

Centar za liberalno-demokratske studije

Boško Mijatović  
Marko Paunović  
Vera Kovačević

## SOCIJALNO PREDUZETNIŠTVO U SRBIJI



februar 2012.

## Sadržaj

<b>PREDGOVOR</b> .....	<b>3</b>
<b>O OBUHVATU SOCIJALNOG PREDUZETNIŠTVA</b> .....	<b>4</b>
<b>EKONOMSKO OKRUŽENJE</b> .....	<b>6</b>
<b>MERE SOCIJALNE POMOĆI I SMANJENJE SIROMAŠTVA</b> .....	<b>12</b>
<b>RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO</b> .....	<b>17</b>
PRAVNI STATUS SOCIJALNOG PREDUZETNIŠTVA .....	17
OSTALO RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO .....	25
PORESKE BENEFICIJE .....	32
<b>STANJE SOCIJALNOG PREDUZETNIŠTVA</b> .....	<b>36</b>
UVOD .....	36
OSNOVNI INDIKATORI.....	36
SOCIJALNE USLUGE I AKTIVACIJA NA LOKALNOM NIVOU .....	488
NEKE KARAKTERISTIKE SOCIJALNIH PREDUZEĆA.....	522
PERSPEKTIVNA PODRUČJA AKTIVNOSTI.....	566
KOJI PRAVNI OBLIK ODABRATI? .....	58
AKTERI U SEKTORU SOCIJALNIH PREDUZEĆA .....	59
PODRŠKA SOCIJALNOM PREDUZETNIŠTVU .....	64
<b>UMESTO ZAKLJUČAKA</b> .....	<b>69</b>

## **Predgovor**

Ova studija napisana je za potrebe OECD-LEED programa *Boosting Social entrepreneurship and Social Enterprise Creation*. Svrha ovog teksta jeste da se ispita stanje socijalnih preduzeća u Srbiji, uslove za njihov razvoj i politike koje su do sada primenjivane u Srbiji.

U ovom istraživanju koristili smo sopstvene analize statističkog, legislativnog i drugog materijala, analize socijalnih preduzeća koje su pripremili drugi istraživači i nalaze fokus grupa, organizovanih kako od strane CLDS-a (jedna sa preduzetnicima iz socijalnih preduzeća, jedna sa ekspertima) tako i od drugih timova.

## O OBUHVATU SOCIJALNOG PREDUZETNIŠTVA

Za potrebe ovog teksta potrebno je na početku definisati pojam socijalnog preduzetništva, odnosno socijalnih preduzeća kako bi bilo jasno o čemu je reč. Iako veoma popularni u poslednjih dvadesetak godina, pojmovi socijalnog preduzetništva i socijalne ekonomije nisu valjano definisani, odnosno u pristupu postoje nedoumice i razlike između raznih autora i institucija. Uzroci slabe definisanosti jesu, kako novost pojmova i koncepata i iz toga proistekla njihova neusaglašenost tako i različite intelektualne i kulturne tradicije iz kojih potiču i autori iz akademskog sveta i institucije koje se bave socijalnih preduzetništvom.

Počnimo od pojma *socijalne ekonomije*, kao šireg u odnosu na socijalno preduzetništvo. Termin *socijalna ekonomija* često se definiše kao treći sektor ekonomije pored dva očigledna – privatnog i državnog – koji obuhvata brojne ekonomske aktivnosti sa naglašenom socijalnom orijentacijom, odnosno niti su čisto komercijalne (onda pripadaju privatnom sektoru) niti se obavljaju pod okriljem države (onda je to državni sektor). Te aktivnosti obavljaju se na komunalno/lokalnom nivou, dobrovoljne su i/ili neprofitne. Stoga se često kaže da socijalna ekonomija obuhvata tri podsistema: lokalne zajednice (*community sector*), dobrovoljni rad i *socijalna preduzeća*. Prema klasifikaciji Evropske unije koja se široko koristi, sektor socijalnih preduzeća čine: zadruga, društva za međusobnu ispomoć (*mutual benefit societies*), udruženja i fondacije.

Socijalno preduzeće, kako i naziv ukazuje, trebalo bi da poseduje dve poželjne grupe osobina: ekonomske i socijalne. Pod ekonomskim podrazumevamo preduzetničku orijentaciju u tržišnoj utakmici, a pod socijalnom brigom za opšte interese.

Definicija OECD LEED je funkcionalna po prirodi – socijalno preduzeće je svaka privatna aktivnost koja se vodi u javnom interesu, organizovana u okviru preduzetničke strategije čiji osnovni cilj nije maksimizacija profita već postizanje određenih ekonomskih i socijalnih ciljeva i može da donese inovativna rešenja problema socijalne isključenosti i nezaposlenosti<sup>1</sup>.

Slična je i definicija socijalnih preduzeća evropske istraživačke mreže EMES – socijalna preduzeća su privatne, samostalne institucije uključene u snabdevanje usluga za one potrebe koje zaslužuju brigu ili za opšti interes na stabilan i neprekidan način<sup>2</sup>.

Ekonomski elementi socijalnih preduzeća mogu se opisati na sledeći način: Socijalna preduzeća

- neposredno su angažovana u proizvodnji i/ili prodaji robe i usluga (nasuprot dominantno savetodavnoj ulozi ili u implementaciji grantova neprofitnog sektora),
- mogu primati grantove ili donacije od javnog i privatnog sektora, ali uživaju visok stepen samostalnosti, a akcionari imaju pravo da učestvuju u odlučivanju politike i da napuste preduzeće,

---

<sup>1</sup> Social Enterprises, OECD Publishing, 1999

<sup>2</sup> G. Galera and C. Borzaga – *Social enterprise: An international overview of its conceptual evolution and legal implementation*, Social Enterprise Journal, Vol. 5 No. 3, 2009, str. 215

- snose priličan rizik budući da njihova finansijska pozicija zavisi od napora i veštine rada članova preduzeća u obezbeđivanju finansijskih sredstava; stoga je reč o preduzetništvu i učešću na tržištu kao definišućim komponentama,
- iako smeju da zapošljavaju plaćene radnike, ne zapošljavaju njihov veći broj, već članovi obavljaju glavninu posla.

Socijalni elementi bi mogli biti sledeći:

- socijalna preduzeća nastaju na osnovu inicijative građana i uključuju ljude koji pripadaju zajednici ili koji dele neku potrebu ili cilj,
- odlučivanje nije zasnovano na vlasničkim pravima akcionara, tj. na kapitalu, već se primenjuje načelo jedan čovek–jedan glas,
- upravljanje je participativno, pa oni na koje utiču aktivnosti socijalnog preduzeća (korisnici usluga) predstavljeni su i učestvuju u upravljaju socijalnim preduzećem,
- socijalna preduzeća podrazumevaju ograničenu distribuciju profita vlasnicima (neka uopšte ne dozvoljavaju, zadruge predviđaju u ograničenom stepenu),
- socijalna preduzeća imaju eksplicitni cilj da donesu korist zajednici ili nekoj specifičnoj grupi ljudi, pa time promovišu osećaj socijalne odgovornosti na lokalnom nivou<sup>3</sup>.

Opšteprihvataćena definicija ne postoji, pa je ni Evropska unija nema. Ipak, očigledna je centralna ideja – da se državna aktivnost u socijalnoj sferi dopuni aktivnošću privatnog sektora, koji bi trebalo da donese preduzetnički duh i efikasnost u obezbeđenju socijalnih usluga, ali i u ostalim delatnostima. Da se kapitalistički duh ne bi previše raširio, predviđaju se izvesna ograničenja vlasničkih prava pri glasanju i podeli dividendi.

U ovom tekstu nećemo ni pokušati da formulišemo neku striktnu definiciju socijalnog preduzetništva i socijalnog preduzeća, već ćemo se držati načela fleksibilnosti i radije u operativnom prikazu postaviti obuhvat preširoko nego preusko.

---

<sup>3</sup> Videti *Reviewing OECD experience in the social enterprise sector*, OECD LEED Centre for Local Development, Trentino, 15–18 November 2006, str. 4

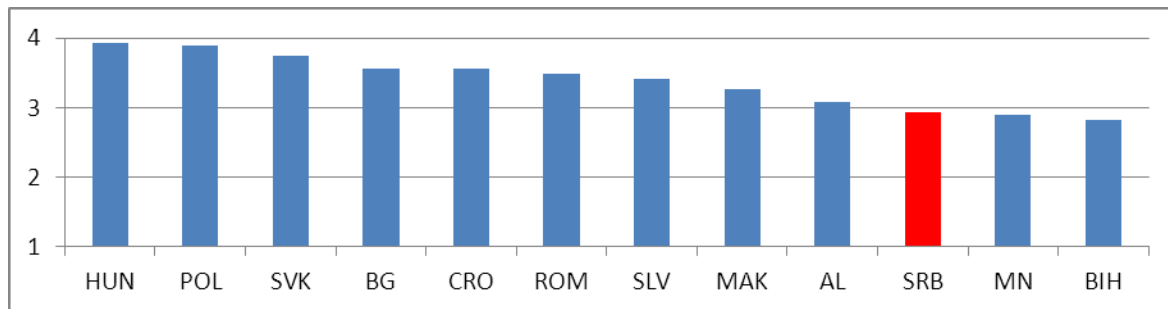
# EKONOMSKO OKRUŽENJE

## Tranzicija

Tokom poslednjih 11 godina, Srbija je sprovela brojne ekonomske, političke i institucionalne reforme. Međutim, po mnogim međunarodnim poređenjima, Srbija i dalje zaostaje za većinom svojih suseda.

Verovatno najsveobuhvatnije istraživanje predstavlja Izveštaj o tranziciji, koji objavljuje Evropska banka za obnovu i razvoj i u kom se uzimaju u obzir reforme u sledećim kategorijama: velike privatizacije, male privatizacije, restrukturiranje preduzeća, liberalizacija cena, spoljnotrgovinski i valutni režim, politika konkurencije, reforma bankarskog sistema, reforme tržišta kapitala, reforma infrastrukture (sa potkategorijama – putevi, železnica, elektroprivreda i vodoprivreda). Poređenjem Srbije sa regionom, dobijamo sledeće rezultate:

**Slika 1: Ocene EBRD za napredak u tranziciji za Srbiju i države u regionu, 2010.**



Izveštaj EBRD o tranziciji, 2011.

Jedine dve države koje donekle zaostaju za Srbijom jesu Crna Gora i Bosna i Hercegovina.

## Pristupanje EU

Proces pristupanja EU je jedan od glavnih pokretača reformi u Srbiji. Odnosi između EU i Srbije razvijaju se od demokratskih promena 2000. godine. Srbija učestvuje u procesu stabilizacije i pridruživanja, koji, preko Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, pruža okvir međusobnih preuzetih obaveza u pogledu širokog spektra političkih, trgovinskih i ekonomskih pitanja. Sporazum je potpisan u aprilu 2008, a Srbija je počela sa njegovom primenom 1. januara 2009. Dana 14. juna 2010, Savet ministara EU za spoljne poslove saglasio se sa tim da podnese Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju parlamentima država na ratifikaciju. Srbija je ostvarila dobre rezultate u ispunjenju obaveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u oblasti trgovine i srodnih pitanja.

Savet EU je odobrio viznu liberalizaciju za državljane Srbije koji putuju na područje Šengenskog sporazuma od kraja 2009. Ta odluka zasnivala se na značajnom napretku u oblastima pravde, slobode i bezbednosti i ispunjenosti određenih uslova utvrđenih u mapi puta za viznu liberalizaciju. Sporazum o readmisiji između Evropske unije i Srbije na snazi je od januara 2008.

U oktobru 2008, Vlada Srbije usvojila je Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju za period 2008–2012. U decembru 2010, Vlada je usvojila Akcioni plan za ispunjavanje prioriteta iz Godišnjeg izveštaja Evropske komisije za 2010, s ciljem veće usredsređenosti na prioritete i ostvarivanja dodatnih rezultata u okviru programa reformi. Tokom 2011, Evropska komisija je preporučila da se Srbiji dodeli status kandidata, ali je Savet ministara odložio odluku do marta 2012, do okončanja pregovora između Srbije i Kosova.

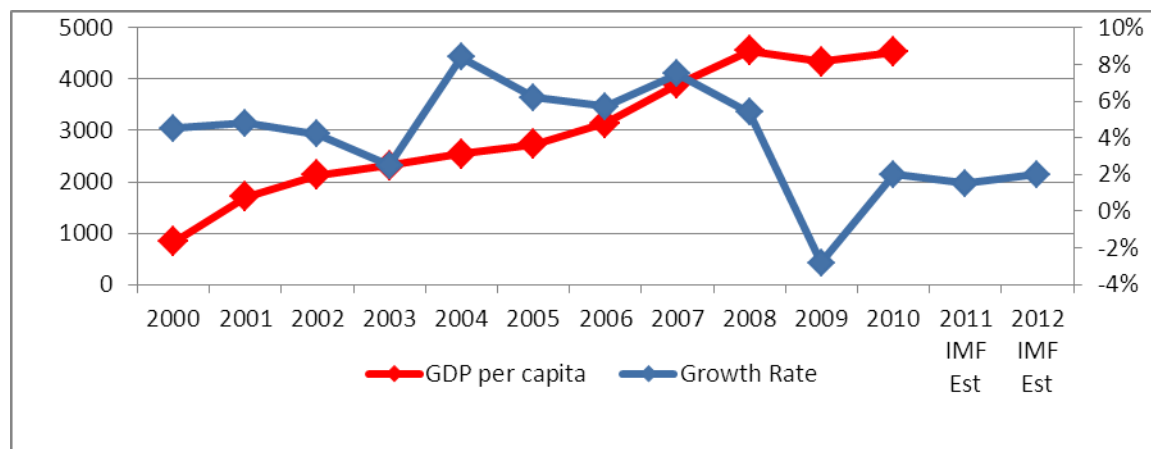
Kada je reč o trgovini, Srbija je članica CEFTA od maja. Evropska unija je, uz CEFTA, glavni trgovinski partner Srbije. U 2010, skoro 60% uvoza u Srbiju činio je uvoz iz Evropske unije, a 57% izvoza iz Srbije bio je izvoz u EU. Većina investitora u Srbiju dolazi iz država članica EU.

Srbija prima finansijsku pomoć EU od 2001. U celini, u poslednjih 12 godina, EU je izdvojila skoro dve milijarde evra za Srbiju, u obliku bespovratne pomoći preko programa CARDS i IPA.

### Makroekonomsko okruženje

Na sledećem grafikonu prikazani su kretanje BDP po glavi stanovnika i rast BDP u Srbiji u poslednjih deset godina. Kao što se može videti, Srbija je pre krize ostvarivala relativno visoke stope rasta. BDP po glavi stanovnika je značajno povećan, sa manje od 1.000 EUR u 2000. na oko 4.500 EUR u 2010. godini.

**Slika 2: BDP po glavi stanovnika (skala levo) i stopa rasta (skala desno), Srbija, 2000–2012.**



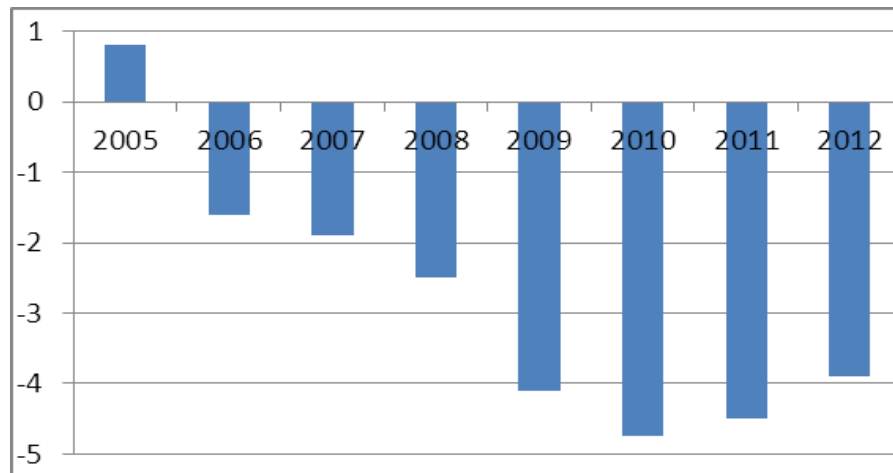
Ministarstvo finansija, makroekonomski indikatori

Tokom poslednjih 12 godina, Srbija je znatno napredovala u uvođenju reda u javne finansije – deficiti su i dalje uglavnom prihvatljivi, a sa dugom se može izboriti. Međutim, tu su i neki zabrinjavajući znaci: kamata koja se plaća brzo raste, poverioci vide rizik kao veoma visok i, što je najvažnije, političko i javno zalaganje za neophodne sistemske i fiskalne reforme je na veoma niskom nivou.

Srbija ima veoma rigidnu strukturu javnih rashoda. Udeo javnih rashoda u BDP je oko 45 odsto od 2002. godine, što je više nego u većini država u regionu. Spor tok reformi u oblasti javnih i društvenih preduzeća i glomazan i neefikasan javni sektor doprinose rigidnosti rashoda.

Nediskrecioni rashodi čine preko 70 odsto ukupnih rashoda, u kojima preovlađuju rashodi u sektoru socijalne politike i po osnovu prava na davanja (socijalna zaštita, penzije, zdravstvo i obrazovanje). Javne investicije su u izvesnoj meri potisnute u stranu i ostaju na relativno niskom nivou (oko 3,5 odsto BDP u 2010) u poređenju sa državama u regionu (niske javne investicije su, donekle, i posledica slabih kapaciteta uprave u Srbiji za upravljanje projektima i njihovo sprovođenje). Nedavno usvojeni okvir fiskalne odgovornosti bi mogao da pomogne, ali verovatno neće biti dovoljan.

### Slika 3: Konsolidovani deficit javnih finansija



Ministarstvo finansija, makroekonomski indikatori

Kako izgleda, jasno je da će Srbija kratkoročno i srednjoročno imati problema u oblasti javnih finansija. Struktura privrede se značajno promenila, potrošnja je mnogo niža nego u periodu 2005–2008, a postojeći poreski sistem ne može da donese dovoljno prihoda da se pokriju postojeći rashodi.

U poslednjih 12 godina, struktura privrede Srbije se u značajnoj meri preorijentisala ka uslugama, tako da se danas oko 65% BDP stvara u uslužnim delatnostima, dok manje od 20% potiče iz prerađivačke industrije i srodnih grana. To je rezultat kako značajnog rasta u uslužnim delatnostima, tako i stagnacije u prerađivačkoj industriji. S jedne strane, Srbija je doživela veliku ekspanziju finansijskih usluga usled ulaska mnogih banaka u stranom vlasništvu na tržište, kao i ekspanziju drugih usluga, poput maloprodaje. S druge strane, do pre nekoliko godina, strane direktne investicije u sektoru međunarodno utržive robe bile su uglavnom zanemarljive. U poslednjih nekoliko godina, počev od nove fabrike Fiata, realizuju se neke strane direktne investicije u proizvodnju međunarodno utržive robe.

Neki podaci mnogo govore. Zaposlenost u prerađivačkoj industriji i rudarstvu opala je za 50%, sa 640.000 u 2000. na oko 320.000 u 2011. godini, dok je ukupna zaposlenost opala sa oko 1,9 miliona na 1,75 miliona. Ti podaci obuhvataju samo registrovanu zaposlenost. Iako podaci o registrovanoj zaposlenosti mogu da daju donekle pogrešnu sliku, pad od 50% je verovatno u velikoj meri tačan podatak. Međutim, treba imati u vidu da je ukupna proizvodnja u prerađivačkoj industriji nešto viša nego u 2000, što dokazuje da je veliki deo zaposlenosti pre 2000. godine bio neproductivan.



Kada je reč o strategiji privatizacije, prva vlada posle Miloševića odlučila je da usvoji model privatizacije koji se zasniva na prodaji većinskog udela u preduzećima. Ukratko, društvena preduzeća (neka vrsta radničkih zadruga) prvo su nacionalizovana, a zatim se 70% akcija prodavalo strateškom investitoru putem tendera (za velika preduzeća) ili putem aukcije ponuđaču koji ponudi najveću cenu (za manja preduzeća). Preostalih 30% akcija se davalo zaposlenima.

Međutim, kod nekih velikih preduzeća (njih oko 80) čija je vrednost praktično bila negativna, vlada je odlučila da prvo sprovede finansijsko i organizaciono restrukturiranje pre privatizacije. U poslednjih 12 godina, neka od tih preduzeća su ugašena, neka su uspešno restrukturirana i prodana, ali mnoga su ostala takoreći u vazduhu, sa nerešenom vlasničkom strukturom i lošim podsticajima. Ta preduzeća nemaju budućnost, ali vlada nije spremna da ih ugasi iz političkih razloga, već im daje mesečne subvencije.

### **Organizaciona struktura**

U Srbiji postoje četiri nivoa vlasti – lokalne samouprave, okruzi, pokrajine i Republika Srbija.

Srbija je podeljena na dve pokrajine (Vojvodina i Kosovo) i „užu Srbiju“. Vojvodina (severno od Beograda) ima pokrajinsku vladu, kojoj su prenete mnoge nadležnosti u mnogim oblastima od republičke vlade. Po zakonima Srbije, [Kosovo](#) se tretira kao sastavni deo Srbije. Međutim, od 1999, Kosovo je pod upravom Ujedinjenih nacija preko [UNMIK-a](#).

Ostatak teritorije Srbije (bez teritorija Vojvodine i Kosova) nekad se naziva „uža Srbija“ i nalazi se pod neposrednom upravom Vlade Srbije.

Sledeći nivo su okruzi, kojih ima 29, od kojih he pet na Kosovu. Okruzi nisu samouprave, niti predstavljaju jedinice teritorijalne organizacije. Oni su utvrđeni isključivo iz administrativnih razloga i praktično nemaju nadležnosti.

Najniži nivo su lokalne samouprave ili opštine. Srbija je podeljena u 150 opština i 24 grada. Jedan grad može da ima više opština. Pet gradova, Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac i Požarevac sastoji se od više opština, koje se dele na „gradske“ (u samom gradu) i „ostale“ (prigradske).

Od 150 opština, 83 se nalazi u užoj Srbiji, 39 u Vojvodini, a 28 na Kosovu. Od 24 grada, 17 je u užoj Srbiji, šest u Vojvodini, a jedan na Kosovu.

Kao i u mnogim drugim državama, opštine su osnovne jedinice lokalne samouprave u Srbiji. Na čelu opštine je predsednik opštine, dok je nosilac izvršne vlasti opštinsko veće, a zakonodavne vlasti – skupština opštine. Skupština opštine se bira na lokalnim izborima (koji se održavaju svake četiri godine), dok predsednika i veće bira skupština. Opštine imaju imovinu (uključujući javna preduzeća) i budžet.

Zakonom o regionalnom razvoju i podzakonskim aktima, opštine su grupisane u pet grupa po razvijenosti. Status opštine u pogledu razvijenosti koristi se za potrebe nekih mera vlade (transferi iz budžeta, politika subvencija). Prema najnovijoj verziji odgovarajuće uredbe, 19 opština pripada prvoj grupi, 33 drugoj, 47 trećoj, 19 četvrtoj, a 27 kategoriji „devastiranih“.

### **Zapošljavanje i tržište rada**

Tranzicija u Srbiji je, po prirodi, morala da obuhvati i reformu tržišta rada i njegovih institucija. Prvi reformski Zakon o radu usvojen je 2001, a Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti 2003. godine. Tadašnja strategija vlade može se sažeti na sledeći način:

- usvajanje relativno liberalnog Zakona o radu sa idejom da se poveća fleksibilnost na tržištu rada i unapredi poslovno okruženje,
- smanjenje poreza na zarade i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje, sa idejom da se otklone prepreke novom zapošljavanju i pruže podsticaji za smanjenje prijavljivanja manjih zarada i sive ekonomije,
- uvođenje aktivnih mera na tržištu rada,
- obezbeđivanje relativno visokih davanja preko socijalnih programa za višak radne snage, sa idejom da se spreči pogoršanje njihovog socioekonomskog položaja.

U celini, planirano je da se omogući restrukturiranje preduzeća, da se obezbede podsticaji za zapošljavanje i da se pomogne tranzicionim gubitnicima. Međutim, 2005. godine je usvojen novi Zakon o radu, koji se nije toliko razlikovao od prethodnog po koncepciji, ali je detaljnim odredbama doveo radno zakonodavstvo Srbije na nivo EU, čija je osnovna logika to da se postojeći zaposleni zaštite visokim otpremninama. Takvo pravno okruženje verovatno nije adekvatno za državu u tranziciji i stvara brojne prepreke preko potrebnom restrukturiranju preduzeća, privrednom rastu i dugoročnom smanjenju nezaposlenosti.

U maju 2009. usvojena su dva ključna zakona od značaja za resor zapošljavanja: Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom<sup>4</sup>. Neke od ključnih odredaba novog Zakona o zapošljavanju osmišljene su da otklone suštinske nedostatke u izradi i sprovođenju aktivne politike tržišta rada. Decentralizacija i podsticanje izrade regionalne i lokalne politike tržišta rada jeste jedan od prioriteta. Zakon o o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom predstavlja novinu u radnom zakonodavstvu Republike Srbije. Najvažnija novina uvedena tim zakonom odnosi se na obavezu svih poslodavaca da zaposle određeni broj osoba sa invaliditetom, što doprinosi njihovom većem uključivanju na tržište rada i njihovom socijalnom uključivanju uopšte.

---

<sup>4</sup><http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/First-National-Report-on-Social-Inclusion-and-Poverty-Reduction.pdf>

**Tabela 1: Stope aktivnosti, zaposlenosti i nezaposlenost, ARS, 2000–2011.**

	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
<i>Stopa aktivnosti, %, uzrast 15 i više godina</i>											
ukupno	57,0	57,3	56,1	55,7	55,5	53,5	51,0	51,0	51,5	49,1	46,9
muškarci	65,8	67,0	65,2	66,0	64,6	63,0	60,1	59,7	60,4	57,7	55,5
žene	48,9	48,1	47,5	45,7	47,0	44,6	42,5	42,8	43,3	41,4	39,0
<i>Stopa zaposlenosti, %, uzrast 15 i više godina</i>											
ukupno	50,1	50,3	48,6	47,6	45,2	42,3	40,4	41,8	44,4	41,2	37,9
muškarci	59,1	59,9	57,5	56,9	54,9	52,4	49,3	50,3	53,2	49,1	45,3
žene	41,8	41,1	40,3	38,7	36,3	32,9	32,0	33,8	36,5	34,0	31,1
<i>Stopa nezaposlenosti, uzrast 15 i više godina</i>											
ukupno	12,1	12,2	13,3	14,6	18,5	20,8	20,9	18,1	13,6	16,1	19,2
muškarci	10,1	10,5	11,8	13,8	15,1	16,8	17,9	15,8	11,9	14,8	18,4
žene	14,6	14,5	15,2	15,8	22,9	26,2	24,7	21,0	15,8	17,8	20,2

Baza podataka Republičkog zavoda za statistiku

Kao što se vidi iz tabela, stope aktivnosti i zaposlenosti su na najnižem nivou u istoriji. Osim toga, u poređenju sa državama EU i drugim državama u tranziciji, obe stope su izuzetno niske. Stopa aktivnosti žena niža od 40% posebno je zabrinjavajuća i značajno je ispod proseka EU. Položaj Republike Srbije u odnosu na prosek EU kada je reč o indikatorima vezanim za problem dugoročne nezaposlenosti takođe je nepovoljan.<sup>5</sup>

Skoro svi se slažu da je nezaposlenost glavni ekonomski i socijalni problem u Srbiji. Pored obima i dinamike, zabrinjavajuća je i struktura nezaposlenosti. Dodatne probleme predstavljaju visoka skrivena nezaposlenost, niska zaposlenost u privatnom sektoru i izuzetno niska pokretljivost radne snage.

Vlada ima više strateških mera za smanjenje nezaposlenosti, uključujući Nacionalnu strategiju zapošljavanja za period 2011–2020. Međutim, kako se čini, nije realno da će reforme neposredno orijentisane ka tržištu rada (subvencije za zapošljavanje, bolje upravljanje Nacionalnom službom za zapošljavanje, krediti za preduzetnike početnike itd.) biti posebno korisne.

Novi postkrizni model rasta treba da obuhvata ciljeve vezane za tržište rada i socijalno uključivanje i da kao krajnje ciljeve ima rast zaposlenosti i smanjenje apsolutnog i relativnog siromaštva. Kada je reč o opštoj ekonomskoj politici, prelazak na „novi model rasta“ treba da dovede do korenitih promena u podsticajima za ekonomske aktere. Orijentisanost ka investicijama i izvozu treba da bude podržana koordiniranim merama monetarne, fiskalne, industrijske, spoljnotrgovinske i drugih ključnih oblasti politike.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/First-National-Report-on-Social-Inclusion-and-Poverty-Reduction.pdf>

<sup>6</sup> <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/First-National-Report-on-Social-Inclusion-and-Poverty-Reduction.pdf>

## MERE SOCIJALNE POMOĆI I SMANJENJE SIROMAŠTVA

Vodeće inicijative vezane za aktivne socijalne programe započete su nakon što je Svetska banka sprovela Anketu o životnom standardu 2002. i nakon što je usvojena Strategija smanjenja siromaštva 2003. godine.

Po osnivanju Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pri kabinetu Potpredsednika Vlade za evropske integracije u julu 2009. s ciljem jačanja kapaciteta Vlade i resornih ministarstava za izradu i sprovođenje mera socijalnog uključivanja, Vlada je osnovala Radnu grupu za socijalno uključivanje (2010), u kojoj su okupljeni predstavnici ključnih državnih institucija i drugih organizacija ovlašćenih da predlažu konkretne mere u procesu definisanja i sprovođenja mera socijalnog uključivanja u okviru evropskih integracija. Članove te grupe bira Vlada, a oni obuhvataju predstavnike Ministarstva rada i socijalne politike, Nacionalne organizacije osoba sa invaliditetom, VIP Mobile, Eurobank EFG, Narodne banke Srbije, Erste Bank, Centra za razvoj inkluzivnog društva, Banca Intesa, Američke privredne komore, Coca-Cola Hellenic, Foruma mladih sa invaliditetom, KPMG, Delta holdinga, Delta Maxi grupe, Balkanskog fonda za lokalne inicijative, Fraktala, Centra za monitoring i evaluaciju, Državne lutrije Srbije, Međunarodne organizacije rada, Beogradske poslovne škole i UNDP.

U martu 2011, Vlada je usvojila Prvi nacionalni izveštaj o socijalnom uključivanju i smanjenju siromaštva<sup>7</sup>, koji se odnosi na period 2008–2010. i zasnovan je na indikatorima socijalnog uključivanja EU. Osim toga, počele su pripreme za izradu statističkih podataka uporedivih sa onim koji se koriste u EU<sup>8</sup>.

Sa početkom svetske ekonomske krize, siromaštvo u Srbiji je poraslo: stopa onih koji žive ispod granice apsolutnog siromaštva porasla je sa 6,1% u 2008. na 6,9% u 2009. godini. Još jedan problem je produbljavanje razlika između regiona. Trend rasta apsolutnog siromaštva nastavio se tokom cele 2010. godine, kada je zabeležena stopa apsolutnog siromaštva od 9,2%.

Prema metodologiji za merenje finansijskog siromaštva u Republici Srbiji, koja je uporediva sa standardima EU i prilagođena nacionalnom izvoru podataka (Anketa o potrošnji domaćinstava, Republički zavod za statistiku), u 2010. godini je 18,3% stanovništva bilo izloženo riziku od siromaštva. Rizik od siromaštva je najviši kod neaktivnih lica, osim penzionera (47,4%), nezaposlenih (30,5%), samozaposlenih (26,5%), lica koja žive u domaćinstvima sa troje ili više izdržavane dece (32,7%), domaćinstava samohranih roditelja sa jednim ili više dece (30,6%), a zatim kod jednočlanih staračkih domaćinstava (26,5%) i dece do 18 godina (22,1%).

---

<sup>7</sup> <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/First-National-Report-on-Social-Inclusion-and-Poverty-Reduction.pdf>

<sup>8</sup> <http://www.inkluzija.gov.rs/wp-content/uploads/2010/03/Monitoring-Social-Inclusion-in-Serbia-July2010ENG.pdf>

**Tabela 2: Indikatori siromaštva u Srbiji, 2006–2010.**

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Granica apsolutnog siromaštva po ekvivalentnom odraslom licu, u dinarima	6.221	6.625	7.401	8.022	8.544
Procenat siromašnih	8,8	8,3	6,1	6,9	9,2
Stopa rizika od siromaštva	20,9	21,0	17,9	17,7	18,3
Stopa subjektivnog rizika od siromaštva	50,0	43,6	43,4	42,2	

Izvor: Republički zavod za statistiku, april 2011.

Procenat siromašnih koji se nalaze ispod linije apsolutnog siromaštva je daleko viši u ruralnim nego u urbanim područjima, kao što pokazuje sledeća tabela:

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Gradsko područje	5,3	6,0	5,0	4,9	5,7
Vangradsko područje	13,3	11,2	7,5	9,6	13,6
Ukupno	8,8	8,3	6,1	6,9	9,2

Regionalno posmatrano, najveći broj siromašnog stanovništva je u regionu Centralne Srbije – 12%, a najmanji broj siromašnih je na nivou Beograda – 5,3%, dok je broj siromašnih na teritoriji Vojvodine bio 6,8% u 2010. godini.

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Grad Beograd	4,3	2,4	2,9	3,8	5,3
Vojvodina	8,6	11,9	6,8	4,9	6,8
Centralna Srbija	10,7	9,0	7,0	9,3	12,0
Ukupno	8,8	8,3	6,1	6,9	9,2

Prema broju članova domaćinstva, najugroženija su domaćinstva sa pet, šest i više članova budući da je njihov indeks siromaštva iznad proseka populacije i bio je najviši u poređenju sa ostalim demografskim grupama.

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Jednočlana	8,6	8,8	6,6	5,7	5,6
Dvočlana	8,7	9,2	5,5	5,6	5,9
Tročlana	5,2	4,9	5,1	5,0	7,0
Četvoročlana	5,7	5,3	4,7	4,7	7,1
Petočlana	8,3	8,1	5,2	5,7	11,7
Šestočlana i više	17,3	14,4	10,0	14,2	16,4
Ukupno	8,8	8,3	6,1	6,9	9,2

Što se starosti tiče, podaci pokazuju da su najugroženija deca do 13 godina starosti – 13,7%, kao i odrasli od 19. do 24. godine – 11,5%.

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Deca do 13 godina	11,6	11,2	7,3	9,8	13,7
Deca od 14 do 18 godina	11,7	8,8	6,9	8,4	9,1
Odrasli od 19 do 24 godine	7,2	6,6	5,9	7,5	11,5
Odrasli od 25 do 45 godina	8,4	7,4	5,0	6,4	8,9
Odrasli od 46 do 64 godine	7,0	6,6	5,4	5,3	8,0
Stari 65 i više godina	10,0	10,3	7,5	7,5	7,9
Ukupno	8,8	8,3	6,1	6,9	9,2

Takođe, sasvim očekivan je i podatak da se najveći broj siromašnih u 2010. godini beleži u kategoriji lica sa nezavršenom osnovnom školom. Evidentno je da stepen obrazovanja visoko korelira sa siromaštvom i u kategorijama stanovništva sa završenom višom i visokom školom uočava se najniži procenat siromašnih.

	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Nezavršena osnovna škola	21,0	18,8	9,0	14,8	14,2
Osnovna škola	13,7	13,2	10,5	9,2	12,7
Srednja škola	5,5	5,4	4,8	3,0	4,8
Viša škola	0,6	0,1	2,7	1,8	2,4
Visoka škola	1,8	0,4	1,9	0,6	0,8
Ukupno	8,8	8,3	6,1	6,9	9,2

Takođe, treba napomenuti da Srbija ne vodi statistiku po etničkoj pripadnosti, tako da ne postoje zvanični podaci o ugroženosti posebnih etničkih grupa, poput, na primer, Roma.

U opštem kontekstu socijalnog uključivanja i smanjenja siromaštva, sprovođenje reformi sistema socijalne zaštite bilo je usredsređeno na dve glavne oblasti: novčana davanja i usluge socijalne zaštite. U oblasti novčanih davanja, uvedeni su jedinstvena granica siromaštva i novi kriterijumi za pomoć. Dva glavna programa – novčana socijalna pomoć i dečji dodatak – uslovljena su materijalnim cenzusom. Druge promene obuhvatale su ograničavanje trajanja pomoći za radno sposobne korisnike na devet meseci po kalendarskoj godini, povećanje naknada za tuđu negu i pomoć za starija lica i lica sa invaliditetom, definisanje zakonskih kriterijuma za hraniteljske porodice. Sve te promene su ozvaničene Zakonom o izmenama i dopunama Zakona o socijalnoj zaštiti i obezbeđivanju socijalne sigurnosti građana, koji je Narodna skupština usvojila 2004, i Zakonom o finansijskoj podršci porodici sa decom. Novi Porodični zakon usvojen je 2005, a njime su uvedene mnoge promene u oblasti brige o deci i porodicama: uloga centara za socijalni rad je promenjena u pogledu zakonske zaštite porodice, uveden je pluralizam usluga, a nasilje u porodici je priznato kao problem i definisane su mere zaštite. Centri za socijalni rad predstavljaju isturene ogranke Ministarstva rada i socijalne politike. Postoje u svim opštinama u Srbiji i u njima su zaposleni socijalni radnici, pravnici, psiholozi, pedagozi i sociolozi. Primarni delokrug rada CSR jeste sprovođenje zakona o socijalnoj zaštiti, uključujući primenu kriterijuma za sticanje prava na novčanu socijalnu pomoć, i pružanje dijagnostičkih usluga, savetovanja i

stručne podrške potencijalnim korisnicima. CSR je odgovoran i za utvrđivanje potreba osetljivog stanovništva i upućivanje korisnika koji za to ispunjavaju uslove na usluge u zajednici koje postoje u gradu/opštini, kao i praćenje stanja korisnika usluga.

Iako su kapacitet i broj korisnika od 2002. neprekidno rasli, broj korisnika je i dalje nizak; broj domaćinstava koja primaju socijalnu pomoć je porastao sa 54,5 na 65,8 hiljada u periodu 2008–2010, dok je broj dece obuhvaćene dečjim dodatkom porastao sa 390,4 na 435,7 hiljada.

U 2009, ukupno 65 lokalnih samouprava je finansiralo usluge dnevnog boravka; od toga, 43 su finansirale ustanove za brigu o deci, 13 – za brigu o odraslima, a 9 – za brigu o starijima. Socijalno uključivanje osoba sa invaliditetom i dalje je nezadovoljavajuće, a osobe sa invaliditetom nailaze na velike teškoće u zapošljavanju, obrazovanju i porodičnom životu. Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom usvojen je 2009, čime je stvoren pravni okvir za podsticanje socijalnog uključivanja osoba sa invaliditetom u oblasti rada i zapošljavanja. Važeće zakonodavstvo i pravne norme kojima su uređeni oduzimanje poslovne sposobnosti i starateljstvo ne predviđa dovoljno instrumenata za primenu koncepta donošenja odluka uz podršku za osobe sa intelektualnim i mentalnim smetnjama.

U skladu sa usvojenim strateškim ciljevima Strategije razvoja socijalne zaštite, Ministarstvo rada i socijalne politike je tokom 2009. i 2010. izradilo Zakon o socijalnoj zaštiti, koji je Vlada usvojila u novembru 2010. Zakonom su predviđeni novi mehanizmi za proširenje pomoći siromašnima putem povećanja iznosa transfera i broja korisnika, posebno u grupi višečlanih domaćinstava i domaćinstava bez radno sposobnih članova. Osim toga, Zakonom su utvrđeni strateški ciljevi reforme socijalne zaštite i uređeni su vrste usluga, prava, institucije i pružaoce usluga, grupe korisnika, mehanizmi kontrole kvaliteta, nadležnosti za osnivanje i finansiranje. Dalje, uvedene su temeljne institucionalne i normativne promene: uvođenje Komore socijalne zaštite, licenciranje stručnjaka i pružalaca usluga, uvođenje javne nabavke usluga, preoblikovanje funkcija kontrole, nadzora i inspekcije. Osim toga, predviđeni su namenski transferi iz državnog budžeta za finansiranje usluga u lokalnoj zajednici u nadležnosti lokalnih samouprava: uslugâ koje finansiraju lokalne samouprave u nedovoljno razvijenim opštinama, uslugâ u opštinama u kojima se nalaze ustanove rezidencijalnog tipa koje su u procesu transformacije, uključujući troškove transformacije; inovativnih usluga i socijalnih usluga od posebnog značaja za Republiku Srbiju.

U oblasti pružanja usluga socijalne zaštite, novi zakon omogućava funkcionisanje sistema sa jasno definisanim minimalnim standardima pružanja usluga, ravnopravan tretman vladinih i nevladinih pružalaca usluga i preusmeravanje sa rezidencijalnog na alternativno, nerezidencijalno zbrinjavanje. Naglašavanje proaktivne uloge korisnika i uvođenje mogućnosti njihove aktivacije su važne prednosti novog zakona. Osim toga, Zakonom su propisani pravo i obaveza radno sposobnog lica da učestvuje u aktivnostima koje vode ka njegovom socijalnom uključivanju. Posle pripremne faze, Zakonom je uvedena mogućnost da centri za socijalni rad potpisuju ugovore sa korisnicima o njihovoj aktivaciji (individualni planovi aktivacije).

Jedan od koraka u razvoju socijalnih usluga u lokalnoj zajednici jeste uspostavljanje sistema kvaliteta i standardizacija usluga. Podzakonski akti su u postupku javne rasprave, a Zavod za socijalnu zaštitu se priprema da prati i podržava pružaoce usluga u gradovima i opštinama Srbije.

U 2008, pomoć i negu u kući je pružalo 78 lokalnih samouprava, a u 2009. – njih 98, što ukazuje na značajan porast za samo jednu godinu. Od tog broja, u velikoj većini slučajeva, reč je o državnim pružaocima usluga, dok su u manje od deset opština pomoć i negu u kući pružali Crveni krst i Karitas kao nedržavni pružaoci usluga. Usluge socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom obično se sastoje od dnevnog boravka, kao i obuke i sportskih, rekreativnih i kulturnih aktivnosti i prevoza za potrebe programskih aktivnosti. Ciljnoj grupi obično nedostaju usluge poput pomoći i nege u kući, usluga ličnog asistenta, stanovanja uz podršku u zajednici, terapijskih usluga i specijalizovanog javnog prevoza. Korisnici iz seoskih područja su čak i uskraćeniji kada je reč o tim pogodnostima.

Da rezimiramo, sistem socijalne zaštite Srbije oblikovan je po ugledu na moderne sisteme evropskog tipa, u kojima je vlada u velikoj meri preuzela podršku siromašnima. Sistem se relativno dobro finansira i – u uslovima odskorašnje krize – u sporazumu sa MMF-om, koji je podrazumevao i neke mere štednje, socijalna pomoć i usluge su bile zaštićene.



## **RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO**

U ovom poglavlju biće prikazano zakonodavstvo za koje smatramo da je suštinski relevantno za funkcionisanje i razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji, počevši od zakona koji regulišu osnivanje i rad svih preduzeća, pa i socijalnih, preko zakona koji regulišu pojedine socioekonomske oblasti u kojima se javlja socijalno preduzetništvo do poreskih zakona i pregleda poreskih podsticaja svim firmama, pa i socijalnom preduzetništvu, zaposlenima u njemu i korisnicima usluga.

### **PRAVNI STATUS SOCIJALNOG PREDUZETNIŠTVA**

U ovom odeljku biće prezentovano osnovno zakonodavstvo Srbije koje se odnosi na socijalno preduzetništvo. Budući da ne postoji jedan jedinstven zakon o socijalnom preduzetništvu, posmatraćemo više njih koji na ovaj ili onaj način regulišu osnivanje i rad firmi koje bi se mogle baviti socijalnim preduzetništvom.

#### **Zakon o privrednim društvima**

Zakon o privrednim društvima je sistemski zakon koji uređuje funkcionisanje preduzeća koja se bave privrednim poslovima: osnivanjem, vlasništvom, upravljanjem i slično. Njegov pandan u drugim zemljama je Company Act ili neki sličan.

Standardni cilj privrednih društava svakako je profit, ostvaren kroz tržišnu utakmicu, što nameće i odgovarajuća rešenja u okviru ovog zakona. Sa druge strane, socijalnim preduzećima profit ne samo da nije primarni cilj već je njegova distribucija po kapitalu morala biti ograničena kako bi se dato preduzeće moglo smatrati socijalnim. Ipak, Zakon o privrednim društvima otvara mogućnosti i za socijalno preduzetništvo.

Njegova važnost za socijalno preduzetništvo je dvostruka. Prvo, prema ovom zakonu se mogu osnivati i socijalna preduzeća, pošto je dovoljno fleksibilan i može obuhvatiti neke od karakteristika socijalnog preduzetništva. Tako je i u Srbiji, budući da ne postoji poseban zakon o socijalnom preduzetništvu, u nekim slučajevima socijalno preduzeće osnovano po ovom zakonu. I drugo, u mnogim slučajevima drugo zakonodavstvo upućuje na Zakon o privrednim društvima za specijalna rešenja iz njegovog domena, od Zakona o zadrugama do Zakona o tržištu hartija od vrednosti.

Važeći Zakon o privrednim društvima donet je 2004. godine. Ovim zakonom uređuje se osnivanje privrednih društava, upravljanje društvima, prava i obaveze osnivača, ortaka, članova i akcionara, povezivanje i reorganizacija (statusne promene i promene pravne forme privrednih društava, reorganizacija) i likvidacija društava.

On predviđa sledeće tipove privrednih društava: ortačko i komanditno društvo (oba su društva lica) i akcionarsko i društvo sa ograničenom odgovornošću (društva kapitala). Zakon reguliše i privrednu aktivnost preduzetnika, a to je fizičko lice, registrovano za obavljanje delatnosti.

*Ortačko društvo* jeste privredno društvo obrazovano od strane dva ili više osnivača. Njihovi uložci moraju biti jednake vrednosti, odluke donose većinom glasova ortaka, dobit dele na jednake delove, za obaveze društva odgovaraju solidarno svojom celokupnom (i ličnom) imovinom. Kupoprodaja uloga među ortacima je slobodna.

Prema većini ovih rešenja, ortačko društvo bi moglo da odgovara socijalnim preduzetnicima, osim verovatno po odredbi koja kaže da ortak odgovara za obaveze društva celokupnom svojom imovinom, što bi verovatno bio preveliki rizik za socijalne preduzetnike. Jednostavnije rečeno, socijalna orijentacija se teško može voditi celokupnom ličnom imovinom.

*Komanditno društvo* jeste slično ortačkom, s tim da najmanje jedan ortak odgovara celokupnom ličnom imovinom, a najmanje jedan samo do visine svog uloga. Ovaj oblik privrednog društva se ne sreće u praksi, a nije pogodan ni za socijalno preduzetništvo budući da podrazumeva različita prava i obaveze osnivača.

*Društvo sa ograničenom odgovornošću* može osnovati najviše 50 osnivača, sa ulogom od najmanje 500 evra. Društvo odgovara za obaveze celokupnom svojom imovinom, a osnivači samo u granicama sopstvenog uloga (ne i ličnom imovinom). Udeli ne moraju biti jednake veličine. Kupoprodaja udela među članovima je slobodna dok postoji pravo preče kupovine za društvo ili druge članove ukoliko član želi da proda svoj udeo nekom spoljnom investitoru. Pravo glasa članova i imovinska prava, uključujući i učešće u dobiti i raspodeli likvidacionog viška, srazmerni su udelima, ali ih je dozvoljeno drugačije odrediti osnivačkim aktom.

Ova poslednja mogućnost otvorila je prostor za korišćenje oblika društva sa ograničenom odgovornošću za socijalno preduzetništvo jer ona omogućuje da se jedan funkcionalno pogodan oblik organizovanja ekonomske aktivnosti, kakvo je društvo sa ograničenom odgovornošću, preformuliše načinom pogodnim za socijalno preduzetništvo, a uključanjem potrebnih elemenata u osnivački akt ili ugovor između članova.

Moguća prilagođavanja standardnog oblika društva sa ograničenom odgovornošću socijalnom preduzetništvu mogu se potražiti na više područja:

- osnivanje i poslovanje radi neke posebne svrhe, odnosno u nekoj specijalnoj delatnosti, može se urediti osnivačkim aktom, odnosno ugovorom između članova; tako se može obezbediti delovanje u skladu sa socijalnim ciljevima preduzeća,
- odlučivanje članova društva po načelu jedan član–jedan glas, a ne prema visini uloga članova u osnivačkom kapitalu; time se dobija tzv. demokratska struktura odlučivanja, u kojoj visina uloga nije osnov za glasačko pravo i
- ograničavanje isplate dividende radi reinvestiranja ili usmeravanja u neke socijalno poželjne svrhe.

U Srbiji su osnovana pojedina socijalna preduzeća u obliku društva sa ograničenom odgovornošću, kao pogodnim legalnim oblikom.

*Akcionarsko društvo* osnivaju akcionari. Društvo i ovde odgovara za svoje obaveze celokupnim kapitalom, a akcionari samo do visine svog uloga. Akcionarsko društvo može biti zatvoreno i otvoreno.

Zatvoreno akcionarsko društvo jeste društvo čije se akcije izdaju samo njegovim osnivačima ili ograničenom broju drugih lica. Ono može imati najviše 100 akcionara i ne može upisivati akcije javnom ponudom ili javnim putem. Ograničenja na kupoprodaju akcija mogu se predvideti aktima društva.

Otvoreno akcionarsko društvo jeste društvo čiji su osnivači učinili javni poziv za upis i uplatu akcija u vreme osnivanja društva. Otvoreno akcionarsko društvo može biti kotirano i nekotirano. Ono ne može ograničiti prodaju akcija trećim licima.

U akcionarskim društvima se odlučuje po načelu jedna akcija–jedan glas, a dividenda se plaća akcionarima prema broju akcija.

Otvoreno akcionarsko društvo kao pravni oblik očigledno ne odgovara socijalnom preduzetništvu budući da u njegova akt nije moguće ugraditi rešenja koja odgovaraju socijalnom preduzetništvu – o delatnosti, načinu glasanja, raspodeli profita i slično. Pored toga, otvoreno akcionarsko društvo podrazumeva vrlo složene formalne mehanizme funkcionisanja, što takođe ne odgovara manjim preduzećima kakva su uglavnom ona socijalna.

U Srbiji ipak postoje socijalna preduzeća u akcionarskom obliku, mada verovatno protiv svoje volje. Naime, Zakon o privatizaciji je predvideo da se sva preduzeća tokom privatizacije moraju pretvoriti u akcionarska društva<sup>9</sup>, pa su tako i neka stara društvena preduzeća socijalne namene pretvorena u akcionarska društva, privatizovana i ostala u tom obliku. Jedan primer jeste firma *Rudo a.d.*, koja proizvodi ortopedska pomagala, a osnovana je 1919. godine kao vojno preduzeće za pomoć osobama sa invaliditetom stečenim u ratu.

Novi Zakon o privrednim društvima donet je u maju 2011. godine, kojim su otklonjene neke slabosti zakona iz 2004. godine i uneta neka rešenja iz zakonodavstva Evropske unije. Novi zakon nije promenio suštinska rešenja iz starog zakona, a počinje da važi 1. februara 2012. godine.

## **Zakon o zadrugama**

Zadruga se uvek nalaze u centru interesa analitičara socijalnog preduzetništva kao oblik koji, već po definiciji, predstavlja kombinaciju ekonomskih i socijalnih elemenata. Pogledajmo osnovna rešenja srpskog Zakona o zadrugama.

---

<sup>9</sup> Kasnije se ova akcionarska društva mogu transformisati u društva sa ograničenom odgovornošću, ali je to obično složen postupak.

Zadruga predstavlja oblik organizovanja fizičkih lica (zadugara) u kojoj oni ostvaruju svoje ekonomske, socijalne i kulturne interese poslovanjem na zadružnim principima dobrovoljnosti i solidarnosti, demokratičnosti, ekonomskog učešća, jednakog prava upravljanja, samostalnosti, zadružnog obrazovanja i međuzadružne saradnje.

Zakon propisuje koje vrste zadruga se mogu osnovati, što donosi i ograničavanje sektora u kojima mogu da posluju: poljoprivredne, stambene, štedno-kreditne<sup>10</sup>, potrošačke, zanatske, zdravstvene, omladinske, studentske i učeničke. Zadruge se mogu osnovati i poslovati sa udelima ili bez njih (sa članarinom), u skladu sa ugovorom o osnivanju. Zadrukar može istupiti iz zadruge, sa pravom na povraćaj uloga. Zadruga ima pravo da osnuje preduzeće u svom vlasništvu.

Organi zadruge su skupština (glasa se po principu jedan čovek–jedan glas), upravni i nadzorni odbor i direktor.

Zadruga odgovara za svoje obaveze svom svojom imovinom, a zadrugari mogu i iz lične imovine, ukoliko je to previđeno pravilima zadruge.

Deo dobiti obavezno se raspoređuje u obavezni rezervni fond, a u procentu utvrđenom zadružnim pravilima. Ostatak se može raspodeliti zadrukarima.

Zakon predviđa tzv. zadružnu reviziju, koja bi trebalo da ispita, kako finansijsko i imovinsko poslovanje zadruge tako i poštovanje zadružnih principa i pravila. Obavlja je zadružni savez, a može dovesti do likvidacije zadruge.

U slučaju likvidacije zadruge, preostala zadružna imovina se, posle namirenja poverilaca i povraćaja udela zadrukarima, prenosi republičkom zadružnom savezu.

Generalno gledano, važeći Zakon o zadrugama omogućava stvaranje i funkcionisanje socijalnog preduzeća u obliku zadruga budući da su mnoga pitanja rešena na standardan način. Određene slabosti zakona, što su i ograničenja za poslovanje, odnose se na uzak broj delatnosti u kojima se zadruge mogu formirati, na izvesnu nejasnoću oko obezbeđenja obaveza zadruge i na zadružnu reviziju koja može uneti neizvesnost u budućnost zadruge. Ipak, ovo poslednje ne postoji u praktičnom životu pošto se odredbe zakona o zadružnoj reviziji ne primenjuju.

Zbog izvesne zastarelosti zakona, pripremljen je nacrt novog Zakona o zadrugama. Prema tom zakonu, zadruga može: da bude osnovana nejednakim ulozima zadugara; da se bavi svim legalnim delatnostima; da osniva preduzeća u svom vlasništvu; da emituje hartije od vrednosti; da zapošljava najamne radnike; da zakupljuje tuđu imovinu; da deli dobit prema visini uloženog kapitala itd.

Važna razlika u odnosu na standardno preduzeće je obaveza odlučivanja po načelu *jedan zadrukar–jedan glas*, a ne po načelu *jedna akcija–jedan glas*, ali ova razlika gubi na značaju

---

<sup>10</sup> Međutim, važeći Zakon o bankama zabranjuje formiranje štedno-kreditnih zadruga kroz odredbu da se isključivo banke mogu baviti štedno-kreditnim poslovima.

ukoliko zadrugari imaju podjednake uloge jer bi zadruga tada bila veoma slična društvu sa ograničenom odgovornošću. Manje važne razlike u odnosu na kapitalističko preduzeće jesu: zabrana da se zadruga transformiše u privredno društvo, što nije posebno važno pošto zadruga već može da posluje po kapitalističkim principima; zabrana promene vlasništva uloga zadrugara, što nema smisla kada onemogućava trgovinu među samim zadrugarima.

„Zaštitu“ klasičnom duhu zadrugarstva jedino bi pružila zadružna revizija, koja je ovde sužena na ispitivanje da li se u zadruzi poštuju magloviti principi zadrugarstva (Dobrovoljno i otvoreno članstvo, Demokratska kontrola od zadrugara, Ekonomsko učešće zadrugara, Autonomija i nezavisnost zadruge, Međuzadružna saradnja, Briga za zajednicu i Obrazovanje, obuka i informisanje). Nacrt Zakona predviđa da revizija bude obavezna i da bude na dve godine, a može biti i vanredna. Ovlašćeni revizor, koga licencira Zadružni savez, obavljao bi reviziju. Ukoliko zadruga ne bi postupila po nalazima revizora, bila bi likvidirana.

Ovim „modernim“ pristupom zadrugama povećala bi se atraktivnost zadrugarstva za potencijalne zadrugare, ali bi se prilično napustio klasičan koncept zadrugarstva, kao naglašeno socijalnih privrednih institucija, u korist standardnog privrednog društva. U nacrtu se, doduše, pominje i socijalno zadrugarstvo, ali samo kao predmet eventualnog posebnog zakona.

Dva su sporna rešenja: zadružna revizija, koja se ovde predviđa samo za poštovanje zadružnih principa, opet uopštenih i neoperativnih načela, i zakonom nametnuti položaj Opšteg zadružnog saveza Srbije, koji nije autonomna i samoupravna asocijacija koju stvaraju i biraju zadruge, već praktično državni organ sa javnim ovlašćenjima.

### **Pravni status udruženja građana**

Zakonom o udruženjima se uređuje osnivanje i položaj domaćih i stranih udruženja u Republici Srbiji. Novim zakonom, donetim 2009. godine, predviđeno je da upis udruženja u Registar udruženja obavlja Agencija za privredne registre.

Prema odredbama Zakona o udruženjima, udruženjem se smatra dobrovoljna i nevladina nedobitna organizacija zasnovana na slobodi udruživanja fizičkih ili pravnih lica, osnovana radi ostvarivanja i unapređenja određenog zajedničkog ili opšteg cilja i interesa, a koji nisu zabranjeni Ustavom ili zakonom.

Odredbe ovog zakona se primenjuju na sve vrste udruženja koja ispunjavaju sledeće uslove: 1) osnovana su privatno-pravnim aktom (akt o osnivanju, ugovor); 2) cilj njihovog osnivanja jeste ostvarivanje ili unapređenje nekog zajedničkog ili opšteg cilja i interesa, koji nisu zabranjeni Ustavom ili zakonom, a ne sticanje dobiti; 3) članstvo u udruženju je dobrovoljno; 4) nisu deo strukture državne vlasti.

Udruženje mogu osnovati najmanje tri osnivača, a pojam „osnivač“ podrazumeva ili fizička ili pravna lica, domaća i strana. Osnovno je pravilo da osnivači udruženja mogu biti poslovno sposobna fizička lica, ali i maloletno lice koje je navršilo 14 godina može biti osnivač udruženja, na osnovu saglasnosti zakonskog zastupnika.

S obzirom na to da je udruženje institut privatnog prava, svako pravno lice u privatnom pravu može biti osnivač ili član udruženja. Kada je reč o državnim organima koji imaju svojstvo pravnog lica, osnovno je pravilo da oni ne mogu biti osnivači ili članovi udruženja. Za osnivanje udruženja nije potrebna nikakva osnivačka imovina.

Skupština udruženja je najviši organ udruženja koji čine svi članovi (statutom se može odrediti način predstavljanja članova udruženja u skupštini).

Zakon sadrži i detaljne odredbe o imovini udruženja, načinu sticanja imovine, aktivnostima udruženja odnosno obavljanju privredne i druge delatnosti udruženja, sredstvima za realizovanje programa od javnog interesa, obavezama udruženja u pogledu vođenja poslovnih knjiga i finansijskih izveštaja, odgovornosti za obaveze udruženja, korišćenju imovine udruženja i primaocu imovine udruženja.

Udruženje može sticati imovinu od članarine, dobrovoljnih priloga, donacija i poklona (u novcu ili naturi), finansijskih subvencija, ostavina, kamata na uloge, zakupnine, dividendi i na drugi zakonom dozvoljeni način.

Iako se udruženje ne može osnovati radi obavljanja privredne i druge delatnosti kojom stiče dobit kao svoje osnovne delatnosti, udruženje može, pod uslovima propisanim Zakonom, da obavlja i privrednu delatnost kako bi obezbedilo dodatna sredstva neophodna za obavljanje svoje osnovne (neprofitne) delatnosti. Saglasno Zakonu, udruženje može neposredno da obavlja privrednu delatnost pod sledećim uslovima: 1) da je reč o delatnosti koja je u vezi sa njegovim statutarnim ciljevima (tzv. srodna privredna delatnost); 2) da je takva delatnost predviđena statutom i 3) da je delatnost manjeg obima, odnosno da se delatnost obavlja u obimu koji je potreban za ostvarivanje ciljeva udruženja, ali zakon ne precizira šta se tačno smatra „manjim obimom“.

Zakonom o udruženjima je propisano da se Registru privrednih subjekata prijavljuje privredna delatnost (samo jedna, i to ona pretežna), koja se registruje upisom šifre delatnosti i opisom delatnosti na način propisan Zakonom o klasifikaciji delatnosti.

Prihodi od privredne delatnosti se mogu koristiti za finansiranje statutarnih ciljeva udruženja, te udruženje shodno Zakonu, ostvarenu dobit od privredne i druge delatnosti nema pravo da raspodeljuje svojim osnivačima, članovima, članovima organa udruženja, direktorima, zaposlenima ili sa njima povezanim licima.

Osim što može neposredno da obavlja srodnu privrednu delatnost, udruženje može samostalno ili sa drugim licima, da osnuje društvo sa ograničenom odgovornošću, odnosno da bude suosnivač drugih oblika privrednih društava (akcionarsko društvo, društvo sa ograničenom odgovornošću, komanditno, ili ortačko društvo). U tom smislu, nema nikakve razlike između udruženja i drugih pravnih lica koji mogu biti osnivači privrednih društava. Da li će udruženje privrednu i drugu delatnost obavljati neposredno ili preko posebno osnovanog privrednog društva stvar je njegove poslovne procene.

Polazeći od principa neprifitnosti, imovina udruženja treba da se koristi isključivo za ostvarivanje statutarnih ciljeva udruženja. Imovina udruženja se zato ne može deliti njegovim

članovima, osnivačima, članovima organa udruženja, direktorima, zaposlenima ili sa njima povezanim licima. Izuzetak od ovog pravila čine davanja u vidu prigodnih primerenih nagrada, naknada opravdanih troškova nastalih radi ostvarivanje statutarnih ciljeva udruženja, kao što su putni troškovi, dnevnice ili troškovi prenoćišta, ugovorene teretne obaveze i isplatu zarada zaposlenih.

Za svoje obaveze udruženje odgovara celokupnom svojom imovinom. Članovi udruženja i organa udruženja ne odgovaraju za obaveze udruženja u pravnom prometu svojom imovinom. Udruženje vodi poslovne knjige, sačinjava finansijske izveštaje i podleže vršenju revizije finansijskih izveštaja, u skladu sa propisima o računovodstvu i reviziji. Godišnji obračuni i izveštaji o aktivnosti udruženja podnose se članovima udruženja na način utvrđen statutom.

### **Pravni status fondacija i zadužbina**

Zadužbina, u najširem smislu reči, označava dobročinstvo pojedinca, grupe ljudi ili pravnih lica. Ono što razlikuje zadužbine od ostalih pravnih formi jeste individualna volja osnivača da celokupnom svojom imovinom ili delom imovine, sačuva uspomenu na sebe ili svoje delo, tako što će ta sredstva koristiti za razvoj i podsticanje određenih vidova stvaralaštva u kulturi ili nekoj drugoj oblasti ljudskog delovanja.

Zadužbine i fondacije mogu ali ne moraju da budu relevantne za oblast socijalnog preduzetništva. S jedne strane, same zadužbine mogu da se bave filantropskim aktivnostima i da imaju neke karakteristike socijalnih preduzeća, ali mogu da se bave i finansiranjem i pomaganjem filantropskih aktivnosti u drugim pravnim licima. S tim u vezi, bitno je ukratko analizirati pravni okvir za osnivanje i funkcionisanje zadužbina i fondacija u Srbiji.

Zadužbina se, dakle, zasniva na izjavi i prenosu volje osnivača i pravno označava izjavu volje kojom osnivač trajno namenjuje svoju imovinu, ili jedan njen deo, za ostvarivanje neke dozvoljene svrhe. Ovakva definicija zadužbine podrazumeva i uslove koje osnivač zadužbine treba da ispuni: izjavu volje, dozvoljene svrhe, obezbeđivanje imovine za ostvarivanje opredeljenog cilja.

Fondacija predstavlja dobrotvornu organizaciju čija su sredstva namenjena unapređivanju neke kulturne, naučne ili druge socijalne oblasti života. Osnivači fondacije mogu biti fizička i pravna lica.

Fondacija i zadužbina mogu i da se neposredno bave privrednom aktivnošću ako su zadovoljena četiri uslova: 1) da je delatnost u vezi sa ciljevima zadužbine i fondacije; 2) da je delatnost predviđena statutom; 3) da je reč o sporednoj delatnosti zadužbine i fondacije i 4) da je delatnost upisana u Registar.

Zakonom o zadužbinama i fondacijama koji je usvojen 2010. godine i počeo da se primenjuje od 1. marta 2011. godine uređeni su uslovi za osnivanje i pravni položaj zadužbina i fondacija, imovina, unutrašnja organizacija, upis i brisanje iz registra, delatnost, statusne promene, nadzor nad radom zadužbina i fondacija, prestanak rada, druga pitanja od značaja za njihov rad, kao i pravni položaj i delovanje predstavništava stranih zadužbina i fondacija.

Zadužbine i fondacije, u smislu Zakona o zadužbinama i fondacijama, predstavljaju neprofitne nevladine organizacije koje mogu osnovati jedno ili više poslovno sposobnih domaćih ili stranih fizičkih ili pravnih lica.

Zadužbina jeste pravno lice bez članova kojem je osnivač namenio određenu imovinu (osnovna imovina) radi dobročiniteljskog ostvarivanja opštekorisnog cilja ili privatnog interesa, odnosno cilja koji nije zabranjen Ustavom ili zakonom; fondacija jeste pravno lice bez članova i osnovne imovine koje je osnovano radi dobročiniteljskog ostvarivanja opštekorisnog cilja koji nije zabranjen Ustavom ili zakonom.

Ostvarivanjem opštekorisnog cilja, u smislu ovog zakona, smatraju se aktivnosti usmerene na promovisanje i zaštitu ljudskih, građanskih i manjinskih prava, promovisanje demokratskih vrednosti, evropskih integracija i međunarodnog razumevanja, održivi razvoj, regionalni razvoj, ravnopravnost polova, unapređenje socijalne i zdravstvene zaštite, promovisanje i unapređenje kulture i javnog informisanja, promovisanje i popularizaciju nauke, obrazovanja, umetnosti i amaterskog sporta, unapređivanje položaja osoba sa invaliditetom, brigu o deci i mladima, pomoć starima, zaštitu životne sredine, borbu protiv korupcije, zaštitu potrošača, zaštitu životinja, humanitarne i druge aktivnosti kojima zadužbine i fondacije ostvaruju opštekorisne ciljeve odnosno interese.

Zadužbine i fondacije ostvaruju opštekoristan cilj i kada je njihova aktivnost usmerena na određeni krug lica koja pripadaju određenoj profesiji, nacionalnoj, jezičkoj, kulturnoj i verskoj grupi, polu ili rodu, odnosno na lica koja žive na određenom području.

Ostvarivanjem privatnog interesa, u smislu ovog zakona, smatraju se aktivnosti usmerene na ostvarivanje pojedinačnih interesa osnivača zadužbine, njegove porodice ili trećih lica (porodične zadužbine koje se osnivaju u cilju školovanja članova porodice i u neke druge pravno dozvoljene svrhe).

Ciljevi i delovanje zadužbine i fondacije ne smeju biti usmereni na ostvarivanje posebnih interesa političkih stranaka, kao što su: neposredno učešće u izbornoj kampanji ili prikupljanje sredstava za izbornu kampanju određene političke stranke, koalicije ili kandidata, kao i finansiranje političke stranke, koalicije ili kandidata.

Zadužbine i fondacije stiču svojstvo pravnog lica upisom u Registar, a koji vodi Agencija za privredne registre.

Osnovna imovina zadužbine može biti u stvarima, pravima i novcu, a najmanja vrednost osnovne imovine neophodne za osnivanje zadužbine iznosi 30.000 evra.

Zadužbine, fondacije i fondovi osnovani i upisani u registre prema Zakonu o zadužbinama, fondacijama i fondovima iz 1989. godine nastavljaju sa radom kao zadužbine i fondacije s tim što su dužni da, u roku od 12 meseci, odnosno do 1. marta 2012. godine, usklade svoje akte sa odredbama ovog zakona i podnesu prijavu za upis u Registar.



## OSTALO RELEVANTNO ZAKONODAVSTVO

### Zakon o socijalnoj zaštiti

Novi Zakon o socijalnoj zaštiti (2011) definiše usluge socijalne zaštite: (1) dnevne usluge (dnevni boravak; pomoć u kući; svratište itd); (2) usluge podrške za samostalan život (stanovanje uz podršku; personalna asistencija; obuka za samostalni život itd); (3) savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge; (3) usluge smeštaja (u srodničku, hraniteljsku ili drugu porodicu za odrasle i starije; domski smeštaj; smeštaj u prihvatilište itd).

Sredstva za obavljanje delatnosti socijalne zaštite obezbeđuju se u budžetu Srbije, autonomne pokrajine i lokalne zajednice, kao i obavljanjem delatnosti ustanova socijalne zaštite. Sredstva se mogu pribavljati i donacijama, kao i poklonima, kroz zadužbine i fondacije itd. U obezbeđivanju sredstava za usluge socijalne zaštite učestvuju i korisnik, u obimu i na način utvrđen Zakonom.

Zakon pretežnu ulogu u obezbeđenju nerezidencijalnih usluga socijalne zaštite daje lokalnim zajednicama. Ustanove za pružanje usluga socijalne zaštite mogu biti u javnom i privatnom vlasništvu. Ukoliko se u lokalnoj zajednici prvi put uspostavlja nova usluga ili ako postoji potreba da se proširi broj korisnika već postojeće usluge, lokalna samouprava je obavezna da za pružanje tih usluga raspiše tender, bez diskriminacije ili favorizovanja. Pošto mnogi oblici usluga socijalne zaštite ne postoje na širokim područjima Srbije (videti odeljak Socijalne usluge na lokalnom nivou), ova mogućnost pruža široko polje za delatnost privatnog sektora, odnosno za socijalna preduzeća.

- Zakon predviđa ustanovljavanje minimalnih standarda usluga, licenciranje pružalaca usluga i kontrolne mehanizme. Očigledno je da će za razvoj socijalnog preduzetništva u ovoj oblasti biti veoma značajno licenciranje<sup>11</sup> nedržavnih organizacija. Na osnovu dosadašnjih iskustava u radu sa ovim organizacijama, realno je da se očekuje da će im za zadovoljavanje standarda biti neophodna dodatna materijalna i edukativna podrška.
- Svi navedeni mehanizmi mogu da doprinesu razvoju nedržavnih pružalaca usluga socijalne zaštite, odnosno razvoju socijalnog preduzetništva u ovoj oblasti.

### Aktivna politika zapošljavanja

U ovom odeljku pogledaćemo kakve se pogodnosti vezano za aktivnu politiku zapošljavanja mogu iskoristiti za rad socijalnih preduzeća, odnosno koliko aktivna politika zapošljavanja u Srbiji pogoduje razvoju socijalnog preduzetništva.

Većina mera aktivne politike zapošljavanja (poput posredovanja u zapošljavanju lica koja traže zaposlenje, profesionalne orijentacije i savetovanja o planiranju karijere, subvencija za

---

<sup>11</sup> Licenciranje je postupak u kome se ispituje da li ustanova socijalne zaštite, odnosno pružalac usluge socijalne zaštite, ispunjava kriterijume i standarde za pružanje usluga u oblasti socijalne zaštite.

zapošljavanje, ili podrške samozapošljavanju) usmerena je na opštu populaciju, ali postoje i mere koje su direktno usmerene ka teško zapošljivim grupama, a i često se ugroženost grupe uzima u obzir pri donošenju odluka o dodeli sredstava.

Za mere aktivne politike zapošljavanja se, načelno posmatrano, mogu prijaviti i socijalna preduzeća, ali u praksi može biti problema vezano za pravni status i/ili veličinu preduzeća.

### **Subvencije za zapošljavanje**

Jedna od mera aktivne politike zapošljavanja jesu subvencije za zapošljavanje, koje može da ostvari poslodavac za zapošljavanje nezaposlenih i to (1) na novoootvorenim radnim mestima i (2) na upražnjenim radnim mestima.

Visina subvencije koju poslodavac ostvaruje za otvaranje novih radnih mesta može biti različita u zavisnosti od prioriteta (razvijenost regiona, teže zapošljiv nezaposleni i sl.), a isplaćuje se u jednokratnom iznosu. Za svako novozaposleno lice, po trenutno aktuelnom javnom pozivu, odobrava se jednokratni iznos od:

- 100.000 dinara po licu u prvoj i drugoj grupi opština po razvijenosti;
- 200.000 dinara po licu u trećoj grupi opština po razvijenosti;
- 300.000 dinara po licu u četvrtoj grupi opština i devastiranim područjima kada se zapošljava do deset lica;
- 400.000 dinara po licu u četvrtoj grupi opština i devastiranim područjima kada se zapošljava 11 i više lica.

Subvencije za zapošljavanje na upražnjenim radnim mestima mogu se odobriti poslodavcu za zapošljavanje nezaposlenih koja pripadaju kategoriji teže zapošljivih. Subvencija se odobrava po kriterijumima i načinu utvrđenim kao kod subvencije za otvaranje novih radnih mesta.

### **Podrška samozapošljavanju**

Ove mere usmerene su na dodelu sredstava i nefinansijske podrške nezaposlenom kroz edukativne programe, prevashodno u prvim godinama poslovanja. Nefinansijska podrška samozapošljavanju ostvaruje se pružanjem informativne i savetodavne usluge u poslovnim centrima, obuke iz preduzetništva, mentorstva i specijalističke obuke.

Finansijska podrška samozapošljavanju ostvaruje se davanjem subvencija za samozapošljavanje i isplatom novčane naknade u jednokratnom iznosu od 160.000 dinara radi samozapošljavanja.

Pravo na subvenciju za samozapošljavanje nezaposleni ostvaruje za osnivanje radnje, zadruge, poljoprivrednog gazdinstva ili drugog oblika preduzetništva ili udruživanjem više nezaposlenih, kao i za osnivanje privrednog društva ukoliko osnivač zasniva u njemu radni odnos. Visina subvencije može biti različita u zavisnosti od prioriteta koji se utvrđuju akcionim planom (razvijenost regiona, teže zapošljiv nezaposleni i sl.).

## **Refundacija troškova prilagođavanja radnog mesta**

Poslodavac koji zaposli osobu sa invaliditetom kojoj je, zbog vrste i težine stepena invalidnosti, potrebno prilagoditi poslove radnog mesto ili poslove i radno mesto, može ostvariti pravo na refundaciju troškova. Ovaj program se sprovodi kroz konkurs, a maksimalni iznos sredstava iznosi oko 3.000 evra.

## **Subvencija zarade osoba sa invaliditetom bez radnog iskustva**

Poslodavac koji na neodređeno vreme zaposli osobu sa invaliditetom bez radnog iskustva, ima pravo na subvenciju zarade za tu osobu u trajanju od 12 meseci, u visini minimalne zarade utvrđene u skladu sa propisima o radu.

## **Javni radovi**

Javni radovi se organizuju i sprovode u socijalnim, humanitarnim, kulturnim i drugim delatnostima, na održavanju i obnavljanju javne infrastrukture, na održavanju i zaštiti životne sredine i prirode. Procena je da je tokom 2011. godine oko 6.000 osoba učestvovalo u javnim radovima.

Javne radove sprovodi poslodavac koga određuje Nacionalna službe za zapošljavanje, na osnovu Javnog konkursa. Javni konkurs za organizovanje sprovođenja javnih radova u 2011. godini predviđa da se javni radovi mogu organizovati i sprovoditi u oblastima:

- socijalnih, humanitarnih, kulturnih i drugih delatnosti (zdravstveno-vaspitne aktivnosti – prevencija i pomoć starima, socijalno ugroženim licima, osobama sa invaliditetom, zaštita i očuvanje kulturnog nasleđa i arheoloških nalazišta, poslovi u pozorišnoj, muzejskoj i bibliotečkoj delatnosti, poslovi u turizmu i drugi poslovi);
- održavanja i obnavljanja javne infrastrukture (uređenje i izgradnja puteva i putnih pojaseva, nasipa, kanala, pruga, mostova, rekonstrukcija kanalizacione i vodovodne mreže i drugih objekata od opšteg interesa, uređenje mesnih zajednica, uređenje romskih naselja – poboljšanje uslova stanovanja i drugi poslovi);
- održavanja i zaštite životne sredine i prirode (sanacija divljih deponija, čišćenje i održavanje obala reka, jezera, kanala, odvoda, javnih površina, pošumljavanje, razvoj ekoloških poseda, čuvanje i zaštita šuma, reka i jezera, razvoj seoskog područja, montaža i održavanje opreme u parkovima i javnim dečijim igralištima, pomoć za uspostavljanje novih deponija – lokacija za sakupljanje i odvođenje otpada i drugi poslovi).

Sredstva namenjena za sprovođenje javnih radova koriste se za:

- isplatu neto zarade nezaposlenim licima uključenim u javne radove, u visini od 17.600 dinara uvećane za iznos pripadajućih poreza i doprinosa, za lica sa I i II stepenom stručne spreme; do 22.000 dinara uvećane za iznos pripadajućih poreza i doprinosa, za lica sa VII stepenom stručne spreme;
- naknadu troškova dolaska nezaposlenih lica uključenih u javne radove na radno mesto i odlaska sa njega, u visini do 1.500 dinara po licu za svaki mesec angažovanja;

- naknadu troškova sprovođenja javnih radova po licu za svaki mesec angažovanja u visini od 1.500 dinara za sprovođenje javnih radova u oblasti socijalnih, humanitarnih, kulturnih i drugih delatnosti i 3.500 dinara za sprovođenje javnih radova u oblasti održavanja i obnavljanja javne infrastrukture i održavanja i zaštite životne sredine i prirode;
- naknadu troškova organizovanja obuke; poslodavac-izvođač javnog rada može ostvariti naknadu za organizovanje obuke, u jednokratnom iznosu od 50.000 dinara po javnom radu.

Poslodavac-izvođač javnog rada zapošljava lica sa evidencije nezaposlenih, čiju je selekciju izvršila Nacionalna služba za zapošljavanje. Pri selekciji lica prioritet imaju teže zapošljiva nezaposlena lica i nezaposleni u stanju socijalne potrebe, kao i poslodavci koji sprovode javne radove u nerazvijenim i devastiranim opštinama.

Možemo zaključiti da aktivna politika zapošljavanja u Srbiji pruža nekoliko mehanizama podrške socijalnim preduzetnicima. Zapošljavanje osoba iz teško zapošljivih grupa se posebno subvencioniše (a ako se u obzir uzmu i relativno izdašna poreska oslobođenja – videti deo o poreskom zakonodavstvu), možemo zaključiti da su državne beneficije relativno izdašne. Takođe, programom javnih radova, država posebno potpomaže rad socijalnih preduzeća koja pružaju usluge u socijalnim i humanitarnim delatnostima.

### **Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom**

Jedan od bitnih zakona vezano za oblast socijalnog preduzetništva jeste i Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom donet je u maju 2009. godine. Ovim zakonom uvode se posebni podsticaji za zapošljavanje osoba sa invaliditetom, a i precizira se način procene radnih sposobnosti; profesionalna rehabilitacija; obaveza zapošljavanja osoba sa invaliditetom; uslovi za osnivanje i obavljanje delatnosti preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom i drugih posebnih oblika zapošljavanja i radnog angažovanja osoba sa invaliditetom.

Status osobe sa invaliditetom po ovom zakonu imaju ratni vojni invalidi, mirnodopski vojni invalidi, civilni invalidi rata, lica kojima je izvršena kategorizacija i druga lica kojima je utvrđena invalidnost, lica kojima je, u skladu sa propisima o penzijskom i invalidskom osiguranju, utvrđena kategorija invalidnosti, odnosno preostala radna sposobnost i lica kojima se proceni radna sposobnost saglasno kojoj ima mogućnost zaposlenja ili održanja zaposlenja, odnosno radnog angažovanja.

Zakon predviđa i osnivanje budžetskog fonda za profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom.

### **Zapošljavanje**

Oblici zapošljavanja i radnog angažovanja osoba sa invaliditetom mogu biti organizovani kao:

- 1) preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom;
- 2) radni centri;
- 3) socijalno preduzeće i organizacija.

**Preduzeće za profesionalnu rehabilitaciju.** Preduzeće za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom može da osnuje Republika Srbija, autonomna pokrajina, jedinica lokalne samouprave, privredno društvo, udruženje osoba sa invaliditetom ili drugo pravno ili fizičko lice, u cilju otvaranja novih radnih mesta i zapošljavanja osoba sa invaliditetom.

Ovo preduzeće može obavljati delatnost pod uslovom:

- 1) da ima u radnom odnosu na neodređeno vreme najmanje pet osoba sa invaliditetom;
- 2) da, u odnosu na ukupan broj zaposlenih, ima u radnom odnosu na neodređeno vreme najmanje 50% osoba sa invaliditetom, od čega najmanje 10% osoba sa invaliditetom koje mogu da se zaposle samo pod posebnim uslovima;
- 3) da ima odgovarajući prostor i odgovarajuću tehničku i drugu opremu za radno osposobljavanje i rad osoba sa invaliditetom;
- 4) da ima zaposlena stručna lica za radno osposobljavanje i profesionalnu rehabilitaciju osoba sa invaliditetom, ukoliko preduzeće zapošljava više od 20 osoba sa invaliditetom, odnosno angažovana stručna lica ukoliko preduzeće zapošljava manje od 20 osoba sa invaliditetom.
- 5) da ima dozvolu za obavljanje delatnosti.

Preduzeće za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom mora prethodno dobiti dozvolu ministarstva nadležnog za poslove zapošljavanja. Dozvola se izdaje po pribavljenom mišljenju ministarstva nadležnog za poslove zdravlja, ministarstva nadležnog za poslove socijalne politike i ministarstva nadležnog za poslove obrazovanja.

Preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom se iz budžeta Republike Srbije, odnosno iz Budžetskog fonda, mesečno refundiraju sredstva na ime učešća u zaradama u visini od 50% prosečne zarade u privredi Republike Srbije po zaposlenoj osobi sa invaliditetom.

Preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom mogu se obezbediti i sredstva za poboljšanje uslova rada, unapređenje proizvodnih programa, uvođenje standarda, poboljšanje kvaliteta proizvoda i pruženih usluga, prilagođavanje radnih mesta ili u druge svrhe, iz budžeta Republike Srbije, odnosno iz Budžetskog fonda.

**Radni centar.** Radni centar predstavlja poseban oblik ustanove koja obezbeđuje radno angažovanje kao radno terapijsku aktivnost osoba sa invaliditetom koje se ne mogu zaposliti ili održati zaposlenje ni pod opštim ni pod posebnim uslovima, odnosno čiji je radni učinak manji od jedne trećine radnog učinka zaposlenog na uobičajenom radnom mestu.

Radni centar može da obavlja delatnost pod uslovom da angažuje na radno terapijskim aktivnostima najmanje pet osoba sa invaliditetom, odnosno da angažuje na radno terapijskim

aktivnostima najmanje 80% osoba sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj radno angažovanih i zaposlenih.

Radno angažovanje osoba sa invaliditetom u radnom centru jeste dugotrajan oblik profesionalne rehabilitacije, u skladu sa psihičkim i fizičkim sposobnostima i željama osobe sa invaliditetom i mogućnostima radnog centra.

Radno angažovanje kao radno terapijska aktivnost osoba sa invaliditetom može se obezbediti i u ustanovi socijalne zaštite za smeštaj korisnika i kod poslodavca posredstvom radnog centra, pod uslovima i na način koji propisuje ministar nadležan za poslove socijalne politike.

Radni centar mogu da osnuju Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, kao i organizacije osoba sa invaliditetom ili organizacije njihovih zakonskih zastupnika. Prostorno tehničke uslove, stručnu osposobljenost zaposlenih i druge uslove za rad radnog centra sporazumno propisuju ministar nadležan za poslove zapošljavanja i ministar nadležan za poslove socijalne politike.

**Socijalno preduzeće i organizacija.** Socijalno preduzeće, u smislu ovog zakona, predstavlja privredno društvo koje se osniva za obavljanje delatnosti koja je usmerena na zadovoljenje potreba osoba sa invaliditetom, i koje, nezavisno od ukupnog broja zaposlenih, zapošljava najmanje jednu osobu sa invaliditetom. Socijalno preduzeće posluje u skladu sa propisima o privrednim društvima.

Socijalna organizacija, u smislu ovog zakona, predstavlja drugi oblik organizovanja koji se osniva za obavljanje delatnosti koja je usmerena na zadovoljenje potreba osoba sa invaliditetom i koji zapošljava najmanje jednu osobu sa invaliditetom. Socijalno preduzeće i organizacija dužni su da deo prihoda koji ostvaruju obavljanjem delatnosti ulažu u unapređenje uslova rada, radnih veština, socijalne integracije, životnog standarda i zadovoljenja potreba osoba sa invaliditetom.

### **Obaveza zapošljavanja osoba sa invaliditetom**

Svaki poslodavac u Srbiji koji ima najmanje 20 zaposlenih obavezan je da u radni odnos primi određeni broj osoba sa invaliditetom:

- poslodavac koji ima od 20 do 49 zaposlenih dužan je da zaposli jednu osobu sa invaliditetom
- poslodavac koji ima 50 i više zaposlenih dužan je da u radni odnos primi najmanje dve osobe sa invaliditetom, i na svakih narednih započelih 50 zaposlenih po jednu osobu sa invaliditetom.
- novoosnovani poslodavac oslobođen je obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom u periodu do 24 meseca od dana osnivanja.

Poslodavcem, u smislu ovog zakona, smatra se domaće ili strano pravno ili fizičko lice, kao i Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave.

Ukoliko na evidenciji nezaposlenih lica Nacionalne službe za zapošljavanje nema osoba sa invaliditetom koje bi ispunile propisane kriterijume za zasnivanje radnog odnosa, poslodavac može da se opredeli za jednu od alternativnih mera.

- Poslodavac koji ne može da ispuni propisanu obavezu dužan je da učestvuje u finansiranju zarada osoba sa invaliditetom u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom ili socijalnom preduzeću i organizaciji, srazmerno broju osoba koje nije zaposlio. Učešće u finansiranju zarade ne može biti manje od 50% prosečne zarade u privredi Republike Srbije, prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike.

Sredstva u navedenom iznosu poslodavac uplaćuje u Budžetski fond, kojim upravlja ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja.

- Poslodavac koji ispuni finansijske obaveze iz ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji, kupovini proizvoda ili obavljanju usluga sa preduzećem za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, u vrednosti od 20 prosečnih zarada u privredi Republike Srbije, prema poslednjem objavljenom podatku republičkog organa nadležnog za poslove statistike, izvršio je obavezu zapošljavanja jedne osobe sa invaliditetom, u periodu od 12 meseci.

Poslodavac koji ne izvrši obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom, u skladu sa Zakonom, plaća penale u visini trostrukog iznosa minimalne zarade utvrđene u skladu sa propisima o radu, za svaku osobu sa invaliditetom koju nije zaposlio. Poslodavac je dužan da sredstva uplati na račun javnih prihoda budžeta Republike Srbije – Budžetski fond, prilikom isplate zarada i naknada zarada, najkasnije do 30. u mesecu za prethodni mesec.

Obaveza uplate penala prestaje sa mesecom u kome je poslodavac zaposlio propisani broj osoba sa invaliditetom. Kontrolu ispunjavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i naplatu penala radi Poreska uprava, u skladu sa propisima o poreskom postupku i poreskoj administraciji.

Način praćenja izvršavanja obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom i način dokazivanja izvršenja obaveze uređuju se podzakonskim aktom koji sporazumno propisuju ministarstva nadležna za poslove zapošljavanja i poslove finansija.

### **Zakonodavstvo iz oblasti javnih nabavki**

Zakon o javnim nabavkama koji je i dalje na snazi (donet 2008. godine) ne predviđa nikakve posebne povlastice za socijalna preduzeća, odnosno ne omogućava preferencijalni tretman bilo kog pravnog lica u zavisnosti od karakteristika osnivača, odnosno broja i kategorije zaposlenih, osim porekla preduzeća i porekla proizvoda, odnosno usluge koja se nabavlja. Tako se članom 51 predviđa da u slučaju primene kriterijuma ekonomski najpovoljnije ponude, a u situaciji kada postoje ponude domaćeg i stranog ponuđača koji pružaju usluge ili izvode radove, naručilac mora izabrati ponudu najpovoljnijeg domaćeg ponuđača pod uslovom da razlika u konačnom zbiru pondera između najpovoljnije ponude stranog ponuđača i najpovoljnije ponude domaćeg ponuđača nije veća od 20 u korist ponude stranog ponuđača.

U slučaju primene kriterijuma najniže ponuđene cene, a u situaciji kada postoje ponude domaćeg i stranog ponuđača koji pružaju usluge ili izvide radove, naručilac mora izabrati ponudu domaćeg ponuđača pod uslovom da njegova ponuđena cena nije veća od 20 % u odnosu na najnižu ponuđenu cenu stranog ponuđača.

Takođe, članom 44 se predviđa da naručilac može da odredi i druge dodatne uslove za učešće u postupku javne nabavke, posebno ukoliko se odnose na socijalna i ekološka pitanja. Ovo izgleda obećavajuće za socijalna preduzeća, ali je teško reći šta to tačno znači u praksi.

## PORESKE BENEFICIJE

U ovom odeljku pogledaćemo kakve se poreske pogodnosti mogu iskoristiti za rad socijalnih preduzeća, odnosno koliko poreska politika u Srbiji pogoduje razvoju socijalnog preduzetništva.

### Porez na dobit

Oporezivanje privrednih društava i drugih firmi koje ostvaruju dobit reguliše Zakon o porezu na dobit pravnih lica. Njime se definiše poreski obveznik na sledeći način: to su (1) sva klasična privredna društva (akcionarsko, sa ograničenom odgovornošću, komanditna, ortačka), zatim društvena i javna preduzeća, kao i (2) zadruge i druga pravna lica (uključujući zadužbine, fondacije itd) kada se bave privrednom delatnošću, odnosno „ako ostvaruju prihode prodajom proizvoda na tržištu ili vršenjem usluga uz naknadu“.

Razlika u poreskom tretmanu između ove dve grupe firmi je očigledna: dok su firme iz prve grupe poreski obveznici za prihode iz celokupne aktivnosti (tj. za sve što nije eksplicitno oslobođeno plaćanja poreza), dotle su firme iz druge grupe poreski obveznici tek ukoliko se bave komercijalnim poslovima, a za ostale nisu.

Zakon o porezu na dobit predviđa neka opšta poreska oslobođenja ili olakšice, ne primer za ulaganja na nerazvijenom području, za koncesije, za investicije koje donose novo zapošljavanje i slično, što retko može koristiti socijalnim preduzećima.

**Oslobođenje donacija.** Za socijalno preduzetništvo važni su poreski podsticaji ulaganja u socijalne namene. I zaista, ovaj zakon oslobađa poreza na dobit rashode pravnih lica za koje se pretpostavlja da imaju opštekoristan karakter: izdaci za zdravstvene, obrazovne, naučne, humanitarne, verske, zaštitu čovekove okoline i sportske namene oslobođeni su poreza na dobit u iznosu od najviše 3,5% od ukupnog prihoda pravnog lica. Ipak, stopa poreza na dobit u Srbiji je prilično niska – iznosi samo 10% – tako da ni oslobođenje nije posebno visoko.

**Profesionalna rehabilitacija.** U prethodnom odeljku videli smo da postoji specijalan zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, kojim se uvodi i pojam socijalnih preduzeća u zakonodavnu praksu Srbije.

I poresko zakonodavstvo pokazuje brigu za ova preduzeća, pa je *Zakon o porezu na dobit pravnih lica* propisao u članu 46 oslobođenje od plaćanja poreza na dobit preduzeće za radno



osposobljavanje, profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, srazmerno učešću tih osoba u ukupnom broju zaposlenih.

Ovim rešenjem svakako je podstaknuto zapošljavanje osoba sa invaliditetom u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju, mada je taj podsticaj ograničenog značaja budući da je stopa poreza na dobit samo 10%. Sa druge strane, ovo nije čist podsticaj, već i kompenzacija za ograničenje koje je zakonom postavljeno preduzećima za rehabilitaciju: naime, ona su obavezana da deo ostvarenih prihoda ulože u integraciju sopstvenih korisnika u društvo i poboljšanje njihovog životnog standarda, uslova rada, radnih veština i zadovoljavanje drugih potreba<sup>12</sup>.

**Položaj neprofitnog sektora.** Poreza na dobit oslobođene su neprofitne organizacije koje obavljaju privrednu delatnost i nemaju veću dobit (ili višak prihoda nad rashodima) od 400.000 dinara (4.000 evra), a pod uslovom da prikriveno ne transferišu dobit osnivačima, članovima ili zaposlenima.

Ovakva kombinacija – neplaćanje poreza na dobit za nekomercijalne aktivnosti i oslobođenje do 4.000 evra za komercijalnu delatnost – navodi neke socijalne preduzetnike da se registruju i funkcionišu kao udruženje građana.

### **Zakon o porezima na imovinu**

Ovaj zakon ne daje nikakve beneficije neprofitnom sektoru ili socijalnim preduzećima, već svi plaćaju porez na imovinska prava po jednakim kriterijumima.

Ipak, Zakon o porezima na imovinu daje olakšice po jednom drugom osnovu – kada se bavi tretmanom poklona. Naime, ovaj zakon propisuje da fondacije, zadužbine i udruženja ne plaćaju porez na imovinu koju su nasledili ili im je poklonjena ukoliko isključivo služi za svrhu zbog koje su osnovani.

### **Porez na dodatu vrednost**

Ovaj porez nema odredbe koje bi se posebno odnosile na socijalna preduzeća ili neprofitni sektor, ali jedna njegova karakteristika često ima uticaja na njih. Naime, mala pravna lica, čiji godišnji obim isporuka dobara i pružanja usluga uz naknadu nije veći od četiri miliona dinara (40.000 evra), nisu uključena u sistem PDV-a. Ovo je pogodno sa stanovišta administriranja PDV-a u malim firmama (koje je inače vrlo komplikovano), ali je nepovoljno sa finansijskog stanovišta jer male firme se tada tretiraju kao krajnji potrošači i nemaju pravo na povraćaj prethodno plaćenog PDV-a.

Pored toga, PDV se ne plaća na uvoz dobara koja se uvoze po osnovu ugovora o donaciji, odnosno kao humanitarna pomoć. Ovo oslobađanje je vrlo važno za socijalna preduzeća koja saraduju sa stranim partnerima na projektima iz oblasti socijalnog preduzetništva.

---

<sup>12</sup> Pomalo je čudno da Zakon nije precizirao procenat ukupnih prihoda koji se mora uložiti u pomenute namene, već ga je ostavio neodređenim.

## **Porez i socijalni doprinosi na zarade**

Socijalna preduzeća i neprofitni sektor sami po sebi nemaju nikakve privilegije kod poreza i doprinosa na zarade, već plaćaju sve oblike poreza na dohodak građana i doprinose za penzijsko, zdravstveno i osiguranje od nezaposlenosti na isti način kao i svi drugi zaposleni. Olakšice ipak postoje za određene kategorije zaposlenih, među njima i neke zanimljive za socijalna preduzeća.

Poslodavac koji zaposli pripravnika mlađeg od 30 godina oslobađa se poreza na zarade i svih doprinosa na teret poslodavca<sup>13</sup>, a na tri godine. Poslodavac koji zaposli na neodređeno vreme osobu sa invaliditetom oslobađa se poreza na zarade i svih doprinosa na teret poslodavca<sup>14</sup>, na tri godine. Poslodavac koji zaposli lice starije od 45 godina oslobađa se poreza na zarade u celini i doprinosa na teret poslodavca u iznosu od 80%, a na dve godine. Poslodavac koji zaposli lice starije od 50 godina oslobađa se doprinosa na teret poslodavca u celini, a na dve godine.

## **Carinski zakon**

Carinski zakon donosi izvesne povlastice prilikom uvoza robe iz inostranstva koje mogu biti korisne za socijalna preduzeća. Tako su oslobođeni od plaćanja uvoznih dažbina:

- organizacije Crvenog krsta – na robu koju uvezu iz inostranstva, koja se ne proizvodi u Republici Srbiji, a koja služi za izvršavanje njihovih humanitarnih zadataka;
- pravna lica i preduzetnici koji se bave naučnom, obrazovnom, kulturnom, sportskom, rekreativnom, humanitarnom, verskom delatnošću, tehničkom kulturom, umetnošću, delatnostima zaštite prirode i kulturnih dobara i kontrolom kvaliteta životne sredine – na robu koja se ne proizvodi u Republici Srbiji, a služi neposredno za obavljanje tih delatnosti (osim alkohola i alkoholnih pića, duvanskih proizvoda i putničkih motornih vozila);
- pravna lica i preduzetnici – na robu koju besplatno prime iz inostranstva za naučne, prosvetne, kulturne, sportske, humanitarne, verske, zdravstvene i socijalne svrhe, kao i za zaštitu životne sredine (osim alkohola i alkoholnih pića, duvanskih proizvoda i putničkih motornih vozila);
- privredna društva za profesionalno osposobljavanje i zapošljavanje osoba sa invaliditetom – na opremu i rezervne delove koji se ne proizvode u zemlji, a koriste se za profesionalno osposobljavanje i radno angažovanje osoba sa invaliditetom;
- pravna lica i preduzetnici – na opremu koja se ne proizvodi u zemlji, a služi neposredno za zaštitu životne sredine.

\* \* \*

---

<sup>13</sup> Oslobođanje od plaćanja ne važi za doprinose koji se plaćaju na teret zaposlenog, pri čemu se standardno polovina naplaćuje na teret poslodavca, a polovina na teret zaposlenog.

<sup>14</sup> Oslobođanje od plaćanja ne važi za doprinose koji se plaćaju na teret zaposlenog, pri čemu se standardno polovina naplaćuje na teret poslodavca, a polovina na teret zaposlenog.

Poreski sistem Srbije, kako vidimo, poseduje određene pogodnosti za firme koje se bave aktivnostima koja se smatraju opštim interesom. Socijalni preduzetnici i neprofitni sektor nisu zadovoljni visinom beneficija<sup>15</sup>, kako se i očekuje, ali se ne može reći da olakšice ne postoje ili da su minimalne.

---

<sup>15</sup> *Socijalno preduzetništvo: modeli, komparativna praksa i pravni okvir socijalnog preduzetništva u Srbiji*, Grupa 484, 2011.

# STANJE SOCIJALNOG PREDUZETNIŠTVA

## UVOD

Socijalno preduzetništvo pojavilo se u Srbiji posle 2000. godine, odnosno posle demokratskih promena, i to kao ideja uvezena iz drugih sredina. Ovde su ga promovisale međunarodne organizacije i fondacije, a prihvatile i propagirale pojedine domaće nevladine organizacije.

Ne postoji sumnja da je u socijalnom smislu postojalo pogodno tlo za eksperiment sa socijalnim preduzetništvom u Srbiji, budući da su društveni problemi bili veliki (Srbija je tek izašla iz decenije sankcija UN i duboke ekonomske i socijalne krize) i s obzirom na to da država, ubrzo se pokazalo, nije uspevala da rešava socijalne probleme na zadovoljavajući način.

Iz istorije dolazi i ozbiljan činilac ograničavanja ugleda i rasta socijalnog preduzetništva: tokom pola veka socijalizma u Srbiji tzv. društvena preduzeća su se pokazala krajnje neefikasnim oblikom ekonomske aktivnosti, dok su poljoprivredne zadruge uglavnom bile način za kontrolu seljaka. Stoga, mnogi u Srbiji danas imaju a priori negativan stav prema svemu, uključujući i socijalno preduzetništvo, što liči na stare, prokažene oblike organizacije ekonomske aktivnosti.

## OSNOVNI INDIKATORI

U Srbiji ne postoji statistika socijalnih preduzeća. Ipak, navešćemo neke podatke koji mogu, iako indirektno i nekompletno, da pruže osnovnu orijentaciju o firmama koje se mogu smatrati kandidatima za socijalna preduzeća.

Pogledajmo pravnu formu firmi u Srbiji na dan 30. septembar 2011. godine:

**Tabela 3: Firme prema pravnoj formi**

	30.9.2011.
UKUPNO	390.458
ortačko društvo	2.727
komanditno društvo	434
društvo sa ograničenom odgovornošću	101.407
akcionarsko društvo	2.549
preduzetnici-radnje	219.859
zadruge	2.588
udruženja građana	28.448
ostalo (javna preduzeća, državne ustanove, pravosuđe, lokalna samouprava, političke organizacije, sindikati, skupštine stanara itd)	32.446

Izvor: Jedinice razvrstavanja u Republici Srbiji, RZS, Saopštenje br. 312, 15.11.2011.

Svakako, najveći broj ovih firmi nema nikakve veze sa socijalnim preduzetništvom, već pripadaju ili privatnom, komercijalnom sektoru, ili državnim organizacijama, ili interesnim grupama i slično.

Jedino istraživanje broja i karaktera socijalnih preduzeća izvedeno je u okviru studije *Mapiranje socijalnih preduzeća* i ono daje osnovne informacije<sup>16</sup>:

**Tabela 4: Socijalna preduzeća**

Tip organizacije	broj
udruženja građana	162
zadruge	898
preduzeća za zapošljavanje lica sa invaliditetom	55
zavisna <i>spin-off</i> preduzeća	24
Agencije za razvoj MSP	13
poslovni inkubatori	6
ostala socijalna preduzeća	2
UKUPNO	1.160

Iz priloženog se može videti da među socijalnim preduzećima registrovanim u ovom istraživanju 3/4 od ukupnog broja jesu zadruge (više od 1/2 poljoprivredne i 1/6 omladinske), slede udruženja građana sa 1/7 ukupnog broja (1/10 za podršku ugroženim kategorijama stanovništva), dok je učešće ostalih skromno ili minimalno.

Iako je ovo istraživanje urađeno pre četiri godine, verujemo da se brojno stanje nije drastično promenilo. Izvesnog povećanja broja verovatno je bilo, ali je razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji i dalje na početku.

### Udruženja građana

Od napred pomenutih 28.500 statistički obuhvaćenih udruženja u Srbiji, po novom Zakonu o udruženjima registrovano je do avgusta 2011. godine oko 15.000, dok se više od 2.000 i dalje nalazi u postupku registracije. Od pomenutog ukupnog broja udruženja oko 8.000 su sportski klubovi i oko 5.000 su delovi udruženja koji skoro se ne mogu smatrati samostalnim<sup>17</sup>.

Tih 15.000–17.000 „pravih“ udruženja predstavlja vrlo šarenoliku grupu, u kojoj se nalaze organizacije od seoskog ribolovačkog društva do Srpske pravoslavne crkve. Tek se za manji broj može pretpostaviti da se bave radom u opštem interesu, a izvesnu indicaciju pruža Direktorijum nevladinih organizacija Srbije, koji vodi Centar za razvoj neprofitnog sektora.

**Tabela 5: Broj udruženja građana, prema primarnoj delatnosti, 31.01.2011.**

Kultura i umetnost	248
Obrazovanje i istraživanje	227
Životna sredina	216
Sociohumanitarni problem	540
Omladina i studenti	159
Izgradnja i razvoj lokalne zajednice	224

<sup>16</sup> S. Cvejić, M. Babović i O. Vučković – *Mapiranje socijalnih preduzeća*, UNDP, 2008; tehnika rada je bila zasnovana na selekciji firmi koje imaju potrebna svojstva (korist za društvo ili određenu kategoriju društva) i koje postoje, što je proveravano telefonskim kontaktom.

<sup>17</sup> Videti, Agencija za privredne registre, Vesti, 16.8.2011, <http://www.apr.gov.rs/>

Poslovni, profesionalni i strukovni interesi	94
Ljudska prava	173
Zakonodavstvo, zastupanje i javna politika ( <i>think tank</i> )	28
Širenje kulture mira i nenasilja	46
Ženska ljudska prava	90
Međunarodne organizacije	63
Ostalo	139
<b>Ukupno</b>	<b>2.247</b>

Izvor: <http://www.crnps.org.rs/2011/broj-udruzenja-gradana-u-direktorijumu-nvo-srbije>, pregledano 7.1.2012.

Iz priloženog se može videti da se najbrojnija grupa nevladinih organizacije, oko jedne četvrtine ukupnog broja, bavi socijalno-humanitarnom delatnošću, slede po brojnosti ujednačene grupe iz oblasti kulture i umetnosti, obrazovanja i istraživanja, životne sredine, lokalne samouprave i tako dalje.

Ipak, postoje indicije da je ovaj spisak prilično zastareo, odnosno da se ne ažurira redovno, pa tako sadrži i organizacije koje više ne postoje. Pored toga, mnoge nevladine organizacije ne predstavljaju socijalna preduzeća: ne pružaju usluge, ne zapošljavaju, ne izlaze na tržište itd. Kako pokazuje pomenuta studija *Mapiranje socijalnih preduzeća*, tek manji broj njih može se smatrati socijalnim preduzećem (samo 162, prema Tabeli 4 gore).

Sredinom 2011. godine sprovedeno je istraživanje (anketa) o stanju u civilnom društvu (Civil Society Baseline Study 2011), koje se praktično bavilo udruženjima građana. Iz skupa od do tada registrovanih 13.375 udruženja formiran je uzorak od 1.625 udruženja koja su popunila upitnik. Pogledajmo najrelevantnije nalaze ovog istraživanja.

Prvo, pogledajmo kako su udruženja odgovorila na pitanje vezano za delatnost udruženja.

	Ukupno
Socijalne usluge	26,9
Kultura, mediji i rekreacija	22,5
Životna sredina	15,9
Obrazovanje i istraživanja	10,1
Pravo, javno zagovaranje i politika	8,6
Poslovna i profesionalna udruženja, sindikati	6,2
Zdravstvo	3,8
Izgradnja i stanovanje	2,8
Međunarodna saradnja	0,7
Vera	0,4
Filantropski medijatori i promovisanje volonterstva	0,2
Nerazvrstani	2

Dakle, najveći broj udruženja građana se bavi aktivnostima vezano za socijalne usluge, kulturu, medije i zaštitu životne sredine.

Što se datum osnivanja tiče (a koji može da bude relevantan u smislu razdvajanja civilnog društva na „stari“ i „novi“), oko 30% organizacija je osnovano pre 1989. godine, oko 18% je osnovano tokom 90-ih godina 20. veka, dok je najveći deo, njih 52% osnovan nakon 2000. godine. Značajan izuzetak predstavljaju organizacije koje se bave socijalnim uslugama, gde je čak 50% organizacija osnovano pre 1989. godine, odnosno samo 33% je osnovano nakon 2000. godine. Možemo da pretpostavimo da veliki deo organizacija koje se bave socijalnim uslugama (a mogu da nam budu interesantne iz aspekta socijalnog preduzetništva) predstavljaju relativno stara udruženja ugroženih i/ili teško zapošljivih socijalnih grupa.

Što se veličine organizacija tiče, dominiraju relativno mala udruženja, budući da skoro dve trećine svih udruženja imaju manje od deset aktivnih osoba. Svega 11% ima više od 20 aktivnih osoba uključenih u rad udruženja. Ovu sliku potvrđuju i podaci o veličini godišnjih budžeta. Čak 54% udruženja ima godišnji budžet manji od 5.000 evra, dok samo 10% ima godišnji budžet veći od 100.000 evra. Skoro jedna trećina svih udruženja nema računar i/ili laptop, kao ni pristup internetu.

Dominantan tip aktivnosti kojima se udruženja građana bave jesu obrazovanje i treninzi (51%), aktivnosti na lokalnom nivou (49%), savetovanje i pružanje profesionalnih usluga (35%). Naravno, dominantne aktivnosti većinom zavise od pretežne delatnosti udruženja.

Što se izvora finansiranja tiče, dominiraju donacije i samofinansiranje (kroz članarine i pružanje usluga). Struktura prihoda većinom zavisi od delatnosti, tako da, na primer, kod profesionalnih udruženja skoro 70% prihoda dolazi od članarina.

Nevladine organizacije su nakon nekoliko godina uspele da se izbore za nove zakone o udruženjima građana i fondacijama i zadužbinama. Oba postojeća zakona predstavljaju rezultat i dobar primer saradnje civilnog društva sa državnim organima. Međutim, najveći deo civilnog društva (64%) je ukupan uticaj sektora na formulisanje državnih politika okarakterisao kao nedovoljan, a samo 2,5% smatra da je uticaj sektora „preveliki“.

Saradnju između Vlade Srbije i organizacija civilnog društva, organizacije civilnog društva vide kao pretežno nepovoljnu, mada ju je 22% organizacija ocenilo kao povoljnu, dok više od 40% organizacija civilnog društva vide opštu političku klimu u zemlji kao nepovoljnu za dalji razvoj civilnog sektora. Takođe, oko 40% organizacija procenjuje da je država nezainteresovana i da (na različitim nivoima) potcenjuje značaj uloge nevladinog sektora za razvoj društva. Međutim, sličan broj organizacija ocenjuje da država ima pozitivan odnos prema nevladinim organizacijama, bilo kroz direktnu podršku (22%), bilo kroz prepoznavanje nevladinih organizacija kao partnera (19%).

Što se odnosa sa poslovnim svetom tiče, većina organizacija (preko dve trećine) ostvarivala je saradnju sa privatnim sektorom, koji je, u većini slučajeva, bio u ulozi donatora.

Treba napomenuti i da je Vlada Srbije osnovala Kancelariju za saradnju sa civilnim društvom u 2010. godini. Uloga Kancelarije je da pruži institucionalni okvir za organizovanu saradnju sa nevladinim sektorom i kanal komunikacije između države i civilnog društva. Direktora kancelarije postavlja Vlada i direktno je odgovoran predsedniku Vlade. Jedan od prvih zadataka

je pisanje Strategije za razvoj civilnog društva. Između ostalog, Kancelarija će takođe nadgledati sprovođenje strateških dokumenata, izveštavati o trošenju novca namenjenog civilnom društvu itd.

Možemo zaključiti da je nevladin sektor relativno razvijen u Srbiji, ali i da je većinom oslonjen na državu kao finansijera. Takođe, „novi“ nevladin sektor se do sada u Srbiji profilisao prevashodno kao aktivistički i zastupnički, dok je njegova filantropska uloga u dobroj meri izostala. To je i očekivano, jer domaći nevladin sektor uglavnom najviše zavisi od volje i politike donatora (bilo domaćih, bilo stranih), koji često forsiraju upravo te aktivnosti nevladinih organizacija.

Međutim, u poslednje vreme, nakon što je Zakonom dozvoljeno nevladinim organizacijama da se donekle bave i komercijalnim aktivnostima, neke nevladine organizacije su pokrenule tržišno orijentisane aktivnosti. Međutim, NVO na dugi rok verovatno ne može biti glavni oblik organizovanja socijalnih preduzeća, ali mogu da odigraju veliku ulogu u početnoj fazi razvoja, kroz programe podrške, javnog zagovaranja i zastupanja.

Uključivanje nedržavnih aktera u sferu pružanja usluga, a pogotovo nevladinog sektora očito ima brojne prednosti. To, međutim, ne znači da se ne može ukazati i na ograničenja i slabosti nevladinih organizacija pogotovo u ranoj fazi razvoja i kada sektor ne nastaje kao autohtoni projekat nego biva pre svega podstaknut ponekad i preteranim entuzijazmom donatora (videti: *Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite*, CLDS, 2009). Uspešnost uključivanja nevladinih organizacija u sferu pružanja socijalnih usluga otuda ne zavisi samo od spremnosti i sposobnosti države da podrži ovakve procese već i od karakteristika i kvaliteta samog nevladinog sektora. Značajno ograničenje mnogih nevladinih organizacija je njihov relativno limitiran institucionalni kapacitet, kao i nemogućnost da brzo reaguju u skladu sa zahtevima tržišta i prošire svoje kapacitete za pružanje dodatnih usluga.

Pored toga, nesumnjivo je da i među nevladinim organizacijama ima i onih koji funkcionišu veoma slično privatnom sektoru, sa izrazitim finansijskim motivima. Često, pogotovo u zemljama u tranziciji, NVO organizuju profesionalci koji su ranije bili zaposleni u državnom sektoru, sa isključivim motivom da obezbede bolje zarade. U nevladinom sektoru takođe postoje i organizacije sa problemima nedovoljne odgovornosti, nedovoljne unutrašnje demokratije, ponekad i beskrupuloznih lidera koji manipulišu fondovima i korisnicima isključivo radi sopstvene koristi. Nisu retki ni slučajevi kada velike nevladine organizacije zauzmu monopolsku poziciju na tržištu, smanjujući prostor za aktivnosti manje organizovanih i manje agresivnih ali suštinski kvalitetnijih organizacija<sup>18</sup>.

U pojedinim slučajevima finansijska nesigurnost podstiče nevladine organizacije da diverzifikuju svoje aktivnosti i da, pored aktivnosti na jačanju korisnika, počnu istovremeno i da pružaju usluge. Iako ovo preuzimanje više uloga može da predstavlja značajnu prednost, ono može da predstavlja i konflikt interesa. Preuzimanje više uloga podrazumeva da iste organizacije stupaju u različite odnose sa državnim institucijama, istovremeno komplementarne i konfrotirajuće, pa se postavlja pitanje njihove delotvornosti u različitim ulogama.

---

<sup>18</sup> *Uloga nevladinih organizacija u pružanju usluga socijalne zaštite*, CLDS, 2009.



Izazovi se posebno javljaju ukoliko uključivanje nevladinog sektora podrazumeva podugovaranje. Jednostavnije, odnos izvršnih vlasti prema nevladinim organizacijama kao pružaocima usluga karakteriše visok nivo nepoverenja i skepticizma. Takođe, lokalne vlasti nemaju poverenja da NVO mogu da ispune zadatak i da su spremne za uključivanje, imaju više poverenja u državni sektor, posebno kada su u pitanju osetljive grupe korisnika, kao što su osobe sa invaliditetom ili deca. Otpor se javlja i u državnim agencijama koje pružaju slične usluge i koje se protive uvođenju konkurencije. I nevladine organizacije mogu da pokažu nedovoljan interes da se uključe u regularni sistem – sistem izveštavanja i monitoringa im je teret, imaju lakši pristup sredstvima kroz grantove ili donatorsko finansiranje, naročito ukoliko ne mogu da ostvare višegodišnje ugovore koji bi im garantovali finansijsku sigurnost.

## Zadruga

U Tabeli 3. naveden je broj od 2.588 zadruga u 2011. godini, dok isti način evidencije daje 2.763 u 2009. godini. Međutim, u tom broju nalaze se i neaktivne zadruge, pa ih je potrebno ukloniti. Jedno posebno istraživanje zadrugarstva<sup>19</sup> pokazalo je da je završne račune za 2009. godinu podnelo 2.126 zadruga i 18 zadružnih saveza, što znači da je toliko aktivnih, odnosno onih zadruga i zadružnih saveza koji posluju. Razliku čine neaktivne zadruge, odnosno one koje postoje samo u registrima.

**Tabela 6: Zadruge i zadružni savezi**

	2007.	2008.	2009.
broj zadruga i zadružnih saveza	2.337	2.314	2.140
broj zadrugara	125.551	125.493	122.192
broj zaposlenih	10.863	9.853	8.563

Izvor: Satelitski računi zadružnog sektora u Republici Srbiji, 2009, RZS, 2011.

Očigledno je da je u zadružnom sektoru u periodu 2007–2009. godine došlo do negativnih kretanja, pa je broj zadruga (i zadružnih saveza) smanjen sa 2.337 u 2007. na 2.140 u 2009. godini. Istovremeno je smanjenje broja zadruga praćeno smanjenjem broja zadrugara i broja zaposlenih. Tako je broj zadrugara opao sa 125.551 u 2007. na 122.192 u 2009. godini, dok je broj zaposlenih opao sa 10.863 u 2007. na 8.563 u 2009. godini.

U te tri godine poslovni promet celog zadružnog sektora izneo je u proseku oko pedeset i dve milijarde dinara, odnosno oko šest stotina miliona evra godišnje. U sve tri godine zabeležen je finansijski gubitak celog sektora<sup>20</sup>, ali se može pretpostaviti da gubitak bar delom nije posledica lošeg poslovanja već „kreativnog“ računovodstva usmerenog na izbegavanje poreza i preliivanja iz zadružnih u privatna sredstva. Budući da ne postoji finansijska revizija, ovakav postupak je sasvim izvodljiv.

Pogledajmo broj zadruga po vrstama u 2009. godini:

<sup>19</sup> Satelitski računi zadružnog sektora u Republici Srbiji, 2009, RZS, 2011.

<sup>20</sup> Isto.

**Tabela 7: Broj zadruga po vrstama, 2009.**

	broj
Zemljoradničke	1.425
Omladinske i studentske	378
Stambene	146
Zanatske	87
Potrošačke	8
Ostalo	80
<b>Ukupno</b>	<b>2.124</b>

Izvor: Satelitski računi zadružnog sektora u Republici Srbiji, 2009, RZS, 2011.

Iz priloženog se može videti da dominiraju *zemljoradničke zadruge* sa 67,1% od ukupnog broja. Među njima dominiraju stare zadruge, uglavnom nastale u vreme socijalizma prinudnim udruživanjem seljaka i njihove zemlje oko 1950. godine. Znatno broj zadruga iz ove grupe se teško može smatrati zadrugom u pravom smislu te reči pošto odavno ne funkcionišu kao prave zadruge. Naime, većina njih sada suštinski posluje kao privatno preduzeće direktora ili par vodećih ljudi iako je zadržan formalni oblik zadruge jer članstvo se odavno smanjilo, skupštine zadrugara se ne održavaju, zadruge više radi za proviziju kao posrednik za tzv. kooperante i druga pravna i fizička lica koja nisu članovi zadruga i slično. Na taj način se zadruge pretvaraju u profitno preduzeće koje zarađuje na lukrativnim poslovima sa kooperantima, ali uskraćujući im mogućnost da i sami postanu članovi i učestvuju u odlučivanju<sup>21</sup>.

Tokom 90-ih godina 20. veka i tranzicije pojavio se jedan za zemljoradničke zadruge važan problem – svojinski. Naime, u važećem Zakonu o zadrugama jasno stoji obaveza da se imovina ugašenih zadruga, a koja je tokom prethodnih decenija administrativno prenetu drugim korisnicima, vrati originalnim zadrugarima ili zadrugama na istoj teritoriji. Ovo se rešenje, međutim, zaplelo u pravno-sudske komplikacije i manjak političke volje, pa problem nije rešen već petnaest godina. Novi Zakon o zadrugama, sudeći po nacrtu Zakona, ne bi ništa bitno promenio u ovom postupku.

Ipak, formiraju se i nove zadruge u priličnom broju, na osnovu interesa samih poljoprivrednika i povremeno uz podršku spoljnih činilaca (videti okvir). Zadruge osnovane posle 2000. godine često su nastale kao rezultat aktivnosti stranih donatorskih projekata, tako da se uglavnom još nose sa početnim problemima male veličine i nedostatka kapitala. Mnoge od njih su privučene donatorskim poklonima, što se u selima pokazalo manje delotvornim nego ranije socijalističke tehnike (povoljniji tretman i nabavka raznih materijala i plasman poljoprivrednih proizvoda preko zadruga). Pozitivno zapažanje nakon analize motiva za osnivanje novih poljoprivrednih zadruga (posle 2000. godine) jeste to da su poljoprivrednici više od bilo čega težili kvalitetnijoj proizvodnji i sigurnijem izlazu na tržište<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> M. Bateman i J. Pennarz – Socijalna preduzeća u Srbiji: institucionalni okvir i praktična iskustva zadruga, ITAD, januar 2009, str. 10.

<sup>22</sup> M. Bateman i J. Pennarz, isto.

## ZZ Slankamenka

Zemljoradnička zadruga „Slankamenka” iz Novog Slankamena u Sremu osnovana je 2006. godine, a ugovor o osnivanju potpisalo je 33 zadrugara-osnivača, pretežno voćara koji obrađuju 100 hektara jabuka, 50 hektara bresaka, 20 hektara vinograda, šljiva, krušaka, trešanja, jagoda, kao i 240 hektara povrtarskih i ratarskih kultura (kukuruz, pšenica, suncokret, soja, duvan i dr).

Osnovna ideja zadrugara bila je izgradnja hladnjače za smeštaj voća, uz nabavku potrebne mehanizacije. Zadruga je aktivno tražila podršku na sve strane i, srećom, uspela: Vlada Srbije je odobrila 400.000 evra za izgradnju hladnjače od 2.000 tona, što je predstavljalo 40% ukupnih troškova; nabavljeni su i traktor i viljuškari, a kupovina tri priključne mašine za traktor finansirana je iz projekta USAID-a. Sve ove investicije uspešno su okončane u prve dve godine, a zadruga do danas uspešno posluje.

Direktor zadruge je Branko Marović. Porodica Marović je u Slankamen stigla iz Virovitice u Hrvatskoj. Sada obrađuju oko 35 jutara voćnjaka. U ovaj posao, u nove zasade i izgradnju hladnjača, svojih i zadružne, uložili su više od pola miliona evra. U poslu su svi, od glave kuće Branka, preko sinova i snaha, pa sve do unuka... Najveći deo voćnjaka 20 jutara je pod jabukama, 10 jutara su zauzele breskve, dva jutra šljiva i dva jutra vinograda. Članovi zadruge su većinom izbegla lica.

Sledeća kategorija po brojnosti jesu *omladinske i studentske zadruge*, sa 17,8% od ukupnog broja. Prve su formirane još pre Drugog svetskog rata, ali su razmah doživele tokom poslednjih decenija. Njihova svrha je obezbeđenje povremenih i kratkoročnih poslova mladima (starosna granica je 30 godina), a uz poreske beneficije (starosna granica 26 godina, uz uslov o redovnom školovanju).

Iako formalno formirane kao zadruge, uz učlanjivanje i plaćanje članarine od strane mladih, ove zadruge obično funkcionišu kao agencije za posredovanje u traženju posla. Poslodavci su zainteresovani za ovo posredovanje pošto je zapošljavanje mladih preko ugovora daleko fleksibilnije nego redovno zapošljavanje u puni radni odnos, a i jeftinije zbog poreskih olakšica, tako da je ovo popularan oblik angažovanja za jednostavnije, povremene ili kratkotrajne poslove. Same zadruge su zainteresovane za posredovanje jer tako ostvaruju proviziju – do 10% od bruto zarade lica zaposlenog preko zadruge. Sa druge strane, o poslovima zadruge odlučuju direktor i upravni odbor, dok omladinci i studenti nisu zainteresovani za poslove zadruge i nemaju zadrugarski osećaj, već učlanjenje u zadrugu doživljavaju samo kao još jednu formalnost koju treba obaviti pre početka radnog angažovanja.

Poslednjih godina su ekonomska kriza, sa smanjenjem tražnje za radnom snagom, i postavljanje pomenute starosne granice na 30 godina<sup>23</sup>, koja je isključila iskusnije i kvalifikovanije radnike, doveli do bitnog smanjenja tražnje za radnom snagom i aktivnosti ovog tipa zadruga.

Na trećem mestu po brojnosti nalaze se *stambene zadruga*, nominalno zasnovane na ideji rešavanja stambenih problema pojedinaca kroz udruživanje i zajednički nastup. Njih je sada 146, odnosno 6,9% od ukupnog broja. U vreme socijalizma ove zadruga su bile veoma popularne i brojne, a stoga što nije postojalo slobodno tržište novih stanova već su pojedinci bili upućeni na ovaj način kupovine stanova.

Kasniji razvoj događaja bitno je smanjio njihovu popularnost. Prvi razlog jesu brojne prevare građana od strane zadruga, od neopravdanog povećanja cena preko kašnjenja u izgradnji dok se uplaćeni novac koristi na drugoj strani do direktne krađe, kada zadruga ne izgradi stanove koje je naplatila. Krivci su nekada uhapšeni i osuđeni, nekada nisu, ali oštećeni zadrugari najčešće nisu obeštećeni.

Drugi razlog jeste liberalizacija poslovanja sa stanovima i pojava bankarskih hipotekarnih kredita, koja je ovakav tip zadruga učinila suvišnim. Treći jeste što se obično i ne radi o zadrugama u pravom smislu reči, već o *spin-off* firmama građevinskih preduzeća, koja su koristila ovu zakonsku formu da bi ostvarila poreske olakšice.

**Tabela 8: Broj zaposlenih po vrstama zadruga, 2009.**

Vrsta zadruga	broj
Zemljoradničke	6.744
Omladinske i studentske	706
Stambene	307
Zanatske	581
Potrošačke	3
Ostalo	183
UKUPNO	8.524

**Tabela 9: Zadruga prema delatnosti, 2009.**

	broj
poljoprivreda, lov i šumarstvo	1.287
prerađivačka industrija	94
građevinarstvo	132
trgovina na veliko i malo, popravke	112
stručne, tehničke, administrativne i pomoćne uslužne delatnosti	430
ostale	69
UKUPNO	2.124

Izvor: Satelitski računi zadržnog sektora u Republici Srbiji, 2009, RZS, 2011.

<sup>23</sup> Ideja zakonodavca je baš da se tako smanji atraktivnost povremenog, kratkotrajnog angažovanja i podstakne dugotrajn, redovan (*full time*) radni odnos.

I po delatnostima posmatrano, dominira poljoprivreda sa srodnim delatnostima – 60,6% od ukupnog broja. Jedan deo zadruga iz oblasti prerađivačke industrije svakako pripada agro kompleksu.

Na drugom mestu jeste vrlo raznovrsna grupacija usluga, koje se obično obavljaju u manjim firmama – od pravnih i računovodstvenih poslova, preko marketinga i istraživanja tržišta i javnog mnjenja do arhitektonskih i prevodilačkih biroa, kao i razni pomoćni poslovi (agencije za zapošljavanje, putničke agencije, lizing, privatno obezbeđenje, kancelarijske usluge, čišćenje zgrada itd). Njih je 20,2% od ukupnog broja.

Primetno učešće imaju i zadruge iz oblasti građevinarstva i trgovine, sa 6,2 i 5,3% od ukupnog broja.

Učešće žena je manje od učešća muškaraca u svim vrstama zadruga. Najveće učešće žena bilo je u omladinskim i studentskim zadrugama – 41,2% i u potrošačkim – 38,2%<sup>24</sup>.

### **Zadužbine i fondacije**

Kao što je već pomenuto, 2010. godine je donet novi Zakon o zadužbinama i fondacijama koji na potpuno novi način reguliše pitanja osnivanja i funkcionisanja zadužbina i fondacija. Takođe, Zakon predviđa proces registracije svih zadužbina i fondacija, a rok za završetak procesa registracije je 31. mart 2012. godine.

Budući da je u vreme pisanja ovog teksta proces registracije i dalje bio u toku, nemoguće je dati pouzdane podatke o broju fondacija i zadužbina.

U svakom slučaju, tradicija zadužbinarstva u Srbiji traje vekovima, ali biva prekinuta nakon Drugog svetskog rata zbog promene društvenih odnosa. Do pre godinu dana na snazi je bio Zakon iz 1989. godine koji jeste omogućavao formiranje zadužbina i fondacija, ali je i postavljao neka bitna ograničenja. Do donošenja novog zakona, prema rečima predsednika Asocijacije zadužbina i fondacija, u Srbiji je bilo oko 110 zadužbina od kojih je pola gotovo neaktivno, pre svega zbog problema oko nevracene imovine oduzete proteklih godina, posebno posle Drugog svetskog rata.

Takođe, Asocijacija zadužbina i fondacija je smatrala da donošenje novog zakona, bez vraćanja imovine i poštovanja postojećih postulata značajnih za razvoj zadužbinarstva, predstavlja uzaludan posao. S tim u vezi, Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, donet septembra 2011. godine, predviđa vraćanje oduzete imovine i zadužbinama, ukoliko je tu imovinu moguće (u zavisnosti od ispunjenosti kriterijuma predviđenih zakonom) vratiti, odnosno predviđa obeštećenje u slučajevima u kojima je imovinu „nemoguće“ vratiti.

Trenutno, Agencija za privredne registre je evidentirala 94 fondacije u različitim statusima (aktivnih 64, u procesu registracije 10, u procesu usklađivanja 16, četiri su brisane,

---

<sup>24</sup> Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis, Међународна организација рада, 2009.

neregistrovane ili neusklađene). Što se zadužbina tiče, Agencija za privredne registre trenutno ima evidenciju o svega devet zadužbina. Takođe, za sada je evidentirano devet predstavništava stranih fondacija i zadužbina.

Među zadužbinama i fondacijama po brojnosti dominiraju relativno male „lične“ fondacije, koje su osnovane u znak sećanja na preminulu osobu. Među fondacijama ima i nekoliko „korporativnih“ koje su osnovale velike privatne firme, poput Fondacija Fiat Automobili Srbija, Delta fondacija, Fondacija Hemofarm Vršac i Telenor fondacija.

### **Preduzeća za rehabilitaciju osoba sa invaliditetom**

Prema podacima Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, u Republici Srbiji trenutno je aktivno 43 preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, koja su korisnici sredstava Budžetskog fonda za profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom propisanih čl. 40. i 41. Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom. Ova preduzeća su u 2011. godini zapošljavala oko 1.700 lica.

Pored privrednih društava ovog tipa, u kojima je utvrđen udeo državne svojine u sredstvima koja koristi preduzeće (51–100%) i kod kojih je izvršena izmena/usaglašavanje osnivačkog i drugih opštih akata, aktivna su i preduzeća kod kojih je većinska ili 100% privatna struktura kapitala. Preduzeća ovog tipa obavljaju i proizvodne i uslužne delatnosti i jedan su od nosilaca mera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom.

Kada je reč o strukturi zaposlenih, preduzeće ovog tipa mora zapošljavati najmanje 50% osoba sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj zaposlenih, od kojih najmanje 10% moraju biti osobe sa invaliditetom koje se mogu zaposliti samo pod posebnim uslovima rada (prilagođavanje poslova i/ili radnog mesta). Trenutno u strukturi zaposlenih preovlađuju osobe sa utvrđenim invaliditetom prema propisima kojima se uređuje oblast penzijskog i invalidskog osiguranja, osobe sa mentalnom insuficijencijom, osobe oštećenog sluha, osobe kod kojih je invaliditet utvrđen na osnovu propisa kojima se uređuje oblast boračko-invalidske zaštite, dok su u najmanjem broju zastupljene osobe sa invaliditetom kod kojih je utvrđeno oštećenje čula vida.

Prema izveštaju Poreske uprave, dostavljenog Ministarstvu ekonomije i regionalnog razvoja, o izvršenju obaveze zapošljavanja osoba sa invaliditetom za period jun 2010 – jul 2011. godine, broj poslodavaca koji je prijavio obavezu zapošljavanja iznosio je 4.554; takođe, ukupan broj prijavljenih zaposlenih kod ovih poslodavaca je 614.065, na osnovu kojeg je utvrđena obaveza zapošljavanja 14.248 osoba sa invaliditetom. Poslodavci su u navedenom periodu dokazivali ispunjenje obaveze zapošljavanja, i to:

- zapošljavanjem – 10.326 osoba sa invaliditetom,
- učešćem u finansiranju zarada za osobe sa invaliditetom – na ime izvršenja obaveze zapošljavanja 5.468 osoba sa invaliditetom,
- realizacijom ugovora o poslovno-tehničkoj saradnji sa preduzećem za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, kao i ugovora o kupovini proizvoda

ili vršenju usluga tog preduzeća – na ime izvršenja obaveze zapošljavanja 120 osoba sa invaliditetom,

- uplatom penala – na ime izvršenja obaveze zapošljavanja 235 osoba sa invaliditetom.

Na osnovu člana 28. Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom, Vlada je donela Odluku o otvaranju Budžetskog fonda za profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom („Službeni glasnik RS”, broj 36/10). Navedeni fond osnovan je na neodređeno vreme i njime upravlja ministarstvo nadležno za poslove zapošljavanja. Prihod Budžetskog fonda za profesionalnu rehabilitaciju i podsticanje zapošljavanja osoba sa invaliditetom čine sredstva od uplate penala od strane poslodavaca koji ne ispune obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom, kao i sredstva od uplate na ime učešća u finansiranju zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzeću za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, socijalnom preduzeću ili organizaciji.

Sredstva Budžetskog fonda mogu se koristiti za podsticanje zapošljavanja i profesionalnu rehabilitaciju nezaposlenih osoba sa invaliditetom, refundaciju zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom, poboljšanje uslova rada, unapređenje proizvodnih programa, uvođenje standarda, poboljšanje kvaliteta proizvoda i pruženih usluga, prilagođavanje radnih mesta, posebne oblike zapošljavanja i radnog angažovanja osoba sa invaliditetom i u druge svrhe, u skladu sa Zakonom.

U Budžetski fond je od osnivanja do 31. decembra 2011. godine uplaćeno 3,6 milijarde dinara.

U 2011. godini 800.000.000 dinara iz Budžetskog fonda transferisano je Nacionalnoj službi za zapošljavanje u cilju finansiranja mera i aktivnosti profesionalne rehabilitacije osoba sa invaliditetom, dok je 924.600.000 dinara utrošeno za refundaciju zarada osoba sa invaliditetom zaposlenih u preduzećima za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom. Takođe, deo sredstava utrošen je i na poboljšanje uslova rada, unapređenje proizvodnih programa, uvođenje standarda, poboljšanje kvaliteta proizvoda i pruženih usluga i ostalog. u ovim preduzećima.

Treba dodati i da je Zakonom propisano i donošenje dva podzakonska akta kojima će se regulisati prostorno-tehnički uslovi, stručna osposobljenost zaposlenih i drugi uslovi za rad **radnog centra**, kao i uslovi i način radnog angažovanja kao radno- terapijske aktivnosti korisnika u ustanovi socijalne zaštite za smeštaj korisnika. S obzirom na problematiku koju treba da regulišu, propisano je da se podzakonski akti donose sporazumno (potpisuju ih ministar nadležan za poslove socijalne zaštite i ministar nadležan za poslove zapošljavanja), a njihova izrada poverena je ministarstvu nadležnom za poslove socijalne zaštite (Ministarstvu rada i socijalne politike). Podzakonski akti nisu doneti.

## SOCIJALNE USLUGE I AKTIVACIJA NA LOKALNOM NIVOU

Do 2000. godine u Srbiji su veoma slabo bile razvijene usluge socijalne zaštite na lokalnom nivou. Sistem usluga socijalne zaštite je najvećim delom bio baziran na institucionalnom smeštaju. Iako su lokalne samouprave još od 1990. godine po Zakonu bile obavezne da razvijaju i pružaju vaninstitucionalne usluge socijalne zaštite, u najvećem broju opština to se nije realizovalo.

Proširenje broj usluga započeto je posle 2000. godine, i to prvenstveno kroz projekte finansirane od **strane donatora i iz nacionalnog budžeta**. U cilju podrške razvoju usluga socijalne zaštite koje su u nadležnosti lokalnih vlasti, ali i uvođenja pluralizma pružalaca usluga, na nacionalnom nivou su uspostavljeni posebni mehanizmi za finansiranje ovih usluga. Tako je 2003. godine zajedničkim sredstvima donatora i budžeta Republike Srbije uspostavljen Fond za socijalne inovacije (SIF). Osnovan 2003. godine sa idejom da ubrza reformu socijalne zaštite u Srbiji, Fond za socijalne inovacije (SIF) je apsorbovao nešto više od sedam miliona evra za lokalne projekte iz stranih i domaćih izvora finansiranja. SIF je osnovan kao projekat pri Ministarstvu rada i socijalne politike, ali su od početka mnogi donatori bili aktivno uključeni u razne oblike pomoći SIF-u. SIF je podržao 298 projekata, čija je prosečna vrednost bila 23.716 EUR (kretala se od 8.700 do 45.000 EUR), i uveo zbrinjavanje u lokalnoj zajednici u više od 100 opština u Srbiji.<sup>25</sup> Ubrzo nakon toga počeo je sa radom i drugi fond finansiran iz državnog budžeta i iz sredstava prikupljenih od igara na sreću, namenjen podršci organizacijama osoba sa invaliditetom i uspostavljanju usluga za ovu grupu korisnika. Oba fonda su dala snažan podsticaj organizacijama iz nedržavnog sektora (prevashodno nevladinim organizacijama) da počnu da pružaju usluge socijalne zaštite. Vremenom su se ove usluge jednim delom transformisale u održive usluge socijalne zaštite finansirane od strane lokalnih samouprava.

U oblasti usluga socijalne zaštite **privatni sektor** je ozbiljnije zastupljen samo u pružanju institucionalnog smeštaja za stare (tzv. domovi za stare).

Veliku većinu usluga u zajednici (community based services) koje su uspostavljene ili se razvijaju pružaju **vladine** i/ili **nevladine organizacije**. U pružanje pojedinih usluga uključen je i Crveni krst – što je često slučaj u malim i nedovoljno razvijenim opštinama gde ne postoje nevladine organizacije.

Što se tiče verskih organizacija, u pružanju usluga socijalne zaštite najprisutniji je Caritas<sup>26</sup> koji je veoma aktivan u Vojvodini i to u oblasti usluge “pomoć i nega u kući”. Caritas je uspostavio i bliske odnose sa većinom lokalnih samouprava, tako da sve više postaju pružaoci usluga koji se finansiraju iz lokalnih budžeta. Takođe u Vojvodini, ali u manjoj meri, prisutna je i Ekumenska humanitarna organizacija, EHO<sup>27</sup> iz Novog Sada, koja pruža usluge dnevnog boravka za stare i

---

<sup>25</sup> Assessment of Results of the Social Innovation Fund, FREN, P. Golicin, G. Ognjanov, Belgrade 2010.

<sup>26</sup> Caritas is a confederation of Catholic relief, development and social service organisations

<sup>27</sup> <http://ehons.org/enjoom/index.php>



pomoć u kući preko Dijakonijskog centra. EHO takođe sprovodi projekte podrške različitim ugroženim grupama, pa tako realizuje projekat Resursnog centra za Rome, Resursnog centra za osobe sa invaliditetom i angažovan je na radu sa decom ulice. Takođe, EHO se bavi pružanjem humanitarne pomoći najugroženijim grupama građana. Dobrotvorni fond Srpske Pravoslavne Crkve „Čovekoljublje“ najvećim delom se bavi humanitarnim aktivnostima i zastupanjem prava najugroženijih grupa, kao i realizacijom manjeg broja projekata namenjenih ugroženim kategorijama dece, starih, izbeglih i interno raseljenih lica.

#### Pružanje usluge „pomoć u kući za stare” od strane NVO

Udruženje građana „Kreativno-socijalni pokret“ iz Titela osnovano je početkom 2008. godine kao neprofitno, nevladino i nestranačko udruženje. Od osnivanja do danas ova organizacija se bavi radom sa najugroženijom populacijom društva, sa starima, bolesnima i najčešće siromašnima. Cilj rada je da licima koja su starija od 65 godina i žive u jednočlanim ili dvočlanim staračkim domaćinstvima, kao i osobama sa invaliditetom, pruži podršku da kvalitetnije žive i izađu iz socijalne, zdravstvene i psihičke izolacije. Osnovna usluga koja se pruža korisnicima je usluga pomoći u kući. Kao i većina nevladinih organizacija koje pružaju usluge ugroženim grupama, i *Kreativno-socijalni pokret* je finansiranje svojih aktivnosti započeo kroz različite projekte. Razvoj usluge pomoći u kući koju pruža ova organizacija može da se smatra dobrim primerom iz više razloga. Broj angažovanih gerontodomaćica je postepeno rastao – od dva do sedam, kao i broj korisnika (od 40 do 128) i proširivanje teritorije (danas se usluga pruža u svim mestima opštine). Lokalna samouprava opštine Titel se veoma brzo uključila u su-finansiranje projekata, da bi od septembra 2009. u potpunosti preuzela finansiranje usluge za 128 korisnika u 113 domaćinstava. U rad *Kreativno-socijalnog pokreta* uključeno je i osam volontera. Udruženje je proširilo svoje aktivnosti, tako da pored usluge pomoći u kući organizuje kreativne radionice za stare, izložbe njihovih radova, druženje starih u prostorijama Ribolovačkog društva. Takođe, u saradnji sa Crvenim krstom organizuju i podelu humanitarnih paketa i popravke sitnih kvarova u kućama korisnika.

I pored podsticaja ulasku nevladinog sektora u sistem, pretežan broj pružalaca ovih usluga su i dalje državne organizacije. Ipak, sve se više javljaju i nedržavne organizacije kao pružaoci ili potencijalni pružaoci socijalnih usluga. Upravo ovi akteri mogu se smatrati socijalnim preduzećima ili kooperativama tipa A prema italijanskom modelu. Ovom uključivanju nedržavnih organizacija podršku daje i novi Zakon o socijalnoj zaštiti propisivanjem tendera za izbor pružalaca usluga koje se prvi put uspostavljaju u lokalnoj zajednici ili za proširenje broja korisnika već postojećih usluga na kome svi zainteresovani mogu ravnopravno da učestvuju.

U Srbiji još uvek ne postoje precizni podaci o uslugama socijalne zaštite na lokalnom (opštinskom) nivou, o pružaocima tih usluga, niti o njihovoj održivosti. Od septembra 2010. godine Republički zavod za socijalnu zaštitu počeo je da od opština i gradova prikuplja podatke o socijalnim uslugama. Jedan od osnovnih kriterijuma za upisivanje lokalne usluge socijalne zaštite u bazu podataka jeste njena institucionalizacija, odnosno činjenica da je lokalna samouprava donela odluku o finansiranju usluge, čime se obezbeđuje njena održivost. S obzirom da je jedan od kriterijuma definisanja socijalnog preduzeća u ovoj oblasti „kontinuirano pružanje

usluga“<sup>28</sup>, ova baza može da nam pruži makar okvirni uvid u broj usluga na lokalnom nivou i u pružaoce tih usluga.

U Srbiji postoje dva nivoa vlasti – nacionalni i lokalni. Lokalni nivo se sastoji od 168 takozvanih jedinica lokalne samouprave, od kojih je 146 opština i 24 grada.

Podaci Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu pokazuju da su u Republici Srbiji u lokalnim zajednicama uspostavljene u proseku samo dve vrste usluga po opštini/gradu od moguće 31 usluge (pomenutih 168 lokalnih vlasti zajedno imaju samo 311 usluga namenjenih različitim ugroženim kategorijama stanovništva). U Srbiji su to najčešće stari, deca i mladi i odrasli sa invaliditetom. Na lokalnom nivou, iako u manjoj meri, razvijaju se i usluge podrške porodicama ili usluge podrške žrtvama trgovine ljudima ili žrtvama porodičnog nasilja.

Od tih 311 registrovanih usluga socijalne zaštite u lokalnim zajednicama u Srbiji, oko jedne četvrtine pružaju nedržavne organizacije, u koje spadaju nevladine organizacije i udruženja koje pružaju 65 usluga, dok 10 usluga pružaju lokalne organizacije Crvenog krsta.

Nedržavni pružaoци (uglavnom udruženja roditelja osoba sa invaliditetom) su najzastupljeniji u usluzi dnevnih boravaka za decu i mlade sa smetnjama u razvoju i za one sa telesnim invaliditetom, kao i za odrasle, gde je skoro polovina pružalaca svih registrovanih dnevnih boravaka iz ovog sektora.

Podaci Republičkog zavoda za socijalnu zaštitu takođe pokazuju da u 37 opština u Srbiji ne postoji nijedna usluga socijalne zaštite koja zadovoljava zadate kriterijume. Ovaj podatak, zajedno sa činjenicom da ni postojećim uslugama nisu ni izbliza zadovoljene potrebe ugroženih grupa u opštinama i gradovima u Srbiji, pokazuje da u ovoj oblasti postoji veliki potencijal za razvoj nedržavnih pružalaca usluga, odnosno socijalnog preduzetništva.

Važno je napomenuti da je u Srbiji broj nedržavnih organizacija koje pružaju socijalne usluge svakako veći kada se uzme u obzir da postoje brojne usluge koje se projektno finansiraju i koje još uvek nisu institucionalizovane u lokalnim zajednicama.

Nastavak reforme sistema socijalne politike je sve više usmeren ka integralnom pristupu rešavanja pitanja ugroženih grupa. Zato su u toku pilotiranja programa modela integrisanih usluga tržišta rada i usluga socijalne zaštite<sup>29</sup> tj. programa takozvane radne aktivacije. Pomenuti program i druge aktivne mere zapošljavanja teško zapošljivih grupa kao što su radno sposobni primaoci novčane socijalne pomoći (među kojima je veliki broj Roma), osobe sa invaliditetom sa utvrđenom preostalom radnom sposobnošću, interno raseljena lica, žrtve porodičnog nasilja ili trgovine ljudima, itd, kao i sprovođenje strategija i akcionih planova usmerenih na određene ugrožene grupe (kao što su Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2012. godinu, strategija usmerena na unapređenje položaja Roma, osoba sa invaliditetom ili izbeglih i raseljenih lica, itd.)

---

<sup>28</sup> Social Enterprise: Global Comparison, Janelle A. Kerlin, editor (2009), Chapter: East-Central Europe. E. Leš, M. Kolin

<sup>29</sup> U okviru projekta “Zapošljavanje i migracije mladih” podržan od strane UNDP, ILO, UNICEF i IOM.

rezultirale su u različitim inicijativama i projektima razvoja socijalnog preduzetništva. Neke od interesantnih inicijativa odnose se na oblast reciklaže i upravljanja otpadom.

Primer koji вреди pomenuti je Zelena inicijativa<sup>30</sup> koja predstavlja mrežu 22 organizacije građanskog društva u Srbiji, koje će, u saradnji sa Institutom za održive zajednice (ISC) i uz finansijsku podršku Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID), u narednih 16 meseci realizovati zajedničke aktivnosti usmerene ka razvoju funkcionalnih mehanizama za podsticanje primarne selekcije otpada na lokalnom i nacionalnom nivou.

Tako je jedna od članica Zelene inicijative i YUROM centar koji je usmeren na organizovano zapošljavanje romske populacije u sakupljanju otpada. YUROM centar<sup>31</sup> je osnovan 1998. na inicijativu brojnih romskih organizacija i Međunarodne organizacije Roma. Glavne aktivnosti YUROM centra obuhvataju prikupljanje, obradu i distribuciju informacija o romskom stanovništvu, kao i podsticanje građanskog aktivizma Roma. YUROM centar je mreža koju čini 21 organizacija Roma i četiri neromske NVO. YUROM je korisnik bespovratne pomoći Instituta za održive zajednice u okviru programa koji finansira USAID, i sprovodi projekat „Osnaživanje individualnih sakupljača sekundarnih sirovina” s ciljem pomoći sakupljačima sekundarnih sirovina u procesu odlučivanja o upravljanju otpadom i reciklaži, kao i s ciljem osnaživanja osetljivih grupa. Projekat je u januaru 2011. doveo do osnivanja sindikata koji predvode Romi, pod nazivom Republički sindikat sakupljača sekundarnih sirovina „Nezavisnost“.

---

<sup>30</sup> <http://zelenainicijativa.rs/en/o-nama>

<sup>31</sup> [www.yuromcentar.org.rs](http://www.yuromcentar.org.rs)

## NEKE KARAKTERISTIKE SOCIJALNIH PREDUZEĆA<sup>32</sup>

### Ukupan značaj

Kako se može zaključiti na osnovu raspoloživih podataka, broj socijalnih preduzeća u Srbiji je skroman, a obično se radi o malim firmama, mereno ekonomskim pokazateljima (broj zaposlenih, obim poslovanja), pa je i ukupan ekonomski značaj ovog sektora mali.

Važnost sektora postaje još manja ukoliko se, posle detaljnije analize, isključe one firme koje ne predstavljaju prava socijalna preduzeća. Naime, za priličan broj firmi koje nominalno pripadaju ovom sektoru može se sa sigurnošću reći da su privatizovane u lošem smislu te reči, odnosno da suštinski, i pored forme socijalnog preduzeća, funkcionišu kao privatna preduzeća orijentisana na profit – i po ciljnoj funkciji, i po načinu odlučivanja, i po raspodeli novostvorene vrednosti. Ova karakteristika je naročito izražena među zadrugama koje su formirane u vreme socijalizma (zemljoradničke, omladinske, stambene) i koje su se izvitoperile tokom vremena, posebno tokom kriznih 1990-ih godina.

Tokom poslednje decenije pojavila se nova grupa socijalnih preduzeća, naročito onih povezanih sa različitim ranjivim grupama (izbeglice, žene, invalidi, stara lica). Njih su obično pokretale grupe ugroženih, često uz pomoć neke nevladine organizacije i stranih donatora. Na taj način se javlja podela na „nova“ i „stara“ socijalna preduzeća, koja se razlikuju po mnogim osobinama i koja teško da imaju bilo šta zajedničko, osim delimično forme.

Budućnost sektora povezana je sa ovim „novim“ socijalnim preduzećima: ukoliko ona uspeju, prosperiraće i sektor, a ukoliko ne uspeju - neće ni sektor. Na „stara“ socijalna preduzeća ne treba previše računati: mnoga nisu ni socijalna, niti imaju poslovne perspektive budući da s mukom egzistiraju kao zaostaci iz vremena socijalizma.

### O poznatosti pojma

Sve do pre nekoliko godina pojam socijalnog preduzetništva bio je poznat samo retkim istraživačima i aktivistima nevladinog sektora. U širokoj javnosti je bio potpuno nepoznat. Štaviše, sinonim tog pojma – društveno preduzeće – bio je oznaka za vladajući oblik ekonomske jedinice u vreme socijalizma i poznat kao veoma neefikasan; stoga je bio na lošem glasu kao prevaziđen, napušten i neželjen tip preduzeća. On je, u stvari, doveo do ekonomskog neuspeha socijalizma u Jugoslaviji/Srbiji i stoga se kompromitovao kao alternativa privatnom, ka profitu orijentisanom preduzeću.

---

<sup>32</sup> U ovom delu korišćeni su rezultati više fokusnih istraživanja: Beleška sa sastanka sa socijalnim preduzetnicima u Srbiji, CLDS, 9. decembar 2011; Beleška sa sastanka sa stručnjacima koji se bave socijalnim preduzećima u Srbiji, CLDS, 8. decembar 2011; Izveštaj sa sastanka „Program stručne podrške socijalnim preduzećima“, Smart kolektiv, 2.6.2011; M. Kolin – Izveštaj fokus grupnog istraživanja, Beograd, 1. februar 2011; Social Entrepreneurs Research – Serbia, Ipsos MORI, 2009

Problem ne leži (samo) u tome što su imena ovih dvaju tipova preduzeća sinonimi (socijalno-društveno preduzeće), već činjenica da su ona dosta slična po osnovnim karakteristikama. I “staro” društveno preduzeće imalo je neke osobine socijalnog: (1) cilj poslovanja nije bio profit, već zarade i druga potrošnja zaposlenih, (2) nije se odlučivalo po vlasništvu, jer je ono bilo društveno, već po načelu jedan čovek – jedan glas u organima preduzeća (to se zvalo samoupravljanje), (3) od preduzeća se tražilo i očekivalo da poštuje opšte, društvene interese, pa je država bila zainteresovana u svakom preduzeću i slično. Zbog te sličnosti sa starim neuspešnim društvenim preduzećem znatan deo javnosti, poslovnog sveta i akademske zajednice gleda na razmah socijalnih preduzeća u Srbiji kao na povratak lošeg modela, pa je time teži zadatak pred promoterima ideje socijalnog preduzetništva u Srbiji.

U poslednjih nekoliko godina razvijena je živa aktivnost na planu socijalnog preduzetništva: obavljeno je nekoliko istraživanja i prvo mapiranje ovih preduzeća (zajedno UNDP, Evropski pokret u Srbiji i Grupa 484); održano je nekoliko međunarodnih konferencija o mogućnostima i perspektivi razvoja socijalne ekonomije; organizovane su radne grupe koje su se bavile pojedinim problemima socijalnih preduzeća; preduzete su prve akcije u edukaciji i promociji ove oblasti; započet je proces umrežavanja organizacija i formirana je Koalicija za razvoj socijalnog preduzetništva od strane sledećih nevladinih organizacija: Balkanski fond za lokalne inicijative, Evropski pokret u Srbiji, Inicijativa za razvoj i saradnju, Smart Kolektiv i Grupa 484.

Ove aktivnosti, kao i akcije samih socijalnih preduzeća, stizale su i stižu do medija, ali je pitanje koliko i na koji način ostaju u svesti ljudi; tabloidizacija medija je u Srbiji uhvatila maha, uključujući i političku sferu, tako da ozbiljniji sadržaji teško nalaze svoje mesto u njima, a još teže ostavljaju utisak na javnost.

### **Neke slabosti socijalnih preduzeća**

Među osnivačima „novih“ socijalnih preduzeća obično je vidljiv veliki entuzijazam prilikom formiranja firme: postoji najbolja namera da se učini nešto dobro i za specifičnu ranjivu grupu i, eventualno, za sebe. Taj entuzijazam često ume da savlada prepreke koje izgedaju nesavladive i da pomogne onima koji na drugoj strani ne bi našli pomoć. Ta dobra volja, međutim, često nije praćena dovoljnom kvalifikovanošću za poslovanje jednog preduzeća, posebno za njegovo vođenje.

Tokom fokusnih istraživanja uočene su mnoge slabosti socijalnih preduzeća, posebno nekih „novih“ u oblasti socijalne zaštite:

- slabost ljudskih resursa, koja se ogleda kako u internim odnosima (loša organizacija i podela posla, jedna osoba radi sve, nedovoljno poznavanje rada na računaru, Internetu i slično), tako i u lošem vođenju firme u odnosima sa spoljnim svetom; drugim rečima - slab menadžment,
- preduzeća često nisu orijentisana na zarađivanje, što bi svakom preduzeću, pa i socijalnom, trebalo da bude osnovni cilj, pa su brojna udruženja/socijalna preduzeća i dalje prvenstveno okrenuta ka donatorima i u budućnosti očekuju više prihoda od donatora i države, a manje od zarade;

- javljaju se problemi u odlučivanju u preduzeću zbog jednakosti svih članova i teškoća da se donesu potrebne odluke; ne uspostavlja se potrebna ravnoteža između demokratskog odlučivanja o strateškim stvarima i menadžerskog odlučivanja o operativnom poslovanju;
- nedovoljan nivo posvećenosti socijalnom preduzeću (jedan broj preduzeća nema ljude koji bi bili puno radno vreme posvećeni radu preduzeća),
- nepostojanje marketing strategije – nemaju jasno definisane proizvode, nisu nikada radili analizu tržišta, ne znaju kome da plasiraju proizvode, ne znaju ko su im potencijalni kupci, ne znaju ko im je konkurencija, koje su cene konkurencije, itd;
- nepostojanje prodajne strategije i slabo razvijeno znanje o prodajnim tehnikama;
- nepostojanje komunikacione i promotivne strategije. Većina socijalnih preduzeća nema izgrađen brend, nemaju razvijene promo materijale, nemaju veb-sajt ili Fejsbuk stranicu. Ono što se nameće kao poseban problem je što većina nema internih kapaciteta za bavljenje ovim pitanjima niti resursa da angažuje spoljne saradnike (dizajnere, web dizajnere, kopirajtere i slično);
- okrenutost isključivo ka jednom tradicionalnom ili lokalnom kupcu, ili kupcima “sa lokala”. Socijalna preduzeća uglavnom nisu usmerena na kupce van lokala..

Među ovim socijalnim preduzećima očigledno dominira socijalna komponenta nad ekonomskom, pa je, umesto njihove ravnoteže, dobijena nesrazmera koja dovodi do slabijih poslovnih rezultata. To je, po svemu sudeći, i uzrok i posledica velike povezanosti mnogih socijalnih preduzeća sa donatorima: nastali su uz pomoć donatora, a ne na osnovu svojih ulaganja; i dalje su okrenuti donatorima čiji fondovi mogu da obezbede održavanje funkcionisanja preduzeća.

Drugim rečima, socijalna preduzeća u Srbiji se sve vreme bore za preživljavanje i u znatnoj meri zavise od donatorskih grantova. Unutar sektora socijalnih preduzeća dosta je rašireno uverenje da je njihov posao da izvrše socijalno korisnu uslugu, a da bi neko drugi trebalo da obezbedi finansiranje – donator, država ili lokalna zajednica. Ideja da je potrebno izaći na tržište radi zarađivanja mnogima nije posebno bliska.

Takav stav je makar delom posledica činjenice da je ovaj sektor novina u Srbiji, pa je prirodno da “boluje od dečijih bolesti”. Ipak, on ugrožava perspektive sektora i trebalo bi ga, što pre ukoliko je moguće, zameniti uravnoteženijim pristupom u kome ima više mesta za pravo preduzetništvo i dobar menadžment, odnosno za ekonomsko-finansijske elemente u poslovanju.

### **Pristup tržištu**

U zakonskom smislu, videli smo da ne postoje prepreke za pristup socijalnih preduzeća tržištu pošto državna regulacija ne samo da ne diskriminiše ovaj tip preduzeća, već donosi određene beneficije koje nisu date drugim, komercijalnim firmama. Videli smo da se ona mogu registrovati bilo kao privredna društva, bilo kao zadruge, bilo kao socijalna preduzeća koja se bave rehabilitacijom osoba sa invaliditetom. I fondacije i zadužbine se mogu baviti privrednom delatnošću. Zatim, postoje određene poreske olakšice za socijalne ciljeve, u koje spada i aktivnost socijalnih preduzeća. I pojedini drugi zakoni koji tangiraju ovu oblast sadrže povoljna

rešenja. Naravno, uvek se može raspravljati o konkretnim rešenjima i ispitivati da li su dovoljno dobra, ali se ne može reći da je ovim preduzećima kroz regulaciju otežan pristup tržištu u poređenju sa drugim tipovima firmi.

Faktički posmatrano, postoje određene barijere ulasku na tržište, ali one nisu posebno visoke za socijalna preduzeća. Naime, za nove firme uvek postoje teškoće pri uključivanju u neku delatnost pošto je potrebno savladati mnoge prepreke, odnosno obezbediti pretpostavke za konkurentnost u odnosu na postojeće, etablirane firme (kapital, edukovana radna snaga, kvalitetan menadžment, ekonomija obima, lojalnost potrošača, poznatost i slično).

Barijere ulasku uglavnom nisu velike za grane kojima se često bave socijalna preduzeća u Srbiji: socijalna zaštita i uslužne delatnosti. Tu su ulaganja kapitala obično skromna, a često se ne traži ni visoko kvalifikovana radna snaga, niti postoji izražena ekonomija obima, a ni poznatost i lojalnost potrošača postojećim pružaocima usluga. Obezbeđenje dobrog menadžmenta je, videli smo, priličan problem za socijalna preduzeća.

Ukoliko, međutim, socijalno preduzeće namerava da se bavi drugim delatnostima (od industrije, građevinarstva i saobraćaja do trgovine, finansijskih usluga ili komunalnih delatnosti), pretpostavke za konkurentsko uključjenje socijalnih preduzeća na tržište rastu, a time i barijere njihovom ulasku. Dok kod delatnosti ličnih usluga kapital gotovo da nije potreban, dotle je za pokretanje, na primer, industrijske proizvodnje on svakako važna pretpostavka, te je potrebno na početku obezbediti finansiranje znatnih investicija. Na državu ne treba računati kao na finansijera ukoliko se ne radi o socijalnim delatnostima, dok su kriterijumi prilikom odobravanja bankarskih kredita često neprelazna prepreka za nova socijalna preduzeća. Takođe se podrazumevaju i kvalitetni ljudski resursi, kako u samoj proizvodnji robe ili usluga, tako i u menadžmentu.

Do sada su socijalna preduzeća u Srbiji bila prevashodno orijentisana na manje zahtevne delatnosti, pa je pristup tržištu stoga bio olakšan. Veće teškoće će se javiti ukoliko ili kada socijalni preduzetnici krenu u aktivnosti koje zahtevaju više kapitala, znanja ili menadžmenta, mada iste probleme imaju i komercijalno orijentisani ekonomski akteri. Tada će preduzetništvo morati više da dođe do izražaja nego danas.

### **Nezainteresovanost potencijalnih investitora**

U dosadašnjem razvoju socijalnog preduzetništva očigledno je odsustvo ozbiljnijih domaćih investitora, budući da socijalna preduzeća uglavnom organizuju pripadnici ranjivih grupa koji traže pomoć za sebe i sebi slične. Stoga su socijalna preduzeća poslovno hendikepirana od početka zbog nemanja dovoljnog kapitala bez obzira na to koliko potrebe za njime bile male (minimum prostora i opreme, niski operativni troškovi).

Potencijalni investitori izbegavaju ulaganja u socijalna preduzeća iz više razloga, pri čemu su dva dominantna. Prvi je već pomenut, a to je nepovoljno iskustvo sa društvenim preduzećima, u kojima se takođe odlučivalo na demokratski način (a ne prema vlasništvu), pa su odluke donošene često prekasno ili su bile pogrešne. Drugi je nedovoljna atraktivnost ulaganja, gde su državne poreske i druge olakšice obično kompenzovane zakonom propisanim uslovima

korišćenja, tj. ograničenjima koja je potrebno zadovoljiti, a koji donose dodatne troškove ili umanjuju prihode, pa konačni poslovni račun nije (dovoljno) pozitivan.

## PERSPEKTIVNA PODRUČJA AKTIVNOSTI

Socijalna preduzeća mogu, načelno posmatrano, da postoje i funkcionišu u svim ekonomskim sektorima. I zaista, komparativna praksa pokazuje da u svetu socijalna preduzeća postoje u veoma raznovrsnim granama: od bankarstva i konsaltinga, preko industrije i poljoprivrede do delatnosti socijalne zaštite. Raznovrsnost postoji i u Srbiji, kako smo napred pokazali.

Procenjujemo da najviše šanse za razvoj imaju socijalna preduzeća u socijalnim uslugama, posebno na lokalnom nivou, a iz tri razloga:

- prvi je sklonost političke elite, odnosno države, da potpomaže razvoj socijalnog preduzetništva u ovim uslugama kao vid dopune državnog obezbeđenja tamo gde ono ne postoji ili daje nedovoljne efekte; napred smo videli da je „pokrivenost“ Srbije tim uslugama vrlo slaba, tako da su mogućnosti za razvoj socijalnih preduzeća orijentisanih na pružanje socijalnih usluga vrlo velike u velikoj većini opština, odnosno gradova u Srbiji;
- drugi je činjenica da poslovnom profilu većine aktera u „novom“ socijalnom preduzetništvu odgovara poslovna saradnja sa državom u kojoj država finansira, a socijalna preduzeća obavljaju usluge; jer, već smo pomenuli da postoji njihova prilična naviknutost na aktivnosti usmerene na obezbeđenje spoljnog finansiranja od strane države ili donatora kroz donacije i slične oblike finansijske podrške, a ne kroz neposrednu prodaju usluga na tržištu; takođe, odgovara im i poslovanje u lokalnoj sredini sa poznatim akterima i uhodanim kanalima, čime se izbegava potreba da se izađe na „veliko“ nacionalno tržište, a kamoli na međunarodno;
- treći je činjenica da ove usluge ne zahtevaju veliki kapital i posebno kvalifikovanu radnu snagu, što, bar zasad, odgovara profilu ljudi koji žele da se bave socijalnim preduzetništvom; doduše, licenciranje pružaoca usluga, koje je predviđeno novim Zakonom o socijalnoj zaštiti, može otežati kvalifikaciju i predstavljati prepreku razvoju, a krajnji ishod zavisi od toga koliko će visoko biti postavljeni standardi u Pravilniku o minimalnim standardima za pružanje usluga socijalne zaštite koji je trenutno u izradi.
- četvrti je taj što privatni sektor uglavnom nije zainteresovan za pružanje ovih usluga jer ne može da ostvari veći profit (osim kada su u pitanju domovi za stare, gde je privatni kapital ušao u znatnom obimu).

Drugi perspektivan sektor može biti onaj povezan sa ranjivim grupama (osobama sa invaliditetom, starima, mladima, ženama, Romima, izbeglicama i interno raseljenim licima, itd.), gde država takođe može dati prilične beneficije kako bi se ublažili socijalni problemi i povećala njihova zaposlenost. Ovde je posebno važno zapošljavanje osoba sa invaliditetom koje mogu i žele da rade, a radi povećanja dohotka, poboljšanja zdravlja i socijalizacije. No, treba imati u vidu da je broj onih kojih žele i mogu da rade manji od njihovog ukupnog broja, pošto su radne



sposobnosti nekih bitno umanjene, a njihovu motivaciju za rad umanjuje strah da bi mogli da izgube neka socijalna prava (na primer, porodičnu penziju).

Sledeći sektor koji ima potencijale za dalji razvoj je zadrugarstvo u poljoprivredi. Jer, mnogim poljoprivrednicima sa manje zemlje i kapitala, kakvi dominiraju u Srbiji, jedini način da ostanu konkurentni u utakmici sa sve krupnijim privatnim posedima jeste udruživanje u zadruge, ovog puta na dobrovoljnoj osnovi i u sopstvenom interesu. Naime, u poljoprivredi Srbije u toku je proces ukрупnjavanja gazdinstava, bilo kupovinom zemlje bilo uzimanjem u zakup, koji vodi većoj efikasnosti korišćenja i istiskivanju malih gazdinstava, koja nemaju dovoljno ni zemlje, ni opreme, ni novca za ulaganja. Stoga su pred manjim posednicima sledeće opcije: (1) da prodaju ili daju zemlju u zakup, što znači da napuste poljoprivredu i potraže drugi posao, a što je vrlo rizično u vreme velike nezaposlenosti u Srbiji s obzirom da oni obično nemaju druge kvalifikacije; (2) da sami pribave dodatnu zemlju i naprave relativno veliko imanje, za šta često nemaju potreban kapital, (3) da se udruže u zadrugu sa sličnima i (4) da ne preduzmu ništa i sačekaju dalje slabljenje finansijskih rezultata. Verovatno je za njih najbolja opcija (3), a to je zadruga.

#### Lastavica

Lastavica je nastala 1996. kao zajednički projekat Autonomnog ženskog centra iz Beograda i britanske humanitarne organizacije OXFAM. Od novembra 2000. deluje kao samostalna neprofitna organizacija.

Projekat je pokrenut pre svega s idejom da se pomogne ženama izbeglicama koje su same, bez neposredne podrške porodice. Tada je otvorena prva kolektivna kuća u Surčinu, a januara 1997. kuća istog tipa u Pančevu. Zvaničan naziv projekta bio je „Kuće za žene iz Krajine”, ali su mu same žene stanarke dale ime „Lastavica“, kao simbol selidbe i želje da se vrate svojim kućama. Od osnivanja do 2004, kad je program smeštaja završen, u ove dve kuće živelo je 26 izbeglih i raseljenih žena. Od nastanka do danas „Lastavica“ je pokrenula brojne programe usmerene na ekonomsko osnaživanje korisničke grupe. Kao najuspešniji pokazali su se: catering servis ([www.lastavica-catering.co.rs](http://www.lastavica-catering.co.rs)), tkačka radionica i proizvodnja zimnice. *Lastavica catering* je registrovana kao d.o.o. 2003. godine i od tada funkcioniše kao socijalno preduzeće. Napravljen je pokušaj registrovanja tekstilne radionice kao kooperative koji je, po rečima predstavnica Lastavice, propao zbog zakona koji je predviđao da sve članice kooperative budu prijavljene, što je predstavljalo preveliko finansijsko opterećenje, a nije postojala ni adekvatna podrška za nalaženje prodajnog prostora. Tekstilna radionica je nastavila još neko vreme da funkcioniše kao ogranak preduzeća Lastavica catering, ali se tokom vremena ova delatnost ugasila. I druge aktivnosti koje je sprovodila NVO Lastavica su vremenom prestale da se sprovode pošto su za članice NVO nalažena pogodnija rešenja – jedan broj starijih žena koje više nisu bile u stanju da rade su smeštene u domove, a one koje nisu zaposlene u catering-u su angažovane kao volonterke u klubovima penzionera. Lastavica catering je uspešno socijalno preduzeće. Sav profit odlukom Upravnog odbora raspoređuje se na proširivanje delatnosti ili nabavku opreme. Preduzeće ima 12 zaposlenih, i to 11 žena, od kojih su 6 bivše izbeglice, četiri imaju preko 50 godina, jedna je Romkinja, a jedna osoba sa invaliditetom.

Na kraju, socijalno preduzetništvo ima šanse i u uslugama raznih vrsta (lične, stručne, administrativne, itd.), gde grupa radnika želi da, radi svog zapošljavanja, stvori preduzeće zasnovano na načelu demokratske jednakosti i okuša se na tržištu.

Socijalna preduzeća iz poslednja dva sektora svakako neće imati velikog oslonca u državi kroz beneficije za socijalna preduzeća, već će morati sama da se izbore na tržištu za zaradu i zadovoljenje svojih drugih potreba (socijalnih, kulturnih). Za to je izlazak Srbije iz krize važna pretpostavka.

## **KOJI PRAVNI OBLIK ODABRATI?**

Pred osnivače socijalnih preduzeća neminovno se postavlja pitanje koji pravni oblik odabrati za socijalno preduzeće. Ta odluka verovatno nije presudna za kasniji uspeh ili neuspeh socijalnog preduzeća, ali nije ni nevažna, kako se često misli.

Generalno posmatrano, socijalna preduzeća u Srbiji mogu koristiti forme zadruga, društava sa ograničenom odgovornošću i udruženja građana. Osnovnu regulaciju prikazali smo ranije, uključujući i poreske podsticaje, a ovde ćemo pokušati da uporedimo njihove glavne odlike.

Udruženje građana nije najpogodniji pravni oblik stoga što mu namena nije prvenstveno ekonomska: ono postoji radi ispunjenja prvenstveno neekonomskih interesa osnivača i/ili opštih ciljeva, pri čemu je privredna delatnost nepostojeća ili sporedna u najboljem slučaju. Stoga udruženje ne može imati ni vlasničke udele, što znači da po pravilu neće imati ni kapitala pošto će retko ko biti spreman da ga uloži, a da ne bude vlasnik. Stoga je, praktično gledano, udruženje osuđeno na poslove kod kojih je isključivo potreban rad, a ne i kapital. S tim je povezana i zabrana raspodele dobiti ne samo vlasnicima (koji ne postoje), već i osnivačima i zaposlenima. Drugim rečima, udruženje građana je oblik namenjen izrazito altruističkim pojedincima koji imaju na umu samo zajedničku ili opštu korist, a bez ulaganja kapitala, ostvarivanja dobiti i ozbiljnog rada. Naravno, u praksi je moguće izbeći sva pravila, kako se u Srbiji često radi, i kroz udruženje građana ostvarivati dobit i prikriveno je deliti osnivačima, ali se tim tehnikama ovde nećemo baviti.

Preostala dva oblika – zadruga i društvo sa ograničenom odgovornošću, iako standardno dosta različita, mogu biti vrlo slična ukoliko se iskoriste legalne mogućnosti i d.o.o. po profilu približi zadrugama. Naime, oba oblika se zasnivaju na ulaganju kapitala i vlasničkim udelima,<sup>33</sup> tako da postoji vlasnički interes kao jedan od pokretačkih mehanizama projekta. Oba oblika mogu imati dobit, a zadruga ima obavezu da deo izdvoji za rezervni fond, dok ostatak može podeliti zadrugarima; slično tome, d.o.o. može svojim pravilima ograničiti raspodelu dobiti na račun vlasnika i predvideti raspodelu kakvu hoće (rezervni fond, reinvestiranje za socijalne i slične namene).

---

<sup>33</sup> Doduše, zadruga mogu biti osnovane i samo kroz članarine, ali to nije realistična opcija.

Između zadruga i d.o.o. postoji standardna razlika u načinu odlučivanja: kod zadruga je *jedan čovek jedan glas*, a kod d.o.o. prema veličini udela. Ipak, i to se može rešiti prilagođavanjem kod d.o.o: (1) može se pravilima odrediti glasanje po metodu *jedan čovek jedan glas* i (2) mogu se dogovoriti podjednaki udeli osnivača i tako dobiti i njihovo jednako pravo odlučivanja.

Nepovoljna strana regulacije zadruga je to što je spisak delatnosti u kojima se mogu osnovati ograničen, što onemogućava njihovo korišćenje u svim drugim delatnostima. D.o.o. nema takvo ograničenje.

Sledeća nepovoljnost zadruga je postojanje zadružne revizije, čiji je zadatak da onemogući poslovanje zadruga koje ne bi bilo u skladu sa zadružnim načelima. Ovo je verovatno ostatak iz perioda socijalizma, ali on predstavlja dalje ograničenje u poslovanju zadruga. Pošto zadružna revizija može dovesti i do likvidacije zadruga, to ova mogućnost može delovati kao snažno odvracanje i od osnivanja zadruga.

Poslednja nepovoljnost zadruga je zakonsko rešenje da po likvidaciji zadruga sva imovina preko uloga zadrugara (i potraživanja poverilaca) postaje vlasništvo zadružnog saveza. Time bi zadrugari bili uskraćeni za plodove poslovanja i investiranja, izražene uvećanjem imovine zadruga tokom vremena.

Iz ovog kratkog poređenja proizilazi jasna prednost društva sa ograničenom odgovornošću nad zadrugom. Jer, d.o.o. može biti jednak zadruzi u svim njenim pozitivnim elementima sa stanovišta socijalnog preduzeća, ali i izbeći sva nepovoljna rešenja koja predstavljaju rizike i ograničavaju poslovanje zadruga. Pored toga, d.o.o može lako, internim izmenama, da prestane da bude socijalno preduzeće i postane obično komercijalno društvo, što je dobrodošla fleksibilnost sa stanovišta osnivača.

## **AKTERI U SEKTORU SOCIJALNIH PREDUZEĆA**

### **Civilni sektor**

U Srbiji ne postoje reprezentativna tela socijalnog preduzetništva ni na nacionalnom, ni na lokalnom nivou, ni na nivou sektora socijalnih preduzeća. Ipak, interes mnogih, uključujući i državu, za ovo pitanje postaje sve izraženiji.

Van države postoje brojne inicijative kojima se rešavaju problemi nezaposlenosti i socijalne isključenosti ugroženih grupa na nivou pojedinačnih slučajeva. Ipak, poslednjih godina su se izdvojili pojedini akteri i organizacije koje su aktivnije počele da se bave temom socijalnog preduzetništva. Postoje različite inicijative i projekti koji doprinose razvoju i promociji ove teme u Srbiji. Pored Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, u nastavku su nabrojani najvažniji akteri i aktivnosti koje doprinose promovisanju i zastupanju socijalnog preduzetništva kod državnih institucija, kao i u široj javnosti.

**„Koalicija za promociju socijalnog preduzetništva”** uspostavljena je u aprilu 2010. godine potpisivanjem Protokola o saradnji između Balkanskog fonda za lokalne inicijative (BCIF), Evropskog pokreta u Srbiji (EPuS), Smart kolektiva, Grupe 484 i Inicijative za razvoj i saradnju – Srbija (IDC). Ovim protokolom je uspostavljena prva koalicija ovog tipa u Srbiji sa ciljem promovisanja koncepta socijalnog preduzetništva. Namera je da se aktivnostima i inicijativama u okviru sopstvenih ili partnerskih projekata doprinese formulisanju platforme za razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji.

**Mreža socijalne ekonomije Srbije** – SENS (Social Economy Network Serbia) uspostavljena je u februaru 2011. potpisivanjem Memoranduma o saradnji na sastanku socijalnih preduzeća, organizovanog od strane Grupe 484. Mreža broji 27 članova koji su se dogovorili da kroz zajedničku saradnju unaprede rad postojećih socijalnih preduzeća, formiraju malo interno tržište i promovišu socijalno preduzetništvo kao inovativno rešenje za probleme siromaštva i socijalne isključenosti. Istovremeno, ovakva inicijativa bi trebalo dodatno da zainteresuje i državne institucije da definišu pravni okvir za socijalno preduzetništvo.

Sektor socijalnih preduzeća nije čvrsto organizovan, pa, osim pomenutih mreža, ni ne postoji organizacija koja bi ih predstavljala. Stoga se podrška ovom sektoru sprovodi prvenstveno kroz realizaciju različitih projekata, finansiranih od strane različitih donatora. Ipak, kao što je i prethodno prikazano, u Srbiji su se jasno izdvojile određene organizacije i donatori koji zastupaju i direktno podržavaju razvoj socijalnog preduzetništva u zemlji.

### **Poslovni sektor**

Pojedine privatne kompanije počinju da pružaju aktivnu podršku socijalnom preduzetništvu. U Srbiji su u ovoj oblasti najaktivnije Erste Banka i Unikredit fondacija.

**Erste banka** je aktivna u zastupanju koncepta socijalnog preduzetništva kroz organizovanje konferencija, takmičenja za najbolju ideju u oblasti socijalnog preduzetništva, kao i kroz direktnu podršku socijalnim preduzećima dodelom 10 *start-up* kredita vrednih po 500.000 dinara preduzećima koja se bave socijalnim preduzetništvom. Banka realizuje ovaj projekat u saradnji sa Nacionalnom službom za zapošljavanje u cilju unapređenja socijalnog preduzetništva u Srbiji.

**Unikredit (UniCredit)** fondacija u Srbiji takođe aktivno podržava socijalno preduzetništvo u saradnji sa lokalnim nevladinim organizacijama (Grupa 484) kroz različite inicijative, kao što su izdavanje elektronskog biltena o socijalnom preduzetništvu, i projekte – npr. Forum socijalnih preduzeća u okviru kojeg je uspostavljena Mreža socijalne ekonomije i izrada normativnog okvira za razvoj socijalnog preduzetništva. Unikredit banka odobrava, u okviru sume od 100.000 evra, startne kredite za početak rada socijalnih preduzeća.

*Projekti, inicijative, konferencije i donatori koji pružaju podršku razvoju socijalnog preduzetništva u Srbiji*

U nastavku su prikazani najvažniji projekti i inicijative koje sprovode i podržavaju najaktivnije organizacije i donatori u Srbiji.

1. **Forum socijalnih preduzeća** (Grupa 484), podržan je od strane Unikredit fondacije (Unicredit Foundation) iz Milana. Cilj projekta je razvoj koncepta socijalnog preduzeća u regionu zapadnog Balkana. U Srbiji, jedna od aktivnosti je uspostavljanje već pomenute Mreže socijalne ekonomije (SENS – Social Economy Network Serbia). Projekat će se baviti i istraživanjem procesa nastanka potencijalnih socijalnih preduzeća u Srbiji, kao i kapaciteta i potreba organizacija koje imaju karakteristike socijalnih preduzeća.
2. **Mreža eko-socijalnih preduzeća jugoistočne Evrope** (ESENSEE – Eco Social Economy Network South and East Europe) je projekat Grupe 484 čiji je cilj socioekonomsko umrežavanje i izgradnja kapaciteta putem uspostavljanja nacionalnih i regionalnih (zapadni Balkan) platformi na temu ekološke socijalne ekonomije u saradnji sa partnerima iz EU.
3. **Biznis u službi zajednice** je program koji **British Council** u Srbiji zajednički realizuje sa Forumom mladih sa invaliditetom, koji podržava Ministarstvo rada i socijalne politike, a sa ciljem promovisanja i razvoja socijalnog preduzetništva u Srbiji. Program podrazumeva edukaciju kroz teorijski i praktičan rad, podršku u pripremi socijalnih biznis planova, izbor za najbolju socijalno-preduzetničku ideju, kao i promotivnu medijsku kampanju.
4. Projekat **Razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji**, koji sprovodi Evropski pokret u Srbiji, ima za cilj poboljšanje socioekonomskog razvoja kroz promovisanje inovacija i alternativne ekonomije, kao što su: izgradnja kapaciteta službi za zapošljavanje i pružalaca socijalnih usluga na lokalnom nivou u cilju razvoja potencijala alternativne ekonomije u Srbiji sa fokusom na socijalno preduzetništvo; povećanje zapošljivosti socijalno ugroženih grupa u regionima Srbije; promocija koncepta socijalnog preduzetništva u lokalnim zajednicama i stvaranje mreže podrške za buduće socijalne preduzetnike. Projekat se sprovodi u partnerstvu sa IRECOOP Veneto, Regionalnim institutom za edukaciju i Co.Ge.S., nevladinom organizacijom iz Italije, a projekat podržavaju i Nacionalna služba za zapošljavanje, Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, Grupa 484, Smart kolektiv, Balkanski fond za lokalne inicijative i Inicijativa za razvoj i saradnju.<sup>34</sup>
5. **Poziv socijalnim preduzećima u Srbiji za stručnu podršku u unapređenju poslovanja**<sup>35</sup> u organizaciji Koalicije za razvoj socijalnog preduzetništva. Konkurs je deo projekta pod nazivom „Program stručne podrške za unapređenje poslovanja socijalnih preduzeća“ koji finansijski podržava **Fond za dostizanje milenijumskih ciljeva razvoja** (MDGF) iz Španije u okviru programa „Zapošljavanje i migracije mladih“. Ideja programa je da se već pokrenutim socijalnim preduzećima obezbedi stručna podrška i tako unapredi njihovo poslovanje, kao i da se primeri dobre prakse prepoznaju, promovišu i posluže kao podsticaj drugima za pokretanje sličnih inicijativa. Konkurs je namenjen socijalnim preduzećima (programima socijalnog preduzetništva) sa područja Srbije bez obzira na oblik pravnog lica (vrstu registracije), bilo da su u pitanju udruženja građana, privatna preduzeća, zadruge, konzorcijumi ili drugo.
6. **Izrada „Okvira za razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji“** takođe je važna inicijativa pokrenuta od strane Balkanskog fonda za lokalne inicijative, Evropskog pokreta u Srbiji, Smart kolektiva, Inicijative za razvoj i saradnju i Grupe 484 sa ciljem

<sup>34</sup> <http://emins.org/sr/aktivnosti/projekti/rsp/index.html>

<sup>35</sup> [www.bcif.org](http://www.bcif.org)

predstavljanja teorijskih i praktičnih iskustava o konceptu socijalnog preduzetništva, kao i predloga za njegov razvoj u Srbiji. Pomenute organizacije će zajednički raditi na ostvarenju ovih ciljeva u saradnji sa drugim organizacijama i sa državnim akterima, pre svega Timom za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije.

7. **Elektronski Bilten o socijalnom preduzetništvu** pokrenut je u julu 2010. godine uz podršku Unikredit fondacije (Unicredit Foundation) iz Milana. Osnovna svrha Biltena je zastupanje koncepta socijalnog preduzetništva kod državnih institucija, informisanje šire javnosti o značenju i značaju socijalnog preduzetništva, kao i predstavljanje stanja u ovoj oblasti i predloga za njegovo unapređenje.
8. Međunarodna **konferencija „Socijalno preduzetništvo – mogućnosti i perspektive“** održana je u Beogradu u Palati Srbije 26.aprila 2010. godine u organizaciji Grupe 484, Evropskog pokreta u Srbiji i Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije, a uz podršku „Olaf Palme International Centre“ i „Unidea UniCredit Foundation“. Preko 130 učesnika konferencije predstavljali su vladin, civilni i privredni sektor kao i akademsku zajednicu.
9. **Konferencija „Socijalno preduzetništvo i biznis – mogućnosti i izazovi“** održana je u oktobru 2011. godine u organizaciji Erste Banke u saradnji sa Timom za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva Vlade Republike Srbije u okviru Evropske nedelje malih i srednjih preduzeća. Ova konferencija imala je za cilj da okupi preduzetnike i investitore, fondacije i organizacije civilnog društva, predstavnike javnog sektora i medija, kao i sve druge zainteresovane strane, i informiše ih o mogućnostima koje pruža koncept socijalnog preduzetništva. Na konferenciji su razmatrani načini na koje kompanije u Srbiji mogu da podrže razvoj socijalnih preduzeća.

#### **Na konferenciji je formulisano nekoliko zaključaka i preporuka:**

1. Neophodno je promovisati socijalno preduzetništvo u javnosti da bi se postiglo bolje razumevanje, utvrdila terminologija i ukazalo na mogućnost razvoja socijalnih preduzeća. U taj proces treba da budu uključena sva tri sektora. vlada, civilni i poslovni sektor.
2. Neophodno je razvijati partnerstva između NVO i socijalnih preduzeća, kao i saradnju na regionalnom i nacionalnom nivou, da bi se realizovale organizovane akcije javnog zagovaranja usmerene ka relevantnim političkim akterima s ciljem priznavanja i prihvatanja socijalnih preduzeća.
3. Neophodno je institucionalno i zakonski regulisati ove vrste privrednih aktivnosti da bi se izgradio uspešan i sveobuhvatan model socijalnog preduzetništva i olakšalo osnivanje i poslovanje socijalnih preduzeća.
4. Neophodno je zagovarati izradu povoljne poreske politike koja bi bila podsticajna za koncept socijalnog preduzetništva. Moguća rešenja u državnoj fiskalnoj politici bila bi podsticaji i subvencije za razvoj socijalnih preduzeća.
5. Trebalo bi osnovati Nacionalni centar za razvoj socijalnog preduzetništva i Fond za razvoj socijalnog preduzetništva, čime bi se, između u ostalog, rešilo pitanje obezbeđivanja početnog kapitala za razvoj socijalnih preduzeća.

6. Ovo pitanje zahteva ozbiljniji pristup izgradnji javno-privatnih partnerstava, kao i jače partnerstvo sa poslovnim sektorom.<sup>36</sup>

10. Međunarodna konferencija „**Razvoj inovativnog socijalnog preduzetništva: Gde i kako osnovati socijalna preduzeća – lekcije iz Srbije i Evrope**“ održana je 5. decembra 2011. godine u Beogradu u organizaciji Evropskog pokreta u Srbiji i Nacionalne službe za zapošljavanje uz podršku konsultantske kuće Maxima. Konferencija je organizovana u okviru projekta *Mreža za razvoj inovativnog socijalnog preduzetništva*, čiji je cilj da pruži podršku razvoju socijalnih preduzeća u jugoistočnoj Evropi doprinoseći socijalnoj i ekonomskoj koheziji, kao i da identifikuje pokretače socijalnog preduzetništva u osam zemalja učesnica projekta i omogući razmenu iskustava i saznanja. Događaj je bio prilika da se predstave rezultati u oblasti istraživanja tržišnih niša za razvoj socijalnog preduzetništva, kao i da se predstave i procene mogućnosti za saradnju između socijalnih preduzeća i lokalnih institucija, uključujući brojne primere dobrih praksi koje postoje u evropskim zemljama.<sup>37</sup>
11. Dobitnik Nobelove nagrade za mir i začetnik ideje društvenog preduzetništva, profesor Muhamed Junus (Muhammad Yunus), 30. oktobra 2010. godine posetio je Beograd u okviru „**Turneje društvenog preduzetništva 2010**“. Ovaj projekat pokrenut je u Evropskoj godini borbe protiv siromaštva i socijalne isključenosti sa ciljem da se koncept društvenog preduzetništva promoviše i u zemljama centralne i istočne Evrope. Turnejom, koja je započeta u maju 2010. godine, bilo je obuhvaćeno ukupno šest zemalja u regionu (Austrija, Češka, Slovačka, Mađarska, Srbija i Rumunija). Turneja društvenog preduzetništva 2010. je zajednička inicijativa Erste Fondacije, Erste Grupe, organizacije za mikrofinansiranje good.bee, Gramen kreativne laboratorije i Ministarstva rada, socijalne politike i zaštite potrošača Republike Austrije.<sup>38</sup>

### **Odnos države prema socijalnom preduzetništvu**

Svakako najvažniji faktor koji utiče na razvoj socijalnog preduzetništva, makar u početnoj fazi, jeste država. Vlada Srbije je do sada pokazala umereno pozitivan stav prema socijalnom preduzetništvu, što se prvenstveno vidi po zakonodavnoj aktivnosti, ali i po operativnom uključenju u razvoj ovog sektora. Tako je je Vlada u „Prvom izveštaju o socijalnom uključenju i smanjenju siromaštva“ (2011) prepoznala socijalno preduzetništvo kao jedan od modela uticaja na poboljšanje uslova života, naročito osetljivih grupa stanovništva. U Vladi ne postoji posebno telo nadležno za socijalnu ekonomiju, ali je na ovom području aktivan Tim za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva (SIPRU). On je, na primer, zajedno sa nevladinim organizacijama Grupom 484 i Evropskim pokretom u Srbiji (EPuS), u okviru neformalnih radnih grupa o socijalnom preduzetništvu u septembru 2010. organizovao diskusiju o postojećim izvorima i mogućnostima finansiranja socijalnih preduzeća i o unapređenju ljudskih resursa

---

<sup>36</sup> [http://www.grupa484.org.rs/files/SP%20bilten\\_ENGLESKI.pdf](http://www.grupa484.org.rs/files/SP%20bilten_ENGLESKI.pdf)

<sup>37</sup> <http://www.inkluzija.gov.rs>

<sup>38</sup> Ibid

potrebnih za razvoj socijalnih preduzeća, kao i o pružanju podrške za predlaganje mera i preporuka u cilju unapređenja socijalnog preduzetništva u Srbiji.<sup>39</sup>

I u pojedinim ministarstvima postoji pozitivan stav prema socijalnom preduzetništvu, tako da od njih potiču inicijative za uključenje socijalnog preduzetništva u zakonodavstvo Srbije. Posebno se ističu Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja i Ministarstvo za rad i socijalnu politiku. U oba postoji po jedan pomoćnik ministra koji ima razumevanja za socijalno preduzetništvo i koji se, u granicama mogućnosti, brine o njegovom napretku.

Organizacije iz sektora socijalnih preduzeća ostvaruju izvestan uticaj na politički proces prvenstveno preko Vlade Srbije, odnosno putem kontakata sa nadležnim vladinim institucijama od kojih su važnije već pomenute. Tako su neke organizacije uticale na nacrt novog Zakona o zadrugama, pa je na njihovu inicijativu u nacrt uključeno pominjanje socijalnih zadruga kao posebnog oblika koji je naročito pogodan za socijalno preduzetništvo. U kasnijim fazama političkog procesa – zakonodavnoj i implementacionoj – uticaj ovih organizacija je manji.

U pojedinim političkim krugovima socijalna ekonomija se suštinski posmatra kao dopuna državne socijalne zaštite zbog nemogućnosti državnih institucija da pruže socijalne usluge i reše socijalne probleme, ali i želje da konkurentska utakmica sa privatnim sektorom donese poboljšanje efikasnosti državnih institucija. Dobar pokušaj osnivanja Fonda za socijalne inovacije sredinom prethodne decenije pokazao je da u saradnji države sa nevladinim sektorom (potencijalnim socijalnim preduzećima), postoji znatan potencijal koji treba iskoristiti. Interes političkih krugova za socijalno preduzetništvo van socijalne zaštite je znatno manji.

## **PODRŠKA SOCIJALNOM PREDUZETNIŠTVU**

Mehanizmi privatne podrške socijalnim preduzećima su slabo razvijeni u Srbiji, kao uopšte i ceo segment filantropije. Nedavno objavljeni *World Giving Index 2011* u izdanju Charities Aid Foundation pokazuje da je stepen razvijenosti svesti za filantropiju, pomoć drugima i volontiranje u Srbiji na veoma niskom nivou. Praktično, region centralne i istočne Evrope zauzima začelje na globalnom nivou, a Srbija je u tom regionu na samom kraju. O uzrocima takvog stanja se može raspravljati, a verovatno je ono dobrim delom posledica komunističkog nasleđa, koje je u velikoj meri uništilo privatnu samoinicijativu i prisililo građane da se oslone na državu kao glavnog pružaoca podrške i finansijera.

Samim tim, nije čudno da u Srbiji glavni podsticaj za razvoj socijalnog preduzetništva i sličnih inicijativa daju država i strani donatori.

---

<sup>39</sup> Bilten Grupe 484 2/3, 2010.g.



## Državna podrška

Republika Srbija nije uvela direktne mere podrške za socijalna preduzeća kao takva, ali neke druge državne politike i zakoni omogućavaju socijalnim preduzećima donekle povlašćen položaj u odnosu na klasična komercijalna preduzeća. To se ogleda kako u poreskom tretmanu, tako i u merama aktivne politike zapošljavanja i politike zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Dakle, iako se same mere ne odnose isključivo na socijalna preduzeća kao pravna lica, te mere ipak indirektno pomažu razvoj socijalnih preduzeća.

Poreska oslobođanja su u nekim slučajevima umerena (oslobođanje od poreza na dobit za rashode pravnih lica za koje se pretpostavlja da imaju opštekoristan karakter, kao i od carine u nekim slučajevima, a postoji i oslobođanje od poreza na dobit u procentu u kojem zaposlene čine osobe sa invaliditetom).”Izdašno oslobođanje” predstavlja oslobođanje od poreza na zarade i doprinosa na teret poslodavca za određene kategorije zaposlenih, koje su i inače često “ciljna grupa” socijalnih preduzeća, poput starijih osoba ili osoba sa invaliditetom.

Takođe, država kroz mere aktivne politike zapošljavanja direktno subvencionise zapošljavanje teško zapošljivih grupa, refundira troškove opremanja radnih mesta za osobe sa invaliditetom i organizuje javne radove, koji su upravo usmereni na oblasti kojima se socijalna preduzeća uglavnom bave, poput socijalnih, humanitarnih, kulturnih delatnosti, održavanja i zaštite životne sredine i prirode. Takođe, konkursi za javne radove često direktno favorizuju određene forme socijalnih preduzeća.

Ovako definisana aktivna politika zapošljavanja, uz poreske podsticaje, predstavlja u izvesnoj meri alternativu socijalnom preduzetništvu, jer dobiti vezuje direktno za ugrožena lica, a ne za posebnu kategoriju pravnih lica koja zapošljavaju ta ugrožena lica. Ovakav pristup je verovatno društveno optimalniji, mada se njime verovatno u određenoj meri smanjuje potreba za socijalnim preduzećima.

Zakon o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba sa invaliditetom uvodi mehanizam obaveznog zapošljavanja osoba sa invaliditetom u zavisnosti od veličine preduzeća, ali i omogućava preduzećima da se oslobode od ove obaveze ukoliko nabavljaju robe ili usluge od socijalnih preduzeća ili da plate penale, koji se kroz poseban budžetski fond koriste za finansiranje preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju. Prema podacima Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, u Budžetski fond je do sada uplaćeno 3,6 milijarde dinara (oko 35.000.000 evra).

Postojeća politika zapošljavanja osoba sa invaliditetom u izvesnoj meri primorava sva preduzeća u Srbiji da se bave socijalnom politikom, što je loše, jer to treba da bude uloga države, a ne privatnih firmi. Takođe, posebno je loše što privatne firme praktično moraju da plaćaju kazne ukoliko ne izvrše Zakonom nametnutu obavezu zapošljavanja osoba sa invaliditetom. Izmeštanje socijalne politike sa nivoa države na nivo firmi, pored toga što dodatno opterećuje i inače slabu privredu, kod privrede stvara i određenu odbojnost prema dobrovoljnom dodatnom finansiranju filantropskih aktivnosti. Firme u izvesnoj meri već smatraju da samim zapošljavanjem državno nametnutih osoba sa invaliditetom već zadovoljavaju svoju „društvenu“ odgovornost.

Pored toga, treba pomenuti i da podzakonska akta još uvek nisu pripremljena, što znači da za sada korist od ovog zakona praktično imaju samo državna preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju, iako Zakon omogućava i privatnim preduzećima (ukoliko se registruju) da ostvaruju koristi po osnovu Zakona.

Podrškom možemo smatrati i nedavno usvojeni Zakon o socijalnoj zaštiti, koji otvara tržište za usluge socijalne zaštite, a naročito za dnevne usluge (dnevni boravak, pomoć u kući, svratište, itd.), usluge podrške za samostalan život (stanovanje uz podršku, personalna asistencija, obuka za samostalni život, itd.) i usluge smeštaja (domski smeštaj, smeštaj u prihvatilištu, itd). Naime, ukoliko se u lokalnoj zajednici prvi put uspostavlja nova usluga ili ako postoji potreba da se proširi broj korisnika već postojeće usluge, lokalna samouprava je obavezna da za pružanje tih usluga raspiše tender, bez diskriminacije ili favorizovanja. Ova mogućnost pruža široko polje za delatnost privatnog sektora, odnosno za socijalna preduzeća.

Takođe, u Srbiji postoje brojni programi različitih državnih organa na lokalnom i centralnom nivou za pružanje podrške ranjivim grupama. Na primer, Ministarstvo rada i socijalne politike, preko DILS projekta iz zajma Svetske banke, odobrava grantove za finansiranje projekata koji imaju za cilj razvijanje usluga i programa podrške osobama sa invaliditetom, ali ima i sopstvena budžetska sredstva koja predstavljaju prihod po osnovu Zakona o igrama na sreću. Takođe, Komesarijat za izbeglice se bavi rešavanjem različitih problema izbeglica i interno raseljenih lica.

Fond za razvoj Republike Srbije ima brojne programe za koje socijalna preduzeća mogu da konkurišu. Po programu Fonda za razvoj za 2011. godinu, osnovi ciljevi Fonda su, između ostalog, podsticanje ravnornog regionalnog razvoja, poslovanja preduzetnika i zapošljavanja, pa prioritet u korišćenju sredstava imaju programi koji, između ostalog, obezbeđuju otvaranje novih radnih mesta, kao i programi malih preduzetnika i zanatskih radnji.

Fond za razvoj takođe administrira i program start-up kredita. Krediti se pravnim licima odobravaju u iznosu od 500.000 do 5.000.000 dinara, sa kamatnom stopom od 3% na godišnjem nivou uz primenu valutne klauzule i sa rokom otplate do 5 godina u okviru kojeg je i period počeka od 12 meseci.

Na teritoriji AP Vojvodine, pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova dodeljuje finansijska sredstva i finansira namenske konkurse iz domena aktivne politike zapošljavanja i programa samozapošljavanja. Fond za razvoj neprofitnog sektora AP Vojvodine finansirao je i sufinansirao projekte NVO koji su imali za cilj podizanje kapaciteta građanskog društva i podršku demografskim procesima.

Možemo zaključiti da, iako u Srbiji ne postoji politika direktne pomoći socijalnim preduzećima, država ima mehanizme kojima pomaže dve glavne grupe ovih preduzeća –ona kojima je cilj zapošljavanje određenih teško zapošljivih grupa, kao i ona kojima je cilj vršenje neke opšte društveno-korisne delatnosti ili pružanje usluga socijalne zaštite.

Takođe, treba napomenuti da među ugroženim grupama država daleko najviše pažnje posvećuje osobama sa invaliditetom, što se verovatno može smatrati osnovanim. Mere aktivne politike

zapošljavanja daju posebne beneficije za zapošljavanje mladih i starih osoba, a poslednje dve godine objavljivani su i posebni pozivi za Rome. Ne postoje nikakvi posebni podsticaji za zapošljavanje nekih drugih ugroženih grupa, poput siromašnih (osim javnih radova), zatim ruralnog stanovništva i nekih posebno ugroženih etničkih manjina. To je verovatno i opravdano imajući u vidu visoku stopu nezaposlenosti u Srbiji gde su praktično sva nezaposlena lica ugrožena, tako da bi izražena afirmativna akcija usmerena prema ugroženim licima mogla biti kontraproduktivna.

Sa druge strane, teško je precizno utvrditi razlog koji direktno sputava razvoj socijalnih preduzeća kao takvih. Stanje u Srbiji, kako po pitanju javnih finansija, tako i po pitanju opšte poslovne klime, veoma je loše, ali je takvo stanje loše za sve privredne subjekte, pa samim tim i za socijalna preduzeća. Kroz razgovore sa predstavnicima socijalnih preduzeća može se uočiti da su neki od njihovih problema (poput slabe naplate potraživanja, suviše složene birokratije, korumpirane administracije, visokih poreza, kvazifiskalnih dažbina i slično) praktično isti kao i oni na koja se najviše žale i komercijalna preduzeća. Verovatno se može čak tvrditi da su, imajući u vidu slabije administrativne kapacitete u socijalnim preduzećima, ova preduzeća posebno pogođena složenim procedurama i visokim porezima, jer ova preduzeća ne znaju kako da usaglase svoje poslovanje sa složenim zahtevima i izvrše poresku optimizaciju svoga poslovanja.

Takođe, ostvarivanje koristi koju država nudi (pre svega vezano za poresku politiku i aktivnu politiku zapošljavanja) zahteva ispunjavanje relativno složenih procedura i administriranje složene dokumentacije, što je često velika prepreka za relativno mala socijalna preduzeća, tako da većina njih čak ni ne koristi podsticaje koje država nudi.

### **Privatni donatori**

Privatno donatorstvo je tek u povoju. Za sada dominiraju preduzeća u stranom vlasništvu, kao i strani donatori.

Među privatnim donatorima aktivnim o ovoj oblasti ističu se Unikredit fondacija iz Milana, Erste banka i Fondacija Divac koje su podržale nekoliko projekata. Unikredit fondacija je podržala osnivanje Foruma socijalnih preduzeća, a cilj projekta je razvoj koncepta socijalnog preduzeća u regionu zapadnog Balkana. Projekat će se baviti i istraživanjem procesa nastanka potencijalnih socijalnih preduzeća u Srbiji, kao i kapaciteta i potreba organizacija koje imaju karakteristike socijalnih preduzeća. Takođe, podržali su i održavanje konferencije “Socijalno preduzetništvo – mogućnosti i perspektive“. Erste banka je takođe podržala održavanje jedne konferencije na temu “Socijalno preduzetništvo i biznis – mogućnosti i izazovi”, a na konferenciji su razmatrani načini na koje kompanije u Srbiji mogu da podrže razvoj socijalnih preduzeća.

Domaća socijalna preduzeća imaju određenu podršku i od strane Fondacije Divac, koja se bavi komercijalizacijom proizvoda socijalnih preduzeća.

Jedan od aktivnih projekata podrške razvoju socijalnog preduzetništva je “Social Transition in Serbia”, program Balkanskog fonda za lokalne inicijative u saradnji sa Kooperativom holandskih fondacija za centralnu i istočnu Evropu. Program “Socijalna tranzicija” omogućava donacije do

15.000 evra neprofitnim organizacijama koje imaju alternativna rešenja i inovativne pristupe u uspostavljanju i poboljšanju kvaliteta socijalnih usluga za osetljive društvene grupe. Pomoć je pre svega usmerena na neprofitne organizacije koje se bave pitanjima socijalne brige, a naročito se podstiče uključivanje samih korisnika u sprovođenje tretmana i usluga (npr. obuka roditelja dece sa smetnjama u razvoju da samostalno rade sa svojom decom), uključivanje volontera i povezivanje institucija, lokalnih vlasti i privatnog sektora.

Što se mikrokreditiranja tiče, ono postoji u vrlo malom obimu, budući da pravni okvir praktično poznaje samo banke. Mikrokreditiranje jeste moguće, ali pošto transakcije moraju da idu kroz bankarski sistem, kamate su veoma visoke usled visokih troškova. Zakon o mikrokreditiranju je pripremljen, ali ne postoji konsenzus oko njegovog usvajanja.

## UMESTO ZAKLJUČAKA

Socijalno preduzetništvo u Srbiji nije razvijeno. Obuhvata, prema realističnim procenama, tek par hiljada preduzeća i organizacija drugih oblika, od kojih je velika većina vrlo mala, a mnoge, posebno zadruge zaostale iz perioda socijalizma, teško da se i dalje mogu smatrati socijalnim preduzećima.

Sa druge strane, socijalno stanje u Srbiji je veoma teško i, sa tog stanovišta, postoji velika potreba za socijalnim preduzećima u više sektora – kako kao pružalaca socijalnih usluga ugroženom delu stanovništva, tako i kao oblika samoorganizovanja i samopomoći pripadnika ugroženih grupa.

Početni koraci u razvoju socijalnih preduzeća nove generacije u Srbiji napravljeni su sredinom prethodne decenije u relativno povoljnim ekonomskim uslovima. Ekonomija je beležila rast, priliv stranog kapitala bio je relativno visok, postojao je izvestan poslovni optimizam. Međutim, tokom poslednjih godina situacija se bitno pogoršala: zemlja je ušla u duboku krizu, priliv stranog kapitala se znatno smanjio i domaće finansije su stoga doživele bolna prilagođavanja, socijalni problemi su se produbili, a državni fiskus ima manje manevarskog prostora za podršku.

Ekonomske neprilike svakako nisu dobro vreme za započinjanje novih poslova, odnosno za osnivanje bilo kog preduzeća (kada se postojeće firme gase) i ulaganje kapitala. Poslovni pesimizam je izražen u Srbiji, što se neminovno negativno odražava i na trenutno stanje i na perspektive socijalnog preduzetništva. Stoga nije čudno da se i postojeća socijalna preduzeća uglavnom bore za preživljavanje, a ne za razvoj.

Državna podrška socijalnom preduzetništvu svakako postoji: i kroz poreske beneficije, i kroz kreditiranje, i kroz budžetske rashode. Ona, doduše, nije specijalno namenjena socijalnim preduzećima, već uglavnom rešavanju socijalno-ekonomskih problema generalno, ali je socijalna preduzeća mogu iskoristiti za sopstvene potrebe.

Deo razloga za nemogućnost bržeg napretka socijalnog preduzetništva može se naći i u samim socijalnim preduzećima: od slabosti ljudskih resursa, preko problema u odlučivanju i menadžmentu, do prevelike orijentacije na donatore i državu, a premale na tržište.

Socijalno preduzetništvo ima šanse za razvoj u Srbiji, ali je put dugačak. Prvi korak trebalo bi da bude savladavanje sopstvenih slabosti u socijalnim preduzećima, što nije lako i u čemu bi donatorska zajednica mogla da pomogne.

Drugi korak bi trebalo da je savladavanje otpora prema ideji socijalnih preduzeća, koja u Srbiji nisu popularna usled ranije istorije. To se ne može postići kratkotrajnim reklamnim kampanjama, već isključivo uspesima u praktičnoj poslovnoj aktivnosti.

Treći korak bi bila državna podrška, ali umerena i razumna. Nju treba pružati prema stvarnim efektima koje pojedine aktivnosti daju rešavanju socijalnih i sličnih problema u društvu, bez

diskriminacije komercijalnog sektora i bez omogućavanja rentijerstva bilo kome. Kod svake mere podrške trebalo bi načiniti valjanu cost-benefit analizu kako bi se videlo koliko ona košta i šta donosi, pa iz ove analize izvući konačan zaključak.

Pojedini potezi države koji bi stvorili mogućnost za bolje funkcionisanje socijalnih preduzeća mogli bi biti:

- usvajanje novog Zakona o zadrugama; postojeći je zastareo i predstavlja prepreku; prošle godine pripremljen nacrt Zakona o zadrugama nije sasvim u skladu sa potrebama, jer je previše poslovno orijentisan; otvoreno je pitanje da li je potrebno ozakoniti tzv. socijalne zadruge, kao poseban i od ostalih zadruga različit model; reforma zadruga podrazumeva i rešenje poznatog problema svojine ugašenih zadruga,
- zamenu podsticaja na zapošljavanje osoba sa invaliditetom kroz kažnjavanje onih koje ne zapošljavaju (pošto ne doprinosi zapošljavanju već samo donosi prihode od kazni), pozitivnim podsticajima, a kroz poreske pogodnosti za svaku zaposlenu osobu sa invaliditetom;
- ukoliko se ostane pri postojećem konceptu podsticanja zapošljavanja osoba sa invaliditetom, onda je potrebno doneti nedostajuća podzakonska akta, kako bi se omogućilo i privatnim preduzećima (uključujući i socijalna) da koriste pogodnosti iz Zakona;
- omogućiti formiranje štedno-kreditnih i sličnih nebankarskih kreditnih institucija napuštanjem postojećeg potpunog bankarskog monopola na osnovu Zakona; novi pristup bi omogućio mikrokreditiranje, koje je danas veoma zanemareno, a u korist svih malih firmi, uključujući i socijalna preduzeća.

Najmanje poželjan bi bio veliki, kompleksan, ambiciozan strateški plan za razvoj socijalnog preduzetništva, koji bi podrazumevao velika sredstva i veliki administrativni angažman države. To bi bio najbolji put da se ništa ne učini.