



Ministarstvo
finansija

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br.2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

Br: 05-02-041/26-21565/2

Podgorica, 23.06.2026.godine

Za: MINISTARSTVO RADA, ZAPOSŁJAVANJA I SOCIJALNOG DIJALOGA, ul. Rimski trg 46, Podgorica

gospođi, Naidi Nišić, ministarki

Predmet: Mišljenje na Predlog zakona o socijalnoj ekonomiji

Veza: Vaš akt br 09-113/26-405/18 od 09.06. 2026. godine

Poštovana gospođo Nišić,

Povodom *Predloga zakona o socijalnoj ekonomiji*, Ministarstvo finansija daje sledeće:

MIŠLJENJE

Ministarstvu finansija obratili ste dopisom kojim se traži mišljenje na Predlog zakona o socijalnoj ekonomiji.

Donošenje Predloga zakona o socijalnoj ekonomiji uslijedilo je zbog duboko ukorijenjenih strukturnih, institucionalnih i društvenih izazova koji su do sada ograničavali razvoj navedenog sektora u Crnoj Gori. Kako je navedeno, socijalna ekonomija je u praksi prisutna kroz različite oblike funkcionisanja određenih pravnih lica, u najvećem broju slučajeva nevladinih organizacija ali bez jasnog pravnog okvira, njihovo djelovanje je bilo fragmentisano, nesigurno i zavisno od projektnog finansiranja. Nadalje, nedostatak zakonskog uređenja značio je da subjekti nisu imali definisan status, niti su bili prepoznati kao relevantni akteri u kreiranju javnih politika.

Uvidom u dostavljeni Izveštaj o sprovedenoj analizi procjene uticaja propisa utvrđeno je da implementacija istog zahtijeva izdvajanje finansijskih sredstava iz budžeta države za izradu podzakonskih akata koji će urediti način registracije subjekata socijalne ekonomije, kao i izradu i održavanje samog Registra, a takođe planirana je izrada podzakonskog akta kojim će biti uređen način izvještavanja o društvenom uticaju. Sredstva za izradu i održavanje Registra subjekata socijalne ekonomije planirana su budžetom za tekuću fiskalnu godinu, kod Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga na aktivnosti Socijalno preduzetništvo, volonterizam i saradnja sa civilnim sektorom (programski kod 15 021 001 008) na izdatku 419-3 – izrada i održavanje softvera u iznosu od 1.000,00€.

Shodno navedenom, Ministarstvo finansija, sa aspekta budžeta, u načelu nema primjedbi na Predlog zakona o socijalnoj ekonomiji uz obavezu da se potrebna sredstva za realizaciju istog uklope u sredstva koja su planirana godišnjim zakonom o budžetu kod Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga.

Takođe, ukazujemo da će predlozi navedenih podzakonskih akata, kao i ostalih aktivnosti iz Predloga zakona, a koji mogu imati fiskalni uticaj na budžet države, biti predmet posebnog razmatranja.

Na tekst Predloga zakona i pripremljeni Izvještaj o analizi uticaja propisa, sa aspekta implikacija na poslovni ambijent, nemamo primjedbi.

S poštovanjem,

MINISTAR
mr Novica Vuković



ZAKON O SOCIJALNOJ EKONOMIJI

I. OSNOVNE ODREDBE

Predmet

Član 1

Ovim zakonom uređuju se uslovi za dodjelu i oduzimanje statusa subjekta socijalne ekonomije, praćenje i razvoj socijalne ekonomije, kao i druga pitanja od značaja za socijalnu ekonomiju.

Socijalna ekonomija i subjekti socijalne ekonomije

Član 2

Socijalna ekonomija predstavlja poseban model održivog ekonomskog i društvenog razvoja koji obuhvata subjekte socijalne ekonomije, čije su aktivnosti usmjerene na ostvarivanje kolektivnog (interes članova, odnosno korisnika i sl.) ili opšteg interesa (interes lokalnih zajednica i društva u cjelini) i koje karakterišu: dobrovoljna saradnja i uzajamna pomoć; demokratsko i/ili participativno upravljanje; prvenstvo ljudi i društvenih i/ili ekoloških ciljeva nad kapitalom prilikom raspodjele i korišćenja viška prihoda nad rashodima i/ili dobiti, kao i imovine.

Subjekti socijalne ekonomije su pravna lica osnovana u skladu sa posebnim zakonima koja su stekla status subjekata socijalne ekonomije u skladu sa ovim zakonom.

Načela socijalne ekonomije

Član 3

Socijalna ekonomija zasniva se na načelima solidarnosti, inkluzivnosti, demokratskog i/ili participativnog upravljanja, autonomije, održivog razvoja, ravnopravnosti i podrške lokalnom razvoju.

Solidarnost podrazumijeva uzajamnu pomoć, podršku i saradnju subjekata socijalne ekonomije i zajednice radi zajedničkog rješavanja društvenih izazova.

Inkluzivnost podrazumijeva uključivanje svih članova društva, posebno ranjivih i marginalizovanih grupa, u ekonomske, društvene i kulturne aktivnosti.

Demokratsko i/ili participativno upravljanje podrazumijeva učešće zaposlenih, članova, korisnika, odnosno zajednice u donošenju odluka subjekta socijalne ekonomije.

Autonomija podrazumijeva nezavisnost i autonomnost subjekata socijalne ekonomije u upravljanju svojim aktivnostima u skladu s društvenim i/ili ekološkim ciljevima u odnosu na državne organe, organe državne uprave, organe uprave, organe lokalne samouprave i lokalne uprave, subjekte koji vrše javna ovlašćenja, političke partije, kao i druga pravna lica.

Održivi razvoj podrazumijeva poslovanje u skladu s principima održivosti, uz poštovanje životne sredine i usklađivanje ekonomskih, društvenih i ekoloških ciljeva.

Ravnopravnost podrazumijeva obezbjeđivanje jednakih mogućnosti za sve pojedince u svim fazama poslovanja i donošenja odluka, bez obzira na pol, starost, etničku pripadnost, invaliditet, društveni status ili drugo lično svojstvo.

Podrška lokalnom razvoju podrazumijeva fokusiranje na korišćenje lokalnih resursa i jačanje lokalnih zajednica kroz socijalnu ekonomiju.

Upotreba rodno osjetljivog jezika

Član 4

Izrazi koji se u ovom zakonu koriste za fizička lica u muškom rodu podrazumijevaju iste izraze u ženskom rodu.

Značenje izraza

Član 5

Izrazi upotrijebljeni u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

1) **društvene inovacije** podrazumijevaju inovativna rješenja subjekata socijalne ekonomije (nove tehnologije, proizvodi, usluge, organizacioni modeli, načini rada, koncepti i dr.) usmjerena ka rješavanju društvenih problema i zadovoljenju potreba zajednice, s ciljem postizanja pozitivnih promjena kojima se poboljšava kvalitet života pojedinaca i zajednice kroz identifikaciju i sprovođenje procesa za uključivanje na tržište rada, sticanje novih vještina, otvaranje novih radnih mjesta, nove oblike učešća i druge načine koji doprinose poboljšanju položaja pojedinaca u društvu;

2) **društveni uticaj** podrazumijeva pozitivnu promjenu u zajednici koju ostvari subjekat socijalne ekonomije kroz realizaciju svojih aktivnosti i ostvarivanje svoje društvene misije;

3) **društvena misija** predstavlja jasno definisan cilj djelovanja subjekta socijalne ekonomije, usmjeren ka ostvarivanju kolektivnog i/ili opšteg interesa, koji može uključivati poboljšanje kvaliteta života, jačanje društvene kohezije, smanjenje nejednakosti, zaštitu životne sredine, zapošljavanje pojedinih kategorija lica i druge ciljeve od javnog interesa;

4) **društvena korist** označava konkretan društveni uticaj aktivnosti subjekta socijalne ekonomije na opšte dobro, uključujući ekonomski, društveni, kulturni i ekološki razvoj zajednice.

II. SUBJEKTI SOCIJALNE EKONOMIJE

Status subjekta socijalne ekonomije

Član 6

Status subjekta socijalne ekonomije mogu steći pravna lica osnovana u skladu sa posebnim zakonima, i to:

- 1) nevladine organizacije;
- 2) društva sa ograničenom odgovornošću, osim jednočlanog društva;
- 3) zaštitne radionice, ako su osnovane kao višečlana društva sa ograničenom odgovornošću; i
- 4) kooperative.

Državni organi, organi državne uprave, organi lokalne samouprave i lokalne uprave, subjekti koji vrše javna ovlašćenja, političke partije, kao i pravna lica koja su u većinskom vlasništvu ili pod kontrolom ovih organa, odnosno subjekata, ne mogu steći status subjekta socijalne ekonomije niti mogu imati većinu članova u organima upravljanja subjekata socijalne ekonomije.

Izuzetno od stava 2 ovog člana, status subjekta socijalne ekonomije mogu steći pravna lica iz stava 1 ovog člana čiji je osnivač Crveni krst Crne Gore, odnosno organizacija Crvenog krsta Crne Gore na nivou opštine, Glavnog grada i Prijestonice.

Pravno lice kojem je dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije ostvaruje prava na odgovarajuće mjere podrške i podsticaje, u skladu sa posebnim zakonima i politikom koju utvrđuje Vlada Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada).

Mjere podrške i podsticaji iz stava 4 ovog člana ne smiju predstavljati narušavanje konkurencije.

Uslovi za sticanje statusa subjekta socijalne ekonomije

Član 7

Status subjekta socijalne ekonomije mogu steći pravna lica iz člana 6 stav 1 ovog zakona koja:

- 1) su organizovana i obavljaju djelatnost u skladu s načelima socijalne ekonomije;
- 2) imaju jasno definisanu društvenu misiju;
- 3) imaju utvrđenu obavezu reinvestiranja najmanje 50% ostvarene neto dobiti, odnosno viška prihoda nad rashodima, radi ostvarivanja društvene misije, odnosno društvene koristi;
- 4) imaju demokratski i/ili participativni model upravljanja;
- 5) imaju utvrđenu obavezu transparentnog poslovanja, uključujući izradu godišnjeg izvještaja o društvenom uticaju;
- 6) obavljaju djelatnost u skladu s principima jednakosti, nediskriminacije i održivog razvoja, obezbjeđujući jednak tretman i mogućnosti za sve pojedince.

Izuzetno od stava 1 tačka 3 ovog člana, obaveza reinvestiranja ne odnosi se na višak koji nastaje iz transakcija između kooperative i njenog člana.

Reinvestiranje u smislu stava 1 tačka 3 ovog člana podrazumijeva ulaganje ostvarene dobiti, odnosno viška prihoda nad rashodima u razvoj sopstvene djelatnosti i unapređenje kvaliteta i održivosti (kupovina opreme, proširenje proizvodnje, razvoj društvenih inovacija, kupovina ili adaptacija objekata, edukacija članova, razvoj organske proizvodnje i sl.), zapošljavanje, a naročito zapošljavanje lica iz ranjivih i marginalizovanih grupa (lica sa invaliditetom, mladi bez iskustva, žene iz ruralnih područja, lica iz marginalizovanih grupa, dugo nezaposlena lica, teže zapošljiva lica i sl.) i sprovođenje

aktivnosti od koristi za zajednicu (edukacije i obuke, ekološki projekti i sl.), s ciljem ostvarivanja društvene misije, odnosno društvene koristi.

Obaveza reinvestiranja u smislu stava 1 tačka 3 ovog člana mora biti utvrđena na način da prethodi eventualnoj isplati bonusa odgovornim licima, članovima organa upravljanja ili drugih organa ili zaposlenima.

Obaveza reinvestiranja u smislu stava 1 tačka 3 ovog člana ne može se izvršiti na način da se cjelokupni iznos ostvarene dobiti, odnosno viška prihoda nad rashodima pokloni, donira ili na drugi način prenese drugom subjektu socijalne ekonomije ili fizičkom, odnosno pravnom licu.

Izuzetno od stava 5 ovog člana, obaveza reinvestiranja u smislu stava 1 tačka 3 ovog člana može se izvršiti na način da se iznos od 10% od iznosa dobiti, odnosno viška prihoda nad rashodima predviđenog za reinvestiranje donira drugom subjektu socijalne ekonomije ili udruženju subjekata socijalne ekonomije u određenom sektoru, ako takvo udruženje postoji, uz obavezu transparentnog izvještavanja o trošenju tih sredstava.

Demokratski i/ili participativni model upravljanja iz stava 1 tačka 4 ovog člana podrazumijeva da, prilikom donošenja odluka subjekta socijalne ekonomije, svaki član tog subjekta ima pravo glasa, kao i da se odluke donose većinom glasova, po principu jedan član – jedan glas, pri čemu su u donošenje odluka na odgovarajući način uključene i zainteresovane strane, odnosno zaposleni, korisnici, volonteri i predstavnici lokalne zajednice.

Ispunjenost uslova

Član 8

Ispunjenost uslova iz člana 7 ovog zakona pravno lice obezbjeđuje tako što njegov osnivački akt i/ili statut, pored elemenata propisanih posebnim zakonom, mora da sadrži:

1) jasno definisanu društvenu misiju, kao i način organizacije i obavljanja djelatnosti usmjeren na ostvarivanje društvene misije, odnosno društvene koristi u skladu s načelima socijalne ekonomije;

2) utvrđenu obavezu reinvestiranja najmanje 50% ostvarene neto dobiti, odnosno viška prihoda nad rashodima, radi ostvarivanja društvene misije, odnosno društvene koristi;

3) razrađen demokratski i/ili participativni model upravljanja, zasnovan na principu jednakog prava glasa (jedan član – jedan glas), koji omogućava aktivno učešće zaposlenih, korisnika i/ili članova zajednice u upravljanju subjektom socijalne ekonomije, odnosno u postupku donošenja ključnih odluka i kojim se uređuju rokovi i način obaveštavanja tih lica;

4) predviđenu obavezu izrade godišnjeg izvještaja o društvenom uticaju, na osnovu čega se može pratiti ostvarivanje opšteg ili kolektivnog interesa i društvene misije;

5) druge odredbe kojima se potvrđuje da će to pravno lice obavljati djelatnost u skladu s načelima socijalne ekonomije.

Postupak za sticanje statusa subjekta socijalne ekonomije

Član 9

Zahtjev za sticanje statusa subjekta socijalne ekonomije pravno lice iz člana 6 stav 1 ovog zakona podnosi organu državne uprave nadležnom za poslove rada (u daljem tekstu: Ministarstvo).

Uz zahtjev iz stava 1 ovog člana podnosi se:

- 1) izvod iz Centralnog registra privrednih i drugih subjekata, odnosno drugog registra u koji je pravno lice upisano u skladu sa posebnim zakonom;
- 2) osnivački akt i/ili statut pravnog lica;
- 3) odgovarajući dokaz o licu ovlašćenom za zastupanje pravnog lica i obimu njegovih ovlašćenja, koji sadrži ime i prezime, odnosno naziv, kao i adresu prebivališta ili boravišta, odnosno sjedišta lica ovlašćenog za zastupanje;
- 4) dokaz da pravno lice nije u postupku likvidacije, odnosno stečaja;
- 5) dokaz da je pravno lice izmirilo dospjele poreske obaveze.

Ministarstvo provjerava ispunjenost uslova iz člana 7 ovog zakona uvidom u dokumentaciju iz stava 2 ovog člana i može od podnosioca zahtjeva tražiti dodatna pojašnjenja.

Pravnom licu koje ispunjava uslove iz člana 7 ovog zakona Ministarstvo donosi rješenje o dodjeli statusa subjekta socijalne ekonomije.

Protiv rješenja iz stava 4 ovog člana može se pokrenuti upravni spor.

Pravno lice kojem je dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije dužno je da, dok mu traje taj status, posluje u skladu s načelima socijalne ekonomije utvrđenim ovim zakonom.

Obrazac zahtjeva iz stava 1 ovog člana Ministarstvo objavljuje na svojoj internet stranici.

Registar subjekata socijalne ekonomije

Član 10

Po donošenju rješenja o dodjeli statusa subjekta socijalne ekonomije, Ministarstvo subjekta socijalne ekonomije upisuje u Registar subjekata socijalne ekonomije (u daljem tekstu: Registar).

Registar se vodi u elektronskom obliku i sadrži:

- 1) broj i datum donošenja rješenja;
- 2) podatke o subjektu socijalne ekonomije;
- 3) podatke o licu ovlašćenom za zastupanje subjekta socijalne ekonomije;
- 4) druge podatke od značaja za vođenje Registra.

Subjekti socijalne ekonomije dužni su da, u roku od 30 dana od dana nastanka promjene, obavijeste Ministarstvo o promjeni podataka koji se vode u Registru.

Podatke o subjektima socijalne ekonomije Ministarstvo objavljuje i redovno ažurira na svojoj internet stranici.

Bliži način vođenja i sadržaj Registra, kao i podatke iz stava 4 ovog člana, propisuje Ministarstvo.

Oznaka subjekta socijalne ekonomije

Član 11

Pravno lice kojem je dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije i koje je upisano u Registar, dužno je da u pravnom prometu, uz svoj naziv, istakne i oznaku "subjekat socijalne ekonomije" ili skraćenicu "S.S.E.".

Oznaku ili skraćenicu iz stava 1 ovog člana u pravnom prometu, uz svoj naziv, smije da istakne samo pravno lice kojem je dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije i koje je upisano u Registar u skladu sa ovim zakonom.

Udruživanje subjekata socijalne ekonomije

Član 12

Subjekti socijalne ekonomije mogu da sarađuju s drugim subjektima i da se udružuju, u skladu sa zakonom, ako je to u svrhu ostvarivanja njihove društvene misije.

Izveštavanje

Član 13

Ministarstvo prati da li je poslovanje subjekta socijalne ekonomije u skladu sa ovim zakonom na osnovu godišnjeg izveštaja o društvenom uticaju i godišnjeg finansijskog izveštaja subjekta socijalne ekonomije.

Godišnji izveštaj o društvenom uticaju subjekat socijalne ekonomije sačinjava na način koji utvrđuje Ministarstvo i dostavlja ga Ministarstvu do 31. marta tekuće za prethodnu godinu.

Radi provjere poslovanja u skladu sa ovim zakonom, Ministarstvo može da od subjekta socijalne ekonomije zahtijeva dostavljanje dodatnih podataka ili dokumentacije, kao i da izvrši neposredan uvid kod subjekta socijalne ekonomije.

Sadržaj izveštaja o društvenom uticaju subjekta socijalne ekonomije propisuje Ministarstvo.

Prestanak i oduzimanje statusa subjekta socijalne ekonomije

Član 14

Status subjekta socijalne ekonomije prestaje:

- 1) na zahtjev subjekta socijalne ekonomije;
- 2) prestankom svojstva pravnog lica, u skladu sa posebnim zakonom;
- 3) pokretanjem postupka stečaja ili likvidacije, u skladu sa posebnim zakonom;
- 4) oduzimanjem statusa u skladu sa ovim zakonom.

Ministarstvo oduzima status subjektu socijalne ekonomije ako utvrdi da:

- 1) ne posluje u skladu s načelima socijalne ekonomije;
- 2) prestane da ispunjava uslove na osnovu kojih mu je dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije;

3) zloupotrebljava status subjekta socijalne ekonomije radi sticanja protivpravne koristi i postupa suprotno važećim propisima;

4) ne ispunjava obavezu izvještavanja u skladu sa ovim zakonom.

U slučaju iz st. 1 i 2 ovog člana, Ministarstvo donosi rješenje o prestanku, odnosno oduzimanju statusa subjekta socijalne ekonomije i briše ga iz Registra.

Pravno lice kojem je oduzet status subjekta socijalne ekonomije, kao ni njegovi osnivači, odnosno članovi, ne mogu ponovo podnijeti zahtjev za dobijanje statusa u skladu sa ovim zakonom u periodu od jedne godine od dana oduzimanja statusa.

Nadležni organi koji su, u skladu sa posebnim propisima, pravnom licu iz stava 4 ovog člana dodijelili sredstva ili odobrili subvenciju ili drugu korist po osnovu statusa subjekta socijalne ekonomije, imaju pravo da od tog lica zahtijevaju naknadu štete u skladu sa zakonom, ako aktom na osnovu kojeg su dodijeljena ta sredstva, subvencija ili druga korist nije drugačije određeno.

Ako status subjekta socijalne ekonomije prestaje zbog prestanka pravnog lica u skladu sa zakonom, a to pravno lice je po osnovu statusa ostvarilo mjere podrške i podsticaje, to pravno lice može, nakon izmirenja obaveza u skladu sa zakonom, donijeti odluku o prenosu imovine na drugog subjekta socijalne ekonomije u Crnoj Gori, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Odluka iz stava 6 ovog člana dostavlja se Ministarstvu u roku od sedam dana od dana donošenja.

III. PRAĆENJE I RAZVOJ SOCIJALNE EKONOMIJE

Savjet za socijalnu ekonomiju

Član 15

Radi unapređivanja politika, sprovođenja mjera i praćenja razvoja socijalne ekonomije u Crnoj Gori, obrazuje se Savjet za socijalnu ekonomiju (u daljem tekstu: Savjet), kao savjetodavno i koordinaciono tijelo.

Savjet:

1) daje mišljenje u postupku pripreme propisa i utvrđivanja politika iz oblasti socijalne ekonomije;

2) daje mišljenje u postupku pripreme drugih propisa kojima se uređuju prava i obaveze subjekata socijalne ekonomije;

3) predlaže uvođenje mjera podrške i podsticaja subjektima socijalne ekonomije;

4) prati i ocjenjuje sprovođenje politika, mjera i aktivnosti iz oblasti socijalne ekonomije;

5) obezbjeđuje koordinaciju aktivnosti Ministarstva, drugih nadležnih organa državne uprave i organa uprave, organa lokalne samouprave i lokalne uprave, socijalnih partnera, nevladinih organizacija i drugih zainteresovanih subjekata u realizaciji politika iz oblasti socijalne ekonomije;

6) podstiče uključivanje lokalne samouprave i subjekata socijalne ekonomije u zajedničko kreiranje i sprovođenje politika razvoja socijalne ekonomije na lokalnom i regionalnom nivou;

7) analizira i predlaže mjere za razvoj socijalne ekonomije; i

8) promoviše socijalnu ekonomiju, u saradnji s Ministarstvom i drugim nadležnim organima i prati evropske i međunarodne prakse i standarde u ovoj oblasti.

U ostvarivanju svojih nadležnosti, Savjet može da traži podatke i informacije od nadležnih organa na državnom i lokalnom nivou.

Sastav Savjeta

Član 16

Savjet imenuje i razrješava Vlada na period od četiri godine.

Savjet čine:

- 1) tri predstavnika Ministarstva;
- 2) jedan predstavnik organa državne uprave nadležnog za oblast socijalnog staranja;
- 3) jedan predstavnik organa državne uprave nadležnog za oblast ekonomskog razvoja;
- 4) jedan predstavnik organa državne uprave nadležnog za oblast finansija;
- 5) jedan predstavnik organa državne uprave nadležnog za oblast prosvjete i inovacija;
- 6) jedan predstavnik organa državne uprave nadležnog za oblast poljoprivrede;
- 7) jedan predstavnik organa državne uprave nadležnog za oblast regionalnog razvoja i saradnje s nevladinim organizacijama;
- 8) jedan predstavnik Fonda za inovacije Crne Gore;
- 9) jedan predstavnik Zajednice opština Crne Gore;
- 10) jedan predstavnik Univerziteta Crne Gore;
- 11) jedan predstavnik Unije poslodavaca Crne Gore;
- 12) jedan predstavnik Inovaciono preduzetničkog centra "TehnoPolis";
- 13) po jedan predstavnik reprezentativnih sindikalnih udruženja na nivou države;
- 14) jedan predstavnik nevladinih organizacija koje djeluju u oblastima od javnog interesa relevantnim za socijalnu ekonomiju i ostvaruju društveni uticaj u vezi sa socijalnom inkluzijom, zapošljavanjem, zaštitom životne sredine i sl;
- 15) jedan predstavnik udruženja subjekata socijalne ekonomije, ako takvo udruženje postoji.

Pored lica iz stava 2 ovog člana, za članove Savjeta mogu biti imenovani i predstavnici drugih organa, organizacija, odnosno ustanova koji vrše poslove od značaja za socijalnu ekonomiju, kao i predstavnici subjekata socijalne ekonomije.

Predstavnik nevladinih organizacija iz stava 2 tačka 14 ovog člana bira se u skladu sa propisom kojim se utvrđuju kriterijumi i postupak izbora predstavnika nevladinih organizacija u radne grupe i druga radna tijela organa državne uprave.

Aktom o obrazovanju Savjeta uređuju se bliži sastav, način rada i druga pitanja od značaja za rad Savjeta.

Izveštaj o radu Savjeta

Član 17

Izveštaj o radu Savjet podnosi Vladi, po pravilu, jednom godišnje.

Izveštaj iz stava 1 ovog člana naročito sadrži ocjenu stanja u oblasti socijalne ekonomije i predlog mjera za unapređenje razvoja socijalne ekonomije u Crnoj Gori.

Razvoj socijalne ekonomije na lokalnom nivou

Član 18

Jedinice lokalne samouprave mogu da, u okviru svojih nadležnosti i u skladu sa svojim mogućnostima, doprinose razvoju socijalne ekonomije na lokalnom nivou kroz:

1) usvajanje i sprovođenje lokalnih politika, koje su u skladu sa politikom iz oblasti socijalne ekonomije koju utvrđuje Vlada;

2) obezbjeđivanje subvencija, tehničke podrške i drugih pogodnosti subjektima socijalne ekonomije koji imaju sjedište na njihovoj teritoriji;

3) stavljanje na raspolaganje prostorija i drugih resursa ili kroz druge oblike podrške za rad subjekata socijalne ekonomije;

4) uključivanje subjekata socijalne ekonomije u rad organa i tijela na lokalnom nivou i proces donošenja odluka.

O aktivnostima iz stava 1 ovog člana jedinice lokalne samouprave, jednom godišnje, izveštavaju Savjet, preko Ministarstva.

IV. NADZOR

Nadzor nad sprovođenjem zakona

Član 19

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo, u skladu sa zakonom.

V. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Donošenje podzakonskih akata

Član 20

Podzakonski akti za sprovođenje ovog zakona donijeće se u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Obrazovanje Savjeta

Član 21

Akt o obrazovanju Savjeta donijeće se u roku od mjesec dana od dana stupanja na snagu ovog zakona.

Stupanje na snagu

Član 22

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu Crne Gore”.

IZVJEŠTAJ O SPROVEDENOJ ANALIZI PROCJENE UTICAJA PROPISA

PREDLAGAČ PROPISA	Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga
NAZIV PROPISA	Predlog zakona o socijalnoj ekonomiji

1. Definisanje problema

- Koje probleme treba da riješi predloženi akt?
- Koji su uzroci problema?
- Koje su posljedice problema?
- Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?
- Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa ("status quo" opcija)?

Koje probleme treba da riješi predloženi akt?

Predloženi Zakon o socijalnoj ekonomiji ima za cilj da odgovori na niz strukturnih, institucionalnih i društvenih problema koji trenutno sputavaju razvoj socijalne ekonomije u Crnoj Gori u skladu sa strateškim pravcima koji su definisani Strategijom razvoja socijalne i solidarne ekonomije 2025-2029 s Akcionim planom 2026-2027. Problemi su sljedeće prirode:

- Socijalna ekonomija u Crnoj Gori nema jasno definisan pravni okvir, što dovodi do pravne nesigurnosti i otežava razvoj subjekata koji se bave aktivnostima s izraženim društvenim uticajem.
- Nedostatak institucionalne infrastrukture i registra subjekata socijalne ekonomije otežava praćenje, evaluaciju i planiranje politika u ovoj oblasti.
- Subjekti koji posluju po principima socijalne ekonomije nemaju sistemski pristup mjerama podrške i podsticajima, pa se njihov doprinos društvenom razvoju ne vrednuje na adekvatan način.
- Ne postoji standardizovan mehanizam za praćenje društvenog uticaja i transparentnost poslovanja, što smanjuje povjerenje javnosti i donosioca odluka u ove subjekte.
- Nedovoljno je razvijena koordinacija između državnih organa, lokalnih samouprava i civilnog sektora, što dovodi do fragmentisanih i neusklađenih politika.
- Ranjive i marginalizovane grupe, dugo nezaposleni i slabo zapošljiva lica, kao i mladi, žene, osobe s invaliditetom, lica iz ruralnih područja i sl. nemaju dovoljno prilika da se uključe u tržište rada kroz socijalnu ekonomiju, iako bi ona mogla biti instrument za njihovu integraciju.
- Nedostatak podsticaja za reinvestiranje dobiti u društveno korisne aktivnosti ograničava društveni uticaj i rast subjekata socijalne ekonomije.
- Lokalni nivo nema dovoljno instrumenata da podrži socijalnu ekonomiju, pa se potencijal lokalnih resursa i zajednica ne koristi u dovoljnoj mjeri.
- Nedostatak promocije i prepoznavanja socijalne ekonomije kao modela održivog razvoja smanjuje motivaciju građana, nevladinih organizacija i privrednih subjekata da se uključe u ovaj sektor.

Predloženi akt u značajnom mjeri može da riješi problem pravnog nedostatka, nedostatka institucionalne podrške, nepostojanja mehanizama za praćenje i vrednovanje, kao i slabe integracije različitih društvenih grupa na tržištu rada i lokalnih zajednica u socijalnu ekonomiju. Takođe, ovaj predloženi akt povezao bi normativni i strateški okvir za održiv i inkluzivan razvoj sektora socijalne i solidarne ekonomije.

Koji su uzroci problema?

Uzroci problema u oblasti socijalne ekonomije u Crnoj Gori proizilaze iz više međusobno povezanih faktora, koji se mogu sagledati kroz institucionalni, finansijski, društveni i analitički okvir:

- Nepostojanje normativnog okvira – do sada nije postojao zakon koji bi jasno definisao status, prava i obaveze subjekata socijalne ekonomije, što je dovodilo do pravne nesigurnosti i otežanog funkcionisanja na tržištu.
- Nedovoljna međusektorska saradnja – slaba koordinacija između državnih institucija, lokalnih samouprava, civilnog sektora i privrede dovela je do neujednačenih principa djelovanja, čime se umanjuje ukupna efikasnost i održivost sektora.
- Nedostatak finansijskih instrumenata – ne postoje razvijeni modeli subvencija, olakšica ili povoljnih kreditnih linija prilagođenih subjektima socijalne ekonomije, pa oni uglavnom zavise od projektnih grantova i donatorske podrške, što ograničava dugoročnu održivost.
- Nizak nivo svijesti i razumijevanja – u široj javnosti, ali i među donosiocima odluka, socijalna ekonomija nije dovoljno prepoznata kao važan instrument razvoja, pa izostaje politička i društvena podrška njenom jačanju.
- Slaba integracija u razvojne politike – socijalna ekonomija nije bila sistematski uključena u ključne strategije zapošljavanja, socijalne zaštite i ekonomskog razvoja, što je dodatno ograničilo njen uticaj.
- Nedostatak istraživanja i podataka – ne postoje sistematska istraživanja, relevantni statistički podaci i analitički alati koji bi omogućili sagledavanje potencijala sektora i planiranje politika zasnovanih na dokazima.
- Ograničeni kapaciteti subjekata – zbog nedostatka obuka, mentorstva i programa izgradnje kapaciteta, subjekti socijalne ekonomije teško razvijaju konkurentne i održive poslovne modele.
- Nedovoljna lokalna podrška – jedinice lokalne samouprave nemaju jasno definisane mehanizme za podršku socijalnoj ekonomiji, pa se lokalni resursi i potencijali ne koriste dovoljno.
- Nedostatak mehanizama za praćenje i evaluaciju – bez standardizovanih izvještaja o društvenom uticaju i transparentnosti poslovanja, teško je mjeriti doprinos sektora i osigurati povjerenje javnosti.
- Iako je usvojena Strategija razvoja socijalne i solidarne ekonomije 2025–2029 s Akcionim planom 2026–2027, njen puni efekat je ograničen jer nedostaje zakonski okvir koji bi omogućio implementaciju određenih strateških ciljeva i aktivnosti.

Dakle, uzroci problema leže u kombinaciji pravne praznine, nedostatka finansijskih i institucionalnih instrumenata, niskog nivoa svijesti i podataka, kao i slabe povezanosti sa razvojnim politikama. Predloženi zakon je nužan da ukloni ove uzroke i stvori održiv sistem za razvoj socijalne ekonomije.

Koje su posljedice problema?

Posljedice nepostojanja zakonskog okvira i sistemske podrške socijalnoj ekonomiji u Crnoj Gori manifestuju se na više nivoa – ekonomski, društveni i institucionalni:

- Ograničen rast i nedovoljna održivost subjekata socijalne ekonomije – zbog nedostatka institucionalnog i finansijskog okvira, ova pravna lica teško ostvaruju dugoročnu stabilnost i širenje svojih aktivnosti.
- Propuštanje prilike za jačanje tržišta rada – subjekti socijalne ekonomije ne mogu da postanu značajniji akteri u zapošljavanju i partneri u rješavanju društvenih izazova, čime se smanjuje njihov potencijalni doprinos ukupnom ekonomskom razvoju.
- Nedovoljno iskorišćeni potencijali za zapošljavanje ranjivih grupa – žene, mladi, osobe sa invaliditetom, dugoročno nezaposleni i druge marginalizovane kategorije ostaju van tržišta rada, što dovodi do njihovog daljeg socijalnog isključivanja.

- Smanjenje ljudskog kapitala – nedostatak prilika za zapošljavanje i uključivanje ranjivih grupa direktno utiče na smanjenje ukupnog broja radno angažovanih lica i ljudskog kapitala društva.
- Slab doprinos lokalnom razvoju – odsustvo sektora socijalne ekonomije znači gubitak potencijala za pokretanje inovativnih usluga i proizvoda od šireg društvenog značaja, što umanjuje dinamiku lokalnih zajednica.
- Pad povjerenja građana i zajednica – nedostatak institucionalne podrške i jasnih politika dodatno umanjuje povjerenje u sposobnost države da obezbijedi inkluzivne modele razvoja.
- Slabljenje društvene kohezije i solidarnosti – nepostojanje zakonskog okvira i sistemске podrške može povećati rizik od socijalnih tenzija i marginalizacije određenih grupa.
- Nepovezanost sa evropskim praksama – bez zakona, Crna Gora propušta šansu da sektor socijalne ekonomije razvije u skladu sa evropskim standardima, čime se smanjuje mogućnost za integraciju u šire evropske tokove i korišćenje dostupnih fondova.
- Ograničena implementacija Strategije – iako je usvojena Strategija razvoja socijalne i solidarne ekonomije 2025–2029 s Akcionim planom 2026–2027, njen puni efekat je ograničen jer nedostaje zakonski okvir koji bi omogućio sprovođenje mjera i ciljeva definisanih strategijom.
- Društveni i ekonomski gubici – sve navedene posljedice zajedno dovode do propuštanja prilike da socijalna ekonomija postane instrument smanjenja siromaštva, jačanja socijalne inkluzije i održivog lokalnog razvoja.
- Bez zakona ne postoji ni registar subjekata socijalne ekonomije, što znači da država nema precizan uvid u broj, strukturu i učinak ovih subjekata, pa samim tim ni mogućnost da kreira ciljne politike zasnovane na podacima.

Zaključak je da se posljedice problema ogledaju u slabom razvoju sektora, propuštanju šansi za zapošljavanje i inkluziju, gubitku povjerenja i društvene kohezije, kao i u ograničenoj mogućnosti sprovođenja već usvojene strategije.

Koji su subjekti oštećeni, na koji način i u kojoj mjeri?

Najviše su pogođeni subjekti socijalne ekonomije – nevladine udruženja i nevladine fondacije (nevladine organizacije), kooperative, zaštitne radionice i društva sa ograničenom odgovornošću – jer bez zakonskog okvira nemaju jasno definisan status subjekta socijalne ekonomije, stabilne izvore finansiranja niti pristup podsticajnim mjerama. Time se direktno ograničava njihov rast, održivost i mogućnost da dugoročno planiraju poslovanje. Posredno su pogođene ranjive društvene grupe, poput žena, mladih, osoba s invaliditetom, dugoročno nezaposlenih i teže zapošljivih koje bi kroz socijalnu ekonomiju mogle ostvariti zaposlenje ili pristup uslugama od društvenog značaja. Oštećene su i lokalne zajednice, jer se gubi potencijal za razvoj inovativnih usluga i proizvoda koji bi doprinijeli lokalnom razvoju i jačanju socijalne kohezije.

Dakle, na širem planu društvo u cjelini je uskraćeno za ekonomske i socijalne koristi koje socijalna ekonomija može da generiše, uključujući smanjenje siromaštva, povećanje zaposlenosti i jačanje solidarnosti.

Kako bi problem evoluirao bez promjene propisa (“status quo” opcija)?

Bez donošenja zakona, problemi u oblasti socijalne ekonomije nastavili bi da se produbljuju i postajali bi dugoročno još izraženiji. Subjekti socijalne ekonomije bi nastavili da funkcionišu bez jasno definisanog statusa subjekta socijalne ekonomije, što bi ih činilo marginalizovanim i nevidljivim u odnosu na druge privredne i nevladine subjekte. Nedostatak zakona značio bi i da ne postoji registar subjekata socijalne ekonomije, pa država ne bi imala precizan uvid u broj, strukturu i učinak ovih subjekata, što bi onemogućilo kreiranje politika zasnovanih na podacima.

Sektor bi ostao zavisan od kratkoročnih projekata i donatorskih sredstava, bez stabilnih finansijskih instrumenata i podsticajnih mjera, što bi ograničilo njegovu održivost i rast. Ranjive i marginalizovane grupe i druge gore navedene kategorije imale bi manje prilika za zapošljavanje i socijalnu inkluziju. Lokalni razvoj bio bi oslabljen jer bi se propuštale šanse za kreiranje inovativnih usluga i proizvoda od šireg društvenog značaja. Povjerenje građana u sposobnost države da razvija inkluzivne modele ostalo bi na nezadovoljavajućem nivou, a socijalna kohezija dodatno narušena.

Zaključuje se da bi dugoročni razvoj prepoznat Strategijom razvoja socijalne i solidarne ekonomije 2025–2029 bio ograničen, jer bez zakonskog okvira realizacija strateških ciljeva bila bi nepotpuna. U takvom "status quo" scenariju, sektor socijalne ekonomije bi ostao spor, fragmentiran i zavisan od spoljnog finansiranja, bez mogućnosti da postane sistemski prepoznat instrument zapošljavanja, socijalne inkluzije i održivog razvoja.

2. Ciljevi

- **Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?**
- **Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.**

Koji ciljevi se postižu predloženim propisom?

Predloženim zakonom nastoji se postići stvaranje jasnog i podsticajnog normativnog okvira za razvoj socijalne ekonomije u Crnoj Gori. Konkretno, ciljevi uključuju:

- uspostavljanje pravne sigurnosti za subjekte socijalne ekonomije kroz jasno definisan status, prava i obaveze subjekata socijalne ekonomije;
- formiranje registra subjekata socijalne ekonomije radi praćenja, evaluacije i kreiranja politika zasnovanih na podacima;
- obezbjeđivanje finansijskih instrumenata i mjera podrške prilagođenih potrebama subjekata socijalne ekonomije u skladu sa mogućnostima države, kako bi se povećala njihova održivost i smanjila zavisnost od donacija;
- jačanje institucionalnih i zakonodavnih mehanizama koji omogućavaju prepoznatljivost sektora, uključujući transparentnost poslovanja i obavezu izvještavanja o društvenom uticaju;
- unapređenje kapaciteta subjekata socijalne ekonomije i javne uprave kroz obuke, mentorstvo i dostupnost informacija;
- promociju socijalnih inovacija i dobrih praksi, radi razvoja novih poslovnih modala, novih aktivnosti, usluga i proizvoda od društvenog uticaja;
- jačanje socijalne inkluzije i otvaranje novih mogućnosti zapošljavanja za ranjive i teže zapošljive grupe, ali i za druga nezaposlena lica;
- usklađivanje razvoja socijalne ekonomije sa evropskim praksama i standardima, čime se povećava mogućnost korišćenja međunarodnih fondova i programa.

Predloženim propisom postiže se uspostavljanje jasnog pravnog i institucionalnog okvira koji omogućava održiv razvoj socijalne ekonomije, jačanje njenog doprinosa zapošljavanju i socijalnoj inkluziji, te integraciju ovog sektora u šire ekonomske, društvene i socijalne politike Crne Gore.

Navesti usklađenost ovih ciljeva sa postojećim strategijama ili programima Vlade, ako je primjenljivo.

Ciljevi Strategije razvoja socijalne i solidarne ekonomije usklađeni su sa mnogim strateškim pravcima:

1. Program ekonomskih reformi 2024-2026
2. Strategija razvoja ženskog preduzetništva za period 2025–2028. godine

3. Strategija razvoja sistema socijalne i dječije zaštite za period 2025–2029. godine
4. Strategija deinstitutionalizacije u Crnoj Gori za period 2025–2029
5. Nacionalna strategija održivog razvoja do 2030. godine
6. Strategija regionalnog razvoja Crne Gore 2023–2027
7. Strategija razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća u Crnoj Gori 2023–2026. godine
8. Strategija razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine
9. Strategija razvoja poljoprivrede i ruralnih područja 2023–2028
10. Strategija za unapređenje politike javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva za period 2021–2025. godine
11. Nacionalna strategija cirkularne tranzicije za period od 2023. do 2030. godine
12. Strategija digitalne transformacije za period 2022–2026. godine
13. Strategija reforme obrazovanja 2025–2035
14. Strategija ranog razvoj dijeteta 2023–2027
15. Strategija razvoja zdravstva 2023–2027
16. Strategija za mlade 2023–2027
17. Nacionalna strategija rodne ravnopravnosti 2025–2029
18. Strategija za zaštitu lica sa invaliditetom od diskriminacije i promociju jednakosti za period 2022–2027
19. Nacionalni plan za implementaciju Konvencije Savjeta Evrope o suzbijanju i sprečavanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici (Istanbulska konvencija) za period 2023–2027. godine
20. Program dostojanstvenog rada za period 2024. do 2027. godine

3. Opcije

- Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema? (uvijek treba razmatrati "status quo" opciju i preporučljivo je uključiti i neregulatornu opciju, osim ako postoji obaveza donošenja predloženog propisa).
- Obrazložiti preferiranu opciju?

Koje su moguće opcije za ispunjavanje ciljeva i rješavanje problema?

Regulatorna opcija (donošenje Zakona o socijalnoj ekonomiji) – Ova opcija podrazumijeva usvajanje zakonskog akta koji jasno definiše status, prava i obaveze subjekata socijalne ekonomije, kao i u skladu s mogućnostima mehanizme podrške i nadzora. Zakonom se uspostavlja registar subjekata socijalne ekonomije, tijela koje će pratiti razvoj ove oblasti, uređuju se pravila transparentnog poslovanja, obaveza odgovarajućeg procenta reinvestiranja dobiti i mehanizmi izvještavanja o društvenom uticaju. Na taj način stvara se stabilan pravni i institucionalni okvir koji omogućava dugoročnu održivost sektora, njegovo prepoznavanje u javnim politikama i usklađivanje sa evropskim praksama.

Status quo opcija – Ova opcija podrazumijeva zadržavanje postojećeg stanja, bez donošenja zakona. Razvoj socijalne ekonomije nastavio bi se sporadično, kroz pojedinačne projekte i inicijative dominantno finansirane od međunarodnih donatora. Nedostatak zakonskog okvira značio bi da sektor ostaje fragmentiran, bez registra subjekata, bez obaveznih mehanizama transparentnosti i reinvestiranja, te nedovoljno prepoznat kao važan činilac ekonomskog i društvenog razvoja Crne Gore.

Neregulatorna opcija – Ova opcija bi se zasnivala na mjerama promocije, podizanja svijesti o značaju socijalne ekonomije i pružanju neformalne podrške kroz obuke, mentorski rad i umrežavanje aktera. Iako bi takav pristup mogao da unaprijedi kapacitete pojedinih subjekata i doprinese njihovom vidljivijem prisustvu u zajednici, bez zakonskog okvira, definisanih instrumenata podrške i institucionalne koordinacije, sektor ne bi mogao da postigne dugoročnu održivost niti odgovarajući uticaj na društveni i ekonomski razvoj.

Obrazložiti preferiranu opciju?

Preferira se regulatorna opcija, odnosno donošenje Zakona o socijalnoj ekonomiji. Razlog je što samo zakonski okvir može obezbijediti sveobuhvatan, koordinisan i održiv sistem za razvoj sektora. Zakon jasno definiše status subjekata socijalne ekonomije, uvodi registar, propisuje obaveze transparentnosti i reinvestiranja, te omogućava institucionalnu i drugu moguću podršku. Time se stvara osnov za dugoročan doprinos socijalne ekonomije zapošljavanju, socijalnoj inkluziji i lokalnom razvoju, što status quo i neregulatorne opcije ne mogu da postignu u dovoljnoj mjeri.

4. Analiza uticaja

- Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu - nabrojati pozitivne i negativne uticaje, direktne i indirektne.
- Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima).
- Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti.
- Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija.
- Uključiti procjenu administrativnih opterećenja i biznis barijera.

Na koga će i kako će najvjerojatnije uticati rješenja u propisu – pozitivni i negativni uticaji, direktni i indirektni?

- Predloženi zakon će **pozitivni direktan uticaj** imati na subjekte socijalne ekonomije – nevladina udruženja i nevladine fondacije (nevladine organizacije), kooperative, zaštitne radionice i društva s ograničenom odgovornošću – jer im se obezbjeđuje mogućnost da steknu status subjekta socijalne ekonomije u registru subjekata socijalne ekonomije i pristup određenim mjerama podrške. Pozitivni uticaji ogledaju se u većoj pravnoj sigurnosti, transparentnosti poslovanja, mogućnosti za stabilnije finansiranje i boljem uključivanju u javne politike. Ranjive grupe (mladi, žene, osobe s invaliditetom, dugoročno nezaposleni, teže zapošljiva lica, itd.) imaće koristi kroz veće mogućnosti za zapošljavanje, sticanje novih vještina i aktivniju socijalnu inkluziju.
- **Pozitivni indirektni uticaji:** Šire društvo će imati koristi od jačanja socijalne kohezije, jačanje povjerenja građana u modele zasnovane na solidarnosti, društvenoj odgovornosti i uključivanju marginalizovanih grupa. Dugoročno, jačanje ovog sektora može doprinijeti diversifikaciji ekonomije i održivom razvoju.
- **Negativni uticaji:** Ne očekuju se značajniji negativni efekti. Potencijalni rizik ogleda se u mogućnosti da određene mjere podrške zahtijevaju dodatne administrativne procedure za subjekte socijalne ekonomije, što može povećati njihovo opterećenje. Međutim, ovi rizici se mogu umanjiti pojednostavljivanjem procedura i pružanjem tehničke pomoći prilikom apliciranja za podršku. Takođe, mogu se odnositi na dodatne obaveze izvještavanja radi transparentnosti rada ovih subjekata, što zahtijeva određene administrativne kapacitete.

Koje troškove će primjena propisa izazvati građanima i privredi (naročito malim i srednjim preduzećima)?

- Za građane se ne očekuju direktni troškovi, budući da Zakon o socijalnoj ekonomiji ne uvodi nove značajne obaveze koje bi imale finansijski ili administrativni karakter. Naprotiv, građani će indirektno imati koristi kroz povećane mogućnosti zapošljavanja, veću socijalnu inkluziju i unaprijeđene usluge od društvenog značaja.
- Za privredu, u smislu subjekata socijalne ekonomije, troškovi se procjenjuju kao minimalni. Zakon ne može nametati dodatne fiskalne ili regulatorne obaveze, već prvenstveno otvara prostor za nove oblike podrške. U slučaju uvođenja novih programa finansijske podrške, subjekti socijalne ekonomije mogli bi imati određene administrativne troškove u vezi s pripremom i podnošenjem

dokumentacije za apliciranje. Međutim, ti troškovi će biti opravdani u odnosu na potencijalne benefite koje mjere donose, poput pristupa projektnom finansiranju, grantovima ili obukama.

- Takođe, planira se formiranje registra subjekata socijalne i solidarne ekonomije. Subjekti socijalne ekonomije koja žele da dobiju ovaj status imaće obavezu registracije u skladu sa definisanim kriterijumima. Ovaj postupak može donijeti dodatne administrativne poslove (npr. popunjavanje formulara, dostavljanje osnovne dokumentacije), ali se ne očekuje da će biti komplikovan niti opterećujući. Naprotiv, registracija će imati pozitivan efekat jer će omogućiti jasnu evidenciju subjekata, njihovu veću vidljivost i pristup specifičnim mjerama podršku.

Sveukupno, troškovi koji se očekuju za privredu su ograničeni i u potpunosti opravdani u odnosu na koristi koje donosi razvoj socijalne i solidarne ekonomije, dok građani neće imati dodatnih obaveza.

Da li pozitivne posljedice donošenja propisa opravdavaju troškove koje će on stvoriti?

Pozitivne posljedice donošenja zakona daleko nadmašuju troškove koje će on stvoriti. Zakonski okvir obezbjeđuje stabilnost, prepoznatljivost i održivost sektora, jača socijalnu inkluziju i doprinosi lokalnom razvoju, dok su troškovi uglavnom administrativne prirode i odgovaraju koristima koje se ostvaruju.

Da li se propisom podržava stvaranje novih privrednih subjekata na tržištu i tržišna konkurencija?

Zakon direktno podržava stvaranje novih subjekata socijalne ekonomije, jer jasno definiše uslove za njihov nastanak i poslovanje. Time se otvara prostor za razvoj novih poslovnih modela zasnovanih na socijalnoj i solidarnoj ekonomiji i socijalnim inovacijama, što doprinosi tržišnoj konkurenciji i diversifikaciji privredne i neprofitne djelatnosti.

Procjena administrativnih opterećenja i biznis barijera:

Administrativna opterećenja se odnose na obavezu registracije, izvještavanja o društvenom uticaju i transparentnog poslovanja. Iako to predstavlja dodatnu obavezu za subjekte, ona je nužna radi osiguravanja povjerenja javnosti i praćenja doprinosa sektora. Biznis barijere se ne povećavaju, već se smanjuju kroz stvaranje jasnog pravnog okvira i lakšeg uključivanja u programe podrške.

5. Procjena fiskalnog uticaja

- Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?
- Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.
- Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.
- Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?
- Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proisteći finansijske obaveze?
- Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?
- Obrazložiti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.
- Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Obrazložiti.
- Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?
- Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Obrazložiti.

Da li je potrebno obezbjeđenje finansijskih sredstava iz budžeta Crne Gore za implementaciju propisa i u kom iznosu?

Da, za implementaciju Zakona o socijalnoj ekonomiji, potrebna je izrada podzakonskih akata koji će urediti: način registracije subjekata socijalne ekonomije, kao i izradu i održavanje samog Registra, a takođe planirana je izrada podzakonskog akta kojim će biti uređen način izvještavanja o društvenom uticaju. Samo izrada propisa koji se odnose na Registar proizvodi troškove u budžetu koji su planirani.

Izrada Registra je planirana i kao aktivnost Strategije razvoja socijalne i solidarne ekonomije za period 2025–2029 s Akcionom planom za period 2026–2027. Sredstva prikazana u AP navedene Strategije planirana su u iznosu od 11.000,00 eura od čega 1.000,00 eura iz nacionalnog budžeta a 10.000,00 eura iz podrške IPA putem projekta naših partnera iz Evropske komisije u periodu II – IV kvartala 2026. godine.

Da li je obezbjeđenje finansijskih sredstava jednokratno, ili tokom određenog vremenskog perioda? Obrazložiti.

U Zakonu u budžetu Crne Gore za 2026. godinu, u okviru organizacionog koda 43 401 Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga, na Programu 15 021 – Politika tržišta rada, Potprogramu 15 021 001 – Radni odnosi, zaštita i zdravlje na radu i pristup tržištu rada, u okviru Aktivnosti 15 021 001 008 (SAP A 0791) – Socijalno preduzetništvo, volonterizam i saradnja s civilnim sektorom predviđen je iznos na budžetskoj liniji ekonomske klasifikacije 419-3 – Izrada i održavanje softvera. Ova sredstva su planirana da učestvuju u troškovima održavanja softverskog rješenja (1.000,00 eura).

Sredstva se obezbjeđuju kontinuirano, tokom čitavog perioda važenja zakona (kao što je održavanje softvera), jer se radi o kontinuiranom funkcionisanju i održavanju Registra, što zahtijeva višegodišnje finansiranje. Troškovi se planiraju godišnje kroz nacionalni budžet. Cilj uspostavljanja Registra subjekata socijalne ekonomije jeste da se uspostavi sveobuhvatna, pouzdana i ažurna baza podataka o svim pravnim licima koja djeluju u oblasti socijalne i solidarne ekonomije u Crnoj Gori. Registar ima zadatak da omogući bolju vidljivost, prepoznavanje i klasifikaciju ovih subjekata, kako bi se unaprijedila javna politika, usmjerila podrška, pratila dinamika razvoja sektora i podstakla transparentnost i saradnja između relevantnih aktera.

Da li implementacijom propisa proizilaze međunarodne finansijske obaveze? Obrazložiti.

Ne, implementacija Zakona o socijalnoj ekonomiji ne stvara međunarodne finansijske obaveze za Crnu Goru. Zakon je izrađen u skladu s evropskim praksama u oblasti socijalne ekonomije, što ne stvara obaveze već otvara mogućnost korišćenja međunarodnih fondova (EU fondovi, IPA programi) kao značajnog izvora finansiranja, a po prijemu u članstvo EU i korišćenja drugih fondova kao što je Evropski socijalni fond.

Da li su neophodna finansijska sredstva obezbijeđena u budžetu za tekuću fiskalnu godinu, odnosno da li su planirana u budžetu za narednu fiskalnu godinu?

U Zakonu u budžetu Crne Gore za 2026. godinu, u okviru organizacionog koda 43 401 Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga, na Programu 15 021 – Politika tržišta rada, Potprogramu 15 021 001 – Radni odnosi, zaštita i zdravlje na radu i pristup tržištu rada, u okviru Aktivnosti 15 021 001 008 (SAP A 0791) – Socijalno preduzetništvo, volonterizam i saradnja s civilnim sektorom predviđen je iznos od 8.550,00 eura na budžetskoj liniji ekonomske klasifikacije 419-3 – Izrada i održavanje softvera. Ova sredstva su planirana da učestvuju u troškovima održavanja softverskog rješenja (1.000,00 eura), kao i za izradu drugog Registra koji će predviđen u okviru drugog propisa.

Za narednu fiskalnu godinu planirana su sredstva na poziciji Izrada i održavanje softvera.

Da li je usvajanjem propisa predviđeno donošenje podzakonskih akata iz kojih će proistići finansijske obaveze?

Da, predviđeno je donošenje podzakonskih akata u vezi s postupkom upisa, izmjene i brisanja iz registra subjekata socijalne ekonomije, odnosno sdaržaja i načina vođenja registra – funkcionisanja samog registra, kao i podzakonskog akta u vezi s izvještavanjem o društvenom uticaju. Ovi akti ne stvaraju nove finansijske obaveze iz budžeta.

Da li će se implementacijom propisa ostvariti prihod za budžet Crne Gore?

Zakon ne generiše direktne prihode za budžet. Međutim, indirektno može doprinijeti povećanju zaposlenosti i poreskih prihoda kroz rast aktivnosti i poslovanja subjekata socijalne ekonomije, njihovu formalizaciju i širenje poslovanja.

Objasniti metodologiju koja je korišćena prilikom obračuna finansijskih izdataka/prihoda.

Procjena izdataka/prihoda zbog nepostojanja prethodnog zakonskog rješenja i ograničenih podsticaja za subjekte socijalne ekonomije, u skladu s budžetskim mogućnostima, nije bilo moguće procijeniti broj subjekata socijalne ekonomije koji bi se mogli registrovati, a samim tim nije bilo moguće izračunati prihode koje će generisati poslovanje ovih subjekata.

Da li su postojali problemi u preciznom obračunu finansijskih izdataka/prihoda? Objasniti.

Da, određene teškoće postoje jer nedostaju sveobuhvatni statistički podaci o broju i kapacitetima subjekata koji posluju po principima socijalne ekonomije. Procjene su rađene na osnovu dostupnih informacija iz dosadašnje prakse, odnosno iskustava iz prethodnog perioda gdje su ovakvi subjekti uglavnom poslovali projektno iz neprofitnog sektora tj. nevladinih organizacija.

Da li su postojale sugestije Ministarstva finansija na nacrt/predlog propisa?

U ovoj fazi pripreme nacrtu nije bilo formalnih sugestija Ministarstva finansija na nacrt zakona.

Da li su dobijene primjedbe uključene u tekst propisa? Objasniti.

U ovoj fazi nije bilo zvaničnih primjedbi.

6. Konsultacije zainteresovanih strana

- Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.
- Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).
- Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Objasniti.

Naznačiti da li je korišćena eksterna ekspertska podrška i ako da, kako.

Da. U procesu izrade Nacrta Strategije korišćena je eksterna ekspertska podrška u oblasti socijalne ekonomije, kroz angažovanje stručnjaka iz Slovenije sa iskustvom u razvoju politika u ovoj oblasti. Ekspertkinja je pružila podršku u analizi postojećeg stanja, pripremi prvog nacrtu Zakona o socijalnoj ekonomiji. Ekspertka podrška je dobijena od strane EU, kroz projekat "Unaprijeđeno kreiranje politika zasnovano na dokazima, implementacija praksi i koordinacija u sektorima zapošljavanja i socijalne politike i ojačani kapaciteti za učešće u Evropskom socijalnom fondu". Takođe, predloženi nacrt Zakona o socijalnoj ekonomiji poslat je na mišljenje Međunarodnoj organizaciji rada, čiji komentari su implementirani u skladu s crnogorskim kontekstom. Ovako uobičen nacrt dokumenta je u okviru Radne grupe koja je formirana u skladu s procedurom koja uređuje proces formiranja radnih grupa (predstavnici različitih

resora, institucija, civilnog i nevladinog sektora i socijalnih partnera) nastavila izradu dokumenta, oslanjajući se na sopstvene resurse i domaće pravne eksperte. Nacrt Zakona o socijalno ekonomiji je, nakon više sastanaka Radne grupe, sprovedene javne rasprave, okruglog stola u okviru javne rasprave i pripremljenog izvještaja s javne rasprave, ušao u fazu dalje procedure. Odnosno, riječ je o mišljenju Sekretarijata za zakonodavstvo i drugih mišljenja u skladu s Poslovnikom Vlade Crne Gore.

Naznačiti koje su grupe zainteresovanih strana konsultovane, u kojoj fazi RIA procesa i kako (javne ili ciljane konsultacije).

- ⇒ U ranoj fazi, sprovedene su **ciljane konsultacije** kroz sastanke Radne grupe, kao i putem sastanaka s predstavnicima različitih resora i institucija (sastanci sa predstavnicima Ministarstva finansija, Ministarstva ekonomskog razvoja, Ministarstva investiciono-regionalnog razvoja, Ministarstva poljoprivrede).
- ⇒ U kasnijoj fazi, organizovana je javna rasprava (od 6. do 26. februara putem objavljivanja nacrtu dokumenta na sajtu Ministarstva i otvorenog poziva za komentare) i okrugli sto u okviru javne rasprave 23. februara 2026. godine
- ⇒ Dodatne konsultacije (od 5. do 15. marta 2026. godine)
- ⇒ Otvoreni dijalog sa zainteresovanom javnošću (25. maj 2026. godine)

Navodimo integralni dio teksta Izvještaja o sprovedenoj javnoj raspravi i dodatnim konsultacijama u okviru iste, kako bismo prikazali učesnike u javnoj raspravi, njihove obrazloženja – argumente, kao i odgovore organizacione jedinice u Ministarstvu rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga koja je odgovorna za pripremu Izvještaja.

Tokom trajanja javne rasprave (20 dana) primjedbe, predloge i sugestije u pisanoj formi, u skladu s članom 17 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija "Službeni list CG", broj 41/18), na propisanom obrascu i u predviđenom roku, a kako je i navedeno u tekstu Javnog poziva i Programu javne rasprave od 6. februara 2026. godine, dostavili su:

- Crveni krst Crne Gore, dana 18. februara 2026. godine
- NVO "Centar za razvoj nevladinih organizacija", dana 26. februara 2026. godine
- NVO "Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore UMHCG", dana 26. februara 2026. godine

Ministarstvo je kroz dodatne konsultacije pružilo mogućnost svima koji su zainteresovani da dostave primjedbe, predloge i sugestije. Dodatne javne konsultacije trajale su 10 dana. Tokom trajanja dodatnih konsultacija, primjedbe, predloge i sugestije u pisanoj formi, u skladu s članom 17 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list CG", broj 41/18) dostavili su:

- NVO "Centar za preduzetništvo",
- NVU "Klub kulture" i
- UOSI "Elipsa".

Naznačiti glavne rezultate konsultacija, i koji su predlozi i sugestije zainteresovanih strana prihvaćeni odnosno nijesu prihvaćeni. Obrazložiti.

Crveni krst Crne Gore

Primjedba/predlog/sugestija 1:

U članu 6, poslije stava 2, dodati novi stav koji glasi:

"Izuzetno od odredbe stava 2 ovog člana, status subjekta socijalne ekonomije mogu steći pravna lica iz stava 1 ovog člana koje osniva Crveni krst Crne Gore, odnosno opštinske organizacije Crvenog krsta Crne Gore, u skladu sa ovim Zakonom."

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1:

Crvenom krstu Crne Gore su Zakonom o Crvenom krstu Crne Gore ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 028/06, "Službeni list Crne Gore", br. 073/10, 040/11), povjereni određeni poslovi od javnog interesa (čl. 9 i 10), za čije vršenje se obezbjeđuju sredstva u budžetu Crne Gore i budžetu lokalne samouprave.

Međutim, kako sredstva predviđena budžetom vrlo često nisu dovoljna, ovi poslovi se dodatno finansiraju iz projekata, donacija i drugih izvora koje obezbjeđuje Crveni krst Crne Gore. Dalje, Crveni krst Crne Gore obavlja i niz drugih programa (čl. 11), koji se finansiraju isključivo od sredstava koja obezbjeđuje Crveni krst. Imajući u vidu naprijed iznijeto, kao i činjenicu da je Crveni krst prije svega humanitarna, neprofitna i najstarija organizacija civilnog društva na ovim prostorima, smatramo da je potrebno nedvosmisleno definisati pravo Crvenog krsta da osnuje pravno lice sa statusom subjekta socijalne ekonomije, kako bi se spriječila eventualna pogrešna tumačenja stava 2 člana 6 ovog Zakona, te njegove restriktivne odredbe primijenile na Crveni krst, a činjenica da se pojedini poslovi koje obavlja finansiraju iz budžeta.

U korelaciji sa prednjim stoji činjenica da je unutar sistema državne uprave zastupljena duboko pogrešna percepcija u pogledu pravnog statusa Crvenog krsta Crne Gore. Pa se tako Crveni krst Crne Gore poistovjećuje sa državnim organima i/ili organizacijama i/ili organizacijom čiji je osnivač Država Crna Gora što je u potpunosti netačno i nerazumljivo znajući da je javno prepoznata uloga i pravni status Crvenog krsta kao humanitarne, neprofitne organizacije civilnog društva. Zbog svega navedenog, smatramo da je neophodno da se pravna lica čiji je osnivač Crveni krst Crne Gore, u kontekstu odredbi predmetnog Zakona i pod uslovom da ispunjavaju ostale zakonom propisane uslove, mogu steći status subjekta socijalne ekonomije, a u kontekstu prethodno navedenog kao realan razlog za ovakvo predloženo tumačenje.

Upravo zbog toga podnosimo ovaj predlog, cijeneći da je dosadašnja praksa pokazala da je jedini djelotvoran način otklanjanja pogrešnog tumačenja u vezi sa karakterom naše organizacije precizno i izričito normativno razgraničenje u odnosu na državnu upravu i subjekte pod njihovom kontrolom.

Nadalje, naročito je korisno navesti i primjere iz prakse evropskih zemalja u kojima se nacionalna društva Crvenog krsta angažuju u aktivnostima socijalne ekonomije kroz privredne, komercijalne subjekte, pa tako: Crveni krst Danske vodi second-hand/reciklažne prodavnice i "reuse" projekte (prikupljanje, prodaja, ekologija) koji su karakteristični primjeri socijalnih biznisa u okviru socijalne ekonomije, Luksemburški Crveni krst pokreće "socijalne supermarkete" ("social supermarkets") gdje ljudi sa niskim primanjima mogu da kupe hranu i potrepštine po drastično nižim cijenama, Texaid je komercijalna kompanija za prikupljanje, sortiranje i reciklažu polovnih tekstila koja funkcioniše kao poslovni subjekt i spada u socijalno-ekološki biznis, a dio vlasništva/partnerstva uključuje i Švajcarski Crveni krst, Francuski Crveni krst kroz program "LogisCité" pomažu domaćinstvima da rješavaju pitanja energetskog siromaštva kroz usluge, itd.

S obzirom da se Crveni krst najvećim dijelom finansira iz sopstvenih projekata, donacija, prihoda od imovine i slično, te da se zbog geopolitičke nestabilnosti i promjena u globalnim donatorskim prioritetima suočava sa sve većim izazovima u pogledu finansiranja, od ključnog značaja je da restriktivnim tumačenjem odredbi Zakona ne bude diskriminisan u odnosu na ostale neprofitne organizacije, te da se omogući isti status koji u ovom pogledu ima i u ostalim evropskim državama, što će se postići na predloženi način.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog Crvenog krsta Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav da **isti treba prihvatiti**, uz neophodne korekcije, tako da odredba koja se dodaje u član 6 Nacrta zakona, poslije stava 2, glasi:

"Izuzetno od stava 2 ovog člana, status subjekta socijalne ekonomije mogu steći pravna lica iz stava 1 ovog člana čiji je osnivač Crveni krst Crne Gore, odnosno organizacija Crvenog krsta Crne Gore na nivou opštine, Glavnog grada i Prijestonice."

Ovim se na adekvatan način prepoznaje sui generis status Crvenog krsta Crne Gore u pravnom sistemu, pri čemu se zadržava inicijalno predloženo rješenje da se kao subjekti socijalne ekonomije mogu javiti nevladine organizacije, društva sa ograničenom odgovornošću, zaštitne radionice i kooperative (koji treba da ispunjavaju ostale uslove propisane ovim zakonom), s tim što osnivač ovih pravnih lica može biti Crveni krst Crne Gore ili njegove opštinske organizacije, u skladu sa zakonom.

NVO Centar za razvoj nevladinih organizacija – CRNVO

Primjedba/predlog/sugestija 1:

Da se u članu 7 briše ili izmjeni tačka 7.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1:

Naime, član 7 između ostalog predviđa obavezu da: u slučaju prestanka pravnog lica, njihova imovina, nakon izmirenja obaveza, bude prenesena na drugi subjekat socijalne ekonomije, pri čemu je zabranjeno raspolaganje imovinom u ličnu korist osnivača, rukovodilaca ili s njima povezanih lica.

Uz pretpostavku da je cilj ovakvog rješenja očuvanje društvene misije i sprečavanje zloupotrebe javnih resursa, predložena norma u postojećem zakonodavnom kontekstu izaziva ozbiljna pitanja proporcionalnosti, pravne sigurnosti i usklađenosti sa evropskim pristupom razvoju socijalne ekonomije. Ovako definisana norma stvara značajnu nesrazmjernost između ograničenja i potencijanih garantovanih prava. Naime, nacrt zakona uvodi tzv. "asset lock" model, koji predstavlja jedno od najstrožih ograničenja imovinskih prava osnivača, a istovremeno ne uspostavlja jasna i pravno izvjesna prava na finansijske ili fiskalne benefite.

Član 6, u stavu 3 kojim se uređuje podrška predviđa samo mogućnost da subjekat socijalne ekonomije ostvaruje prava na mjere podrške i podsticaje "u skladu s posebnim zakonima i politikom koju utvrđuje Vlada Crne Gore". Takva formulacija: ne garantuje poreske olakšice, subvencije, ili prioritet u javnim nabavkama (što u uporednoj praksi predstavlja najčešći vid podrške) ili bilo koju drugu privilegiju socijalnim preduzećima.

Uvođenje trajnog ograničenja raspolaganja imovinom bez jasno definisane protivvrijednosti može biti ocijenjeno kao nesrazmjerno zadiranje u prava osnivača, posebno u situacijama kada subjekt socijalne ekonomije nije imao dostupna ili nije koristio javna sredstva.

Predložena odredba ima potencijalno značajne negativne efekte na razvoj sektora jer preduzetnici koji ulažu sopstveni kapital preuzimaju puni poslovni rizik, dok im zakon uskraćuje mogućnost raspolaganja preostalim imovinom čak i kada nisu ostvarili ličnu korist niti koristili državne podsticaje.

Predloženo rješenje može uticati i na demotivaciju društveno odgovornih preduzetnika jer lica koja žele poslovati po principima socijalne ekonomije, ali bez oslanjanja na javna sredstva, se stavljaju u nepovoljniji položaj u odnosu na klasične privredne subjekte.

Evropske javne politike u oblasti socijalne ekonomije promovišu zaštitu društvene svrhe, ali istovremeno naglašavaju potrebu proporcionalnosti i podsticanja ulaganja. U sistemima gdje postoji ograničenje raspolaganja imovinom, ono je najčešće povezano sa: jasno definisanim poreskim beneficijama, stabilnim finansijskim instrumentima podrške i povlašćenim pristupom javnim ugovorima. U odsustvu takvih garancija, strogi asset-lock može imati suprotan efekat od željenog – smanjenje broja tržišno orijentisanih socijalnih preduzeća.

Predložena norma može dovesti do pravne nesigurnosti jer:

- uvodi trajno ograničenje vlasničkih prava,
- ne pravi razliku između subjekata koji su koristili javna sredstva i onih koji nisu,
- ne predviđa mogućnost povrata inicijalnog uloženog kapitala.

U evropskoj pravnoj praksi, ograničenja ove vrste opravdavaju se javnim interesom samo kada postoji jasna veza između javne podrške i obaveze prenosa imovine. Zbog svega naprijed navedenog, radi postizanja ravnoteže između zaštite društvene misije i podsticanja ulaganja u socijalnu ekonomiju, preporučuje se razmotriti sljedeća rješenja:

- 1) vezivanje obaveznog prenosa imovine za slučajeve kada je subjekt koristio subvencije, poreske olakšice ili druge javne benefite;
- 2) omogućavanje povrata inicijalnog uloženog kapitala osnivaču;
- 3) uvođenje proporcionalnog modela raspodjele preostale imovine, uz očuvanje društvene svrhe.

U sadašnjem obliku, odredba može imati odvratajući efekat na preduzetnike koji su spremni ulagati sopstveni kapital i poslovati po principima socijalne ekonomije. Umjesto podsticanja razvoja sektora, postoji rizik da će potencijalni osnivači birati druge pravne forme koje ne nose trajna ograničenja raspolaganja imovinom. Normativno rješenje bi trebalo dodatno uskladiti sa principima proporcionalnosti, pravne sigurnosti i evropskim pristupom razvoju socijalne ekonomije, kako bi zakon istovremeno štitio javni interes i podsticao održive društvene inicijative.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Centra za razvoj nevladinih organizacija, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti treba djelimično prihvatiti** u smislu da se pitanje prenosa imovine na drugi subjekat socijalne ekonomije uvede kao obaveza, ali da se veže samo za ona pravna lica koja su kao subjekti socijalne ekonomije ostvarila podršku i podsticaje.

S tim u vezi, izvršiće se neophodne korekcije teksta Nacrta zakona, i to:

- iz člana 7 stav 1 briše se tačka 7;
- iz člana 8 stav 1 briše se tačka 5 (jer je ista bila vezana za član 7 stav 1 tačka 7);
- na kraju člana 14 dodaju se dva nova stava koji glase:

"Ako status subjekta socijalne ekonomije prestaje zbog prestanka pravnog lica u skladu sa zakonom, a to pravno lice je po osnovu statusa ostvarilo mjere podrške i podsticaje, to pravno lice može, nakon izmirenja obaveza u skladu sa zakonom, donijeti odluku o prenosu imovine, na drugog subjekta socijalne ekonomije u Crnoj Gori, ako posebnim zakonom nije drukčije propisano.

Odluka iz stava 6 ovog člana dostavlja se Ministarstvu u roku od sedam dana od dana donošenja."

Ovakvim rješenjem želi se ukazati na ključni princip socijalne ekonomije, a to je primat kolektivnog i opšteg interesa nad pojedinačnim, koji u konačnom treba da rezultira da se stečena imovina i ostvareni prihodi reinvestiraju u iste svrhe, odnosno da se socijalna ekonomija razvija u kontinuitetu. Rješenje kojim subjekti socijalne ekonomije svoju imovinu mogu, u slučaju prestanka, da prenesu drugim subjektima socijalne ekonomije prepoznato je u više pravnih sistema država članica Evropske unije i kao takvo treba da bude prepoznato i u našem pravnom sistemu.

NVO Udruženje mladih sa hendikepom CRNE GORE – UMHCG

Primjedba/Predlog/Sugestija 1:

U članu 2, odnosno članu 6 neophodno je dodati i preduzetnike kao subjekte socijalne ekonomije. Nacrt obuhvata pravna lica kao isključive subjekte socijalne ekonomije, što eliminiše preduzetnike da budu subjekti socijalne ekonomije.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1:

Navedena sugestija daje se imajući u vidu da primjeri iz Francuske, Italije i Španije upućuju da preduzetnici mogu biti relevantan subjekt socijalne ekonomije, jer društveni karakter djelatnosti i način upravljanja imaju prednost nad samom pravnom formom, čime se podstiču lokalne inicijative, samozapošljavanje i održiva rješenja za društvene potrebe.

Uključivanjem preduzetnika proširuje se baza aktera socijalne ekonomije, podstiče inovativnost i finansijska održivost, te se stvara most između tržišne efikasnosti i društvene odgovornosti, što dugoročno jača ekonomsku otpornost i socijalnu koheziju društva.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, iz razloga što smatramo da preduzetnik, kao oblik obavljanja privredne djelatnosti, ne može biti subjekt socijalne ekonomije jer po svom obliku, a naročito po načinu na koji odgovara za obaveze preuzete u poslovanju, ne može da odgovara zahtjevima ovog zakona. Neuklapanje preduzetnika u predloženi koncept je naročito vidljivo u odnosu na demokratsko upravljanje i način donošenja odluka, što su, između ostalih, ključni principi socijalne ekonomije. Podsjećamo da preduzetnik odgovara cjelokupnom svojom imovinom za obaveze preuzete u obavljanju privredne djelatnosti, tako da bi se, ako bi i njemu bila data mogućnost da dobije status subjekta socijalne ekonomije, dovela u pitanje opravdanost vezivanja cjelokupne njegove imovine za ostvarivanje opšteg, odnosno kolektivnog interesa, na čemu socijalna ekonomija počiva.

Primjedba/Predlog/Sugestija 2:

Član 5 obuhvata tek nekoliko objašnjenja termina koja se koriste u ovom Nacrtu zakona, izostavljajući najveći dio termina koji treba biti dio ovog člana, pa iste treba uključiti u daljoj verziji.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 2:

Ovakav pristup može dovesti do pravne nejasnoće, različitog tumačenja i neujednačene primjene zakona u praksi, naročito kada je riječ o složenim institutima i specifičnim kategorijama subjekata.

Definicije predstavljaju osnov za pravilno razumijevanje normi, određivanje prava i obaveza, kao i za osiguranje pravne sigurnosti i transparentnosti. Izostavljanje većeg broja termina iz člana koji ima funkciju pojmovnog razjašnjenja umanjuje preciznost propisa i može otežati njegovu primjenu, zbog čega je potrebno proširiti ovaj član i sistematično obuhvatiti sve relevantne pojmove koji se koriste u zakonu.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, iz razloga što se daje značenje samo onih izraza koji nijesu opštepoznati, mogu imati više od jednog značenja ili čije je značenje potrebno definisati samo u kontekstu ovog zakona, što je i učinjeno. Pojmovi koji se koriste u Nacrtu zakona, a koji nijesu obuhvaćeni članom 5 Nacrta zakona, su pojmovi definisani važećim propisima Crne Gore i mogu se tumačiti samo u smislu tih propisa.

Primjedba/Predlog/Sugestija 3:

Članom 6 neophodno je precizirati konkretne mjere podrške i podsticaje za subjekte socijalne ekonomije, uz ostavljanje prostora i za ostale, odnosno mogućnost razvoja mjera i podsticanja na osnovu potreba iz prakse.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 3:

Članom 6 se navodi da pravno lice kojem je dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije ostvaruje prava na odgovarajuće mjere podrške i podsticaje, bez njihovog navođenja.

Radi jasnije i dosljednije primjene zakona, neophodno je precizirati koje konkretne (osnovne i obavezne) mjere podrške i podsticaje zakon omogućava, kako bi se olakšalo usaglašavanje sa drugim zakonskim tekstovima i pravilnicima koji uređuju finansijsku, institucionalnu i administrativnu podršku ovim subjektima, uz ostavljanje prostora i za druge mjere za kojima se pokaže opravdana potreba u praksi.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, jer intencija ovog zakona nije da se njime propišu konkretne mjere podrške i podsticaji već da se kreira okvir za adekvatno planiranje, uvođenje i razvoj istih. Naime, Nacrtom zakona je predviđeno osnivanje Savjeta za socijalnu ekonomiju čiji će zadatak, pored ostalog, biti da učestvuje u predlogu priprema za izradu propisa i utvrđivanju politika u oblasti socijalne ekonomije, čime se naglašava opredjeljenje da se kroz inkluzivan pristup (a to je učešće svih zainteresovanih aktera) osmisli predlog politika koje će dalje usmjeravati razvoj ovog sektora i, posljedično, usloviti razradu rješenja posebnih zakona kojima se uvode mjere podrške i podsticaji.

Primjedba/Predlog/Sugestija 4:

Prema trenutnom tekstu, status subjekta socijalne ekonomije može steći samo pravno lice koje ne ispunjava uslove pristupačnosti, što nije u skladu s obavezama države prema Konvenciji UN o pravima osoba s invaliditetom, pa je isto potrebno definisati kao obavezu i minimalni standard.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 4:

Ova dopuna je od izuzetne važnosti kako bi se spriječila situacija u kojoj subjekt koji promoviše inkluziju i prava marginalizovanih grupa, uključujući osobe s invaliditetom, bude fizički ili komunikaciono nepristupačan, čime bi se obesmisllila njegova društvena misija.

Neophodno je navesti da se status subjekta socijalne ekonomije može steći ukoliko:

- obezbjeđuje pristupačnost svojih objekata, usluga, informacija i komunikacija za osobe s invaliditetom u skladu sa propisima iz oblasti usluga i izgradnje objekata, ili
- ima izrađen i primjenjiv plan postizanja pune pristupačnosti u razumnom roku.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, iz razloga što su uslovi koji se odnose na obezbjeđivanje pristupačnosti objekata, usluga i sl. licima sa invaliditetom (ali i drugim kategorijama lica koja nijesu lica sa invaliditetom, kao što su djeca i mladi) predmet uređivanja više posebnih zakona (npr. Zakon o izgradnji objekata, Zakon o zabrani diskriminacije lica sa invaliditetom, Zakon o elektronskim komunikacijama) i isti ne mogu biti predmet uređivanja ovog zakona. Svi subjekti na koje se ti posebni zakoni odnose dužni su da ispune uslove propisane tim zakonima i odgovaraju za neispunjenje istih u skladu sa tim zakonima. Između ostalog, tu spadaju i ova pravna lica kojima, u skladu sa Nacrtom zakona, može biti dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije.

Primjedba/Predlog/Sugestija 5:

Trenutni sastav Savjeta propisan u članu 16 ne uključuje predstavnike nevladinih organizacija koje se bave zaštitom i unapređenjem prava marginalizovanih grupa, što može dovesti do nedovoljnog uvažavanja specifičnih potreba tih zajednica prilikom donošenja odluka. Navođenje da, pored lica iz stava 2 ovog člana, za članove Savjeta mogu biti imenovani i predstavnici drugih organa, organizacija ili ustanova koji vrše poslove od značaja za socijalnu ekonomiju, nije prihvatljivo, jer se time ne garantuje kontinuitet uvažavanja predstavnika organizacija marginalizovanih grupa.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 5:

Imajući u vidu značaj i uticaj ovog zakonskog teksta za marginalizovane grupe, kao i praksu u Evropskoj uniji gdje se uključivanje civilnog društva u savjetodavna tijela smatra standardom dobre prakse, neophodno je da u Savjetu bude uključen najmanje jedan predstavnik NVO koje se bavi pravima marginalizovanih grupa. Posebno je važno osigurati prisustvo najmanje jednog predstavnika reprezentativnih organizacija osoba s invaliditetom, kako bi se odluke Savjeta reflektovale stvarne potrebe i prava osoba s invaliditetom i drugih ranjivih grupa, čime se jača inkluzivnost, legitimnost i društvena odgovornost procesa donošenja odluka.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti treba prihvatiti**, što će se učiniti kroz adekvatne izmjene u članu 16 Nacrta zakona. Ovom prilikom ističemo da, imajući u vidu da je u toku javne rasprave

pristiglo nekoliko komentara koji se tiču sastava Savjeta, izmjene člana 16 Nacrta zakona ticaće se toga da se, pored predstavnika nevladinih organizacija, u sastav Savjeta uključe i svi predstavnici socijalnih partnera.

Primjedba/Predlog/Sugestija 6:

Član 13 predviđa obavezu subjekata socijalne ekonomije da pripreme izvještaj o društvenom uticaju, ali ne propisuje obavezne indikatore inkluzije odnosno kriterijume o društvenom uticaju, već se navodi da sadržaj izvještaja propisuje Ministarstvo.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 6:

Takav pristup stvara rizik da inkluzija ostane formalna, bez stvarnog efekta na marginalizovane grupe. Zbog toga je neophodno da zakon eksplicitno definiše jasne i mjerljive kriterijume, posebno u odnosu na osobe s invaliditetom i druge marginalizovane grupe. Uvođenjem ovih kriterijuma, izvještaj o društvenom uticaju postaje alat za stvarnu inkluziju, omogućava praćenje napretka i povećava transparentnost i odgovornost subjekata socijalne ekonomije.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, iz razloga što rješenje Nacrta zakona prema kojem će sadržaj izvještaja o društvenom uticaju subjekata socijalne ekonomije propisati Ministarstvo ne znači bilo kakvu arbitrarnost u uređivanju sadržaja tog izvještaja, već je intencija da se Ministarstvo, u procesu izrade i donošenja podzakonskog akta, vodi relevantnom praksom uspostavljenom na međunarodnom nivou, naročito u sistemima koji već duži vremenski period razvijaju sektor socijalne ekonomije. Naime, Ministarstvo je, kroz odgovarajuće projekte, obezbijedilo sredstva za izradu metodologije za izvještavanje o društvenom uticaju, koja će poslužiti kao osnov za podzakonski akt. Dodatno, Ministarstvo će pripremiti posebne smjernice za subjekte socijalne ekonomije koje će se koristiti u pripremi izvještaja o društvenom uticaju, sa posebnim fokusom na to kako se dokazuje da je društveni uticaj zaista i ostvaren, a to podrazumijeva da je zaista postignut određeni rezultat i željeni efekat (bilo da se odnosi na lica sa invaliditetom, teže zapošljiva lica, lica iz marginalizovanih grupa itd.).

Primjedba/Predlog/Sugestija 7:

Set uslova na osnovu kojih Ministarstvo oduzima status subjektu socijalne ekonomije mora eksplicitno navesti srž socijalne ekonomije.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 7:

Status subjekta socijalne ekonomije treba biti oduzet u slučajevima koji direktno narušavaju osnovne principe socijalne ekonomije, uključujući:

- prikriveni radni angažman kroz volonterske ili "rehabilitacione" modele koji zamjenjuju stvarni radni odnos,
- nepoštovanje prava osoba s invaliditetom i drugih marginalizovanih grupa.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, iz razloga što je članom 14 Nacrta zakona predviđeno da, između ostalog, Ministarstvo oduzima status subjektu socijalne ekonomije i ako zloupotrebljava taj status radi sticanja protivpravne koristi i ako postupa suprotno važećim propisima. Ovakva formulacija je široko postavljena i omogućava oduzimanje statusa i u slučajevima koji

su, kao primjeri, dati u Primjedbi/Predlogu/Sugestiji 7. Ovaj pristup je namjerno korišćen upravo iz razloga kako se ne bi desilo da se, navođenjem konkretnih primjera kršenja propisa, previdi neko kršenje i time Ministarstvo ostane uskraćeno za mogućnost oduzimanja statusa. Smisao odredbi člana 14 jeste upravo takav da subjekti socijalne ekonomije postupaju na način koji podrazumijeva dosljedno poštovanje svih važećih propisa Crne Gore, što naročito dobija na značaju imajući u vidu smisao i svrhu postojanja i poslovanja subjekata socijalne ekonomije, a to je da doprinose ostvarenju kolektivnog ili opšteg interesa. Otuda svako postupanje protivno važećim propisima treba da ima za posljedicu oduzimanje statusa subjekta socijalne ekonomije (npr. kršenje propisa o radu, propisa o zabrani diskriminacije, propisa kojima se uređuju poreske obaveze).

Primjedba/Predlog/Sugestija 8:

Neophodno je uvesti član u prelazne i završne odredbe koji propisuje rok za harmonizaciju ostalih pravnih propisa sa odredbama ovog zakona.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 8:

Uvođenje takvog člana omogućava jasnu pravnu sigurnost i sistematično usklađivanje svih relevantnih zakona i podzakonskih akata sa novim rješenjem o socijalnoj ekonomiji. Time se osigurava dosljedna primjena zakonskih normi i sprečavaju pravne praznine ili kontradiktornosti. Preporučuje se definisanje razumnog prelaznog perioda, najkasnije šest mjeseci od stupanja zakona na snagu, za prilagođavanje postojećih propisa.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, jer u ovom trenutku ne postoji potreba usklađivanja drugih propisa sa tekstom Nacrta zakona. Međutim, ističemo da će Ministarstvo, u okvirima svoje nadležnosti, a naročito imajući u vidu očekivane programe podrške iz Evropske unije, predano raditi na razvoju sektora socijalne ekonomije, što neizbježno mora dovesti do većeg stepena saradnje sa drugim resorima i dorađivanja, odnosno izmjene posebnih propisa kako bi se, sa razvojem sektora socijalne ekonomije u Crnoj Gori, obezbijedila njihova potpuna usklađenost i primjenljivost. Napominjemo da će, u postupku utvrđivanja predloga zakona od strane Vlade Crne Gore, nadležna ministarstva dati svoje mišljenje na ovaj tekst zakona. Tom prilikom očekujemo da se dodatno naglase i prepoznaju ona pitanja koja treba da budu predmet budućih analiza i usaglašavanja.

Ostale primjedbe i obrazloženja:

Iako Zakon o radu već propisuje osnovna prava zaposlenih, neophodno je jasno istaći da se ova obaveza podjednako primjenjuje i na subjekte socijalne ekonomije. Time se sprečava potencijalna zloupotreba statusa socijalnog preduzeća za isplaćivanje nižih zarada ili stvaranje neadekvatnih uslova rada, posebno za osobe s invaliditetom, te se osigurava da svi zaposleni u ovom sektoru imaju zakonski minimum garantovanog prihoda.

Dodatno, treba zabraniti prikriveni radni angažman kroz volonterske ili "rehabilitacione" modele koji zamjenjuju stvarni radni odnos, čime socijalna ekonomija ostaje istinski inkluzivna i društveno odgovorna.

Takođe, neophodno je eksplicitno navesti da subjekti socijalne ekonomije koji zapošljavaju lica s invaliditetom imaju obavezu obezbijediti razumne adaptacije, pristupačnost i podršku u radu, u skladu sa odredbama zakona koji uređuje profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom. Ovo osigurava zaštitu prava zaposlenih osoba s invaliditetom, doprinosi inkluzivnosti na tržištu rada i jača društvenu misiju subjekata socijalne ekonomije.

ODGOVOR:

U odnosu na ostale primjedbe i obrazloženja NVO Udruženje mladih sa hendikepom Crne Gore, Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga ukazuje da su pravna lica kojima bude dodijeljen status subjekta socijalne ekonomije u skladu sa ovim zakonom, dužna da poštuju važeće propise Crne Gore, pa i opšte propise o radu i propise koji se odnose na profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje lica sa invaliditetom. **Navedena pravna lica će se, u vezi sa ovim pitanjima, pojavljivati u ulozi poslodavca, a obaveze poslodavca prema zaposlenima, nezavisno od toga o kojoj vrsti radnog angažmana je riječ i da li je zaposleni lice s invaliditetom ili nije, jasno su propisana važećim zakonima i nisu predmet uređivanja ovog zakona.** Razlog i cilj donošenja ovog zakona jeste da se omogući određenim pravnim licima da steknu status subjekta socijalne ekonomije kako bi ostvarila kolektivni ili opšti interes i kako bi svoju djelatnost usmjerila ka zadovoljavanju potreba prije svega lokalne zajednice, a naročito pojedinaca koji su na određeni način marginalizovani ili stavljeni u teži položaj u odnosu na druge. U ostvarivanju tog cilja, od subjekata socijalne ekonomije upravo se i očekuje da u punoj mjeri poštuju važeće propise, jer samo na taj način cilj mogu i da ostvare u punoj mjeri i daju doprinos zajednici (koji, opet, sami sebi postave kao cilj). Podsjećamo da je i razlog za oduzimanje statusa subjekta socijalne ekonomije postupanje suprotno važećim propisima, što je dodatno naglašavanje značaja dosljednog poštovanja prava zaposlenih kod tih subjekata (nezavisno od toga da li se radi o zaposlenim licima sa invaliditetom ili drugim kategorijama zaposlenih).

Na okruglom stolu održanom 23. februara 2026. godine okupilo se 20 učesnika – predstavnici Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga, drugih organa državne uprave, civilnog sektora i socijalnih partnera. Događaj je protekao u izuzetno konstruktivnoj atmosferi, uz otvoren i kvalitetan dijalog svih aktera. Posebno je istaknuta visoka organizacija i spremnost učesnika da razmjenjuju iskustva i predlažu najbolja rješenja. Okrugli sto doprinio je jačanju međusobnog povjerenja i partnerstva, te se pokazao kao primjer dobre prakse u povezivanju državnih institucija i civilnog društva. Učesnici su izrazili zadovoljstvo što je diskusija bila usmjerena na konkretne izazove i mogućnosti, naglašavajući da ovakvi susreti značajno doprinose unapređenju društvene kohezije i inkluzije.

Komentari i predlozi na okruglom stolu o nacrtu Zakona o socijalnoj ekonomiji su sljedeći:

- Predstavnik Unije poslodavaca Crne Gore, izrazio je posebno zadovoljstvo zbog učešća u Radnoj grupi i pohvalio cjelokupan postupak izrade Nacrta zakona o socijalnoj ekonomiji. Istakao je da je proces vođen na kvalitetan i transparentan način, te uputio zahvalnost i pohvale Direktoratu za socijalnu ekonomiju, volonterizam i sardanju s civilnim sektorom na njihovom angažmanu i doprinosu.
- Predstavnik nevladine organizacije "Centar sjevera" iz Bijelog Polja, ukazao je na član 7 Nacrta zakona, naglašavajući da djeca i mladi nijesu dovoljno prepoznati u tom dijelu te da bi odredbu trebalo korigovati ili dodati novi član:

ODGOVOR:

Na navedenu primjedbu "Centar sjevera" iz Bijelog Polja istaknuto je da su mladi prepoznati kao važni akteri u oblasti socijalne ekonomije – oni mogu biti zaposleni u subjektima socijalne ekonomije ili sami osnovati nevladine organizacije, kooperative, društva sa ograničenom odgovornošću i sl. subjekte koji posluju po principima socijale ekonomije. S druge strane, ukoliko neki subjekt socijalne ekonomije kao pružalac usluge posebno štiti djecu i mlade kroz određene programe osnaživanja i različite aktivnosti namjenjene djeci i mladima time doprinosi zaštiti i

podrški ove populacije koja je samo jedna od kategorije koja se posebno štiti i koja je u sistemu svih oblasti od javnog interesa prepoznata kao takva.

- Predstavnica Međunarodne organizacije rada (ILO), posebno je pohvalila način na koji je izrađeno zakonsko rješenje. Istakla je da je postupak bio pravovremen, jer je dokument dostavljen ILO-u na uvid u fazi kada su oni imali mogućnost da daju komentare. Naglasila je da su svi relevantni komentari koje je ILO smatrao važnim u tom procesu i uvršteni u tekst nacrtu zakona.
- Državna sekretarka Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga istakla je značaj buduće finansijske podrške kroz TA projekat IPA III, kojim će Crna Gora imati na raspolaganju značajna finansijska sredstva za podršku subjektima socijalne ekonomije. Ovim sredstvima otvara se prostor za jačanje kapaciteta i stabilnosti socijalnih preduzeća, kooperativa, udruženja i zaštitnih radionica, što će doprinijeti njihovom daljem razvoju i održivosti.

Tokom trajanja **dodatnih konsultacija**, primjedbe, predloge i sugestije u pisanoj formi, u skladu s članom 17 Uredbe o izboru predstavnika nevladinih organizacija u radna tijela organa državne uprave i sprovođenju javne rasprave u pripremi zakona i strategija ("Službeni list CG", broj 41/18), na propisanom obrascu i u predviđenom roku, a kako je i navedeno u obavještenju o dodatnim konsultacijama od 5. marta 2026. godine, dostavili su:

- NVO "Centar za preduzetništvo",
- NVU "Klub kulture" i
- UOSI "Elipsa"

Primjedba/predlog/sugestija 1:

Član 1 – Predmet zakona

"Ovim zakonom uređuju se uslovi za razvoj socijalne ekonomije, uključujući finansijske i institucionalne mjere podrške, podsticanje zapošljavanja ranjivih grupa i razvoj društvenih inovacija, kao i uslovi za dodjelu i oduzimanje statusa subjekta socijalne ekonomije."

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 1:

Ovako definisan član 1 (predmet zakona) jasno naglašava razvojnu funkciju Zakona, čime se preciznije definišu oblasti kojima se zakon bavi. Time se zakon ne svodi samo na administrativno uređivanje statusa, već dobija i razvojnu dimenziju koja je ključna za razvoj socijalnog preduzetništva.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO "Centar za preduzetništvo", NVU "Klub kulture" i UOSI "Elipsa", Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti ne treba prihvatiti**, iz razloga što intencija ovog Zakona nije da se njime propišu uslovi za razvoj socijalne ekonomije niti konkretne mjere podrške i podsticaji već da se kreira okvir za adekvatno planiranje, uvođenje i razvoj mjera podrške i podsticaja, pa samim tim i razvoj socijalne ekonomije.

Primjedba/predlog/sugestija 2:

Član 2 – "Socijalno preduzeće je pravno lice koje obavlja ekonomsku djelatnost sa primarnim ciljem ostvarivanja društvene koristi, pri čemu većinu ostvarene dobiti reinvestira u ostvarivanje svoje društvene misije."

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 2:

Predložena definicija u Nacrtu zakona je široko postavljena i ostavlja veliki prostor za različita tumačenja, zbog čega se ne pravi jasna razlika između socijalne ekonomije i socijalnog preduzeća. Jasnije definisanje ovog pojma doprinijelo bi pravnoj sigurnosti i jasnijoj primjeni zakona u praksi.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO "Centar za preduzetništvo", NVU "Klub kulture" i UOSI "Elipsa", Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav da isti ne treba prihvatiti, iz razloga što predmet uređivanja ovog zakona nije socijalno preduzetništvo, već socijalna ekonomija kao značajno širi koncept koji pretpostavlja uključenost više subjekata, a ne samo privrednih društava. Upravo iz tog razloga, u Nacrtu zakona koristi se određenje "subjekti socijalne ekonomije".

Primjedba/predlog/sugestija 3:

Član 6 – Predlažemo da se u nabrojanju jasno definišu integralni nazivi zakona na osnovu kojih se određeni subjekti mogu prepoznati kao subjekti socijalne ekonomije, na primjer: "Zakon o nevladinim organizacijama", "Zakon o privrednim društvima", "Zakon o zadrugama" i drugi relevantni propisi.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 3:

U sadašnjoj formulaciji korisnik Zakona može steći utisak da su navedeni subjekti jedini pravni oblici koji mogu dobiti status socijalnog preduzeća, čime se ograničava mogućnost prepoznavanja drugih potencijalnih subjekata socijalne ekonomije u okviru postojećih zakonskih okvira.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO "Centar za preduzetništvo", NVU "Klub kulture" i UOSI "Elipsa", Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav da isti ne treba prihvatiti, iz razloga što je opredjeljenje Ministarstva da status subjekta socijalne ekonomije mogu da dobiju samo pravna lica taksativno navedena u članu 6 stav 1 Nacrta zakona, što znači da odredba ne smije ni biti shvaćena na način da taj krug subjekata može biti širi. Dodatno, nije potrebno navoditi tačne nazive zakona na osnovu kojih se osnivaju ti subjekti, jer su ti propisi u dovoljnoj mjeri prepoznatljivi subjektima koji imaju namjeru da svoje poslovanje organizuju na neki od predviđenih načina. Konačno, prema pravilima pisanja propisa, ne savjetuje se navođenje konkretnih naziva zakona budući da su podložni čestim izmjenama.

Primjedba/predlog/sugestija 4:

Komentar na član 7: Smatramo da je potrebno jasno propisati da jednočlano društvo sa ograničenom odgovornošću (DOO) ne može imati status socijalnog preduzeća.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 4:

Socijalna ekonomija se zasniva na principima participativnog i demokratskog upravljanja, dok jednočlano društvo ne može obezbijediti takav model upravljanja niti uključivanje različitih zainteresovanih strana u proces donošenja odluka.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO "Centar za preduzetništvo", NVU "Klub kulture" i UOSI "Elipsa", Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav da isti treba prihvatiti, pa će odredba člana 6 stav 1 u dijelu koji se odnosi na društvo s ograničenom odgovornošću biti dorađena na način da se jasno vidi da jednočlano društvo ne može dobiti status subjekta socijalne ekonomije.

Primjedba/predlog/sugestija 5:

Komentar na član 12: U članu 12 potrebno je jasnije definisati uslove pod kojima subjekti socijalne ekonomije mogu ostvarivati saradnju ili se udruživati sa drugim privrednim subjektima.

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 5:

Preciznije definisanje ovih uslova je važno kako bi se spriječile moguće zloupotrebe statusa socijalnog preduzeća, ali i omogućila transparentna i legitimna saradnja sa drugim akterima na tržištu.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO "Centar za preduzetništvo", NVU "Klub kulture" i UOSI "Elipsa", Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav da isti ne treba prihvatiti, iz razloga što bi se na taj način ograničila sloboda udruživanja s ciljem ostvarivanja društvene misije, što po ocjeni Ministarstva nije prihvatljivo. Pri tome, ističemo da su subjekti socijalne ekonomije u ostvarivanju ove slobode udruživanja, već obavezni da poštuju važeće zakone i postojeća ograničenja, a zloupotreba statusa subjekta socijalne ekonomije kao posljedicu nosi oduzimanje tog statusa (što je takođe uređeno ovim Nacrtom zakona). Dodatno, praćenjem društvenog uticaja kroz izvještavanje subjekata socijalne ekonomije naročito će se obraćati pažnja na način ostvarivanja principa transparentnosti.

Primjedba/predlog/sugestija 6:

Komentar na član 13: U stavu 4 člana 13 predlažemo sljedeću formulaciju:

"Sadržaj izvještaja o društvenom uticaju subjekta socijalne ekonomije propisuje Ministarstvo u skladu sa međunarodnim standardima za mjerenje društvenog uticaja (SROI – Social Return on Investment ili SIMF – Social Impact Measurement Framework)."

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 6:

Ovakva formulacija upućuje osnivače i subjekte socijalne ekonomije na međunarodno priznate standarde mjerenja društvenog uticaja, čime se doprinosi većoj transparentnosti, kvalitetnijem izvještavanju i boljem razumijevanju društvene vrijednosti koju stvaraju socijalna preduzeća.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO "Centar za preduzetništvo", NVU "Klub kulture" i UOSI "Elipsa", Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav da isti ne treba prihvatiti, u smislu da ne treba navoditi predložene standarde jer bi to značilo ograničavanje samo na njih. Svakako, namjera Ministarstva jeste da sadržinu izvještaja propiše u skladu sa metodologijom koja je relevantna na nivou Evropske unije.

Primjedba/predlog/sugestija 7:

Komentar na član 16: Predlažemo da se u stavu 2 ovog člana eksplicitno navede da najmanje 30% članova Savjeta moraju biti predstavnici sektora socijalne ekonomije. Takođe predlažemo da stav 3 glasi: "Aktom o obrazovanju Savjeta uređuju se bliži sastav, način rada, kriterijumi za izbor članova i druga pitanja od značaja za rad Savjeta."

Obrazloženje primjedbe/predloga/sugestije 7:

Socijalna ekonomija je sektor koji primarno razvijaju organizacije civilnog društva i socijalna preduzeća, dok predloženi sastav Savjeta dominantno čine predstavnici državnih institucija. Iz tog razloga smatramo da je neophodno povećati učešće predstavnika sektora socijalne ekonomije, kako bi Savjet imao veći stepen stručnosti, legitimnosti i razumijevanja realnih potreba ovog sektora. Takođe je izuzetno važno da članovi Savjeta imaju relevantne reference i znanja iz oblasti socijalne ekonomije i socijalnog

preduzetništva, uključujući i odgovarajuća pravna i razvojna znanja, kako bi se izbjegla mogućnost da članstvo u Savjetu bude samo formalno, bez stvarnog doprinosa razvoju sektora.

ODGOVOR:

U odnosu na dostavljeni predlog NVO "Centar za preduzetništvo", NVU "Klub kulture" i UOSI "Elipsa", Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga je zauzelo stav **da isti treba djelimično prihvatiti**, na način da se u sastav Savjeta uključe predstavnici subjekata socijalne ekonomije. Međutim, imajući u vidu da u ovom trenutku nemamo nijednog subjekta socijalne ekonomije, osim subjekata koji posluju po principima socijalne ekonomije, u ovom trenutku nije moguće predvidjeti konkretan broj niti procenat članova Savjeta na predloženi način. Ovom prilikom ukazujemo da je Ministarstvo dobilo više primjedbi u odnosu na sastav Savjeta i da će te primjedbe biti uvažene jer se odnose na uključivanje predstavnika subjekata socijalne ekonomije.

Dodatni otvoreni dijalog sa zainteresovanom javnošću u vezi sa Nacrtom zakona o socijalnoj ekonomiji održan je dana 25. maja 2026. godine, u prostorijama Unije slobodnih sindikata Crne Gore. Dijalog je organizovan sa ciljem uključivanja stručne i šire javnosti u proces izrade zakonskog rješenja koje će doprinijeti razvoju socijalne ekonomije i unapređenju saradnje između institucija, civilnog sektora i drugih relevantnih aktera. Učesnici otvorenog dijaloga nisu imali dodatnih sugestija na tekst Zakona, štaviše zajedno sa prethodno usvojenom strategijom u ovoj oblasti, smatraju ovaj Zakon osnovom za registraciju, razvoj i unapređenje subjekata socijalne ekonomije, u skladu sa praksama i politikama koje podržava Evropska unija.

7. Monitoring i evaluacija

- **Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?**
- **Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?**
- **Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?**
- **Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?**

Koje su potencijalne prepreke za implementaciju propisa?

Potencijalne prepreke za sprovođenje Zakona o socijalnoj ekonomiji uključuju ograničene finansijske i administrativne kapacitete za podršku subjektima socijalne ekonomije, nedovoljna integrisanost ove politike u druge sektorske politike, nedovoljna razvijenost tržišta socijalne ekonomije, kao i nedostatak pouzdanih podataka o subjektima koji djeluju u ovom sektoru. Slabija međusektorska saradnja na lokalnom nivou i nedovoljna prepoznatost koncepta među građanima i privrednim akterima takođe mogu usporiti implementaciju zakona.

Koje će mjere biti preduzete tokom primjene propisa da bi se ispunili ciljevi?

Tokom primjene zakona predviđene su mjere jačanja institucionalnih kapaciteta potrebnih za razvoj socijalne ekonomije, obrazovanje Savjeta za socijalnu ekonomiju koji bi trebao da predlaže odgovarajuće mjere podrške: finansijske instrumente i administrativne programe podrške, uspostavljanje i vođenje registra subjekata socijalne ekonomije, izgradnja baze podataka o potrebama i prioritetima u ovom sektoru, kao i organizovanje obuka i kampanja o podizanju svijesti o značaju ovog sektora, zapošljavanju marginalizovanih i ranjivih kategorija, važnosti proizvoda i usluga subjekata socijalne ekonomije i sl. Poseban akcenat stavlja se na saradnju s civilnim sektorom i lokalnim samoupravama, koje imaju ključnu ulogu u sprovođenju mjera.

Koji su glavni indikatori prema kojima će se mjeriti ispunjenje ciljeva?

- broj registrovanih subjekata socijalne ekonomije,

- broj novih radnih mjesta otvorenih u ovom sektoru,
- iznos sredstava plasiranih kroz finansijske instrumente,
- broj drugih mjera podrške za subjekte socijalne ekonomije.

Ko će biti zadužen za sprovođenje monitoringa i evaluacije primjene propisa?

Nosilac procesa biće nadležno Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga, u saradnji sa drugim relevantnim organima državne uprave, organizacijama i socijalnim partnerima, odnosno organizaciona jedinica u Ministarstvu – Direktorat za socijalnu ekonomiju, volonterizam i saradnju s civilnim sektorom.

Podgorica, 9. jun 2026. godine

