja produktivnosti gazdinstva, školovanja djece i ispunjavanja finansijskih obaveza prema državi. Nepoznato je da su imućniji seljaci 1953-1956. godine gradili i kupovali kuće i stauove u gradovima. To su najčešće radili siromašni seoski migranti, prodajući sopstveni nepokretni i pokretni imetak na selu, podižući stambene kredite i koristeći mobe rodbine i poznanika za izgradnju kuće. Pripadnici svih slojeva seoskog stanovništva prebacili su na državu brigu da njihovim potomcima stalno nastanjanim u gradovima obezbjeđuje stanove. Imovinsko-pravnim i ekonomskom likvidacijom veleposjednika i seoskih bogataša uprošćena je socijalna struktura seljaštva. Činili su je neznatna manjina bezemljaša, najmnogoljudnija grupacija sitnoparcelnih seljaka, druga po brojčanoj snazi skupina srednjeimućnih zemljovlasnika i, sveden na simboliku, imućniji sloj domaćinstava. Razlike u ekonomskim uslovima života i komforu između siromašnih i srednjeimućnih seljaka kontinuirano su smanjivane. Glavni razlog za tu karakterističnu pojavu bio je sve masovnije zapošljavanje za rad sposobnih članova siromašnih seoskih domaćinstava u državnom privrednom i vanprivrednom sektoru, koji su i dalje živjeli na selu zbog neriješenog stambenog pitanja u gradu, odnosno što su se pojedina preduzeća nalazila u blizini seoskih naselja. Prihodi po radnom osnovu učestvovali su čak do 56% u ukupnom dohotku takvih domaćinstava. U državnom sektoru zapošljavali su se u manjoj mjeri i srednjeimućni seljaci. Najviše su stupali u radni odnos seljaci iz seoskih naselja koja su gravitirala gradovima, industrijskim centrima, rudnicima, preduzećima za eksploataciju šume, područjima na kojima su izvođeni opsežniji građevinski radovi za izgradnju željezničkih pruga i cesta, hidroelektaranama, državnim poljoprivrednim dobrima, zadružnim gazdinstvima i nacionalnim parkovima. Na ekonomski položaj znatnog dijela seljačkih domaćinstava povoljno je uticalo ostvarenje prava na boračku penziju učesnika NOR-a i socijalističke revolucije, čiju su socijalnu i ekonomsku snagu činili u ogromnoj većini seljaštvo i selo.

Preferirajući opštedruštvene interese komunističkog značenja na račun interesa pojedinaca i ekonomski vodećeg sloja seljaštva, aparat državne uprave je, po sopstvenim mjerilima, bez konsultovanja i sporazuma sa zainteresovanim seljacima, odredio nerealno nisku visinu novčane naknade za nacionalizovano seljačko obradivo zemljište. Kako u periodu 1945-1953. godine nije postojao slobodan promet pri-

vatnih nepokretnih dobara, nadležna vlast je za osnovu visine obeštećenja uzela kao orijentaciju predratnu kupoprodajnu cijenu zemlje i vrijednost prihoda po jednom ha obradivog zemljišta određene kulture i boniteta⁷⁸. Utvrđena visina naknade se kretala od 30.000 dinara po 1 ha za zemljište najlošijeg boniteta do 100.000 dinara po 1 ha za zemlju I katastarske klase. Predviđeno je da se na ime izvršenih investicija za unapređenje voćnjaka, vinograda, hmeljanika i ostalih višegodišnjih zasada naknada saobrazi mjesnim prometnim prilikama. Isto je važno za zgrade i druge objekte. Obeštećenje se imalo isplatiti iz saveznog budžeta u roku od 20 godina i to u obveznicama od po 1.000, 5.000, 10.000 i 50.000 dinara u ratama i bez kamata⁷⁹, s tim što su se kuponi vrijednosti manje od 1.000 dinara isplaćivali u gotovom novcu. Propisano je da se isplate naknade vrše godišnjim kuponima iznosa od svega 5% od vrijednosti obveznice i to počev sa 1. martom svake kalendarske godine⁸⁰. Seljaci koji su poslije 26. maja 1953. godine po bilo kome osnovu fizički uvećali svoja poljoprivredna gazdinstva preko dozvoljenog maksimuma gubili su, u znak kazne, pravo na naknadu za nacionalizovani višak obradivog zemljišta. Takvim postupkom dovedeni su u neravnopravan položaj u odnosu na agrarne objekte kod kojih je utvrđeno da su uoči donošenja Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu imali višak obradivog zemljišta iznad zemljišnog maksimuma⁸¹.

Cijene obradive zemlje u slobodnom prometu bile su mnogo veće od određene visine novčane naknade za nacionalizovano zemljište. Revolucionarna vlast je sračunato izbjegla da propiše instrumentarij za zaštitu seljaka od neizbježne materijalne štete u slučaju devalvacije nacionalne valute, do čega je, doista, došlo u naredne blizu dvije i po decenije za koje je vrijeme država trebala da isplati svoj dug seljacima. Imućnijem dijelu seljaštva, baš kao i bivšim vlasnicima fabrika, preduzeća, radionica, radnji, magazina, stambenih zgrada i građevinskog zemljišta, praktično je name-

⁷⁸ Rad Zakonodavnog odbora Narodne skupštine FNRJ. Spriječen je razvitak kapitalizma na selu. Mijalko Todorović o Predlogu zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu. *Oslobođenje*, br. 2.065, Sarajevo, 19. V 1953., 2.

⁷⁹ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 207; Odluka o visini naknade za zemljište koje je postalo opštenarodna imovina., *Službeni list FNRJ*, br. 26, Beograd, 29. VI 1953., 242.

⁸⁰ Uredba o izdavanju obveznica za naknadu imovine izdvojene u Poljoprivredni zemljišni fond opštenarodne imovine, *Službeni list FNRJ*, br. 20, Beograd, 12. V 1954., 350.

⁸¹ Zakon o prometu zemljišta i zgrada, *Službeni list FNRJ*, br. 26, Beograd, 23. VI 1954., 415; Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i o dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama /od 27. februara 1965. godine/, *Službeni list SFRJ*, br. 10., Beograd, 10. III 1965., 254.

tnuta obaveza dugoročnog beskamatnog kreditiranja države sredstvima dobijenim na ime novčane naknade za nacionalizovano zemljište. Takve pogodnosti nisu poznavala privatna pravna i fizička lica koja su dobijala kredite od države, na koje su plaćali zakonom propisanu kamatu. Isto tako je Jugoslavija morala plaćati ugovorene kamate na strane kredite. Isplatom na parče obeštećenja za oduzeto zemljište i objekte kroz duži period seljaci su smišljeno dovedeni u situaciju da za taj novac, zbog male sume, ne mogu kupovati vrednije poljoprivredne mašine i sprave i, eventualno, kuće i stanove u gradovima, kako se ponovo ne bi ekonomski osnažili. Zato su takva seljačka domaćinstva dobijeni novac iz toga izvora obično koristila za kupovinu robe široke potrošnje. Drugi su povjerovali bankama i poštama na štednju, gdje je najmanje bio siguran zbog inflacije. Na taj način su imućniji seljaci istovremeno ostali bez oduzetog zemljišta i za njega dobijene novčane protuvrijednosti. Usljed toga se njihova socijalna i društvena situacija vidljivo pogoršala. Dostupni izvori i stručna literatura ne sadrže podatke o ukupnoj sumi novca koji je država trebala isplatiti za nacionalizovano zemljište, zgrade, ekonomske objekte i postrojenja.

Nacionalizovano zemljište seljaka postalo je opštenarodna⁸², u stvari državna svojina, koja se 27. februara 1965. godine transformisala u društveno vlasništvo⁸³. Od cjelokupne opštenarodne imovine obrazovan je Poljoprivredni zemljišni fond opštenarodne imovine. Pravo na besplatnu dodjelu i trajno produktivno korišćenje zemljišta iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda uživali su isključivo državna poljoprivredna gazdinstva, zemljoradničke i seljačke radne zadruge pod uslovom da svoje poslovanje saobraze načinu proizvodnih, radnih i plaćevnih odnosa poljoprivrednih gazdinstava, poljoprivredne ustanove i siromašni seljaci i poljoprivredni radnici kojima je odobreno osnivanje socijalističkog poljoprivrednog dobra. O tome je odluke donosio narodni odbor sreza (grada)⁸⁴. Dodjela usitnjenih i raštrkanih nacionalizovanih parcela zemljišta socijalističkim poljoprivrednim gazdinstvima zahtijevala je stvaranje, putem zamjene i eksproprijacije privatnog zemljišta po osnovu odredaba Uredbe o arondaciji zemljišta poljoprivrednih dobara i seljačkih radnih zadruga, jedinstvenog zemljišnog potesa ili kompleksa⁸⁵. Bez te mjere nije se moglo računati na produktivnu obradu zemlje uz primjenu moderne mehanizacije i agrotehničkih sredstava. Seljaci su, kao toliko puta u periodu 1945-1953. godine, prinuđeni da za

⁸² Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 205.

⁸³ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i o dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama /od 27. februara 1965. godine/, 254.

⁸⁴ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 205-208.

⁸⁵ Ibidem, 208.

državne potrebe ustupaju svoje njive, livade, voćnjake i vinograde, za koje su dobili bilo drugo zemljište, bilo novčanu protuvrijednost ukoliko socijalistički poljoprivredni sektor nije imao zemlje za zamjenu. Neorganizovani pasivni seljački otpor protiv državnog socijalnog nasilja imao je izgleda na uspjeh koliko hvatanje rukama vjetra. Socijalistička vlast u praksi nije priznavala nepovredljivost privatne nepokretne imovine.

Izuzimanje socijalno ugroženih seljaka od dodjele u individualno vlasništvo zemlje iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda imalo je za cilj da u poljoprivredi ojačaju socijalistički društveno-ekonomski odnosi i da se ničim ne ohrabruje i potpomaže opstanak individualnih sitnoparcelnih posjeda. Ukoliko socijalistički poljoprivredni subjekti nisu zainteresovani za dobijanje pojedinih dijelova nacionalizovanog zemljišta, zbog slabog boniteta, velike razbacanosti parcela i nemogućnosti arondacije, ovo je narodni odbor sreza (grada) mogao ostaviti na privremeno korišćenje bivšem vlasniku. Takođe je dozvoljeno da se slobodno zemljište iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda može davati kao naknada vlasnicima za eksproprisanu zemlju po odredbama Osnovnog zakona o eksproprijaciji. Socijalni momenat rukovodio je vlast da se višak obradivog zemljišta iznad maksimuma ne oduzima od mnogočlanih domaćinstava, čija je zemlja lošeg boniteta i ne može da obezbijedi dovoljno prihoda za njihovu egzistenciju⁸⁶. Očito je da se takve kućne zajednice nisu mogle tretirati kao imućna domaćinstva. Zbog toga nije bilo logike i potrebe da njihova gazdinstva dođu pod udar Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu. Navedeni primjer protivurječi temeljnom smislu citiranog zakonskog akta i pokazuje da je raden nestudiozno.

Zakonom o Poljoprivrednom zemljišnom fondu regulisana su još pitanja organa i izvršenja nacionalizacije, korišćenja, upravljanja, kontrole, prometa i evidencije oduzetog zemljišta i žalbeni postupak⁸⁷. Organi za izvođenje nacionalizacije bili su

⁸⁶ Obavezno tumačenje člana 27 st. 1 Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama, *Službeni list FNRJ*, br. 27. Beograd, 8. VII 1953., 261.

⁸⁷ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine je, odlukama Saveznog vijeća i Privrednog vijeća Savezne skupštine SFRJ od 25. i 26. februara 1965. godine usaglašen sa odredbama Ustava Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) tako da mu je promijenjen naziv u Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu društvene svojine i dodjeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama. S tim u vezi je nadležnost narodnog odbora sreza (grada) prenijeta na skupštinu opštine, sreskog suda na opštinski sud i sreske (gradske) komisije za Poljoprivredni zemljišni fond i sreske agrarne komisije na opštinski organ nadležan za imovinsko-pravne odnose, ukinuta Republička komisija za Poljoprivredni

Republička, sreske i gradske komisije za Poljoprivredni zemljišni fond. Zadatak Republičke komisije bio je da se stara o dosljednoj primjeni važećih pravnih propisa o nacionalizaciji zemljišta, vrši nadzor nad radom sreskih i gradskih komisija i u drugom stepenu rješava žalbe agrarnih objekata i subjekata⁸⁸. Sreska i gradska komisija bila je dužna da, na osnovu katastarskih podataka, tapija, pravosnažnih ugovora i neposrednog uvida na terenu, utvrdi za svako seljačko domaćinstvo višak obradivog zemljišta gdje takvo postoji, omogući starješini i punoljetnim članovima kućne zajednice izjašnjavanje koje zemljište predlažu za oduzimanje i izdaje rješenja o nacionalizaciji⁸⁹. Komisija, znači, nije morala uvažiti prijedlog zemljovlasnika. Za seljake je ta zakonska odredba bila nepovoljnija nego Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji u Bosni i Hercegovini od 5. januara 1946. godine, kojim je zemljoradnicima zagantovano da za sebe odaberu 50% zemljišta sopstvenog zemljoposjeda do predviđenog zemljišnog maksimuma i zadrže u vlasništvu voćnjake, vinograde i maslinjake do gornje granice veličine gazdinstva zajedno sa zgradama, sredstvima za rad i stočnim fondom⁹⁰. Republička, sreske i gradske komisije za Poljoprivredni zemljišni fond i agrarne komisije prestale su da postoje 27. februara 1965. godine. Od tada su poslovi sreske i gradske komisije oba tipa prešli u domen opštinskog organa uprave nadležnog za imovinsko-pravne odnose⁹¹. Indikativno je da se u zakonskim propisima o nacionalizaciji obradivog zemljišta, zgrada, ekonomskih objekata i postrojenja imućnijih seljaka nigdje ne predviđa intervencija javnog pravobranioca radi zaštite zakonitosti u interesu agrarnih objekata. Takav slučaj nije sa društvenim vlasništvom. Seljaštvo se nezaštićeno i izgubljeno našlo na vjetrometini zaošijane klasne i ideološko-političke borbe revolucionarne vlasti protiv individualnih vlasnika na sredstvima za proizvodnju, ostataka razvlašćene, razbaštinjene i obezglavljene buržoazije, vjerskih zajednica i kleronacionalizma.

zemljišni fond i odredbe o arondaciji zemljišta državnih poljoprivrednih dobara i SRZ-a i transformisana opštenarodna imovina u društvenu svojinu (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i o dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama /od 27. februara 1965. godine/, 253 i 254).

⁸⁸ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 206.

⁸⁹ Ibidem, 206.

⁹⁰ Zakon o agrarnoj reformi i kolonizaciji u Bosni i Hercegovini /od 5. januara 1946. godine/, 22.

⁹¹ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i o dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama / od 27. februara 1965. godine/, 253 i 254

Korisnici dodijeljenog zemljišta iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda obavezani su da mu, primjenom savremenih agrotehničkih mjera, održavaju plodnost i produktivnost⁹². Veoma često je postupano suprotno, potvrđujući osvjedočenu istinu da teorija i pravna regulativa idu drumom, a praksa šumom. Posebno su se individualni zemljovlasnici odnosili nemarno prema zemljištu koje im je ostavljeno na privremeno uživanje, zapuštajući ga i pretvarajući u utrine. Krupan društveni i ekonomski problem Jugoslavije predstavljala je sve rasprostranjenija pojava zanemarivanja održavanja i obrade poljoprivrednih gazdinstava migranata. Posljedica toga, zajedno sa povremenim nerodnim godinama, bila je osjetno opadanje obima poljoprivredne proizvodnje i trošenje velikih suma deviznih sredstava radi uvoza prehrambenih proizvoda na račun podizanja privredne snage zemlje. Da bi se koliko-toliko saniralo postojeće nepovoljno stanje, Savezno vijeće Narodne skupštine FNRJ je, na prijedlog Saveznog izvršnog vijeća, 23. aprila 1955. godine usvojilo Zakon o obrađivanju napuštenog zemljišta. Zakonom su obavezani narodni odbori srezova, gradova i gradskih opština da napuštena obrađiva zemljišta, bez saglasnosti pravnih vlasnika, daju pravnim i fizičkim licima na privremenu obradu pod zakup u trajanju od jedne do tri godine. Korisnik takvog zemljišta bio je dužan da narodnom odboru, na čijem se području nalazilo dotično gazdinstvo, plaća ugovorenu novčanu naknadu u korist Fonda za unapređenje poljoprivrede. Pravni vlasnici su lišeni prava na naknadu za korišćenje njihove zemlje od strane zakupaca. Ipak je zemljovlasnicima data mogućnost da, po isteku zakupnog odnosa, pa i prije, vrate svoja gazdinstva pod uslovom da će ih uredno obrađivati i nadoknaditi uložena investiciona sredstva⁹³. Vjerovatno se računalo da se u pogodnim prilikama izvrši podruštvljavanje napuštenih i zapuštenih poljoprivrednih gazdinstava migranata, čime bi se ojačali socijalistički društveno-ekonomski odnosi u agraru. Teškoću je zadavala velika usitnjenost i rastrkanost njihovih parcela. Stvaranje od toga zemljišta socijalističkih poljoprivrednih dobara podrazumijevalo je izvođenje arondacije širokih razmjera. To bi izazvalo silna teritorijalna pomjeranja seljačkih domaćinstava i njihovo sabijanje na uža područja. Pouzdano se zna da do toga nije došlo u periodu 1955-1970. godine.

Upravljanje, kontrola, evidencija, dodjela, zamjena, prodaja, prenošenje prava korišćenja na drugo pravno lice, oduzimanje i davanje na obradu pod zakup zemljišta iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda lokalnog značaja spadali su u domen naro-

⁹² Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 206 i 207.

⁹³ Zakon o obrađivanju napuštenog zemljišta /od 25. aprila 1955. godine/, *Službeni list FNRJ*, br. 19. Beograd, 4. V 1955., 295; Sjednica Saveznog izvršnog vijeća. Osnovani novi sekretarijati za poslove u oblasti privrede, *Oslobođenje*, br. 2.640., Sarajevo, 23. V 1955., 1.

dnog odbora sreza (grada)⁹⁴. Krajem februara 1965. godine, u duhu odredaba Ustava SFRJ, nadležnosti narodnog odbora sreza (grada) u vezi Poljoprivrednog zemljišnog fonda prenijete su na skupštinu opštine⁹⁵. Privredni subjekti i ustanove mogli su, po odobrenju nadležnog područnog organa vlasti, zamijeniti i prodati dodijeljenu zemlju na trajno korišćenje, umjesto koje su morali dobiti, odnosno kupiti novo zemljište iste vrijednosti. Pod istim uslovima je narodni odbor sreza (grada) imao pravo da vrši zamjenu i prodaju nacionalizovanog zemljišta koje nije dodijeljeno na uživanje i u vlasništvo pravnim i fizičkim licima. Takođe su poljoprivredne organizacije i ustanove mogle, uz saglasnost narodnog odbora sreza (grada), prenijeti na zainteresovano pravno lice pravo korišćenja dodijeljenog zemljišta⁹⁶. Već 15. juna 1954. godine je Zakonom o prometu zemljišta i zgrada omogućeno da se, po istom postupku, pravo uživanja poljoprivrednog zemljišta u društvenom vlasništvu može prenijeti na drugu privrednu organizaciju i uz plaćanje adekvatne novčane naknade ili dobijanje kao protuvrijednosti druge obradive zemlje. Dobijena novčana naknada nije se smjela upotrijebiti u druge svrhe osim za kupovinu novog pogodnog poljoprivrednog zemljišta i "za davanje naknade za pravo korišćenja" obradivog zemljišta koje je prenijeto na novog korisnika⁹⁷. Tu činjenicu treba tumačiti kao znak da će socijalistička poljoprivredna gazdinstva i ustanove u doglednoj budućnosti postati vlasnici društvenog zemljišta i objekata, koji su im dodijeljeni na trajno uživanje. Oduzimanje poljoprivrednog zemljišta vršilo se po sili zakona jedino od zemljoradničkih zadruaga koje svoju organizaciju poslovanja nisu saobrazile važećim načelima proizvodnih, radnih i plaćevnih odnosa socijalističkih poljoprivrednih dobara. Zakupci nepodijeljenog obradivog zemljišta plaćali su ugovorenu novčanu naknadu u korist Fonda za unapređenje poljoprivrede⁹⁸. Navedeni sistem mjera predstavljao je preventivu protiv zloupotreba od strane kontrolnih organa i korisnika zemljišta iz Poljoprivrednog zemljišnog fonda, kako se ne bi fizički okrnjio socijalistički poljoprivredni sektor. Narodna skupština FNRJ je neracionalno postupila što nije uspostavila republičke i savezni organ vlasti koji bi brinuli o opštedruštvenoj imovini u oblasti agrara na nivou republika i Jugoslavije. Ta greška se teško osvetila. Niži organi

⁹⁴ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 206-208.

⁹⁵ Zakon o izmenama i dopunama Zakona o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine i o dodeljivanju zemlje poljoprivrednim organizacijama /od 27. februara 1965. godine/, 253. i 254.

⁹⁶ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 206-208.

⁹⁷ Zakon o prometu zemljišta i zgrada /od 15. juna 1954. godine/, 417.

⁹⁸ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 206-208.

vlasti su se veoma često nemarno odnosili prema pitanju da Poljoprivredni zemljišni fond odgovori društvenoj, političkoj, ekonomskoj i socijalnoj namjeni zbog koje je obrazovan.

Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu načelno je regulisao pitanje prometa nacionalizovanog zemljišta, zgrada, ekonomskih objekata i postrojenja, koji se u principu nisu smjeli otuđiti. Od toga pravila se odstupalo kada su to iziskivali širi društveni interesi. Nešto kasnije je u dva navrata, 1954. i 1955. godine, potpuni-je i određenije zakonski uređeno pitanje prometa individualnog poljoprivrednog zemljišta, građevinskog zemljišta i zgrada u individualnom i društvenom vlasništvu⁹⁹. O tome ćemo u daljem izlaganju dati sažet prikaz. Od sredine 1954. godine naovamo promet privatnih nepokretnih dobara je izvjesno liberalizovan u poređenju sa prethodnim periodom. Nasuprot tome tržišna razmjena robe široke potrošnje i sredstava za rad između sela i grada bila je neobično živa. Zakonski propisi o uređenju agrarnih svojinskih odnosa iz 1953-1956. godine ne poznaju institut prvokupa od strane najbližih krvnih srodnika po muškoj liniji i susjeda, tipičan za običajno pravo patrijarhalnog društva, koje je kodifikovalo građansko imovinsko pravo. Nije sporno da je socijalističkom društvu bilo strano kodifikovanje ukorijenjene nazadne prakse da promet privatnih nepokretnih dobara zatvori u granice konfesionalnih i nacionalnih zajednica, čime bi se pothranjivali vjerska i nacionalna netrpeljivost, antagonizmi i šovinizmi. Iz političke oportunističke se, ipak, nije usuđivalo da otvoreno dira u taj osinjak i preduzme odlučne mjere da iskorijeni tu veoma rasprostranjenu društvenu pojavu. Vjerovalo se, ne bez osnova, da će vremenom, pod uticajem progresivnih društvenih kretanja, to nasljeđe prošlosti izgubiti smisao daljeg opstanka i biti predato zaboravu. Zbog toga je sporo odumiralo. Glavni čuvar i zatočenik te drevne i društveno štetne prakse bilo je seljaštvo, pogotovo u unutrašnjosti, daleko od razvijenijih urbanih centara i slabo pristupačno tekovinama moderne evropske civilizacije. Istorijski i društveno uslovljen nezadrživi proces usitnjavanja seljačkih poljoprivrednih gazdinstava i ekonomskog propadanja seljaštva ničim se nije mogao obuzdati. Na tome planu državna uprava nije ništa preduzimala, izuzev uopštenih zvaničnih programa i demagoških izjava visokih političkih i državnih funkcionera o brizi države za unapređenje poljoprivrede i poboljšanje ekonomskog položaja seoskog stanovništva. Privatni sektor prepušten je samome sebi i zakonima tržišne privrede, za koju se smatralo da će pospiješiti zainteresovanost seljaka za unapređenje i povećanje sopstvene poljoprivredne proizvodnje.

⁹⁹ Zakon o prometu zemljišta i zgrada /od 15. juna 1954. godine/, 415-419; Zakon o dopuni Zakona o prometu zemljišta i zgrada /od 25. aprila 1955. godine/, *Službeni list FNRJ*, br. 19, Beograd, 4. V 1955., 296.

Više prvih poratnih godina socijalistička vlast u Jugoslaviji je uzurpirala pravo seljaštvu i ostalim individualnim vlasnicima na sredstvima za proizvodnju i usluge da slobodno raspoložu sopstvenim nepokretnim i pokretnim imetkom i da nesmetano stiču nepokretna materijalna dobra. Bez odobrenja sreskog (gradskog) narodnog odbora seljaci nisu smjeli vršiti diobu svojih domaćinstava i gazdinstava i promet nepokretne i pokretne imovine. Tek sa postavljanjem temelja izgradnji socijalističkog samoupravnog poretka i proklamovanjem razvitka tržišne privrede 1950. godine, zamišljenih, teoretski osmišljenih, pravno definisanih i intenzivno propovijedanih kao idealnog modela uređenja društvenih, političkih, ekonomskih i nacionalnih odnosa, bez premca u istoriji ljudskog roda, aktuelizirano je pitanje uklanjanja svih brana da privatnici nesmetano uživaju nepokretna i pokretna dobra i stiču nepokretni materijalni imetak. Do toga, ipak, nije došlo u periodu 1950-1956. godine. Pretakanje riječi u djela odvijalo se sporo i mukotrpno. Seljaštvo je neprestano držano na uzdi i pod stegom vlasti. Ozvaničenjem 15. juna 1954. godine privatnicima prava slobodnog prometa zemljišta u granicama važećeg zemljišnog maksimuma stvarana je iluzija da se i na selu odvija proces demokratizacije društvenih odnosa i razvitka tržišne privrede. Međutim, ostala je na snazi zakonska klauzula da uvećanje individualnog poljoprivrednog gazdinstva iznad utvrđene gornje granice veličine privatnog zemljoposjeda podliježe nacionalizaciji bez plaćanja naknade zemljovlasniku za oduzeto zemljište. Jedino je propisano da nasljeđem stečeni višak obradivog zemljišta iznad zakonskog maksimuma ostaje nasljedniku na privremeno korišćenje do donošenja saveznog zakona koji će regulisati tu materiju¹⁰⁰. Djela profesionalnog bavljenja pojedinaca preprodajom i posredovanjem u prometu zemljišta i zgrada, kao i bespravne kupovine viška obradivog zemljišta iznad propisanog maksimuma bila su kažnjiva. Umjesto novčane kazne krivac je mogao biti osuđen na kaznu zatvora od šest mjeseci do dvije godine¹⁰¹. Zakonsko sankcionisanje ograničene slobode prometa zemljišta i zgrada 1953-1955. godine nije doprinijelo okrupnjavanju seljačkih poljoprivrednih gazdinstava na račun seoskih migranata i jugoslovenskih iseljenika koji su legalno prestali biti državljani FNRJ. Tome, prije svega, nije pogodovala zakonska odredba da se individualni promet zemljišta može odvijati samo u granicama propisanog zemljišnog maksimuma fizičkih lica. S druge strane, najveći broj seoskih migranata grčevito je nastojao da ne otuđi sopstvene minijaturne posjede na selu, koje su u cjelini ili dijelom zadržali u svojim rukama. Ozvaničenje prava prvokupa države nepokretnog imetka Jugoslovena koji dobiju odobrenje za trajno iselje-

¹⁰⁰ Zakon o prometu zemljišta i zgrada /od 15. juna 1954. godine/, 415.

¹⁰¹ Ibidem, 419.

nje u inostranstvo i otpust iz državljanstva FNRJ bilo je sračunato na smanjenje ukupnog obima privatnog poljoprivrednog sektora.

U toku 1954. i 1955. godine zakonski je uređeno pitanje imovinsko-pravnih odnosa Jugoslovena koji dobiju otpust iz državljanstva FNRJ i stranih državljana nastanjenih u Jugoslaviji. Time je cjelovitije pravno uređena materija o raspolaganju nepokretnim dobrima od strane privatnika. Jugosloveni, koji zbog trajnog iseljenja u inostranstvo, zahtijevaju legalan otpust iz državljanstva FNRJ i namjeravaju otuditi vlastito zemljište i zgrade bili su dužni taj imetak najprije ponuditi na prodaju narodnom odboru sreza (grada) na čijem se području nalazila dotična imovina. Cilj je bio da se na račun privatnog sektora fizički uveća socijalistički poljoprivredni sektor, mada zakon tu bitnu činjenicu prećutkuje. Jedino ukoliko područni narodni odbor ne bi bio zainteresovan za kupovinu predmetnog imetka pravni vlasnik je sticao punu slobodu da ga proda bilo kome kupcu. Kupoprodajni ugovori sklopljeni protivno obaveznoj proceduri nisu bili pravno valjani. U takvim slučajevima narodni odbor sreza (grada) mogao je kupiti tu nepokretnu imovinu po cijeni iz poništenog ugovora¹⁰². Stranim državljanima nastanjenim u Jugoslaviji zajamčeno je, po osnovu reciprociteta, ratifikovanih međunarodnih konvencija i međudržavnih ugovora, pravo da putem nasljeđa i na druge načine postaju vlasnici zemljišta i zgrada u FNRJ¹⁰³. Realno je pretpostaviti da su strane državljanke o kojima je riječ pretežno činili repatriрани jugoslovenski iseljenici. Zakonodavna vlast je propustila da za strance odredi zemljišni maksimum i površinu vlastitog stambenog prostora. Sa sigurnošću se može tvrditi da u tome pogledu nisu bili povlašćeniji od Jugoslovena.

Privredne organizacije su 1954. godine dobile šira ovlašćenja i mogućnosti nego ranije u pogledu zamjene, prodaje i korišćenja društvene nepokretne imovine. Uz saglasnost nadležnog savjeta za privredu narodnog odbora sreza, grada i gradske opštine mogle su individualnim vlasnicima na sredstvima za proizvodnju dati u zamjenu i prodati poljoprivredno zemljište, poslovne zgrade namijenjene potrebama poljoprivrede i stambene zgrade sa najviše dva stana po jednom kupcu. Imale su, također, pravo da od privatnika stiču, uz naknadu i bez naknade, zemljište i zgrade i da u inostranstvu kupuju nepokretna dobra za poslovne potrebe. Za dobijena novčana sredstva od otuđenog nepokretnog imetka privredne organizacije su morale kupiti ili

¹⁰² Zakon o dopuni Zakona o prometu zemljišta i zgrada /od 25. aprila 1955. godine/, 296.; Sjednica Saveznog izvršnog vijeća. Osnovani novi sekretarijati za poslove u oblasti privrede, *Oslobođenje*, br.2.640., Sarajevo, 23. III 1955., 1.

¹⁰³ Zakon o prometu zemljišta i zgrada /od 15. juna 1955. godine/, 415.; Sjednica Saveznog izvršnog vijeća. Osnovani novi sekretarijati za poslove u oblasti privrede, *Oslobođenje*, br. 2.640, Sarajevo, 23. III 1955., 1.

izgraditi stambene zgrade i druge objekte iste vrijednosti koju je imao prodani imetak. Ukoliko se ta sredstva ne investiraju u kupovinu i izgradnju namjenskih objekata određeno je da se ulože u Amortizacioni fond. Razumljivo je da dobiveno zemljište po osnovu zamjene nije smjelo biti manje vrijednosti od vrijednosti ustupljene zemlje. U slučaju zloupotrebe na račun društvenih interesa pri prometu nepokretne imovine između socijalističkog i individualnog privrednog sektora predviđena je mogućnost poništenja ugovora i novčano kažnjavanje privredne organizacije sa 100.000 do 1.000.000 dinara i odgovornog lica do 100.000 dinara. Začudo, privatnici, kao druga ugovorna strana u takvim kriminalnim djelima, izuzeti su od sankcija. Za navedeni postupak bile su nadležne u prvom stepenu okružne državne arbitraže, a u drugom stepenu autonomne i republičke državne arbitraže¹⁰⁴. Zakonski propisi o prometu nekretnina privrednih organizacija važili su i za ustanove sa samostalnim finansiranjem¹⁰⁵.

Suštinsku novinu u odnosu na raniji period predstavlja pravno regulisanje 1954. godine problematike prometa nepokretnog imetka političko-teritorijalnih zajednica, društveno-političkih organizacija i profesionalnih udruženja i prodaje građevinskog zemljišta i zgrada stranim ambasadama i konzulatima i institucijama Organizacije Ujedinjenih Nacija (OUN). Odredbama Zakona o prometu zemljišta i zgrada od 15. juna 1954. godine nadležni državni organi ovlašćeni su da, u ime političko-teritorijalnih zajednica, daju u zamjenu i kupuju od društvenih organizacija i udruženja, kao i pojedinaca sve vrste zemljišta i zgrada, ali da im prodaju i zgrade sa najviše dva stana. Političko-teritorijalne zajednice su obavezane da za prodato poljoprivredno zemljište individualnim vlasnicima nekretnina imaju kupiti od privatnog lica drugo zemljište iste kulture i vrijednosti. Izuzetno su republička i Savezno izvršno vijeće, u ime republike i FNRJ, imali pravo da fizičkim licima prodaju stambene zgrade sa više od dva stana, koje su izvršnim vijećima "na osnovu posebnih propisa date" na upravljanje. Prije zaključenja ugovora o kupovini i prodaji zemljišta i poslovne zgrade privatnom licu bilo je neophodno pribaviti mišljenje nadležnog javnog pravobranioca o pravnoj valjanosti ugovora. Saglasnost za zaključenje ugovora o prometu nekretnina davali su narodni odbor sreza (grada) za opštinu, izvršno vijeće autonomne političko-teritorijalne zajednice za tu zajednicu, republičko izvršno vijeće za narodnu republiku i Savezno izvršno vijeće za FNRJ. O kupovini i prodaji zemljišta i zgrada u ime sreza, grada i opštine rješavao je dotični narodni odbor u sjednici. Predviđeno je da se poništenje kupoprodajnog ugovora, kao i kod privrednih organizacija, vrši u slučajevima flagrantnog kršenja zakonskih normi o proceduri skla-

¹⁰⁴ Zakon o prometu zemljišta i zgrada /od 15. juna 1954. godine/, 415-419.

¹⁰⁵ Ibidem, 415.

panja ugovora i kupovine i prodaje zemljišta i zgrada privatnim licima po cijeni koja šteti društvene interese. Tužbu za poništenje nezakonitog ugovora i za povratak nepokretnosti podnosio je nadležni javni pravobranilac i to u roku od jedne godine od trenutka saznanja da je ugovor zaključen. Poništenje se nije moglo tražiti ukoliko su protekle dvije godine od datuma zaključenja ugovora¹⁰⁶. Zakonski propisi o prometu nekretnina političko-teritorijalnih zajednica u svemu su važili i za ustanove sa svojom pravnom licu, koje nisu na samostalnom finansiranju¹⁰⁷. Društveno-političke formacije i društvena udruženja, kakvi su SKJ, SSRNJ, Narodna omladina Jugoslavije (NOJ), Savez boraca NOR-a, Savez sindikata Jugoslavije i drugi, dobili su pravo da bez ograničenja stiču i otuđuju sve vrste zemljišta i zgrade. U pogledu prodaje poslovnih zgrada za njih su važile zakonske norme o otuđenju osnovnih sredstava privrednih organizacija¹⁰⁸. Zakonskim odredbama o prometu nepokretnih dobara šticeći su interesi socijalističkog sektora sa ciljem da, na račun individualnog vlasništva, fizički i ekonomski osnaži. Pravni spomenici o uređenju agrarnih svojinskih odnosa, nastali 1953-1956. godine, ništa ne govore o imovinsko-pravnim odnosima vjerskih zajednica, ustanova i bogomolja. Za njih je, bez sumnje, ostala na snazi zabrana da putem legata, poklona, zaloga i kupovine od pravnih i fizičkih lica uvećavaju sopstvene zemljoposjede i postaju vlasnici društvenih nekretnina. Međutim, ostala su bez uspjeha sva nastojanja revolucionarne vlasti da vjerske organizacije, primjenom sredstava represije, pritiska i propagande, njihovim odvajanjem od države i škole, marginaliziranjem društvene uloge i značaja, ekonomskim ruiniranjem, dovođenjem u finansijsku zavisnost od državnog budžeta i stvaranjem opozicionih svešteničkih udruženja, rastroj, bezuslovno podvrgne svojoj gvozdenoj volji, pretvori u slijepo oruđe državne politike i učini faktorom stabilnosti društva. Njihova saradnja sa državom bila je neiskrena, uzdržana i nedjelotvorna. Više izgleda da se prevladaju vjekovne vjerske i nacionalne suprotnosti i sukobi između jugoslovenskih naroda i nacionalnih manjina bilo bi da je zabranjen rad vjerskih organizacija. Za preduzimanje tako radikalne mjere nisu bile sazrele istorijske, društvene i civilizacijske okolnosti u planetarnim relacijama.

Uspostavljanjem diplomatskih odnosa Jugoslavije sa nizom zemalja širom svijeta iziskivalo je obezbjeđenje poslovnih zgrada za normalan rad stranih ambasada i konzulata i institucija OUN. S tim u vezi je 1954. i 1955. godine zakonski propisano da se, na osnovu odobrenja Saveznog izvršnog vijeća FNRJ, stranim diplomatskim predstavništvima i organizacijama i specijalizovanim agencijama OUN sa sje-

¹⁰⁶ Ibidem, 415-418.

¹⁰⁷ Ibidem, 418.

¹⁰⁸ Ibidem, 415.

dištem u FNRJ mogu prodavati društvene i privatne zgrade, kao i prodati privatno građevinsko zemljište i dati, uz novčanu naknadu i bez naknade, na trajno korišćenje građevinsko zemljište u društvenoj svojini radi izgradnje zgrada za službene potrebe¹⁰⁹. Na taj način su pojedini privatnici dobili priliku da prodajom dijela svoga nepokretnog imetka u većim gradovima ostvare solidniju dobit. Oštećeni su bili utoliko što im se ugovorena naknada nije u bankama isplaćivala u devizama, koje su se slivale u državnu kasu. Sama država je došla u izvanrednu mogućnost da prodajom društvenih zgrada i građevinskog zemljišta stranim ambasadama i konzulatima i institucijama OUN dođe do izvjesnih deviznih sredstava, u čemu je naročito oskudijevala. Ostalo je pravno neuređeno pitanje prodaje i zakupa stambenih zgrada, stanova, poslovnog prostora i građevinskog zemljišta za potrebe stranih privrednih preduzeća.

Posebnim saveznim pravilnikom od 8. oktobra 1953. godine je bliže određen način vođenja evidencije od strane sreskog (gradskog) narodnog odbora o cjelokupnom poljoprivrednom zemljišnom fondu sa zgradama, pomoćnim objektima i postrojenjima na njemu, koji su u toku i poslije Drugog svjetskog rata po bilo kome osnovu postali opštenarodno, u stvari državno vlasništvo. Shodno tome propisano je da se ustroje registar i imenik i obrazuje zbirka pravnih isprava sa iscrpnim relevantnim katastarskim i drugim podacima za svaku parcelu zemljišta, objekat i tehnička sredstva za rad opštenarodne imovine i o pravnoj osnovi podruštvljavanja i korišćenja dotične nekretnine i njenom uživaocu. Organizacijom evidencije rukovodila je za to određena sreska (gradska) komisija. Njen zadatak bio je da prikupi kompletnu dokumentaciju o opštenarodnoj imovini kao izvoru za sačinjavanje pregledne operativne evidencije i zbirke pravno valjanih spisa¹¹⁰. Na osnovu pravosnažnog rješenja i druge dokumentacije nacionalizovano zemljište i zgrade su trebale biti upisane kao opštenarodna imovina u zemljišne knjige sa relevantnim pokazateljima o vlasnicima i korisnicima. Sve imovinsko-pravne promjene kod društvenih nekretnina imale su se, naravno, uredno evidentirati u zemljišnim knjigama¹¹¹. Administrativni aparat državne uprave u mjesnim, opštinskim, sreskim i gradskim narodnim odborima preplavili su polupismeni, priučeni, nestručni i u radu nemarni kadrovi tek izašli iz

¹⁰⁹ Ibidem, 418.; Zakon o dopuni Zakona o prometu zemljišta i zgrada /od 25. aprila 1955. godine 295. i 296.

¹¹⁰ Pravilnik za vođenje evidencije o Poljoprivrednom zemljišnom fondu opštenarodne imovine /od 8. oktobra 1953. godine/, *Službeni list FNRJ*, br. 42, Beograd, 21. X 1953., 513-516.

¹¹¹ Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu /od 27. maja 1953. godine/, 206 i 207; Zakon o prometu zemljišta i zgrada /od 15. juna 1954. godine/, 418; Zakon o dopuni Zakona o prometu zemljišta i zgrada /od 25. aprila 1955. godine/, 296.

seljačkih opanaka i gunjeva, otrgnuti od radničkog zanimanja i regrutovani iz redova gradskih sitnosopstvenika, nižeg činovničkog sloja i ostalih siromašnih građana, koji nije shvaćao društvenu, državnu i ekonomsku potrebu i značaj postojanja zvanične stručne, uredne, kompletne i ekspeditivne evidencije o privatnoj, zadružnoj i državnoj nepokretnoj imovini. Mnogi od tih kadrova se, po osnovu revolucionarnih zasluga, nalazio na odgovornim rukovodećim funkcijama, za koje nisu imali potrebnu stručnu spremu i sposobnosti. U pogledu evidencije nepokretnih dobara vladala je prava anarhija. Ta pojava, tipična za zaostale agrarne zemlje u kojima je uspostavljen socijalistički poredak, ostala je rak-rana socijalističkog društva Jugoslavije sve do njegovog kraha 1991. godine.

Pravna zaštita individualnih i društvenih materijalnih interesa u pitanju nacionalizacije dijela obradivog zemljišta imućnijih seljaka ostvarivana je putem žalbi i tužbi nezadovoljnih stranaka nadležnim upravnim i sudskim organima vlasti. Sâmo pravo žalbe seljakâ Republičkoj komisiji za Poljoprivredni zemljišni fond ograničeno je isključivo na zahtjev da se umjesto jednog dijela nacionalizuje drugi dio zemljišta. Rješenje Republičke komisije bilo je konačno, protiv koga se nije mogao pokrenuti upravni postupak. Taj očigledan nedostatak u pogledu predmeta žalbe kompenziran je obezbjeđenjem zakonskog prava agrarnim objektima i narodnim odborima srezova (gradova) da mogu u redovnom sudskom postupku, putem tužbe područnom okružnom sudu, tražiti preinačenje rješenja sreske (gradske) komisije za Poljoprivredni zemljišni fond o opravdanosti nacionalizacije zemljišta, površini oduzetog zemljišta i visini novčane naknade za otuđeni nepokretni imetak¹¹². Zakonodavac je napravio krupan previd što nije propisao pravo žalbe i tužbe zainteresovanih stranaka istim instancama vlasti protiv prvostepenog rješenja o nacionalizaciji zgrada, ekonomskih objekata i postrojenja u vlasništvu seljaka. Sreski i gradski sudovi, kao prvostepeni redovni organi sudske vlasti, vjerovatno su izuzeti od nadležnosti da im se podnose predmetne tužbe kako bi se skratio i ubrzao sudski postupak u rješavanju sporova iz oblasti nacionalizacije obradivog zemljišta seljaka. Razumije se da je nezadovoljna stranka imala pravo na apelaciju višoj instanci sudske vlasti, iako se o tome ništa ne kaže u Zakonu o Poljoprivrednom zemljišnom fondu. Zakonom se, takođe, ne predviđa postojanje pravnog instituta izvanrednog pravnog lijeka u vidu podnošenja žalbi agrarnih objekata višim organima državne uprave. Bez obzira na to u praksi su seljaci pojedinačno veoma često upućivali pismene predstavke republičkim i saveznim organima upravne vlasti i lično Josipu Brozu Titu kao predsjedniku FNRJ, tražeći zaštitu svojih interesa. Takve žalbe su redovno povratno prosljeđivane nadležnim nižim organima vlasti sa preporukom i nalogom da utvrde pravo či-

¹¹² Zakon o Poljoprivrednom zemljišnom fondu, 207.

njenično stanje i, eventualno, preinače ranije rješenje i presudu u korist žalioca. Do toga je rijetko dolazilo.

III

Složeni agrarni odnosi, socijalna ugroženost glavnine seoskog stanovništva i opšta zaostalost i zapostavljenost sela, naslijeđeni iz prošlosti i zaoštreni do krajnjih konsekvenci u socijalističkom razdoblju, predstavljali su jedan od ključnih problema socijalističke Jugoslavije, izvor potmulog seljačkog nezadovoljstva, njegovog široko zasnovanog, snažnog i žilavog pasivnog otpora protiv državnog socijalnog nasilja nad višemilionskom seljačkom populacijom i bezobzirnog ekonomskog iscrpljivanja ruralne sredine od strane države i realnu prijetnju od spontanih seljačkih pokreta i nemira i dubokih društvenih potresa. Njegovom razrješavanju revolucionarna vlast je pristupila isuviše shematski i dogmatski sa klasnih i ideološko-političkih pozicija u duhu načela marksističke teoretske misli, tekovina jugoslovenske socijalističke revolucije i selektivnog baštinjenja iskustva SSSR-a. Zvanično je smatrano da se socijalno oslobođenje i društvena afirmacija seljačkog svijeta i društveni, privredni, duhovni i kulturni preobražaj, preporod i procvat sela ne daju zamisliti bez ukidanja svih oblika privatnog vlasništva na sredstvima za proizvodnju u oblasti agrara i potpunog socijalističkog podruštvljavanja poljoprivrede. U iznalaženju idealnog modela da se ostvari taj impresivni poduhvat od istorijskog i epochalnog značaja, vodeći stratum političkog i upravnog aparata vlasti FNRJ je neumorno tragao, eksperimentisao i, bez preciznog kompasa, lutao stazama i bogazama zagonetnog, nepovjerljivog, ćudljivog i prijetećeg nepreglednog prostranstva konzervativne, neprosvijećene, zaostale, raznim predrasudama opterećene i anarhične seljačke stihije u vidu živog pijeska. Ta htijenja i nesmiljeni naponi nisu urodili željenim plodom. Štaviše, pogrešna i nazadna državna agrarna i seljačka politika i, s tim u vezi, besperspektivnost poljoprivrednog zanimanja i života na selu potkopali su društvene, ekonomske i demografske temelje ruralne sredine, izazvali njenu depopulaciju i osudili je na nazadovanje i propadnje, bez izgleda da u budućnosti doživi revitalizaciju. Usljed toga će prostrani kompleksi obradive zemlje sve više ostajati napušteni i zapušteni, sa opustjelim kućama i ekonomskim objektima izloženim propadanju od zuba vremena.

Laviranje Jugoslavije između dva međusobno suprotstavljena svijeta i bloka, socijalističkog i kapitalističkog, odrazilo se i na njeno kreiranje agrarne i seljačke politike. To je naročito došlo do izraza od 1953. godine naovamo u pitanju napuštanja politike pretvaranja sela u carstvo komune po sovjetskom obrascu, nacionalizacije dijela obradivog zemljišta tankog sloja imućnijih seljaka i pravnog regulisanja

prometa zemljišta i zgrada, koje su mjere stajale u uzajamnoj uzročnopsljedičnoj povezanosti. Zvanično je tumačeno da je glavni cilj smanjenja zemljišnog maksimuma seljaka fizičko proširenje i ekonomsko snaženje socijalističkog poljoprivrednog sektora, uklanjanje društvenih i ekonomskih pretpostavki za reprodukciju kapitalističkih društveno-ekonomskih odnosa u oblasti agrara, sasijecanje u korijenu uzroka izrabljivanja siromašnih seljaka od strane privatnika, pospješenje socijalističkog preobražaja sela i unapređenje poljoprivrede. Ta očekivanja su u osnovi iznevjerila. Saveznim zakonom i republičkim uredbama iz 1953. godine ograničen je maksimum seljačkih gazdinstava na 10 ha do 25 ha obradivog zemljišta, zavisno od geografskog položaja, boniteta i načina obrade zemlje i brojnog stanja članova domaćinstva i uži porodica unutar kućnih zadruga. Zakonski maksimum obradivog zemljišta seljaka je 1953. godine smanjen za više od dva puta u odnosu na raniji period. Početkom te godine su u FNRJ postojala 2.028.083 privatna poljoprivredna gazdinstava svih vrsta sa 9.433.000 ha površine. Svega 189.461 (oko 9%) od tih gazdinstava bilo je veće od 10 ha sa ukupnom površinom 3.007.000 ha (32%). Pod udar nacionalizacije potpalo je jedva 66.459 (35,1%) seljačkih gazdinstava veličine preko 10 ha obradivog zemljišta, od kojih je oduzeto 275.900 ha poljoprivrednog zemljišta. Cjelokupno nacionalizovano zemljište postalo je opštenarodna imovina, odnosno državno vlasništvo, namijenjeno za dodjelu na trajno korišćenje isključivo socijalističkom poljoprivrednom sektoru. Određeno je da se bivšim vlasnicima za nacionalizovano zemljište ima platiti naknada iz saveznog budžeta u visini od 30.000 do 100.000 dinara po 1 ha, zavisno od boniteta zemljišta. Propisano je da se isplata obeštećenja izvrši u roku od 20 godina i to u obveznicama na rate i bez kamata. Tako je imućnijim seljacima, kao i razbaštinjenoj buržoaziji, nametnuta obaveza dugoročnog beskamatnog kreditiranja države. Najnovijim udarom države na nepokretni imetak imućnijeg sloja seljaštva uprošćena je socijalna struktura sela, koju su sačinjavali blizu 30.000 bezemljaša, bročano najmnogoljudnija grupacija sitnoparcelnih seljaka, druga po bročanoj snazi skupina srednjeimućnih zemljovlasnika i bročano svedena na simboliku imućnija domaćinstva u brdskim i planinskim predjelima. Promet zemljišta i zgrada 1953-1956. godine je utoliko liberalizovan što je dozvoljeno uvećanje individualnih poljoprivrednih gazdinstava do propisanog zemljišnog maksimuma. Kao takav nije mogao značajnije uticati na prevladavanje velike usitnjenosti seljačkih posjeda na račun seoskih migranata i na unapređenje poljoprivrede i poboljšanje životnog standarda seljaštva. ■

HISTORICAL ANALYSIS OF THE LAW
ON PARTIAL NATIONALIZATION OF LAND OWNED
BY PEASANTS IN YUGOSLAVIA 1953-1956

Budimir Miličić

Summary

By the beginning of 1953 Yugoslavia abandoned its policy of the so-called collectivization of villages and inaugurated the policy of reduction of the maximum of land a peasant could own. The official rationale behind this decision was that the reduction of land maximum and with the nationalization of land that exceeded the permitted maximum would remove the preconditions for revival of capitalism and would also enable the improvement of agricultural production. The author shows, however, that these aims did not materialize. Federal Law and the by-laws passed in the federal republics in 1953 reduced the maximum size of peasant household to 10 to 25 hectares of arable land, depending on the geographic position, quality of land, the manner of tending the land, as well as the household or family collective size. Legal maximum of arable land owned by peasants was halved in 1953. By the beginning of that year there were, in the FNRJ, 2,028.083 private agricultural households amounting to 9,433.000 hectares. Only 189,461 (app. 9%) of those were bigger than 10 hectares (the total size 3,007.000 hectares, or 32%). Nationalization affected only 66,459 (35,1 %) village households, whose size was over 10 hectares of arable land since they were deprived of 275,900 hectares of land. All the nationalized land became public, i.e. state, property and would be allocated permanently and solely to the socialist agricultural sector. The original owners were to receive compensation from the federal budget amounting to 30,000 to 100,000 dinars per hectare, depending on the quality of land. It was prescribed that the compensation would be paid within 20 years in securities and installments, without any interest rate. Thus the wealthy peasants, as well as disowned members of the bourgeois society forcefully provided the state with the long-term credit without having the right to charge interest rate. This land-grab committed by the state against the real estates owned by wealthy peasants has simplified the social structure of villages since from then onwards it comprised some 30,000 landless peasants, a great many peasants who owned small lots of land, the next to the biggest group of medium size land-owners and only a symbolic number of those who possessed significant piece of land in the mountain areas only. Sale of land and real estate in 1953-1956 was liberalized but only in the sense that indivi-

dual agricultural households could expand up to the prescribed maximum. As such, it could not influence significantly the efforts to overcome great fragmentation of peasants' land at the expense of the village migrants, and to improve agricultural production and living standards of the peasants in Bosnia and Herzegovina. ■