

POKRET POLET



#EY
ZA TEBE



SOCIJALNO PREDUZETNIŠTVO

**Preporuke za razvoj stambenog
zadrugarstva u Srbiji: održiva i
pristupačna rešenja za stambenu
politiku**



Preporuke za razvoj stambenog zadrugarstva u Srbiji: održiva i pristupačna rešenja za stambenu politiku

Autori: Danica Čolakov i Vladimir Terzić

Organizacija: Ko gradi grad

Mentorka: Zorana Milovanović

Rezime

Predlog praktične politike „Preporuke za razvoj stambenog zadrugarstva u Srbiji: Održiva i pristupačna rešenja za stambenu politiku“ analizira stanje stambenog zadrugarstva u Srbiji i njegov potencijal kao održivo rešenje za rešavanje stambenih problema. U kontekstu visokih cena nekretnina i nedostatka pristupačnog stanovanja, stambene zadruge se prepoznaju kao alternativa koja može obezbediti sigurno i pristupačno stanovanje za sve građane. Istovremeno, prvo regulatorno uređivanje oblasti socijalnog preduzetništva kao podoblasti socijalne ekonomije Zakonom o socijalnom preduzetništvu, usvojenom 2022. godine, omogućava razumevanje tržišnih mehanizama i inicijativa u funkciji rešavanja društvenih izazova, te stambene zadruge kao jedan od oblika socijalnog preduzetništva. Iako postoje pozitivni primeri iz zemalja EU, poput Španije i Holandije, u Srbiji, stambeno zadrugarstvo još nije dovoljno razvijeno. Ključni problemi uključuju neadekvatan zakonski okvir za stambene zadruge, a naročito nedostatak institucionalne podrške i slabu informisanost javnosti o ovom modelu stanovanja.

Trenutna politika stambene izgradnje u Srbiji, koja se oslanja na tržište privatnih investitora, dovodi do daljeg povećanja socijalnih i ekonomskih nejednakosti. Ukoliko se problem ne reši, nastaviće se trend gentrifikacije, prostorne segregacije i ekonomske nesigurnosti.

Preporučuje se donošenje zakonskih izmena koje bi omogućile razvoj stambenih zadruga, uključujući proširenje zakona o zajedničkoj svojini, uvođenje dugoročnih ugovora za korišćenje javnog zemljišta, kao i pružanje finansijske podrške kroz etičke banke i državne fondove. Takođe, neophodna je edukacija i informisanje građana o prednostima stambenih zadruga, kao i stvaranje institucionalne podrške za njihovu implementaciju i integraciju u urbanističke planove. Implementacija ovih preporuka omogućila bi razvoj održivog, priuštivog i socijalno inkluzivnog stambenog sektora u Srbiji.

Uvod

Srbija se poslednjih decenija susreće sa problemom nepriuštivog stanovanja. U zemlji gde samo 10% stanovništva ima mogućnosti kupovine stana u cilju postizanja stambene obezbeđenosti, postaje sve teže rešiti probleme kao što su spekulativna proizvodnja i trgovina nekretninama, kao i nedostatak državne regulacije i investicije. Sve ovo dovodi do sprečavanja najvećeg dela populacije da se izbori sa sve većim jazom između investiranja i izdavanja prostora. Ove probleme

moгуće je neutralisati jaćanjem regulativa i ulaganjem na većem nivou u socijalnu ekonomiju, kao i u stambeno zadrugarstvo. Primeri povezivanja socijalnog preduzetništva i stambenog zadrugarstva postoje u zadruzi Vzletný racek, u Āeškoj, gde se u sklopu zadruge razvio i koncept socijalne ekonomije. Akteri ove zajednice razvijaju društveno-podržanu poljoprivredu¹.

Stambene zadruge su koncept koji se globalno prepoznaje kao efikasan model stanovanja, posebno u kontekstu rastućih cena nekretnina i ogranićenog pristupa kvalitetnom stambenom prostoru. U Srbiji, kao i u mnogim drugim zemljama, postojeći modeli stanovanja često ne uspeavaju da zadovolje potrebe građana, posebno mladih i manje privilegovanih grupa, iz razloga neusklađenosti standarda, tj. osnovnih primanja i mogućnosti namirenja troškova stanovanja, što zapravo čini osnov problema stambenog pitanja u Srbiji. Visoke cene nekretnina i ogranićen pristup kvalitetnom stambenom prostoru dovode do potrebe za alternativnim rešenjima, a stambene zadruge se pokazuju kao jedno od potencijalnih rešenja.

Stambene zadruge predstavljaju organizacije u kojima grupa ljudi udružuje svoje resurse radi zajedničke izgradnje, održavanja i upravljanja stambenim prostorom. Ovi projekti obično uključuju grupu pojedinaca ili porodica koje se udružuju kako bi zajedno kupili zemljište, finansirali izgradnju stambenih jedinica ili renovirali postojeće objekte kako bi stvorili stambeni prostor koji odgovara njihovim potrebama. Glavna ideja stambenih zadruga jeste da članovi dele troškove i odgovornosti vezane za stambeni prostor, što može rezultirati smanjenjem individualnih troškova i pružanjem pristupa kvalitetnom stambenom prostoru po pristupaćnijim cenama. Ovakvi alternativni modeli zadrugarstva i politika stanovanja potiču iz oblasti socijalno-solidarne ekonomije koja insistira na uvođenju inovacija i podršci privatnim samoorganizujućim inicijativama u rešavanju društvenih izazova kroz tržišne mehanizme, sa akcentom na brizi o ljudima. Stambene zadruge, međutim, mogu pružiti održivo rešenje za probleme pristupaćnosti stambenog prostora, omogućavajući građanima da zajednički investiraju u svoj stambeni prostor, dele troškove održavanja i da neposrednom demokratijom upravljaju svojim zajedničkim prostorom.

U Srbiji, pristupanje stambenim zadružnim modelima često je otežano zbog nedostatka jasnih zakonskih okvira, finansijskih resursa za pokretanje projekata i nedovoljne podrške Vlade i lokalnih vlasti. Postoji i nedostatak informisanosti o mogućnostima i prednostima stambenih zadruga

¹ Socijalna zadruga „Racek social cooperative“. Zvanična internet stranica. <https://druzstvoracek.cz/en/about-us/> (poslednji pristup 19.06.2025.)

među građanima, što otežava širenje primene ovog koncepta. U Beogradu postoji inicijativa okupljena oko zadruge „Pametnija zgrada“² koja se bavi alternativnim stanovanjem, međutim, njen razvoj je ograničen trenutnim intitucionalnim mehanizmima podrške.

Uz to, postojeći institucionalni okviri ne podržavaju dovoljno razvoj stambenih zadruga, a nedostaje i primena i praksa zakonskih odredbi. Iako zakon pruža osnovu za formiranje stambenih zadruga i prepoznaje ih kao neprofitne stambene organizacije, nedostatak finansijske podrške od strane javnih institucija, nedostatak jasnih procedura za registraciju i upravljanje zadrugama dodatno otežava njihovu implementaciju.

Ipak, kako bi stambene zadruge zaživele u Srbiji, potrebno je jačanje podrške Vlade i lokalnih vlasti, razvoj finansijskih instrumenata za podršku ovim projektima, kao i edukacija građana o prednostima i mogućnostima koje stambene zadruge pružaju.

Cilj ovog dokumenta jeste da se zainteresovanim stranama, a konkretno radnoj grupi zaduženoj za donošenje Nacionalne stambene strategije, predstavi model neprofitnog stambenog zadrugarstva, te da se ponovo vrati kao pitanje od javnog značaja, kako se već prethodno predstavilo kao poželjan alternativni model stambenog pitanja i u nacrtu za Nacionalnu stambenu strategiju za period od 2020-2030. godine, ali i u strategiji stanovanja grada Beograda do 2030. godine, te da se od istih zainteresovanih strana dobije povratni odgovor.

Smatramo da stambene zadruge nude adekvatan odgovor na ovaj problem. Istovremeno, dokument sadrži i korisne informacije, primere i predloge za unapređenje procesa izrade Nacrta Programa za razvoj socijalnog preduzetništva³, u segmentu prepoznavanja konkretnih mera aktivne politike podrške razvoju socijalnog preduzetništva kroz razvoj stambenog zadrugarstva. Dokument nastoji da ponudi rešenja u regulatorno-strateškom okviru kako bi se on unapredio u cilju stvaranja veće podrške razvoju stambenog zadrugarstva. Samim tim, ostatak ovog

² Stambena zadruga „Pametnija zgrada“. Zvanična internet stranica. <https://www.pametnijazgrada.rs/en/home/> (poslednji pristup 19.06.2025.)

³ Koalicija za razvoj socijalnog preduzetništva (2022). *Verzija Nacrta Programa razvoja socijalnog preduzetništva izrađena od strane civilnog društva i predata Ministarstvu za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja u decembru 2022. godine*. Beograd: Koalicija za razvoj socijalnog preduzetništva.

dokumenta posvećen je problemima vezanim za stambena pitanja, uvidu u stambene zadruge, primerima dobre prakse iz EU, kao i potencijalnim rešenjima koja su dala rezultate u drugim državama.

Opis problema i kontekst

Stambene zadruge su istorijski i globalno priznati modeli stanovanja koji omogućavaju građanima da udruže svoje resurse radi zajedničke izgradnje, održavanja i upravljanja stambenim prostorom. One predstavljaju organizacije u kojima grupa ljudi udružuje svoje resurse radi zajedničke izgradnje, održavanja i upravljanja stambenim prostorom. Ovi projekti obično uključuju grupu pojedinaca ili porodica koje se udružuju kako bi zajedno kupili zemljište, finansirali izgradnju stambenih jedinica ili renovirali postojeće objekte da bi stvorili stambeni prostor koji odgovara njihovim potrebama.

Glavna ideja stambenih zadruga jeste da članovi dele troškove i odgovornosti vezane za stambeni prostor, što može rezultirati smanjenjem individualnih troškova i pružanjem pristupa kvalitetnom stambenom prostoru po pristupačnijim cenama. Članovi stambenih zadruga obično imaju jednaka prava i obaveze u vezi sa upravljanjem i odlučivanjem o zajedničkim pitanjima, što podstiče osećaj zajedništva i solidarnosti među članovima.

Društvo u Srbiji se suočava sa nizom izazova u vezi sa razvojem i primenom ovog koncepta. Pristupanje stambenim zadrugama često je otežano zbog nedostatka jasnih zakonskih okvira, nedostatka finansijskih resursa za pokretanje projekata i nedovoljne podrške Vlade i lokalnih vlasti. Takođe, postoji nedostatak informisanosti o mogućnostima, kao i svesti o prednostima stambenih zadruga među građanima, što otežava širenje ovog koncepta.

U Srbiji, kao i u mnogim drugim zemljama, postojeći stambeni modeli ne uspevaju adekvatno da odgovore na potrebe građana, posebno mladih i manje privilegovanih grupa. Cene nekretnina su visoke, a pristup kvalitetnom stambenom prostoru je ograničen.

U posebno nezavidnom položaju su mladi, kao i pripadnici marginalizovanih grupa. Prema podacima Eurostata, tela Evropske unije zaduženog za statistiku, i zemalja članica i zemalja koje su u procesu pristupanja, Srbija je među zemljama u kojima izuzetno veliki broj mladih uzrasta od 18-34 godine živi sa roditeljima. S obzirom na to da još uvek nisu obrađeni podaci za 2023. godinu, uzećemo podatke iz 2022. godine. Procenat mladih uzrasta 18-34 godine koji živi sa

roditeljima, a koji su svoju trenutnu ekonomsku situaciju uzeli kao razlog za ovakvu situaciju, iznosi 60,3% što je u regionu jugoistočne Evrope najviši procenat (najpovoljnija situacija je u Grčkoj gde je 35,2% mladih reklo da zbog trenutne ekonomske situacije živi sa roditeljima).⁴

Stambene zadruge mogu pružiti održivo rešenje ovog problema, omogućavajući građanima da zajednički investiraju u svoj stambeni prostor, dele troškove održavanja i upravljaju svojim zajedničkim prostorom.

Ipak, postojeći i institucionalni okviri ne podržavaju dovoljno razvoj stambenih zadruga, a ukazuje se i na nizak nivo odredbi propisanim Zakonom o zadrugama⁵, kao i Zakonom o stanovanju i održavanju zgrada⁶, te se može zaključiti da je najveći problem upravo nedovoljno sprovođenje zakonskih odredbi, kao i promovisanje primene i prakse istih. Uprkos nedostatku, gorepomenuti zakon omogućava formiranje stambene zadruge i prepoznaje je kao neprofitnu stambenu organizaciju. Nedostatak finansijske podrške od strane javnih institucija, kao i sistema subvencija, i nedostatak jasnih procedura za registraciju i upravljanje zadrugama dodatno otežavaju njihovu implementaciju. Takođe, nedostatak edukacije i promocije o ovom konceptu doprinosi niskom interesu građana za formiranje i pristupanje stambenim zadrugama.

Pozadina problema

Republika Srbija, kao i ostale zemlje u regionu jugoistočne Evrope, od poslednje decenije dvadesetog veka, suočava se sa postsocijalističkom transformacijom i samim tim nailazi na probleme u stambenoj politici i praksi. Procesi privatizacije, ukidanje investicionih fondova i prelazak na tržišni model destabilizuju stambeno pitanje i otežavaju građanima pristup priuštivom stanovanju. Srbija ima tradiciju zadružnog modela stanovanja još od 1870. godine, kada nastaje prva stambena zadruga. Sa uspostavljanjem nove države nakon Drugog svetskog rata, stambene zadruge se pokazuju kao primer dobre prakse, a među najznačajnijim stambenim zadrugama izdvajaju se „Put“ (osnovana 1959. godine u Beogradu), „Partizanski put“ (1956. godina, Beograd) i „Napredak“ (1975. godina, Kragujevac). U Jugoslaviji, 8% stanovništva je živelo u

⁴ EU Eurostat. *Share of young adults aged 18-34 living with their parents by self-defined current economic status*. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_lvps09/default/map?lang=en (poslednji pristup 19.06.2025.)

⁵ Službeni glasnik Republike Srbije. *Zakon o zadrugama*. Beograd: Službeni glasnik, 112/2015, 2015.

⁶ Službeni glasnik Republike Srbije. *Zakon o stanovanju i održavanju zgrada*. Beograd: Službeni glasnik, 104/2016 i 9/2020 (čl. 109-110), 2016.

stambenim zadrugama. U Srbiji je poslovalo oko 1600 ovakvih zadruga, ali zbog nepoštovanja zakonske regulative, kao i zbog mnogobrojnih društveno-ekonomskih problema sa kojima se zemlja susrela, ovaj broj naglo pada da bi od 2000. godine one počele da propadaju⁷. MOBA-ino istraživanje iz 2022. urađeno na reprezentativnom uzorku ukazuje na to da samo 10% stanovništva sebi može da priušti stan u privatnom vlasništvu. Takođe, istraživanje je pokazalo da je 23,8% ispitanika i ispitanica pokazalo zainteresovanost za drugačije načine stanovanja⁸.

Sadašnji status problema - analiza dokumenata javnih politika koje se odnose na problem u RS

Trenutna situacija u Srbiji posledica je urušavanja započetog pre 2 i po decenije i time danas u zemlji, iako postoji potreba za alternativnim načinima stanovanja, privatizacija i infrastrukturna politika u fokus stavljaju tržišni model stanovanja, te se tako može zaključiti da se ranim javnim uvodom u Generalni urbanistički plan 2021-2041. teži ka privatizaciji javnih i pošumljenih područja⁹. Ovakav model stanovanja se pokazuje kao nepriuštiv i nepogodan najvećem procentu stanovništva, što je pokazalo i istraživanje stambene mreže MOBA sprovedeno na reprezentativnom uzorku 2022. godine u Srbiji.

Prema Nacrtu stambene strategije od 2020. do 2030. godine, vidi se jasna zainteresovanost za alternativne načine stanovanja, pa su tako u odeljku za mere ostvarivanja cilja 1, tj. „Olakšan pristup odgovarajućem stanovanju za lica/domaćinstva koja ne mogu sopstvenim sredstvima da reše stambenu potrebu po tržišnim uslovima i obezbeđeno odgovarajuće stanovanje za stambeno i socijalno najugroženije stanovništvo“, prepoznate i stambene zadruge kao podrška neprofitnim stambenim organizacijama, kako javnim, tako i privatnim. Takođe, stambene zadruge su određene kao i institucija nadležna za sprovođenje gorepomenute strategije: „Programe stambene podrške i stambene projekte sprovode neprofitne stambene organizacije koje mogu biti javne agencije, stambene zadruge i druga pravna lica. Njihova osnovna nadležnost je pribavljanje, upravljanje i davanje u zakup stanova namenjenih stambenoj podršci, upravljanje i

⁷ Savez stambenih zadruga Srbije. Zvanična internet stranica.

https://unece.org/DAM/hlm/prgm/hmm/sustainable_housing/serbia_2015/presentations/5.3_PREZENTACIJA_SAVEZA_za_savetovanje.pdf (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

⁸ Mreža pionirskih stambenih zadruga „Moba Housing SCE“. Zvanična internet stranica. <https://moba.coop/catalytic-capital-investment/> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

⁹ Grad Beograd. *Rani javni uvid u Generalni urbanistički plan grada Beograda za 2041. godinu.*

<https://www.urbel.com/srp/javni-uvodi/2977/detaljnije/w/0/rani-javni-uvod-u-generalni-urbanisticki-plan-beograda-2041/> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

organizovanje izgradnje stanova u okviru programa stambene podrške, prikupljanje podataka potrebnih za izradu lokalne stambene strategije, akcionog plana i programa stambene podrške i praćenje njihove realizacije, vršenje nadzora i dr.”¹⁰ Dobijeni podaci pokazuju da samo 10% stanovništva sebi može da priušti stan u privatnom vlasništvu. Takođe, istraživanje je pokazalo da je 23,8% ispitanika i ispitanica pokazalo zainteresovanost za drugačije načine stanovanja¹¹.

Potreba za alternativnim načinima rešavanja stambenog pitanja su prikazana i u Strategiji stanovanja grada Beograda do 2030. godine, u kojoj se ukazuje na nedostatak stambene dostupnosti i usmeravanje iste na stambeni smeštaj za najugroženije kroz socijalnu zaštitu, kao i kroz pružanje javnog stambenog sektora namenjenog za najugroženije kategorije stanovništva, te prosečno domaćinstvo nema pristup ovom modelu rešavanja stambene potrebe. Ovaj dokument prepoznaje potrebu za razvijanjem novih modela neprofitnog stanovanja (stambene zadruge, javno-privatna i javno-civilna partnerstva) kroz Strateški cilj 2: „Povećana cenovna dostupnost, proširen izbor stambenih rešenja za sve stanovnike Beograda, uveden oblik regulisane samogradnje stana za sopstvenu porodicu, eliminisano beskućništvo i zaustavljeno rešavanje stambenih potreba kroz neformalnu gradnju”¹². Na sajtu Imovina.net, koji se bavi nekretninama, moguće je naći podatke o cenama zakupa i prodaje stanova u Srbiji. Pretragom na sajtu lako možemo uvideti da, iako cene zakupa variraju od opštine do opštine, one su i dalje visoke i kreću se u rasponu od 10-17 evra po metru kvadratnom, što bi otprilike značilo da mesečni zakup stana od 30 kvadrata u nekoj od centralnogradskih opština u Beogradu košta od 300 do 510 evra¹³. Ovaj podatak treba ukrstiti sa podatkom o medijalnoj zaradi, a ona iznosi 69.088 dinara. Sve ovo ukazuje na potrebu za drugačijim, priuštivim modelima stanovanja, kao i na potrebu za stambenim zadrugama kao vidom alternative¹⁴. Potreba za podrškom razvoju stambenih zadruga istovremeno je prepoznata i u procesu stvaranja podsticajnog okruženja za razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji. Zakon o socijalnom preduzetništvu usvojen u februaru 2022. godine prepoznaje različite postojeće pravne forme (uključujući i zadruge) kao

¹⁰ Republika Srbija. *Nacrt Nacionalne stambene strategije od 2020. do 2030. godine*. https://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/Nacionalna%20stambena%20strategija_NACRT_0.pdf (poslednji pristup 19.06.2025.)

¹¹ Mreža pionirskih stambenih zadruga „Moba Housing SCE”. Zvanična internet stranica. <https://moba.coop/catalytic-capital-investment/> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

¹² Grad Beograd. *Strategija stanovanja grada Beograda do 2030. godine – Radni dokument*.

¹³ https://imovina.net/statistika_cena_nekretnina/?viewType=table&category=2&city=1&year=2024&stats=908&load=PRIPREMI

¹⁴ Pósfai, Z. et al. (2022). *Catalytic capital investment as an enabler of affordable rental and cooperative housing in Central and South-Eastern Europe*. Budapest: Periféria Policy and Research Center. https://moba.coop/wp-content/uploads/2023/03/full_research_report.pdf (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

organizacione forme socijalnog preduzetništva, koje posluju u cilju ostvarivanja opšteg interesa, definisanog na širi način, uključujući i postizanje održivog razvoja. Za usvajanje Zakonom predviđen Program za razvoj socijalnog preduzetništva, u ovom trenutku nije dostupan i nema naznaka da prepoznaje stambeno zadrugarstvo na nivou strateških ciljeva i aktivnih mera politika za podršku razvoju ove prakse.

Postojeće stanje pokazuje da je osnov problema odsustvo institucionalne regulative, sistemske podrške i dokumenata koji su već dugi niz godina u procesu donošenja, iako su nacrti dokumenata predati donosiocima odluka.

Uporedna praksa iz zemalja EU ili regiona

Zemlje Evropske unije, čijem članstvu Republika Srbija teži, su prepoznale ovu potrebu i time stvorile pogodno okruženje za razvoj stambenih zadruga. Jedan od najreprezentativnijih primera dobre prakse stambene politike pokazao je slučaj Barselone, glavnog grada Katalonske pokrajine u Španiji, koja od 2015. godine primenjuje stambenu politiku koja uključuje stambene zadruge kao važan i relevantan element za postizanje priuštivosti stanovanja. Primer koji najadekvatnije prikazuje ovakvu politiku jeste pilot projekat La Borda, izgrađen 2015. godine, koji je nastao sa ciljem da reši problem prouzrokovan svetskom ekonomskom krizom 2008. godine i time pruži svojim stanovnicima dostupno stanovanje, sa ciljem zajedničkog i održivog upravljanja¹⁵. Ovakav način stanovanja se pokazuje kao energetski, ekonomski i ekološki održiv, što je u skladu sa Ciljevima održivog razvoja UN-a, čija je i Srbija članica i potpisnica.

U Holandiji je 2015. godine donet Akt o stanovanju, te su tako i stambene zadruge, po članu 18a, zvanično uvrštene u sistem stambene prakse stanovanja. Tamošnje resorno ministarstvo pri korišćenju stambenih zadruga definiše tri modela prakse: 1) kupovina; 2) upravljanje i 3) izdavanja/iznajmljivanja socijalnih zadruga. Primeri dobre prakse se pokazuju i u Amsterdamu, gde je 2017. donešena odluka o tri ogledna projekta na različitim lokacijama u gradu gde su jedinice lokalne samouprave pokazale zainteresovanost da zajedno sa interesnim stranama dođu do rešenja visokih renti i investicione privatizacije time što su se stambene zadruge subvencionisale kroz Nacionalni fond za stambene zadruge. Po pomenutom zakonu, stambene zadruge su morale da zadovolje sledeće uslove:

¹⁵ Stambena socijalna zadruga „La Borda“. Zvanična internet stranica. <http://www.laborda.coop/en/home/> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

- stambeni objekti moraju biti u neposrednoj blizini;
- osnivači moraju imati maksimalni prihod u iznosu od 38.950 evra;
- poseduju šestomesečni zadružni plan;
- ne smeju prodati/oštetiti stambene prostore za korišćenje šest meseci;
- stanari dobijaju prihod od 5.000 evra, kako bi zaposlili stručna lica koja bi im pomogla u izradi plana;
- stambeni plan mora posedovati strategiju upravljanja vremenom i resursima¹⁶.

Na evropske prakse ukazujemo zato što je Srbija kandidat za članicu EU, time što su koncipirana poglavlja pregovora o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, pa je tako i po Akcionom planu Poglavlja 19 (Socijalna politika i zapošljavanje)¹⁷ dato merilo za otvaranje koje za cilj ima otvaranje mogućnosti ka jednakim mogućnostima za građane i građanke Srbije¹⁸. Poglavlje 8 (Politika konkurencije) je za ovu temu takođe važno, jer ono za cilj ima: „Sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na relevantnom tržištu. To su pisani ili usmeni dogovori, sporazumi, ugovori, pojedine odredbe ugovora, izričiti ili prećutni dogovori, usaglašena praksa, kao i odluke udruženja učesnika na tržištu, kojima se direktno ili indirektno određuju kupovne ili prodajne cene ili drugi uslovi trgovine; ograničava ili kontroliše proizvodnja, tržište, tehnički razvoj ili investicije; vrši podela tržišta ili izvora nabavke; primenjuju različiti uslovi na poslove iste vrste s različitim učesnicima na istom tržištu kojima se dovode u konkurentno nepovoljniji položaj¹⁹. Na primere takođe ukazujemo i zbog je to kulturnog, političkog i ekonomskog sistema kom je Srbija najbližnja i sa čijim se pravnim, političkim i ekonomskim uredbama usklađuje kako bi i sama postala članica.

Posledice nerešavanja problema

Postojeći načini gradnje i širenja urbanih sistema štetni su i po prirodu i po zajednicu. Građenje novih stambenih kompleksa zahteva velike površine zemljišta, materijali koji se koriste dovode do porasta prosečne temperature, a međuljudski odnosi su često nedovoljno izgrađeni zbog čega se gubi svest o važnosti zajednice. Takođe, ovakvi modeli gradnje dovode do novih rezidencijalnih segregacija koje produbljuju društvene nejednakosti.

¹⁶ chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://ladinamofundacio.org/wp-content/uploads/2020/04/La-Dinamo-International-policies-1.pdf

¹⁷ Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja (2024). Akcioni plan za Poglavlje 19 – Socijalna politika i zapošljavanje. <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/ostalo/sektor-za-medjunarodnu-saradnju-evropske-integracije-i-projekte/akcioni-plan-za-poglavlje-19-socijalna-politika-i-zaposljavanje> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

¹⁹ Beogradska otvorena škola (2024). EU Pregovori: Poglavlje 8 – Politika konkurencije. <https://eupregovori.bos.rs/progovori-o-pregovorima/poglavlje-8/1546/2016/02/11/poglavlje-8---politika-konkurencije.html> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

Kao posledica nemanjanja trenutnog stanja, javljaju se naredni problemi:

- **Ekonomska nestabilnost:** Visoke cene nekretnina i nedostatak pristupačnog stanovanja ograničavaju ekonomski razvoj. Kada veliki deo populacije troši veći deo svog prihoda na stanovanje, manje ostaje za potrošnju, investicije i štednju, što dodatno nazaduje nepogodnu ekonomsku situaciju Srbije, gde je u 2023. objavljeno da 12,1% stanovništva živi u apsolutnom siromaštvu²⁰. Nedostatak pristupačnog stanovanja povećava jaz između bogatih i siromašnih. Oni sa nižim primanjima suočavaju se sa teškoćama u pronalaženju adekvatnog i dostupnog stanovanja, na šta ukazuje i istraživanje sprovedeno kroz Beogradski nacrt stambene strategije²¹.
- **Prostorno-rezidencijalne nejednakosti:** Proces postsocijalističke transformacije doveo je do gentrifikacije centralnogradskih opština, što je uzročno delovalo na veće cene kvadrata, pa samim tim i do migracije u periferne delove grada onih koji nisu u mogućnosti da priušte zakup i kupovinu stana. Postsocijalistička transformacija je dovela i do ostalih procesa koji utiču na nejednakost u mogućnostima zakupa i kupovine nekretnina, poput getoizacije i zatvorenih zajednica, te su u sve većem porastu problemi poput otežanog pristupa svakodnevnim potrebama, ugrožavanja sanitarnih sistema, zagađenja, kriminala u naseljima i otežanog pristupa obrazovanju i zdravstvenim uslugama²². Projekcije za 2050. godinu ukazuju da će oko 1,5 milijardi ljudi živeti u neformalnim naseljima, dok će 2,5 milijardi ljudi živeti u naseljima sa neadekvatnim sanitarnim uslovima²³.
- **Rodne nejednakosti:** Zvanična statistika upućuje na postojanje rodnog jaza pri posedovanju nekretnina, pri čemu je tek svaka osma žena vlasnica poseda, a u ruralnim delovima ova diskriminacija je još izraženija²⁴. U neravnopravnoj situaciji su i samohrane majke sa decom, kao i parovi sa malom decom, kojima se cene zakupa ni po kakvoj osnovi povećavaju, ali i dolaze do čestog odbijanja²⁵. Devojke i žene se takođe nalaze u opasnosti od seksualnog uznemiravanja od strane stanodavca, što znatno ugrožava bezbednost i dalju rodnu marginalizaciju²⁶. Trans osobe u procesu tranzicije su takođe jedna od ugroženih grupa, posebno kada im u dokumentu piše biološki pol koji je drugačiji od fizičkog izgleda, što često dovodi do neprijatnih situacija sa stanodavcima²⁷.

²⁰ UNICEF statistics,

[/https://www.unicef.org/serbia/en/media/23356/file/Development%20of%20poverty%20projections%20based%20on%20the%20potential%20impact%20of%20conflict%20in%20UA%20final.pdf](https://www.unicef.org/serbia/en/media/23356/file/Development%20of%20poverty%20projections%20based%20on%20the%20potential%20impact%20of%20conflict%20in%20UA%20final.pdf)

²¹ Grad Beograd. Strategija stanovanja grada Beograda do 2030. godine – Radni dokument.

²² Grad Beograd. Strategija stanovanja grada Beograda do 2030. godine – Radni dokument.

²³ Janković, S. (2024). Gradovi, antopocen, infrastrukture: Po urbanoj antologiji neizvesnosti. Beograd: Filozofski fakultet, Institut za sociološka istraživanja.

²⁴ NALED. *Nekretninu poseduje tek svaka šesta žena na selu*. <https://www.naled.rs/vest-nekretninu-poseduje-tek-svaka-sesta-zena-na-selu-3631> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

²⁵ BEBAC. *Bebe nepoželjni stanari*. <https://www.bebac.com/vesti/bebe-nepozeljni-stanari> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

²⁶ BBC. *Srbija, pravo i stambeno pitanje: Kako zaštititi podstanare*. <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-63897058> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

²⁷ BETON (18.12.2020.). *Položaj trans populacije u klasnoj borbi*. <https://www.elektrobeton.net/armatura/polozaj-trans-populacije-u-klasnoj-borbi/> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

Sve ovo naglašava hitnu potrebu za jačanjem regulative i implementacijom alternativnih modela stanovanja, poput stambenih zadruga, kako bi se obezbedio pristupačan i dostupan stan za sve slojeve društva.

Predlog za rešavanje problema

Predlog za uspostavljanje novog modela stambenog zadrugarstva podrazumeva promene na više nivoa, počevši od institucionalnog, preko informisanja javnosti o beneficijama zadružnog stanovanja, do jačanja kapaciteta samih zadruga.

Na institucionalnom nivou, potrebno je usvajanje i primena Beogradske stambene strategije, zatim strategije na republičkom nivou, kao i dopuna postojećih zakonskih regulativa koje definišu zadrugarstvo, a sa posebnim akcentom na stambenom zadrugarstvu, kao i adekvatnija tipologija i formiranje regulativnog tela koje bi pružalo informacije zainteresovanim građanima i zadrugama.

Takođe, prema primerima dobre prakse u zemljama Evropske Unije, uviđa se i potreba za jačanjem socijalnog preduzetništva i stvaranjem pogodnijeg okruženja za razvoj praksi solidarne ekonomije, i formiranjem investicionih fondova kroz koje bi država pomagala praksu socijalnog preduzetništva. Iz primera pozitivne prakse u zemljama EU se takođe uočava podrška kroz povoljno kreditiranje etičkih banaka, koje za cilj imaju smanjenje socijalnih nejednakosti u društvu i razvoj socijalnog preduzetništva i zadrugarstva. Na primeru La Borde uviđamo koliko je važna podrška grada jer je izgradnja zgrade počela tek nakon što su gradske vlasti Barselone ustupile zemljište na korišćenje u narednih 100 godina. S obzirom na to da u Beogradu postoji veliki broj parcela i zemljišta u gradskom vlasništvu, kao i objekata koji su u stečajnom postupku i objekata čija je izgradnja započeta a već dugo nedovršena, smatramo da bi takve prostore grad Beograd mogao ustupiti stambenim zadrugama pre nego privatnim investitorima koji se vode monopolističkom konkurencijom što vodi produblivanju nejednakosti i perpetuiranja postojećih društvenih problema.

Doprinos ka razvoju alternativnog stambenog pitanja se vidi i u informisanosti javnosti o datom problemu. Po navedenom istraživanju mreže MOBA, uviđeno je da svega 10% stanovništva može da kupi stan u Srbiji, preostaje rešavanje stambenog pitanja velikom delu građana koji to sebi ne mogu priuštiti. Kako je javnost nedovoljno upoznata sa temom stambenog zadrugarstva, neophodno je informisanje građana preko medija sa nacionalnom frekvencijom, kampanje, kao i informisanje političkih stranaka o alternativnim vidovima stanovanja.

U domenu javnih politika usmerenih na razvoj socijalnog preduzetništva, potrebno je mere javne politike za podsticanje stambenog zadrugarstva takođe uvrstiti u modele mera politika za podršku razvoju socijalnih zadruga i socijalnog preduzetništva.

Takođe, važno je promovisati saradnju između zadruga i lokalnih vlasti radi bolje integracije u urbanističke planove i osigurati pristup tehničkoj podršci i savetovanju kako bi se unapredili standardi izgradnje i održavanja u gradovima.

Razvoj stambenog zadrugarstva u Srbiji zahteva sveobuhvatan pristup koji uključuje pravnu, finansijsku i obrazovnu podršku, kao i aktivno uključivanje zajednice i lokalnih inicijativa. Kroz kombinaciju zakonodavnih mera, edukacije i podrške, stambene zadruge mogu postati održiva alternativa za rešavanje stambenih potreba, pružajući sigurno i pristupačno stanovanje za sve građane.

Najznačajniji problemi u kontekstu razvoja stambenog zadrugarstva u Srbiji se uglavnom tiču zakonskih okvira koji definišu stambeno zadrugarstvo, kao i državne i privatne podrške ovom vidu stambenog pitanja. Preko postojećih problema realizacije, ovaj dokument nastoji da predstavi potencijalne predloge rešenja problema koji će biti navedeni u sledećim tačkama:

1. Izmena regulatornog okvira

Proširenje zakonskog okvira za zajedničku svojinu: Izmeniti zakone kako bi članovi stambenih zadruga mogli da budu nosioci zajedničke svojine. Ovo uključuje reviziju Zakona o svojinskim odnosima i Zakona o zadrugama kako bi se omogućila zajednička svojina za organizacije i zadruge.

Unapređenje zakona o civilno-javnom partnerstvu: Izmeniti zakon kako bi se omogućila saradnja između civilnog društva i javnog sektora u stambenim projektima, olakšavajući javno-civilno partnerstvo za razvoj stambenih zadruga.

Unaprediti strateški okvir za razvoj socijalnog preduzetništva: U procesu izrade Programa za razvoj socijalnog preduzetništva, uvrstiti mere aktivne politike podrške razvoju stambenog zadrugarstva, kao socijalnog zadrugarstva, prepoznatog kao prakse socijalnog preduzetništva i usmerene na rešavanje stambenog pitanja građana i građanki kao pitanja od opšteg interesa.

2. Modeli vlasništva nad parcelom i izgrađenim objektom

Korišćenje javnog zemljišta: Identifikacija i dodela napuštenog ili neiskorišćenog javnog zemljišta za potrebe stambenih zadruga. Omogućiti dugoročne ugovore o zakupu ili koncesiji javnog zemljišta za zadruga.

Zajedničko vlasništvo nad izgrađenim objektom: Razviti pravni okvir koji omogućava zajedničko vlasništvo nad izgrađenim objektima, gde su članovi zadruga vlasnici svojih stambenih jedinica, dok je zadruga vlasnik zajedničkih prostora.

3. Finansijski modeli

Podrška etičkih banaka: Podsticati etičke banke da pružaju povoljne kredite i specijalizovane finansijske proizvode za stambene zadruga. Osnovati saradnju sa bankama koje podržavaju projekte sa društvenim i ekološkim vrednostima.

Fond za stambene zadruga: Osnivanje državnog ili lokalnog fonda za podršku stambenim zadrugama kroz subvencije, povoljne kredite i garancije za zajmove. Fond može biti finansiran kroz javna sredstva, međunarodne donacije i druge izvore.

4. Participativno upravljanje i učešće zadrugara

Demokratsko upravljanje: Uspostaviti strukture upravljanja koje omogućavaju aktivno učešće članova zadruga u procesu donošenja odluka. Organizovati redovne sastanke i osigurati transparentnost u svim fazama projekta.

Edukacija i informisanje: Pružiti edukativne programe i radionice za članove zadruga o temama kao što su upravljanje zadrugama, finansiranje, pravna pitanja i održivo stanovanje.

5. Promocija i podrška zajednice

Informativne kampanje: Organizovati kampanje za podizanje svesti građana o prednostima stambenih zadruga koristeći medije, društvene mreže i lokalne događaje.

Podrška lokalnim inicijativama: Pružiti tehničku i finansijsku podršku lokalnim inicijativama koje promovišu stambeno zadrugarstvo, uključujući podršku za pisanje projekata i pristup fondovima²⁸.

Preporuke

Preporuke za razvoj stambenog zadrugarstva u Srbiji:

Na nivou Grada Beograda:

1. Do kraja 2025. godine, usvojiti dopune Beogradske stambene strategije koje uključuju stambeno zadrugarstvo kao ključni element politike pristupačnog stanovanja;
2. Omogućiti korišćenje javnog zemljišta za stambene zadruge putem dugoročnih ugovora o zakupu ili koncesiji, s prioritetom za zadruge koje se bave socijalnim stanovanjem;
3. Pokrenuti informativne kampanje o prednostima stambenih zadruga putem medija, društvenih mreža i lokalnih događaja kako bi se povećala svest građana o ovoj formi stanovanja;
4. Usmeriti sredstva iz budžeta za subvencionisanje stambenih zadruga, kroz projekte koji uključuju društvene i ekološke vrednosti stanovanja;
5. Podrška lokalnim inicijativama za razvoj stambenog zadrugarstva, uključujući finansijsku i tehničku pomoć za izradu projekata i pristup fondovima, i
6. Usmeriti lokalnu administraciju na saradnju sa zadrugama u okviru urbanističkih planova, kako bi se stvorilo povoljnije okruženje za održivo stanovanje.

Na republičkom nivou (resorna ministarstva):

1. Izmeniti zakonske regulative kako bi se omogućila zajednička svojina članova stambenih zadruga, kroz reviziju Zakona o svojinskim odnosima i Zakona o zadrugama;
2. Unaprediti zakon o civilno-javnom partnerstvu kako bi se omogućila lakša saradnja između civilnog društva i javnog sektora u stambenim projektima i podstakao razvoj stambenih zadruga;
3. Uvrstiti mere aktivne politike za podršku stambenim zadrugama u Programu za razvoj socijalnog preduzetništva, kao i u strategijama za rešavanje stambenih problema;

²⁸ Čukić I. et al. (2018). Kako zajednički do krova nad glavom?. Beograd: Zajedničko. <https://zajednicko.org/wp-content/uploads/2018/05/Kako-zajednicki-do-krova-nad-glavom.pdf> (poslednji put pristupljeno 19.06.2025.)

4. Podstaknuti razvoj etičkih banaka kroz zakonodavne mere koje omogućavaju pružanje povoljnih kredita za stambene zadruge, u saradnji sa državnim i međunarodnim fondovima;
5. Osnovati fond za stambene zadruge koji bi obezbedio subvencije, povoljne kredite i garancije za zajmove, finansiran iz javnih sredstava i međunarodnih donacija, i
6. Uvesti obaveznu edukaciju za članove stambenih zadruga o upravljanju, održivom stanovanju i finansijskom poslovanju, kako bi se unapredili standardi zadruga.

Zaključak

Cilj ovog predloga praktične politike bio je da se sagleda aktuelna situacija u vezi sa stambenim zadrugarstvom u Srbiji i identifikuju ključni izazovi i preporuke za unapređenje ovog modela stanovanja.

Analizirani su primeri dobre prakse iz Evropske unije, kao što su Barselona i Amsterdam, koji su uspeali da integrišu stambene zadruge kao ključni element u svojoj stambenoj politici, čime su obezbedili pristupačno i održivo stanovanje za sve slojeve društva. Na osnovu ovih iskustava, uočeno je da trenutna stambena politika u Srbiji ne pruža odgovarajuće alternative, što dovodi do socijalnih i ekonomskih nejednakosti, posebno u pogledu pristupačnosti stanovanja.

Ako se preporuke ne sprovedu, nastaviće se negativni trendovi kao što su gentrifikacija, prostorna segregacija i povećanje ekonomskih nejednakosti, što će pogoršati kvalitet života u urbanim sredinama. Bez odgovarajuće regulative i institucionalne podrške, stambeni problemi će postati još izraženiji, čime će se povećavati socijalna isključenost i smanjivati mogućnosti za ekonomski razvoj.

Implementacijom predloženih mera, kao što su izmene zakonskog okvira, pružanje finansijske podrške kroz etičke banke, razvoj investicionih fondova za stambene zadruge i edukacija građana, stambene zadruge mogu postati održiva alternativa za rešavanje stambenih potreba. Ovaj model stanovanja doprinosi ne samo ekonomskoj i ekološkoj održivosti, već i jačanju socijalne kohezije u zajednicama, čime bi se stvorili temelji za pravedniji i održiviji urbanizam u Srbiji.