

др Љубиша ДАБИЋ
ванредни професор Економског факултета Универзитета у Београду

ЗАДРУГЕ КАО ПОСЕБАН ПРАВНООРГАНИЗАЦИОНИ ОБЛИК (УПОРЕДНОПРАВНИ ПРИСТУП)

Резиме

У свом раду Аутор разматра неколико релевантних питања у контексту задруге као посебне правноорганизационе облика у уредно право. Та релевантна питања су следећа: историјски развој задругарства и задруге; извори задружног права; правна природа задруге; европско задружно друштво и значај задругарства и задруге као посебне правноорганизационе облика.

Задруга као посебан правноорганизациони облик је анализирана у контексту четири питања: дефиниција задруге, задружне вредности, задружна начела и задружна својина.

У закључним разматрањима свој рада Аутор се залаже за хитно доношење новог закона о задругама, укључујући доношење и посебних закона за поједине врсте задруга (штедно-кредитне задруге, штамбене задруге и др.).

Кључне речи: задруга, задружно право, правноорганизациони облик, задружна начела, задружна својина, европско задружно друштво.

I Историјски развој задругарства и задруга

У упоредном праву су задруге¹ добровољна удружења задругара. Оне су посебан правноорганизациони облик за обављање пословања у области задругарства. Прве претече задругарства јављају се у облику породичних удруживања и удруживања сајмова, као и удруживање у цеховима и гилдама занатлија, укључујући и у области рударства. Међутим, то су у ствари само најаве за будуће задруге.

Идеја о задругарству јавила се крајем XVIII века у Енглеској, и то у облику настанка тзв. дистрибутивних друштава, лига, конгреса и сл. Ниједна од тих институција није била дугог века, јер су све оне биле филантропске организације, установе потрошача или самопомоћи. У њиховој основи је било начело милосрђа које је настојало да разреши проблем беде радничке класе због сталног обарања цена надница као последице увођења нове технологије у време индустријске револуције.² Задруга, као посебан правни облик, настала је половином XIX века као самопомоћна, самозаштитна организација нејаких, експлоатисаних појединаца, а била је заснована на поштовању одређених моралних правила (узајамна помоћ, солидарност, једнакост свих чланова без обзира на разлике међу њима, честитост, моралност и др.). Њен настанак је резултат одређених друштвено-економских услова (беда, немаштина, зеленаштво и др.), идејнополитичких струјања (одјек француске буржоаске револуције, идеје социјалиста различитих оријентација, чартистички покрет и др.), као и одређених колективних склоности ка инвентивности, иницијативности и предузетништву.³

Прве задруге појавиле су се у време либералног капитализма, када је заштита слабијих била и те како потребна. Прва удружења те врсте појавила су се у облику потрошачког удружења енглеског лекара Вилиама Кинга у *Brighton*-у (1827), а после тога прва успешна задруга модерног доба, основана је као потрошачка задруга сиромашних ткалаца (1844), после неуспелог штрајка у енглеском месту Рожделу (*Rochdale*),⁴ Управо је у том периоду, на подлози енглеских радничких штрајкова, засновано слободно задругарство и прва позната задруга модерног доба – *Rochdale Society of Equitable Pioneers*.

1 *Cooperative* (енгл.), *société coopérative* (фр.), *la società cooperativa* (ит.), *Genossenschaft* (нем.) и др.

2 Зорка Вујатовић-Закић, *Кооп менаџмент* – Основни задружни принципи и савремена пракса, Београд, 2000, стр. 35.

3 Мирослав Витез, „Нека питања правног положаја задруге“, *Правни животи*, Београд, бр. 11/2006, стр. 175–176.

4 Јакша Барбић, *Pravo društava – Društva osoba, knjiga treća*, Zagreb, 2002, стр. 658–659.

Задругарство као привредни и социјално-политички покрет, а задруга као основни и посебан правноорганизациони облик у области задругарства, попримили су европске и светске размере. Из Енглеске, где је настала задруга, задругарство се ширило европским простором, а одатле затим широм света.

Током XIX века, у свету је развијана задружна филозофија чију суштину чине идеје намењене „људима који раде заједно“. У том временском раздобљу идентификовано је пет области у којима задруге могу успешно да послују и тиме задовољавају потребе људи: потрошачи, индустријски радници, штедише или корисници кредита, примарни произвођачи и пружаоци услуга. Британско задругарство је предњачило у области потрошње, француски радници организују прве успешне радничко-произвођачке задруге већ 1940. године, штедно-кредитне задруге су нашле плодно тле у Немачкој, а пољопривредници оснивају своје произвођачке задруге првенствено у Данској, Немачкој и Великој Британији. Због ширења задругарства и повећања броја основаних задруга, као и због њиховог привредног значаја у XX веку, задружно право није остало само у сфери остваривања правних могућности, правног облика за остваривање одређених привредних интереса, већ је постало средство за остваривање одређених привредних, социјалних и политичких циљева.

У Француској се прве модерне задруге јављају средином тридесетих година XIX века. Идејни им је творац био *Philippe Buchez*. Реч је о радничким производним задругама, а средином XIX века су се на тим принципима организовали сељаци и потрошачи.

Претходница задружних организација у Италији биле су радничка удружења за узајамну помоћ (*società di mutuo soccorso*), која су настала у оквирима радничког синдикалног покрета. Сматра се да је у Италији прва потрошачка задруга (*Magazino di Provvidenza*) настала у Торину (1854), а први задружни савез је основан 1886. године.⁵

У Немачкој је задружни покрет започет касније него у Енглеској и Француској. Средином XIX века, осим индустријских радника, широки слојеви занатлија и пољопривредника настојали су да заштите своју привредну самосталност повезујући се у различита набавна, продајна, кредитна, производна и друга удружења. Међу привредним удружењима занатлија различитих струка и пољопривредника постале су најбоље тзв. кредитне задруге. За ширење кредитног задругарства међу занатлијама био је посебно заслужан *Herman Schulze-Delitzsch* (1808–1883), а међу пољопривредницима кредитне задруге је пре свих организовао *Friedrich Vilhelm Raiffeisen* (1818–1888). Због тога се може констатовати да су кре-

5 Franci Avsec, *Zadruga v primerjalnem pravu*, Ljubljana, 1996, стр. 121.

дитне задруге имале средишње место у даљем развоју немачког општег задружног права.⁶

У Аустрији је основана Каса за испомоћ (1851), индустријски радници су основали прво удружење потрошача у *Teesdorfu* (1856), а нешто касније (1886) основана је прва *Raiffeisenkasse* у Доњој Аустрији (*Mühldorfu*), која постоји и данас.⁷

У време настајања задружног покрета у Европи, задружна мисао продира и на јужнословенске просторе, како у градским тако и у сеоским срединама.⁸ На подручју Србије градско задругарство свој развој започиње 1870. године, када је у Београду основана Дружина за потрошњу, као прва потрошачка задруга, уз директно учешће Светозара Марковића и његових сарадника. Затим следе Прва столарско-браварска дружина (1870), Прва кројачка дружина (1871), Прва опанчарска дружина (1871) и Прва поткивачка дружина (1871). На подручју Војводине основана је Српска задруга за међусобно помагање и штедњу (1870), са седиштем у Новом Саду, под непосредним утицајем Српског политичког покрета на челу са Светозаром Милетићем.

II Извори задружног права

Први задруге су основане а да нису била изграђена правила за њихово оснивање, рад и пословање. Основни извори права који су се примењивали на њих била су општа правила грађанског права која су се примењивала на удруживање физичких лица. Због тога су, између осталог, тадашње задруге по својој правној природи била доминантно удружења. Прве задруге у Енглеској биле су основане на правним правилима која су важила за *partnership*.

У савременим условима, задруге су углавном уређене статусним правним правилима која важе за све врсте задруга. Та општа правила за задруге, као формални извор права, обухваћена су: 1) законима о задругама, којима се уређује искључиво правни положај задруге, какав је случај са правом о задругама нпр. Аустрије, Финске, Француске и Немачке; 2) грађанским законима, какав је случај нпр. са правом Италије и Холандије, док се у Швацарској задруге уређују законом о облигацијама. Изузетно, поједине државе задруге не уређују општим статусним правилима, већ прописима у свему другачијим, нпр. која се примењују на друштва капитала, уређујући одређена статусна питања

6 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 66.

7 J. Barbić, *нав. дело*, стр. 660.

8 Mihajlo Vučković, *Zadrugarstvo*, Zagreb, 1957, стр. 64.

која су од значаја за ступање задруге у правни промет, какав је случај нпр. са правом о задругама Данске и Норвешке.

Осим општих прописа који се примењују на све врсте задруга, у многим правним системима донети су посебни задружни прописи за посебне врсте задруга, какав је случај нпр. са штеднокредитним задругама, задругама у области становања, осигурања, занатства, социјалне заштите и др.

Особено законодавство у области задругарства има Шпанија, која задруге регулише једним правним актом, комбинујући општа и посебна правила за задруге, у општем закону о задругама (1987). Тај закон у првом делу уређује задруге уопште, а у другом делу посебне врсте задруга, (нпр. потрошачке, производне, радничке, сељачке, кредитне) и посебно друге задруге или вишег степена.⁹

Да узмемо за пример развој енглеског задружног права. Под притиском захтева радника и њихових потреба, у енглеском праву је настајало и развијало се задружно законодавство, које је на почетку делило судбину капиталистичког предузећа. Први модеран закон који је у Енглеској уредио акционарско друштво био је Закон о компанијама (*Companies Act*) из 1844. године. Акционарско друштво као правна форма није била примерена за оснивање задруга, између осталог, што је Закон о компанијама захтевао једноставан пренос акција, чиме би задругари могли у потпуности да изгубе надзор над задругом. Са развојем акционарског законодавства стварао се већи простор за избор примерене правне форме за задруге. Први закон о потпорним друштвима (*An Act for the Encouragement and Relief of Friendly Societies*) донет је у Енглеској још 1793. године. Овај закон није имао за циљ да послужи привређивању, већ да чланови слободно израженом вољом обликују фондове (потпорна друштва) за узајамну помоћ и издржавање у случају болести, старости или изнемоглости. Међутим, Парламент је донео нови закон већ 1846. године, којим је одобрио одређено проширење делатности ових потпорних друштава на привредне области, тј. њима је било допуштено да у мањем обиму обезбеде заштиту својим члановима у животним намирницама и одређеним услугама. Истовремено, истим законом је ограничено пословање потпорних друштава искључиво на њихове чланове. Закон је претпостављао њихову регистрацију, тако да је одобравање њихових правила вршио посебан регистарски службеник (*Chief Registrar of Friendly Societies*). Ради унапређења задружног законодавства, већ 1852. године донет је нови закон о „привредним и потпорним друштвима“ (*Industrial and Provident Societies Act*), којим је ограничена висина улога на 100 тадашњих фунти. Следећи закон о добитним

9 Ф. Авсек, *нав. дело*, стр. 40.

и привредним друштвима донет је 1862. године, који је омогућио да се на основу њега оснивају задруге са својством правног лица и са ограниченом одговорношћу њених чланова. На основу измена и допуна овог закона (1876), задруге су стекле својеврстан правни положај, јер су се регистровале од стране надлежног државног органа. Осим општег законодавства о задругама, које се у XX веку прилагођавало савременим потребама, у Енглеској постоје и посебни прописи којима су уређују производне и нарочито кредитне задруге. Такав је случај са Законом о заједничкој својини у индустрији (1976), на основу кога је омогућено оснивање и задружног предузећа. Такође, посебан закон је донет за кредитне задруге (*Credit Unions Act*).¹⁰

Развој задружног законодавства имао је своју генезу, уз мање или веће специфичности, и у другим земљама Европе и света (нпр. Француској, Италији, Шпанији, Немачкој, Аустрији, Холандији, Финској, Шведској, САД).¹¹

III Правна природа задруге

Упркос широко злоупотребљеном термину „задруга“ кроз историју, ипак не би требало да буде замењен другим. Он, између осталог, може да се направи дистинкција између задруге и привредног друштва (предузећа), као и између задруге и непрофитних организација.¹² Због злоупотреба у прошлости у коришћењу имена „задруга“, нужно је да законодавац предвиди строге санкције против лица која било на који начин злоупотребљавају овај назив.

Традиционално, у правној и економској теорији и пословној пракси постоје одређене дилеме и неслагања везано за природу задруге као посебног правног облика. Ни данас они нису превазиђени, како у земљама у развоју и неразвијеним земљама, тако и у развијеним земљама, у којима задругарство традиционално има равноправну улогу са другим облицима привређивања.¹³

Правно лице је један од најапстрактнијих правних појмова због својих разноврсних појавних облика. Други појам, појам предузећа, јавља се у контексту правних лица и њега треба посебно разматра-

10 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 43-51.

11 Види детаљније: F. Avsec, *нав. дело*, стр. 41-144; Николић Марија, *Еволуција задружног законодавства у Европи*, Београд, 2009.

12 Henry Hagen, „Guidelines for Co-operatives Policy and Legislation (Guidelines for Co-operatives Legislation)“, *Review of International Co-operation*, Seoul (Korea), Vol. 94 No. 2/2001, стр. 66.

13 Упореди: М. Витез, „Нека питања правног положаја задруге“, стр. 175.

ти и разумети у односу са појмом задруге. Појам предузећа извире из економије и представља економску категорију, а његова садржина је непосредно зависна од друштвеног уређења једног друштва. Предузеће се у правним системима, по правилу, темељи на посебној имовини, као објекат права којим трговац остварује привредни циљ. Једна од суштинских разлика између предузећа, тј. привредног друштва и задруге огледа се и у следећем: предузеће (привредно друштво) обавља делатност ради производње, промета робе и пружања услуга трећим лицима на тржишту, а задруга обавља делатност превасходно за своје чланове.

За задругу су доминантно од значаја интереси њених чланова, а у односу на предузеће које је организовано у задрузи, вежу је и други интереси, који су правно уређени и заштићени, али за задругу нису специфични, као што су: интереси запослених, интереси поверилаца задруге, општи интереси (порески, еколошки и др.) и др.

У економској литератури се дошло до става да величина задруге (мале-велике задруге) није од значаја за биће, тј. природу задруге. Ранија економска теорија је задруге разматрала са аспекта тзв. економије обима. На пример, *John Stuart Mill* (1806–1873) је пошао од тезе да могу производне радничке задруге да разреше супротности између рада и капитала, пошто тако економија обима проналази или алокацијску или мотивациону ефикасност. Економија обима одражава сазнање да производња постаје уносна само у одређеном обиму, када приходи покривају трошкове. Мотивациона ефикасност је од значаја, како би задругар био заинтересованији за посао, јер је у задрузи не само радник већ и власник.¹⁴ У доктрини је расправљано питање да ли је задруга удружење или предузеће. „Ова дилема се своди на чињеницу да је задруга истовремено предузеће које се бави бизнисом, али и удружење које има поред економских и социјалне циљеве.“¹⁵ Отуда филозофија задругарства почива на двојству њених функција, тј. економских циљева задруге обједињених у скупу социјалних идеја. Међутим, иако све задруге имају и једну и другу функцију, код неких врста задруга долазе до изражаја у већој мери социјалне функције, док код других врста задруга доминира економска функција, тј. бизнис. Одатле и подела задруга на добитне и недобитне. Такође, независно од претходно изнете констатације, све задруге су у основи економске организације, јер у свом пословању нужно је да остварују успех и економску корист, како би могле опстати. Како се запажа у економској литератури, „задруга која у комерцијалном смислу не успева, тешко да може дати позитивне резултате на социјалном плану“.¹⁶

14 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 28.

15 Z. Vujatović-Zakić, *нав. дело*, стр. 19.

16 *Ibidem*, стр. 20.

И међународне организације (Међународни задружни савез и Међународна организација рада) полазе од двоструке природе задруге: она је с једне стране „удружење лица“, а с друге стране „пословно предузеће“. Задруга није предузеће које контролише инвеститор већ удружење задругара чији послови имају заједничке циљеве, који су донели одуку да постану власници и корисници заједничког предузећа. Иако ово предузеће мора да послује профитабилно, разликује се од тзв. капиталистичког предузећа. Због тога, свака задруга је и предузеће, као јединствена организација, која послује на тржишту и мора настојати да члановима служи што успешније и ефективније.¹⁷

За биће задруге постоји још једна дилема: какав је однос државе и задруге. Може се констатовати да за задругу, као и за предузеће (привредно друштво), не постоји апсолутна слобода у односу на државу, јер држава ствара правне претпоставке за оснивање, рад и пословање свих врста задруга доношењем законодавства. Затим, нужно је у сваком друштву да држава и задруге морају да успостављају односе сарадње, узајамно се допуњујући, ради остврења економских и социјалних функција задруга. Штавише, подршка државе задругама првенствено у неразвијеним земљама и земљама у развоју је очекивана, потребна и пожељна и може бити моћан инструмент привредног развоја земље. Свака земља, независно од њеног степена економског развоја и различитости друштвеног система, треба да прихвати задругарство као облик социјалног, привредног и правног организовања у којима људи обављају активност заједно. Како се наглашава у литератури, опште је прихваћено да је улога јавне власти у задружним пословима ограничена на четири функције: законодавство, регистрација, престанак рада и праћење примене закона од стране задруга.¹⁸

У правној теорији су постављена два питања: да ли се задруге могу оснивати у некој форми трговачких друштава и, ако могу, да ли постоји разлика између задруге и трговачких друштава. Одговори на постављена питања у упоредном праву нису јединствени. Наиме, упоредна истраживања показују да су задруге у земљама германске правне традиције посебна правна форма. Сви правни извори рађени под утицајем немачке концепције не предвиђају задруге као посебну форму трговачког друштва. Отуда, у Немачкој и земљама под њеним утицајем није допуштено да се задруге оснивају у некој од форми трговачких друштава.¹⁹ У Аустрији је први закон о задругама, под називом Закон о добитним и привредним задругама, донет 1873. године. Овај закон је

17 Н. Hagen, *нав. чланак*, стр. 67-68.

18 *Ibidem*, стр. 53.

19 Стрезо Стрезоски, *Трговачка, штрговачка друштва и њихово удруживање у кайштилистичким земљама* (Скрипта), Нови Сад, 1977, стр. 47.

у више наврата мењан и допуњаван (нпр. 1903, 1920, 1925, 1928, 1934, 1938, 1942, 1943, 1954, 1964, 1974, 1976, 1982, 1989, 1991), а на снази је и данас. Одредбе овог закона су засноване на либералним основама, а задруга је дефинисана као удружење (*Vereine*) са променљивим, неограниченим бројем чланова, које има за циљ да унапреди добитну делатност или економију чланова заједничким пословањем или одобравањем зајма. Садржински је аустријска правна теорија увек одређивала задругу као корпорацију, као посебну врсту правног лица са посебним циљем и сопственом организацијом. Упоређујући становиште из немачке правне теорије, по коме се задруга у материјалном смислу може основати и пословати и у незадружном правном облику, аустријска правна теорија полазећи од опредељења у Закону о добитним и привредним задругама, који захтева да се свака организација која има за основни циљ унапређење привредне користи чланова задруге, оснива као задруга по закону којим се уређују задруге. Оснивачи односно каснији чланови не могу изабрати други правни облик. Међутим, новија правна теорија исказује жељу за преобликовањем задруге у другу врсту правног лица, у оквиру шире реформе задружног права. Та реформа би признала задругу природу трговца, додуше у односу на њен правни облик, а не у односу на делатност коју задруга обавља, какав је случај данас.²⁰

Земље романске правне традиције омогућују оснивање задруга које имају природу грађанског друштва и на које се примењују одредбе грађанског законика, као и оснивање задруга у некој од форми трговачких друштава, када имају трговачку природу.²¹ Када су настале прве задруге у Француској, грађанско и трговачко право је већ било кодификовано, јер су донети Грађански законик (1804) и Трговачки законик (1807). Тадашњем француском цивилном праву, које се темељило на римском праву, била је идеја „о недељивости заједничке својине“. Грађански законик је у првобитном тексту (одредбе чл. 1832) садржавао изразито добитни и индивидуалистички приступ одређен такође пословним циљем друштвеног уговора. На тај друштвени уговор француско право је наслонило оснивање грађанских, трговачких и других друштава као правних лица, која могу настати на основу тог уговора. Због тога су дуго времена француска правна теорија и судска пракса, и када су доношени посебни или општи прописи о задругама, увршћивали задруге међу удружењима (*associations*) а не међу друштвима (*sociétés*). Различито су објашњавали и пословни циљ друштвеног уговора. По најужем схватању, из њега мора да произађе корист у виду новчаног богаћења чланова. По овом схватању, задруге које су пословале са својим члано-

20 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 84–87.

21 Мирко Васиљевић, *Привредна друштва – домаће и ујоредно право*, Београд, 1999, стр. 423–424.

вима, нису се третирали као друштва. Ако је задруга стицала добит само учешћем њених чланова, та добит је служила искључиво члановима да побољшају економско-социјални положај и није дељена. Шире гледиште, које је законодавац недвосмислено признао половином 1978. године, променом Грађанског законика (одредбе чл. 1832), јер је као корист из друштвеног уговора допустио не само позитивну добит (*gain positif*), већ и уштеду у трошковима (*économie d'une dépense*). Судска пракса се приклонила компромисном решењу, по коме мора бити користи из друштвеног уговора, некакав новчани или материјални добитак, који повећава имовину чланова.²²

Прве радничке и друге задруге углавном су се оснивале у правном облику јавног трговачког друштва или командитног друштва, а већ 1865. године су угледни правници и политичари поднели француској влади иницијативу за законско уређење задруга. У Француској је донет Закон о друштвима (1867), унутар кога су регулисане задруге под називом „друштва са променљивим капиталом“ (*sociétés à capital variable*). Овим законом није уређена задруга као самосталан правноорганизациони облик, већ као подоблик обичног грађанског али и ма којег трговачког друштва (друштво цивилног права, јавно трговачко друштво, командитно друштво, командитно друштво на акције, акционарско друштво и, од 1925. године, друштво са ограниченом одговорношћу).

Француско законодавство дуго није познавало општи правни појам „задруга“. По први пут, после Другог светског рата, донет је Закон о одредбама задругарства (*Loi numero 47/1775 du 10 septembre 1947, portant statut de coopération*), као општи пропис за све задруге, који је установио задружна начела која су се до тада у оквиру посебног законодавства о задругама поштовала у различитом обиму и нејединствено. Поменути закон је трпео утицај немачког задружног права. Прве измене биле су донете са новим Законом о трговачким друштвима, 1966. године, када је утврђено да се одредбе о акционарским друштвима не примењују на задруге које су основане у облику акционарског друштва. По данас важећим прописима, задруга је у француском праву правни облик различитих правила цивилног друштва и трговачког друштва. На задруге се примењују следећи извори: 1) општи прописи о друштвима, грађанског и трговачког права; 2) општи прописи о задругама; 3) посебни прописи за поједине врсте задруга.

Да ли се разликује задруга од трговачког друштва? Задруга се разликује од привредног друштва првенствено у томе што она добит остварује превасходно на основу пословања са својим члановима, јер је један од задружних принципа „заједничко пословање“, и употребљава га првенствено за подршку професионалном и личном привредном

22 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 106-109.

положају чланова задруге. Због тога је тумачење о поспешивању „добитних делатности или привређивање чланова задруге“ у новијој правној теорији и судској пракси немачког задружног права раширено.²³ Међутим, овде само треба констатовати, да се задруга и у низу других елемената разликује од привредног друштва.

Предност задруга у поређењу са привредним друштвима (компанијама) огледа се, између осталог, у нижим трошковима пословања и већој функционалности људских права. Због тога, задруге су само један од многих правних облика обављања послова које имају могућност да се суоче са новим изазовима. Будућност ће показати да ли ће покрет ка „компанизацији“ пословних предузећа наставити да постоји или ће стари и нови проблеми, нпр. заштита незапослености, превентивна заштита здравља, брига за старе, заштита човекове средине, управљање слободним временом итд., наставити да се решава у задругама као посебном правноорганизационом облику.²⁴

Одређене дилеме о правној природи задруге као посебној правној форми су у одређеној мери превазиђене на јубиларном XXXI конгресу Међународног задружног савеза, који је одржан у Манчестеру (Велика Британија) 1995. година (сто година од постојања ове међународне организације).

IV Задруга као посебан правноорганизациони облик

Посматрано у историјском контексту, задруга је од настанка до данас мењала свој појавне облике (правне форме). Најпре се појавила у облику грађанског удружења физичких лица (ортаклук), без својства правног лица. Затим су поједини законодавци задрузи почели признавати правни субјективитет, с тим да се очувала правна форма задруге и без својства правног лица. У савременим условима, у највећем броју земаља у свету, задруга је посебна правна форма у области задругарства, са правним субјективитетом, са најновијом тенденцијом да све више поприма поједине елементе друштва капитала.²⁵

Задруга је, с једне стране, друштвени и јединствени феномен, а с друге и вишедимензионалан појам, који се може изучавати са социолошког (организационог), економског (привредног), правног и по-

23 *Ibidem*, стр. 72–73.

24 Н. Hagen, *нав. дело*, стр. 52.

25 Поједини аутори указују да је у чешком, словачком, бугарском праву задруга „субјект трговинског права са променљивим капиталом и променљивим бројем чланова“. У Правилу ЕУ бр. 1435/2003 о статуту европског задружног друштва „овај тип задруге се дефинише као друштво са варијабилним капиталом и варијабилним бројем чланова“. М. Витез, „Нека питања правног положаја задруге“, стр. 178.

литиколошког аспекта, док поједини аутори наводе да се задруга може поимати са економског, тржишног, социјално-политичког, регионално-политичког, државно-политичког, уставноправног, правноорганизационог, политичког, филозофско-вредносног и еколошког аспекта.²⁶ За наш предмет изучавања од значаја је задруга као посебан правни облик који се оснива у области задругарства. По правилу реч је о скупу физичких лица у улози задругара, због чега ова правна форма има карактеристике друштва лица. Међутим, када је законом и статутом допуштено, задруга може бити и скуп правних лица, а када је допуштено да се оснива у форми друштва капитала, онда поприма и карактеристике тих друштава.

Задруга има својство правног лица, због чега представља скуп физичких (и правних) лица, са сопственом имовином одвојеном од имовине задругара, која обавља одређену делатност и која је призната од правног поретка, тј. регистрована у одговарајући регистар.

Задруга, као посебан правни облик, оснива се доношењем оснивачког акта (уговор, правила задруге или неки други појединачни правни акт оснивача задруге); има своје име (фирму) под којим послује, у коме је обавезно садржан атрибут „задруга“; има седиште у коме се налази управа задруге и њен персонал; има своју имовину, регистровану делатност, органе и др.; региструје се у одговарајући регистар; одговара за своје обавезе према трећим лицима целокупном својом имовином и др. Задрузи је признат правни субјективитет да би могла да остварује свој циљ, који се реализује обављањем једне или више регистрованих делатности.

Задруга као посебна врста правног лица има одређене карактеристике на основу којих се разликује од других правних лица, али има и такве карактеристике које су исте или сличне са другим врстама правних лица. Она је у одређеним правним системима са различитом оштрином разграничена од других правноорганизационих облика, међу којима сва и немају карактеристике правног лица (нпр. посебна друштва по немачком и аустријском праву). Задруга самостално уређује унутрашњу организацију. Осим унутрашње организације задруге, која се ближе уређује задружним правилима или статутом задруге, она има посебну правну организацију уређену законом, која се у већем броју елемената разликује од других правноорганизационих облика који настају у привредним и непривредним делатностима.

Прописи о задругама у германском праву (Немачка, Аустрија, Шведска, Финска, Холандија, укључујући и Швајцарску) су од њиховог почетка поставили задругу као посебну, аутономну врсту правног лица. Најспорије се задруга као посебна врста правног лица осамостаљивала у

26 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 21-22.

прописима романског права (Француска, Италија, укључујући Шпанију, Португалију, Белгију и делимично Луксембург). Због низа правних околности у романском правном систему, прописи о задругама и прве задруге у Француској и Италији појавили су се након кодификације цивилног и трговинског права. Тако је задруга постепено настајала, излазила, издвајала се из оквира грађанских и трговачких друштава (*societe*) у самосталну врсту правног лица.²⁷

Немачка правна теорија прави разлику између задруге у формалном и материјалном смислу. Задруга у формалном смислу обухвата сваку тако именовану и регистровану задругу, која је основана и послује на основу одредаба закона о задругама. Појам задруге у материјалном, тј. садржинском смислу обухвата сваку организацију, независно од њеног формалноправног облика, која има за циљ унапређење користи за њене чланове. Таква организација може бити и друштво капитала, нпр. друштво са ограниченом одговорношћу, које по немачком праву може бити основано за сваки правно допуштени циљ.²⁸

Задругу као посебан правноорганизациони облик, између осталог, одређују четири битне компоненте: дефиниција задруге, задружне вредности, задружна начела и задружна својина.

1. *Дефиниција задруге* – Задруга је дефинисана као „самостално удружење лица, која се добровољно удружују ради остварења њихових заједничких економских, социјалних и културних потреба и теже да на подлози предузећа њиме заједнички и демократски управљају“.²⁹ Наравно, постоје и друге дефиниције,³⁰ али је реч о максимално широкој дефиницији, која је начелна и може да обухвати све специфичности посебних врста задруга. У анализи ове дефиниције нужно је да се истакну и следеће карактеристике задруге: 1) она је самостална, тј. аутономна и независна од власти; 2) она је удружење лица, по правилу физичких лица, али у одређеним случајевима и правних лица, у својству задругара; 3) она је организација, и то отворена за нове чланове; 4) у њу се лица удружују добровољно, што значи да се улази и излази слободном вољом; 5) чланови задруге у њој задовољавају своје економске, социјалне и културне потребе, што значи да се доминантно оснивају ради задовољења

27 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 8.

28 *Ibidem*, стр. 73.

29 International Co-operative Alliance Statement on Co-operative Identity (1995), ICA News, No. 5–6/1995, стр. 3.

30 На пример према Препоруци 127 Међународне организације рада, задруга је удружење лица која су се добровољно удружила да постигну заједнички циљ преко оснивања демократско контролисане организације имајући подједнаке доприносе захтеваном капиталу и прихватајући поштenu деобу ризика и добити у пословима где чланови активно учествују.

потреба својих чланова; 6) она је заједнички поседовано и демократски контролисано предузеће, што значи да почива на задружној својини и демократским основама; 7) она је предузеће у смислу да је организовани ентитет који функционише на тржишту настојећи да своје чланство опслужује ефикасно и ефективно. Поред економских и социјалних карактеристика које су изнете, задруга има и одређене правне карактеристике, које се из наведене дефиниције не могу непосредно сагледати, а огледају се у следећем: задруга је самостална и независна организација; задруга је посебна врста организације; задруга је посебан правноорганизациони облик привређивања или вршења неке друштвене службе; задруга је субјект права, јер има својство правног лица; задруга се региструје у одговарајући регистар; задруга је приватноправни субјект, јер се оснива од стране приватноправних лица, приватноправним или личним средствима, на основу приватноправног акта и на њу се примењују прописи приватног права.

2. *Задружне вредности* – На XXXI конгресу Међународног задружног савеза (1995), у његовом саопштењу о појму задруге и ревидираним задружним принципима, утврђена је дефиниција задруге, традиционалне задружне вредности и задружна начела. Тиме је суштина првобитних аутентичних задружних начела рашчлањена на задружне вредности и задружна начела.

Задружне вредности представљају систем вредности на којима почива свака задруга, међу којима су: самопомоћ, самоодговорност, демократија, једнакост, праведност и солидарност. Задругари уважавају и етичке вредности, као што су: искреност, отвореност, друштвена одговорност и брига за друге. Поштовање наведених вредности је од првенственог значаја за задружна начела.

3. *Задружна начела* – Задружна начела представљају упутства, тј. смернице на основу којих задруге у пракси примењују задружне вредности.³¹ На основу анализе правног положаја задруге, теорија је временом формулисала начела оснивања и пословања задруге, тј. задружна начела (задружне принципе). Она су касније на међународном плану озваничена у тзв. међународна задружна начела, преко значајних међународних докумената, у оквиру Међународног задружног савеза.

31 Смернице за задружно законодавство, које су припремане у организацији Међународне организације рада, промовишу модел задруге у којој су према задружним принципима, чланови сувласници, суменаџери, суконтролори и суко-рисници заједнички основаног предузећа (тзв. принцип идентичности чланова задруге) и где је првенствено и доминантно унапређење члана у односу на стварање високих зарада код инвестираног капитала (тзв. принцип унапређења члана задруге). Међутим, Смернице узимају у обзир економске потребе када усаглашавају наведене принципе. Н. Hagen, *нав. дело*, стр. 53.

На међународном плану приметна су била настојања да се питања правног уређења задруга уједначе. Међународни задружни савез, који је основан 1885. године, на свом XV конгресу у Паризу (1937) усвојио је тзв. задружна начела као изворна начела задруге из Рождела. Та начела су: отворено чланство; демократичност у управљању задругом под геслом један члан један глас; подела добити сразмерно пословању са задругом; ограничење камате на уложени капитал; политичка и верска неутралност; готовинско пословање и подупирање образовања. Став Конгреса је био да треба класификовати ова начела у прва четири као „обавезна“ и преостала три која нису услов за чланство у Међународни задружни савез.³² Задружна начела други пут су усвојена на XXIII конгресу у Бечу (1966), када је прихваћено ново начело добровољности удруживања везано уз отвореност и доступност чланства. И на XXXI конгресу одржаном у Манчестеру (1995) та су начела утврђивана и допуњавана, чиме је представљена трећа генерација задружних начела, са укупно седам начела: 1) добровољно и отворено чланство; 2) демократска контрола од стране чланова задруге; 3) економско учешће (партиципација) чланова задруге; 4) аутономија и независност; 5) образовање, обука и информисање; 6) међузадружна сарадња; 7) брига за заједницу. Док се прва три начела тичу унутрашњих односа у задрузи, дотле се преостала четири начела тичу како унутрашњих тако и спољашњих односа у задрузи.

Треба имати у виду да се „рожедлска задружна начела“, из којих су произашла „начела Међународног задружног савеза“, разликују од задружних начела која је ширио *Hermann Schulze-Delitzsch* (1808–1883) за занатске односно локалне кредитне задруге и *Friedrich Wilhelm Raiffeisen* (1818–1888) за сељачке кредитне задруге.³³ На пример, док је *Schulze-Delitzsch* истрајавао на начелу самопомоћи без спољашње помоћи, дотле је *Raiffeisen* изграђивао своју задружну организацију на начелу самопомоћи, али не искључујући помоћ државе и других субјеката.

Међународна задружна начела настала су у пословној пракси задруга, на принципу аутономије воље. Она нису производ ни националне ни међународне легислативе, због чега се разврставају у изворе аутономног задружног права, а продукт су задруга и њиховог Међународног задружног савеза. Она су категорија приватног права, јер су их створила приватноправна лица.³⁴

32 International Co-operative Alliance: The Present Application of the Rochdale Principles of Co-operation, London 1937.

33 F. Avsec, *нав. дело*, стр. 25.

34 Види детаљније: Мирослав Витез, „Значај међународних задружних принципа у задружном праву“, *Правни живоић*, Београд, бр. 12/2007, стр. 333–347.

4. *Задружна својина* – Задружна својина је посебан облик права својине, која је настала са појавом ситних робних произвођача (сељаци, трговци, занатлије). Задругари, обезбеђивањем почетних средстава за рад задруге, стварају имовину која чини задружну својину. У највећем броју земаља у свету, задружну својину (имовину) чине: 1) улози задругара, односно чланарине или уписнине задругара; 2) средства настала пословањем задруге (покретне и непокретне ствари, новац, хартије од вредности, права); 3) друга средства (поклони, завештања, задужбине, легати и др.).

У тржишним привредама задружна својина је посебан облик права својине, која чини економску основу задруге. Титулар задружне својине је задруга. Она почива на приватној својини задругара. Задругари уносе средства, једнаке (оснивачке) улоге, ако оснивачким актом није другачије одређено. На основу унетог улога у задругу, задругар стиче право на удео у задругу.

Задружна својина се образује из улога задругара, који моментом њиховог уношења у задругу прелазе из личне или приватне својине задругара у задружну својину (имовину). Заузврат, задругари стичу право на удео у задругу. Пословањем задруге њена имовина се може увећати или умањити. Новостворена вредност делатношћу задруге задружна је својина.

Специфичности задружне својине, као посебног облика права својине, огледају се у овим елементима: задруга има посебну правну организацију, која се разликује од правне организације других правних лица, укључујући и привредних друштава; задруга је посебна врста правног лица; задружно организовање и пословање почива на задружним принципима, који се разликују од принципа на којима послује привредно друштво (предузеће) и др.

Задружна својина је посебан облик права својине и њена садржина зависи од облика задруге (пољопривредна, занатска, стамбена, уметничка, ђачка итд.). Она је облик својине који се различито дефинише, у зависности од природе средстава и њиховог правног статуса. Израз „задружна својина“ употребљава се да означи и неке сродне, али различите својинске облике.³⁵

Задружна својина се штити уставом³⁶ и законом.

Задруга располаже својом имовином на начин одређен законом, оснивачким актом, односно задружним правилима.³⁷

35 Р. Јелић, *Посебни облици њрава својине у СР Југославији*, Београд, 1998, стр. 155.

36 „Јемче се приватна, задружна и јавна својина.“ Устав Републике Србије (*Сл. гласник РС*, бр. 98/2006), чл. 86 став 1.

37 У нашем друштву постоји вишедеценијска мистификација задружне својине као синонима за колективизам и економску неефикасност. Посматрано историјски,

V Европско задружно друштво

Европско задружно друштво (*European Cooperative Society – SCE*) представља наставак стварања посебних правноорганизационих облика на нивоу Европске уније (ЕУ), које треба да омогући прекогранично оснивање, спајање или реорганизовање задруга из различитих држава чланица ЕУ. У том циљу, Савет је донео Правило 1435/2003 о Статуту европског задружног друштва,³⁸ а по узору на одредбе Директиве о положају запослених у Европској компанији, донета је пратећа Директива о положају запослених у европском задружном друштву.³⁹

Задруга се може основати на територији ЕУ у правноорганизационом облику европског задружног друштва. На ово друштво се примењује већи број извора права. Ти извори права су: 1) Правило о Статуту европског задружног друштва; 2) одредбе Статута европског задружног друштва о питањима која Правило изричито утврђује; 3) одредбе националних права и др. Друштво може бити основано на више начина: може га основати пет или више физичких лица која су настањена у најмање две државе чланице; пет или више лица, под условом да су физичка лица настањена на територији најмање две државе чланице, а да су правна лица основана и регистрована правом најмање две државе чланице и др.⁴⁰

Број чланова и висина капитала европског задружног друштва нису лимитирани Правилем, већ су та питања препуштена унутрашњим прописима држава чланица ЕУ. Уписани капитал друштва је подељен на уделе. Висина износа уписаног капитала у друштву не може бити мања од 30.000 евра. Уписани капитал друштва је подељен на уделе члано-

најпре, утапање задружне својине у државну, а затим у друштвену довело је до апсурдне идеје о оснивању задруге без задружне својине. На основу одредаба Устава СФР Југославије од 1974. године и Закона о удруженом раду од 1976. године, „у задрузи је рад средствима у приватној својини стављен у функцију стварања и репродуковања средстава у друштвеној својини“. Бараћ Слободан, „Задруге и Закон о својинској трансформацији“, *Право и привреда*, бр. 5–8/1998, стр. 278. Због тога, постојеће задруге које у својој имовини имају државну и/или друштвену својину, представљају субјекте својинске трансформације. Међутим, задруга која у својој имовини има друштвену својину не може без претходне сагласности Агенције за приватизацију да донесе одлуку о располагању том својином, нарочито одлуку о: продаји, поклону, замени, коришћењу и сл. Закон о допунама Закона о задругама (*Сл. гласник РС*, бр. 34/2006), чл. 1.

38 Council Regulation 1435/2003 of 22 July 2003 on the Statute for European Cooperative Society (SCE), *OJ L 207*, од 18.8.2003, стр. 1/24.

39 Council Directive 2003/72/EC of 22 July 2003 supplementing the Statute for a European Cooperative Society with regard to the involvement of employees, *OJ L 207*, од 18.8.2003, стр. 25/36.

40 Правило 1435/2003, чл. 2 тачка 1.

ва и исказује се у националној валути државе чланице ЕУ. Допуштено је издавање више класа удела друштва, као и да се статутом друштва може утврдити да различите класе удела дају различита права у расподели добити. Удели друштва се стичу на име. Номинална вредност удела мора бити иста за сваку категорију удела, што се утврђује статутом друштва. Удели друштва се не могу издавати по цени која је нижа од њихове номиналне вредности. Статутом друштва се утврђује минимални број удела који мора бити уписан да би једно лице стекло својство члана друштва. Најмање 25% номиналне вредности удела друштва мора бити уплаћено у моменту уписа новчаног удела, а преостали део у року од пет година.⁴¹ Неновчани удели морају се унети у целости у моменту уписа.

Основни капитал задружног друштва може да се повећа, а може и да се смањи потпуном или делимичном исплатом удела члановима у случају престанка њиховог чланства у задругу. Успостављено је правило да промена висине основног капитала нема за последицу измену правила друштва (статута) и њено објављивање.

Капитал европског задружног друштва може бити састављен само од покретних и непокретних ствари, односно од добара која се могу вредновати, проценити и исказати у новцу. Забрањено је да се предмет удела у друштву састоји у раду или услугама, чиме се одступа од традиционалног задружног принципа.⁴²

Основано европско задружно друштво стиче својство правног лица и може да обавља регистровану делатност, укључујући и у форми зависног друштва – друштва кћери. Основни предмет његовог пословања је задовољење потреба његових чланова и развој њихове привредне и друштвене активности, у облику закључивања уговора са њима о испоруци производа или пружања услуга. Међутим, оно не може делатност да обавља на тај начин што ће је ширити на она лица која нису чланови друштва, и не може допустити другим лицима да учествују у његовом пословању. Правило је да чланови друштва за његове обавезе одговарају само до висине износа уписаног капитала, а могу предвидети и друкчије решење статутом друштва. За случај да сви његови чланови имају ограничену одговорност за обавезе друштва, нужно је да се та чињеница истакне у пословном имену задружног друштва – „са ограниченом одговорношћу“.

41 Правило 1435/2003, чл. 4 тачка 4.

42 На овлашћеног процењивача и његова овлашћења у вези са проценом вредности неновчаних удела друштва, сходно се примењују одредбе прописа државе чланице који се тичу акционарских друштава у држави чланици у којој друштво има регистровано седиште. Правило 1435/2003, чл. 4 тачка 6.

Европско задружно друштво се у свакој држави чланици ЕУ третира као да је реч о задрузи која је основана у складу са правом државе чланице ЕУ, у којој оно има своје регистровано седиште – начело недискриминације.

Правила европског задружног друштва обухватају његов оснивачки акт и статут, под условом да су то посебни правни акти. Статут друштва се израђује у писаном облику и потписују га оснивачи.

Регистровано седиште друштва нужно је да се налази на територији ЕУ и у оној држави чланици у којој се налази његово стварно седиште.

Стицање чланства у европском задружном друштву зависи од одобрења органа управљања или административног органа. Лицима којима је одбијен захтев за чланство у друштво допуштено је да поднесу жалбу генералној скупштини. Чланство у друштву се може изгубити, из унапред утврђених разлога.⁴³ Губитак чланства у друштву, по правилу, даје право члану на исплату удела, али сразмерно умањен за евентуалне исказане губитке у капиталу друштва. Статутом друштва се уређују услови и поступак за остваривање права на повлачење из друштва и предвиђа време у коме је неопходна исплата члана, с тим да тај временски период не може бити дужи од три године.

Европско задружно друштво мора да има од обавезних органа скупштину чланова, док статутом може бити утврђено да ће оно имати управни и надзорни одбор – двостепени систем управљања.⁴⁴

Статутом европског задружног друштва утврђују се правила о расподели добити, тј. вишка прихода над расходима за сваку буџетску годину.

На престанак, ликвидацију и стечај европског задружног друштва, као и на сличне поступке примењују се правила држава чланица ЕУ.

VI Значај задруге као посебног правноорганизационог облика

Задругарство и задружни покрет у свету имају дугу историју. Почев од XIX века до данас, они су успели не само да опстану већ и да остваре одређени развој. Основни принцип деловања међународног задружног покрета гласи: „за људе који раде заједно“, прокламован је у XIX веку, није напуштен до данас. Истине ради, задружни покрет је у појединим деловима света и у конкретним земљама, поред успона имао и кризе, а понекад и застоје у развоју па и одређене падове.

43 Ти разлози су предвиђени Правилем 1435/2003, чл. 15.

44 Правило 1435/2003, чл. 36.

Комитет за промовисање и унапређење задругарства формиран је на основу равноправног партнерства три међународне организације (Уједињене нације, Међународне организације за храну (FAO) и Међународне организације рада (ILO)) и четири организације из области задругарства, на челу са Међународним задружним савезом. Уједињене нације су од свог оснивања схватиле значај међународног задружног покрета, због чега је Међународном задружном савезу 1946. године признат консултативни статус у економском и социјалном савету УН. Генерална скупштина УН усвојила је већи број посебних резолуција у вези са задругарством, уз позив државама чланицама да промовишу и подрже задружни покрет. Све усвојене резолуције при УН тичу се у суштини подршке прокламованих циљева међународног задружног покрета.⁴⁵

У поруци Генералног секретара УН поводом прославе првог међународног дана задругарства (1. јули 1995. године), између осталог, истакнуто је да је преко задруга милионима људи омогућено да остваре продуктивно запошљавање, да преброде сиромаштво и постигну социјалну интеграцију. Такође, у поруци је истакнуто да задруга представља модел организације у друштву у чијем је центру човек и која послује на основу хуманих вредности, као што су солидарност, једнакост и правда⁴⁶.

„У развијеним тржишним економијама кооперативе су најчешће асоцијације приватних предузетника, експонираних преко малих и средњих предузећа. На томе се базира и логика довођења у везу предузетништва и задругарства. У том смислу може се рећи да, поред корпоративног и индивидуалног, постоји и кооперативно предузетништво.“⁴⁷

У земљама у транзицији развој задругарства има значај у изградњи тржишне привреде, јер задруге „обезбеђују опстанак на тржишту малим произвођачима који су често жртве моћних картела или великих компанија и уклањају посреднике и зајмодавце (кредиторе) чији су трошкови често енормни.“⁴⁸ Задруге у свом пословању могу да опстану

45 Генерална скупштина УН усвојила је резолуције о Задругама и друштвеном развоју (*Cooperatives in social development*), и то: Резолуцију бр. А/RES/54/123 (2000) и Резолуцију бр. А/RES/56/114 (2002). У њима се полази од уједначених правила о задругама (Смернице за стварање погодне амбијента за развој задруга), указује се на улогу и значај задругарства у друштвеном и привредном развоју и позивају владе, међународне организације, специјализоване агенције на сарадњу са задружним организацијама и на пружање подршке развоју задругарства. Мирослав Витез, „Европско задружно друштво (СЦЕ)“, *Правни живоић*, бр. 12/2009, стр. 284.

46 „Организације као што су задруге, које стављају људе на централно место, не треба да се плаше да застаре.“ Н. Хаген, *нав. дело*, стр. 53.

47 З. Вујатовић-Закић, *нав. дело*, стр. 19.

48 *Ibidem*, стр. 25.

на остварењу ограничене добити, чиме помажу у обарању нереално високих цена и доприносе успостављању конкурентских паритета у размени роба и услуга. Такође, задруга не сме остваривати само идеалне (хумане) циљеве, јер су за то предвиђени правнорганизациони облици с непривредним циљевима.

Многе задруге су, по својој природи, заинтересоване и за развој локалних заједница, јер у њима живе и раде њихови чланови.

Развој задругарства у Србији у савременим условима може да допринесе ублажавању, а у конкретним случајевима и решавају, нагомиланих економских и социјалних проблема са којима се сусреће наше друштво у периоду транзиције.

Задруге се оснивају када становништво има неке економске потребе, а нема могућности да их оствари на други адекватнији начин. Оне доприносе повећању укупних прихода својих чланова и економском развоју појединца, породице, локалне заједнице, али и целокупног друштва. Задруге доприносе смањењу броја незапослених, а када дођу у ситуацију да морају да редукују радну снагу, због своје флексибилности оне обично пронађу начин да креирају алтернативна запослења. Оне доприносе и економском расту локалне и националне привреде. Као комуналне организације оне обезбеђују производе или услуге својим члановима перманентно. Такође, оне су извор конкуренције на домаћем тржишту. Највећи број задруга у свету има за основу предузеће које обезбеђује одговарајуће производе и услуге (нпр. пољопривреда, индустрија, занатство и др.) или потрошачке услуге (нпр. продаја робе, финансијске услуге, становање, здравствена заштита и др.).⁴⁹

Основа за успех задруга се огледа, првенствено, у економији обима, јер задруге обезбеђују почетна институционална средства уз помоћ којих се потенцијални чланови задруге могу организовати у посебан правни облик на принципу самопомоћи.

У савременим условима, тј. у ери када људи настоје да остваре већи степен контроле над својим радним местима задруге им реално пружају такву могућност, а што је од значаја и за мала и средња предузећа. Независно од констатације да укупан број задружних предузећа чини само

49 Анализа података статистичког профила задруга у Европи у 1996. години потврђује доминацију задружних организација из терцијалног сектора чија снага је зависна, али и детерминисана улогом чланства као корисника услуга задруге, или као предузетника који задругу сматрају својом пословном асоцијацијом. Конкретно: на терцијарни сектор отпада 46% укупног броја задруга, 87% чланства и око 59% запослених; на примарни сектор отпада око 38% укупног броја задруга, преко 12% чланства и преко 21% запослених; на секундарни сектор отпада преко 16% укупног броја задружних организација, свега 1% чланства и 20% запослених. З. Вујатовић-Закић, *нав. дело*, стр. 107.

мањи проценат милионских бројева малих и средњих предузећа у Европи, ипак се могу навести одређене чињенице у вези са тим.⁵⁰

У контексту малих и средњих предузећа, значај задруга огледа се, између осталог, у обезбеђивању: 1) средстава помоћу којих је могуће креирање продуктивних радних места и упошљавање незапослених; 2) средства за превазилажење сиромаштва одређених слојева становништва у друштву, тј. чланова задруге; 3) остваривања социјалне интеграције сиромашнијих слојева становништва, тј. чланова задруге. Задруге су економски значајне не само за њихове чланове и запослене у њима, већ и за њихове породице, као и за локалну заједницу и целокупно друштво.

На пример, јапански Закон о задружним малим и средњим предузећима (1949) уређује организацију и надлежне органе задружних малих и средњих предузећа ради заједничког обављања послова, уз заједничку корист. Наведени закон уређује 6 типова задружних предузећа. У Јапану је задружно предузеће (*enterprise cooperative*) посебан тип задруге. Сваки члан обично уноси сву своју имовину и рад, тј. радну снагу у задругу, а задруга обавља послове за њих као јединствено предузеће. Чланови учествују у управљању и раду задруге, а по правилу остварују зараде за ангажовање у пословању задруге. На основу наведених карактеристика, поједини аутори изводе закључак да „задружно предузеће само има изглед друштва, али је у суштини задруга“.⁵¹ Задруге су у значајној мери учествовале у економском опоравку Јапана после 1945. године, где су одиграле одлучујућу улогу у реорганизацији пољопривреде и рибарства, као и трговине на мало. Значај задругарства не може се схватити на најбољи начин ако се посматра само преко статистичких података и трендова. Суштина задругарства се истински може разумети ако се ви-

50 Те чињенице се огледају у следећем: прво, 288 хиљада задруга удружује око 20 милиона породица или индивидуалних предузећа; друго, 140 милиона чланова различитих облика задруга представља око 17,5% популације (800 милиона становника), у 41 европској земљи које су укључене у разматрање; треће, у земљама Европске уније чланство у задругама прелази 83 милиона што представља преко 22% укупне популације (остале европске земље имају 57 милиона задругара што чини преко 13% њихове укупне популације; међутим, нужно је нагласити да изнети број чланова задруге често подразумева да је појединац члан више од једне задружне организације; четврто, око 5 милиона запослених у задружним организацијама чини еквивалент броју радних места која је креирало 25 највећих европских послодаваца организованих често као мултинационалне корпорације; пето, у реалном животу број запослених у задругама (било као чланови-предузетници или као запослено особље) далеко је већи од наведених цифара. З. Вујатовић-Закић *нав. дело*, стр. 107.

51 Види детаљније: Hidetaka Saeki, *Small and Medium-Sized Businesses*, XI 9-13-15, General Editor Zenataro Kitagawa, *Doing Business in Japan*, Matthew Bender 1989, стр. XI 9-15 и В. Б. Рамзес, *Мелкие и средние предприятия в послевоенной Японии*, Москва, 1965, стр. 136.

докрут посматрања усмери у контексту свакодневног живота. На пример, у Јапану бебе се рађају у задружним болницама, у Колумбији деца уче о компјутерима у специјалним школама које води пољопривредна задруга и сл.⁵²

VII Уместо закључка

Задругарство и задруге у Републици Србији налазе се у кризи у дужем временском периоду. Што је још забрињавајуће, задруге настављају тренд пропадања а нова власт није успела у протеклих десет година ни једно питање да покрене и реши у области задругарства. За неверовати је да се у протеклом периоду није могао донети нови закон о задругама, укључујући и посебне законе за поједине врсте задруга (нпр. закони о штедно-кредитним задругама, стамбеним задругама и др.), на основу којих би задруге у Србији биле успостављене на приватној својини задругара, на основу које се формира задружна својина, на задружним вредностима и задружним принципима које негује Међународни задружни савез.

Објективне разлоге за замирање задругарства и задруга у Србији, у периоду 1990–2000. године, треба тражити и у следећим чињеницама: сецесионистички процеси у бившој СФРЈ, ратно окружење, уведене санкције Савета безбедности УН, инфлација, сива економија, приватизација и др. Међутим, инертност новоуспостављене власти у Србији, у периоду 2000–2010. године, да изврше идентификацију друштвене и државне својине у постојећим задругама и да донесу нови закон о задругама, на основу кога ће се убудуће задруга оснивати на приватној и личној својини задругара, чију ће економску основу чинити задружна својина а пословње одвијати на задружним принципима, не може се оправдати.

Постојећи систем задругарства и задруга у Србији треба „демонтирати“ и усагласити са будућим новодонетим законом о задругама, а паралелно радити на стварању аутентичног задружног покрета. Влада би требало да ствара услове за обезбеђивање миљеа за пословање задруга, нпр. успостављањем ефикасног и делотворног независног судства, пореске управе, банкарства и осигуравајућих друштава, задружне ревизије, уз промовисање професионалних привредних удружења (задружни савез, привредне коморе, пословна удружења и др.).

Сагласно релевантним одредбама Устава Републике Србије (2006), задатак власти у Србији је да што хитније обезбеде задругарству и задругама што повољније политичко окружење, устопстављање нових правних

52 3. Вујаговић-Закић *нав. дело*, стр. 42.

претпоставки за оснивање, рад и пословање задруга, а њихов будући развој заснују на економској и политичкој слободи. Надлежни државни органи морају да обезбеде нова законска правила, слободан избор привредне активности, слободан приступ националним и међународним тржиштима, гаранције за приватну и задружну својину и јасно разграничење између јавног и приватног сектора. Осим регистрације задруга, доношења законодавства и опште нормативне контроле на њима, државни органи у тржишној економији нужно је да стварају и подстичу повољније услове за развој задругарства, али се не смеју мешати у њихово економско пословање.⁵³

Недавно се појавио и Нацрт закона о задругама који је израдило Министарство економије и регионалног развоја (крајем 2010. и почетком 2011). На озбиљност овог нацрта указује, између осталог, непостојање било каквог образложења за његову израду и доношење. На основу увида у његову садржину, мишљења сам да је било примереније и адекватније третирати га као „радну верзију“, из разлога што још много треба радити на унапређењу његове концепције, структуре и самог текста предложених решења. На пример, осим понуђена три крајње начелна става у чл. 12 Нацрта закона везано за Републику, територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, која се тичу „заштите задруге“, „подстицања задругарства мерама економске политике“, „давања одговарајућих олакшица и могућности да се формирају задружни фондови за унапређење и развој задругарства“, творци Нацрта закона су изоставили у потпуности да детаљније регулишу место и улогу Републике. Између осталог: 1) надлежном органу Србије (Влади Републике Србије) законодавац мора да стави у дужност да у одређеном року изради предлог Стратегије развоја задругарства и задружног сектора у Републици, коју доноси Народна скупштина Републике Србије; 2) да у Нацрту закона буде унет минимум садржине за Стратегију (нпр. анализа постојећег стања; основне поставке развоја; стратешки правци и инструменти развоја; план реализације; критеријуме, индикаторе и поступке евалуације и др.); 3) обавезно доношење Акционих програма за реализацију Стратегије. Такође, Министарство не може Републику да ослободи дужности да формира Републички фонд за унапређење и развој задружног сектора.

Правило је да се најпре донесе Стратегија развоја задругарства и задружног сектора у Републици, а да се на основу ње приступи изради

53 Како се може сазнати из литературе, у току је израда новог закона о задругама, тј. да већ израђена Радна верзија нацрта закона о задругама, али без навођења података о његовим творцима и његовој доступности јавности. Мирјана Кнежевић, „Задруге – новине предвиђене радном верзијом Нацрта закона о задругама“, *Правни животи*, бр. 12/2007, стр. 349-257.

законодавства о задругама. Како је у Србији поступљено у доношењу овог нацрта закона о задругама? Чак ни обрнуто!

Један о могућих концептуалних приступа о изради закона о задругама у Србији, што би представљало велики изазов за наше савремено законодавство у овој области, да се понуди Нацрт кодекса о задругама који би на свеобухватан начин регулисао задруге у Србији. Њиме би биле обухваћене опште одредбе о задругама, посебне одредбе за посебне врсте задруга и одредбе о задружним удружењима. У упоредном праву пример за овакав приступ у регулисању материје о задругама пружа Шпанија са својим кодексом из 1987. године.

Ljubiša DABIĆ, PhD

Associate Professor at the University of Belgrade Faculty of Economy

COOPERATIVES AS A SPECIAL LEGAL- ORGANIZATIONAL FORM (A COMPARATIVE LAW APPROACH)

Summary

Following a comparative law approach the author in this paper considers a number of issues related to cooperatives as a special legal-organizational form. The relevant issues include: historical development of cooperative societies and cooperatives; sources of cooperative law; legal nature of the cooperative; the European cooperative society and cooperative and their importance as special legal-organizational forms.

As a special legal-organizational form the cooperative is analyzed in the context of the following four issues: definition of cooperative; cooperative values; cooperative principles; and cooperative principles.

In the final sections, the author advocates an urgent passing of a new cooperative acts, including special laws on various forms of cooperatives (cooperative saving and credit banks, housing associations/cooperatives, and the like).

Key words: *cooperative, cooperative law, cooperative principles, cooperative principles, European cooperative society.*