

## KOMPARACIJA ZAKONA O ZADRUGAMA U REPUBLICI SRBIJI I ZEMLJAMA U OKRUŽENJU<sup>93</sup>

### COMPARISON OF THE LAWS ON COOPERATIVES IN THE REPUBLIC OF SERBIA AND ITS NEIGHBORING COUNTRIES

dr Nikolić M. Marija, docent<sup>94</sup>

dr Jasmina Arsenijević, profesor strukovnih studija<sup>95</sup>

---

**Sadržaj:** *Zakon o zadrugama definiše pravni okvir osnivanja, poslovanja i gašenja zadruga. U svetu postoje različita rešenja u pogledu obuhvatnosti ovih zakona. U radu se analiziraju zakonski dokumenti koji uređuju zadružno organizovanje u Srbiji i zemljama u okruženju, identifikuju specifičnosti osnivanja i poslovanja zadruga i vrši komparacija ovih rešenja. Posebna pažnja je posvećena zakonskom okviru poslovanja zadruga u Srbiji, sa akcentom na rešavanje problema postojanja društvene imovine u poljoprivrednim zadrugama. U radu se ispituje i dinamika usvajanja novih zakona o zadrugama nakon osamostaljenja država nastalih na teritoriji bivše SFRJ.*

*Rezultati istraživanja ukazuju da zakonski okvir u kom deluje zadružni sektor sadrži raznovrsna rešenja koja regulišu značajna pitanja osnivanja i poslovanja zadruga. Istorijsko i društveno-političko nasleđe koje dele zemlje obuhvaćene analizom u radu, determinišu sadržinu zakona. Tranzicioni period, kao i brzina usvajanja reformskih zadružnih zakona, predstavljaju jedan od važnijih faktora koji utiče na stanje svih, a posebno poljoprivrednih zadruga.*

**Ključne reči:** zakon, komparacija, poljoprivredne zadruge, Srbija, zemlje u okruženju

---

**Abstract:** *Cooperative Act defines the legal framework for the establishment, operation and closing of cooperatives. In the world there are different solutions regarding the scope of these laws. The paper analyzes the legal documents governing the cooperative organizations in Serbia and neighboring countries identify the specifics of the establishment and operation of cooperatives and provides a comparison of these solutions. Special attention was paid to the legal framework of cooperatives' operations in Serbia, with an emphasis on solving the problems of the existence of social property in the agricultural cooperatives. This paper examines the dynamics of the adoption of new laws on cooperatives after the independence of states formed on the territory of the former Yugoslavia.*

*The research results show that the legal framework within which operates the cooperative sector comprises of a variety of solutions which regulate important issues of establishing and operating cooperatives. Historical and socio-political heritage shared by the countries analyzed in the work, determine the content of the law. The transition period, and the rate of adoption of the reform of cooperative law, represent one of the major factors that influence the condition of all, especially of agricultural cooperatives.*

**Key words:** law, comparison, agricultural cooperatives, Serbia, neighboring countries

---

<sup>93</sup> Ovaj rad je podržan od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije (ev. br. projekta 47020 "Digitalne i medijske tehnologije i društveno obrazovne promene").

<sup>94</sup> Poljoprivredni fakultet Univerziteta u Beogradu

<sup>95</sup> Visoka škola strukovnih studija za obrazovanje vaspitača u Kikindi

## UVOD

U savremenim uslovima poslovanja koje karakteriše proces globalizacije, jačanje međunarodnih korporacija u privredi i posebno agroprivredi, kao i razvoj trgovinskih lanaca, individualni poljoprivredni proizvođači se nalaze u teškom položaju. U zemljama sa nepovoljnom agrarnom strukturom koja se ogleda u maloj veličini korišćenog poljoprivrednog zemljišta, kao i slaboj ili gotovo nikakvoj pregovaračkoj poziciji individualnih poljoprivrednika, postoji izražena potreba udruživanja kako bi se objedinila tražnja za inputima i formirala značajnija ponuda poljoprivrednih proizvoda. Posebno značajan oblik udruživanja poljoprivrednika predstavljaju poljoprivredne zadruge.

U radu se analiziraju zakonska rešenja kojima se uređuje zadružni sektor u Republici Srbiji i zemljama u okruženju, sa posebnim akcentom na poljoprivredne zadruge. Istraživanjem su obuhvaćene Republika Srbija i države nastale na teritoriji bivše SFRJ. Cilj rada je da se izvrši komparacija zakonskog okvira, kao i da se identifikuju zajedničke karakteristike i razlike u pojedinačnim rešenjima. Osnovna metoda korišćena u radu je analiza sadržaja, kako zakona koji regulišu zadružni sektor, tako i bogate naučne i stručne literature.



Pored uvoda i zaključka, rad se sastoji iz tri dela. U prvom delu se analiziraju tipovi, odnosno vrste zadružnih zakona u Evropi. U drugom delu u prikazane specifičnosti zadružnih zakona u Srbiji. Treći deo je posvećen karakteristikama zakona u zemljama u okruženju, nakon čega sledi zaključak.

### **KLASIFIKACIJA ZAKONSKOG OKVIRA KOJI UREĐUJE ZADRUGE**

Zadruge u Evropi nastaju u drugoj polovini 19. veka, a prvi zakoni koji uređuju njihovo osnivanje i poslovanje usvajaju se sa svega nekoliko godina zakašnjenja. Neki od zakona nastalih u ovoj fazi razvoja zadruga su na snazi i danas, kao što je Zadružni zakon iz

*Dr Marija M. Nikolić je rođena 16. aprila 1976. godine u Beogradu, gde je završila osnovnu i srednju školu. Poljoprivredni fakultet u Zemunu – Odsek za agroekonomiju upisala je 1994. godine, a diplomirala 2001. godine sa prosečnom ocenom 8,72 i ocenom 10 na diplomskom ispitu. Postdiplomske studije je završila sa prosečnom ocenom 10,00 na istom fakultetu, a 2. juna 2009. godine odbranila magistarsku tezu pod naslovom Evolucija zadružnog zakonodavstva u Evropi u drugoj polovini XX i početkom XXI veka.*

*Doktorsku disertaciju pod naslovom Primena zadružnih vrednosti i principa i njihov uticaj na poslovanje poljoprivrednih zadruga u Srbiji odbranila je 18. jula 2014. godine na Poljoprivrednom fakultetu Univerziteta u Beogradu.*

*U periodu od 1.08.2005. do 31.08.2006. godine radila je u Institutu za ekonomiku poljoprivrede u Beogradu, na radnom mestu istraživač-pripravnik. Radni odnos na Poljoprivrednom fakultetu Univerziteta u Beogradu zasnovala je 01.09.2006. godine, a 31.3.2015. godine izabrana je u zvanje docenta za užu naučnu oblast Ekonomike poljoprivrede.*

*Dr Marija M. Nikolić objavila je samostalno ili u saradnji sa drugim autorima preko 50 naučnih radova. Učestvovala je, u svojstvu istraživača, u razvojnim projektima, kao i na projektima Ministarstva nauke Republike Srbije.*

1873. godine u Austriji (Cooperative Law of 9.4.1873., poslednji put izmenjen 2008. godine). U pojedinim zemljama zadružni sektor nije prepoznat u zakonskim rešenjima, ili je to učinjeno u kasnijoj fazi razvoja zadruga.

Zadružni sektor predstavlja veoma važan element gotovo svih zemalja u svetu i stoga je neophodno da bude zakonski uređen. Zakon služi kao snažan alat za odbranu i promociju zadružnog identiteta (Fici, 2012). U literaturi se ističe da je zadružni zakon neophodan, te da su dileme vezane samo za njegovu strukturu i obuhvatnost (Nikolić, 2009; Cracogna et al., 2013). Danas postoji širok dijapazon zakonskih rešenja koja se odnose na zadruge. Prema tipu zakona koji reguliše rad zadruga, evropske zemlje se mogu klasifikovati u tri grupe: (1) zemlje koje nemaju zakon o zadrugama ili koje ih regulišu drugim zakonima (kao što su građanski i trgovački propisi); (2) zemlje koje imaju opšti zakon o zadrugama koji reguliše sve vrste zadruga, uključujući i poljoprivredne i (3) zemlje koje imaju poseban zakon o poljoprivrednim i/ili drugim vrstama zadrugama.



*Dr Jasmina Arsenijević, rođena 1980. godine u Beogradu. Višu tehničku mašinsku školu, smer mehaničke konstrukcije i mehanizacija, završila je 2002. godine, nakon čega je upisala Fakultet za menadžment u Novom Sadu, gde je diplomirala 2004. i magistrirala 2006. godine. Doktorirala je u oblasti upravljanja znanjem u visokom obrazovanju sa temom „Razvoj modela upravljanja znanjem na visokoškolskim ustanovama“ pod mentorstvom doc. dr Vilmoša Tota, 2008. godine na Fakultetu za preduzetni menadžment u Novom Sadu, BK Univerzitet.*

*Radi kao profesor strukovnih studija za oblast menadžment i biznis na Visokoj školi strukovnih studija za obrazovanje vaspitača u Kikindi.*

*Autor je preko 80 naučnih i stručnih radova na domaćim i međunarodnim skupovima i časopisima, monografije nacionalnog i dve monografije međunarodnog značaja i 3 rada objavljena u međunarodnim istaknutim časopisima.*

*Tokom pohađanja poslediplomskih studija primala je stipendiju za mlade talente od Republičkog zavoda za tržište rada.*

*Radi kao konsultant Zavoda za unapređivanje vaspitanja i obrazovanja od 2010. godine. Član je programskih i organizacionih odbora više naučnih i stručnih skupova u Srbiji i inostranstvu. Angažovana je kao recenzent i član uredništva više domaćih i međunarodnih časopisa. Član je uredništva i recenzent Zbornika Visoke škole strukovnih studija za obrazovanje vaspitača u Kikindi (M53) i predsednik je organizacionog odbora i urednik zbornika apstrakata i zbornika radova sa Međunarodne naučne konferencije "Metodički dani", i član Komisije za samovrednovanje i ocenjivanje kvaliteta studijskih programa, nastave i uslova rada pri Visokoj školi strukovnih studija za obrazovanje vaspitača u Kikindi.*

*Angažovana je kao istraživač u kategoriji A1 pri republičkom interdisciplinarnom naučno-istraživačkom projektu br. 47020 "Digitalne i medijske tehnologije i društveno obrazovne promene" koje finansira Ministarstvo nauke Srbije za period od 2011. do 2015. godine.*

*Registrovana u bazi naučnih radnika AP Vojvodine, sa redovno ažuriran kartonom naučnog radnika. Živi u Novom Sadu, govori engleski i italijanski jezik. Bavi se sportom, umetničkom fotografijom i putovanjima u vidu hobija.*

U pojedinim zemljama zadruge nisu uređene posebnim zakonima ili se regulišu drugim zakonima koji ne prepoznaje specifičnosti zadruga, odnosno ne daje precizni identitet zadruga. Danska se često navodi kao zemlja koja nema zakon o zadrugama, mada se određeni aspekti rada i gašenja zadruga uređuje zakonima koji se odnose na društva sa ograničenom

odgovornošću. Pojedine zemlje uređuju zakone građanskim zakonicima kao što su Švajcarska i Italija (mada u ovoj zemlji postoje i drugi zakoni koji detaljnije uređuju zadružni sektor) ili trgovinskim zakonicima kao što je slučaj u Češkoj, Slovačkoj i Belgiji u kojoj takođe postoje i dodatni zakoni koji regulišu zadruge.

Većina evropskih zemalja reguliše zadružni sektor jednim opštim zakonom koji obuhvata sve vrste zadruga, kao što je slučaj u Sloveniji, Nemačkoj i Finskoj (Nikolić, 2009). U nekim zemljama pored opšteg zadružnog zakona ili drugog zakona koji reguliše ovaj sektor, deluju i posebni zakoni koji uređuju jednu vrstu (sektor) zadruga. Posebni zakoni mogu se odnositi i na zadruge sa specifičnim ciljem osnivanja, kao što su socijalne zadruge ili pak na pojedine aspekte zadružnog poslovanja (na primer na zadružnu reviziju ili spajanje zadruga kao što je slučaj u Austriji). Zbog specifičnosti poslovanja, štedno-kreditne zadruge su često regulisane posebnim zakonom (u Češkoj, Grčkoj i Francuskoj, na primer), ali postoje i zakoni o stambenim (Poljska), potrošačkim (Francuska) i drugim vrstama zadruga. Značajno je istaći da iako poljoprivredne zadruge predstavljaju jedan od vodećih segmenata zadružnog sektora u Evropi kako po broju zadruga tako i po broju zaposlenih, one su često regulisane opštim zakonima o zadrugama. Ovo se može objasniti činjenicom da ne postoje značajnije specifičnosti koje zahtevaju posebne zakonske odredbe, već se rad poljoprivrednih zadruga može uporediti sa većinom drugih proizvođačkih zadruga. Uprkos tome, pojedine zemlje rad poljoprivrednih zadruga uređuju posebnim zakonima, kao što je praksa u zemljama Zajednice nezavisnih država (The Commonwealth of Independent States – CIS), na primer u Rusiji, Gruziji i Ukrajini (Lerman, Sedik, 2014).

Specifičnosti zadružne legislative su posebno izražene u Španiji koja pored nacionalnog, ima i veći broj regionalnih zakona, dok u Francuskoj postoji izrazito veliki broj posebnih zakona koji zbog svoje brojnosti i detalja preovladavaju nad opštim zakonom (Hrvatski savez zadruga).

Bez obzira na različite forme i obuhvatnost zakonskih dokumenata koji regulišu zadružni sektor, njihova svrha je da definišu pravni okvir u kome će zadruge moći da posluju i napreduju, ne ugrožavajući pri tom specifičnosti ovih organizacija.

## **ZADRUŽNA LEGISLATIVA U REPUBLICI SRBIJI**

Zadruge u Srbiji nastaju istovremeno sa prvim zadružnim organizacijama u Evropi, koja se smatra kolevkom zadružnog pokreta. Prva zadruha u svetu formirana je 1844. godine u Velikoj Britaniji, a nakon dve godine u Bačkom Petrovcu nastala je treća zadruha u svetu, a prva na teritoriji današnje Srbije. Zadružne ideje uspešno se šire prvo na teritoriji današnje Vojvodine, a kasnije i po celoj zemlji. Nakon osnivanja kreditne zemljoradničke zadruge u Vranovu 1894. godine, broj zadruga se neprekidno povećava, što rezultira osnivanjem Glavnog saveza srpskih zemljoradničkih zadruga u Smederevu (1895).

Ubrzo je donet i prvi Zakon o zemljoradničkim i zanatskim zadrugama (1898). Nakon toga slede česte izmene zakona koji regulišu zadružni sektor, delom zbog potrebe i razvoja samih zadruga, ali i zbog društveno-političkih promena i formiranja novih država. Od nastanka Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (1918) pa do raspada Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (SFRJ) početkom 1990-ih godina, zadružni sektor u zemljama nastalim na teritoriji nekadašnje SFRJ je prolazio kroz slične faze uspona i padova. O promenama i specifičnostima zadružnog sektora na ovim prostorima postoji obimna literatura, te one ovde neće biti detaljnije prikazane. Međutim, radi analize zadružnih zakona koji danas regulišu zadružni sektor, potrebno je objasniti kako je nastao jedan od ključnih problema u poljoprivrednim, i u manjoj meri, u drugim vrstama zadruga – postojanje društvene imovine u

zadugama. Zadružni sektor prolazio je kroz značajne reforme sa promenama društveno-političkog uređenja zemlje, a zadružna imovina je u više navrata otuđivana. Donošenjem Zakona o obrazovanju jedinstvenih privrednih komora (1962),<sup>96</sup> ukidaju se zadružni savezi i njihova imovina se prenosi na raspolaganje privrednim komorama. Istovremeno, počinje i proces integracije primarnih zadruga sa velikim društvenim poljoprivrednim preduzećima, odnosno kombinatima koji traje do 1980-ih godina čime su svojinska prava nad bogatom zadružnom imovinom prenesena u društveni sektor. Napuštanjem koncepta samoupravljanja i početkom tranzicionih reformi u Srbiji, u više zakona je propisano vraćanje otuđene imovine zadugama, ali u praksi je izostao efekat ovih propisa.

Jedan od zakona koji propisuje uslove i načine vraćanja zadružne imovine je trenutno važeći opšti Zakon o zadugama (1996)<sup>97</sup> koji obuhvata sve vrste zadruga, s tim da štedno-kreditne zadruge prepušta zakonu nadležnom za rad banaka, što je rezultiralo ukidanjem ovog oblika zadružnih organizacija. Zakon se poziva na zadružne principe, navodeći samo neke od njih, ali oni nisu u potpunosti razrađeni u samom tekstu zakona. Predviđa se relativno visok broj osnivača (deset) u odnosu na evropsku zadružnu praksu, osim za stambene zadruge kod kojih se predviđa čak 30 osnivača. Zadrugari mogu biti samo fizička lica, udeli su jednaki i definisani zadružnim pravilima, a svaki član može imati samo jedan glas. Omogućeno je i poslovanje zadruga sa članarinama koje se, za razliku od uloga, ne vraćaju. Zadružnim pravilima je određen značajan broj pitanja kao što su visina ulaganja u obavezni rezervni fond, konstituisanje drugih fondova i način raspodele dobiti. Zakon propisuje zadružni savezi koji ispunjavaju određene uslove sprovode obaveznu eksternu zadružnu reviziju. Takođe, predviđa se da imovina preostala nakon gašenja zadruga, po namirenju poverilaca i povraćaja udela zadrugarima, bude prenešena nadležnom zadružnom savezu za osnivanje nove zadruga na istoj teritoriji na kojoj je poslovala zadruka koja je ugašena.

Iako ima određenih nedostataka, Zakon o zadugama (1996) predstavlja solidno rešenje, koje je moglo da donese odgovarajuće rezultate da je dosledno primenjivan. Naime, pored ključnog problema neregulisane društvene svojine u zadugama, postojali su i drugi nedostaci. Značajnu štetu reputaciji zadruga nanela su pravna lica koja su se nazivala zadugama, a poslovala su u suprotnosti za zadružnim vrednostima i principima, odnosno u cilju sticanja profita malog broja članova i rukovodstva zadruga. Neredovno sprovođenje zadružne revizije, ali i njeno ograničeno dejstvo, omogućilo je ovakvo ponašanje. Zadružni principi su narušavani, zadruge sa značajnom imovinom su ostajale zatvorene, a članstvo je bilo demotivisano da učestvuje u radu zadruga.

Tokom tranzicionog perioda zadugama se posvećivalo malo pažnje. Početkom 2000-ih godina sačinjen je prvi nacrt novog zakona o zadugama, a u kasnijim godinama predložen je značajan broj nacrti i predloga zakona. Trenutno je u fazi usvajanja novi Nacrt zakona o zadugama<sup>98</sup> i očekuje se njegovo usvajanje do kraja 2015. godine. Republika Srbija je tako jedna od retkih država koja nije usvojila novi zakon u kasnijoj fazi ili po završetku tranzicionog perioda, kao što je slučaj sa svim zemljama u okruženju.

Potrebno je naglasiti da su sve zemlje tzv. Istočnog bloka sa socijalističkim uređenjem prolazile kroz faze u razvoju zadruga sa značajnim odstupanjem od zadružnih principa i formiranjem zadruga u cilju realizacije političko-ideoloških ciljeva, što je u značajnom meri unazadilo zadružni pokret.

<sup>96</sup> Zakon o obrazovanju jedinstvenih privrednih komora. „Službeni list FNRJ“, broj 22/62

<sup>97</sup> Zakon o zadugama. „Službeni list SRJ“, br. 41/96 i 12/98 i „Službeni glasnik RS“, br. 101/2005 - dr. zakon i 34/2006)

<sup>98</sup> Nacrt zakona o zadugama (2015), predlagač Ministarstvo privrede Republike Srbije

## ZADRUŽNA LEGISLATIVA U ZEMLJAMA U NASTALIM NA TERITORIJI EX-SFRJ

Jedna od karakteristika zadružnog sektora je da može da egzistira i bez pravne regulative. Međutim, između postojanja zadružne legislative i jačine zadružnog sektora ipak postoji određena veza. Naime, kako je pokazalo istraživanje, u zemljama u kojima je zadružni sektor institucionalno, kadrovski i finansijski degradiran, zakoni o zadrugama nisu primenjivani dosledno, odnosno kasnilo se sa usvajanjem novih, savremenih zakona koji bi doprineli revitalizaciji ovog sektora.

Prve zadruge na teritoriji bivše SFRJ nastaju sredinom XIX veka, što ukazuje na dugu zadružnu tradiciju u Srbiji, Hrvatskoj i Sloveniji, dok su u Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori i Makedoniji prve zadruge formirane u prvoj deceniji XX veka.

Države nastale na teritoriji bivše SFRJ imale su neslavnu fazu postojanja prinudnog članstva u zadrugama i oduzimanja imovine poljoprivrednicima u periodu nakon drugog svetskog rata. U Srbiji i zemljama sa kojima je delila isto društveno uređenje, zadruge su bile devastirane u periodu formiranja tzv. organizacija udruženog rada, kada su bile uključene u kombinata, a njihova imovina, koja je tada bila značajna, transformisana u društvenu imovinu. Ove etape udaljavanja od zadružnih principa i zanemarivanja istinske prirode zadruga, predstavljaju osnov nastanka problema zadružne imovine.

U vreme intenzivnih društveno-političkih promena koje su karakterisale 1990-e godine, raspad SFRJ, kao i početak tranzicionih procesa, rezultirali su zapostavljanjem zadružnog sektora u gotovo svim zemljama obuhvaćenim analizom. Tranzicione promene, a pogotovo procesi privatizacije koji su uključivali i imovinu koja je svojevremeno nastala u zadružnom sektoru, oslabili su zadružni sektor. Izuzetak je Slovenija, kao prva zemlja koja je na samom početku tranzicionog perioda usvojila novi Zakon o zadrugama (1992).<sup>99</sup>

**Slovenački** Zakon o zadrugama (1992) je po karakteru opšti zakon. Predviđa da zadrugu može da osnuje tri fizička i/ili pravna lica, što je u skladu sa savremenim tendencijama u međunarodnom zadružnom pravu, kako u pogledu nižeg broja članova, tako i po osnovu uključivanja pravnih lica. Članstvo je lično i neprenosivo, uplata članskih udela je obavezna, a članovi garantuju ograničeno za poslovanje zadruge, mada se zadružnim pravilima to može isključiti. U obavezne rezerve se uplaćuje minimum 5% čiste dobiti, dok o raspodeli ostalog dela dobiti odlučuju članovi.

Usvajanje ovog zakona ukazuje ne samo na značaj koji su zadruge imale u privrednom sistemu ove zemlje, već i na rešenost očuvanja zadružne imovine. Naime, u posebnim odredbama Zakona o zadrugama predviđa se učestvovanje zadruga u privatizaciji pojedinih preduzeća prehrambene industrije. Prema tome, u procesu vlasničke transformacije 46 preduzeća koja su pojedinačno navedena u zakonu<sup>100</sup> do 45% društvenog kapitala prenosi se na zadruge koje su u periodu 1986-1990. godine sarađivale sa njima. U praksi deo kapitala koji je prenešen zadrugama često bio značajno manji od predviđenih 45% (Avsec, 2005). Uprkos tome, doprinos koji je ovaj zakon imao na očuvanje zadružne imovine (posebno u poređenju sa drugim zemljama nastalim na teritoriji SFRJ) je značajan.

Nakon osamostaljenja 1991. godine, **Hrvatska** je donela Zakon o zadrugama<sup>101</sup> (1995) koji je dva puta bio revidiran. Iako inicijalno ovaj zakon nije bio nadležan za štedno-kreditne i stambene zadruge, izmenama u 2001. godini propisuje se da uređuje i stambene zadruge, dok

---

<sup>99</sup> Zakon o zadrugah (ZZad) (1992), Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2 (1992) 13:805-816

<sup>100</sup> U slovenačkom Zakonu o zadrugama (1992) je pobrojano 46 preduzeća prehrambene industrije koja su grupisana u tri kategorije: prerada mesa uključujući i pileće meso, vinski podrumi i mlekare.

<sup>101</sup> Zakon o zadrugama, Narodne novine, br.36/95, 67/01. i 12/02



su izmenama u 2002. godini ukinuta neka ograničenja, pa se tako omogućava članstvo pravnim licima, ali i propisuje obavezno članstvo zadruga u savezima (Avsec, 2007).

Zakon o zadrugama iz 1995. godine propisuje se da imovina zadruga koja im je oduzeta bez naknade od strane pravnih lica, ta pravna lica ili njihovi naslednici vratiti na osnovu dokumentovanog zahteva. Propisi o vraćanju zadružne imovine u Hrvatskoj su, dakle, strožiji nego u Sloveniji, ali predstavljaju osnov za očuvanje zadružne imovine.

Velika pažnja se u Hrvatskoj poklanja štedno-kreditnim zadrugama, tako da je u dva navrata usvajanja zakon koji reguliše njihov rad (1998 i 2002. godine).<sup>102</sup> Povoljna zakonska regulativa rezultirala je povećanjem broja ovih zadruga na 125 krajem 2005. godine. Međutim, već naredne godine usvaja se Zakon o kreditnim unijama,<sup>103</sup> koji propisuje značajno strožija ograničenja (minimalni osnivački kapital kreditne unije iznosi 500.000 kuna, teritorija poslovanja se ograničava na jednu županiju, ograničava se poslovanje na primanje depozita i odobravanje kredita u domaćoj valuti), ali i nameće obaveza da se postojeće štedno-kreditne zadruge transformišu u kreditne unije. Visoki zahtevi u pogledu osnivačkog kapitala, kao i dodatna ograničenja, usloveli su da se svega dvadesetak štedno-kreditnih unija uspelo preregistrovati u kreditne unije.<sup>104</sup>

U narednim godinama Hrvatska ponovo usvaja opšti Zakon o zadrugama (2011).<sup>105</sup> Novi zakon se poziva na međunarodno priznate zadružne principe, predviđa sedam fizičkih ili pravnih lica kao osnivače, neprenosivo članstvo, postojanje osnovnog i dodatnog uloga koje upisuju članovi i koji su isti za sve članove. U slučaju gašenja zadruge, nakon namirenja svih obaveza i isplate uloga, preostala imovina se prenosi na jedinicu lokalne samouprave da je prenese drugoj zadruzi ili u njihovom nedostatku, da je upotrebi za razvoj zadrugarstva.

**Bosna i Hercegovina** se sastoji iz dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, kao i iz Distrikta Brčko, koji ne pripada nijednom entitetu. Zbog specifičnog društveno-političkog uređenja, zadruge u BiH regulišu tri zakona: Opšti zakon o zadrugama (2003) koji važi na teritoriji Federacije BiH, Zakon o poljoprivrednim zadrugama Republike Srpske (2008) i Zakon o zemljoradničkim zadrugama Brčko Distrikta (2002).<sup>106</sup>

Različita dokumenta koja uređuju zadruge u BiH predviđaju i različita rešenja: prema Zakonu o zadrugama (Federacija BiH, 2003) propisuje se da pet fizičkih ili pravnih lica mogu da osnuju zadrugu, dok je prema Zakonu o poljoprivrednim zadrugama RS (2008) članstvo dozvoljeno samo fizičkim licima koja se bave poljoprivredom i ispunjavaju uslove predviđene zadružnim pravilima. Opšti Zakon o zadrugama (2003) u članu 95 predviđa da imovina koja je bila u vlasništvu zadruga i njihovih saveza, a koja je prenetna bez naknade drugim korisnicima, bude vraćena istoj ili nekoj drugoj zadruzi, odnosno savezu.

Osnivanje prvih zadruga u Makedoniji i Crnoj Gori kasnilo je u odnosu na zemlje u okruženju. Zadruge u **Makedoniji** su prolazile kroz slične faze kao i u drugim zemljama nastalim na teritoriji SFRJ, ali sa manje uspeha. Početkom 1990-ih godina, pravni okvir za poslovanje malih i srednjih preduzeća je značajno unapređen. Istovremeno, broj zadruga se smanjuje jer njihov značaj, socijalna uloga i doprinos razvoju nije bio adekvatno prepoznat

<sup>102</sup> Zakon o štedno-kreditnim zadrugama, Narodne novine Republike Hrvatske, št. 47/1998 i Zakon o štedno-kreditnim zadrugama, Narodne novine Republike Hrvatske, št. 84/2002

<sup>103</sup> Zakon o kreditnim unijama, Narodne novine Republike Hrvatske, št. 141/2006, 25/09, 90/11

<sup>104</sup> [http://www.hzs.hr/o\\_zadruzi.htm](http://www.hzs.hr/o_zadruzi.htm)

<sup>105</sup> Zakon o zadrugama, Narodne novine, br. 34/11, 125/13, 76/14

<sup>106</sup> Opšti zakon o zadrugama, „Službeni glasnik BiH“, br. 18/03, 55/06; Zakon o poljoprivrednim zadrugama, „Službeni glasnik RS“, br. 73/08, 106/09, 78/11; Zakon o zemljoradničkim zadrugama, „Službeni glasnik Brčko DC“, br. 19-02, svi dostupni na <http://zsbdbih.wix.com/savez#!products-services/cee5> (14.11.2015)

(SeConS, 2014). Zakon o zadrugama<sup>107</sup> usvojen je 2002. godine kao opšti zakon, a 2013. godine usvojen je i Zakon o zemljoradničkim zadrugama<sup>108</sup>. Opšti zakon o zadrugama predviđa minimum tri fizička ili pravna lica kao osnivače, koji mogu upisati i više udela ukoliko je to predviđeno zadružnim pravilima. Svaki član ima pravo samo na jedan glas, bez izuzetaka. U članu 74 ovog zakona predviđa se da se društveni kapital preimenuje u skladu za zakonom o transformaciji preduzeća sa društvenim kapitalom u roku od šest meseci, te da će takav kapital činiti deo zadružnog kapitala.

U **Crnoj Gori** zadruge nisu imale istaknutu ulogu u privrednom sistemu i posvećivalo im se malo pažnje, posebno u zakonodavnom smislu. Kako je Crna Gora je do 2006. godine bila u zajednici sa Republikom Srbijom, srpski Zakon o zadrugama (1996) regulisao je poslovanje malobrojnih zadruga preostalih nakon tranzicionog perioda. Inicijativa za nastanak novog zakona o zadrugama nastala je van zadružnog sektora, kao rezultat jednog od međunarodnih projekata za unapređenje socijalnog sektora u Crnoj Gori. Nov Zakon o kooperativama<sup>109</sup> usvojen je 2015. godine. Mada se iz naziva zakona može pretpostaviti da je reč o opštem zakonu, ovaj dokument zapravo uređuje isključivo poljoprivredne zadruge. Zakon predviđa minimum pet fizičkih lica za osnivanje zadruga, a minimalni osnivački ulog iznosi 200€. Članstvo u savezima je dobrovoljno, a poslovanje zadruga je delimično izolovano, budući da zadruga ne može biti osnivač, niti član drugog pravnog lica.

Zakon koji reguliše rad zemljoradničkih zadruga usvojen je čak i na teritoriji Kosova, od strane Skupštine Kosova, a potvrđen od UNMIK 2003. godine.<sup>110</sup>

## ZAKLJUČAK

Na osnovu pregleda zakona o zadrugama prikazanih u ovom radu, može se uočiti da se forma, vreme usvajanja, kao i pojedine odredbe značajno razlikuju. Većina zemalja nastalih na teritoriji bivše SFRJ ima opšti zakon o zadrugama, uz izuzetak Crne Gore čiji je zakon namenjen isključivo poljoprivrednim zadrugama. Slovenija i Hrvatska su među prvima usvojile nove zakone o zadrugama u tranzicionom periodu, s tim da rad zadruga u Sloveniji reguliše samo jedan opšti zakon, dok je u Hrvatskoj pored opšteg zakona (koji je revidiran i menjan u nekoliko navrata) na snazi i zakon koji uređuje kreditne unije.

Imajući u vidu značaj poljoprivrednih zadruga na ovim prostorima ne iznenađuje činjenica da postoje specijalizovani zakoni za ovu vrstu zadruga (BiH – Republika Srpska i Brčko Distrikt, Makedonija, Crna Gora). U skladu sa savremenim tendencijama u međunarodnom zadružnom pravu propisuje se manji broj osnivača (od tri u Makedoniji i Sloveniji, preko pet u Crnoj Gori i BiH, do sedam u Hrvatskoj, sa izuzetkom Srbije gde je potrebno deset osnivača). U pojedinim zemljama se predviđa članstvo pravnih lica (Slovenija, Hrvatska, Makedonija, Federacija BiH), dok je u drugim dozvoljeno da samo fizička lica postanu članovi zadruga.

Imajući u vidu iskustva naših suseda, potrebno je da i Republika Srbija usvoji nov, moderan zadružni zakon, što do sada nije realizovano, uprkos mnogobrojnim nacrtima i predlozima zakona o zadrugama. Neophodno je da nacrt zakona o zadrugama koji je prošao javnu

---

<sup>107</sup> Zakonot za zadrugite „Sl. vesnik na R. Makedonija“, br. 54/02 od 04.07.2002. godine

<sup>108</sup> Zakon o zemjodelski zadrugi, „Sl. Vesnik“ 23/2013

<sup>109</sup> Zakon o kooperativama, „Službeni list Crne Gore“, br. 43/15 od 31.07.2015.

<sup>110</sup> Na teritoriji Kosova 1999. godine postavljena je privremena administrativna misija Ujedinjenih nacija (The United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – UNMIK), koja je Uredbom br. 2003/21 o proglašenju zakona o zemljoradničkim zadrugama kojeg je usvojila Skupština Kosova, UNMIK/REG/2003/2, 23 jun. 2003. godine potvrdila ovaj zakon.



raspravu i čije je usvajanje planirano za kraj 2015. godine što pre stupi na snagu, kako bi se stvorio povoljniji pravni ambijent za revitalizaciju naših zadruga.

## REFERENCES

- Avsec F. (2005): Poljoprivredne zadruge u Republici Sloveniji. Sociologija sela 43 (2005) 197 (1): 83-108.
- Avsec F. (2007): Novejša zakonodaja o zadrugah, zlasti kmetijskih, na ozemlju nekdanje Jugoslavije. 4. konferenca Društva agrarnih ekonomistov Slovenije (DAES), 8-9. november 2007, <http://www.daes.si/Konf07/Avsec%20DAES.pdf>
- Barna Cristina, Vameşu A. (2013): Reviving Social Economy in Romania – between emerging social enterprises in all sectors, surviving communist coops, and subsidiaries of globalization actors. Paper presented at the 4th CIRIEC International Research Conference on Social Economy, Working paper CIRIEC N° 2014/07
- Cracogna D., Fici A., Henry H. (eds) (2013): International Handbook of Cooperative Law Springer-Verlag Berlin Heidelberg
- Fici, A. (2012): Cooperative identity and the law, Euricse Working Paper, N.023|12
- Hrvatski savez zadruga (2011): Biblioteka – priručnici. Urednik Jole Bolić, Grafički zavod Hrvatske, Zagreb, 2011.
- Lerman Z., Sedik D. (2014): Cooperatives in the CIS and Georgia: Overview of Legislation. FAO Regional Office for Europe and Central Asia, Policy Studies on Rural Transition No. 2014-2.
- Nikolić M. Marija (2009): Evolucija zadružnog zakonodavstva u Evropi. Ponatis magistarske teze. Društvo agrarnih ekonomista Srbije, Beograd, str. 1-215.
- SeConS (2014): Strategic Study on Social Economy Development in the Context of South East Europe 2020 Strategy, <http://www.eevg.eu/wp-content/uploads/2014/08/ks/Study%20on%20Social%20Economy%20in%20SEE%20countries.pdf>