ANALIZA UTICAJA

EURO MODEL i održivost nevladinih organizacija u Crnoj Gori

Analitička osnova za inicijativu

Autor: Miloš Marković
Novembar 2026.

Mreža resursnih centara u Crnoj Gori
resursnicentar.me

CRNVO CENTAR ZA RAZVOJ NVO
AKTIVNA ZONA
NEW HORIZON Civil Society Organization
BDC bjelopoljski demokratski centar
Ministarstvo regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama

Sadržaj

Uvod 3
1. Predložene mjere i njihov značaj za NVO 4
2. Finansijski scenariji za radna mjesta 5
3. Zašto fiksni grantovi stvaraju poseban problem (Donatorsko okruženje i posredni efekti) 6
4. Rezultati anketiranja NVO 8
4.1. Obuhvat istraživanja i način tumačenja 8
4.2. Profil organizacija koje su odgovorile 8
4.3. Informisanost i očekivana promjena troška rada 9
4.4. Finansiranje zarada i raspoloživo vrijeme za prilagođavanje 10
4.6. Rizici po zapošljavanje i kontinuitet aktivnosti 10
4.7. Mjere podrške koje su izabrale organizacije 11
5. Procjena posljedica po organizacije i građane 13
6. Objedinjene preporuke za prilagođavanje EURO modelu i očuvanje održivosti NVO 15
7. Izvori 17

Uvod

Program **„Mreža resursnih centara u Crnoj Gori"** sprovodi konzorcijum koji čine **Centar za razvoj nevladinih organizacija (CRNVO), kao nacionalni resursni centar, Bjelopoljski demokratski centar, kao regionalni resursni centar za sjevernu regiju, Aktivna zona, kao regionalni resursni centar za centralnu regiju, i Novi Horizont, kao regionalni resursni centar za južnu regiju. Dostupnosti podrške na lokalnom nivou doprinose i kancelarije organizacija Bonum iz Pljevalja, Natura iz Kolašina i Nada iz Herceg Novog.** Program finansijski podržava **Ministarstvo regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama.**

Mreža pruža podršku razvoju i održivosti nevladinih organizacija kroz savjetovanje, obuke, informisanje i pomoć u njihovom svakodnevnom radu. Važan dio ove uloge predstavlja praćenje okruženja za djelovanje civilnog društva, uključujući finansiranje i ljudske resurse, kao i podrška učešću NVO u donošenju odluka. Takva uloga podrazumijeva i pravovremeno prepoznavanje promjena koje mogu uticati na sposobnost organizacija da sprovode programe od javnog interesa.

Analiza **„EURO model i održivost nevladinih organizacija u Crnoj Gori"** nastala je kao ad hoc odgovor na najavljene promjene u oblasti zarada i potrebu da se sagledaju njihove moguće posljedice po nevladin sektor. Njena izrada nije bila predviđena prvobitno planiranim programskim aktivnostima. Pokrenuta je zbog novonastalih okolnosti i zabrinutosti predstavnika i predstavnica NVO za finansiranje rada tokom 2027. godine. U okviru ove inicijative Mreža je pozvala organizacije da putem upitnika iznesu svoje procjene, iskustva i potrebe, kako bi preporuke za razgovor sa donosiocima odluka imale neposredno uporište u podacima iz sektora.

Polazište analize je da predloženi rast minimalnih zarada može unaprijediti materijalni položaj zaposlenih u NVO, ali da ostvarivanje te koristi zavisi i od mogućnosti organizacija da obezbijede sredstva za nastavak njihovog angažovanja. Brojne organizacije rad finansiraju kroz vremenski ograničene projekte, sa unaprijed ugovorenim budžetima, rezultatima i pravilima prihvatljivosti troškova. Povećanje obaveza poslodavca zato ne prati automatsko povećanje raspoloživih sredstava. Posebnu pažnju zahtijevaju organizacije sa nižim postojećim zaradama, već ugovorenim višegodišnjim projektima i ograničenim nenamjenskim sredstvima.

Dokument povezuje razmatranje predloženih mjera i ilustrativne finansijske obračune sa podacima o zaposlenosti u sektoru i rezultatima upitnika. Obuhvaćeno je 50 odgovora iz 14 opština, prikupljenih od 20. oktobra do 1. novembra 2026. godine. Među 43 organizacije koje su prijavile zaposlene, samo dvije navode da imaju obezbijeđena sredstva za zarade tokom cijele 2027. godine. Istovremeno, 37 od ukupno 50 učesnika očekuje smanjenje aktivnosti ukoliko iznosi grantova i uslovi finansiranja ostanu nepromijenjeni. Ovi nalazi ukazuju na potrebu za pravovremenim djelovanjem, uz uvažavanje činjenice da predstavljaju samoprocjene učesnika, a ne reprezentativnu procjenu cijelog sektora. Razmjere mogućeg pritiska na projektne budžete pokazuje ilustrativni scenario prelaska sa neto zarade od 800 na 1.400 eura. Prema pretpostavkama obračuna u ovoj analizi, uporediv trošak poslodavca porastao bi za oko 60,3%, odnosno približno 6.692 eura godišnje po radnom mjestu. Za tri takva radna mjesta bilo bi potrebno oko 20.077 eura dodatno godišnje. Konkretan efekat zavisi od postojećih zarada, karakteristika radnih mjesta i konačnih pravila obračuna.

Pri čitanju dokumenta treba imati u vidu da analiza razmatra predloženi model, sa najavljenom primjenom od 1. januara 2027. godine. Prije konačnog upućivanja inicijative potrebno je provjeriti usvojene propise, eventualne amandmane i pravila primjene. Finansijski primjeri predstavljaju scenarije zasnovane na navedenim pretpostavkama, a ne podatke o zaradama, niti procjenu ukupnih gubitaka nevladinog sektora. Nalaze ankete treba tumačiti u granicama njenog obuhvata, dok konkretne iznose potrebne podrške treba utvrditi provjerom obračuna, ugovora i raspoloživog finansiranja.

**Za sadržaj ovog teksta je, isključivo, odgovoran autor, te njegova sadržina, nužno, ne izražava stavove Ministarstva regionalno-investicionog razvoja i saradnje sa nevladinim organizacijama.*

1. Predložene mjere i njihov značaj za NVO

Oblast	Predložena promjena	Značaj za NVO
Minimalna zarada	I–II nivo 1.000 € III–IV nivo 1.250 € V i viši nivo 1.400 €	Raste donja granica troška radnog mjesta. Mjerodavan je zahtijevani nivo za radno mjesto.
Doprinosi	PIO i osiguranje od nezaposlenosti 0%	Rasterećenje ublažava rast troška, ali ga ne uklanja za niže zarade.
Porez na zaradu	0% do 700 €; 9% na dio iznad 700 €	Ukida se viša stopa od 15% na dio zarade iznad 1.000 €.
Lokalne finansije	Mijenja se raspodjela poreza na dohodak i izvora fondova	Treba procijeniti sposobnost opština da finansiraju NVO i ugovorene usluge.
Porez na dobit	9% do 100.000 € dobiti; 15% na dio preko toga	U skladu sa Zakonom o NVO, NVO ne mogu ostvarivati dobit.

Izvori: predlozi izmjena zakona [2–6]. Tabela razlikuje neposrednu obavezu poslodavca od posrednih budžetskih efekata.

NVO su poslodavci i kada se finansiraju iz grantova:

Opšta primjena Zakona o radu obuhvata zaposlene kod pravnih lica. Donatorski budžet ne zamjenjuje radnopravne obaveze poslodavca. Član 101 vezuje minimalnu zaradu za puno radno vrijeme i standardni učinak, uz srazmjernost za nepuno radno vrijeme. [7] Zato niži projektni limit sam po sebi ne omogućava isplatu niže zakonske zarade.

Važna razlika između V i VI nivoa:

Dosadašnji minimum od 600 eura obuhvata radna mjesta do V nivoa, a 800 eura VI i više nivoe. Predlog najviši prag pomjera na V nivo. [2,7] Organizacija mora pregledati svako radno mjesto; računanje svih zaposlenih sa srednjim ili višim kvalifikacijama u jednu kategoriju može potcijeniti trošak.

Zaštita postojećih zaposlenih:

Predloženi član 101a ograničava spuštanje kvalifikacija i promjene naziva ili opisa radnih mjesta radi nižeg minimuma kod privatnih poslodavaca. Referentni datum je 31. avgust 2026, a zaštita je predviđena tokom 2027. [2] Za NVO treba zatražiti jedinstveno uputstvo o primjeni; preimenovanje istih poslova nije pouzdano rješenje finansijskog manjka. Član 105 stav 4 Zakona o radu predviđa prenos koristi od umanjenja poreza i doprinosa zaposlenog u njegovu zaradu. [7] Zato se olakšice ne smiju u cijelosti računati kao slobodna sredstva organizacije.

2. Finansijski scenariji za radna mjesta

Za procjenu održivosti treba porediti ukupan uporediv trošak poslodavca. Razlika između dvije neto plate nije dovoljna, jer se istovremeno mijenjaju porez i doprinosi.

Sadašnji neto → novi neto	Trošak sada €	Novi trošak €	Više godišnje €	Rast
600 → 1.000	675,08	1.036,18	4.333,16	53,5%
600 → 1.250	675,08	1.315,16	7.680,96	94,8%
600 → 1.400	675,08	1.482,55	9.689,64	119,6%
800 → 1.400	924,85	1.482,55	6.692,49	60,3%
1.000 → 1.400	1.193,46	1.482,55	3.469,15	24,2%
1.200 → 1.400	1.469,83	1.482,55	152,64	0,9%

Sopstveni obračun. Mjesečni troškovi; godišnja razlika za 12 mjeseci izračunata prije zaokruživanja. Prelazak 600 → 1.400 posebno je relevantan za V nivo. Ostali redovi zavise od stvarne kategorije radnog mjesta, a nijesu automatska povećanja za sve zaposlene.

Pretpostavke i način računanja:

Model obuhvata jednog zaposlenog, puni mjesec rada, bez posebnih olakšica. Sada: PIO zaposlenog 10%, nezaposlenost zaposlenog 0,5%, poslodavca 0,5%; porez 0% do 700 eura bruto, 9% na dio 700–1.000 i 15% preko 1.000. Po predlogu: doprinosi 0%, porez 9% na dio bruto zarade preko 700 eura. [3,4,8,9]

U oba scenarija uključen je Fond rada 0,2% i pretpostavljeni prirez od 15% na iznos poreza, kao dodatni trošak poslodavca. [10] To je obračunska pretpostavka za uporedivost; treba primijeniti stvarnu opštinsku stopu i konačna pravila. Nijesu uključeni minuli rad, prekovremeni rad, naknade i druge pojedinačne obaveze. Zbog toga tabela nije konačan obračunski list niti puni trošak zaposlenja.

Ako je G bruto zarada, N neto zarada, a T porez: sada $N = 0{,}895 \times G - T$, a trošak = $1{,}007 \times G + 0{,}15 \times T$. Po predlogu $N = G - 0{,}09 \times (G - 700)$, a trošak = $1{,}002 \times G + 0{,}15 \times T$, za prikazane bruto iznose iznad 700 eura. Time se računica može nezavisno provjeriti.

Koliko organizacija mora dodatno obezbijediti:

Za tri radna mjesta koja prelaze sa 800 na 1.400 eura neto: oko 1.673,12 eura mjesečno ili 20.077,46 eura godišnje. Ako su samo šest mjeseci relevantna za projekat, razlika je oko 10.038,73 eura. Za plate koje već omogućavaju novi minimum nakon rasterećenja efekat može biti znatno manji; ne treba svim zaposlenima pripisati isti rast troška.

3. Zašto fiksni grantovi stvaraju poseban problem (Donatorsko okruženje i posredni efekti)

Zakonski trošak se mijenja tokom ugovorenog projekta (dva odvojena ograničenja):

Projekat odobren 2025. ili 2026. može imati isti ukupni budžet i iste rezultate i poslije januara 2027. Ako poraste trošak angažovanja, organizacija mora pronaći dopunski izvor, dobiti saglasnost za promjene ili smanjiti ugovoreni obim rada. Promjena zakona sama po sebi ne povećava grant i ne garantuje da će donator odobriti aneks.

Treba razlikovati nedovoljnu ukupnu vrijednost granta od preniskog dozvoljenog udjela troškova osoblja. Podizanje procentualnog limita može omogućiti preraspodjelu, ali ne stvara dodatni novac. Ako se novac premjesti sa programskih aktivnosti na zarade, moraju se preispitati rezultati, rokovi i obim usluga. Dopuna granta i fleksibilnost budžeta zato rješavaju različite probleme.

Ilustracija sa grantom od 20 hiljada eura:

Pretpostavimo godišnji grant od 20.000 eura sa limitom od 30% za osoblje: dostupno je 6.000 eura. Ovo je hipotetički ugovorni uslov, a ne opšte pravilo svih konkursa ili donatora. Pri trošku od 924,85 eura sredstva pokrivaju približno 6,49 mjeseci punog radnog angažmana. Pri novom trošku od 1.482,55 eura pokrivaju oko 4,05 mjeseci, odnosno oko 37,6% manje rada, ako sve ostalo ostane isto.

Za jedno radno mjesto sa novim minimumom od 1.400 eura neto tokom cijele godine potrebno je oko 17.791 euro prema ovom modelu. Ako bi čitav taj iznos morao stati u limit za osoblje od 30%, ukupan grant morao bi biti najmanje oko 59.302 eura. Uz zajednički limit za osoblje i administraciju bio bi potreban i veći iznos. Ne slijedi da svaki mali projekat mora finansirati cijelo radno mjesto; primjer pokazuje granice njegovog kapaciteta.

Više projekata ne znači više raspoloživog vremena:

Trošak jednog zaposlenog može se rasporediti na više projekata samo prema stvarnom angažovanju i pravilima svakog ugovora. Zbir evidentiranog rada mora biti realan, a isti trošak ne smije biti dvostruko finansiran. Ako zaposleni radi puno radno vrijeme u organizaciji, budžetskih 20% na pojedinom projektu ne znači da je njegov ukupni ugovor o radu na 20% vremena.

Za organizaciju sa unaprijed ugovorenim grantom, rast troška rada smanjuje sredstva raspoloživa za druge aktivnosti ako finansijer ne odobri dopunu. Povećanje dozvoljenog udjela za osoblje olakšava preraspodjelu, ali ne povećava ukupan budžet. Analitički posmatrano, istovremeno ograničavanje izvora finansiranja i povećanje troškova može dovesti do manjeg obima programa, odlaganja zapošljavanja i prekida usluga. Treba pratiti i promjene cijena zakupa, prevoza i stručnih usluga, bez unaprijed pripisane stope njihovog rasta.

Evropska komisija je u Izvještaju za 2025. navela da sva ministarstva ne raspisuju konkurse za finansiranje NVO i da treba unaprijediti planiranje, praćenje i evaluaciju podrške, kao i stvarno učešće sektora u kreiranju politika. [18] To pokazuje da je, pored iznosa sredstava, važna predvidljivost njihovog dodjeljivanja.

Uticaj promjena lokalnog finansiranja treba procijeniti za svaku opštinu, uz zajedničko sagledavanje poreskih prihoda, transfera i rashoda za zaposlene. Ne može se unaprijed zaključiti da će svaki konkurs biti umanjen. Za održivost NVO ključno je pratiti ukupna izdvajanja, rokove isplate i mogućnost prilagođavanja postojećih ugovora.

Pritisak na međunarodne izvore finansiranja i mogućnost obezbjeđivanja kofinansiranja:

OECD je u aprilu 2026. objavio preliminarni realni pad zvanične razvojne pomoći (ODA) zemalja DAC i pridruženih članica od 23,1% u 2025. godini. [12] Junskom analizom neto ODA projektovan je dodatni pad od

6,9% u 2026. Za oblast upravljanja i civilnog društva projektovano je smanjenje bilateralne pomoći od 39,8% između 2024. i 2026, uz značajan uticaj promjena pomoći Ukrajini. [13] Ovi pokazatelji potvrđuju pritisak na donatorske budžete, ali nijesu procjena smanjenja grantova za NVO u Crnoj Gori. Različite statističke prikaze i projekcije ne treba poistovjećivati sa ostvarenim rezultatima.

Državni konkurs za kofinansiranje EU projekata u 2026. odnosi se na ugovoreno obavezno učešće NVO i prihvatljive troškove osnovnog projekta. [11] Iz toga ne proizlazi automatsko pravo na naknadnu dopunu zbog rasta zarada. Prelazna podrška mora imati sopstveni osnov, obuhvat i pravila, uključujući organizacije koje nemaju EU projekte.

Izloženost organizacija u Crnoj Gori:

Podaci iz upitnika pokazuju značaj donatorskog okruženja za posmatrani uzorak: od 50 učesnika, 22 (44%) navode dominantno međunarodno finansiranje, 14 (28%) kombinovane izvore, deset (20%) državne i lokalne budžete, a četiri (8%) sopstvene prihode i članarine. Kombinovani izvori ne otkrivaju udjele pojedinih finansijera, pa se iz ovih odgovora ne može izračunati ukupna zavisnost uzorka od međunarodne pomoći. [21]

CRNVO je početkom 2025. pokrenuo anketu o posljedicama suspenzije podrške Vlade SAD organizacijama u Crnoj Gori. [14] To dokumentuje potrebu za procjenom domaćih posljedica, ali sam poziv ne omogućava utvrđivanje iznosa izgubljenih sredstava. Za takvu procjenu potrebni su podaci o obustavljenim ugovorima, isplatama i programima.

4. Rezultati anketiranja NVO

Odgovori iz upitnika ukazuju na izraženu zabrinutost za finansiranje rada tokom 2027. godine. Od 50 učesnika, 37 očekuje smanjenje aktivnosti ako iznosi grantova i uslovi finansiranja ostanu nepromijenjeni. Među 43 organizacije koje su prijavile zaposlene, samo dvije navode da su obezbijedile sredstva za zarade tokom cijele 2027. Najčešće tražene mjere za sopstvenu organizaciju jesu finansijska podrška za očuvanje radnih mjesta i višegodišnje institucionalno finansiranje. [21]

4.1. Obuhvat istraživanja i način tumačenja

Analizirano je 50 popunjenih upitnika sa vremenskim oznakama od 20. oktobra do 1. novembra 2026. godine. Obrada je zaključena 3. novembra 2026. Podaci o zaposlenima odnose se na 30. septembar, a angažovanje po ugovoru o djelu na septembar 2026. Period odgovaranja zato ne treba poistovjećivati sa datumom na koji se odnosi broj zaposlenih.

Rezultati opisuju dostavljene odgovore i ne predstavljaju reprezentativnu procjenu cijelog NVO sektora.

Tabela: Ključni nalazi u dostavljenim odgovorima

Pokazatelj	Broj i osnov	Udio
Očekuje smanjenje aktivnosti uz iste grantove i uslove	37 od 50	74,0%
Očekuje otežano novo zapošljavanje	41 od 50	82,0%
Navodi sredstva za zarade za cijelu 2027. među poslodavcima	2 od 43	4,7%
Bira podršku za očuvanje radnih mjesta u svojoj organizaciji	35 od 50	70,0%
Bira višegodišnje institucionalno finansiranje za svoju organizaciju	34 od 50	68,0%

Izvor svih tabela i udjela u ovom poglavlju je obrada odgovora iz upitnika [21]. Brojilac je broj odgovora, osim gdje je izričito naznačeno drugačije.

4.2. Profil organizacija koje su odgovorile

Odgovori dolaze iz 14 opština: iz Podgorice 21 (42,0%), iz Bara i Nikšića po pet (po 10,0%), a preostalih 19 iz 11 opština. Organizacije su osnovane između 1993. i 2025. godine. Uzorak nije dovoljan za pouzdano rangiranje opština prema uticaju modela.

Tabela: Prijavljeni budžet organizacije za 2025. godinu

Kategorija iz upitnika	Broj	Udio
0 eura	2	4,0%
manje od 5.000 eura	2	4,0%
od 5.001 do 10.000 eura	9	18,0%
od 10.001 do 50.000 eura	10	20,0%
od 50.001 do 100.000 eura	9	18,0%

Kategorija iz upitnika	Broj	Udio
od 100.001 do 500.000 eura	16	32,0%
od 500.001 do 1.000.000 eura	1	2,0%
preko 1.000.000 eura	1	2,0%

Osnov je svih 50 odgovora. Upitnik ne razdvaja ostvarene prihode od rashoda, pa su prikazane prijavljene kategorije budžeta, bez procjene ukupnog ili prosječnog prihoda uzorka.

Budžet do 50.000 eura prijavljuju 23 učesnika (46,0%), uključujući dva sa budžetom od nula eura. Dominantno međunarodno finansiranje navode 22 organizacije (44,0%), kombinovane izvore 14 (28,0%), državne i lokalne budžete deset (20,0%), a sopstvene prihode i članarine četiri (8,0%). „Kombinovani izvori" ne otkrivaju udjele finansijera, a javna sredstva nijesu razdvojena na državna i lokalna.

Zaposlene po ugovoru o radu prijavljuju 43 organizacije (86,0%). Šest izričito navodi da nema zaposlenih, a jedan odgovor je neodređen. Među poslodavcima, 25 navodi jednu ili dvije zaposlene osobe (58,1%).

U odgovorima su, između ostalih, zastupljene organizacije koje rade sa mladima (25), u oblasti ljudskih prava i borbe protiv diskriminacije (19), demokratije i dobrog upravljanja (14) i zaštite životne sredine i održivosti (14). Moguće je bilo označiti više oblasti, pa ove grupe nijesu međusobno isključive.

4.3. Informisanost i očekivana promjena troška rada

Potpunu upoznatost sa modelom navodi 11 učesnika (22,0%), djelimičnu 27 (54,0%), nedovoljnu 11 (22,0%), dok jedan učesnik nije upoznat (2,0%). Ukupno 39 od 50 odgovora, odnosno 78,0%, ukazuje na nepotpunu informisanost. Očekivanja zato treba čitati zajedno sa podatkom o osnovu procjene.

Tabela: Očekivana promjena mjesečnog troška poslodavca

Odgovor	Svi odgovori N = 50	Sa zaposlenima n = 43
Smanjenje troškova	1 (2,0%)	0 (0,0%)
Bez značajnih promjena	6 (12,0%)	5 (11,6%)
Povećanje do 10%	4 (8,0%)	4 (9,3%)
Povećanje od 11% do 20%	2 (4,0%)	2 (4,7%)
Povećanje od 21% do 30%	4 (8,0%)	4 (9,3%)
Povećanje preko 30%	18 (36,0%)	18 (41,9%)
Nijesmo izvršili procjenu	15 (30,0%)	10 (23,3%)

Pitanje traži poređenje uz isti broj zaposlenih i isti obim radnog vremena. Svaka kolona ima sopstveni imenilac. Zbog zaokruživanja zbir procenata može neznatno odstupati od 100%.

Bilo kakvo povećanje troška očekuje 28 učesnika (56,0% svih odgovora). Svi pripadaju grupi sa zaposlenima, u kojoj čine 65,1%. Povećanje preko 30% očekuje 18 učesnika, odnosno 36,0% cijelog uzorka i 41,9% organizacija sa zaposlenima. Otvorena gornja kategorija ne pokazuje koliko je povećanje iznad 30%, pa se iz ovih odgovora ne može izračunati prosječna stopa rasta troška.

Kao osnov odgovora, 18 učesnika navodi interni obračun (36,0%), 14 okvirnu procjenu bez obračuna (28,0%), četiri obračun računovođe (8,0%), a 14 navodi da procjena nije izvršena (28,0%). Među 28 učesnika koji

očekuju povećanje, njih 15 navodi interni obračun, 11 okvirnu procjenu i dva obračun računovođe. Ovi podaci ne potvrđuju tačnost prijavljenih iznosa ili procenata, jer obračunske tabele nijesu priložene.

Nalaz opravdava zajedničku računovodstvenu podršku: isti obrazac treba da uporedi postojeći i budući ukupan trošak poslodavca za isti tim i radno vrijeme, uz kvalifikaciju radnog mjesta i trajanje angažovanja. Tim postupkom zabrinutost izražena u anketi može se prevesti u provjerljiv obračun pojedinačnih potreba.

4.4. Finansiranje zarada i raspoloživo vrijeme za prilagođavanje

Tabela: Obezbijeđena sredstva za zarade tokom 2027. Godine

Odgovor	Svi odgovori N = 50	Sa zaposlenima n = 43
Da, za cijelu godinu	3 (6,0%)	2 (4,7%)
Da, za dio godine	11 (22,0%)	11 (25,6%)
Ne	25 (50,0%)	21 (48,8%)
Ne možemo procijeniti	10 (20,0%)	9 (20,9%)
Nemamo zaposlenih	1 (2,0%)	0 (0,0%)

Među 43 organizacije sa zaposlenima, dvije imaju obezbijeđena sredstva za cijelu godinu (4,7%), 11 za dio godine (25,6%), 21 ih nema (48,8%), a devet ne može procijeniti (20,9%). Zajedno, 32 organizacije (74,4%) navode da sredstva nijesu obezbijeđena ili su obezbijeđena samo za dio godine.

Tabela: Procijenjeno trajanje rada sa postojećim brojem zaposlenih bez dodatne podrške

Odgovor	Svi odgovori N = 50	Sa zaposlenima n = 43
Manje od 3 mjeseca	10 (20,0%)	10 (23,3%)
Od 3 do 6 mjeseci	13 (26,0%)	12 (27,9%)
Od 6 do 12 mjeseci	10 (20,0%)	10 (23,3%)
Duže od 12 mjeseci	2 (4,0%)	2 (4,7%)
Ne možemo procijeniti	12 (24,0%)	9 (20,9%)
Nemamo zaposlenih	3 (6,0%)	0 (0,0%)

U grupi sa zaposlenima, deset organizacija navodi manje od tri mjeseca, a 12 od tri do šest mjeseci. Ove dvije kategorije zajedno obuhvataju 22 od 43 poslodavca (51,2%). Nalaz govori u prilog pripremi mjera prije nastanka problema sa isplatama. Povećanje konkursa koje bi bilo dostupno tek kasnije tokom godine ne bi samo po sebi odgovorilo na potrebu za pravovremenim finansiranjem zarada.

4.6. Rizici po zapošljavanje i kontinuitet aktivnosti

Tabela: Procjena broja ugroženih radnih mjesta

Odgovor	Svi odgovori N = 50	Sa zaposlenima n = 43
Nijedno	5 (10,0%)	2 (4,7%)
1 radno mjesto	14 (28,0%)	13 (30,2%)
2–3 radna mjesta	22 (44,0%)	21 (48,8%)
4–5 radnih mjesta	1 (2,0%)	1 (2,3%)
Više od 5 radnih mjesta	3 (6,0%)	2 (4,7%)
Ne možemo procijeniti	5 (10,0%)	4 (9,3%)

Najmanje jedno ugroženo radno mjesto prijavljuje 40 učesnika (80,0%), odnosno 37 od 43 poslodavca (86,0%).

Značajno otežano novo zapošljavanje očekuje 37 učesnika (74,0%), a djelimično četiri (8,0%). Šest ne može procijeniti (12,0%), dva vide mogućnost povećanja zapošljavanja (4,0%), dok jedan ne očekuje značajan uticaj (2,0%). Ukupno 82,0% očekuje otežano zapošljavanje, uključujući moguće odustajanje od širenja tima.

Uz iste grantove i uslove finansiranja, značajno smanjenje aktivnosti očekuju 22 učesnika (44,0%), a djelimično 15 (30,0%). Devet ne može procijeniti (18,0%), a četiri ne očekuju smanjenje (8,0%). Ukupno 37 odgovora (74,0%) ukazuje na mogući pad obima rada.

Na pitanju o nastavku rada, 21 učesnik očekuje finansijske poteškoće uz nastavak rada (42,0%), 15 značajno smanjenje aktivnosti (30,0%), a pet rizik privremene obustave ili prestanka rada (10,0%). Stabilan rad očekuju tri (6,0%), a šest ne može procijeniti (12,0%). Finansijske poteškoće zato ne treba poistovjećivati sa rizikom gašenja.

Među opštim izazovima, uz višestruki izbor, nedostatak sredstava za postojeća radna mjesta označava 36 učesnika (72,0%), gašenje manjih NVO 34 (68,0%), otpuštanja 28 (56,0%), manje projekata i aktivnosti 25 (50,0%), a nemogućnost zapošljavanja 24 (48,0%). Dva ne očekuju negativne posljedice (4,0%). Ovih 68,0% izražava zabrinutost za manje NVO uopšte, ne očekivanje gašenja sopstvene organizacije.

4.7. Mjere podrške koje su izabrale organizacije

Tabela: Mjere za očuvanje zaposlenosti i održivosti sektora

Mjera	Broj izbora	Udio od 50
Sufinansiranje zarada zaposlenih	34	68,0%
Višegodišnje institucionalno finansiranje NVO	34	68,0%
Posebni programi podrške zapošljavanju u NVO sektoru	32	64,0%
Povećanje iznosa sredstava na konkursima za NVO	32	64,0%
Prilagođavanje postojećih projektnih budžeta povećanim troškovima zarada	24	48,0%
Druge mjere	7	14,0%

Tabela: Mjere koje bi najviše pomogle sopstvenoj organizaciji

Mjera	Broj izbora	Udio od 50
Finansijska podrška za očuvanje radnih mjesta	35	70,0%
Višegodišnje institucionalno finansiranje NVO	34	68,0%
Povećanje sredstava na javnim konkursima za NVO	30	60,0%
Usklađivanje postojećih projektnih budžeta	20	40,0%
Stručna pomoć u obračunu zarada i primjeni novih propisa	10	20,0%
Nijesu nam potrebne dodatne mjere	1	2,0%

Kod obje tabele osnov je svih 50 odgovora. Zbirovi prelaze 100% zbog višestrukog izbora. Na svakom pitanju jedna organizacija računa se najviše jednom za određenu mjeru.

5. Procjena posljedica po organizacije i građane

Izvještaj **„Razvijenost i angažovana radna snaga u NVO sektoru u Crnoj Gori"**, objavljen u okviru programa Mreža resursnih centara, zasniva se na administrativnim podacima Poreske uprave za 2023. i 2024. godinu. U posmatranom obuhvatu broj zaposlenih povećan je sa 1.739 na 1.856, odnosno za 117 ili približno 6,7%. U Podgorici je 2024. evidentirano 926 zaposlenih, što predstavlja oko polovine ukupnog broja iz izvještaja. [20]

Ovi podaci daju konkretnu osnovu za uključivanje NVO u procjenu uticaja reforme zarada. Za pripremu pratećih mjera potrebno je sagledati kako promjena troška rada utiče na očuvanje zaposlenosti i sposobnost organizacija da sprovode programe od javnog interesa.

Povećanje minimalnih zarada može unaprijediti materijalni položaj zaposlenih, ali ostvarivanje te koristi zavisi i od mogućnosti poslodavca da obezbijedi sredstva za nastavak angažovanja.

Istovremeno, rast zaposlenosti u ranijem periodu ne dokazuje da organizacije raspolažu rezervama za buduće povećanje rashoda. Zaposlenost može biti finansirana vremenski ograničenim projektima, zbog čega je za procjenu održivosti neophodno povezati podatke o zaposlenima sa trajanjem ugovora, odobrenim budžetima i mogućnošću njihovog prilagođavanja. Izvještaj pokazuje različite pravce kretanja zaposlenosti: Nikšić je zabilježio rast sa 113 na 135 zaposlenih, Bijelo Polje sa 120 na 134, a Cetinje sa 34 na 35. Istovremeno, Berane bilježi smanjenje sa 107 na 99, a Herceg Novi sa 59 na 53 zaposlena. [20]

Sljedeće posljedice predstavljaju analitičke scenarije izvedene iz rasta troška rada i ograničenih prihoda. Njihov obim treba izmjeriti sektorskim podacima:

Najizloženije organizacije:

Male lokalne organizacije sa jednim ili dva zaposlena imaju malo prostora da podijele finansijski teret. Pružaoci podrške osobama sa invaliditetom, ženama koje su preživjele nasilje i drugim ranjivim grupama zavise od kontinuiteta stručnog rada. Istraživačke, zagovaračke i organizacije koje pružaju savjetodavnu podršku imaju veliki udio rada u svojim rezultatima, pa je ograničavanje osoblja naročito osjetljivo.

Organizacije sa višegodišnjim grantovima mogu biti izložene duže, naročito kada su budžeti formirani prije najave modela. Organizacije sa institucionalnom podrškom, rezervama ili većim sadašnjim zaradama mogu lakše podnijeti promjenu. Volonterske organizacije bez zaposlenih nijesu neposredno pogođene minimumom zarade, ali mogu osjetiti rast cijena usluga.

Zaposlenost i organizacioni kapacitet:

Mogući odgovori na finansijski manjak su neprodužavanje ugovora, odustajanje od novih zapošljavanja, zakonito smanjenje stvarnog obima angažovanja i odlaganje projekata. Posljedice mogu uključiti gubitak stručnjaka, prekide usluga i preopterećenje preostalih zaposlenih. Prividno nepuno radno vrijeme uz isti stvarni obim posla ili zamjena redovnog rada neodgovarajućim ugovorima nijesu održivo rješenje.

Programski rad i administracija:

Rad psihologa, pravnika, istraživača, omladinskog radnika ili koordinatora neposrednih usluga može biti glavni način ostvarenja projekta. Inicijativa treba da traži razvrstavanje troška prema njegovoj stvarnoj funkciji i pravilima ugovora, a ne pretpostavku da je svaka zarada administrativni teret. Različiti tipovi projekata opravdavaju različitu strukturu budžeta, uz provjeru razumnosti cijene i angažovanja.

Nezavisnost sektora i koncentracija sredstava:

Ako se isti fond podijeli na veće grantove radi pokrića troškova, broj podržanih organizacija može pasti. Ako grantovi ostanu isti, može pasti obim rada. Oba scenarija mogu oslabiti lokalne i manje organizacije. Zato je važno istovremeno razmotriti ukupan fond, strukturu troškova i dostupnost podrške izvan najvećih organizacija.

Moguće koristi:

Više zarade mogu olakšati zadržavanje stručnjaka i poboljšati sigurnost zaposlenih, naročito ako donatori i javni finansijeri prate troškove. Veći raspoloživi dohodak građana može otvoriti prostor za individualne donacije, ali se takav prihod ne može unaprijed tretirati kao pokriće ugovorenih plata. Rast poreza na dobit takođe ne znači automatsko oporezivanje grantova: nedobitna i dobitna djelatnost moraju se razlikovati. [19]

6. Objedinjene preporuke za prilagođavanje EURO modelu i očuvanje održivosti NVO

Preporuke su nastale objedinjavanjem prijedloga i iskustava učesnika ankete, autorskih zaključaka izvedenih iz prikupljenih podataka i predloženih mjera za inicijativu nadležnim institucijama. Sadržinski slični prijedlozi povezani su radi izbjegavanja ponavljanja. Preporuke predstavljaju osnovu za konsultacije, a njihovi konkretni mehanizmi, kriterijumi i rokovi zahtijevaju dodatnu provjeru i usaglašavanje. Pojedinačna iskustva i prijedlozi ne predstavljaju nužno stav svih učesnika ankete ili cijelog sektora. Polazište analize je istovremeno unapređenje zarada i prava zaposlenih, očuvanje stručnih kapaciteta organizacija i kontinuiteta programa od javnog interesa.

1. Uspostaviti blagovremenu prelaznu podršku za očuvanje postojećih radnih mjesta:

Pripremiti program podrške za 2027. godinu kojim bi se pokrivalo dokazano nepokriveno povećanje troška rada, prvenstveno na projektima ugovorenim ili budžetiranim prije primjene modela. Podršku vezati za stvarno angažovanje i opravdani dodatni trošak, uz uračunavanje donatorskih dopuna i drugih sredstava dostupnih za istu namjenu. Uslovi treba da obuhvate očuvanje radnih mjesta i prava zaposlenih, namjensko korišćenje i sprečavanje dvostrukog finansiranja. Trajanje programa odrediti prema provjerenim potrebama i raspoloživim sredstvima. Najmanje 18 mjeseci podrške razmotriti kao pojedinačni prijedlog iz ankete. Za podršku ekonomskim djelatnostima prethodno provjeriti primjenjivost pravila državne pomoći.

2. Omogućiti prilagođavanje postojećih grantova i ugovorenih aktivnosti:

Sa javnim i međunarodnim donatorima utvrditi mogućnosti preraspodjele budžeta, dopune grantova i prilagođavanja ugovorenih rezultata. Za javno finansirane projekte predvidjeti ujednačen zahtjev za aneks, dokumentovan obračun, nadležni organ i jasan rok odlučivanja, uz odgovarajući pravni i budžetski osnov. Preraspodjelu koristiti kada omogućava očuvanje rezultata, a dodatna sredstva obezbijediti kada postojeći budžet nije dovoljan. Ako dopuna nije moguća, usaglasiti realan obim aktivnosti i rokove. Pokrenuti koordinisan dijalog Vlade, Delegacije EU, drugih donatora i predstavnika NVO, uz poštovanje nadležnosti finansijera i pravila pojedinačnih ugovora.

3. Planirati realne troškove rada i preispitati ograničenja u novim konkursima:

U konkursima za 2027. godinu i naredne periode priznati stvarne, opravdane troškove stručnog i upravljačkog osoblja, administracije i zajedničkog funkcionisanja organizacije. Opravdanost troška procjenjivati prema poslovima i očekivanim rezultatima, uz odgovarajuće priznavanje stručnog rada kao programskog troška. Prijavljena iskustva o niskim limitima za zarade i administraciju provjeriti u konkretnim konkursima i ugovorima prije predlaganja izmjena. Povećanje procentualnog limita povezati sa procjenom dovoljnosti ukupnog granta i predvidjeti mogućnost usklađivanja budžeta sa budućim zakonskim promjenama.

4. Razvijati višegodišnje institucionalno i programsko finansiranje:

Obezbijediti dostupnije oblike višegodišnje podrške programima čiji kontinuitet ima javnu vrijednost i osnovnim kapacitetima potrebnim za njihovo sprovođenje. Finansiranje povezati sa jasnim rezultatima, opravdanim troškovima i periodičnom provjerom realizacije. Time omogućiti stabilnije planiranje, zadržavanje stručnih ljudi i dugoročan rad sa zajednicom. Posebno treba smanjiti pritisak da isti mali tim preuzima sve više projekata prvenstveno radi pokrića zarada, uz rast administrativnih obaveza i smanjenje vremena za neposredan programski rad.

5. Prilagoditi podršku malim timovima i obezbijediti ravnopravan pristup:

Omogućiti prijavu za podršku i za jedno radno mjesto, uz jednostavne obrasce, srazmjernu dokumentaciju i pomoć u pripremi zahtjeva. Kriterijumi treba da prepoznaju dokumentovani finansijski manjak, posljedice po rad organizacije i kontinuitet programa. Posebnu pažnju posvetiti malim lokalnim organizacijama i očuvanju

neposrednih usluga građanima, uz dostupan pristup za zagovaračke i nadzorne NVO. Pratiti teritorijalnu dostupnost podrške, bez rangiranja potreba opština na osnovu ovog uzorka i bez pretpostavke da su sve male organizacije podjednako ugrožene.

6. Provjeriti potrebe i obezbijediti jasna stručna uputstva:

Uz računovodstvenu i pravnu podršku pripremiti jedinstvenu metodologiju poređenja troška istog broja zaposlenih i istog obima radnog vremena prije i poslije promjene. Prikupiti podatke o zaradama, kvalifikacijama radnih mjesta, trajanju ugovora, izvorima pokrića i donatorskim ograničenjima. Odvojiti ranije probleme finansiranja od dodatnog troška modela, a potreban fond podrške procijeniti sabiranjem provjerenih opravdanih manjkova. Organizacijama i zaposlenima obezbijediti razumljiva objašnjenja obračuna zarada, poreza, doprinosa i prava iz penzijskog i drugih oblika osiguranja, prema konačnim propisima i pravilima primjene.

7. Uključiti NVO i zaposlene u odlučivanje i obezbijediti transparentnost podrške:

U pripremu, sprovođenje i nadzor mjera uključiti različite tipove NVO, predstavnike zaposlenih, nadležne resore, lokalne samouprave i donatore. Objaviti kriterijume, odluke i obrazloženja postupanja po prijedlozima, uz pravo prigovora, pravila za sprečavanje sukoba interesa i provjeru namjenskog korišćenja sredstava. Izraženi osjećaj nedovoljnog prepoznavanja NVO kao poslodavaca uzeti kao razlog za unapređenje socijalnog dijaloga. Šira pitanja propisa, radnih pozicija, tijela za saradnju sa NVO i dodjele grantova razmotriti kroz poseban konsultativni proces, bez pripisivanja anketi saglasnosti o posebnom radnopravnom režimu ili isključivanju čitavih kategorija organizacija iz finansiranja.

8. Pratiti promjene u zaposlenosti, obimu rada i dostupnosti programa građanima:

Utvrditi početno stanje i predvidjeti provjere nakon tri, šest i 12 mjeseci primjene. Pored broja zaposlenih, pratiti plaćene radne sate, ekvivalente punog radnog vremena, produžavanje ugovora, odloženo zapošljavanje, promjene zarada i zadržavanje stručnog kadra. Obuhvatiti kontinuitet i obim programa, dostupnost usluga, kašnjenja grantova i odobrene anekse. Praćenje organizovati uz zaštitu podataka i srazmjerno opterećenje organizacija. Nalaze koristiti za prilagođavanje mjera, imajući u vidu da smanjenje kapaciteta može nastupiti kroz nepuno radno vrijeme, odustajanje od novog zapošljavanja ili ukidanje aktivnosti, bez formalnog prestanka rada organizacije.

7. Izvori

[1] Vlada Crne Gore, odluke telefonske sjednice od 17. septembra 2026.

[2] Predlog izmjene i dopuna Zakona o radu, septembar 2026, čl. 1–5.

[3] Predlog izmjena Zakona o doprinosima za obavezno socijalno osiguranje, septembar 2026.

[4] Predlog izmjene Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica, septembar 2026.

[5] Predlog izmjena Zakona o finansiranju lokalne samouprave, septembar 2026.

[6] Predlog izmjene Zakona o porezu na dobit pravnih lica, septembar 2026; uporediti pravni pregled BD Legal naveden ispod.

[7] Zakon o radu, prečišćeni tekst objavljen 14. maja 2026, čl. 2, 101 i 105; za konačnu primjenu provjeriti i kasnije izmjene.

[8] Zakon o doprinosima, prečišćeni tekst koji uključuje izmjene 160/25.

[9] Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, objavljeni prečišćeni tekst, član 10.

[10] Fond rada, zvanični pregled finansiranja, doprinos poslodavca 0,20%.

[11] Ministarstvo, konkurs za kofinansiranje projekata NVO podržanih iz fondova EU za 2026, 2. mart 2026.

[12] OECD, International aid fell sharply in 2025, 9. april 2026, preliminarni podaci.

[13] OECD, ODA projections for 2026 and the near-term, 19. jun 2026.

[14] CRNVO, poziv za procjenu uticaja suspenzije podrške Vlade SAD, februar 2025.

[15] Zanatska komora Crne Gore, Euro model – Zanatlije ne poznaju uravnilovku.

[16] Investitor, Koliko će Euro model koštati mali biznis, 24. septembar 2026.

[17] Al Jazeera, Euro model u Crnoj Gori, 1. oktobar 2026, stavovi ekonomista i poslodavaca.

[18] Evropska komisija, Montenegro Report 2025, odjeljak Civil society, strana 25.

[19] Zakon o porezu na dobit pravnih lica, objavljeni tekst, član 6 o nedobitnoj i dobitnoj djelatnosti.

[20] Izvještaj „Razvijenost i angažovana radna snaga u NVO sektoru u Crnoj Gori", MRCCG, 2025. godina

[21] Upitnik „Kako će se najavljeni Euro model odraziti na nevladine organizacije" —Obrada za ovu analizu zaključena 3. novembra 2026. godine.