

MOGUĆNOSTI UNAPREĐENJA REGULATIVE I METODOLOGIJE ZADRUŽNE REVIZIJE U SRBIJI*

UVOD

Posmatrano sa aspekta šire javnosti, ali takođe i u akademskim krugovima, u Srbiji nije dovoljno shvaćen značaj zadružnog sektora. Ovaj sektor, pored privatnog i državnog, **predstavlja treći osnovni oblik privređivanja**. Zadruga (u engleskoj terminologiji *cooperative*) uobičajeno se definiše kao autonomna asocijacija lica dobrovoljno udruženih sa ciljem da zadovolje zajedničke ekonomske, socijalne i kulturne potrebe i aspiracije kroz zajednički posedovano i demokratski kontrolisano preduzeće (1). Osnovni cilj svake zadruge je zadovoljenje potreba svojih članova i u tome je njihova suštinska razlika u odnosu na sva druga profitno orijentisana preduzeća. Prilikom donošenja odluka, u zadrugi uobičajeno važi pravilo „**jedan član, jedan glas**“.

Sami koreni zadrugarstva potiču iz danas najrazvijenijih zemalja EU. Tokom 1840-ih francuski radnici organizuju prve uspešne radničko-proizvođačke zadruge, koje su se do kraja 19. veka raširile širom zemalja iz Evrope i Amerike.

Formiranje prvih štedno-kreditnih zadruga vezuje se prvenstveno za Nemačku. Poseban značaj imao je Rajfajzen (Friederich Raiffeisen) tokom sredine 19. veka, koji je podsticao razvoj zadružnog bankarstva među ruralnom populacijom. Kao gradonačelnik jednog malog grada u Nemačkoj (Flamersfeld), Rajfajzen je osmislio ideju zadružne samopomoći. Nastojeći da ublaži patnju siromašnih seljaka, koji su često bili u „dužničkom ropstvu“, osnovao je 1864. godine prvu zadružnu banku – ruralnu kreditnu uniju.

Do kraja 19. veka širom Evrope, a posebno u Nemačkoj, Danskoj i Velikoj Britaniji, poljoprivredni proizvođači osni-

REZIME

Ključne reči: zadruge, zadružna revizija, zakon o zadrugama, pravilnik o zadružnoj reviziji.

Specifičnost zadruga ogleda se u ciljevima poslovanja, pri čemu je primarni cilj zadruge zadovoljenje različitih potreba članova, a ne sticanje profita. Usled toga i zadružna revizija treba da bude usmerena ka proveru ostvarenja opštih ciljeva poslovanja, kao i da li su odluke menadžmenta u skladu sa ovim ciljevima. Time se ispituje i proces upravljanja zadrugom radi provere da li se uporedo sa finansijskim ili ekonomskim ciljevima ostvaruju i socijalni ciljevi članova. Usvajanjem novog Zakona o zadrugama u Srbiji krajem 2015. godine postavljeni su samo okviri uspostavljanja savremenog sistema zadružne revizije, koji moraju biti dopunjeni odgovarajućim izmenama regulative i prihvatanjem jedinstvene metodologije vršenja ove revizije.

Dr Vladimir Zakić, vanredni profesor, Univerzitet u Beogradu – Poljoprivredni fakultet

Dr Marija Nikolić, docent, Univerzitet u Beogradu – Poljoprivredni fakultet

Vladimir Tasić, master ekonomista

* Rad je rezultat istraživanja u okviru naučnog projekta Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije broj 179028, pod nazivom: „Ruralno tržište rada i ruralna ekonomija Srbije – diverzifikacija dohotka i smanjenje siromaštva“.

vaju nove zadruge. U prvoj polovini 20. veka pojedine potrošačke i poljoprivredne zadruge su u celini razvile vlastite bankarske institucije kako bi zadovoljile potrebe svojih članova.

Rezultati savremenog zadružnog sektora u svetu su više nego imponantni. Prema podacima Međunarodnog zadružnog saveza (The International Co-operative Alliance) u svetu ima **više od jedne milijarde zadrugara** (15). Prema podacima UN, u svetu posluje oko 2,6 miliona zadruga (6).

Zadruge širom sveta **zapošljavaju čak 280 miliona ljudi** (10% od ukupnog broja zaposlenih) i generišu 2,2 biliona dolara prihoda godišnje (15). U okviru zemalja G20, udeo zadružnog zapošljavanja čini skoro 12% u ukupnom broju zaposlenih.

U SAD ima oko 100 miliona pojedinačnih članova zadruga koji su udruženi u blizu 30 hiljada zadruga, koje zapošljavaju preko dva miliona ljudi.

U Evropi, na prvom mestu po broju zadrugara su Francuska (oko 23 miliona) i Italija (oko 22,5 miliona). U Nemačkoj ima 20 miliona, u Španiji 6,7 miliona, u Norveškoj dva miliona. Zadruge u Francuskoj zapošljavaju preko milion ljudi (3,5% od ukupno aktivno zaposlenih), u Nemačkoj oko 440 hiljada ljudi, itd.

Posmatrano istorijski, *razvoj zadrugarstva u Srbiji* može se podeliti u tri faze: (1) zlatni period do drugog svetskog rata; (2) gušenje pravog zadrugarstva u vreme SFRJ (posebno kroz osnivanje Opštih zemlji-radničkih zadruga i Seljačkih radnih zadruga do 1960-ih); (3) period tranzicije nakon 1990-ih.

Da bi se ilustrovalo mesto Srbije u razvoju zadrugarstva, značajno je napomenuti da je Međunarodni zadružni savez osnovan na prvom Kongresu u Londonu 1895. godine, a među 12 zemalja osnivača Saveza našla se i jedna mala Kraljevina Srbija. Danas ovaj Savez predstavlja krovnu zadružnu organizaciju koji se brine o interesima više od jedne milijarde zadrugara iz 105 zemalja sveta.

Prema podacima Agencije za privredne registre, u Srbiji je u 2015. godini bilo registrovano 1.509 zadruga svih vrsta. Od tog broja trećina se suštinski može posmatrati kao neaktivne zadruge (29% nije ostvarilo bilo kakve poslovne prihode u 2015, dok je 35% bez kapitala).

O neadekvatno razvijenom zadružnom sektoru može se izvesti zaključak i na osnovu podatka da je 1939. godine Srbija je imala 3.647 zadruga: 1.819 nabavno-prodajnih, 1.077 kreditnih i 751 ostalih zadruga (12, 263).

Nakon višedecenijskog zapostavljanja i gušenja zadrugarstva u Srbiji od strane države, tokom 2017. godine Vlada Republike Srbije usvojila je posebne mere kroz projekat „*Petsto zadruga u petsto sela*“ uz značajnu novčanu podršku (po 50 hiljada evra za novoosnovane zadruge i po 100 hiljada evra za postojeće zadruge). Ove mere su već dale značajne početne rezultate

tokom 2017. godine, a očekuje se povećanje državne pomoći i u narednom periodu.

Pored toga što su zadruge „autonomne asocijacije lica dobrovoljno udruženih sa ciljem da zadovolje zajedničke ekonomske, socijalne i kulturne potrebe i aspiracije kroz zajednički posedovano i demokratski kontrolisano preduzeće“, neophodno je da postoji određeni stepen kontrole zadruga, posebno u uslovima državnih donacija ili poreskih olakšica. Kao izuzetno značajan faktor u razvoju zadrugnog sektora, ističe se kontrola sadašnjih i budućih zadruga, pre svega u smislu sprečavanja različitih zloupotreba i manipulacija prilikom poslovanja u okviru ove pravne forme preduzeća (11, 84) Polazeći od iskustava najrazvijenijih zemalja EU, upravo zadržna revizija može imati ključnu kontrolnu, kao i preventivnu i savetodavnu ulogu.

Zadržna revizija može odigrati ključnu ulogu u prevenciji zloupotreba.

POJAM I VRSTE ZADRUŽNE REVIZIJE

Kao što je već navedeno, zadruge predstavljaju posebnu formu privrednih subjekata koje se razlikuju po načinu osnivanja, upravljanja, poslovanja, ali i ciljevima koji su definisani pri njihovom osnivanju. Shodno tome, zahtevaju i poseban pristup u realizaciji zadržne revizije.

Zadržna revizija ima za cilj da potvrdi ili verifikuje **usaglašenost sa zadržnim principima, zadržnim vrednostima i relevantnom legislativom**. Uslov za postojanje uspešnog zadržnog sistema je blagovremena i redovna revizija finansijskog poslovanja, ali i menadžmenta i socijalnog aspekta poslovanja zadruga (4, 95). Revizija zadruga razlikuje se od revizije drugih organizacija, kao što se i same zadruge razlikuju od drugih oblika privrednih lica. U tom smislu, zadržna revizija je više od finansijske revizije, a poseban akcenat se stavlja na proces upravljanja zadrugom, ostvarivanje prethodno definisanih ciljeva, način realizacije poslovanja, realizaciju odluka skupštine, upravnog i nadzornog odbora, kao i na poštovanje zadržnih principa. Zadržna revizija može se razumeti i kao efikasan kontrolni mehanizam i alat koji omogućava članovima zadruga da sprovedu svoje pravo glasa, a posredno i kao sredstvo da se smanji neprikladna javna kontrola i ojača zadržna autonomija (2, 79).

Drugi ključni zadržni princip fokusira se na način upravljanja zadrugama. Svi članovi imaju jednako pravo da učestvuju u donošenju poslovnih odluka i kreiranju poslovne i investicione politike zadruga (ICA). Mnoge zadruge se rukovode principom „jedan član, jedan glas“, mada postoje određeni izuzeci.

Bijman et al. (1, 18) navode da članovi zadruga mogu imati više od jednog glasa, proporcionalno obimu poslovanja sa za-

drugom (*level of patronage*), u delima ili kombinaciji ova dva. U Austriji, na primer, član može imati više glasova u skladu sa svojim ekonomskim učešćem; u Francuskoj članovi investitori mogu imati više glasova proporcionalno svom udelu u kapitalu zadruge (pri čemu takvi glasovi ne mogu činiti više od 35% ukupnog broja glasova), dok se u grčkim zadrugama striktno primenjuje pravilo „jedan član, jedan glas“.

*Revizija uključuje i kontrolu
demokratskog procesa upravljanja
zadrugom.*

U savremenim uslovima postaje sve teže da se članovi zainteresuju i uključe u proces upravljanja, posebno u velikim zadrugama. Zato je izuzetno važno da se obezbedi transparentnost upravljanja, u cilju očuvanja demokratske prirode zadruga. Ovo je posebno značajno u zadrugama u kojima nije obezbeđeno direktno učešće članova u upravljanju, već se primenjuje delegatski sistem upravljanja. Revizija tada uključuje i kontrolu demokratskog procesa upravljanja i prava članova. Na primer, u Litvaniji zadruge koje imaju delegatsku skupštinu podležu obaveznoj združnoj reviziji (10, 38).

Imajući u vidu izložene specifičnosti, revizija zadruge ne može da se vrši samo na osnovu računovodstvenih dokumenata. Revizor mora da *ima pristup svim materijalima, prostorijama i licima kako bi dobio informacije o poslovanju zadruge*. Pri tome, treba da uzme u obzir sva dokumenta koja će mu pomoći u procesu revizije. Na primer, kontrolišu se zapisnici sa sastanaka upravnog odbora, jer mogu dati korisne informacije. Konsultuju se svi članovi uprave, a po potrebi i zadruge, i njihovo mišljenje se koristi u izradi konačnog izveštaja.

Izveštaj revizora podnosi se upravnom i nadzornom odboru, ako postoji u zadrugi, a njihov zadatak je da ga prezentuju na generalnoj skupštini zadruge. Izveštaj mora biti dostupan na uvid svim članovima zadruge. Revizori bi trebalo da imaju mogućnost da učestvuju u radu generalne skupštine i, po potrebi, da daju dodatna objašnjenja o izveštaju. Zaključci sprovedene revizije treba da se dostave nadležnom organu, koji se razlikuju od zemlje do zemlje (na primer, revizijskom savezu ili relevantnom državnom organu).

Združna revizija može biti **interna i eksterna**. Internu reviziju sprovodi jedan ili više članova zadruge, koji mogu biti uključeni u posebno formirano telo (kao što je nadzorni odbor). Broj članova, trajanje njihovog mandata, potrebne kvalifikacije, ovlašćenja, dužnosti i finansijsku naknadu, kao i njihovu odgovornost, najčešće određuje generalna skupština. Interni revizori ne mogu biti članovi organa upravljanja zadrugom koji su, ili mogu biti, predmet njihove kontrole (na primer upravni odbor).

Interna revizija je prisutna u većem broju zemalja u cilju obezbeđenja efikasnosti procesa upravljanja rizikom, rukovođenja i internih kontrola. Na primer, u Španiji združni sek-

tor reguliše veći broj regionalnih zakona o zadrugama. Neki od ovih zakona predviđaju postojanje interne revizije u formi posebnog tela sačinjenog od članova zadruge, ili u formi nadzornog saveta (*consejo de vigilancia*). Članove ovih organa bira generalna skupština, a jedna trećina mogu biti i eksperti koji nisu članovi zadruge. Njihov zadatak je da proveravaju finansijski aspekt poslovanja, ali i izveštaje uprave, osim ukoliko zadruga ne podleže eksternoj reviziji (2, 712–713).

Drugi nivo zadružne revizije je eksterna ili spoljna revizija. Za razliku od interne revizije koja se obavlja permanentno (stalna revizija poslovanja), eksterna revizija obavlja se u određenim intervalima koji mogu biti određeni na osnovu prometa zadruge, vrste aktivnosti, veličine kapitala, obima poslovanja sa „nezadugarima“ ili drugim kriterijumima.

Eksternoj zadržnoj reviziji je u literaturi posvećeno relativno malo pažnje. Nedostaju istraživanja koja ukazuju na vezu između sprovođenja zadržne revizije i performansi zadruga. Takođe, nije ispitano da li je bolje zadržnu reviziju poveriti državi, zadržnim savezima, ili drugim nosiocima zadržne revizije.

NOSIOCI ZADRUŽNE REVIZIJE

Jedno od ključnih pitanja je koji tip ustanove je najpogodniji i treba da ima pravo da obavlja eksternu zadržnu reviziju, a u to u velikoj meri zavisi od znanja, poznavanja problematike i iskustva revizijskih organizacija (9, 13–14). U međunarodnoj praksi postoji više različitih rešenja, koja uključuju državne organe, nezavisne ovlašćene revizore, zadržne saveze i nezavisne revizijske organizacije koje posluju u sastavu zadržnog pokreta.

Jedna o mogućnosti je i poveriti reviziju zadržu državnom organu.

Jedna od mogućnosti je da se zadržna revizija poveri državnim organima, kao što je situacija u pojedinim zemljama u razvoju. Iako ovo rešenje može da predstavlja podršku zadrugama, pre svega jer ne zahteva njihovo finansijsko angažovanje, istovremeno može da bude i nedostatak, posebno ako revizori nisu dovoljno obučeni ili nemaju specijalizovana znanja za obavljanje ovog zadatka ili ukoliko to znači uplitanje ovih organa u unutrašnju organizaciju zadruga, što direktno ugrožava njihovu autonomiju. Državna revizija može da predstavlja i krajnju alternativu, ukoliko zadruga ne može da priušti angažovanje drugih revizora (ako je ova mogućnost predviđena zakonom).

Međunarodno priznati stručnjak Henri Hagen (Henrÿ Hagen: 3, 49), međutim, daje smernice najbolje prakse u zadržnoj legislativi i naglašava da uspostavljanje efikasnog sistema zadržne revizije, nezavisnog od države i samih zadruga, treba da bude obavezno i dodaje da ni u kom slučaju administrativno

telo zaduženo za promociju ili registraciju zadruga ne sme da vrši reviziju zadruga. U tom smislu, državno organizovana zadružna revizija ne predstavlja često niti kvalitetno rešenje.

U nekim azijskim zemljama zadružne revizore imenuje nadležno vladino telo iz grupe kvalifikovanih revizora, kao što je slučaj u Bangladešu, Indiji, Nepal, Tajlandu i Šri Lanci (7, 13). Međutim, kako eksterna zadružna revizija treba da bude šira od finansijske revizije i da obuhvati procenu uspešnosti menadžmenta i efikasnosti zadruga, ona zahteva i specijalno obučene revizore, koji će uzeti u obzir sve aspekte poslovanja zadruga. Iz tog razloga, u većini razvijenih zemalja zadružna revizija je poverena **institucijama koje pripadaju zadružnom pokretu**, najčešće zadružnim savezima, kao što je slučaj u Austriji i Nemačkoj.

Prednosti ovakvog rešenja su nesumnjive i ogledaju se pre svega u kvalifikovanim zadružnim revizorima koji su upoznati sa specifičnostima zadružnog poslovanja. Ipak, postoji i mišljenje da **monopol zadružnih saveza** nad zadružnom revizijom može da ima i negativnih posledica. Pre svega, članstvo zadruga u zadružnim savezima bi, u svetlu međunarodnih zadružnih principa koji se fokusiraju na nezavisnost/autonomiju zadruga, trebalo da bude dobrovoljno. Ipak, u određenom broju zemalja zakon predviđa obavezno članstvo u savezima ili krovnim zadružnim organizacijama, što je često povezano sa obaveznom zadružnom revizijom. Jedan od argumenata kojim se opravdava obavezno članstvo u zadružnim savezima je stav da pojedinačne zadruge, poslujući izolovano od zadružnog sistema, imaju ograničene mogućnosti za obavljanje poslovnih aktivnosti, te da se na taj način doprinosi njihovom razvoju. Međutim, ukoliko je zakonom propisano da reviziju zadruga može da obavlja isključivo zadružni savez, to u suštini znači da zadruge ne mogu da biraju revizora ili da formiraju sopstvenu revizorsku organizaciju, čime se smanjuje zadružna autonomija.

Zadružna revizija je prepoznata u dokumentima međunarodnih organizacija od značaja za razvoj zadruga, kao što je na primer ILO Preporuka broj 193 (5) u kojoj se napominje da nacionalne politike koje regulišu rad zadruga treba da budu usmerene, između ostalog, i na finansijsku i socijalnu reviziju. Ona se najčešće uređuje zakonom o zadrugama, mada postoje zemlje u kojima se ova oblast reguliše posebnim zakonima. U Italiji zadruge su uređene građanskim zakonikom, ali se pojedini aspekti zadružnog poslovanja regulišu posebnim zakonima, kao što je položaj članova investitora, konzorcijum zadruga i zadružna revizija. Drugi primer je Austrija, gde pored opšteg zakona o zadrugama iz 1873. godine, postoje zakoni o zadružnoj reviziji, spajanju zadruga i nesolventnosti zadruga (2, 11).

U međunarodnoj zadružnoj legislativi mogu se naći različiti pristupi uređivanju zadružne revizije. Iskustva drugih zema-

Monopol zadružnih saveza nad zadružnom revizijom može imati i negativnih posledica.

lja mogu predstavljati adekvatnu polaznu osnovu za identifikovanje potrebe postojanja, načina uređivanja i praktične primene zadružne revizije u Srbiji.

REGULATIVA ZADRUŽNE REVIZIJE U SRBIJI

Zadružna revizija u Republici Srbiji zakonski je uređena članovima 80–101. Zakona o zadrugama (13).

Zadružna revizija je u skladu sa članom 80. Zakona definisana kao *kontrola usklađenosti poslovanja, upravljanja i organizovanja zadruge sa odredbama Zakona, zadružnim principima i zadružnim vrednostima*. Takođe, pored **kontrolne funkcije**, Zakon predviđa da zadružna revizija ima **preventivnu i instruktivnu funkciju** u cilju zaštite interesa zadruga, zadrugara i unapređenja zadrugarstva.

U članu 82. Zakon propisuje da je zadružna revizija obavezna za sve zadruge i da može biti redovna i vanredna.

U skladu sa članom 83. Zakona, zadružnu reviziju obavlja zadružni savez koji poseduje dozvolu izdatu od strane Ministarstva privrede (Revizijski savez).

Procedura dobijanja dozvole nadležnog ministarstva propisana je članovima 86. i 87. Zakona.

Postupak počinje tako što zadružni savez Ministarstvu privrede podnosi zahtev za izdavanje dozvole za obavljanje zadružne revizije uz koji podnosi i odgovarajuću dokumentaciju. Pored navedenog, Ministarstvo može zahtevati i drugu dokumentaciju potrebnu da utvrdi da li je zadružni savez organizaciono i tehnički opremljen za obavljanje zadružne revizije.

Po podnetom zahtevu zadružnog saveza Ministarstvo donosi odgovarajuće rešenje kojim se izdaje dozvola za obavljanje zadružne revizije. Jednom dobijena dozvola za obavljanje zadružne revizije može se oduzeti rešenjem Ministarstva, ukoliko se utvrdi da zadružni savez više ne ispunjava uslove za obavljanje zadružne revizije.

Uslovi koje zadružni savez mora da ispuni da bi mogao da obavlja zadružnu reviziju propisani su članom 84. Zakona. Naime, savez mora biti organizaciono i tehnički adekvatno opremljen, osnovan i registrovan u skladu Zakonom, mora da koristi odgovarajući poslovni prostor i druga sredstva za efikasno obavljanje zadružne revizije, kao i da ima ugovor o radu ili po drugom osnovu angažovana najmanje dva lica, od kojih je najmanje jedno lice visoke stručne spreme koje ispunjava uslove za obavljanje zadružne revizije.

Uslovi koje lice mora da ispunjava da bi moglo imati status zadružnog revizora propisani su članom 85. Zakona:

- stečeno visoko obrazovanje na studijama drugog stepena u skladu sa zakonom kojim se uređuje visoko obrazova-

- nje, odnosno na osnovnim studijama u trajanju od najmanje četiri godine;
- najmanje tri godine praktičnog radnog iskustva u oblasti zadržarstva na poslovima sa visokom stručnom spremom;
 - potvrda nadležnog zadržarnog saveza da ispunjava uslove u pogledu stručnosti za obavljanje poslova zadržarne revizije;
 - da nije osuđivan za krivična dela koja ga čine nedostojnim za obavljanje ovih poslova.

Zakon o zadržarima **ne predviđa donošenje posebnog podzakonskog akta** od strane Ministarstva koji bi detaljno regulisao ovu oblast, mada bi to uticalo na regulisanje zadržarne revizije na zakonski obavezujući i jedinstven način za sve revizijske saveze, zadržare i zadržarne revizore.

Nasuprot tome, članom 86. Zakona data je obaveza i ovlašćenje svakom revizijskom savezu da za sebe donese opšti akt (Pravilnik) kojim samostalno uređuje pitanja od značaja za obavljanje zadržarne revizije. Pravilnik o zadržarnoj reviziji obavezan je deo dokumentacije koju revizijski savez podnosi Ministarstvu privrede prilikom podnošenja zahteva za izdavanje dozvole za obavljanje zadržarne revizije. Zakon samo predviđa obavezne elemente opšteg akta.

Kako bi pomoglo revizijskim savezima u procesu podnošenja zahteva za izdavanje dozvole, Ministarstvo je pripremlilo model/obrazac **Pravilnika o zadržarnoj reviziji** i objavilo ga na svojoj internet stranici. Međutim, postoji mogućnost da ga svaki revizijski savez dopuni i prilagodi u skladu sa svojim potrebama. Prema trenutno aktuelnim podacima (kraj 2017. godine), **četiri revizijska saveza** imaju dozvolu za obavljanje zadržarne revizije u Srbiji: Zadržarni savez Srbije, Zadržarni savez Vojvodine, Zadržarni savez Beograda i Studentsko omladinski zadržarni savez Srbije. U praksi, sva četiri revizijska saveza usvojila su neizmenjen model Pravilnika, ali to ne garantuje njegovu jedinstvenu implementaciju.

Model Pravilnika o zadržarnoj reviziji je potrebno dopuniti i osnovni cilj izmena je da se uspostavi **sistem licenciranja zadržarnih revizora**, kao i dodatnih uslova za dobijanje Potvrde za obavljanje poslova zadržarnog revizora pored kriterijuma propisanih Zakonom. Ova materija u postojećem pravilniku nije definisana, dok su u drugim zemljama odgovarajuće procedure često propisane zakonskim ili podzakonskim aktima. Od važnosti za sprovođenje efikasnog procesa zadržarne revizije je da revizijski savezi nadležni za licenciranje i kontrolu rada zadržarnih revizora ovaj postupak vrše efikasno i jednoobrazno, s obzirom na to da licenca zadržarnog revizora važi za celu teritoriju Republike Srbije. U ovom cilju, potrebno je uvesti Registar

zadružnih revizora u Srbiji, što može biti regulisano Pravilnikom o zadružnoj reviziji.

Prema sadašnjoj regulativi, Revizijski savez sam utvrđuje da li lica koja angažuje da vrše poslove zadružne revizije ispunjavaju uslove predviđene Zakonom, kao što je sam odgovoran i za određivanje kriterijuma koji opredeljuju da li je lice dovoljno stručno za obavljanje ovih poslova. Izmene Pravilnika bi podrazumevale uvođenje jedinstvenog ispita za sticanje zvanja zadružni revizor, koji bi mogao da obuhvati sledeće oblasti:

- opštu teoriju i praktične aspekte zadrugarstva u Srbiji i svetu;
- zadružno pravo u Srbiji;
- metodologiju zadružne revizije;
- poslovne finansije;
- osnove revizije finansijskih izveštaja;
- poznavanje odgovarajućih propisa Republike Srbije: privredno pravo, poreski sistem, računovodstvo i revizija, platni promet i dr.

Takođe, sa istim ciljem, trebalo bi uvesti institut kontinuiranog usavršavanja i edukacije kao uslov za obnavljanje statusa zadružnog revizora nakon pet godina, koji osigurava da zadružni revizori poseduju odgovarajuća stručna znanja i prate aktuelne propise i pravila struke. Ova materija u postojećem modelu Pravilnika nije definisana.

Takođe je značajno da se zadružna revizija obavlja po istim procedurama i pravilima za celokupnu teritoriju Srbije i u tom cilju bi bila značajna izrada **Uputstva o metodologiji vršenja zadružne revizije**. Navedeno uputstvo bi detaljno regulisalo:

- internu kontrolu rada zadružne revizije: kontrolu kvaliteta, etičke norme, uslove prihvatanja angažmana i interni nadzor;
- planiranje zadružne revizije: procena rizika i materijalnosti, vremenski okvir i obim revizorskog rada;
- vršenje zadružne revizije: predmet i mesto obavljanja revizije, angažovanje nezavisnog stručnjaka, dokumentovanje, mere i uputstva izdata tokom obavljanja revizije;
- izveštavanje o obavljenoj zadružnoj reviziji: obavezan sadržaj izveštaja o obavljenoj reviziji, nalog za uklanjanje nepravilnosti, zaključak sa ocenom i obrazloženjem zadružnog revizora, postupanje Revizijskog saveza po prigovoru zadruga i postupanje Revizijskog saveza po nalazu revizora;
- praćenje realizacije naloga iz izveštaja o obavljenoj zadružnoj reviziji: rokovi i plan aktivnosti za realizaciju naloga za otklanjanje nepravilnosti, kontrola realizacije naloga za otklanjanje nepravilnosti i eventualne naknadne mere.

Imajući navedeno u vidu, bilo bi značajno da Ministarstvo objavi model Pravilnika sa odgovarajućim izmenama. Predložene izmene Pravilnika imaju za cilj da obezbede da revizijski savezi vode ovaj proces efikasno i na jedinstven način, kao i da se podigne odgovornost u radu zadružnih revizora.

ZAKLJUČAK

Krajnji rezultat koji se želi postići predloženim izmenama Pravilnika o zadružnoj reviziji, kao i donošenjem Uputstva o metodologiji vršenja zadružne revizije, jeste uvođenje principa ujednačenosti u postupku sticanja zvanja zadružnog revizora, povećanje nivoa edukovanosti i kvalifikovanosti zadružnih revizora, povećanje njihove odgovornosti, kao i detaljno propisivanje procedura vršenja zadružne revizije.

Svi navedeni predlozi mera za unapređenje sistema zadružne revizije formulisani su u saglasnosti sa Zakonom o zadrugama. Međutim, postoje i posebni predlozi dugoročnih mera razvoja zadružne revizije u Srbiji, koji se mogu primeniti prilikom budućih izmena Zakona:

- Prvi korak bilo bi formiranje **asocijacije ili udruženja revizijskih saveza**, kao tela koje bi upravljalo procedurama u oblasti **licenciranja zadružnih revizora**. Ova preporuka zasnovana je na iskustvu Austrije i njene Unije revizijskih saveza (*Vereinigung österreichischer Revisionsverbände*). Pored Austrije, sistem licenciranja zadružnih revizora postoji još u Francuskoj, Nemačkoj, Italiji, Poljskoj i drugim zemljama.
- Asocijacija revizijskih saveza bila bi odgovorna za donošenje i unapređenje standarda i regulativa u vezi sa zadružnom revizijom. Takođe, asocijacija može imati **važnu savetodavnu funkciju** u svim oblastima koje se odnose na zadruge, kao što su podnošenje predloga za izmene legislative i donošenje odgovarajućih mera za razvoj zadrugarstva – iskustvo Francuske sa Visokim savetom za zadruge (*Le Conseil Supérieur de la Coopération*).
- Polazeći od novčanih podsticaja koji se izdvajaju iz budžeta Republike Srbije (plan „Petsto zadruga u petsto sela“), moglo bi biti značajno uvođenje **preliminarne revizije** novoosnovanih zadruga (pre upisa u registar) – u skladu sa primerom Austrije.

Kao posebno značajna izmena Zakona o zadrugama, ističe se upravo uvođenje preliminarne revizije. To je od suštinskog značaja u cilju sprečavanja potencijalnih zloupotreba, a izveštaj zadružnog revizora treba da bude osnov za ostvarivanje podsticaja prilikom osnivanja novih zadruga. Osnivanje „lažnih“

zadruga u cilju pronevere državnih sredstava bi unazadilo razvoj zadružnog sektora i dovelo do nepoverenja i obustavljanja ovog vida pomoći zadrugarstvu od strane nadležnih organa vlasti u Srbiji.

LITERATURA

Knjige, brošure i radovi

1. Bijman, J. et al.: *Support for Farmers' Cooperatives – Final Report*. European Commission. 2012
2. Cracogna, D., Fici, A., and Henry, H., eds: *International Handbook of Cooperative Law*. Springer & Euricse, 2013
3. Henry, H.: *Guidelines for Cooperative Legislation, second revised edition*, Geneva, International Labour Office. 2005
4. Henry, H.: *Guidelines for Cooperative Legislation, third revised edition*, Geneva, International Labour Office. 2012
5. International Labour Organisation (ILO), *R193 - Promotion of Cooperatives Recommendation*, <http://www.ilo.org>, 2002
6. Measuring the Size and Scope of the Cooperative Economy: *Results of the 2014 Global Census on Co-operatives*, UN, <http://www.un.org/esa/socdev/documents/2014/coopsegm/grace.pdf>
7. Movsisyan, S.: *The Role of Cooperatives in the Development of Agriculture in Armenia*, Asian Countries & EU (Worldwide case studies). Institute for cultural diplomacy (ICD), Berlin, Germany, 2013
8. Nikolić, M.: *Evolucija zadružnog zakonodavstva u Srbiji*, DAES – Društvo argarnih ekonomista Srbije, 2009.
9. Van der Sangen, G.J.H., and Bijman J.: *Support for Farmers' Cooperatives; Case Study Report; Internal Governance of Cooperatives*. Wageningen: Wageningen UR. 2012
10. Vidickiene, D., Zivile Gedminaitė-Raudonė: *Support for Farmers' Cooperatives; Country Report Lithuania*. Wageningen: Wageningen UR. 2012
11. Zakić, V., Kovačević, V.: *Značaj zadružne revizije za razvoj zadružnog sektora u Srbiji*, Revizor br. 72/2015, Institut za ekonomiku i finansije, Beograd, str. 79–89, 2015.
12. Zakić, Z.: *Koop menadžment*, Dunav preving, Beograd, 2000.

Zakoni i pravilnici

13. *Zakon o zadrugama*, Službeni glasnik RS broj 112/2015
14. *Pravilnik o zadružnoj reviziji zadružnog saveza*, Ministarstvo privrede, <http://www.privreda.gov.rs/test-2/> (dostupno u aprilu 2016)

Internet sajтови

15. *Međunarodni zadružni savez*, <http://ica.coop/en/facts-and-figures>

THE POSSIBILITIES OF IMPROVING THE REGULATIVE AND METHODOLOGY OF THE COOPERATIVE AUDIT IN SERBIA

SUMMARY

Keywords: cooperatives, cooperative audit, the law on cooperatives, rulebook on cooperative audit.

The specificity of the cooperative is reflected in the goals of the business, whereby the primary goal of the cooperative is to satisfy the different needs of members, and not to gain profit. Therefore, the cooperative audit should be aimed at checking whether the general objectives have been achieved, and whether the management decisions are in line with these objectives. In this way, the process of managing a cooperative is also examined to determine whether the social objectives of the members are realized along with the financial or economic objectives. By adopting the new Law on Cooperatives in Serbia at the end of 2015, only frameworks for the establishment of a modern system of cooperative audit are set, which must be supplemented by appropriate changes to the regulations and by adopting a unique methodology for conducting this audit.