

*Драгица Ристић,
Привредна комора Републике Српске,
Генерални секретар*

Модалитети коморског организовања

1. Привредне коморе (појам и улога)

1.1. Појам

Привредне (трговачке) коморе су асоцијације привредних (трговачких) субјеката, настале на основу самог закона, као репрезентант њихових интереса пред државом. Реч комора потиче од арапске речи *самега*, што значи соба (просторија у којој су се састајали трговци и договарали о заштити својих интереса)¹.

Прве трговачке коморе настале су у Француској. Њихов основни облик представљао је Савет за трговину, основан у XVII веку, у чијем су се саставу налазили познатији трговци. У неким земљама постоје јединствене привредне, односно трговачке или трговачко-индустријске коморе, које обухватају разне привредне гране, а у другим се коморе формирају за поједине привредне гране, тзв. струковне коморе. Обзиром на територијални принцип коморе могу бити локалне (за један град или уже подручје), регионалне (за једну област), мешовите (састављене од привредника две земље у циљу развијања размене међу њима) и међународне (нпр. Међународна трговачка комора основана 1919 године, са седиштем у Паризу и са задатком да развија привредне односе између земаља које су у њу учлањене)².

1. Мирко Васиљевић, Пословно право, Савремена администрација, Београд 1999 године, стр. 307.
2. Правна енциклопедија, Савремена администрација, Београд 1989 година.

Привредна комора Републике Српске организована је на основу Закона о Привредној комори и дефинисана као самостална стручно-пословна организација на подручју Републике Српске, чији су чланови предузећа, банке, осигуравајуће организације и други облици организовања који обављају привредну делатност или услуге и у којој се слободно и самостално повезују у одговарајуће облике рада³⁾.

У складу са таквом дефиницијом она и обавља своје активности од 1992 године до данас. Основни облик организовања у Комори су гранска удружења, организована на струковном принципу. На територијалном принципу Комора је организована на пет регионалних комора: Бања Лука, Добој, Бијељина, Српско Сарајево и Требиње.

Привредна комора Републике Српске је путем ОХР-а интензивирала активности на решавању питања коморског организовања на нивоу БиХ, а доношењем Закона о комори Федерације⁴⁾ и конституисањем те Коморе створени су реални услови за решавање овог питања. Након вишегодишњих договора коморских асоцијација из БиХ дошло се до сагласности о потреби формирања Спољнотрговинске коморе на нивоу државе БиХ. Закон о спољнотрговинској комори је у процедури и очекује се његово усвајање.

У Републици Српској, БиХ, као и у другим државама које су настале на подручју бивше Југославије, обзиром на трансформацију целог друштва, веома је актуелно питање трансформације коморског система. Формирају се разна удружења и асоцијације привредних субјеката и послодаваца на добровољном принципу и често неоправдано доводи у питање улога и циљеви самих привредних комора. Сматрајући сасвим оправданим постојање свих облика удружења и асоцијација, за које сами оснивачи утврде сврху и циљеве организовања, сматрам нужним нагласити улогу Привредне коморе на бази искустава европских и других земаља.

1.2. Улога привредних комора

Улога привредних комора је "заштита и унапређење пословања". Првобитна њихова улога је била заштита привреде у транзицији и унапређење продаје роба. У контексту промена у економији, политичком и друштвеном амбијенту, годинама улога и одговорност комора се проширила и променила, а домет и подручје њених служби се проширило и продубило. Привредне коморе су логично јединице које ипак уједињују напоре пословних заједница за разумевањем. Њихова главна сврха је поспешити (унапредити) хуман напредак кроз економске, политичке и друштвене системе засноване на индивидуалној слободи и иницијативи. Према овим циљевима коморе морају радити хармонично са другим одговорним институцијама у друштву. Оне ће идентификовати приоритете и проблеме те користити знање, способности и спремност пословних заједница за развој прагматичних со-

3. Закон о Привредној комори (Сл. гласник РС, број 20/92, члан 1.).

4. Закон о Господарској комори Федерације БиХ (Сл. лист Федерације БиХ 35/98).

луција. Тако привредне коморе дају селективне доприносе не само у економији него допринос благодети друштва.

2. Модели организовања комора

Са различитим организационим модалитетима у савременом праву, у основи су се развила два модела коморског организовања: јавноправни или континентални модел (обавезно чланство) и англосаксонски модел (добровољно чланство).

По јавно-правном-континенталном моделу који има корене у Француској "Chambre de commerce", привредна комора је јавно-правна установа са обавезним чланством свих привредних субјеката и њене основне активности су:

- заступање интереса привреде (чланства) пред државним органима, посебно у вези питања привредног система и економске политике;
- организовање активности на подручју економских односа са иностранством, са посебним усмерењем на промоцију привреде, организовање сајмова итд, као и друге услуге везане за међународну трговину, едукације, информацијске услуге и слично;
- јавна овлашћења (издавање разних потврда и сертификата на подручју спољнотрговинског промета, формирање испитних комисија и друге надлежности у процесу образовања, управљања у одређеним јавним институцијама.

Други тип комора је тзв. англосаксонски модел привредних комора са добровољним чланством. Овакве коморе нису репрезентативне, јер не заступају све привредне субјекте. Оне обављају пословно-информативне услуге за чланове на комерцијалној основи. Не представљају саговорника влади, односно парламенту при креирању привредног система и економске политике⁵.

2.1. Јавно-правни модел

2.1.1. Законодавства држава значајних партнера Републике Српске

Јавно-правни модел привредних комора са обавезним чланством карактеристичан је за већину држава Европске Уније, међу којима су и најзначајнији партнери Републике Српске: Италија, Немачка, Аустрија, Француска, Шпанија, Луксембург, Грчка, као и за СР Југославију, Републику Словенију и Републику Хрватску.

2.1.2. Делатности комора јавно-правног модела

Делатности комора јавно-правног модела су усмерене кроз следеће активности:

5. Markus Pilgrim and Ralf Meier, Bonn Germany, 1995, National Chambers of Commerce A Primer on the organization and Role of Chamber Systems.

- Заступање чланства пред државним органима посебно у припреми привредног законодавства, те мере привредног система и економске политике:

Немачка привредна комора има двоструки задатак у погледу заступања интереса чланица пред органима управе и другим државним органима. Коморе одржавају сталне дијалоге с владом о вероватним последицама политика које утичу на пословни сектор. Даље, оне преносе мишљења, погледе и жалбе чланица у циљу решавања проблема које погађају пословну заједницу.

У погледу првог задатка локална, покрајинска и федерална управа су законски обавезне да консултују коморе око свих нацрта закона и прописа који утичу на трговину и индустрију. На локалном нивоу коморе изражавају своја мишљења у вези општинских буџета, пореза, изградње и развојних планова града, инфраструктурним пројектима и мерама заштите животне средине.

На државном и федералном нивоу, коморе се консултују по питањима: плана државног развоја, економског унапређења и планирања саобраћаја.

Коморе не консултују само министарства, консултују их и значајни скупштински одбори. У контексту ових консултација, Удружење немачких привредних комора проследило је око 170 писаних докумената, у облику елаборираних ставова и предлога федералним министарствима. Комора покушава да повећа своје лобирајуће напоре кроз организовање прес конференција, објављивање извештаја за штампу и организовање прегледа и студија.

Посебно је, са аспекта репрезентивности интересантна улога коморе у Луксембургу. У Луксембургу делује једна национална комора, којој је Законом омогућено право суделовања у законодавном поступку, с правом да Влади предложи законе. Ове предлоге закона Влада мора проучити и проследити у Парламент. Влада исто тако мора да прибави мишљење и о свим другим питањима која се односе на привреду. Комора мора да буде консултована и приликом усвајања државног буџета. Луксембуршка комора је чланица економско-социјалног савета као трипартитног органа⁶⁾.

У Француској, која је колевка континенталног модела, комора има осредњу улогу при заступању чланица, али има веома велику улогу у обављању послова јавних овлашћења.

У Италији, коморе су овлашћене да представљају привреду и износе мишљења, ставове и предлоге чланица државним органима везано за привредни систем и економску политику.

У Аустрији *comora* такође заступа интересе чланства према Парламенту, Влади и другим државним органима. Влада и други државни органи обавезно морају обезбедити мишљење Коморе по свим питањима која се тичу привреде. Комора је заступљена у разним државним комитетима, фондацијама, одборима, комисијама,

6. Eurochambers: The Role of European Chambers of Commerce and Industry in Vocational Training, Brussels 1994.

струковним саветима. Комора заступа интересе послодаваца и партнер је у три-партитном преговарању.

Наведена права и активности комора дају коморама континенталног модела положај саговорника држави, и њихов јавно-правни статус у најширем смислу произилази из њихове пуне репрезентативности.

2.1.3. Регистрација предузећа

Холандске коморе су специфичне по томе што су оне искључиво надлежне за вођење регистра предузећа. Предузећа се у Холандији не уписују у судски регистар.

У другим државама се воде судски регистри, али се у комори уписују посебни услови које предузећа треба да испуњавају за обављање своје делатности. У већини држава улога комора и у овом сегменту је веома битна. Коморе воде властите регистре предузећа у склопу својих пословно-информацијских система. Коморе издају у смислу јавних овлашћења, одређене акте у поступку проверавања способности одређеног привредног субјекта за упис у судски регистар.

У Немачкој, предузећа стичу правно-пословну способност уписом у судски регистар, али сав претходни поступак у погледу регистрације је у надлежности комора:

- провера у погледу испуњавању услова пословних просторија за обављање делатности;
- провера да ли делатност филијале (дислоциране јединице предузећа) одговара делатности коју обавља матично предузеће;
- да ли је назив фирме која се жели основати доступан, обзиром на раније регистровано предузеће;
- овера докумената потребних за регистрацију пре предаје у регистарски суд.

Сличан поступак претходне провере је и у Аустрији, с тим да је седиште регистарског суда обично у седишту комора.

У Италији сва предузећа морају да пријаве статусне промене надлежним привредним коморама које обављају претходни поступак, а исто тако и евидентирају све извршене промене, које настану код привредних субјеката. Италијанске коморе издају "visura sociale" која посједује податке из пословног регистра. Посебно су наведени подаци везани за протестиране менице.

У Француској, за регистрацију су надлежни регистарски судови, а коморе обављају претходне провере и издају потребну документацију слично као у Аустрији и Немачкој.

2.1.4. Унапређење економских односа са иностранством

Унапређење економских односа са иностранством представља основно подручје деловања привредних комора у Европи. Коморе различитим облицима промоција, организовања пословних контаката и другим активностима, интензивирају међународни привредни наступ чланица, подржавају и помажу различите

облике привредних повезивања (производње, кооперације, “joint venture”, идентификације могућих пројеката за страна улагања, базе понуде и потражње итд.)⁷⁾.

Једна од најзначајнијих услуга коју нуде немачке коморе је водич о спољној трговини. Он укључује информације о прописима у спољној трговини, девизним прописима, трговачким сајмовима и изложбама, као и о могућностима заједничких улагања. Удружење немачких комора је оснивач 43 билатералне коморе које су формиране у иностранству и дају подршку чланицама у погледу спољне трговине.

Коморе континенталног модела дају велики значај изградњи и установљењу интегралног информационог система. Удружење европских комора (Eurochambers) ради на пројекту хармонизације мреже пословно-информационих система.

2.1.5. *Образовање*

Коморе континенталног модела имају велику улогу у образовању. У Аустрији и Немачкој је дуални систем образовања и Коморе имају велика овлашћења:

- региструју и одобравају уговоре за приправнике (шегртски стаж);
- коморе надгледају обуку у предузећима и организују обуке тренера;
- завршне испите за ученике терцијалних занимања одржавају испитничке комисије комора;
- заједнички комитети комора и владе дизајнирају наставни план и установљавају захтеве испитивања.

И у Француској је улога комора у области образовања веома наглашена, с тим да су коморе у Француској укључене у процес образовања и у редовном образовању, а оснивачи су 80 високих специјализованих школа и 50 пословних школа.

2.1.6. *Управљање привредном инфраструктуром - јавна овлашћења*

У Француској коморе управљају морским и речним пристаништима, индустријским зонама, сајмиштима и јавним складиштима. Коморе управљају берзама (париска берза вредносних папира).

У Немачкој и Италији коморе управљају складиштима, силосима и имају учешће у индустријским зонама. У Италији ту улогу комора врши преко својих представника у органима ових институција.

У Аустрији комора има изузетно важну улогу у спољно-трговинској промоцији привреде. Комора има велику представничку мрежу у иностранству која се финансира из увозно-извозних такси. Комора сама врши избор локације представништва, невезано од амбасада и сама бира кадрове за та представништва.

Практично, све коморе јавно-правног модела издају потврде о пореклу робе, АТА и ТИР карнете, потврде о коначном кориснику итд.

У Немачкој комора издаје посебне лиценце за возаче цистерни за посебне терете.

7. International Trade Centre UNCTAD/GATT, International Chamber of commerce: The Role of Chambers of Commerce in Trade Facilitation, Geneva 1984.

У Холандији коморе издају лиценце за брокере.

2.1.7. Пружање савешодавних услуга

Комора пружа услуге у области правне регулативе, финансијске политике, политике такса, пореза, спољнотрговинских послова те организовања специјалних струковних саветовања посебно из области квалитета стандарда.

2.1.8. Неђовање добрих пословних обичаја

У Немачкој и Аустрији су коморе овлашћене да пред надлежним државним органима воде поступак ради нелојалне конкуренције.

Сходно италијанском закону коморе су активно легитимисане да воде поступак ради заштите интереса привреде због нелојалне конкуренције.

По мађарском закону, коморе, у случају кршења добрих пословних обичаја тј. правила пословне етике које прокламује комора, упозоравају своје чланице посебном мером коју јавно објављују. Комора посредује у споровима који настају због лакших повреда нелојалне конкуренције, у случају када то захтевају обе стране.

У Француској се по предходном мишљењу коморе такви обичаји лако регулишу законом.

У Аустрији коморе издају потврде о трговинским обичајима и проглашавају регистроване знакове који су у употреби.

Мађарске коморе раде на прикупљању и објављивању пословних обичаја, издају потврде о обављању трговинске праксе, обезбеђују информације из ове области, учествују у споровима који се воде ради заштите квалитета, заштите конкуренције, односно ради кршења права индустријске својине.

2.2. Англосаксонски модел (добровољно чланство)

Англосаксонски модел комора са добровољним чланством заступљен је у Великој Британији, САД, Португалу, Шведској и Финској.

2.2.1. Циљ и делатности

Циљ ових комора је партнерство са државом при обликовању привредног система и економске политике, обављање одређених послова за чланице на комерцијалној основи, разне информацијске услуге, база података, документациони центри, правно саветовање итд.

2.2.2. Добровољно чланство, проблем репрезентативности

Чланство у коморама англосаксонског модела је добровољно, коморе се оснивају некоординирано. Не покривају цело подручје. Држава у оваквим условима мишљење привреде обезбеђује по посебним каналима (лобирање преко различитих политичких удружења). Чланови оваквих комора настоје остварити своје краткорочне интересе, примерно цени чланства.

2.2.3. Орґанизациони облици

У Великој Британији Комора је организована као деоничарско друштво са ограниченом одговорношћу, а у Белгији и Португалу, коморе су организоване као добровољна удружења на принципима грађанског права.

Негде се та удружења организују као клубови менаџера, а у жаргону се за ове клубове користи назив "lunch club".

2.2.4. Територијална орґанизованосћ

У Великој Британији коморе се организују у великим местима и повезују удружења британских комора. У другим земљама англосаксонског модела, коморе се организују у већим местима и по правилу немају засебне струковно-гранске коморе нити удружења.

Неки примери делатности привредних комора англосаксонског модела:

Комора у Антверпену

- организује конференције, семинаре, везано за различите проблеме управљања предузећима;
- месечно издаје привредна гласила;
- организује пословне конференције и друге сусрете привредника;
- пружа услуге правног саветовања;
- издаје разне пословне именике, информацијске билтене и сл;
- организује сусрете заинтересованих извозних предузећа, оснива извозно-увозне клубове за посебна циљна тржишта.

Комора нема овлашћења да заступа привреду, а од спољно-трговинских аката ова комора издаје АТА карнете и сертификате о пореклу робе.

Посебне комерцијалне услуге нпр. нуде коморе у Ирској које велики део прихода остварују преводећи на енглески језик гарантне листове и вршећи друге преводилачке услуге. Такође, организују пословна путовања у иностранство. Чланство није стимулисано да припада некој групи или лобију, већ приступа у коморе због тога што чланови уживају велике попусте при плаћању ових комерцијалних услуга⁸⁾.

3. Аргументи за обавезно чланство

Обавезно чланство у коморама континенталног модела не представља само по себи посебан модел већ је последица избора јавно-правног модела. Немачка теорија истиче слиједеће аргументе за обавезно чланство:

8. Dietrich Müller – Falcke, Göttingen, Germany 1998, Confederations of Chambers: Functions, Foundations and organizational Structures.

3.1. Пуна репрезентативност

Како је привредна комора партнер држави по питању обликовања привредног система и економске политике, путем начела репрезентативности и равноправности сви привредни субјекти на институционализовани начин имају утицај на доношење одлука и то представља мишљење целе привреде. Утицај свих привредних субјеката се остварује преко непосредно изабраних представника у управљачким структурама коморе. Да то није на овај начин уређено онда би ексклузивност за обликовање ставова привреде била препуштена групи довољно моћних привредних субјеката који би организовали коморе као друштво са ограниченом одговорношћу, или као добровољно удружење и који би представљали своје парцијалне интересе.

3.2. Равноправност

Начело равноправности обезбеђује да су сви субјекти равноправни и код остваривања позитивних и негативних резултата деловања Коморе. Комора посредује међу чланицама, координира различите интересе у интересу целе привреде.

3.3. Гранска независност и могућност припремања уравнотежених предлога и ставова

Комора по јавно-правном моделу је механизам за обликовање уравнотежених захтева привреде. Поједине гране често имају супростављене интересе који се у коморама са обавезним чланством координирају на уравнотежен начин, а у интересу свих, за разлику од комора на добровољном принципу који су чланови појединих удружења док имају одређени интерес, а после престају бити.

3.4. Могућност изградње потребне материјално кадровске структуре

Како се коморе јавно-правног модела финансирају из чланарине, оне имају стабилне приходе и могућности су да обликују високоспособљене стручне службе које могу стручно, равноправно са владиним институцијама да преговарају и на веома професионалан начин заступају интерес чланства.

У прилог ставовима о предностима комора јавно-правног модела може послужити и аргументација Уставног суда Словеније у одлуци у поступку за оцену уставности Закона о Привредној комори Словеније⁹⁾ где се каже да обавезно чланство гарантује комори независност и без обавезног чланства комора би изгубила репрезентативност и транспарентност при припремању привредног амбијента у држави, те да је основна разлика између комора са обавезним чланством и комора на добровољном принципу што коморе и удружења на добровољном принципу заступају само парцијалне интересе одређених група, а не целе привреде¹⁰⁾.

9. Закон о привредној комори Словеније (Ур. л. РС, шт. 14/90).

4. Привредне коморе и удружења послодаваца

Познато је да у земљама у којима делују коморе са обавезним чланством постоје и добровољна удружења послодаваца. Та се два облика организовања међусобно не искључују, иако се због непознавања проблематике или због одређених интереса, између њих понекад ставља знак једнакости.

Питање паралелног организовања и деловања, када се ради о коморама и удружењима послодаваца, не би се постављало да круг њихових чланица није исти (чланице удружења послодаваца уједно су и чланице комора). Разлика је у томе што коморе са обавезним чланством не могу заступати своје чланице-послодавце у колективном преговарању са синдикатом (изузев ако на принципу добровољности нису овластили комору да их у том аспекту заступа, нпр. Аустрија и Луксембург), јер је добровољност учлањавања у удружења послодаваца (и синдикате) утврђена Конвенцијом број 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права¹¹), коју су дужне примењивати све земље чланице Међународне организације рада. То је један од разлога због којих се уз коморе оснивају и удружења послодаваца.

Тежиште рада удружења послодаваца је на саветовању и заступању чланица у вези са питањима радног и социјалног права, те вођењу послова у складу са социјално-политичким интересима њихових чланица (политика цена и плата, колективни уговори, радно и социјално законодавство и сл.).

Задаци и послови удружења послодаваца утврђују се њиховим актима што, зависно о њиховим тежњама, може довести до мањег или већег преклапања са коморским задацима и пословима, поготову што удружењима послодаваца нису постављена ограничења у погледу послова и задатака којим ће се бавити у заступању интереса својих чланица.

5. Закључак

Имајући у виду наведене карактеристике оба модела коморског организовања, важно је напоменути да је свака држава имала специфичан историјски развој и карактеристике који су у великој мери, утицали на облик коморског организовања. Стога није могуће, нити пожељно копирати коморски систем једног или другог модела. Да би се створио ефикасан коморски систем морају се узети у обзир властите политичке, економске и социјалне прилике, а пошто се не ради о статичном систему, потребно је стално праћење и анализа функционисања коморског система, као и његове реформе.

10. Одлука Уставног суда Словеније у поступку за оцену Уставности Закона о Привредној комори Словеније ((Ур. л. РС, шт. 49/98).

11. Конвенција 87 о синдикалним слободама и заштити синдикалних права- Институт за политичке студије: Зборник конвенција и препорука Међународне организације рада, Београд, 1996.

Државе настале распадом СФР Југославије традиционално припадају континенталном праву, па су и коморе, које на овим просторима егзистирају од XIX века, организоване као коморе јавно-правног модела са обавезним чланством.

Привредна комора Републике Српске је такође организована као комора тзв. континенталног типа, односно јавно-правног модела са обавезним чланством, што је у складу са нашим историјским наслеђем, те приликом расправе о трансформацији коморског система треба имати у виду те околности. Да би Комора данас могла одговорити свим постављеним задацима мора извршити реорганизацију и битно променити филозофију рада и схваћања коморе, не само као јавно-правне установе, него као и услужне организације која мора својим чланицама обезбедити квалитетне услуге.