

Универзитет у Приштини
са привременим седиштем у Косовској Митровици
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ
Зборник радова
„ПРАВО У ФУНКЦИЈИ РАЗВОЈА ДРУШТВА“

Издавач:

Правни факултет Универзитета у Приштини
са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Лоле Рибара 29, 38220 Косовска Митровица, тел. 028.425.336, www.pra.pg.ac.rs

За издавача

проф. др Владан Михајловић, декан

Главни и одговорни уредник

Проф. др Дејан Мирковић

Уређивачки одбор

Чланови из земље:

Проф. др Владан Михајловић, проф. др Јелена Беловић, проф. др Дејан Мирковић,
проф. др Олга Јовић Прлаиновић, доц. др Огњен Вујовић (Правни факултет
Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици),
проф. др Андреја Катанчевић, доц. др Валентина Цветковић Ђорђевић (Правни
факултет Универзитета у Београду)

Чланови из иностранства:

Академик САНУ Елена Јурјевна Гуськова (Институт за славистичке студије Руске
академије наука, Руска Федерација), dr Valerio Massimo Minale (University of Naples
„Federico II“, Универзитет у Напуљу, Италија), проф. др Марија Амповска
(Универзитет „Гоце Делчев“, Штип, Правни факултет, Северна Македонија)

Секретар Уређивачког одбора:

Асс. Горан Тишић

Технички уредник:

Младен Годоровић

Дизајн корица:

Димитрије Милић

Штампа: Кварк, Краљево

Тираж: 100 примерака

ISBN 978-86-6083-059-5

Штампање овог Зборника помогло је Министарство просвете,
науке и технолошког развоја Републике Србије

Љубомир МИТРОВИЋ[°]

Правни факултет Приштина - Косовска Митровица

Славка МИТРОВИЋ^{°°}

Пољопривредни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Лешку

ЗАКОН О ЗАДРУГАМА – ДЕТЕРМИНАНТА ПРАВНОГ ОКВИРА ОРГАНИЗОВАЊА И ПОСЛОВАЊА ЗАДРУГА

Апстракт: Задруге су традиционално најзначајнији облик удруживања и пословног организовања физичких и/или правних лица, одн. задругара. Интерес задруга је унапређење пословања задругара, али не и максимизирање профита, као што је случај код компанија. Циљ истраживања у овом раду је да се анализира допринос задруга у економском, социјалном и руралном развоју, те да се истакне правна природа задруга. Даље, циљ је да се сагледа задружна легислатива у Србији и укаже на потребу за промену правила у Закону о задругама (2015), како би се усагласила са савременим кретањима у области организовања и пословања задруга, Европском задругом. Анализа показује да су улога и значај задруга у одрживом развоју велики, али важећи Закон о задругама није претрпео велике промене правно-економског оквира остао је на истој позицији у односу на раније важећи, класични концепт задруге. За истраживање ове комплексне проблематике коришћене су упоредно-правна, индуктивна и дедуктивна метода. Оне су омогућиле да утврдимо која су национална задружна правила и која правила би требало изменити и дефинисати *de lege ferenda*, да би наше задруге организоване и одрживо пословале.

Кључне речи: *задруга, задружна правила, Закон о задругама, правно-економски оквир, Европска задруга.*

1. УВОД

Задруге су традиционално најзначајнији облик удруживања и пословног организовања физичких и/или правних лица, односно задругара, у циљу њихове економске, социолошке, културне и еколошке одрживости. Оне су правно лице и имају битне могућности за повећавање

[°] Редовни професор, ljubomir.mitrovic@pr.ac.rs

^{°°} Доцент, slavka.mitrovic@pr.ac.rs

рационалности и ефикасности привређивања и пословања. Заправо, задруге постављају кориснике њихових услуга (задругаре) у центар свога деловања и далеко ефикасније решавају кризне периоде у привреди и друштву, него остала правна лица (компаније). Отуда је и било потребно побољшати њихов правни оквир пословања, како би га изједначили са другим правним субјектима (лица). Међутим, "иако је задруга законски организована као и свако друго предузеће, из закона треба да произилази да она свој прави карактер недвосмислено потврђује заснивањем своје праксе на концепту удружења, што јој и омогућује да ужива и одређене ограничене повластице у циљу подстицања њеног развоја ради решавања социјално-економских проблема становништва на нивоу локалне заједнице, пре свега у руралним подручјима"¹. Сагласно интересима чланова задруге разликујемо: потрошачке задруге, произвођачке задруге, задруге које пружају одређене услуге и радничке задруге.²

Питање задруга као посебне врсте привредних организација у Србији уређено је Законом о задругама из 2015. године. И поред очекивања да ће Закон о задругама (2015) да елиминисе сва ограничења која онемогућавају формирање и пословање свих облика задруга из сва три сектора задругарства – примарни, секундарни и терцијални, чије су секторске афилијације присутне и у организационој структури МЗС (Међународног задружног савеза), није дошло до крупних побољшања. То се пре свега односи на штедно-кредитне задруге, које су и овог пута елиминисане као могућа врста организовања задруга. Такође, услед унутрашњих слабости у задружном систему Србије вишедеценијско је раубовање задружне имовине, која се од Уставног закона ФНРЈ (1953), па чак и после доношења Устава Републике Србије (2006) води као тзв. друштвена својина, која је и данас предмет подржављења и приватизације. Потреба за прихватањем универзалног концепта задруге у домаћем законодавству проистиче из захтева за усклађивање са међународном задружном легислативом и за доследно поштовање међународно признатих одредница о идентитету задруге, које је дефинисао МЗС (1995). Ове одреднице су садржане и у водичу УН и препорукама Међународне организације рада (МОП/ИЛО). Закон о задругама дефинисе правни оквир оснивања, пословања и гашења задруга.³ Он представља

¹ М. Шеварлић, З. Закић, *Стратегија развоја земљорадничких задруга у Републици Србији*, Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2012, 7.

² Види: D. Jurić, *Evropska zadruga*, *Pravo i porezi*, Vol. 15, № 6, стр. 58 – 67, RRILF, Zagreb, 2006.

³ М. Николић, Ј. Арсенијевић, *Компарација закона о задругама у Републици Србији и земљама у окружењу*, Регионална научностручна и бизнис конференција ЛИМЕН

одбрамбени механизам и снажан алат за ефикасно функционисање задруге.⁴ Данас у упоредном праву постоје различита законска решења у приступу проблемима који се односе на правно-економски оквир задруга. Према типу закона који регулише рад задруга, европске земље сврставамо у три групе:⁵ 1) земље које немају закон о задругама или које регулишу задруге другим законима (као што су грађанским законима Швајцарска и Италија, и трговинским законима Белгија, Чешка и Словачка); 2) земље које имају општи закон о задругама који регулише све врсте задруга: Грчка, Португал, Бугарска, Хрватска, Словенија, БиХ; 3) земље које имају специјалан (посебан) задружни закон: Аустрија, Немачка, Француска, Шпанија. У Србији функционисање задруга регулисано је општим, јединственим законом о задругама (ЗОЗ).

Циљ овог рада је да се сагледа допринос задруга у економском, социолошком и руралном развоју. Такође, циљ је да се укаже на правну природу задруге. Надаље, да се анализира задружна легислатива у Републици Србији, при чему је потребно да се изврши компарација правно-економског оквира Закона о задругама ЗОЗ (2015) у Србији са правно-економским оквиром закона о задругама развијенијих тржишних земаља (Европска задруга), и идентификовати заједничке, универзалне карактеристике (начела – правила) и разлике у појединим решењима. Анализа задружних правила и закључци су изведени на основу примене упоредноправног метода, потпомогнутим индуктивно-дедуктивном методом.

2. ДОПРИНОС ЗАДРУГА ЕКОНОМСКОМ, СОЦИОЛОШКОМ И РУРАЛНОМ РАЗВОЈУ

Задруге као удружења функционишу у различитим економским, одн. социолошким сферама. Оне могу имати утицаја на унапређење економског положаја не само својих чланова већ и локалних и руралних подручја у целини. Заправо „велики су на берзама, тргују и увећавају свој капитал, а мали морају да се удружују како би смањили трошкове производње, постигли већи степен конкурентности у продаји својих

2015, Зборник радова – Liderство и менаџмент: држава, предузеће, предузетник, 2015, стр. 241.

⁴ А. Fici, *Cooperative identity and the law*, Euricse's Working Paper, № 023/12, 2012.

⁵ М. Николић, *Еволуција задржног законодавства у Европи*, понатис магистарске тезе, Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2009, стр. 97.

производа и услуга и увећали зараду”⁶. Задруге су значајне у брзом запошљавању радне снаге, посебно „у условима кризе, задруге решавају проблеме запослености и пословања на ефикаснији начин него комерцијалне компаније”⁷. Земљорадничко задругарство као модел економско-социјалне одрживости породичних пољопривредних газдинстава, као доминантни облик организовања у Србији, захтевало је „нужност реформе задружног законодавства у складу са европском задружном легислативом и систематским променама, као и неопходност производно-економског и организационог реструктурирања земљорадничких задруга и трансформације задружних савеза у пословне асоцијације задруга и задругара”⁸. У вези са тим, важно је схватити да „копирање других модела не може довести до жељених ефеката, већ их је потребно смислено и вешто прилагодити нашим специфичностима.”⁹

Значај задруга и задругарства у свету и код нас је велики. Наиме, скоро половина светске популације обезбеђује средства преко задруга. У свету има три пута више задругара него акционара.¹⁰ Данас у свету има око милијарду задругара удружених у преко 750.000 задруга. Сматра се да је око 3 милијарде људи у интеракцији на разне начине са радом задруга као и да обезбеђују више од 100 милиона послова широм света, а што је за 20% више од мултинационалних компанија. Допринос задруга постаје све већи у оквиру Европске уније, где је регистровано 246.000 задруга које запошљавају 4,8 милиона људи и имају 144 милиона чланова што значи да је скоро сваки трећи грађанин ЕУ члан неке задруге.¹¹ Данас се у државама ЕУ врши промет свих пољопривредних производа преко задруга од 50% до 80%.¹²

⁶ Б. Гулан, *Задругарство у Србији, од оснивања до данас – 2018*, доступно на: www.makroekonomija.org/0-branislav-gulan/zadrugarstvo-u-srbiji-od-osnivanja-do-danas-2018/, 03.2.2019.

⁷ С. Borzaga, G. Galera, *Promovisanje zadruga u stvaranju boljeg sutra*, доступно на: <http://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/03/venice-croatian-3.0-0.pdf>, 03.02.2019.

⁸ М. Шеварлић, *Правци развоја земљорадничког задругарства у Србији*, на: <https://www.makroekonomija.org/poljoprivreda>, 6.2.2019.

⁹ К. Марковић, *Пољопривредно задругарство у републици Србији – Стање перспективе*, *Летопис научних радова*, број 1, Пољопривредни факултет, Нови Сад, 2007, стр. 120

¹⁰ М. Mićović, *The Legal Nature and Framework for Cooperative Activities*, *Economics of Agriculture*, The Balcan Scientific of Agrarian Economics, Belgrade, Academy of Economic Studies, Bucharest (Romania), Vol. LXIV, N^o 3 (1205 – 1218), UDC: 340:334.73, EP: 2017. P. 1206

¹¹ *Извештај о задругама и задругарству*, доступно на: <http://novi.uciteljneznalica.org/PDF/arhivaautora/Izvestajozadrugarstvu.pdf>, 03. 02. 2019.

¹² Б. Гулан, исто.

Међутим, када је реч о задругарству у Србији треба истаћи да је на почетку 2017. године било регистровано 2600 (према подацима Задружног савеза Србије) разних задруга, од чега је 1548 пољопривредних, од којих око 11.000 подносе финансијске извештаје пословања. Број задругара у земљорадничким задругама које се воде као активне износи око 31.000. Задруге делују у оквиру 16 задружних савеза предвиђених задружним савезом Србије и задружним савезом Војводине. У задругама ради и око 10.000 запослених. Иначе, пољопривреду Србије карактеришу мала пољопривредна газдинства са распарчаним поседима, који се налазе већином у поседу физичких лица, а која су 91,8% мања од 10 ha и чија је просечна величина 5,4 ha (у ЕУ 7,9 ha), као и то да је економска снага (величина) пољопривредног газдинства 5.939 евра (у ЕУ 25.128 €). Очигледно је да је потребно удруживање у задруге како би се утицало на ефикасност, односно продуктивност и рентабилност пољопривредних газдинстава. Данас је за развој задругарства заинтересована и сама држава Република Србија, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе¹³, и оживљавање задругарства у Србији је стратешки значајно. У том смислу је и пројекат (мисија) „500 задруга у 500 села”. Задруге су погодан организациони облик да се задржи део сеоског становништва које намерава да оде из својих средина. Поражавајуће је да од 4709 села у Србији – 1200 је у фази нестајања. Оснивање нових задруга и ревитализација постојећих, дакле, има стратешки (геополитички) циљ. У вези са тим морамо истаћи да према тврђењу одређених историографа и аналитичара први пут је у својој 172 године дугој историји задругарства на просторима данашње Републике Србије, држава директним инвестицијама и бесповратним средствима помаже оживљавање задругарства. За период 2018 – 2020. планирано је да та сума улагања достигне 25 мил. €. ¹⁴ Рок да се формира 500 задруга у 500 села је 3 године (2017 – 2019). Нове задруге ће од државе добити 50.000 €, а постојеће до 100.000 €. Подсећамо да је од 2017. године до данас (01.03.2019. године) формирано чак 350 задруга. То јасно говори да је пројекат дао резултате, вративши на прави начин удруживање у Србији. Оно што посебно охрабрује јесте што овај програм садржи новину, која је у складу са важећим Законом о задругама. То су сложене задруге које ће настати повезивањем појединачних специјализованих задруга у сложене системе. Њих држава, као веће привредне субјекте на конкретан начин финансира (свакој је намењено и до 500.000 евра) и оснажује, са циљем да оне постану носиоци руралног и уопште привредног развоја својих округа.

¹³ Вид. чл. 12. Закона о задругама – ЗОЗ, Службени гласник РС, бр. 112/2015.

¹⁴ Б. Гулан, исто.

Њихов задатак је да се баве вишим фазама прераде производа, истраживањем и развојем, и да буду озбиљни конкуренти при извозу на страна тржишта. Удруживање задруга у корпорације неопходно је како би парирале мултинационалним корпорацијама. То је прилика да наставимо развој задругарства и јачање српског села, да се коначно стручњаци и знање уједине са српским сељаком, за добробит свих. Потребно је указати да ће се у Србији задругарство темељити на модерне задруге по узору на оне у високоразвијеним земљама, у које задругари не удружују „кућу и окућницу и све машине које поседују, као што су чинили њихови преци пре више од 170 година, већ само своје производе“¹⁵. Самоиницијатива и пробуђена свест о томе покрећу задругарство. Помоћ ма које врсте државе и локалне самоуправе и те како је добродошла, али задругари су ти од којих почиње и са њима завршава. Зато струка и наука (Одбор за село САНУ) има обавезу да пројекат *500 задруга у 500 села* заживи. Такође, да се уз Министарства за регионални развој промени тренутна тужна слика по којој се у 86% села смањује број становника, да окупимо младе људе и да им се створе услови за оснивање породице и останак на селу.¹⁶ Отуда је неопходно да се што пре дефинише нова политика, одн. стратегија равномерног регионалног развоја која би смањила неједнакости региона, а истовремено поспешила њихово индивидуално развијање и препознатљиве особености. Потребно је најпре израдити „мапе“ рејона Србије који треба да представљају заокружено јединство природних, демографских, економско-привредних, социјалних и културних особености са упечатљивим гравитационим центрима. Чињеница је да Србија има значајне природне, кадровске и научне потенцијале. Неопходно је направити организациону спрегу тих потенцијала. То значи да су заједништво, слога, одн. задругарство – услови за просперитет. Закон о задругама темељи се на задружним принципима, а како је Србија мултинационална држава, то је за њен успешан развој аграра свакако важно задругарство, тако што је међу задружним принципима и принцип неутралности – политичке, националне, верске и расне. У том контексту важно је дефинисати и нови концепт равномерног регионалног развоја, чиме би се смањиле неједнакости региона и тиме омогућило поспешивање њиховог индивидуалног развоја. Србија у будућем развоју мора да обухвати не само градове, већ и сеоска насеља. Неопходно је да свако село има амбуланту, школу, пошту, цркву и др. Надаље, да се уради права „мапа“ рејонизације, да бисмо знали шта и где да се гаји на целој

¹⁵ Б. Гулан, исто.

¹⁶ Саопштење председника Академијског одбора за село, академика Драгана Шкорића, од 01.02.2019. године. Види: www.mbpr.gov.rs/aktivnosti-saopstenja.php

територији Србије, али и какве технологије треба примењивати зависно од материјалних услова.

3. ПРАВНА ПРИРОДА ЗАДРУГА – ЗАДРУЖНЕ ВРЕДНОСТИ И ПРИНЦИПИ

Једно од основних питања на која је правна теорија покушала да одговори је правна природа задруга. Имајући у виду да је задруга дефинисана као *sui generis* (јединствено) удружење¹⁷, то се и организује у складу са основним правилима њиховог организовања и рада – задружним начелима, која су важећа за све врсте задруга, одн. за задруге у свим делатностима. Задружна начела су утврђена од стране Међународног задружног савеза (МЗС, 1995), и она имају обележје међународног документа.¹⁸

Оснивање, устројство и рад задруге као форме друштва (удружења) регулишу се законом, али је целисходно, у циљу очувања и јачања изворних вредности задругарства да се законским прописима уважавају поменута начела. Према Закону о задругама (2015), задруга се оснива и послује на задружним вредностима које се спроводе у складу са задружним принципима „како би остварила своје економске, социјалне, културне и друге интересе. Заправо, поштовање задружних принципа и вредности један је од кључних предуслова за успешно функционисање задруга“¹⁹. Међутим, компанија (привредно друштво) дефинисана је као правно лице које обавља делатност ради стицања профита, при чему се не дефинишу други интереси инвеститора који стичу корист од делатности предузећа. На основу докумената Међународног задружног савеза (МЗС) задругарство се темељи на следећим вредностима: самопомоћ, самоодрживост, демократичност, једнакост, правичност, солидарност. За реализацију задружних вредности, оснивања и функционисања задруга, важни су следећи међународни задружни принципи, одн. начела: добровољно и отворено чланство; контрола од стране задругара; економско учешће задругара; аутономија и независност задруге; образовање, обука и информисање кадрова; међународна сарадња задружних организација и брига за заједницу.²⁰ Наведени задружни принципи су алат за успешно задружно организовање. Они су међусобно,

¹⁷ M. Vitez, *Zadruge i naše privredno pravo*; Pravo, teorija i praksa, Vol.15, № 5-6, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 1998, 1 – 12.

¹⁸ Задружни савез Југославије, Век и по задругарства, Београд, 1995, 10 – 11.

¹⁹ С. Митровић, *Допринос пољопривреде у развоју Србије*, докторска дисертација, Универзитет у Приштини, Пољопривредни факултет, Лешак, 2016, 150.

²⁰ Види: Чл.4. Закона о задругама – ЗОЗ, 2015.

мање или више повезани. У целини њихове примене лежи одговор на питање како обезбедити да задруга, својим активностима и изградњом међусобних односа са својим члановима унапреди и доведе у склад међусобне људске и етичке вредности. Сви задружни принципи су једнако важни, јер заједно доприносе да задруга буде успешна, а животи њених чланова, њихових породица и чланова шире заједнице буду квалитетом бољи.²¹

Дакле, из задружних принципа може се констатовати да је главни циљ задружне организације и пословања – задовољење потреба њених чланова, а не стварање што већег профита, што указује да су задруге по својој природи *suī generis* (јединствене) асоцијације, одн. удружења. Зато "оне не могу бити организоване као компаније, нити се могу придружити, нити мерити са компанијом, или неким другим ентитетом који није задружног карактера, или има форму предузећа или неког ентитета"²². Међутим, поменута потврда о правној природи задруга није у сагласности са измењеним задружним начелима која се могу наћи у Уредби ЕУ 1435/03²³, а која имају за циљ да се важећа начела о задругама приближе одговарајућим која су применљива на предузећа.

4. ЗАДРУЖНА ЛЕГИСЛАТИВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Задруге у Србији настале су готово истовремено када су настале и прве задружне организације у Европи. Наиме, прва задруга у Србији основана је 1846. године у Бачком Петровцу (Војводини), док је у Великој Британији основана само две године раније (1844). Подсећамо, задруга у Бачком Петровцу је трећа задруга у свету. Иначе, прва пољопривредна кредитна задруга је формирана 1894. године у селу Вранову, код Смедерева, са циљем да заштити сиромашне фармере од корисника и комерцијалних шпекуланата. Надаље, број задруга се стално повећавао, тако да је дошло и до оснивање Главног савеза српских земљорадничких задруга (1895) у Смедереву. Исте године утврђени су први изворни задружни принципи на Првом оснивачком конгресу Међународног задружног савеза у Лондону, на коме су присуствовали представници 11 земаља света, међу којима је била и Србија. Само три године касније

²¹ Задружни принципи – алат за успешно задружно организовање задруга, доступно на: <https://psss.rs/forum/55/27980-zadru%C5%BEni-principi-alat-za-uspe%C5%A1no-zadru%C5%BEno-organizovanje-zadruga.html%2327945>, 25.02.2019.

²² М. Мићовић, *op. cit.*, 1209.

²³ А. Fici, *Pan-European Cooperative Law: Where do we stand?*, European Research Institute on Cooperative and Social Enterprise, Working paper, N^o 47, pp. 1 – 12, Trento, Italy, available at: www.euricse.eu/wp-content/uploads/2018/09/03/1358347724-n2285.pdf

(1898) донет је први Закон о земљорадничким и занатским задругама. Већ 1900. године у Србији је било 219 задруга, да би пред Балкански рат 1912. било чак 650 задруга. Нагли развој задругарства довао је до тога да је у превечерје Првог светског рата у Србији постојало и радило више од 800 задруга. Разлог наглог развоја задругарства у Србији у овом периоду треба тражити у томе што су задруге постале неопходан услов опстајања села и сељаштва. Треба истаћи, кредитне земљорадничке задруге у Србији формиране су као Рајфајзенове задруге у Немачкој: капитал (средства за рад) чинили су удели задругара, који су били мали и нису доносили камату. Солидарност међу задругарима била је неограничена – за свој рад гарантовали су целокупном својом имовином, фондови задруге били су недељиви, територија пословања ограничена, а функције у задругама су биле волонтерске.²⁴ Морамо истаћи да је често долазило до измене закона који регулишу задружни сектор, како због саме потребе и развоја задруга, тако и због друштвено-политичких промена и формирања нових држава, у периоду од настанка Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца (1918), па до распада СФРЈ, почетком 1990. године. У овом периоду задружни сектор је бележио фазе успона и падова. Државе, одн. републике на територији бивше СФРЈ имале су неславну фазу постојања принудног чланства у задругама и одузимање имовине пољопривредницима, у периоду након Другог светског рата. Наиме, у Србији и земљама са којима је делила исто друштвено уређење, задруге су биле девестиране у периоду формирања тзв. организације удруженог рада, када су биле укључене у комбинате, а њихова имовина (која је тада била значајна) трансформисана у друштвену имовину. Ове етапе²⁵ удаљавања од задружних принципа и занемаривања истинске природе задруга, представљају основ настанка проблема задружне имовине. Након распада СФРЈ дошло је до интензивних друштвено-политичких промена (1990) и почетка транзиционих процеса, који су резултирали запостављањем задружног сектора.

Наиме, доношењем Закона о јединственим привредним коморама (1962) задружни савези губе статус правног лица, укида се и њихова

²⁴ Прва задруга у Бачком Петровцу значајна је и по томе што су њени аутономни и пионирски задружни принципи усвојени и на XIV Конгресу Међународног задружног савеза у Лондону 1934, као аутентични принципи задружног рада. Иначе, на XV конгресу Међународног задружног савеза 1937. године у Паризу, промовисани су општеважећи принципи. Они су задржани до 1966. када су на XXIII конгресу у Бечу модификовани, али не битно измењени.

²⁵ Развој задругарства у периоду од 1945. до 1990. године карактеришу три временска периода: први је 1945-1953. године, други је 1953-1974. године (доношење Закона о удруженом раду, ЗУР-а) и трећи период 1974-1990. године (распад СФРЈ и њеног законодавства).

знатна имовина и преноси на располагање привредним коморама. У том периоду почиње и процес интеграције примарних задруга са великим друштвеним пољопривредним предузећима, односно комбинатима који траје до 1980. године и тиме су својинска права над значајном задружном имовином пренесена у друштвени сектор.

Закон о задругама из 1980. садржао је одредбу да се задружна имовина врати ранијим корисницима којима је одузета без накнаде, или из других разлога, а што је садржано и у Закону из 1996. године. Закон о задругама из 1996. обавезује да се имовина ранијих задруга, која је организационим и статусним променама пренета без накнаде другим корисницима, мора вратити задругама чија је имовина била. Иначе, овај закон се позива на задружне принципе, наводећи само неке од њих, међутим они нису у целини разматрани у самом тексту закона. Законом се предвиђа 10 (десет) оснивача, осим код стамбене задруге код које се предвиђа чак 30 оснивача. Оснивачи, одн. задругари могу бити само физичка лица, удели су једнаки и дефинисани задружним правилима, а сваки члан може имати само један глас. Овим законом омогућено је и пословање задруга са чланаринама, које се за разлику од улога не враћају. Задружним правилима је одређен значајан број питања, као што је висина улагања у обавезни резервни фонд, формирање других фондова и начин расподеле добити. Закон прописује задружне савезе који испуњавају одређене услове, спроводе обавезну експертну задружну ревизију. Исто тако, предвиђа се да имовина преостала после гашења задруге, по намирењу повериоца и повраћаја удела задругарима буде пренесена надлежном задружном савезу за оснивање нове задруге на истој територији на којој је пословала задруга која је угашена.²⁶ Наведени Закон о задругама (1996) и поред тога што је имао извесне недостатке, можемо рећи да је представљао солидно решење, али се доследно није примењивао. Наиме, многе задруге нису пословале у складу са задружним вредностима и принципима. Такође, нередовно спровођење задружне ревизије, као и њено ограничено дејство омогућило је овакво понашање.

Након 10 година питање задруга као посебне врсте привредних организација уређено је путем новог Закона о задругама из 2006. године. Овом закону претходио је Закон о задругама донет 2005. Треба истаћи, да је у поменутом закону садржано више одредби прописа о задругама из ранијег периода (почев од 1996. године). Према Закону о задругама из 2006. задругари могу бити само физичка лица, односно задругу оснивају само физичка лица. Правна лица не могу бити чланови задруге, али допушта се могућност да задруга обавља послове и са незадругарима и за

²⁶ М. Николић, Ј. Арсенијевић, оп. цит. 245

незадругаре, уколико је то у интересу задругара, а удели су једнаки и дефинисани заједничким правилима. На основу једнаких удела сваки члан задруге има једнако право гласа, одн. управљања задругом (право на један глас). То ће свакако у значајној мери ограничити развој задругарства. Удели задругара образују задружну својину, заједно са средствима оствареним радом и пословањем задруге и средствима које задруга стекне на други начин.²⁷ Задруге се могу оснивати у различитим областима у којима се интереси појединих лица могу остварити на принципима задругарства. У истом закону се не говори посебно о принципима задругарства, осим веома уопштено, или се могу претпоставити из његовог садржаја. Задруга се оснива уписом у посебан регистар. Заком се прописује и оснивање задружних савеза, на основу уговора о оснивању и утврђивању правила савеза. Задруге су подложне задружној ревизији, коју врше задружни савези. Задруга остварену добит расподељује у своје фондове. По овом закону најпре се издвајају средства за обавезни резервни фонд. У складу са задружним правилима овај фонд уноси део добити, а који је намењен покрићу губитка, ако се буде појавио у пословању. Такође, део добити може се издвојити и у друге сврхе, чиме би се вршило и увећање имовине задруге.²⁸

5. КОМПАРАЦИЈА ПРАВНОГ ОКВИРА ОРГАНИЗОВАЊА И ПОСЛОВАЊА СРПСКЕ И ЕВРОПСКЕ ЗАДРУГЕ

Из досадашњег излагања може се приметити да задруге, као специфичне привредне организације карактеришу одређена правила по којима се разликују од предузећа, односно компанија. Та правила заправо чине правни оквир за оснивање, деловање и рад задруга, а односе се на: 1) број оснивача задруге и чланство у задрузи, 2) делатности, 3) основни капитал, 4) право гласа, кворум и доношење одлука и 5) на расподелу добити.²⁹ Нека правила су значајно приближила наше задруге Европској задрузи, али не и потребу за изменом одредби које нису у сагласности са последњим кретањима у области организовања и пословања Европске задруге.

1) Познато је да број оснивача који могу оснивати једну компанију јесте један, или више. Међутим, анализе показују да закони о задругама захтевају већи број оснивача, како је и било у претходним законима. Према нашем важећем Закону о задругама (2015), ЗОЗ-у, задругу може да оснује најмање 5 пословно способних физичких лица, с тим што осниваче

²⁷ Чл. 49, ст. 2 и чл. 50, ст. 2 Закона о задругама 2006.

²⁸ Чл. 56 – 58 Закона о задругама 2006.

²⁹ М. Миловић, *op. cit.*, 1211.

не могу чинити лица која живе у заједничком домаћинству са оснивачем.³⁰ Оснивачи и задругари могу да буду домаћа и страна физичка лица у складу са законом.³¹ Из Закона о задругама може се уочити да дефиниција задруге није потпуна. Наиме, „задруга је правно лице које представља посебан облик организовања физичких лица“³², а што није у складу са Декларацијом о задружно идентитету и са чл. 6. Правилника Међународне задружне алијансе, где је наглашено да задруге могу оснивати и друштва (правна лица), односно „any association of persons, or of societies is recognised as a co-operative society, provided that“.³³

Када је реч о Европској задрузи, то је правно лице које се може основати на подручју Уније у складу са условима и на начин одређен Уредбом. Уредба у члану 2 одређује 3 начина оснивања Европске задруге: 1) *ab initio*, од стране 5 или више физичких лица, 5 или више физичких и правних лица, или 2 или више правних лица; 2) фузијом 2 или више постојећих задруга; 3) преобликовањем постојеће задруге, која је најмање 2 године имала подружницу или друштво – кћер у некој другој држави чланици.³⁴ Европска задруга је правно лице (субјект) чији је првенствени циљ задовољење потреба њених чланова, и/или развој њихових привредних или друштвених делатности.³⁵ Према јединственом концепту Европске задруге, чланови задруге могу бити физичка и/или правна лица. Он је прихваћен као такав и представља тенденцију у Међународном задружном праву, према коме право на учешће у оснивању и приступ задрузи треба омогућити не само физичким, већ и правним лицима. Поред тога, у ЕУ је могуће не само да правна лица оснивају задруге, већ да се предузеће организује као задруга.

2) У Закону о задругама предвиђено је да се задруга не може организовати као привредно друштво, у смислу закона којим се уређују привредна друштва, или као други облик организовања, нити се може припојити или спојити с привредним друштвом или другим правним лицем које није задруга, нити променити форму у привредно друштво или друго правно лице.³⁶ Међутим, задруга може бити оснивач, одн. члан

³⁰ Чл. 15, ст. 1 и 2, ЗОЗ.

³¹ Чл. 15, ст. 3, ЗОЗ.

³² Чл. 2. ЗОЗ

³³ ICA Rules, Amendments proposed to the General Assembly, unanimously adapted on June 6th 2008.

³⁴ Чл. 2, ст. 2, Council Regulation (EC) N^o 1435/2003 of July 22nd 2003. on the Statute for a European Cooperative Society (SCE). Уредба о Статуту Европске задруге; преузето: D. Jurić, *Evropska zadruka*, Pravo i porezi, 2006.

³⁵ D. Jurić, *op. cit.* (тач. 10)

³⁶ Чл. 5, ст. 2. ЗОЗ

другог правног лица, у складу са законом и задружним правилима.³⁷ Оваква законска решења, у поређењу са европским, можемо констатовати да су превазиђена. Дакле, статусне промене задруга су могуће ако у њима учествује, или из њих настају искључиво задруге. Задруга стиче својство правног лица уписом у регистар који води орган надлежан за послове регистрације привредних субјеката, у складу са законом којим се уређује регистрација привредних субјеката.³⁸ Треба истаћи да се Европска задруга уписује у судски регистар оне државе чланице у којој има своје седиште, у складу са националним прописима о регистрацији деоничарских друштава, који се примењују и при објави одговарајућих уписа у регистратор. Одлука о оснивању и престанку Европске задруге и преносу њеног седишта објављује се у службеним новинама Европске уније.³⁹

Данас, задруга није више везана само за пољопривреду. Законом о задругама оне се могу оснивати као: земљорадничке, тј. пољопривредне, стамбене, занатске, потрошачке, радничке, студентско-омладинске задруге, социјалне, здравствена, као и друге задруге за обављање делатности из области производње, промета робе, вршења услуга и других делатности у складу са овим законом.⁴⁰ Међутим, наш последњи Закон о задругама не омогућава да задруге спроводе трансакције кредита, па депозитне и кредитне трансакције обављају само банке.⁴¹

3) Основни капитал⁴² задруге чине улози задругара, или чланарине ако се задруге оснивају без улога задругара. Иначе, улози задругара не морају бити једнаки, а могу бити новчани и неновчани. Задругар може имати само један улог у задрузи и улог задругара не може се преносити правним послом.⁴³ Ова законска новина (одредба) у односу на претходни Закон (из 2006. године) даје могућност за развој задругарства. Наиме, чињеница је да интереси задругара (по обиму и вредности) нису једнаки, па нема ни потребе за једнаким уделима и за једнаким бројем гласова када је реч о управљању задругом. Наведене законске одредбе представљају помак ка основним вредностима задругарства, као што је правичност, као и принцип економског учешћа по коме сви задругари остварују корист од задруге под једнаким условима, али у сразмери вредности (обима) послова, које сваки од њих појединачно обави са задругом. Основни капитал задруге може се повећати (одлуком скупштине задруге) улозима

³⁷ Чл. 5, ст. 3. ЗОЗ

³⁸ Чл. 5, ст. 1. ЗОЗ

³⁹ Чл. 11 – 13. *Уредбе*

⁴⁰ Вид. чл. 10, ст. 1. ЗОЗ

⁴¹ Чл. 5. ЗОБ

⁴² Вид. чл. 16, 20 – 22. ЗОЗ

⁴³ Чл. 20, ст. 7 – 9. ЗОЗ

нових задругара, повећањем улога постојећих задругара, или претварањем нараспоређене добити (расположивих резерви за те намене). Такође, одлуком скупштине задругара може се смањити оснивачки капитал, али не испод законом прописаног минималног новчног оснивног капитала. Минимални оснивни капитал задруге износи 100 динара.⁴⁴ Ово је решење у складу са ставом да су закони који регулишу ограничену одговорност компанија применљиви и на задруге, што је разлог зашто је минимални капитал који се захтева од задруга исти као и тражени капитал за оснивање компанија.

Основни капитал Европске задруге је подељен на пословне уделе, где је број чланова и основни капитал задруге променљив. Члан Европске задруге одговара за обавезе задруге до висине уложеног пословног удела, осим ако је статутом одређено другачије. Основни циљ Европске задруге је задовољење потреба њених чланова, и/или развој њихових економских и социјалних делатности. Основни капитал Европске задруге не може бити мањи од 30.000 €. ⁴⁵ Треба рећи да држава-чланица може одредити и виши износ минималног основног капитала Европске задруге, ако тако прописују национални прописи за обављање одређене привредне делатности, а задруга има регистровано седиште у тој држави чланици ЕУ. ⁴⁶ Основни капитал задруге се може повећати накнадним уплатама чланова, или примањем нових чланова, и може се смањити целовитим или делимичним - повраћај уплата, али не испод прописаног минимума. Промене основног капитала не захтевају промену статута ни објаве. ⁴⁷

4) Законом о задругама даје се могућност задругарима да имају једнако право гласа, примењујући задружни принцип „један задругар – један глас“.⁴⁸ Одлуке се доносе већином од од укупног броја присутних чланова, осим у случајевима ако овим законом није другачије одређено – да одлуке доноси квалификована већина.⁴⁹ Међутим, овај принцип (правило) није више непроменљив. Могућа су одступања и по правилу она су потребна када задруга има инвеститоре. Јединствено (универзално) правило је да сваки инвеститор (задругар) има један глас, осим ако то није другачије одређено правилима. Заправо, у Европској задрузи сваки члан има право на један глас, независно од броја пословних удела које држи. Међутим, правичност као принцип захтева да у посебним случајевима законом омогући одступање од наведеног правила, тако што ће дозволити

⁴⁴ Члан 21. ЗОЗ

⁴⁵ Чл. 3, ст. 1. и 2. *Уредбе*

⁴⁶ Члан 3, ст. 3. *Уредбе*

⁴⁷ Чл. 3, ст. 5. *Уредбе*

⁴⁸ Чл. 33. ЗОЗ

⁴⁹ Вид. чл. 35, ст. 2, и чл. 36, ст. 1. ЗОЗ

да се задружним правилима предвиди право на више гласова за поједине чланове.⁵⁰ Наиме, право државе чланице у којој је регистровано седиште Европске задруге може допустити да се статутом одреди поједином члану више гласова, на основу његовог учешћа у делатностима задруге, као и на основу његовог удела у основном капиталу задруге. Притом, број гласова појединог члана ограничава се на 5 гласова, односно у распону од 15 до 30% од укупног броја гласова.⁵¹ Поред ограниченог броја гласова инвеститора, у циљу очувања контроле управљања (менаџмента) од стране задругара, одређени су специфични услови у вези са кворумом, као и доношење одлука, како би се спречило надгласавање повлашћених чланова од стране инвеститора. Треба истаћи да јединствени акт о задругама не дефинише кворум, осим ако то није другачије одређено правилима задруге. Кворум је остварен независно од броја присутних чланова, али даје посебан значај задругарима, под условом да: 1) укупан број гласова не би требало да буде мањи од већине укупног броја гласова; 2) да се одлука сматра основаном уколико има већину повлашћених корисника (систем двоструке већине)⁵².

5) Свака привредна организација, тако и задруга, како би опстала и развијала се – мора остварити добит. Другим речима, задруга не послује са губитком, јер би тада дошло до умањења њене имовине.⁵³ О оствареној добити (годишњој) и њеној расподели, одлучује скупштина задруге, након усвајања финансијског извештаја. Када је реч о расподели профита, тј. добити према ЗОЗ-у: задругари учествују у складу са принципом економског учешћа⁵⁴ чланова и то са њиховим уделом у задрузи и са вредношћу извршног промета који се преноси преко задруге, покривајући губитке пренесене из ранијих година, расподељујући добит у фондове за различите намене, ако су образовани (резервни фонд, задружни фонд за инвестиције и друге сврхе).⁵⁵ Као што се може уочити у ЗОЗ-у Републике Србије добит се расподељује у резервни фонд, одн. фондове различите намене, ако су образовани, што значи да је овај фонд необавезујући, тј. опциони. Уредба статута Европске задруге међутим

⁵⁰ Чл. 59. Уредбе

⁵¹ Чл. 59. Уредбе

⁵² А. Франци, *Чланство корисника и инвеститора у задрузи*, преузето: Миодраг Мићковић, *op. cit.*, 1214.

⁵³ Љ. Митровић, *Задруге у законодавству Србије и могућности за унапређење задружних начела*, Зборник радова са научноистраживачког пројекта „Начела добре владавине – начело правне сигурности и начело правичности“ за период 2016-2018. године (ур. проф. др Владимир Боранијашевић, Правни факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица, 2017, стр. 273.

⁵⁴ Вид. чл. 58 – 59. ЗОЗ.

⁵⁵ Вид. чл. 4, пар. 3, ст. 3. ЗОЗ.

прописује обавезу стварања законских резерви, које се попуњавају из добити задруге.⁵⁶ Статут може одредити исплату удела и добити члановима задруге сразмерно њиховим пословима са задругом, или услугама које су обавили за задругу. Одлуку о употреби добити доноси скупштина чланова задруге, у складу са одредбама статута.⁵⁷ Треба истаћи да Статут Европске задруге не одређује проценат у коме могу учествовати у расподели вишка повлашћених чланова и инвеститора. У том случају, јединствени акт о задругама одређује да удео повлашћених чланова у профиту, тј. добити – не може бити смањен на мање од 50%.

6. ЗАКЉУЧАК

Задруге су традиционално најзначајнији облик удруживања и пословног организовања физичких и/или правних лица, одн. задругара, чији је интерес унапређење пословања задругара. Да би задруге опстале и развиле се потребна је правна регулатива, која је одбрамбени механизам и снажан алат за задружно ефикасно функционисање. Правни оквир организовања и пословања задруга у Србији детерминисана је Законом о задругама (2015). Истраживање у раду је показало да су учињене мање промене у садашњем закону (2015) у односу на претходни Закон о задругама (2006). Промене се односе: а) на износ основног капитала; б) на то да улози задругара не морају бити једнаки, чиме се олакшава и убрзава капитализација задруга; в) да се улог задругара не може преносити правним послом, чиме се спречавају злоупотребе и изигравање закона; г) поједностављен је начин оснивања и организовања задруга – могу их оснивати најмање пет пословно способних физичких лица; д) на то да су задруге растерећене обавезе оснивања обавезног резервног фонда и заробљавања средстава у њему, чиме се повећава капитал у задружном сектору. Наведене одредбе представљају помак ка правној природи задруга, одн. ка основним вредностима задругарства, правичност, као и принцип економског учешћа по коме сви задругари остварују корист од задруге под једнаким условима, али у сразмери вредности (обима) послова које сваки од њих појединачно обави са задругом.

Чињеница је да Србија тежи уласку у ЕУ, то реформисање српских задруга треба усмерити и развијати у складу са Европском регулативом 1435/03 Европске задруге. Иако је јединствени карактер Европске задруге нарушен јер одредбе Уредбе о статуту Европске задруге и Смернице нуде различите моделе Европске задруге, ипак Европска задруга суштински

⁵⁶ Вид. чл. 59. ЗОЗ

⁵⁷ Вид. чл. 65 Уредбе

има универзални карактер. Да би се правна регулатива српског задругарства усагласила са правном регулативом Европске задруге, у том смислу потребно је ревидирати став о задрузи јер чланови могу бити и физичка и правна лица, релативизирати ефекат принципа „један члан – једна глас“, самопомоћ и идентитет, а све у циљу изједначавања са осталим привредним субјектима (компанијама), а самим тим и са Европском задругом.

7. ЛИТЕРАТУРА

Fici, A., *Cooperative identity and the law*, Euricse's Working Paper, N^o 023/12, 2012.

Fici, A., *Pan-European Cooperative Law: Where do we stand?*, European Research Institute on Cooperative and Social Enterprise, Working paper, N^o 47, pp. 1 – 12, Trento, Italy, available at: www.euricse.eu/wp-content/uploads/2018/09/03/1358347724-n2285.pdf

Fici, A., *Cooperative identity and the law*, Euricse's Working Paper, N^o 023/12, 2012.

Гулан, В., *Задругарство у Србији од оснивања до данас – 2018*, на: <https://www.makroekonomija.org/0-branislav-gulan/zadugarstvo-u-srbiji-od-osnivanja-do-danas-2018/>, доступно: 03.02.2019.

Wisconsin State Law on Cooperatives – Chapter 185.12.

Jurić, D., *Europska zadruga*, *Pravo i povezi*, Vol.15, N^o 6, 58-67, RRIF, Zagreb, 2006.

Закон о задругама - ЗОЗ, Службени лист СРЈ, бр. 41/96, 12/98, Службени гласник РС, бр. 101/2005, 34/2006 и 112/2015.

Закон о задругама Републике Словеније, *Zakon o zadrugah*, *Europska unija* - Article 59 (2) SCE Regulation.

Задружни савез Југославије, *Век и по задругарства*, Београд, 1995.

Задружни принципи - алат за успешно задружно организовање задруга, доступно на: <https://psss.rs/forum/55/>

ICA Rules, *Amandments proposed to the General Assembly*, unanimously adapted on june 6th 2008.

Извештај о задругама и задругарству, доступно на: <http://novi.uciteljneznalica.org/PDF/arhiva-autora>, 03.02. 2019.

Borzaga, C.; Galera, G., *Promovisanje zadruga u stvaranju boljeg sutra*, на: <http://www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/03/venice-croatian-3.0-0.pdf>, 03.02.2019.

Commission of the European Communities, *Draft Consultation Paper Cooperatives in Enterprise Europe*, Bruxelles, 2001.

Марковић, К., *Пољопривредно задругарство у републици Србији – стање и перспективе*, Летопис научних радова, бр.1, Пољопривредни факултет, Нови Сад, 2007.

Митровић, Љ., *Задруге у законодавству Србије и могућности за унапређење задружних начела*, Зборник радова са научноистраживачког пројекта „Начела добре владавине – начело правне сигурности и начело правичности“ за период 2016-2018. године (ур. проф. др Владимир Боранијашевић, Правни факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица, 2017.

Николић, М., *Еволуција задржног законодавства у Европи*, понатис магистарске тезе, Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2009.

Николић, М.; Арсенијевић, Ј.; *Компарација закона о задругама у Републици Србији и земљама у окружењу*, Регионална научностручна и бизнис конференција ЛИМЕН 2015, Зборник радова – Лидерство и менаџмент: држава, предузеће, предузетник, 2015.

Vitez, M., *Zadruga i naše privredno pravo*; Pravo, teorija i praksa, Vol.15, № 5-6, Правни факултет за привреду и правосудје, Novi Sad, 1998.

Шеварлић, М., *Правци развоја земљорадничког задругарства у Србији*, на: www.makroekonomija.org/poljoprivreda/pravci-razvoja-zemljoradnickog-zadugarstva-u-srbiji/, 06.02.2019.

Шеварлић, М., Закић, З., *Стратегија развоја земљорадничких задруга у Републици Србији*, Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2012.

Mićović, M., *The Legal Nature and Framework for Cooperative Activities*, Economics of Agriculture, The Balcan Scientific of Agrarian Economics, Belgrade, Academy of Economic Studies, Bucharest (Romania), Vol. LXIV, No 3 (1205 – 1218), UDC: 340:334.73, EP: 2017.

Саопштење председника Академијског одбора за село, академика Драгана Шкорића, од 01.02.2019. године. Види: www.mbprg.gov.rs/aktivnosti-saopštenja.php

Митровић, С., *Допринос пољопривреде у развоју Србије*, Докторска дисертација, Универзитет у Приштини, Пољопривредни факултет, Лешак, 2016.

Ljubomir MITROVIĆ, Ph.D

Full Professor, Faculty of Law Priština - Kosovska Mitrovica

Slavka MITROVIĆ, Ph.D

Assistant Professor, Faculty of Agriculture, University of Priština temporarily settled in Kosovska Mitrovica

LAW ON COOPERATIVES - DETERMINANT OF THE LEGAL FRAMEWORK OF ORGANIZATION AND BUSINESS COOPERATION

Summary

Cooperatives are traditionally the most important form of association and business organization of physical and/or legal persons, that is, cooperatives, whose interest is to improve the business of cooperatives, but not maximizing profits, as is the case with companies. The aim of the research in this scientific paper is to analyze the contribution of cooperatives in the economic, social and natural/rural growth and then to highlight the legal nature of the cooperative. Furthermore, the aim is to examine the Cooperative Legislation in Serbia and to point to the need for change the rules in the Law on Cooperatives (2015), in order to comply with modern developments in the field of organizing and operating a cooperative - European Cooperative. The analysis has shown that the role and significance of the common in sustainable development is huge. However, the current Law on Cooperatives did not undergo major changes in the legal and economic framework and so remained in the same position in relation to the previously important, classic concept of the cooperative. For scientific research of this complex problem, it was used comparative-legal, inductive and deductive method. They enabled us to determine which are the national cooperative rules and which rules should be changed and define *de lege ferenda*, in order for our cooperatives to operate more organized and sustainably in the national socio-economic system.

Keywords: *cooperatives, cooperative rules, Law on Cooperatives, legal-economic framework, European Cooperative.*