

# ЗАКОН

## О СОЦИЈАЛНОМ ПРЕДУЗЕТНИШТВУ И ЗАПОШЉАВАЊУ У СОЦИЈАЛНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА

### І. ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

#### Предмет уређивања

##### Члан 1.

Овим законом уређује се појам, циљеви и начела социјалног предузетништва, корисници, социјално предузеће, подстицање социјалног предузетништва и запошљавања у социјалном предузећу, евиденције и извештавање, надзор и друга питања од значаја за социјално предузетништво.

#### Дефиниције

##### Члан 2.

Социјално предузетништво, у смислу овог закона, јесте организована друштвена делатност од јавног интереса која се врши ради стварања нових могућности за решавање социјалних, економских и других проблема теже запошљивих лица и њихових заједница, спречавања настајања и отклањања последица социјалне искључености и јачања друштвене солидарности и кохезије.

Теже запошљива лица јесу лица којима је потребна помоћ и подршка за самосталан и продуктиван живот ради савладавања социјалних, материјалних и животних тешкоћа, а која су радно способна и која остварују права или услуге у складу са прописима из области социјалне заштите и незапослена лица у складу са прописима из области запошљавања (у даљем тексту: корисници).

#### Начела

##### Члан 3.

Овај закон заснива се на начелима:

- 1) поштовања људских права и достојанства;
- 2) укључености у све сфере друштвеног живота на равноправној основи;
- 3) подизања нивоа запошљивости и подстицања запошљавања у социјалном предузећу;
- 4) једнакости и забране дискриминације;
- 5) обављања делатности у јавном интересу;
- 6) друштвено одговорног пословања.

#### Корисници

##### Члан 4.

Корисници, у смислу овог закона, јесу:

- 1) лица која остварују право на новчану социјалну помоћ или помоћ за оспособљавање, односно новчану накнаду за случај незапослености;
- 2) дугорочно незапослена лица старија од 50 година живота;
- 3) припадници етничких заједница код којих је утврђена стопа незапослености на територији јединице локалне самоуправе виша у односу на просечну стопу незапослености у Републици Србији;
- 4) особе са инвалидитетом;
- 5) интерно расељена и избегла лица;
- 6) самохрани родитељи или супружници из породице у којој су оба супружника незапослена;
- 7) повратници по споразуму о реадмисији;
- 8) лица која су била на издржавању казне затвора;
- 9) жртве трговине људима, злостављања, занемаривања, насиља или експлоатације;
- 10) лица која се суочавају са егзистенцијалним тешкоћама због зависности од алкохола, дрога или других опојних средстава, после завршетка програма одвикавања;
- 11) друга теже запошљива лица у складу са прописима о запошљавању, односно други корисници у складу са прописима из области социјалне заштите.

## **II. СОЦИЈАЛНО ПРЕДУЗЕЋЕ**

### **Форма социјалног предузећа**

#### **Члан 5.**

Социјално предузеће може се основати у форми привредног друштва, предузетништва, удружења грађана, задруге и других форми, ако то није супротно циљу његовог оснивања.

Одредбе овог закона које се односе на циљеве, послове, оснивање, учешће у управљању, улагање средстава, услове, пријаву статуса социјалног предузећа и друге одредбе овог закона које се односе на социјално предузеће примењују се на сва социјална предузећа без обзира у којој форми су основана, осим ако овим законом није другачије прописано.

### **Циљеви оснивања**

#### **Члан 6.**

Социјално предузеће се оснива и послује са циљем запошљавања корисника и обављања послова, односно улагања средстава од остварене добити у задовољавање потреба корисника и њихових заједница.

### **Послови**

#### **Члан 7.**

Социјално предузеће обавља послове у различитим областима којима се доприноси постизању циљева његовог оснивања, и то:

- 1) производње добара и пружања различитих услуга, посебно услуга у области социјалне и дечије заштите, као и заштите особа са инвалидитетом;

2) заштите и унапређења здравља, науке, образовања и васпитања, културе и уметности;

3) очувања природе, заштите животне средине, комуналној, делатности сакупљања секундарних сировина и рециклаже;

4) коришћења алтернативних извора енергије;

5) пољопривреде, угоститељства, туризма;

6) занатства и посебно промоције и обнове старих заната и домаће радиности;

7) другим областима.

Производи социјалног предузећа носе посебно обележје — знак у складу са законом.

## **Оснивање**

### **Члан 8.**

Социјално предузеће могу да оснују Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе, привредно друштво, удружење грађана или друго правно или физичко лице.

Социјално предузеће послује у складу са прописима по којима је основано, ако овим законом није другачије прописано.

## **Услови за пословање у статусу социјалног предузећа**

### **Члан 9.**

Статус социјалног предузећа стиче се испуњавањем услова предвиђених овим законом и достављањем пријаве статуса министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике.

Социјално предузеће стиче статус социјалног предузећа под условом да:

1) запошљава најмање 5 лица, од којих у односу на укупан број запослених запошљава најмање 80% корисника, односно најмање 60% корисника – особа са инвалидитетом, а ако послује у статусу предузетника да, поред корисника оснивача, запошљава најмање још једног корисника;

2) омогућава запосленима информисање и консултовање, односно учествовање у управљању и одлучивању о битним питањима у вези са њиховим радноправним статусом, посебно корисника, на начин уређен општим актом социјалног предузећа;

3) запосленим корисницима исплаћује зараду чија висина не прелази износ просечне зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике;

4) остварује опорезиву добит сразмерну обиму производње и укупном броју запослених;

5) половину средстава од остварене добити након опорезивања улаже у очување, повећање броја и отварање нових радних места, унапређење услова рада, оспособљавање и усавршавање, задовољење потреба запослених и других корисника, односно заједница којима корисници припадају, а другу половину у Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва.

Под запошљавањем корисника у смислу овог закона сматра се закључивање уговора о раду у складу са прописима о раду.

## **Пријава статуса социјалног предузећа**

### **Члан 10.**

Социјално предузеће које испуњава услове предвиђене овим законом доставља министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике пријаву која садржи све потребне доказе о испуњавању услова за пословање у статусу социјалног предузећа.

Министарство надлежно за послове запошљавања и социјалне политике води базу података о социјалним предузећима.

База података о социјалним предузећима води се у електронском облику и садржи податке који се односе на социјално предузеће и податке који се односе на датуме пријаве социјалног предузећа министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике, промене података и брисања из базе података са разлогом брисања.

Подаци из базе података који се односе на социјално предузеће садрже назив, седиште, делатност, контакте и друге податке који се односе на испуњавање услова за пословање у статусу социјалног предузећа.

Социјално предузеће је дужно да обавести министарство надлежно за послове запошљавања и социјалне политике о свакој промени података који су уписани у базу, а нарочито која је од утицаја на његово пословање у статусу социјалног предузећа, у року од 15 дана од дана настанка промене.

## **Брисање из базе података о социјалним предузећима**

### **Члан 11.**

Министарство надлежно за послове запошљавања и социјалне политике брише из базе података социјално предузеће које престане да испуњава услове за пословање у статусу социјалног предузећа.

Социјално предузеће које је брисано из базе података из разлога што остварује опорезиву добит несразмерну у односу на обим производње и укупан број запослених или не улаже део средстава од остварене опорезиве добити на начин предвиђен овим законом не може поново бити уписано у базу података до истека рока од две године од дана брисања из те базе.

## **III. ПОДСТИЦАЊЕ СОЦИЈАЛНОГ ПРЕДУЗЕТНИШТВА**

### **Појам**

### **Члан 12.**

Подстицање социјалног предузетништва подразумева мере и активности припреме за запошљавање и подстицања запошљавања и одржања запослења.

Подстицање социјалног предузетништва организује и спроводи организација надлежна за послове запошљавања, установа социјалне заштите (у даљем тексту: организације) и предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом које има статус социјалног предузећа.

Подстицање социјалног предузетништва може да организује и спроводи и јединица локалне самоуправе преко центра за подстицање социјалног предузетништва, у складу са законом.

Ради обављања послова подстицања запошљавања организације су дужне да размењују податке и сарађују међусобно, као и са предузећем за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом које има статус социјалног предузећа и са центром за подстицање социјалног предузетништва.

## **Предност**

### **Члан 13.**

Предност за укључивање у мере и активности подстицања социјалног предузетништва имају корисници који:

- 1) истовремено припадају у две и више категорија корисника утврђених чланом 4. овог закона;
- 2) су корисници новчане социјалне помоћи у складу са прописима о социјалној заштити, односно новчане накнаде у складу са прописима о запошљавању и истовремено припадају још једној категорији утврђеној чланом 4. овог закона;
- 3) су супружници из породице у којој су оба супружника незапослена.

## **Припрема за запошљавање**

### **Члан 14.**

Припрема за запошљавање подразумева мере и активности којима се, у складу са прописима о социјалној заштити и прописима из области запошљавања врше услуге процене и планирања, подршке за самосталан живот, саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, односно спровођење активне политике запошљавања и професионалне рехабилитације по прилагођеним програмима који се односе на индивидуални саветодавни рад, развој мотивације, стручну подршку, унапређење радно-социјалних вештина и способности, помоћ за оспособљавање за рад, додатно образовање и обука и други послови.

Процену потребе за укључивање корисника у поједине мере и активности припреме за запошљавање врше стручни радници у организацијама, у складу са прописима по којима обављају послове.

## **Спровођење припреме за запошљавање**

### **Члан 15.**

Спровођење мера и активности припреме за запошљавање из члана 14. овог закона врше организације самостално или преко предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом које има статус социјалног предузећа, центра за подстицање социјалног предузетништва, образовних установа или других субјеката који могу да спроводе поједине мере и активности, у складу са законом.

## **Потврда и препорука**

### **Члан 16.**

По истеку мера и активности припреме за запошљавање којима се стичу знања, способности и вештине за обављање конкретних послова кориснику се издаје потврда о завршеној припреми, која садржи и опис стечених знања и вештина.

Препоруку за запошљавање у социјалном предузећу организација издаје кориснику коме, према процени те организације, није потребно укључивање у мере и активности припреме за запошљавање којима се стичу знања, способности и вештине за обављање конкретних послова.

## **Накнада трошкова**

### **Члан 17.**

Кориснику који се налази на припреми за запошљавање дуже од месец дана припада право на накнаду трошкова превоза и трошкова исхране за време трајања припреме у висини неопорезованог износа у складу са законом.

## **Мере подстицања запошљавања и одржања запослења**

### **Члан 18.**

Мере подстицања запошљавања и одржања запослења подразумевају мере активне политике запошљавања, у складу са прописима о запошљавању којима се обезбеђује стручна подршка за оснивање и почетак рада социјалног предузећа, подршка самозапошљавању, субвенције за запошљавање корисника, субвенције зарада особа са инвалидитетом и друге мере којима се обезбеђују средства за запошљавање и одржање запослења у социјалном предузећу.

Мере подстицања запошљавања и одржања запослења спроводи организација надлежна за послове запошљавања у складу са општим актом којим се утврђују ближи услови и мерила за остваривање права на мере подстицања запошљавања и одржања запослења.

## **Субвенција зараде и друге врсте државне помоћи**

### **Члан 19.**

Социјално предузеће које запосли на неодређено време корисника који је обухваћен мерама и активностима припреме за запошљавање а није обухваћен другим мерама подстицања запошљавања може да оствари право на субвенцију зараде за тог корисника у периоду од 12 месеци, у износу који није виши од износа минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду у месецу за који се врши исплата.

Субвенција зараде остварује се према прописима о државној помоћи за запошљавање лица која се теже запошљавају и другим прописима о државној помоћи који су потребни за примену прописа о државној помоћи за запошљавање лица која се теже запошљавају.

## **Порески и други подстицаји**

### **Члан 20.**

Социјално предузеће остварује посебна права утврђена прописима из области јавних набавки, фискалне политике, доприноса за обавезно социјално осигурање, државне помоћи и другим прописима, у складу са тим прописима.

### **Подстицање социјалног предузетништва у јединици локалне самоуправе**

### **Члан 21.**

Јединица локалне самоуправе која самостално или споразумно са другом јединицом локалне самоуправе обезбеди запошљавање најмање 10% корисника који имају пребивалиште на територији те јединице локалне самоуправе, од којих је најмање половина корисника који имају предност за укључивање у припрему за запошљавање, може остварити учешће у финансирању мера подстицања запошљавања и одржања запослења у социјалном предузећу на територији те јединице локалне самоуправе, које, у зависности од степена развијености јединица локалне самоуправе који је утврдио републички орган надлежан за послове статистике, износи:

1) за четврту групу (степен развијености испод 60% републичког просека) и за девастирана подручја (степен развијености испод 50% републичког просека) – половину потребних средстава;

2) за трећу групу (у распону од 60% до 80% републичког просека) – трећину потребних средстава;

3) за другу групу (у распону од 80% до 100% републичког просека) и остале јединице локалне самоуправе – 10% потребних средстава.

Ако јединица локалне самоуправе не обезбеди запошљавање корисника из става 1. овог члана у потпуности, износ средстава на име учешћа у финансирању мера подстицања запошљавања и одржања запослења у социјалном предузећу на територији јединице локалне самоуправе сразмерно се умањује.

Захтев за учешће у финансирању мера подстицања запошљавања и одржања запослења подноси се министарству надлежном за послове запошљавања у оквиру захтева за финансирање програма и мера активне политике запошљавања, у складу са прописима о запошљавању, односно министарству надлежном за социјалну заштиту у складу са програмом унапређења социјалне заштите ако се ради о пружању услуга социјалне заштите.

### **Оснивање социјалног предузећа од стране јединице локалне самоуправе**

### **Члан 22.**

Јединица локалне самоуправе обезбеђује запошљавање корисника који имају пребивалиште на територији те јединице локалне самоуправе оснивањем једног или више социјалних предузећа која обављају послове из надлежности јединица локалне самоуправе у складу са прописима о локалној самоуправи, односно оснивањем социјалног предузећа као другог субјекта пружаоца услуга социјалне заштите у складу са прописима из области социјалне заштите и запошљавају одговарајући број корисника.

## **Обављање послова**

### **Члан 23.**

Обезбеђивање запошљавања корисника на територији јединице локалне самоуправе може се обезбедити и обављањем послова, набавком роба или вршењем услуга од стране једног или више социјалних предузећа основаних на њеној територији која запошљавају одговарајући број корисника, под условом да се на тај начин обезбеђују средства за зараде запослених корисника у висини просечне зараде по запосленом у Републици Србији према подацима републичког органа надлежног за послове статистике у периоду од најмање 12 месеци од дана извршења финансијских обавеза.

## **Центар за подстицање социјалног предузетништва**

### **Члан 24.**

Ако је јединица локалне самоуправе основала више социјалних предузећа на својој територији, редовно сагледавање испуњености услова за статус социјалног предузећа, координацију и праћење рада, подстицање социјалног предузетништва и друге послове у вези са социјалним предузећима та јединица локалне самоуправе врши преко центра за подстицање социјалног предузетништва који оснива.

## **IV. БУЏЕТСКИ ФОНД ЗА ПОДСТИЦАЊЕ РАЗВОЈА СОЦИЈАЛНОГ ПРЕДУЗЕТНИШТВА**

### **Члан 25.**

Оснива се Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва.

Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва се оснива на неодређено време и њиме управља министарство надлежно за послове запошљавања и социјалне политике.

Одлуку о отварању Буџетског фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва доноси Влада.

### **Члан 26.**

Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва финансира се из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, средстава издвојених из дела добити социјалног предузећа, донација, легата и других прихода у складу са законом.

Средства Буџетског фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва користе се у сврхе подстицања социјалног предузетништва, побољшања услова рада, унапређења производних програма и услуга, увођења стандарда, побољшања квалитета производа и пружених услуга, као и за програме помоћи социјалним предузећима у случају проблема у њиховом пословању, у складу са правилима о државној помоћи.



## **V. САВЕТ ЗА ПОДСТИЦАЊЕ РАЗВОЈА СОЦИЈАЛНОГ ПРЕДУЗЕТНИШТВА**

### **Члан 27.**

Влада оснива Савет за подстицање развоја социјалног предузетништва као саветодавно тело које даје мишљења у вези са питањима подстицања социјалног предузетништва, пројектима развоја социјалног предузетништва и обавља друге послове у складу са одлуком о оснивању.

Савет за подстицање развоја социјалног предузетништва чине представници оснивача, организација, предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом која имају статус социјалног предузећа, центара за подстицање социјалног предузетништва, социјалних предузећа, удружења од значаја за социјално предузетништво и других лица.

Јединица локалне самоуправе може основати савет на локалном нивоу или у оквиру постојећих органа, односно центра за подстицање социјалног предузетништва обављати послове из надлежности савета.

## **VI. ЕВИДЕНЦИЈЕ И ИЗВЕШТАВАЊЕ**

### **Члан 28.**

Организације воде евиденцију о подстицању социјалног предузетништва и другим пословима у складу са овим законом и достављају редовне извештаје о подацима из евиденције и реализацији циљева социјалног предузетништва министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике.

Јединица локалне самоуправе доставља годишњи извештај министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике о запошљавању корисника са своје територије у социјалном предузећу непосредно или преко центра за подстицање социјалног предузетништва.

Социјално предузеће доставља годишњи извештај о свим подацима у вези испуњавања услова за пословање у статусу социјалног предузећа из члана 9. овог закона министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике.

## **VII. НАДЗОР**

### **Члан 29.**

Инспекцијски надзор над применом овог закона од стране социјалних предузећа, као и над остваривањем права, положаја и заштите корисника који су у радном односу у социјалном предузећу врши Инспекторат за рад, у складу са овим законом и прописима из области рада и безбедности и здравља на раду.

## **VIII. КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ**

### **Члан 30.**

Новчаном казном од 200.000,00 до 1.000.000,00 динара казниће се за прекршај правно лице – организација ако:

1) не обавља послове припреме за запошљавање у социјалном предузећу (члан 14);

2) не изврши процену потребе за укључивање корисника у мере и активности припреме за запошљавање (члан 14. став 2);

3) не изда потврду о завршеној припреми, односно препоруку за запошљавање у социјално предузеће (члан 16);

1) не омогући остваривање права на накнаду трошкова утврђених чланом 17. овог закона;

2) не води евиденције и доставља извештаје о подстицању и реализацији циљева социјалног предузетништва (члан 28. став 1).

Новчаном казном од 20.000,00 до 100.000,00 динара казниће се за прекршај из става 1. овог члана и одговорно лице у правном лицу.

### **Члан 31.**

Новчаном казном од 200.000,00 до 1.000.000,00 динара казниће се за прекршај правно лице – предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, центар за подстицање развоја социјалног предузетништва, образовна установа или други субјекат ако:

1) не спроводи или спроводи супротно одредбама овог закона мере и активности припреме за запошљавање у социјалном предузећу (члан 15);

2) послове не врши или их врши супротно одредбама овог закона (члан 24);

3) не доставља извештај о запошљавању корисника (члан 28. став 2).

Новчаном казном од 20.000,00 до 100.000,00 динара казниће се за прекршај из става 1. овог члана и одговорно лице у правном лицу.

### **Члан 32.**

Новчаном казном од 200.000,00 до 1.500.000,00 динара казниће се за прекршај правно лице у статусу социјалног предузећа ако:

1) обавља послове као социјално предузеће без одговарајућег броја запослених корисника (члан 9. став 2. тачка 1);

2) не омогући запосленима учешће у управљању и одлучивању на начин утврђен овим законом (члан 9. став 2. тачка 2);

3) запосленим корисницима исплаћује зараду у висини већој од износа утврђеног овим законом (члан 9. став 2. тачка 3);

4) остварује опорезиву добит несразмерну у односу на обим производње и укупан број запослених (члан 9. став 2. тачка 4);

5) не улаже средства од остварене добити на начин утврђен овим законом (члан 9. став 2. тачка 5);

6) обавља послове као социјално предузеће без пријаве статуса министарству надлежном за послове запошљавања (члан 10. став 1);

7) не обавести министарство надлежно за послове запошљавања и социјалне политике о променама од утицаја на статус социјалног предузећа (члан 10. став 5);

8) не доставља извештај министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике (члан 28. став 3).

Новчаном казном од 10.000,00 до 500.000,00 динара казниће се за прекршај из става 1. овог члана предузетник у статусу социјалног предузећа.

Новчаном казном од 20.000,00 до 100.000,00 динара казниће се за прекршај из става 1. овог члана и одговорно лице у правном лицу.

## **IX. ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

### **Члан 33.**

Даном ступања на снагу овог закона престају да важе одредбе чл. 28. и 34. Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом („Службени гласник РС”, бр. 36/09 и 32/13) у делу који се односи на социјалну организацију и члан 45. истог закона.

### **Члан 34.**

Влада ће отворити Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва и основати Савет за подстицање развоја социјалног предузетништва, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

Организације су дужне да донесу општа акта и ускладе организацију на основу овлашћења из овог закона, у року од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона.

### **Члан 35.**

Овај закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

## О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

### I. Уставно правни основ

Уставни основ за доношење Закона о социјалном предузетништву и запошљавању у социјалним предузећима садржан је у члану 97. тачка 8. Устава Републике Србије, према коме Република Србија уређује и обезбеђује систем у области запошљавања, радних односа, заштите на раду, социјалног осигурања и других облика социјалне сигурности, као и друге економске и социјалне односе од општег интереса.

### II. Разлози за доношење закона

Неки од најважнијих проблема са којима се Република Србија данас суочава у условима економске кризе свакако јесу повећање сиромаштва грађана као директна последица економске кризе, смањење запослености и повећање незапослености и неактивности становништва, уз истовремено повећање броја корисника различитих услуга социјалне заштите и прималаца новчаних социјалних помоћи. Број сиромашних грађана који не могу да задовоље ни основне животне потребе константно се повећавао последњих година, а испод линије сиромаштва је око 700.000 лица. Стопа апсолутног сиромаштва повећана је са 6,9% у 2009. години на чак 9,2 % у 2010. години.

Сиромаштво је вишедимензионални проблем који, поред недовољних прихода за задовољење основних животних потреба, подразумева неадекватан приступ услугама социјалне заштите, образовним, здравственим и другим услугама, као и велике тешкоће при запошљавању. Политика смањења сиромаштва, у складу са најбољим традицијама земаља ЕУ, подразумева истовремено дефинисање и спровођење политике социјалне инклузије, те је, поред повећања обухвата корисника услуга социјалне заштите и омогућавања што лакшег приступа тим и другим услугама, потребно на свим нивоима предузимати специфичне међусекторске мере са посебним нагласком на осетљиве и маргинализоване групе становништва. Концепт социјалне инклузије мотивисан је и опредељењем Републике Србије за спровођење процеса европских интеграција и усаглашавање различитих политика које воде делотворнијој социјалној кохезији.

Када се говори о сиромаштву уопште и појединим угроженим категоријама грађана, свакао се посебно издвајају старији и лица која живе у вишечланим домаћинствима, онима у којима је носилац домаћинства са ниским нивоом образовања, неактиван или незапослен. Оно што посебно забрињава јесте чињеница да скоро половина социјално угрожених радно способних грађана не раде, али и не траже посао.

Проблем сиромаштва као последица негативних ефеката економске кризе рефлектује се на смањење привредних активности и потражње за радном снагом. Ради илустрације, стопа запослености је у 2008. години износила 53,7%, док је у 2012. години стопа запослености свега 44,2% у априлу месецу, односно 46,4% у октобру (према подацима из Анкете о радној снази Републичког завода за статистику). Број незапослених, односно стопа незапослености, континуирано расте од 2008. године када је била 14,4%, док је у 2012. години чак 26,1% у априлу месецу као последица значајног броја отказа у првом кварталу 2012. године, док се касније тржиште рада стабилизовало након овог шока са почетка године и почело да функционише и бележи благи раст запослености што се директно одразило на пад стопе незапослености у октобру 2012. године на 23,1%. Са друге стране, и стопа неактивности у истом периоду расте (са 37,3% на 39,6%).

### Кретање основних индикатора тржишта рада

Старосна категорија 15-64	Април 2010.	Октобар 2010.	Април 2011.	Новембар 2011.	Април 2012.	Октобар 2012.
Стопа активности	59,1%	58,8%	58,9%	59,9%	59,7%	60,4%
Стопа запослености	47,2%	47,1%	45,5%	45,3%	44,2%	46,4%
Стопа незапослености	20,1%	20,0%	22,9%	24,4%	26,1%	23,1%
Стопа неактивности	40,9%	41,2%	41,1%	40,1%	40,3%	39,6%

Извор: АРС, Републички завод за статистику

Укупан број запослених лица радног узраста (15-64), према подацима АРС-а из октобра 2012. године, износи око 2.201.000, док број незапослених, као и стопа незапослености, континуирано расте од 2008. године до октобра 2012. године када је забележен пад стопе незапослености. Укупан број незапослених лица радног узраста (15-64), према подацима АРС-а из октобра 2012. године, износи око 661.000. Пад стопе незапослености лица радног узраста од 3 процентна поена у октобру у односу на април 2012. године проузрокован је радним ангажовањем на пословима углавном привременог или сезонског карактера, највећим делом у сектору пољопривреде, а затим и у сектору прерађивачке индустрије, државне управе и у трговини, из ког се разлога тешко може очекивати даљи, континуирани пад стопе незапослености.

Број активног становништва радног узраста (15-64) у октобру 2012. године износи око 2.863.000 лица, а број неактивног становништва радног узраста у истом месецу износи око 1.880.000 лица.

Посебан проблем лежи и у чињеници да тржиште рада у Републици Србији карактерише неусклађеност између понуде и потражње радне снаге, појачана нескладом у квалификационој и старосној структури, висока дугорочна незапосленост, висока стопа незапослености лица са нижим и средњим нивоима образовања, уз велике регионалне диспропорције. Удео дугорочно незапослених лица (оних који посао траже годину дана и дуже) је висок и у 2012. години износи око 78%. Дуго чекање на запослење доводи до губитка мотивације, знања и смањивања могућности за запошљавање.

Поред поменутог, код послодаваца постоји стални напор за подизањем продуктивности и смањењем трошкова пословања, у циљу опстанка у условима тржишне конкуренције. Ова тенденција резултира смањењем броја запослених (вишак запослених) и ретким добијањем прилика за поновно радно ангажовање посебно старијих радника, припадника појединих друштвених група, као што су избегла и расељена лица, припадници одређених етничких група, лица недовољног образовања, са застарелим знањима и сл., из ког разлога, без могућности да обезбеде средства за живот и допринесу побољшању свог социјалног положаја, ове категорије лица у стању социјалне потребе, дуго остају на маргинама друштва.

У таквим условима, велика незапосленост и лош статус одређених друштвених група, захтевају да се проблем адекватно реши, односно да се овим категоријама лица кроз могућност запошљавања омогући социјално укључивање, а тиме допринесе и напретку друштва у целини. При том, треба нагласити да је неспорно да је већ доста учињено постојећим законским прописима из области социјалне заштите, запошљавања и осигурања за случај незапослености (посебно запошљавања особа са инвалидитетом), задругарства, удружења грађана и др. али овде је реч о специфичној категорији лица која из неког разлога нису у довољној мери обухваћена свим активностима предивђеним овим прописима.

У циљу решавања ових проблема, једна од мера којима се може утицати на наведене негативне трендове јесте развој тзв. социјалног предузетништва, или трећег сектора - налази се између јавног и приватног сектора, који већ постоји у појединим европским земљама. Иако је у појединим европским земљама овај сектор настао као коректив недостатака тржишне економије, што би могло важити и у случају наше земље, битно је нагласити да развој социјалног предузетништва може у великој мери да ублажи последице наведених проблема у привредном развоју и да у значајној мери ублажи проблеме запошљавања лица која из различитих разлога нису конкурентна на тржишту рада.

У Републици Србији концепт „социјалног предузетништва“ до сада није на адекватан начин препознат од стране правног система, иако су значајни концепта и његови позитивни ефекти препознати у друштву. Не постоји правни пропис који на свеобухватан начин регулише ову материју, али у неколико закона и стратегија постоје одредбе које су основа и подршка будућег развоја социјалног предузетништва. Циљ коме свакако треба тежити, јесте усвајање закона у овој области, који би био урађен по угледу на решења у земљама ЕУ и прилагођен специфичностима економске и социјалне транзиције у Републици Србији.

Према извештајима који се односе на социјално укључивање и смањење сиромаштва констатовано је да је у Републици Србији већ постоје специфична „социјална предузећа“ (преко 1.000) међу којима су најбројније задруге, удружења грађана, предузећа за запошљавање особа са инвалидитетом и зависна тзв. „спин-оф“ предузећа чији су оснивачи удружења грађана. Међу најважнијим циљевима ових предузећа су подршка различитим осетљивим групама, локални развој и развој предузетништва. Као кључни проблеми за даљи развој овог сектора идентификовани су: неадекватан правни оквир, недовољно улагање у људски капитал, отежан приступ изворима финансирања, порески третман, недостатак статистичког праћења, што је карактеристично и за земље у окружењу.

У земљама ЕУ постоје различити облици организовања социјалног предузетништва с обзиром на услове и специфичности сваке земље, што даје могућност да свака земља развије управо онај тип социјалног предузетништва који одговара њеним условима. Оно што је, међутим, заједничко за све облике организовања социјалног предузетништва, јесте да нису профитно оријентисани, што значи да се остварена добит поново улаже у циљу даљег развијања делатности одређеног облика социјалног предузетништва. Дакле, социјално предузетништво почива на изразито етичким, хуманим принципа узajамне солидарности и одговорности према оним члановима друштва који нису у стању сами да се укључе у оштре услове тржишне конкуренције. Поред запошљавања, којим се оваквим лицима даје могућност да превазиђу сиромаштво, овај тип предузетништва омогућује овим лицима укључивање у друштво и развијање свести о личној одговорности. Циљ социјалних предузећа је развој локалних заједница, често су основана од стране групе грађана а дистрибуција профита је изразито лимитирана јер се исти реинвестира у мисију социјалног предузећа.

На нивоу ЕУ не постоји ни посебна правна регулатива о социјалном предузетништву. Недостатак посебне правне регулативе последица је несагласности земаља чланица ЕУ у погледу саме садржине појма и концепта социјалног предузетништва/социјалних предузећа, као и чињенице да је социјално предузетништво неравномерно развијено у овим државама. Ипак, ЕУ посвећује значајну пажњу социјалном предузетништву. У Европском парламенту од 1990. године делује група за социјално предузетништво, а

Европски парламент је усвојио низ резолуција које се баве социјалним предузетништвом. Од посебног значаја је Резолуција о социјалном предузетништву из 2009. године, у којој се, између осталог, констатује да је социјално предузетништво хетерогени концепт, који се различито регулише у земљама-чланицама и за које се користе и други називи (економија солидарности, трећи сектор, социјална економија, итд), али да, независно од националних разлика, овај концепт има одређене заједничке црте, које укључују: демократски начин организовања, радничка партиципација, социо-економски циљеви (а не стицање добити), начело солидарности, волонтирања и друштвене одговорности.

Осим активности Европског парламента на овом подручју, Европска комисија је 2010. године објавила документ „Европа до 2020: европска стратегија за паметан, инклузивни и одрживи раст”. Овим документом идентификују се приоритети и циљеви ЕУ у наредних десет година, како би се превазишле последице глобалне економске кризе и осигурало водеће место у међународној подели рада, те се предлажу три узајамно комплементарна приоритета у циљу даљег развоја социјално-тржишне економије: паметни развој (економија заснована на знању и иновацијама); одрживи развој (промоција ефикасније, компетативније и еколошки напредне економије); и инклузивни развој (висока стопа запослености, у функцији територијалне и социјалне кохезије). Када је реч о инклузивном развоју, истиче се нужност преузимања мера којим ће се обезбедити континуирано образовање и преквалификација радне снаге, повећати процентуално учешће запослених жена, обезбедити јачање концепта социјалне одговорности предузећа и смањити сиромаштво.

Европска комисија је и у оквиру Платформе за борбу против сиромаштва и социјалне искључености покренула Иницијативу за социјално пословање која дефинише социјално предузетништво и социјална предузећа као она која треба да служе интересима локалних заједница (нпр. социјални, еколошки циљеви) а не стицању профита. Наводи се да да ова предузећа запошљавају најрањивије групе и тако доприносе социјалној кохезији, запошљавању и смањивању неједнакости.

Конечно, нешто агресивнију улогу у промовисању социјалног предузетништва на нивоу ЕУ има Економско-социјални комитет, који је саветодавно тело Савета Министара и Европског парламента. Тако се у „Мишљењу о социјалној економији и социјалном предузетништву”, из 2011. године, истиче да су социјална предузећа кључни елемент европског социјалног модела, подржавају се напори Европске комисије за стварање политичког оквира и акционог плана за промоцију социјалних предузећа, сугерише да следећи циклус програмирања структуралних фондова ЕУ експлиците садржи подршку оснивању и деловању социјалних предузећа, предлаже реформа правила о јавним набавкама, како би се боље уважиле специфичности социјалних предузећа, итд.

Узимајући у обзир да не постоји међународно прихваћена дефиниција социјалног предузетништва и социјалних предузећа, препорука у погледу националних регулатива иде у правцу да свака земља треба да развије свој правни оквир који ће уважавати добру праксу, а приликом избора критеријума за дефинисање социјалних предузећа најбоље је да се одреди „најмањи заједнички именитељ” ових предузећа као нпр. непрофитни циљеви, лимитирана дистрибуција профита, континуирана продаја добара/услуга одређеном субјекту и сл.

На основу свега наведеног, може се закључити да је и у нашој земљи социјално предузетништво реалан и пожељан модел за постизање социјалног укључивања и запошљавања одређених друштвених група, поготово имајући у виду и одредбе Устава према којима се, у смислу забране дискриминације, наводи да се не сматрају дискриминацијом посебне мере које Република Србија може увести ради постизања пуне равноправности лица или групе лица која су суштински у неједнаком положају са осталим грађанима.

У смислу наведеног сачињен је текст Закона о социјалном предузетништву и запошљавању у социјалном предузећу, базиран на искуствима других земаља, али пре свега на карактеристикама и потребама наше земље. Предложеним прописом уређује се начин социјалног укључивања и запошљавања одређених друштвених група као и начин рада и облик организовања социјалног предузећа, примерени условима, потребама и могућностима наше земље, док се, са друге стране, кроз укључивање локалне самоуправе у проналажење послова или обављање одређених послова из надлежности тих јединица локалне самоуправе, омогућава одрживост ових предузећа докле год имају статус, односно испуњавају законом предвиђене услове.

У циљу олакшавања приступа финансијама за различите облике социјалног предузетништва, потребно је отворити могућности које већ постоје преко досадашњих извора финансирања и подстицаја. У том смислу је неопходно омогућити приступ финансирању социјалним предузећима где год је то могуће: наменски трансфери, финансирање услуга социјалне заштите, активна политика запошљавања, субвенције за запошљавање, подршка самозапошљавању, различите обуке и преквалификација, односно доквалификација, професионална рехабилитација и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом, гаранцијске шеме за осигурање банкарског кредита, и сл. Такође, било би неопходно да се постојећи програми финансирања унапреде, а ради остваривања одрживости и даљег развоја социјалног предузетништва, законом се предвиђа оснивање Фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва, чији би основни приход, по принципу солидарности, чинила средства издвојена из дела добити самих социјалних предузећа али и средства буџета Републике Србије.

Поред неоспорних позитивних социјалних ефеката, овај закон у перспективи доприноси и смањењу укупних потребних средстава за социјалну заштиту и тиме утиче на побољшање прихода буџета, па поред социјалног и хуманог, регулисање ове материје има и своје економско оправдање. При том треба нагласити да је улога државе, као и јединица локалне самоуправе у функционисању и развијању социјалног предузетништва изузетно значајна, како у погледу стварања неопходног економског, законодавног и организационог система, тако и стимулисањем грађана да се определе и укључе у овај вид предузетништва, а посебно када су у питању неразвијена подручја.

### **III. Објашњење основних правних института и појединачних решења**

#### **1. Основне одредбе (чл. 1–4)**

Основним одредбама овог закона, поред предмета уређивања, извршено је дефинисање социјалног предузетништва и теже запошљивих лица, начела на којима се заснива закон, као и набрајање корисника социјалног предузетништва.

Под социјалним предузетништвом сматра се организована друштвена делатност од јавног интереса чији је првенствени циљ помоћ и подршка за



самосталан и продуктиван живот појединаца – теже запошљивих лица и њихових заједница, ради стварања нових могућности за решавање њихових социјалних, економских и других проблема, као и спречавања настајања и отклањања последица социјалне искључености и јачања друштвене солидарности и кохезије.

Теже запошљива лица дефинисана су као лица којима је потребна помоћ и подршка за самосталан и продуктиван живот ради савладавања социјалних, материјалних и животних тешкоћа, а која су радно способна и која остварују права или услуге у складу са прописима из области социјалне заштите и незапослена лица у складу са прописима из области запошљавања. Ова лица се у даљем тексту препознају као корисници социјалног предузетништва и запошљавања у социјалним предузећима.

Начела на којима се заснива овај закон су: начело поштовања људских права и достојанства; укључености у све сфере друштвеног живота на равноправној основи; подизања нивоа запошљивости и подстицања запошљавања у социјалном предузећу; једнакости и забране дискриминације; обављања делатности у јавном интересу; и друштвено одговорног пословања.

Под корисницима се сматрају лица која остварују права или услуге у складу са прописима из области социјалне заштите и незапослена лица у складу са прописима из области запошљавања, дакле лица која немају довољно материјалних средстава за самосталан живот из било којих разлога, а налазе се на евиденцији Националне службе за запошљавање или су корисници центара за социјални рад. То су првенствено лица која остварују право на новчану социјалну помоћ или помоћ за оспособљавање, односно новчану накнаду за случај незапослености; дугорочно незапослена лица старија од 50 година живота; припадници етничких заједница код којих је утврђена стопа незапослености на територији јединице локалне самоуправе виша у односу на просечну стопу незапослености у Републици Србији; особе са инвалидитетом; интерно расељена и избегла лица; самохрани родитељи или супружници из породице у којој су оба супружника незапослена; повратници по споразуму о реадмисији; лица која су била на издржавању казне затвора; жртве трговине људима, злостављања, занемаривања, насиља или експлоатације; лица која се суочавају са егзистенцијалним тешкоћама због зависности од алкохола, дрога или других опојних средстава, после завршетка програма одвикавања; или друга лица која су у оквиру поменутих органа препозната као лица којима је потребна посебна помоћ ради превазилажења свакодневних егзистенцијалних проблема.

## **2. Социјално предузеће (чл. 5-11)**

Законом је уређено да се социјално предузеће може основати у форми привредних друштава, предузетништва, удружења грађана, задруга и других форми привредних субјеката ако то није супротно циљу њиховог оснивања. Дакле, социјално предузетништво се може обављати у свим постојећим формама организовања, у складу са прописима којима се регулише та форма организовања, и у складу са специфичним условима предвиђеним самим законом.

Основни циљ оснивања и пословања социјалног предузећа је запошљавање корисника и обављање послова, односно улагање средстава од остварене добити у задовољавање потреба корисника и њихових заједница.

Који су то послови које социјално предузеће може и треба да обавља наведено је у најопштијем смислу, и то: производња добара и пружање различитих услуга, посебно услуга у области социјалне и дечије заштите, као и

заштите особа са инвалидитетом; заштите и унапређења здравља, науке, образовања и васпитања, културе и уметности; очувања природе, заштите животне средине, комуналној и делатности рециклаже и сакупљања секундарних сировина; коришћења алтернативних извора енергије; пољопривреде, угоститељства и туризма; занатства и посебно промоције и обнове старих заната и домаће радности; другим областима. Законом су дакле дати само најопштији послови којима социјално предузеће може да се бави, наглашавајући при томе нарочито неке послове из надлежности јединица локалне самоуправе које те послове могу и у перспективи би требало да обављају преко социјалног предузећа. Са друге стране, оставља се могућност и обављања других послова у смислу подстицања иновативности и специфичних потреба локалних заједница.

Производи социјалног предузећа носе посебно обележје – знак, као би, у смислу друштвено одговорног пословања били препознати од стране шире друштвене заједнице.

Као оснивачи социјалног предузећа могу се појавити сва правна и физичка лица, као и Република Србија, аутономна покрајина, јединица локалне самоуправе.

Социјално предузеће иначе послује у складу са прописима по којима је основано, ако овим законом није другачије прописано.

Међутим, социјално предузеће стиче такав статус тек ако испуни услове предвиђене самим законом и има пријави свој статус министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике.

Услови за статус социјалног предузећа подразумевају да то предузеће запошљава најмање 5 лица, од којих у односу на укупан број запослених запошљава најмање 80% корисника, односно најмање 60% корисника – особа са инвалидитетом. Изузетак од овог правила предвиђен је за предузетника који стиче статус социјалног предузећа под условом да поред корисника оснивача запошљава најмање још једног корисника.

Под запошљавањем лица - корисника у смислу самог закона сматра се закључивање уговора о раду у складу са прописима о раду, дакле рад на одређено или неодређено време, непуну или скраћено.

Запослени корисници при томе не могу да остварују зараду чија висина прелази износ просечне зараде по запосленом у Републици Србији према последњем објављеном податку републичког органа надлежног за послове статистике. Овакаво решење произилази из чињенице да социјална предузећа имају посебан статус, да су предвиђене и различите мере у циљу њиховог одржања, да јединице локалне самоуправе треба да запосле одговарајући број корисника или омогуће пословање социјалних предузећа која запошљавају тај број корисника. Предузећа која би исплаћивала веће зараде не би требала да имају бенефиције које остварују социјална предузећа, а лица-корисници запослени у тим предузећима који остварују веће зараде од просечних се не би могла више сматрати социјално и егзистенцијално угроженима. У том смислу такво предузеће би наставило да послује али не више у статусу социјалног.

Као једна од специфичности социјалних предузећа уопште, а кроз закон је уређено, свакако се истиче учешће запослених у управљању и одлучивању о њиховом радноправном статусу. Тако је законом предвиђено да запослени у социјалном предузећу имају право да буду информисани и консултовани, односно да учествују у управљању и одлучивању о битним питањима у вези са њиховим радноправним статусом, посебно корисници, и то на начин уређен посебним актом социјалног предузећа.

Што се тиче улагања средстава социјално предузеће средства од остварене добити након опорезивања улаже у очување и повећање броја радних места, унапређење услова рада, оспособљавање и усавршавање, задовољење потреба запослених и других корисника, односно заједница којима корисници припадају. Улагање средстава од остварене опорезиве добити уређено је тако да социјално предузеће половину средства на годишњем нивоу улаже у само предузеће а преостала средства у Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва, што представља њихово улагање у заједницу и једно је од основних обележја социјалног предузетништва.

Статус социјалног предузећа стиче се и под условом да предузеће остварује опорезиву добит сразмерну обиму производње и укупном броју запослених. Овакво регулисање предупредује могућности злоупотреба, односно приказивања добити коју није могуће остварити у односу на обим производње и број запослених.

Поред испуњавања законом предвиђених услова, предузећа могу имати статус социјалних ако министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике доставе пријаву статуса са доказима о испуњавању свих услова.

Министарство води електронску базу података о социјалним предузећима, која садржи податке који се односе на социјално предузеће (назив, седиште, делатност, контакте и друге податке који се односе на испуњавање услова за пословање у статусу социјалног предузећа) и податке који се односе на датуме пријаве, датум промене података и брисања из базе података са разлогом брисања.

Ради редовног праћења испуњености услова за статус социјалног предузећа, ова предузећа су дужна да министарство надлежно за послове социјалне политике обавесте о свакој промени која је од утицаја на њихов статус у року од 15 дана од дана настанка промене.

Законом је предвиђено да министарство брише из базе података социјално предузећа које престане да испуњава услове за пословање у статусу социјалног предузећа, а у случају да је брисање извршено из разлога што предузеће остварује опорезиву добит несразмерну у односу на обим производње и укупан број запослених или не улаже део средстава од остварене опорезиве добити на начин предвиђен законом не може поново бити уписано у базу података до истека рока од две године од дана брисања. Разлози оваквог регулисања леже у чињеници да се на овај начин желе спречити злоупотребе већег обима, а предузећа која су такве злоупотребе вршила онемогућити да послују у истом статусу одговарајући временски период.

### **3. Подстицање социјалног предузетништва (чл. 12-24)**

Под подстицањем социјалног предузетништва подразумевају се мере и активности припреме за запошљавање и подстицања запошљавања и одржања запослења. Ове послове организује и спроводи организација надлежна за послове запошљавања и установа социјалне заштите, које се у даљем тексту означавају као организације, предузеће за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом које има статус социјалног предузећа, али и јединица локалне самоуправе оснивањем центра за подстицање социјалног предузетништва, чије оснивање није прописано као обавезно у овом случају.

Циљ оваквог регулисања је подстицање сарадње између различитих актера на локалном нивоу који могу, својим већ постојећим капацитетима, или и

укључивањем нових преко центра за подстицање социјалног предузетништва, да допринесу постизању основних циљева социјалног предузетништва који се првенствено односе на решавање материјалних проблема најугроженијих суграђана. Ради реализације истог циља предвиђена је и дужност размењивања података и међусобне сарадње поменутих актера.

Законом је прописана и предност за одређене кориснике када је у питању укључивање у мере и активности подстицања социјалног предузетништва. Предност је прописана имајући у виду да је веома велики број корисника, да су средства за ове намене у сваком случају ограничена, а да се циљеви социјалног предузетништва постижу управо укључивањем најугроженијих корисника. Тако, предност имају корисници који истовремено припадају у две и више категорија корисника или су корисници новчане социјалне помоћи у складу са прописима о социјалној заштити, односно новчане накнаде у складу са прописима о запошљавању и истовремено припадају још једној категорији корисника или су супружници из породице у којој су оба супружника незапослена.

Под припремом за запошљавање, у складу са овим законом, подразумевају се мере и активности којима се, у складу са прописима о социјалној заштити и прописима из области запошљавања врше услуге процене и планирања, подршке за самосталан живот, саветодавно-терапијске и социјално-едукативне услуге, односно спровођење активне политике запошљавања и професионалне рехабилитације по прилагођеним програмима који се односе на индивидуални саветодавни рад, развој мотивације, стручну подршку, унапређење радно-социјалних вештина и способности, помоћ за оспособљавање за рад, додатно образовање и обука и други послови. Ови послови су, у највећој мери, већ предвиђени одговарајућим прописима, с тим да се у конкретном случају усмеравају на најугроженије кориснике, са циљем бољег опредељивања корисника, ефикаснијег спровођења мера и постизања значајнијих резултата.

Процену потребе за укључивање корисника у поједине мере и активности припреме за запошљавање врше стручни радници у организацијама, у складу са прописима по којима обављају послове. Вршење процене потребе за укључивање корисника у поједине мере и активности припреме за запошљавање је неопходна претходна мера, као би се, на стручној основи, извршила процена потребе за укључивање у поједине мере које не представљају финансијске мере у већем обиму потребних средстава или, напротив, у поједине мере, као што су различити облици образовања одраслих, које подразумевају како већи обим средстава, тако и дуже временске периоде потребне за њихову реализацију.

Само спровођење мера и активности припреме за запошљавање могу да врше организације самостално или преко предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом које има статус социјалног предузећа, преко центра за подстицање социјалног предузетништва у јединицама локалне самоуправе, преко образовних установа или других субјеката.

Из напред наведених разлога у смислу ефикасности и економичности, кориснику коме, према стручној процени организације, није потребно укључивање у мере и активности припреме за запошљавање којом се стичу знања, способности и вештине за обављање конкретних послова издаје се препорука за запошљавање у социјалном предузећу. Насупрот томе, корисници који су укључени у мере и активности припреме за запошљавање којима се стичу знања, способности и вештине за обављање конкретних послова добијају

потврду о завршеној припреми, која садржи и опис стечених знања и вештина, како би се, поред запошљавања у социјалном предузећу, у перспективи могли запослити у складу са стеченим знањима, и код других послодаваца.

Уколико се корисник налази на припреми за запошљавање дуже од месец дана, а имајући у виду тежак економски положај ових лица, припада право на накнаду трошкова превоза и трошкова исхране за време трајања припреме у висини неопорезованог износа у складу са законом.

Са друге стране, мере подстицања запошљавања и одржања запослења подразумевају мере активне политике запошљавања, у складу са прописима о запошљавању којима се обезбеђује стручна подршка за оснивање и почетак рада социјалног предузећа, подршка самозапошљавању, субвенције за запошљавање корисника, субвенције зарада особа са инвалидитетом и друге мере којима се обезбеђују средства за запошљавање и одржање запослења у свим формама социјалног предузетништва. Ове мере спроводи организација надлежна за послове запошљавања – Национална служба за запошљавање, као мере активне политике запошљавања, у складу са општим актом којим се утврђују ближи услови и мерила за остваривање права.

Међутим, овим законом је, као нова, уведена једна мера која се односи на лице - корисника који није обухваћен другим мерама активне политике запошљавања али је обухваћен мерама и активностима припреме за запошљавање. У случају кад социјално предузеће запосли на неодређено време овакво лице може да оствари право на субвенцију зараде за тог корисника у периоду од 12 месеци, али не више од износа минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду. Ова мера се остварује према прописима о државној помоћи за запошљавање лица која се теже запошљавају и другим прописима о државној помоћи који су потребни за примену прописа о државној помоћи за запошљавање лица која се теже запошљавају.

Осим поменутих, социјално предузеће остварује и сва посебна права утврђена прописима из области јавних набавки, пореске политике, доприноса за обавезно социјално осигурање, државне помоћи и другим прописима, у складу са тим прописима.

Посебни подстицаји предвиђају се за јединице локалне самоуправе, управо ради подстицања њиховог укључивања у ову делатност од општег интереса, али и од интереса за саму јединицу локалне самоуправе.

Наиме, јединица локалне самоуправе која обезбеди запошљавање најмање 10% корисника са своје територије, а од којих је најмање половина оних који имају предност за укључивање у припрему за запошљавање, као стимулативну меру за даљи развој социјалног предузетништва, може остварити одговарајући износ средстава на име учешћа у финансирању мера подстицања запошљавања и одржања запослења у социјалном предузећу на њеној територији.

Висина средстава, у зависности од степена развијености јединица локалне самоуправе који је утврдио Републички завод за статистику, износи:

3) за четврту групу (степен развијености испод 60% републичког просека) и за девастирана подручја (степен развијености испод 50% републичког просека) – половину потребних средстава;

4) за трећу групу (у распону од 60% до 80% републичког просека) – трећину потребних средстава;

5) за другу групу (у распону од 80% до 100% републичког просека) и остале јединице локалне самоуправе – 10% потребних средстава.

Ако јединица локалне самоуправе не обезбеди запошљавање корисника у потпуности, планирани износ средстава сразмерно се умањује.

Захтев за учешће у финансирању мера подстицања запошљавања и одржања запослења јединица локалне самоуправе подноси министарству надлежном за послове запошљавања у оквиру захтева за финансирање програма и мера активне политике запошљавања, у складу са прописима о запошљавању, осим ако јединица локалне самоуправе оснива социјално предузеће ради пружања услуга социјалне заштите у складу са програмом унапређења социјалне заштите, захтев се подноси министарству надлежном за социјалну заштиту.

Обезбеђивање запошљавања корисника са своје територије јединица локалне самоуправе може реализовати на различите начине, и то:

1) оснивањем једног или више социјалних предузећа која обављају послове из надлежности јединица локалне самоуправе, у складу са прописима о локалној самоуправи и запошљавају одговарајући број корисника. Овде је могуће основати социјално предузеће као другог субјекта пружаоца услуга социјалне заштите у складу са прописима из области социјалне заштите, и то у складу са различитим потребама за овим услугама које јединице локалне самоуправе имају;

2) обављањем послова из надлежности јединица локалне самоуправе преко једног или више социјалних предузећа која запошљавају одговарајући број корисника са територије те јединице локалне самоуправе. Овакав начин обезбеђивања запошљавања корисника подразумева и да се обављањем послова преко социјалног предузећа омогућава зарада одговарајућег броја корисника у висини просечне зараде по запосленом у Републици Србији према подацима републичког органа надлежног за послове статистике у периоду од најмање 12 месеци од дана извршења финансијских обавеза.

Ако је јединица локалне самоуправе основала више социјалних предузећа, оснива и центар за подстицање социјалног предузетништва преко којег обавља послове који се односе на редовно сагледавање испуњености услова за статус социјалног предузећа, извршавање појединих послова из надлежности јединица локалне самоуправе, координацију и праћење рада, подстицање социјалног предузетништва и друге послове.

#### **4. Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва (чл. 25-26)**

Законом је предвиђено оснивање Буџетског фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва, којим управља министарство надлежно за послове запошљавања и социјалне политике, а одлуку о његовом отварању доноси Влада.

Овај фонд се финансира из средстава обезбеђених у буџету Републике Србије, средстава издвојених из дела добити социјалних предузећа, донација, легата и других прихода у складу са законом.

Средства овог фонда користе се искључиво за подстицање развоја социјалног предузетништва, учешћа у финансирању мера подстицања запошљавања и одржања запослења у социјалном предузећу, побољшање услова рада, унапређење производних програма и услуга, увођење стандарда, побољшање квалитета производа и пружених услуга, као и за програме помоћи социјалним предузећима у случају проблема у њиховом пословању, у складу са правилима о државној помоћи.

## **5. Савет за подстицање развоја социјалног предузетништва (члан 27.)**

Влада оснива Савет за подстицање развоја социјалног предузетништва као саветодавно тело које даје мишљења у вези са питањима подстицања социјалног предузетништва, пројектима развоја социјалног предузетништва и обавља друге послове у складу са одлуком о оснивању. Овај савет чине представници оснивача, односно одговарајућих министарстава која могу допринети реализацији циљева социјалног предузетништва, других органа и организација, предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом која имају статус социјалног предузећа, центара за подстицање социјалног предузетништва, социјалних предузећа, удружења од значаја за социјално предузетништво и других лица.

Јединице локалне самоуправе такође могу основати сличне савете на локалном нивоу или у оквиру постојећих органа, односно центра за подстицање социјалног предузетништва обављати послове из надлежности савета.

## **6. Евиденције и извештавање (члан 28.)**

Законом се прописује, ради праћења стања и спровођења закона, да организације (Национална служба за запошљавање и установе социјалне заштите) воде евиденцију о подстицању социјалног предузетништва и другим пословима у складу са самим законом. Из истих разлога прописује се и достављање одговарајућих извештаја министарству надлежном за послове запошљавања и социјалне политике, и то:

- организације достављају редовне извештаје о подацима из своје евиденције;
- јединице локалне самоуправе достављају годишње извештаје о запошљавању корисника са своје територије у социјалном предузећу, и то непосредно или преко центра за подстицање социјалног предузетништва;
- социјална предузећа достављају годишње извештаје о свим подацима у вези испуњавања услова за статус социјалног предузећа.

## **7. Надзор (члан 29.)**

Инспекцијски надзор над применом закона од стране социјалних предузећа, као и над остваривањем права, положаја и заштите корисника који су у радном односу у социјалном предузећу врши Инспекторат за рад, у складу са самим законом и прописима из области рада и безбедности и здравља на раду.

Иначе, вршење надзора над спровођењем закона у појединим сегментима, министарство врши и редовним надзором у складу са прописима из области запошљавања и прописима из области социјалне заштите, што је и регулисано самим тим прописима, а овим законом се практично и упучује на обављање поменутих послова у складу са наведеним прописима.

## **8. Казнене одредбе (чл. 30-32)**

Законом су прописане новчане казне за прекршај учињен од стране правног лица – организације и одговорног лица у том правном лицу; правног лица – предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом, центра за подстицање развоја социјалног предузетништва, образовне установе или другог субјекта као и одговорних лица у тим правним лицима; и посебно социјалног предузећа правног лица и одговорног лица у том правном лицу или социјалног предузећа предузетника.

## **9. Прелазне и завршне одредбе (чл. 33-35)**

Прелазним одредбама уређује се престанак важења одредаба прописаних чл. 26. и 34. Закона о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом („Службени гласник Републике Србије”, број 36/09) у делу који се односи на социјалну организацију и чланом 45. истог закона имајући у виду да се овим законом детаљно регулишу социјална предузећа, па и особа са инвалидитетом.

Утврђује се и рок од шест месеци од дана ступања на снагу овог закона да организације донесу општа акта и ускладе своју организацију на основу овлашћења из закона, као и за Владу да отвори Буџетски фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва и оснује Савет за подстицање развоја социјалног предузетништва.

Закон ступа на снагу осмог дана од дана објављивања.

## **IV. Процена финансијских средстава**

За спровођење овог закона није потребно обезбедити додатна финансијска средства, имајући у виду да су средства за обављање појединих послова предвиђених овим законом већ обезбеђена у оквиру досадашњих извора финансирања и подстицаја. Наиме, самим законом су, као носиоци појединих послова предвиђене организација надлежна за послове запошљавања – Национална служба за запошљавање и установе социјалне заштите, које треба да послове предвиђене овим законом обављају у складу са прописима из области запошљавања и прописима из области социјалне заштите. Ради обављања наведених послова већ су обезбеђена средства намењена реализацији појединих услуга социјалне заштите (различите услуге – процене и планирања, подршке за самосталан живот, саветодавно терапијске и социјално едукативне, као и новчане социјалне помоћи и дечији додаци), али и средства предвиђена за реализацију мера активне политике запошљавања (у посредовању у запошљавању, саветовању о планирању каријере, самозапошљавању, креирању нових радних места, рефундацијама зарада, додатном образовању и обукама и сл.), а посебно средства Буџетског фонда за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом за реализацију појединих мера активне политике запошљавања управо особа са инвалидитетом.

Такође, не предвиђа се ни повећање броја запослених у овим организацијама, имајући у виду да су корисници запошљавања у социјалним предузећима лица која већ остварују права или услуге из области запошљавања, односно социјалне заштите, и налазе се на евиденцијама.

Овим законом се заправо, са једне стране, инсистира на међусекторском приступу решавању проблема незапослености и материјалне несигурности најугроженијих категорија становништва, док се, са друге стране, подстиче укључивање шире друштвене заједнице, посебно актера на локалном нивоу у решавање тих проблема.

Из наведеног произилази да се законом практично подстиче унапређивање постојећих послова и програма финансирања а ради остваривања одрживости и даљег развоја социјалног предузетништва, предвиђа се оснивање Фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва, чији би основни приход, по принципу солидарности, чинила управо средства издвојена из дела добити самих социјалних предузећа.

Посебно треба напоменути да су социјална предузећа, као је већ наведено, кључни елемент европског социјалног модела, као и да се од стране



Европске комисије и Економско-социјалног комитета подржава стварање политичког оквира и акционог плана за промоцију социјалних предузећа, те да се сугерише да следећи циклус програмирања структуралних фондова ЕУ недвосмислено садржи подршку оснивању и деловању социјалних предузећа у појединим земљама. У том смислу, предвиђа се креирање низа пројеката са идејом остваривања циљева утврђених законом који коинцидирају са циљевима ЕУ у овој области, те се може очекивати и прилив одређеног износа средстава из одговарајућих фондова ЕУ.

Дакле, у почетку примене закона предвиђа се одређивање корисника социјалног предузетништва, индивидуални рад и процена њихове запошљивости, као и укључивање у поједине мере и активности које су већ предвиђене прописима из наведених области а за које су у буџету обезбеђена средства.

Илустрације ради, средства за спровођење мера активне политике на годишњем нивоу износе око 3,5 милијарде динара. Ова средства се користе за мере активног тражења посла, мере додатног образовања и обуке, субвенције за запошљавање (самозапошљавање и отварање нових радних места) и друге мере предвиђене прописима из области запошљавања усмерене ка подизању нивоа запошљивости и подстицању запошљавања управо теже запошљивих лица која су истовремено, у највећем броју корисници мера и активности у оквиру социјалног предузетништва.

Преглед средстава за реализацију мера активне политике запошљавања у 2011. години (у моменту сачињавања овог образложења извештаји за 2012. годину нису завршени):

<b>Р. бр.</b>	<b>Мера активне политике запошљавања</b>	<b>Средства</b>
1.	Активно тражење посла	7.539.637,65
2.	Додатно образовање и обуке	1.424.900.645,01
3.	Субвенције за запошљавање	1.305.812.948,99
4.	Јавни радови	697.881.740,59
	<b>Укупно:</b>	<b>3.436.134.972,24</b>

У мере активног тражења посла у 2011. години укључено је укупно 86.822 лица, по програму за запошљавање и стручно оспособљавање ангажовано је укупно 17.542 лица а у обуке које су организоване за потребе послодавца или за тржиште рада укључено је 5.246 лица, субвенцију за самозапошљавање добило је 3.070 лица, док су послодавци уз субвенцију за отварање нових радних места запослили 5.275 лица. На јавним радовима се запослило 5.278 лица.

Ефектима социјалног предузетништа свакако би била обухваћена и незапослена лица која су обухваћена и мерама активне политике запошљавања, те би, по процени, минимално 10% од укупних средстава превиђених за ове намене могло да се употреби за развој социјалног предузетништва, што је **≈350.000.000** динара (минимална пројекција на 10% од укупног броја ових корисника на годишњем нивоу).

Даље, средства за реализацију учешћа у финансирању програма и мера активне политике запошљавања на нивоу територијалне аутономије, односно јединица локалне самоуправе, у складу са чланом 60. Закона о запошљавању и осигурању за случај незапослености („Сл. гласник РС”, бр. 36/09 и 88/10),

обезбеђују се у оквиру средстава опредељених буџетом Републике Србије. За спровођење ових мера активне политике запошљавања на нивоу територијалне аутономије, односно јединица локалне самоуправе у 2011. години издвојена су средства у укупном износу од 892.327.485,00 динара. Средства која су у истом периоду за исте намене обезбедиле јединице локалне самоуправе и територијалне аутономије износе 775.514.129,00 динара.

Ефектима социјалног предузетништа била би обухваћена и лица која су обухваћена мерама активне политике запошљавања на територији јединица локалне самоуправе, тако да би и у овом случају могло да се пројектује да би минимум 10% укупних средстава које за ове мере издвајају локалне самоуправе могло да буде усмерено на развој социјалног предузетништва и запошљавање у социјалним предузећима, што износи **≈77.000.000 динара**.

Са друге стране, Буџетски фонд за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом намењен је, између осталог, за мере и активности које спроводи Национална служба за запошљавање реализујући програме и мере намењене запошљавању особа са инвалидитетом. У 2012. години предвиђена су средства у укупном износу од 800.000.000,00 динара за финансирање:

**1.** мера и активности професионалне рехабилитације – обуке за активно тражење посла, преквалификација, доквалификација, радно оспособљавање и други програми додатног образовања и обуке, мере и активности усмерене ка сензибилизацији и подстицању запошљавања особа са инвалидитетом и др., у износу од 70.000.000,00 динара;

**2.** подстицања запошљавања особа са инвалидитетом – кроз субвенције за samozapošljavanje, за отварање нових радних места, субвенције зараде за особе са инвалидитетом без радног искуства и друго, у укупном износу од 680.000.000,00 динара;

**3.** рефундација трошкова прилагођавања радног места особа са инвалидитетом које се запошљавају под посебним условима и рефундација трошкова обезбеђивања стручне подршке особама са инвалидитетом које су запослене под посебним условима – у укупном износу од 50.000.000,00 динара.

Средствима из Буџетског фонда за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом која су намењена за мере и активности које спроводи Национална служба за запошљавање обухваћена су и лица – особе са инвалидитетом која би се запослила у социјалним предузећима (за шта постоји веома велико интересовање удружења и организација особа са инвалидитетом) тако да би минимално 10% ових средства могло да се употреби за развој социјалног предузетништва, што износи **≈80.000.000 динара**.

Даље, у перспективи, корисници овог закона, односно лица која би се запошљавала у социјалним предузећима јесу лица која остварују права или услуге у складу са прописима из области социјалне заштите и незапослена лица у складу са прописима из области запошљавања, а којима је потребна помоћ и подршка ради савладавања социјалних, материјалних и животних тешкоћа. То су првенствено лица која остварују право на новчану социјалну помоћ или помоћ за оспособљавање, односно новчану накнаду за случај незапослености; самохрани родитељи или супружници из породице у којој су оба супружника незапослена, који су у великом броју истовремено и корисници новчане социјалне помоћи; жртве трговине људима, злостављања, занемаривања, насиља или експлоатације-такође корисници различитих услуга социјалне заштите, као и зависници од алкохола, дрога или других опојних

средстава, после завршетка програма одвикавања; дугорочно незапослена старија лица; Роми; особе са инвалидитетом; интерно расељена, избегла лица и повратници по споразуму о реадмисији и друга лица.

Право на новчану социјалну помоћ, у складу са прописима о социјалној заштити, припада појединцу, односно породици, који својим радом, приходима од имовине или из других извора остварују приход мањи од износа новчане социјалне помоћи утврђене законом (минимални ниво социјалне сигурности). Породицом у смислу остваривања права на новчану социјалну помоћ, сматрају се супружници и ванбрачни партнери, деца и сродници у правој линији без обзира на степен сродства као и сродници у побочној линији до другог степена сродства под условом да живе у заједничком домаћинству.

Основни износ новчане социјалне помоћи, дакле, за појединце, односно носиоце права на помоћ без икаквих других прихода, крајем 2012. износио је 7.275,00 динара. Овај износ се за сваку следећу одраслу особу у породици увећава за 50% (3.637,00 динара), а за малолетника за 30% (2.182,00 динара). То значи да за брачни пар без деце помоћ износи 10.912 динара, а за брачни пар са двоје деце 15.277 динара. Породица са више од шест чланова има право на помоћ за само шест особа.

Буџетом Републике Србије за 2012. годину обухваћено је приближно 90.000 породица за које је издвојено укупно 10.362.200.000,00 динара.

Даље, дечији додатак је право које се остварује на прво, друго, треће и четврто дете у зависности од материјалног положаја породице. Користе га деца најдуже до 19-те године ако су на редовном школовању. Дечији додатак могу добити деца у породицама чији тромесечни просек нето прихода није већи од 7.761,33 динара по члану породице (толико је износио у априлу 2012, а усклађује се месечно с растом трошкова живота), односно 9.313,59 динара за самохране родитеље, родитеље деце са сметњама у развоју, хранитеље и старатеље. Месечни износ дечијег додатка у 2012. години износио је 2.449,38 динара односно 3.184,77 динара. Ово практично значи да корисници новчане социјалне помоћи, уколико имају децу на редовном школовању, истовремено користе и право на дечији додатак.

Буџетом Републике Србије за 2012. годину обухваћено је приближно 410.000 деце за које се издвоја укупно 11.493.545.000 динара.

Уколико би се у социјалним предузећима запослио само по један члан појединих породица обухваћених новчаном социјалном помоћи, у међусобној сарадњи јединица локалне самоуправе, установа социјалне заштите и Националне службе за запошљавање (у другој и наредним годинама примене закона), број корисника права на новчану социјалну помоћ и број корисника права на дечији додатак смањило би се у том случају најмање за 5% у најнеповољнијој варијанти (минимална пројекција на 5% од укупног броја ових корисника на годишњем нивоу).

Укупан број корисника социјалних давања	Укупна средства за кориснике обезбеђена буџетом 2012.	Укупан број корисника социјалних давања након запошљавања 5%	Годишња разлика у укупним средствима за исплату социјалних давања након запошљавања 5%
≈410.000 корисника дечијег додатка	11.493.545.000	≈389.500 корисника дечијег додатка	<b>≈574.677.000</b>
≈90.000 породица	10.362.200.000	≈85.500 породица корисника новчане социјалне помоћи	<b>≈518.110.000</b>

И коначно, просечан месечни број незапослених лица која остварују право на новчану накнаду за случај незапослености јесте око 70.000 корисника. Новчана накнада се исплаћује у распону 80-160% минималне зараде утврђене у складу са прописима о раду, у трајању од три до 24 месеца. Највећи број корисника (око 55.000) остварује право на новчану накнаду у минималном износу, што је око 21.000,00 динара месечно по кориснику, а ово право се у просеку користи шест месеци. Запошљавањем само једног корисника који прима новчану накнаду у просечном износу и остварује ово право шест месеци обезбеђују се средства у укупном износу од 126.000,00 динара, док би пројектованим минималним запошљавањем 5% корисника новчане накнаде била остварена разлика у потребним средствима за ове намене у износу од **≈441.000.000,00 динара**.

Уколико би се у перспективи за социјално предузетништво издвајала само средства која представљају пројектовану разлику у укупно потребним средствима за исплату новчане социјалне помоћи, дечијег додатка и новчане накнаде за случај незапослености у случају да се у социјалним предузећима запосли минималних 5% корисника, за ове намене би могла бити издвојена средства у укупном износу **≈1.533.787.000,00 динара**.

Такође, потребно је поновити да би се, у наредним годинама примене закона, поред поменутих средстава, за поједине намене користила и средства Фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва, односно средства издвојена из дела добити самих социјалних предузећа, као и средства европских структурних фондова, што у овом моменту није могуће прецизније ни пројектовати.

## V. Анализа ефеката закона

### 1) На кога ће и како ће највероватније утицати решења у закону?

Решења из овог закона ће, пре свега, позитивно утицати на кориснике дефинисане овим законом, односно кориснике услуга социјалне заштите и одређене категорије незапослених лица.

Решења из закона ће позитивно утицати и на свеукупан привредни амбијент, оснивањем одговарајућег броја социјалних предузећа и покретањем својеврсне иновативне производње добара или пружања услуга од стране тих предузећа истовремено подстичући развој друштвено одговорног пословања и социјалне укључености најугроженијих категорија становништва.

И коначно, решења из закона ће позитивно утицати и на смањење сиромаштва најугроженијих категорија грађана, на смањење обима средстава намењених пружању материјалних услуга социјалне заштите и на повећање позитивних ефеката спровођења мера активне политике запошљавања.

### 2) Какве трошкове ће примена закона створити грађанима и привреди (нарочито малим и средњим предузећима)?

Примена закона неће створити трошкове ни грађанима ни привреди, с обзиром да се овим прописом не уређује никаква нова финансијска обавеза привредним субјектима и грађанима (детаљно објашњено под IV. Процена финансијских средстава).

Са друге стране, оснивање центра за подстицање социјалног предузетништва на територији јединице локалне самоуправе предвиђено је као факултативно, односно сама јединица локалне самоуправе процењује да ли је потребно оснивање таквог центра на њеној територији, сем у случају када та јединица локалне самоуправе на својој територији оснује више социјалних

предузећа која обављају послове из њене надлежности. Разлог оваквог регулисања је чињеница да јединица локалне самоуправе која препозна интерес да оснује више социјалних предузећа треба да врши сагледавање испуњености услова за статус социјалног предузећа, извршавање појединих послова, координацију и праћење рада самих социјалних предузећа, те је ефикасније и целисходније да се ови послови обављају у самој јединици локалне самоуправе, него у оквиру министарства. На овај начин се јединице локалне самоуправе непосредно укључују у решавање материјалних и егзистенцијалних проблема својих суграђана. Такође, потребно је напоменути да самим законом није предвиђено да су центри органи јединица локалне самоуправе, него могу да буду тела сачињена од постојећих запослених, што даље значи да не подразумевају нужно и запошљавање нових лица.

Такође је и Савет за подстицање развоја социјалног предузетништва, који оснива Влада, тело које превасходно координира и управља пројектима из подстицања развоја социјалног предузетништва. Ово тело би требало да буде сачињено од стране постојећих лица из појединих сектора различитих министарстава, органа и организација, као и удружења, стручних у својим областима, који међусобном сарадњом треба да допринесу развоју социјалног предузетништва у глобалу.

Из наведеног следи да оснивање центара за подстицање социјалног предузетништва као ни Савета за подстицање развоја социјалног предузетништва нећа створити никакве додатне трошкове.

3) Да ли су позитивне последице доношења закона такве да оправдавају трошкове које ће он створити?

Овим законом би требало обезбедити превасходно материјану егзистенцију најугроженијих категорија грађана стварајући услове за обављање различитих послова и стварање нових привредних субјеката, а сам закон нема за последицу непосредно стварање трошкова, како је у претходним деловима текста образложења и наведено. Поред позитивних социјалних ефеката у смислу укључивања у друштвене токове најугроженијег становништва, овај закон у перспективи доприноси и смањењу укупних потребних средстава за социјалну заштиту и тиме поред социјалног и хуманог, има и економско оправдање.

Иначе, међу разлозима за доношење овог закона свакако се издваја чињеница да у Републици Србији концепт „социјалног предузетништва“ до сада није препознат од стране правног система, иако су значај концепта и његови позитивни ефекти препознати у пракси. Тако, према до сада сачињеним извештајима и анализама који се односе на социјално укључивање и смањење сиромаштва (Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у Републици Србији за период 2008-2010 године који је усвојила Влада 2011. године, истраживање Социјална предузећа и улога алтернативне економије у процесу европских интеграција Европског покрета у Србији из 2008. године, Нормативни оквир пословања социјалних предузећа у Србији Групе 484, Мапирање социјалних предузећа у Србији УНДП-а и други) препоручује се да смањење сиромаштва и социјално укључивање треба да буде високо на листи приоритета политика Владе, као и креирање правног и стратешког оквира за социјална предузећа, економске, фискалне и друге мере, регионални развој, међусекторска и сарадња државних органа и невладиног сектора... У овим извештајима констатовано је да је у Републици Србији већ постоје специфична „социјална предузећа“ – која такав статус тренутно немају нити могу да имају пре доношења овог закона, а која међу најважнијим циљевима имају подршку различитим осетљивим групама, локални развој и развој предузетништва. Као

кључни проблеми за даљи развој овог сектора идентификовани су: непостојање правног оквира, недовољно улагање у људски капитал, отежан приступ изворима финансирања, неадекватан порески третман, недостатак статистичког праћења, што је карактеристично и за земље у окружењу.

У Републици Србији не постоји правни пропис који регулише ову материју, али у неколико закона и стратегија постоје одредбе које су основа и подршка будућег развоја социјалног предузетништва. Тако су нпр. Законом о професионалној рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом („Сл. гласник РС”, број 36/09) препозната социјална предузећа и социјалне организације али ова одредба није даље разрађена, нити је на основу тог закона основано социјално предузеће. Управо из тог разлога се ова одредба и ставља ван снаге, а у тексту овог закона препознате су и особе са инвалидитетом као корисници социјалног предузетништва.

Доношењем овог закона би се дакле створио правни оквир за препознавање и развој овог сектора, што је и у складу са тежњом за усаглашавање како законодавства тако и политика у Републици Србији са европском стратегијом инклузивног и одрживог развоја, али и документима Европског парламента, Европске комисије, Економско-социјалног комитета (детаљно објашњено под II. Разлози за доношење закона). Потребно је ипак напоменути да на нивоу Европске уније не постоји посебна правна регулатива о социјалном предузетништву; чињеница да таква регулатива постоји за одређене статусне облике у којима „социјална предузећа“ могу да делују на територији две или више држава-чланица (првенствено задруге и фондације у Италији, Великој Британији, Немачкој и Шпанији) не утиче на ову констатацију. Недостатак посебне правне регулативе последица је несагласности земаља-чланица ЕУ у погледу саме садржине појма и концепта социјалног предузетништва/социјалних предузећа, као и чињенице да је социјално предузетништво неравномерно развијено у овим државама. Независно од недостатка одговарајуће регулативе, ЕУ, како је већ наглашено, посвећује значајну пажњу социјалном предузетништву.

4) Да ли се законом подржава стварање нових привредних субјеката на тржишту и тржишна конкуренција?

Законом се предвиђа стварање нових привредних субјеката – социјалних предузећа и запошљавање тешко запошљивих и егзистенцијално угрожених категорија становништва, који су у највећем броју нижег нивоа образовања, више година ван тржишта рада, недовољних или застарелих знања и способности, ниске продуктивности. Основна сврха ових предузећа јесте управо подстицање заједничких напора усмерених ка стварању нових, одрживих привредних субјеката који највећим делом (80%) запошљавају лица којима је потребна и која већ остварују различите облике помоћи и подршке за самосталан живот. На овај начин подстиче се и постиже већа социјална кохезија и инклузија.

Са друге стране, на основу искустава земаља у којима је већ развијен модел социјалног предузетништва, на овај начин се подстиче и специфична иновативност поготово у решавању појединих проблема друштвених заједница којима пропадају корисници социјалног запошљавања (детаљно објашњено под II. Разлози за доношење закона).

5) Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да се изјасне о закону?

Закон је сачињен од стране Радне групе, формиране од стране Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, у чијем раду су, поред

надлежног министарства, учествовали и представници Тима за социјално укључивање и смањење сиромаштва, послодаваца, СМАРТ- колектива, Удружења инвалидских предузећа Србије, научне јавности – Правног факултета у Београду и Мреже истраживача социјалних прилика, Националног савета ромске националне мањине, Удружења самохраних родитеља, Геронтолошког центра и други.

Такође, надлежни одбор Владе одредио је Програм јавне расправе, која је одржана у периоду од 20-27. децембра 2012. године, на којој су узели учешће бројни представници репрезентативних и других организација послодаваца, Привредне коморе Србије и Привредне коморе Београда, Националне службе за запошљавање, различитих организација и удружења грађана, стручне јавности, Канцеларије Међународне организације рада, центара за социјални рад, локалне самоуправе, репрезентативних и других организација синдиката и други. Сви заинтересовани су имали прилику да се изјасне, дају мишљење, примедбе, предлоге и сугестије, који су сагледани, процењени и уграђени у текст у одређеној мери.

Након завршетка јавне расправе извршена је анализа свих сугестија и предлога учесника и сачињен је коначан текст Нацрта закона које је упућен на мишљење надлежним органима, с тим да је на свим расправама похваљена како иницијатива за израду овог закона, решавање проблема социјално најугроженијег дела становништва на предвиђени начин, тако и сам текст Нацрта закона – Извештај о јавној расправи саставни је део материјала код утврђивања текста закона као предлога од стране Владе, док се овде дају само најзначајнија питања и сугестије које су дате у току трајања јавне расправе (са напоменом шта је прихваћено и образложењем разлога због којих поједини предлози нису прихваћени). Изнети предлози и сугестије односили су се на:

- одредбу којом је утврђена обавеза социјалног предузећа да део средстава од остварене добити на годишњем нивоу улаже у само предузеће, а део у посебан фонд за подстицање развоја социјалног предузетништва. Било је предлога да се износ средстава који се улаже у фонд смањи, да се омогући предузећу да послује као и сва друга предузећа и сл. Овај предлог није прихваћен из разлога што управо улагање од остварене добити представља бит социјалних предузећа и на основу тога се она издвајају од других. Из тог разлога и имају специфичан положај у смислу мера за подстицање отварања нових и одржања постојећих, као и других подстицаја (пореских, у оквиру прописа о јавним набавкама и др.);

- лимитирани износ зараде корисника у социјалном предузећу, где је већина учесника у расправи била сагласна са ограничавањем зараде корисника на максималан ниво у висини просечне зараде у Републици, док је било појединачних примедба да не би требало да постоји овакво ограничење. Примедба није прихваћена из истих разлога као и издвајање дела добити на годишњем нивоу;

- могућност формирања центара за подстицање социјалног предузетништва у јединицама локалне самоуправе, што је изазвало велику заинтересованост, те су се бројне сугестије односиле управо на послове које би ти центри обављали. Овакве сугестије нису уврштене у текст, имајући у виду да је Нацртом закона предвиђен широк дијапазон послова за ове центре, као и да нема потребе да се поједини послови детаљно прецизирају самим законом, односно такво прецизирање треба да буде извршено одлуком надлежног органа о оснивању центра;

- одредбу којом је предност за укључивање у мере активне политике запошљавања дата корисницима који истовремено припадају трима и више

категорија и предложено да иста буде измењена, те да се предност даје лицима која припадају двома и више категорија корисника, што је прихваћено и уграђено у текст;

- потребу покретања иницијативе за имену пореских прописа, као и прописа о јавним набавкама, у циљу препознавања социјалних предузећа и давања одређених повластица тим предузећима у оквиру наведених закона;

- предлог да се као корисници у Нацрту закона у смислу теже запошљивих категорија лица уведу и ХИВ позитивне особе, што није уграђено у текст из разлога што ова лица није могуће препознати, односно питања која би се односила на здравствену способност лица би могла представљати повреду личног достојанства. Са друге стране, нема препрека да и ова лица оснују социјално предузеће, јер могу да се појаве као друга лица – корисници социјалног предузетништва;

- предлог за измену текста Нацрта закона у делу који се односи на листу послова које социјално предузеће може обављати у смислу да је потребно нагласити и могућност обављања послова сакупљања секундарних сировина, што је прихваћено и уграђено у текст;

- предлог да се за обављање инспекцијских послова оснује социјално предузеће, а да запослени инспектори буду лица из наведених категорија грађана;

- могућност радног ангажовања особа са сметњама у менталном развоју, односно лица која немају пословну и радну способност, те је ближе појашњено да се ради о лицима која не могу, у складу са прописима о раду, да заснују радни однос, а да је циљ запошљавања у социјалним предузећима управо решавање тешког материјалног и економског положаја корисника заснивањем радног односа и остваривањем права на зараду. Лица која немају пословну способност би требала да буду корисници различитих услуга социјалне заштите, јер не могу да заснивају радни однос;

- предлог да се читав низ услуга социјалне заштите, међу којима и услуга старатељства у будућности обавља у социјалном преудзећу, за шта већ постоје могућности кроз оснивање социјалних предузећа као другог субјекта пружаоца услуга социјалне заштите;

- утврђивање дугорочног плана којим би се обезбедила конкуретност рада социјалних предузећа;

- неопходност планирања и обезбеђивања средстава за подстицање социјалног предузетништва;

- експлицитно навођење могућности подстицања запошљавања кроз покривање трошкова адаптације радног места и процеса рада за особе са инвалидитетом и одговарајућих сервиса подршке за ове особе на радном месту, што није прихваћено из разлога што су такве мере већ обухваћене прописима из области запошљавања на шта се упућује Нацртом закона. Са друге стране, предложено је и навођење могућности пружања стручне подршке за оснивање и почетак рада социјалног предузећа, што је прихваћено и уграђено у текст ;

- додавање намене средстава фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва у смислу унапређења производних програма и услуга, што је прихваћено и уграђено у текст;

- брисање трговине код навођења делатности социјалних предузећа, што је прихваћено;



- потребу да се општим актом Националне службе за запошљавање уреде ближи услови и мерила за остваривање права на мере подстицања запошљавања и одржања запослења у социјалним предузећима, што је прихваћено и уграђено у текст;

- уграђивање у текст Нацрта закона одредбе која се, поред других подстицаја, односи и на могућност остваривања других подстицаја утврђених прописима о државној помоћи, што је прихваћено и уграђено у текст;

- прецизирање појма корисника припадника етничких заједница код којих је утврђена стопа незапослености виша у односу просечну стопу незапослености у Републици Србији, на начин да се таква стопа упоређује у односу на број ових лица на територији јединице локалне самоуправе, што је прихваћено и уграђено у текст.

Такође, у поступку утврђивања закон је послат на мишљење свим релевантним органима – министарствима и Социјално-економском савету, као телу надлежном за давање мишљења о прописима из области запошљавања.

6) Које ће се мере током примене закона предузети да би се остварило оно што се доношењем закона намерава?

Ради извршавања овог закона, у року од шест месеци од његовог ступања на снагу, предвиђа се доношење:

1) општег акта којим се утврђују ближи услови и мерила за остваривање права на мере подстицања запошљавања и одржања запослења, од стране организације надлежне за послове запошљавања (члан 18.);

2) одлуке о отварању Буџетског фонда за подстицање развоја социјалног предузетништва, коју доноси Влада (члан 25.);

3) одлуке о оснивању Савета за подстицање развоја социјалног предузетништва, коју доноси Влада (члан 27).

Даље, након доношења закона, извршиће се обука запослених који обављају послове везане за примену закона у Националној служби за запошљавање и центрима за социјални рад, а планира се и шира акција упознавања јединица локалне самоуправе са појединим решењима. Ове послове обављаће запослени у Министарству рада, запошљавања и социјалне политике као редовне послове.