

Универзитет у Приштини  
са привременим седиштем у Косовској Митровици  
**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ**  
Зборник радова  
**„ПРАВНА ТРАДИЦИЈА И ИНТЕГРАТИВНИ ПРОЦЕСИ“**

**Издавач:**

Правни факултет Универзитета у Приштини  
Лоле Рибара 29, 38220 Косовска Митровица, тел. 028.425.336, www.pra.pr.ac.rs

**За издавача**

Проф. др Душанка Јововић, декан

**Главни и одговорни уредник**

Доц. др Душко Челић

**Заменик главног и одговорног уредника**

Доц. др Здравко Грујић

**Секретар Уређивачког одбора и технички уредник**

Доц. др Срђан Радуловић

**Уређивачки одбор**

**Чланови из иностранства:**

Академик САНУ Елена Јурјевна Гуськова (Институт за славистичке студије Руске академије наука, Руска Федерација), Dr. Valerio Massimo Minale (University of Naples “Frederico II”, Italy), Prof. dr Gábor Hamza (Eötvös Loránd University), Проф. др Горан Марковић (Правни факултет, Универзитет у Источном Сарајеву), Prof. dr Barbara Novak (Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani), Prof. dr Damjan Korošec (Pravna fakulteta, Univerza v Ljubljani), Prof. dr Dragan Bolanča (Pravni fakultet, Sveučilišta u Splitu), Prof. dr Tina Pržeska (Pravni fakultet „Justinijan I“, Univerzitet „Sv. Kiril i Metodij“, Skopje).

**Чланови из Републике Србије:**

Проф. др Борис Беговић, Проф. др Андреја Катанчевић, Доц. др Далибор Ђукић (Правни факултет Универзитета у Београду). Проф. др Душанка Јововић, Проф. др Љубомир Митровић, Проф. др Ђорђевић Блажић, Проф. др Сава Аксић, Проф. др Слободанка Ковачевић-Перић, Проф. др Дејан Мирковић, Проф. др Јелена Беловић, Проф. др Огњен Вујовић, Доц. др Драган Благић, Доц. др Бојан Бојанић, Доц. др Саша Атанасов (Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици).

**Дизајн корица:** Димитрије Милић

**Штампа:** Кварк, Краљево

**Тираж**

100 примерака

**ISBN 978-86-6083-065-6**

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

## ПРАВНА ТРАДИЦИЈА ЗАДРУГА У СРБИЈИ И ИНТЕГРАТИВНИ ПРОЦЕСИ

### Апстракт

Задруге у Србији имају дугу и богату правну традицију, али задружни сектор није развијен. Настале су истовремено (пре 172 године) са првим задружним организацијама у Европи. До почетка Другог светског рата Србија је имала развијен и успешан задружни систем, заснован на различитим типовима задруга и Међународним задружним вредностима и принципима. Међутим, задруге су се након Другог светског рата удаљиле од задружних начела и вредности, што је водило девастацији задругарства. Задругарство у процесу транзиције (током 1990-тих) није постало актер, него је жртва промена друштвено-економског поретка. Посебно је важно нерешено питање задружне имовине. Сведоци смо да је задружно организовање и пословање у свету, а посебно у ЕУ (Европска задруга) успешно, одрживо и перспективно, те узроке лошег стања у задругарству Србије треба тражити у друштвено-економским условима и законској регулативи, али и у промени у организовању, раду и пословању задруга. Охрабрује чињеница да је држава стала на страну ревитализације задружног сектора, тако што је покренула и исфинансирала пројекат *500 задруга у 500 села*, при чему је основала преко 650 задруга. Од посебног значаја је да се нашим задругама побољша правни положај и оквир новододатним правилима. Та правила треба да буду у сагласности са Европском регулативом 1435/03 – Европском задругом. Заправо, независно од правне традиције у Србији, неопходно је преношење институционалних решења из окриља правне традиције Европске задруге, да би се постигло демократичније, ефикасније и одрживо пословање наших задруга.

**Кључне речи:** задруга, правна традиција, правноорганизациони облик, правна природа задруге, Закон о задругама, Европска задруга.

### 1. УВОД

Задруге су традиционално најзначајнији облик удруживања и пословног организовања физичких и/или правних лица, одн. задругара, у циљу њихове

---

\* Доцент, Пољопривредни факултет Универзитета у Приштини - Лешак, slavka.mitrovic@pr.ac.rs

\*\* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, ljubomir.mitrovic@pr.ac.rs

економске, социјалне, културне и економске одрживости.<sup>1</sup> У Србији задруге имају дугу и богату правну традицију, али задружни сектор није развијен. На територији данашње Србије развијали су се различити типови задруга, темељећи се на задружним начелима која су утврђена од стране Међународног задружног савеза. Међутим, задруге су се придржавале задружних начела до Другог светског рата, када су се суштински удаљиле од задружних идеја и можемо рећи Србија имала успешан задружни систем. Наиме, након успостављања социјалистичког друштвено-економског система дуго се експериментисало задругама, те је задругарство у Србији деградирано. Последице таквог стања су велике, а посебно што пољопривредници још увек немају поверења у овај организациони облик пословања и његове институције. Развијени свет је показао да овај организациони облик пословања остварује импозантне резултате. Фактографски подаци Међународног задружног савеза и УН показују да у свету данас има више од милијарду задругара, око три милиона задруга, у којима је запослено 280 мил. људи и остварују 2,1 бил. америчких долара прихода годишње. Такође, развојем задругарства земље ЕУ решиле су бројне проблеме, пре свега социјалне и економске природе (чланство у задругама обухвата преко 22% укупне популације).

Савремено задругарство претрпело је промене, тако да задруге у развијеним привредама су све више организоване као друштва капитала. То још више ствара проблеме привредама у транзицији, а то значи и српском задругарству, јер су наше задруге организоване као друштва лица. Задруге у Србији требало би да буду организоване тако да задовоље економске интересе својих чланова, као и услове тржишта. Наиме, да би задруге организоване и ефикасније деловале на домаћем и страном тржишту, неопходно је да се побољша њихов правни положај новодатним правилима (која су у сагласности са последњим кретањима у области организовања и пословања задруга – Европска задруга), јер Закон о задругама (2015) није извршио суштинске промене у односу на раније важећи класични концепт задруге као *sui generis* удружења.

Циљ истраживања овог рада је да се утврде и предложи побољшања законских правила у форми *de lege ferenda*, да би наше задруге демократичније, организоване и одрживо пословале.

## 2. ПОЈМОВНО ОДРЕЂЕЊЕ И ПРАВНА ПРИРОДА ЗАДРУГЕ

Задруга је добровољна и интересна форма удруживања њених чланова (задругара), односно „групе лица са истим економским, социјалним и васпитним циљевима, које остварује помоћу духа инвентивности“<sup>2</sup>. Она је посебна врста

---

<sup>1</sup> Љ. Митровић, А. Митровић, С. Митровић, Задруге у функцији одрживог развоја Србије, *Ecologica*, 93, 2019, 49.

<sup>2</sup> Шарл Жид (Charles Gide, 1847–1932), професор политичке економије на Универзитету у Бордоу (Université de Bordeaux), присталица историјске школе, веровао је да се сви проблеми капиталистичког друштва могу превазићи развојем задругарства, истицао се као вођа и главни теоретичар *немске школе* потрошачког задругарства и слови за родоначелника задругарства.

правног лица и има битне могућности за повећање рационалности и ефикасности привређивања и пословања. Као непосредни учесник на тржишту заједно учествује у конкурентској борби са незадружним привредним субјектима, одн. правним ентитетима, при чему функционише као економско-правни индивидуум тржишне привреде. Отуда степен развијености националне економије, као и правни оквир дате земље одређују да ли ће превагу у задрузи имати тржишна, односно пословна, или самопомоћна функција.

Једно од основних питања на које су правна теорија и пословна пракса покушале да одговоре јесте *правна природа задруге*. Ово питање је данас поново актуелно, с обзиром на реформске промене у српској привреди, одн. у задружном сектору (постоје одређене дилеме, као и неслагања везана за природу задруге као посебног правног облика). Имајући у виду да је задруга дефинисана као форма друштва (удружења), или као *sui generis* (јединствено) удружење<sup>3</sup>, то се и организује у складу са основним правилима њеног организовања и рада – задружним начелима, која су важећа за све врсте задруга, одн. за задруге у свим делатностима. Заправо, основ по коме се задруга разликује од других облика привредних организација (посебно од друштва капитала) јесу задружни принципи. Организовање и пословање задруге је детерминисано задружним начелима, на којима се заснива њен правни положај. Задружна начела, одн. принципи су утврђени од стране Међународног задружног савеза (МЗС) и она имају обележје међународног документа. Зато „разумевање и очување задружних принципа је значајно не само у циљу дефинисања задружних идентитета, већ и због тога што од њих зависи и успех задруга на данашњем тржишту“<sup>4</sup>.

У савременим условима привређивања задруга је посебна правна форма у области задругарства са правним субјективитетом, са тенденцијом да све више поприма поједине елементе друштва капитала<sup>5</sup>, тако да је задруга доведена у тржишни неравноправан и неповољан положај у односу на друге незадружне привредне субјекте, одн. правне ентитете. Зато је потребно побољшати њен правни положај и оквир, како би се повећао капитал и пружили исти услови рада, које други ентитети имају. Задруга, од свог постанка до данас константно се прилагођава новонасталим условима (појава нових задруга). У последње две деценије Закон о задругама у Србији је подлегао извесним изменама, како би се усагласио са принципима слободе предузетништва, осигурао да задруга има исту позицију у односу са осталим привредним субјектима, одн. правно-економским ентитетима, као и да пружи додатне могућности за стварање сопственог капитала. Наиме, задруга има ограничен приступ изворима капитала, с обзиром на то да у нашем праву задругу карактерише висок степен оличења затворености пословања, што указује на њене самопомоћне функције. У том смислу, у члану 54 нашег важећег Закона о задругама – ЗОЗ (2015) каже се да задруга послује у

<sup>3</sup> М. Vitez, *Zadruga i naše privredno pravo, Pravo, teorija i praksa*, Vol. 15, 5 – 6, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 1998, 1 – 12.

<sup>4</sup> В. Закић, М. Николић, Финансијска подршка државе задругама у Србији, *Школа бизниса*, 1/2018, 161.

<sup>5</sup> Н. Hanry, *Guidelines For Cooperatives Policy And Legislation (Guidelines For Cooperatives Legislation), Review of International Cooperation*, Seoul (Korea), Vol. 94, № 2/2001, 66.

своје име и за свој рачун, у своје име и за рачун задругара, или у име и за рачун задругара, а у складу са уговором о оснивању, односно задружним правилима. Задруга може у оквиру регистроване делатности, одн. делатности одређене у оснивачком акту да обавља послове и са лицима који нису задругари и за њих, на начин и у обиму којима се не доводе у питање задружни принципи и циљеви њене делатности, у складу са посебним закљученим уговором и задружним правилима<sup>6</sup>. Поред тога што је закон донео одређена унапређења, ипак има недостатака када је реч о финансирању задруга. Наиме, из члана 10 овог закона произилази да је кључни недостатак одсуство могућности оснивања штедно-кредитних задруга, које представљају најважнији извор финансирања задруга у развијеним земљама (у државама ЕУ).

Према Закону о задругама, задруга почива на општеприхваћеним задружним вредностима и принципима (о којима ћемо шире говорити у наставку). За реализацију задружних вредности, оснивања и функционисања задруге су важни задружни принципи. Иако су сви принципи значајни, јер су међусобно повезани, ипак првенствено принцип идентитета, кореспонденција корисника услуга и задруге, принцип демократске контроле задружних активности од стране њених чланова, заједно са главним циљем задружне организације, а то је задовољење потреба њених чланова, а не профиту (што је случај код „класичних“ предузећа), можемо рећи да су задруге, по својој природи *sui generis* (јединствена) удружења асоцијација. Заправо, по нашем закону (2015) задруга не може бити организована као привредно друштво, нити се може придружити, или спојити са привредним друштвом (компанијом), или неким другим правним лицем (ентитетом) које није задружног карактера, нити променити форму у привредно друштво, или друго правно лице (ентитет)<sup>7</sup>.

Задружна начела на којима почива традиционална (класична) задруга, где је и наша задруга, дају потврду о правној природи задруге и она нису у сагласности са измењеним задружним начелима, која се углавном могу наћи у Уредби ЕУ (1435/03)<sup>8</sup>, а чији је циљ да се важећа начела о задрузи приближе одговарајућим која су применљива на предузећа. Наиме, „самопомоћна функција као филантропска хуманистичка и демократска матрица остала је и данас дубоко уткана у унутрашњу структуру задруге, без обзира на то у којој мери се усавршавала њена тржишна функција, прилагођавајући задругу променама које доноси савремени развој привреде. Ове специфичности задруге одражавају се и на елементе њеног правног положаја, као и на њено појмовно одређење и природу њеног правног субјективитета“<sup>9</sup>. Заправо, промене до којих се долази еволуцијом задруге проширују и оснажују задругу, како специфичног привредног субјекта (институцију), затим уводе нова правила (појмове), али се

---

<sup>6</sup> ЗОЗ, Сл. гласник РС, бр. 112/15.

<sup>7</sup> *Ibid*, чл. 5, ст. 2.

<sup>8</sup> Council Regulation (EC), № 1435/2003, July 22<sup>nd</sup> on the Statute for a European Cooperative Society (SCE): Уредба о Статуту Европске задруге, у: Dionis Jurić, *Evropska zadruga*, *Pravo i porezi*, br. 6/2006, 58 – 67.

<sup>9</sup> М. Витез, Неки аспекти корпоративног управљања задругом, *Право – Теорија и пракса*, *Правни факултет за привреду и пословање*, Нови Сад, бр. 1 – 3/2018, стр. 20.

тима не мења њена (задружна) бит. На крају, задруга је издржала тест времена и она данас у развијеном свету (Европској унији) остварује импозантне резултате.

Упоредном анализом Уредбе Статута Европске задруге (SCE) и важећег домаћег Закона о задругама (2015), може се закључити да, иако постоје неке сличности, чак и неки делови који остварују висок степен сагласности – наш Закон о задругама знатно не одговара идеји и духу садржаном у Статуту Европске задруге. Тако у погледу форме Европске задруге и задруге у домаћем праву постоје одређене сличности: обе су правна лица и за своје обавезе одговарају свом својом имовином, док оснивачи одговарају само до висине уплаћеног капитала, осим уколико правилима није другачије одређено. Оснивање Европске задруге и домаће задруге није могуће без улога (код Европске задруге минимални оснивачки капитал је од 30.000 €<sup>10</sup>, а код домаће задруге 100 динара<sup>11</sup>). Улози задругара код Европске задруге, као и код домаће задруге не морају бити једнаки. Највећу сличност са Статутом Европске задруге домаћи закон има у одредбама које се односе на статут задруге. Према домаћем праву задруга стиче својство правног лица уписом у регистар који води орган надлежан за послове регистрације привредних субјеката<sup>12</sup>. Европска задруга уписује се у судски регистар оне државе у којој има своје седиште, у складу са националним прописима о регистрацији акционарских друштава који се примењују и при објави одговарајућих уписа у судски регистар<sup>13</sup>.

Основна разлика између домаће задруге и Европске задруге је у домену формирања задруга. Задругу у Србији може да оснују само физичка лица (најмање 5 пословно способних физичких лица), док Европска задруга може да настане како оснивањем новог правног лица на прецизно детерминисане начине, тако и трансформацијом постојећих задруга, такође под одређеним условима. Исто тако, када је реч о чланству постоје значајне разлике које се испољавају у постојању категорије чланова инвеститора (SCE), одн. лица која инвестирају у задругу, али не користе и не производе добра и услуге те задруге. Ова категорија чланства код нас не постоји. Значајне разлике постоје у одредбама које регулишу гласачка права чланова. Наиме, домаће право одређује да сваки задругар има један глас, док се Статутом SCE предвиђа да члан може имати и више гласова, и то:

а) у зависности од његовог учешћа у SCE, ако то није учешће у капиталу задруге, али не више од 5 гласова, или 30% од укупног броја гласова;

б) по основу учешћа у делатности SCE која се бави финансијском делатношћу или активностима осигурања, стечено право гласа не сме прећи преко 5 гласова по члану, одн. 20% од укупног броја гласова;

в) у SCE, где су већина чланова задруге, већи број гласова се може доделити члановима према учешћу у делатности, укључујући и учешће у капиталу и/или према броју чланова у свакој појединачној задрузи;

---

<sup>10</sup> Чл. 3, ст. 1 и 2 Уредбе.

<sup>11</sup> Чл. 21 ЗОЗ.

<sup>12</sup> Чл. 5, ст. 1 ЗОЗ.

<sup>13</sup> Чл. 11 и 12 Уредбе.

г) одређени број гласова се може доделити и члановима инвеститорима, али не више од 25% од укупног броја гласова<sup>14</sup>.

Када је реч о одредбама о расподели добити у домаћем задружном праву и Статуту SCE углавном зависе од задружних правила. Према домаћем задружном праву добит се расподељује у резервни фонд, одн. фондове различите намене, ако су образовани, што значи да је овај фонд необавезујући и опциони<sup>15</sup>. Уредба, одн. Статут Европске задруге прописује обавезу стварања законских резерви, које се попуњавају из добити задруге<sup>16</sup>. За поступак престанка, ликвидације и стечаја Европске задруге расподела средстава се врши према националном закону земље у којој задруга има регистровано седиште<sup>17</sup>, што постаје сложенији проблем упоређивања са домаћим задружним правом.

Истичемо да од усвајања Уредбе, односно Статута Европског задружног друштва (SCE) 2003. он је постао обавезан за све земље чланице, а и за земље кандидате (међу њима је и Србија) са моментом њиховог пријема у ЕУ<sup>18</sup>. Заправо, Статут Европског задружног друштва тренутно није обавезујући за Србију, али свакако одражава тенденцију задружног права у Европи и при томе је веома значајан при доношењу нашег закона о задругама. Напомињемо да овај документ представља правни инструмент на основу којег се положај задруге изједначава са положајем других привредних субјеката, одн. правних лица, при чему омогућава конкурентни наступ задруге на јединственом глобалном тржишту, као и да олакшава пословну међузадружну сарадњу, независно од државних граница.

Треба истаћи и да је задругарство у Србији у извесном периоду имало додирних тачака са дојучерашњим социјалистичким државама и заједничке основе са задругарством држава бивше СФРЈ, а како је већина ових држава напредовала у развоју задругарства и решавању круцијалних питања која су онемогућавала ефикасан рад задруга, то Србија може да користи и њихова позитивна и практична искуства. Нема сумње, због очувања задружног духа и доследног поштовања задружних принципа, као и због ефикаснијег суочавања задруга са мултинационалним компанијама у процесима глобализације и либерализације трговине, хармонизација задружног права постаје неминовност. У том контексту сви закони о задругама у Европи темеље се на елементима идентитета задруге – дефиницији, задружним вредностима и принципима, и у наведеним елементима су усаглашени.

---

<sup>14</sup> М. Николић, *Еволуција задружног законодавства у Европи*, понатис магистарске тезе, Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2009, 170 и 171.

<sup>15</sup> Чл. 58, ст. 2 и чл. 59, пар. 2, ст. 2 ЗОЗ.

<sup>16</sup> Чл. 65 Уредбе.

<sup>17</sup> Чл. 72 Уредбе.

<sup>18</sup> Република Србија је новембра 2007. парафирала, а 29. априла 2008. године потписала Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП). Потписивањем овог документа Србија је прихватила обавезу усклађивања домаћег законодавства са европским (ЕУ), што је дуготрајан и комплексан процес, а који обухвата следеће области: кретање робе, капитала, радне снаге, услуга, правосуђа и унутрашњих послова, заштите животне средине и друге области.

### 3. ЗАДРУГА КАО ПОСЕБАН ПРАВНООРГАНИЗАЦИОНИ ОБЛИК. КЉУЧНИ ЕЛЕМЕНТИ ЗАДРУГЕ

Током историјског развоја задруга је мењала правне облике, од удружења физичких лица без правног субјективитета, преко удружења са својством и без својства правног лица, према друштвима капитала са варибијалним капиталом. Данас у развијеним тржишним привредама са развијеном задружном правном регулативом, преовладава концепција да је задруга организована као компанија, одн. друштво капитала. Она је посебно заступљена у задружном праву ЕУ – Европској задрузи.

Када је реч о задрузи у нашем праву, можемо рећи да је прошла сличан развојни пут. Наиме, њен прелазак из концепта друштва грађанског права, одн. удружења извршен је доношењем Закона о привредним задругама (1937). До Другог светског рата може се рећи да је задругарство у Србији било у успону. Међутим, после Другог светског рата вршена су бројна експериментисања, те је задругарство девастирано. Наше задружно право вратило се класичном задружном праву доношењем Савезног закона о задругама (1990). Закон о задругама (1996)<sup>19</sup> и поред тога што је имао извесне недостатке (доследно се није примењивао), можемо рећи да је представљао солидно решење. Заправо, остварио би далеко позитивније ефекте на задружни сектор у Србији, да је омогућена примена свих његових одредби у пословању српских задруга. Поред тога, он је у међувремену превазиђен, јер су се привредни амбијент, одн. друштвено-политички и економски услови у којима је донет значајно изменили, те су његове одредбе, како се показало у пракси – непримењене у савременим условима привређивања. Након овог закона (1996) питање задруга као посебног правно-организационог облика уређено је у Србији путем Закона о задругама из 2005, одн. 2006. године<sup>20</sup>. У закону је садржано више одредби прописа о задругама из периода од 1996. Његова недовољна креативност, извесна неусклађеност са регулативом задруга у економски развијеним земљама (ЕУ), као и слаба развијеност задругарства у нашој земљи, наметнули су потребу уређења питања задруга новим законом, који је донет 2015. године. У важећем Закону о задругама (2015), у чл. 2 о појму задруге је записано: „Задруга је правно лице које представља посебан облик организовања физичких лица(...) која пословањем на задружним принципима остварују своје економске, социјалне, културне и друге интересе и која управљају и контролишу пословање задруге“<sup>21</sup>. Дакле, тежиште задруге (земљорадничке) је на самопомоћној функцији и да је један од основних генератора локалног, економског, социјалног и културног развоја, као и еколошке одрживости руралних подручја.

Све више се намеће питање где сврставамо задругу као посебан привредни субјект: међу друштва лица, или друштва капитала? Генерално, „у компаративноправној теорији, компаративном праву све више се заступа становиште да је задруга ближа друштву капитала, јер у већој мери испољава статусноправна обележја карактеристична за друштво капитала, него особине

---

<sup>19</sup> Закон о задругама, Службени гласник СРЈ, бр. 41/96 и 12/98.

<sup>20</sup> Закон о задругама, Службени гласник РС, бр. 34/2006.

<sup>21</sup> Чл. 2 ЗОЗ.



друштва лица, заснованог на личној повезаности чланова који чине заједницу<sup>22</sup>. Поред тога што у свом правном положају задруга тежи друштву капитала, истичемо да садржи и елементе *добročин уговора*, карактеристичног за друштва лица.

На крају, поставља се и питање какав је концепт задруге у нашем важећем Закону о задругама. Он је „мешовитог карактера, јер су у њеном правном положају више наглашени елементи друштва лица (дуализам основних општих аката, искључиво управљање задругом од стране задругара, претежно затворени карактер пословања задруге, ограничена супсидијарна одговорност задруга за обавезе задруге и др.), него елементи друштва капитала (основни капитал задруге, различита величина улога задругара и др.). Мешовита правна природа концепта задруге као посебне врсте привредног субјекта, несумњиво се одражава и на организовање елемената њеног правног положаја, укључујући и на *corporate governance* у задрузи<sup>23</sup>.

Већ смо констатовали смо да је задруга специфичан (посебан) правноорганизациони облик и да су њени кључни елементи (при креирању закона): а) дефиниција задруге, б) задружне вредности, г) задружна начела и д) задружна својина. У наставку говорићемо о свим овим компонентама.

#### а. Дефиниција задруге

Постоје бројне дефиниције задруге<sup>24</sup>. Веома широка, начелна дефиниција која може обухватити све специфичности посебних врста задруге, јесте дефиниција задруге дата у Декларацији о задружном идентитету, коју је 1995. усвојио Међународни задружни савез (алијанса), а на препоруку УН, Међународне организације рада и Међународног комитета за промоцију и развој задруга<sup>25</sup> је да државе у закону користе дату дефиницију. Према универзално прихваћеној дефиницији задруга је „аутономна асоцијација лица добровољно удружених са циљем да задовоље заједничке економске, социјалне и културне потребе и аспирације, кроз заједнички поседовано и демократски контролисано предузеће“<sup>26</sup>. Декларација о задружном идентитету наведена дефиницију проширује са задружним вредностима и принципима. Наведени елементи идентитета задруге (дефиниција, принципи и вредности) јесу камен међаш за детерминисање задруга као посебних привредних лица и њихово разликовање од других субјеката. Дата дефиниција задруге садржи бројне карактеристике, али нужно је да истакнемо следеће: „1) она је самостална, тј. аутономна и

---

<sup>22</sup> М. Витез, *оп. цит.* 22.

<sup>23</sup> *Ibid.*, 23.

<sup>24</sup> Тако према Препоруци 127 Међународне организације рада, задруга се дефинише као „асоцијација у којој се лица добровољно удружују у циљу остваривања заједничких интереса, кроз формирање демократски контролисане организације, у којој подједнако доприносе формирању потребног капитала, прихватајући фер поделу разлика и бенефиција од пословања у коме чланство активно партиципира“. Извор: 2002 ILO Recommendation No. 193 on the promotion of cooperatives.

<sup>25</sup> COPAC (Committee for the Promotion and Advancement of Cooperatives).

<sup>26</sup> The International Cooperative Alliance: Statement on the Cooperative Identity (1995), ICA, News No. 5-6/1995, 3.

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 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 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 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 посебан правноорганизациони облик привређивања или вршења неке друштвене службе; задруга је субјект права, јер има својство правног лица; задругу региструјемо у одговарајући регистар; она 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<sup>27</sup>.

#### б. Задружне вредности

Да би задруга ефикасно била организована и пословала потребно је да поштује и примењује задружне вредности и начела. Задружне вредности и принципе утврђује или рedefинише Међународни задружни савез. Приликом оснивања овог савеза 1895. године (пола века након оснивања прве потрошачке задруге у Рочделу 1844) било је 13 држава чланица, а међу њима и Краљевина Србија (заједно уз САД, Немачку, Енглеску, Француску, Италију, Холандију, Данску, Швајцарску, Белгију, Аустралију, Аргентину и Индију). Међународни задружни савез (МЗС)<sup>28</sup>, најзначајнија глобална задружна институција, данас чине 105 држава са преко милијарду задругара и око 3 мил. задруга, а запошљавају преко 280 мил. људи (10% укупног броја запослених), при чему остварују укупан приход годишње од 2,1 бил. америчких долара<sup>29</sup>.

Имајући у виду да је задруга *sui generis* привредна организација, то се организује у складу са основним правилима њиховог организовања и рада – задружним вредностима и принципима, која су важећа за све врсте задруга, одн. задруге у свим делатностима. На основу анализе правног положаја задруге теорија је временом формулисала начела оснивања и пословања задруге, тј.

<sup>27</sup> Љ. Дабић, Задруге као посебан правноорганизациони облик (упоредноправни приступ), *Право и привреда*, Београд, бр. 4 – 6/2011, 138 и 139.

<sup>28</sup> МЗС на XV конгресу у Паризу (1937) усвојио је тзв. задружна начела као изворна начела задруге из Рочдела и обухвата следеће: отворено чланство; демократичност; подела добити сразмерно пословању; ограничење камате на уложени капитал; политичка и верска неутралност и образовање (прва генерација задружних начела). На XXI МЗС у Бечу (1966) прихваћено је и ново начело добровољности удруживања, везано уз отвореност и доступност чланства (други пут усвојена начела).

<sup>29</sup> В. Закић, М. Николић, *op. cit.* 162

*задружна начела* (задружне принципе). Она су касније на међународном плану озваничена у тзв. *међународна начела*, преко значајних докумената у оквиру Међународног задружног савеза. На XXXI Конгресу Међународног задружног савеза одржаном у Манчестеру (1995) дефинисан је појам задруге и редефинисане задружне вредности и принципи. На тај начин аутентична задружна начела рашчлањена су на задружне вредности и задружна начела, односно принципе. На овом конгресу представљена је трећа генерација задружних начела<sup>30</sup>.

„Јачање снаге Међународног задружног покрета, у циљу његовог активног доприноса хармонизацији интереса различитих група људи организованих као потрошачи, штедише или инвеститори, омогућено је прецизним дефинисањем задружних вредности и принципа за XXI век“<sup>31</sup>.

Задруге се оснивају и послују на задружним вредностима које спроводе у складу са задружним принципима „како би оствариле своје економске, социјалне, културне и друге интересе. Запрво, поштовање задружних принципа и вредности један је од кључних предуслова за успешно функционисање задруга“<sup>32</sup>. Задружне вредности чине систем вредности задружног покрета, на којима се темељи свака задруга. Те вредности су: самопомоћ, самоодговорност, демократија, једнакост, праведност и солидарност. Задруга у свом пословању, поред основних придржава се и етичких вредности, као што су поштење, отвореност, друштвена одговорност и брига за друге. Дакле, задружне вредности представљају смернице из којих су изведени међународни задружни принципи (енг. Statement on the Co-operative Identity, ICA).

#### в. Задружни принципи

Задружна начела, одн. принципи представљају смернице, тј. упутства на основу којих задруге у пракси примењују задружне вредности. Сагласно развоју људског друштва мењали су се и принципи на којима почивају задружне организације, те смо до сада имали више (три) генерација задружних начела, односно принципа. Треба истаћи да иновирање елемената идентитета задруге (дефиниције, вредности и принципа) резултира модернизацијом задружног сектора и јачањем његових активности. Стога, последња (трећа) генерација задружних принципа МЗС дефинисана је на Конгресу у Манчестеру и обухвата следеће принципе: добровољно и отворено чланство; демократска контрола од стране задругара; економско учешће задругара; аутономија и независност; образовање, обука и информисање; међународна сарадња и брига за заједницу. Задружни принципи садржани су у члану 4, ставу 3 Закона о задругама (2015) Србије, заправо су међународни задружни принципи. Дакле наш законодавац није разрадио принципе МЗС у виду задружних начела, што значи да је ове принципе преузео онако како су дати од стране МЗС. Задружни принципи

---

<sup>30</sup> Љ. Дабић, *op. cit.* 139.

<sup>31</sup> К. Марковић, Пољопривредно задругарство у Републици Србији – стање и перспективе, *Летопис научних радова*, бр. 1, Пољопривредни факултет, Нови Сад, 2007, 115.

<sup>32</sup> С. Митровић, *Допринос пољопривреде у развоју Србије*, докторска дисертација, Универзитет у Приштини, Пољопривредни факултет, Лешак, 2016, 150.

дефинисани од стране МЗС „су важан инструмент хармонизације и унификације задружног права на националном и међународном плану и представљају основу изградње униформне задружне праксе. Представљају значајни елемент правне сигурности задругарства“<sup>33</sup>.

Треба истаћи да задружне вредности и принципи нису значајни само по томе што јасно указују на задружни идентитет, већ пре свега да се чланови задруге организују у задругу зато што имају економски интерес, а он је мотив оснивања и функционисања, као и гаранција њеног успешног пословања: „Сопствена корист мора постати и остати основни мотив удруживања произвођача у земљорадничку задругу, али истовремено и појединачних задруга у сложено земљорадничку задругу“<sup>34</sup>. У том контексту није тајна да данско чудо (ова скандинавска земља од извоза хране приходује чак 20 милијарди евра) почива на добро организованим задругама, одн. принципима на којима почива данско задругарство. Три су основна принципа (правила): „Прво је да кооператива функционише по принципу „један фармер – један глас“, без обзира на величину фарме; друго, да су задруге у заједничком власништву свих коопераната, који на крају године на годишњој скупштини одлучују како ће усмерити профит, и треће да фармерима њихова кровна удружења гарантују откуп целокупне пољопривредне производње. Ова три принципа готово да се нису мењала од оснивања Задружног покрета Данске, крајем XIX века“<sup>35</sup>.

Међутим, у Србији нема задруге која функционише по општеприхваћеним принципима, већ постоје одступања, посебно када се говори о принципу отворености и слободног чланства и принципа демократичности. Наиме, идентитет праве задруге је велика непознаница за већи део свих посленика у нашем задругарству, јер су резултати истраживања (анкете) указали на поражавајуће чињенице. Тако, „веома је индикативно да још већи део директора задруга (82,3%) не познаје међународне задружне принципе, а од оних који су дали делимично тачно одговоре ниједан није знао да наведе више од три од укупно седам принципа. И задругари, који обављају неку од управљачких функција у задрузи, такође слабо познају обележја идентитета задруге: само 26,6% занло је највише три од укупно десет задружних вредности, а тек 22,8% њих највише три од укупно седам задружних принципа“<sup>36</sup>. Нема сумње, да би свака задруга била успешна потребно је да задружне принципе познају сви, почев од директора па до сваког члана задруге. Исто тако, потребно је да се чланови стално подсећају на то шта су задружне вредности и задружни принципи и како се остварују, како би се обезбедило да се у раду и пословању задруге они и примењују. Поред тога, сви задружни принципи су међусобно мање-више повезани и у целини њихове промене лежи одговор на питање како обезбедити да задруга, својим активностима и изградњом међусобних односа са

<sup>33</sup> М. Витез, *op. cit.* 25.

<sup>34</sup> Б. Гулан, *Савремено задругарство у Србији* (Прва научна конференција „Савремено задругарство у Србији“, одржано у Книћу, 23. 2. 2019), Макроекономија, април 2019.

<sup>35</sup> Три osnovna pravila za dobro poslovanje zadruge, AGROPRESS, на интернет сајту: [www.agropress.org.rs/lat/zadugarstvo/item/3017\\_tri\\_osnovna...](http://www.agropress.org.rs/lat/zadugarstvo/item/3017_tri_osnovna...) доступно 10. 3. 2020.

<sup>36</sup> М. Шеварлић, З. Закић, *Стратегија развоја земљорадничких задруга у Републици Србији* (Радна верзија), Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2012, 22.

својим члановима – унапреди и доведе у склад међусобне људске и етичке вредности<sup>37</sup>.

Дакле, „поштовање и свеукупна примена задружних принципа и вредности један је од кључних предуслова за раст и одрживост задруга“<sup>38</sup>.

#### г. Задружна својина

Својина је битна детерминанта економског система. Она у суштини представља власт, тј. право привредних субјеката, било појединаца или организованих група појединаца над средствима за производњу (ствари) и обезбеђује им да доносе одлуке које се односе на њихову ефикасну употребу, а носилац права управљања својином представља титулар својине. Задружна својина је посебан облик права својине. Својина (имовина) задруге може се формирати на више начина: 1) уделом задругара, одн. чланарином или уписанином задругара; 2) пословањем задруге (покретне и непокретне ствари, новац, хартије од вредности, права); 3) трансформацијом других облика имовине (поклони, завештања, задужбине, легати и др.) у власништво задруге.

У сваком привредном систему егзистира више облика својине. Као посебан облик права својине, задружна својина је полазна економска основа за економску мотивацију, крајња одредница и унутрашња суштина односа у задрузи. Власник, одн. титулар задружне својине је задруга. Она се заснива на приватној својини задругара. У задругу задругари уносе средства, једнаке (оснивачке) улоге, ако оснивачким актом није другачије одређено. Задругар стиче право на удео у задрузи на основу унетог улога у задругу. Већ је речено да се задружна својина формира из улога задругара, који од момента њиховог уношења у задругу прелазе из личне или приватне својине задругара у задружну својину (имовину). Задругари заузврат стичу право на удео у задругу. Зависно од пословања задруге њена имовина се може увећати или умањити. Уколико је задруга остварила новостворену вредност, задружна је својина.

Савремено задругарство у Србији оптерећено је нерешеним имовинским односима. Наиме, Устав из 1953. године, као и економске реформе до 1965. године значајно су ослабиле задружни сектор у Србији. То је период када задружна својина постаје друштвена својина, дакле својина без титулара и као таква она је „свачија и ничија“ у пракси, што се односило и на пољопривредно земљиште. „Ово је период девастације задружног система у Србији и креирања имовинских проблема у задругама, који ни до данас нису решени. Иако је друштвено власништво напуштено 2006. године (према Уставу Републике Србије), имовина задруга је у појединим случајевима и даље остала регистрована као друштвена. Управо регулисање „старе“ задружне имовине и даље остаје један од најзначајнијих изазова за развој задружног покрета у Србији“<sup>39</sup>.

Задружна својина није везана само за пољопривреду. Њено присуство у пољопривреди је највеће и најзначајније. У Србији задружна својина се штити уставом и законом. Уставом Републике Србије „јамчи се приватна, задружна и

<sup>37</sup> С. Милетаковић, *Задружни принципи – алат за успешно задружно организовање задруга*, на: <https://www.psss.rs/forum/55>

<sup>38</sup> Љ. Митровић, А. Митровић, С. Митровић, *op.cit.* 51.

<sup>39</sup> В. Закић, М. Николић, *op. cit.* 163.

јавна својина<sup>40</sup>. Задруга располаже својом имовином на начин одређен законом, оснивачким актом, односно задружним правилима.

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Задругарство у Србији има дугу и богату традицију, али оно није развијено. Фактографски подаци показују да је пред почетак Другог светског рата (1939) у Србији пословало укупно 3674 задруга, док данас послује три пута мање, односно 1000 задруга. Да би задруге опстале и развиле се потребна је правна регулатива, који је одбрамбени механизам и снажан алат за одрживо и ефикасно функционисање задруга и задругарства. Правна регулатива задруга у Србији дефинисана је Законом о задругама (2015).

У савременим условима привређивања неопходно је да се нашим задругама побољша правни положај и правни оквир новододатним правилима, како би на домаћем и страном тржишту организованије и ефикасније деловале и биле део интегративних процеса. Та правила треба да буду у сагласности са последњим кретањима у области организација задруга (Европском регулативом 1435/03 – Европске задруге), јер важећи Закон о задругама (2015) није извршио суштинске промене у односу на раније важећи класични концепт задруге као *sui generis* удружења. Заправо, постизање задатих циљева могуће је преношењем институционалних решења из правне традиције Европске задруге, која је показала своју целисходност и одрживост преко границе Европске уније, а независно од нашег концепта задруге (правне традиције) потребно је прихватање њених иновативних решења (правила). Да би се правна регулатива српске задруге приближила правној регулативи Европске задруге, потребно је: ревидирати став о задрузи да чланови могу бити и физичка и правна лица (у ограниченом броју правна лица могу бити чланови задруге), чиме би се појачала функција самофинансирања задруге, а и подигао ниво стручности пословања и управљања задругом; релативизовати ефекат принципа „један члан – један глас“, заправо уредити право задруге на више гласова у скупштини (до одређеног нивоа), уколико је члан у задругу унео већи улог, чиме би се обезбедила његова већа заинтересованост за пословање задруге, а самим тим и јачање функције самофинансирања задруге и др.; уредити могућност да задругом управљају (поред задругара) још и кооперанти, запослени у задрузи, и трећа лица (али у ограниченом обиму), у циљу повећања демократичност у задрузи и повећања ефикасности привређивања задруге; уредити могућност поновног оснивања штедно-кредитних задруга, које у државама ЕУ представљају кључни фактор финансирања задружног сектора; јачање система задружне ревизије у циљу контроле законитости пословања задруга, спречавања злоупотреба, унапређења рада задруга, остваривања права на подстицаје и др.

---

<sup>40</sup> Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006, чл. 86, став 1.

**Slavka MITROVIĆ, Ph.D**

Assistant Professor, Faculty of Agriculture  
University of Priština - Lešak

**Ljubomir MITROVIĆ, Ph.D**

Full Professor, Faculty of Law  
University of Priština - Kosovska Mitrovica

## LEGAL TRADITION OF COOPERATIVES IN SERBIA AND INTEGRATIVE PROCESSES

### Summary

Cooperatives in Serbia have a long and rich tradition, but the cooperative sector is not developed. They were created at the same time (172 years ago) with the first cooperative organizations in Europe. Until the beginning of the Second World War, Serbia had a developed and successful cooperative system, based on different types of cooperatives and International Cooperative Values and Principles. However, after the Second World War, cooperatives moved away from cooperative principles and values, which led to the devastation of cooperatives. Cooperatives in the process of transition (during the 1990s) did not become an actor, but a victim of changes in the socio-economic order. The unresolved issue of cooperative property is especially important. We are witnesses that cooperative organization and business in the world, and especially in the European Union (European Cooperative) is successful, sustainable and promising. These causes of the bad situation in the cooperatives of Serbia should be sought in the socio-economic conditions and legislation, but also in the change in the organization, work and operations of cooperatives. It is encouraging that the state has sided with the revitalization of the cooperative sector by launching and funding the "500 Cooperatives in 500 Villages" project, founding over 650 cooperatives. It is of special importance to improve the legal position and framework of our cooperatives with the newly added rules, in order to operate organizationally and business on the domestic and foreign markets and thus be part of the integration processes. These rules should be in accordance with European Regulation 1435/03 - European Cooperative Society. In fact, regardless of the legal tradition of cooperatives in Serbia, it is necessary to transfer institutional solutions from the legal tradition of the European cooperative in order to achieve a more democratic, efficient and sustainable business of our cooperatives.

**Key words:** cooperative, legal tradition, legal organizational form, legal nature of cooperative, Law on Cooperatives, European Cooperative.

### ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ:

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

Vitez, M., Neki aspekti korporativnog upravljanja zadrugom, *Pravo, teorija i praksa*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, broj 1 – 3/2018.

Гулан, Б., Савремено задругарство у Србији (Прва научна конференција „Савремено задругарство у Србији“, Кнић, 23. 2. 2018), Макроекономија, април 2019.

Дабић, Љ., Задруге као посебан правноорганизациони облик (упоредно-правни приступ), *Право и привреда*, Београд, бр. 4 – 6/2011.

Закић, В., Николић, М., Финансијска подршка државе задругама у Србији, *Школа бизниса*, бр. 1/2018.

Закон о задругама, Службени лист СРЈ, бр. 41/96 и 12/98.

Закон о задругама, Службени гласник РС, бр. 34/206.

Закон о задругама, Службени гласник РС, бр. 112/2015.

ILO 2002 Recommendation № 193 The promotion of cooperatives

Јурић, Д., Европска задруга, *Право и порези*, бр. 6/2006.

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

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

Митровић, Љ., Митровић, А., Митровић, С., Задруге у функцији одрживог развоја Србије, *Ecologica*, № 93, Београд, 2019.

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

Николић, М., Еволуција задружног законодавства у Европи, Понатис магистарске тезе, Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2009.

The International Cooperative Alliance: Statement on the Cooperative Identity (1995), ICA, News, No 5,6/1995.

Три основна правила за добро пословање задруге, AGROPRESS, <http://www.agropress.org.rs/lat/zadugarstvo/item/3017-tri-osnovna...>

Устав Републике Србије, Службени гласник РС, бр. 98/2006.



Henry, H., Guidelines for Co-operatives Policy and Legislation (Guidelines for Co-operatives legislation), Review of International Co-operation, Seul, Vol. 94, N<sup>o</sup> 2/2001.

COPAC Committee for the Promotion and Advancement of Cooperatives.

Council Regulation (EC) N<sup>o</sup> 1435/2003 of July 22<sup>nd</sup> on the Statute for a European Cooperative society (SCE).

Шеварлић, М., Закић, З., Стратегија развоја земљорадничких задруга у Републици Србији (Радна верзија), Друштво аграрних економиста Србије, Београд, 2012.