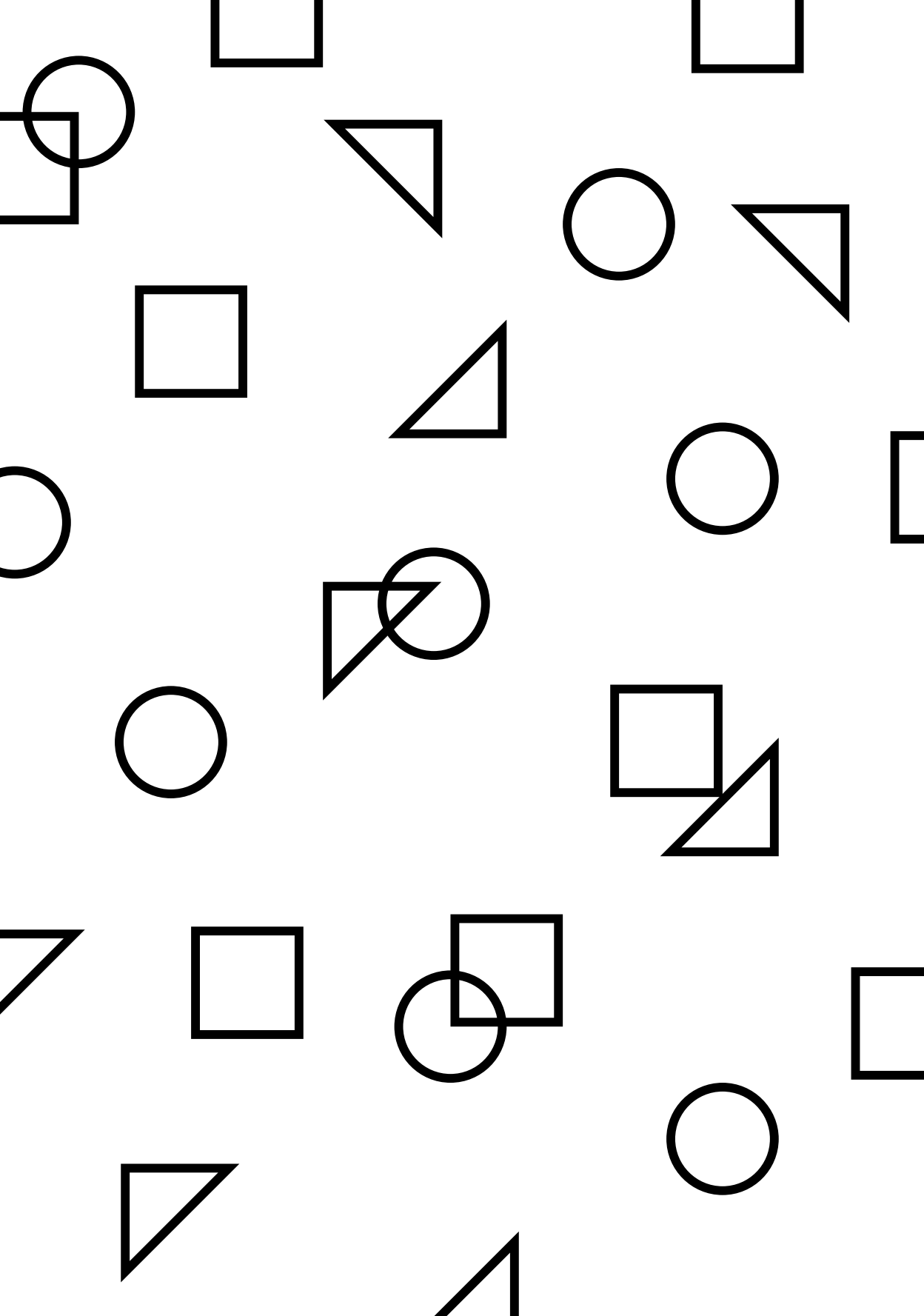
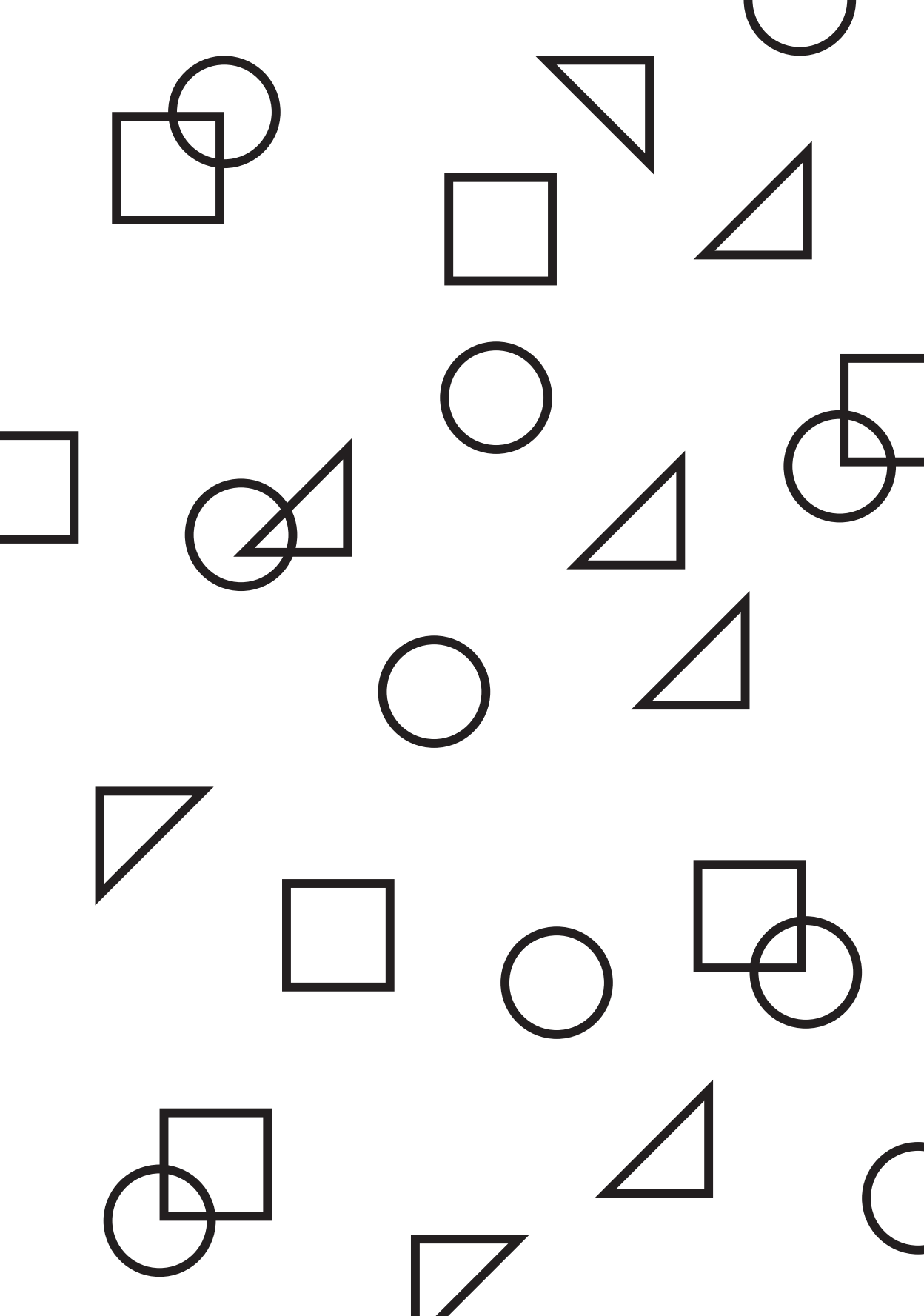
ZAJEDNIČKO.ORG
Platforma za teoriju i praksu društvenih dobara

KAKO ZAJEDNIČKI DO KROVA NAD GLAVOM

Iva Čukić
Ivan Kadić
Anja Petrović
Nevena Slavković
Božena Stojić
Jovana Timotijević





Izdavač
Mirko Art

zajedničko.org
Platforma za teoriju i praksu društvenih dobara

Urednici/e i autori/ke:
Iva Čukić
Ivan Kadić
Anja Petrović
Nevena Slavković
Božena Stojić
Jovana Timotijević

Vizuelni identitet
Milica Pantelić

Dizajn i prelom
Olga Jorgačević

Lektura i korektura
Iva Čukić
Anja Petrović
Jovana Timotijević

Štampa
Standard2

Tiraž
300



KAKO ZAJEDNIČKI DO KROVA NAD GLAVOM

prilog kreiranju stambenih politika u Srbiji

Beograd, 2018.

SADRŽAJ

PREDGOVOR 8

I UVOD

1.1. Urbana zajednička dobra 12

1.2. Zadružno stanovanje kao urbano zajedničko dobro 18

II PRIKAZ PRIMERA MEĐUNARODNE PRAKSE

2.1. Modeli i mehanizmi zadružnog stanovanja 33

2.2. Analiza međunarodnih primera 37

2.2.1. Community Land Trust 37

2.2.2. Mietshäuser Syndikat 42

2.2.3. Mehr als Wohnen 45

2.2.4. La Borda 51

2.2.5. Cenni di Cambiamento 55

III ZADRUŽNO STANOVANJE I REGULATORNI OKVIR SRBIJE

3.1. Relevantne zakonske odrednice za formalizaciju zadružnog stanovanja 63

3.1.1. Šta je zadruga i kako funkcioniše 63

3.1.2. Šta je neprofitna stambena organizacija i kako funkcioniše 70

3.2. Kako zakonski okvir definiše pravo svojine i pojam zajedničko? 74

3.3. Mogućnosti i ograničenja realizacije različitih modela zadružnog stanovanja u Srbiji 74

3.3.1. Modeli vlasništva nad parcelom i izgrađenim objektom 74

3.3.2. Modeli finansiranja izgradnje zadružnog stanovanja 79

3.3.3. Modeli upravljanja i učešća zadrugara u procesu realizacije zadružnog stanovanja 83

IV ZAKLJUČAK 88



Kraftwerk 1, Zürich

PREDGOVOR

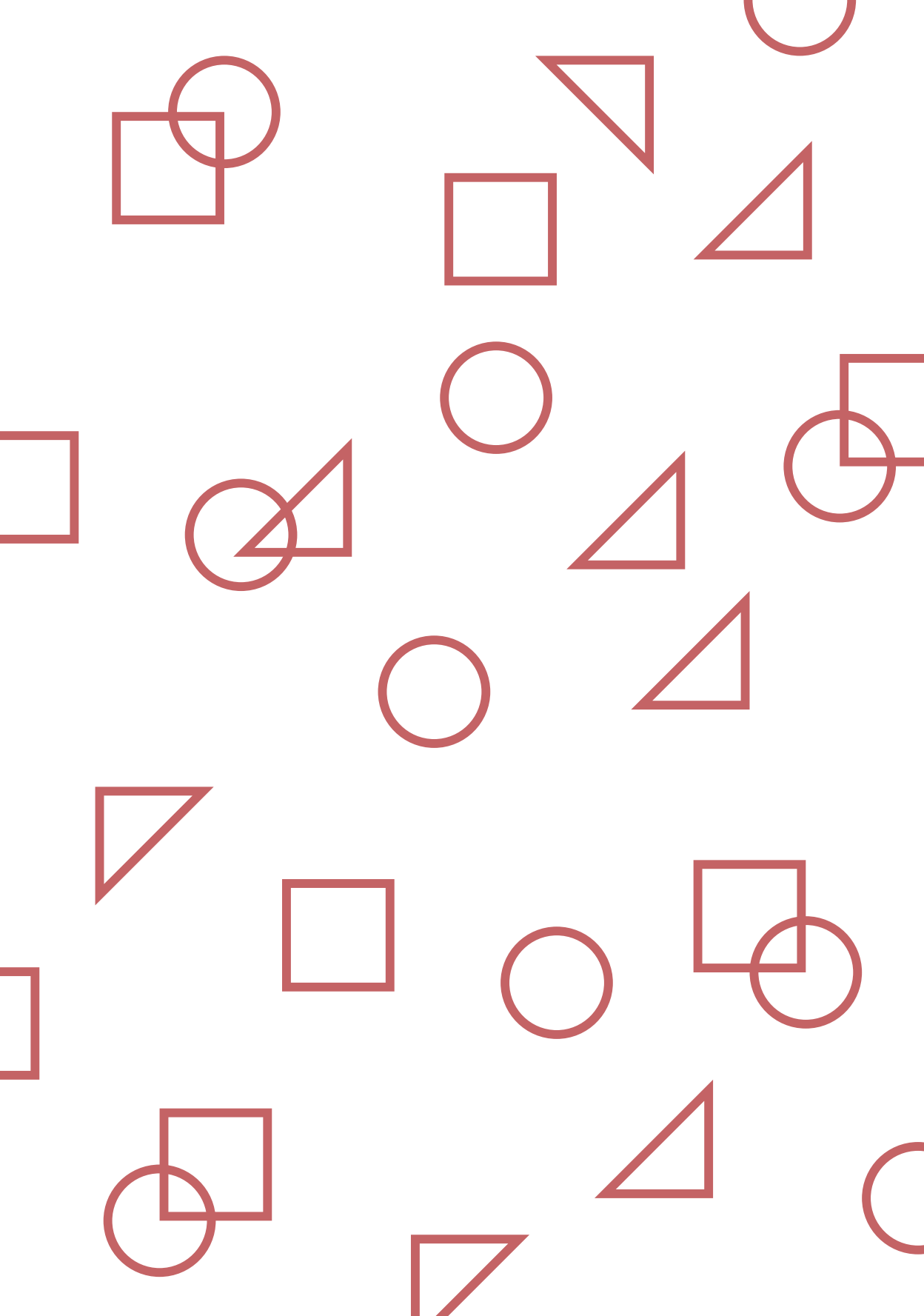
Publikacija pred vama predstavlja rezultat zajedničkog rada grupe okupljene oko *Platforme za teoriju i praksu društvenih dobara - zajedničko.org*, koju čine pojedinci i pojedinke, kao i članovi i članice organizacija Ministarstvo prostora, UG Mladi za Kaluđericu, Nova Iskra, Zelena omladina Srbije, Polekol – organizacija za političku ekologiju. Sa namerom da istražimo i kritički analiziramo postojeći diskurs o zajedničkim dobrima kroz različite tematske celine, radna grupa za urbana zajednička dobra, koju čine Anja Petrović, Božena Stojić, Iva Čukić, Ivan Kadić, Jovana Timotijević i Nevena Slavković, priredila je ovo izdanje. Potrudili smo se da objasnimo šta za nas znače urbana zajednička dobra i u tom kontekstu, fokusirani na pitanje stanovanja, ponudimo pregled ilustrativnih praksi, kao i teorijskih i normativnih okvira zajedničkog stvaranja i upravljanja prostorom.

Kako smatramo da je krov nad glavom jedno od osnovnih ljudskih prava, izbor teme smo usmerili na oblast zadružnog (kooperativnog) stanovanja. Sa namerom da ovom publikacijom doprinesemo postojećim istraživanjima na temu zadružnog stanovanja, svoje istraživanje smo zasnovali na primerima dobre prakse, odnosno različitim modelima stanovanja u evropskim gradovima. Centralni doprinos predstavlja analiza normativnog i regulatornog okvira u Srbiji, u nameri da prepoznamo mehanizme i instrumente koji bi omogućili primenu nekih od ovih modela u lokalnom kontekstu, te ponudimo smernice za njihovo uvođenje ili unapređenje postojećih. Tako se pridružujemo dugogodišnjim naporima lokalnih inicijativa[1] u cilju realizacije održivih modela zadružnog stanovanja, sa željom da se udružimo u borbi za pravo na stanovanje dostupno svima.[2]

[1] Grupa Ko gradi grad već godinama sprovodi važna istraživanja u oblasti stambenih politika, a takođe, u okviru projekta "Pametnija zgrada", priprema i realizaciju prvog modela zadružnog stanovanja u Srbiji. Više o njihovim aktivnostima možete pronaći ovde: *www.kogradigrad.org*.
[2] Za više informacija videti rad inicijative: Združena akcija Krov nad glavom, u čijem radu učestvuju organizacije Ko gradi grad, Ne da(vi)mo Beograd, Socijaldemokratska unija, Jednakost, Reci NE Izvršiteljima, 7 zahteva, Marks21, Čuvari vatre i Beogradska omladinska akcija, kao i brojni pojedinci koji nisu deo nijednog kolektiva. Takođe za više informacija o stambenim politikama i situacijama na terenu videti: Udruženje slobodnih stanara Niša, Zlata Vuksanović Macura i dr.

Naveli smo i neke od brojnih zanimljivih i relevantnih primera zagovaranja, realizacije, participacije i saradnje, do kojih smo došli u toku istraživačkog rada, sa namerom da će i drugima poslužiti kao inspiracija u daljem radu. Verujemo da stanovanje predstavlja osnovu za izgradnju novih formi demokratičnosti, jednakosti, kolaboracije i participacije, te da je neophodno da razmenjujemo ideje i mišljenja i da u taj proces uključimo što veći broj građana i građanki, donosioca odluka i sve one koji žele da doprinesu izgradnji drugačijih urbanih politika i grada za sve nas.

I UVOD



1.1. Urbana zajednička dobra

U savremenom političkom i društvenom diskursu koncept zajedničkih dobara (eng. *commons, common good*) zauzeo je poziciju između *privatnog* i *javnog*. U tom smislu, koncepti i prakse koji se vezuju za pojam zajedničkih dobara predstavljaju alternativu sve većoj komodifikaciji i privatizaciji resursa i usluga, zagovarajući upravljanje i raspolaganje resursima bez direktnog uticaja tržišta ili države.[3] Koncept zajedničkih dobara poslednjih godina je reaktuelizovan i razvijan kroz prakse u brojnim gradovima Evrope, ali i šire, nakon što ga je dobitnica Nobelove nagrade za ekonomiju Elinor Ostrom definisala i (od)branila u svojoj knjizi *Upravljanje zajedničkim dobrima (Governing the Commons)*. Tako se zajednička dobra odnose na "zajedničke resurse u okviru kojih svaki pojedinac ima jednak interes",[4] a u zavisnosti od konteksta vezuje se za različite oblasti, od javnih prostora i stambenog pitanja, preko socijalnih i kulturnih usluga, do prirodnih ekosistema i digitalne sfere.[5] Međutim, ono što je zajedničko svim formama ovog fenomena jesu tri osnovne odrednice: resurs, zajednica i upravljački režim. Stoga možemo reći da je u pitanju ***režim upravljanja resursima od strane zajednice korisnika***: (1) zajednica korisnika najčešće je okupljena oko zajedničkog interesa; (2) resurs može biti sve što je korisno zajednici – materijalni ili nematerijalni, prirodni, urbani, ruralni; (3) dok se režim upravljanja odnosi na organizaciju, pravila i proces donošenja odluka. Važno je naglasiti da zajednička dobra nisu ni javna dobra, niti privatna

[3] Važno je napomenuti da odnos zajedničkih dobara prema tržištu i prema državi nije identičan. Naime, dok su, sa jedne strane, zajednička dobra prema svojoj osnovnoj logici suprotstavljena tržištem uslovljenim proizvodnim i društvenim odnosima, država (ona neautoritativna i nekapitalistička) mogla bi da bude saveznik u razvoju i širenju praksi zasnovanih na zajedničkim dobrima. Više o ovim složenim relacijama videti u: Matković, A. (ur.). (2018). *Zajednička dobra i granice kapitalizma*. Beograd: zajedničko.org. Platforma za teoriju i praksu društvenih dobara

[4] Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press. (prevedeno izdanje: Ostrom, E. (2006). *Upravljanje zajedničkim dobrima: evolucija institucija za kolektivno djelovanje* [prijevod Marijana Grbeša, Anamarija Musa]. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.)

dobra pojedinaca. Ona pripadaju zajednici koja združeno uspostavlja pravila korišćenja i međusobne kontrole.

—

Istorijski posmatrano, pojam zajedničkih dobara koristio se za označavanje prirodnih zajedničkih dobara poput poljoprivredne zemlje, šuma, pašnjaka, jezera, ribnjaka ili sistema za navodnjavanje koji su zajednički korišćeni sve do početka perioda *ograđivanja* (eng. *enclosure*), a koji započinje krajem 16. veka u Engleskoj. Ovaj proces vezuje se za prisvajanje zajedničkog zemljišta i njegovog pretvaranja u privatno vlasništvo, što je dovelo do ukidanja slobodnog pristupa pomenutim dobrima, kao i ukidanja do tada postojećih formi zajedničkog vlasništva nad njima. Zajednička dobra, kojima su kolektivno upravljali i raspolagali poljoprivrednici, služila su za preživljavanje, odnosno osnovnu reprodukciju (moglo se loviti, pecati, uzgajati dobra i sakupljati drva), a istovremeno su imala i širu društvenu funkciju. Kako Silvija Federiči (Silvia Federici) navodi, pored toga što su podsticala kolektivno odlučivanje i saradnju, zajednička dobra su pružala i materijalnu osnovu za procvat solidarnosti i društvenosti unutar lokalne zajednice. Sve svetkovine, igre i skupovi odigravale su se na zajedničkoj zemlji[6]. Marks (Karl Marx) upravo u *ograđivanju* vidi ključnu komponentu transformacije feudalnog u kapitalistički sistem, imajući u vidu da je ograđivanje služilo kao ključni mehanizam prvobitne akumulacije kojim su kapitalistički odnosi i privatizacija sredstava proizvodnje omogućeni.[7] Harvi (David Harvey) kasnije prepoznaje koncept ograđivanja u „akumulaciji otuđenjem“ koja predstavlja kontinuirani proces (i danas aktuelan) depolitizacije kroz privatizaciju javnih resursa i usluga, odnosno proširivanje logike kapitala na uvek nove društvene domene.[8]

[5] Ostrom, E. & Hess, C. (2007). Introduction: An Overview of the Knowledge Commons. In Ostrom, E, Hess, C (eds.), *Understanding Knowledge as a Commons: From Theory to Practice*. Cambridge, MA: MIT Press. *https://mitpress.mit.edu/sites/default/files/titles/content/9780262083577_sch_0001.pdf*
Takođe, videti i: Dolenec, D., Majstorović, D., Medarov, G., Sekulić, D., Simović, V., T Tomašević, T. (2013). The Struggle for the Commons in the Balkan, Commons Working Group. Zagreb: Subversive Forum. *http://www.grupa22.hr/wp-content/uploads/2014/01/G22-WP-Struggle-for-the-Commons_Balkan-Forum-2013.pdf*

[6] Federiči, S. (2013). *Kaliban i veštica. Žene, telo i prvobitna akumulacija*. Zrenjanin: Burevesnik, str. 93-94.

[7] Marx, K. (1967). *Capital*, Volume One. New York: International Publishers, str. 169-171.

[8] Dolenec, D., Majstorović, D., Medarov, G., Sekulić, D., Simović, V., T Tomašević, T. (2013). The Struggle for the Commons in the Balkan, Commons Working Group. Zagreb: Subversive Forum. *http://www.grupa22.hr/wp-content/uploads/2014/01/G22-WP-Struggle-for-the-Commons_Balkan-Forum-2013.pdf*

Koncept zajedničkih dobara, koji će kasnije dobiti različite definicije, poput *načina proizvodnje*[9], *društvenog procesa*[10], *načina reprodukcije*[11], *tipa vlasništva*[12] *odnosno društvenih odnosa*[13], svoj "povratak" u teoriju i praksu doživljava u poslednjoj četvrtini 20. veka, kada se u radu Elinor Ostrom pojavljuje kao odgovor na Hardinov koncept *tragedije zajedničkih dobara*[14]. Naime, Ostrom sprovodi niz istraživanja kojima prepoznaje modele korišćenja i upravljanja dobrima koja predstavljaju uspešne alternative privatnoj ili državnoj kontroli nad resursima. Karakteristiku empirijskih primera, na koje se poziva, prepoznaje u uspostavljanju pravila korišćenja, u kolektivnom delovanju, međusobnoj kontroli drugih učesnika i samoupravnoj organizaciji zajednice. Na ovaj način Ostrom osporava Hardinove tvrdnje o dominaciji "racionalnih", ličnih (sebičnih) interesa u odnosu na kolektivni interes, koji onemogućavaju održivost zajedničkih dobara, te privatizaciju čine nužnom. Primeri koje je analizirala „razbijaju uverenja mnogih analitičara javnih politika da je jedini način rešavanja problema zajedničkih dobara i resursa taj da spoljne vlasti u potpunosti nametnu prava privatnog vlasništva ili tržišnu regulaciju" i, kako tvrdi Ostrom, otkrivaju „bogate mešavine privatnih i javnih instrumenata kojima se uspešno postiže ovaj cilj".[15]

Međutim, istraživanja Elinor Ostrom nisu bez nedostataka. Osim što izostaje jasno (kritičko) pozicioniranje u odnosu na državu i kapitalizam, Harvi uočava i nedostatak interesa za druge oblike zajedničkih dobara i vlasništva (osim prirodnih), kao što su znanje, ekonomija, grad i kultura, a koji u savremenom kontekstu bivaju jednako komodifikovani i privatizovani.[16] Tako, recimo, kulturna i obrazovna zajednička dobra takođe podležu logici tržišta, te ih je kao proizvod rada i sredstava za buduću proizvodnju neophodno razumeti kao zajednička dobra, odnosno kao oblike društvenih praksi koje određuju naše odnose.[17] Na ovaj način, koncept zajedničkog je,

[9] Benkler, Y. (2004). "Sharing Nicely": On shareable goods and the emergence of sharing as a modality of economic production. *Yale Law Journal*, Vol. 114, 273 - 358.
[10] Linebaugh, P. (2007). *Magna Carta Manifesto: Liberties and Commons for All*. Berkeley, CA: University of California Press.
[11] Rudman, L. & Rein, M. (2012). The means of production (Interview with Silvia Federici). *Race, Poverty & the Environment*, 19(2), 55-59. *http://www.reimaginerpe.org/files/19-2.federici-rudman-rein.pdf*
[12] Mattei, H. (2011). The State, the Market, and some Preliminary Question about the Commons. International University College Paper. Dostupno na: *http://ideas.iuctorino.it/RePEc/iuc-rpaper/1-11_Mattei.pdf*
[13] Harvey, D. (2012). *Rebel cities: from the right to the city to urban revolution*. London: Verso.
[14] Hardin, G. (1968), The Tragedy of the Commons, Science, vol 162, issue 3859, 1243-1248.
[15] Harvey, D. (2011), The Future of the Commons. *Radical History Review* 109, 101-107, str. 102. Dostupno na: *http://davidharvey.org/media/Harvey_on_the_Commons.pdf*

kroz teorije i istraživanja drugih autora i autorki, proširen i na društvene resurse, te na različite kontekste uključujući i urbani.[18]

U savremenim gradovima svedočimo značajnim posledicama neoliberalne logike razvoja grada koja je dovela do privatizacije javnih prostora i usluga, ograđivanja, političke kontrole i prisvajanja. Pod izgovorom bolje budućnosti nestale su ili su privatizovane brojne urbane funkcije koje utiču na našu svakodnevicu. U tom smilsu, nakon 2000. godine, a naročito po izbijanju krize 2007/2008. godine, pojavljuju se inicijative i pristupi koji prepoznaju potencijal ujedinjavanja u borbama izazvanim političkim i ekonomskim okolnostima. U borbi protiv komodifikacije i komercijalizacije prostora širom Evrope pojavljuju se mnogi društevni pokreti (*Barcelona en Comu*, Barselona; *Marea Atlantica*, La Korunja; *Massa Critica*, Napulj; *Cambiamo Massina dal Basso*, Mesina; *Ne da(vi)mo Beograd*, Beograd; *Zagreb je naš*, Zagreb; itd.) koji promenu političke paradigme vide upravo u upravljanju zajedničkim resursima od strane zajednice. Ulaskom u formalnu političku arenu, neki od ovih pokreta uspeli su i značajnije da utiču na promene urbanih politka. U Barseloni je građanska platforma *Barcelona en Comu* uspela da uđe u gradsku skupštinu, postavi gradonačelnicu i stvori uslove za upravljanje urbanim resursima prema konceptu zajedničkih dobara. U Mesini (pokret *Cambiamo Messina dal Basso*) i La Korunji (pokret *Marea Atlantica*) pobedom društvenih pokreta na lokalnim izborima uvedene su institucije poput kancelarija za zajednička dobra ili participaciju, kojima se omogućava formalizacija politika upravljanja zajedničkim dobrima u gradovima.

Pored društvenih pokreta koji, zagovarajući politike municipalizma,[19] ulaze u gradske skupštine i uvode politički princip odlučivanja "odozdo na gore", mogu se pronaći i druge samoorganizovane inicijative i prakse koje pokreću društvena, kulturna i ekološka pitanja u različitim *okupiranim* prostorima. U tom smilu, urbana zajednička dobra mogu se tumačiti i

[16] *Ibid*.
[17] Hardt, M., & Negri, A. (2009). *Commonwealth*. Cambridge, MA: Harvard University Press, str. 350.
[18] Ovde je korisno napomenuti debatu u vezi sa pojmovnom odrednicom *urbana* zajednička dobra. S jedne strane, ona sugeriše podelu *urbano/ruralno*, koja je problematična (utoliko što čuva dihotomiju koja je danas više nije odbranjiva kao nesporna i nedvosmislena), a istovremeno i restriktivna, jer isključuje čitav niz zajedničkih dobara koja nisu *prirodna*, a smeštaju se van granica gradskih okvira. S druge strane, *prostorna* ili *teritorijalna* zajednička dobra, (što predstavlja alternativnu terminologiju) mogu podrazumevati i prirodne resurse (šume, npr.), čija se logika korišćenja i upravljanja međusobno u velikoj meri može razlikovati. U ovoj publikaciji, odlučili smo se za pojam *urbana zajednička dobra*, kao prepoznatljiv diskurs, s tim što želimo da naglasimo da govorimo o stvorenim (a ne datim) prostornim resursima, kao i da time ne nameravamo da zatvorimo rasprave o terminologiji, već ih podstičemo i smatramo važnim.

kroz delovanje volonterskih organizacija, zadruga, kolektiva i neprofitinih udruženja koji dolaze izvan institucionalizovanih okvira[20], a koji svojim prostorno-programskim delovanjem utiču na lokalni kontekst tako što ističu relevantne urbane probleme u njemu. Primeri koji se danas sreću širom evopskih gradova obuhvataju širok spektar aktivnosti: od solidarnih praksi zajedničkih dobara koje pružaju zdravstvene usluge (jedan primer su solidarne bolnice u Grčkoj), urbanih bašti i farmi, preko nezavisnih društveno-kulturnih i obrazovnih centara, do alternativnih modela priuštivog stanovanja koji popunjavaju prazninu nastalu krizom države.[21]

Razlike između zajedničkih urbanih dobara najočiglednije su u smislu njihove prostorno-programske manifestacije, odnosno načina na koji se odnose prema društvenim, ekonomskim ili političkim pitanjima, ali i nivoa konfrontacije, odnosno kolaboracije sa donosiocima odluka. U tom kontekstu, mogu se razlikovati autonomni prostori u kojima je jasno izražena namera da opstaju kao potpuno nezavisni ili paralelni sistemi (otpora kapitalisitčki oblikovanoj društvenoj reprodukciji); eksperimentalni prostori kojima se ukazuje potreba za promenom društveno-političke paradigme i fizičkog prostora; ili prostori, odnosno urbana zajednička dobra, koja bivaju uključena u formalni sistem urbanih politika, kroz različite mehanizme ustupanja prostora, partnerskih odnosa ili dodatnih olakšica. Pitanje formalizacije ili autonomije istovremeno zavisi i od političkog sistema vlasti koja u datom trenutku odlučuje, pa razlike u praksama mogu ležati u ideološkoj motivaciji delovanja, postojanju političke volje, spremnosti za uključivanje u politički dijalog, potrebi za kontrolom, itd. Drugi značajan aspekt aktuelnih praksi i borbi za urbana zajednička dobra leži i u njihovom kapacitetu za održivost, odnosno mogućnosti i snazi da izvrše trajniji uticaj i radikalnije menjaju dominantne

[19] Koncept municipalizma je politički program koji stremi upravljanju gradom koje uključuje lokalno stanovništvo i pokrete, i podrazumeva što manji upliv viših nivoa vlasti, odnosno, decentralizaciju upravljanja, političku moć najnižih nivoa vlasti i primenu političkih programa koji se sprovode „odozdo na gore". Municipalizam podrazumeva da sposobnost institucionalnog delovanja zavisi od društva koje je snažno organizovano na ulici, u kome zamajac dolazi od građana i društvenih pokreta. Municipalizam se istovremeno zalaže i za „pritisak spolja", i za pokretanje istinski demokratskih mehanizama odlučivanja u lokalnim institucijama, i na kraju, uslov da lokalne vlasti ne budu poslednja karika u lancu državne uprave, već samoupravne oblasti. Ovako shvaćen, municipalizam se može uspostaviti ne samo u velikim gradovima, već i u manjim prostornim jedinicama, kao što su gradske opštine, četvrti ili mesne zajednice. Videti: Roth, L. & Baird, K. S. (2018). Municipalizam i feminizacija politike. U Čukić, I. (ur.), *Ka drugačijem gradu 2* (pp. 22-27), Beograd: Mikro Art.

[20] Ovde se misli na aktere koji ne dolaze iz zvanične, odnosno institucionalizovane oblasti urbanizma i urbanih politika.

[21] Patti, D. & Polyak, L. (2017). *Funding Cooperative City. Community Finance and the Economy of Civic Spaces*. Vienna: Cooperative City Books.

kapitalističke proizvodne i društvene odnose. Konačno, treći aspekt koji smatramo izrazito važnim predstavlja i razumevanje dometa ovakvih praksi u uključivanju svih, a posebno neprivilegovanih društvenih grupa. Naime, njihovu funkciju i politički potencijal treba razumeti samo u kontekstu šireg programa političkih i ekonomksih promena (koje uključuju i druge politike i prakse), a koje za krajnji cilj imaju uspostavljanje ne-kapitalističkog oblika proizvodnje i politike društvenog razvoja, a ne ekonomskog rasta.

Sve učestalije borbe, kao i modeli zajedničkih dobara koji se kroz te borbe artikulišu, obećavaju drugačije odgovore na neoliberalnu mantru o tržištu, imperativu privatnog vlasništva i političkoj kontroli kao nužnostima. Urbana zajednička dobra nude moguće odgovore na neka aktuelna pitanja od značaja za razvoj grada, ali i otvaraju prostor za kritičku analizu i dijalog o tome u kakvom gradu želimo da živimo. S tim u vezi, moramo biti spremni na stvaranje šire zajednice koja bi vršila društvenu kontrolu nad raspolaganjem resursima, na konfrontaciju, na eksperimentisanje sa alternativnim modelima organizovanja, kao i na zagovaranje novih modela, partnerstava i saradnji kojima menjamo dominantnu razvojnu paradigmu. Transformacijski potencijal zajedničkih dobara, u tom smislu, nesumnjivo leži u pozivu na reorganizaciju uslova života, proizvodnje, društva, rada prirodne i urbane sredine.

1.2. Zadružno stanovanje kao urbano zajedničko dobro

Stambena kriza izazvana munjevitom privatizacijom društvenih stanova (u Jugoslaviji) i prepuštanjem tržištu da reguliše stambeno pitanje, te transformacija stambenog prostora od prava ka robi, učinilo je ovu temu gorućom. Poslednjih godina stambena kriza je posebno dominantna u zemljama istočne i južne Evrope u sklopu post-socijalističke transformacije i restauracije kapitalizma. Osnovno ljudsko pravo - *krov nad glavom* - postalo je nepristupačno sve većem broju ljudi, a umesto modela javnog i priuštivog stanovanja, građani su primorani da svoje stambeno pitanje rešavaju putem visoko rizičnog kreditnog zaduživanja. Posledice ovih zaduživanja najdramatičnije su bile u Španiji[22] gde je na stotine hiljada ljudi ostajalo bez krova nad glavom, ali i u Srbiji, gde se veliki broj građana izložio riziku zaduživanja koje ne odgovara njihovim finansijskim mogućnostima. Prema podacima Eurostata iz 2016. godine, u Srbiji preko 70% stanovništva ima većih poteškoća u pokrivanju stambenih troškova[23]. Nažalost, ovu situaciju istovremeno prati ukidanje stambenih fondova, odsustvo stambenih politika i mehanizama stambene podrške ugroženim domaćinstvima[24], o čemu svedoče i podaci *Nacionalne strategije socijalnog stanovanja*[25]. Tako, recimo, Srbija poseduje 0.8% stanova u javnom vlasništvu (od ukupnog stambenog fonda), dok grad Beograd raspolaže sa svega 1%, što čini oko 1700 stanova (ukupnog stambenog fonda u gradu) od kojih se samo 700 daju u zakup kao socijalni stanovi. Poređenja radi, grad

[22] Jedan od najdramatičnijih primera jeste Španija, gde je nakon krize 2008. godine veliki broj ljudi ostao bez posla, što je istovremeno pratila i nemogućnost otplate kredita. Ova situacija prouzrokovala je preko gotovo 100 deložacija dnevno širom zemlje. Videti više u radu Platofrme za osobe pogođene hipotekom (špan. Plataforma de Afectados por la Hipoteca – La Pah). Dostupno na: *http://afectadosporlahipoteca.com/wp-content/uploads/2016/06/GreenBook-PAH-21juny.pdf*

[23] Dostupno na sajtu Eurostat: *http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mded04&lang=en*

[24] Kljajić, S. (2018). Država u stambenom raskoraku. Ko gradi grad. Dostupno na: *http://www.kogradigrad.org/wp/2018/02/28/drzava-u-stambenom-raskoraku/*

[25] Nacionalna strategija socijalnog stanovanja (2013), str 2-3. Dostupno na: *http://www.mgsi.gov.rs/sites/default/files/NACIONALNA%20STRATEGIJA%20SOCIJALNOG%20STANOVANJA_0.pdf*

Beč poseduje preko 25% javnih stanova (oko 220 000 stanova), dok je u slučaju Ciriha taj broj jednak 90% od ukupnog stambenog fonda.

Da stambeno pitanje u Srbiji kontinuirano prati izostanak proaktivnih javnih politika kojim bi se ova oblast regulisala, potvrđuju i podaci iz *Nacionalne strategije* koja navodi da „nakon potpune privatizacije stanova i ukidanja izvora finansiranja javnog stambenog fonda, javni sektor ostaje bez sredstava za ostvarivanje ovog zadatka. Država se iz stanovanja skoro potpuno povukla, vođena između ostalog i globalnim ideološkim pretpostavkama da je "posao" u stambenom sektoru za državu okončan, jer više nema izraženog stambenog manjka, te da ovaj sektor treba prepustiti isključivo zakonima tržišta”.[26]
Zahtev za rešavanje stambenog pitanja ne muči samo građane Srbije. Nažalost, ono uzima sve većeg maha u brojnim gradovima širom sveta, a navedeni razlozi samo su neki od brojnih koji nas podstiču da promišljamo alternative.

Stavros Stavrides navodi da se zajednička dobra pojavljuju kao odgovor u vremenima krize.[27] S tim u vezi, razumevanje stanovanja kao zajedničkog dobra predstavlja deo odgovora na stambenu krizu. Naime, oblast stanovanja treba posmatrati kao *pravo na stanovanje*, što znači (1) pravo na stambeni prostor; i (2) pravo na samoorganizovanje u cilju realizovanja tog zahteva.[28] Prva teza odnosi se na mogućnosti sistemske promene proizvodnje grada istaknute kroz Lefevrov (Henry Lefebvre) i Harvijev rad gde se, težnjom izvesnoj diferencijaciji od dominantne neoliberalne paradigme, uspostavlja sopstveni vrednosni sistem reprodukovanjem svakodnevnog života kroz proizvodnju prostora. To podrazumeva kolektivno pravo svih onih koji nastanjuju prostor (grada) da ga prisvajaju, odnosno da iskazuju konkretan zahtev za društvenim, ekonomskim i političkim dobrima – stanovanjem, kulturom i radom – koji će unaprediti kvalitet života.[29] Tome je blisko i tumačenje grupe jugoslovenskih filozofa i

[26] *Ibid.*
[27] Stavrides, S. (2013). Re-inventing Spaces of Commoning. Occupied Squares in Movement. *Quaderns-e* 18(2), 40–52. Takođe vidi i: Stavrides, S. (2014). Emerging common spaces as a challenge to the city of crisis. City 18 (4-5), 546-550.
[28] Verlič, M. (2015). Emerging Housing Commons? Vienna’s housing crises then and now. Paper at the RC21 International Conference on "The Ideal City: between myth and reality. Representations, policies, contradictions and challenges for tomorrow's urban life", Urbino(Italy). Dostupno na: *http://www.rc21.org/en/wp-content/uploads/2014/12/E8_Verlic.pdf*
[29] Lefebvre, H. (2008). Pravo na grad. In Kovačević, L., Medak, T., Milat, P., Valentić, T., Vuković, P. (ur.), *Operacija grad: Priručnik za život u neoliberalnoj stvarnosti* (pp. 16-30). Zagreb: Savez za centar za nezavisnu kulturu i mlade, Multimedijalni institut, Platforma 9,81-Institut za istraživanja u arhitekturi, BLOK-Lokalna baza za osvježavanje kulture, SU Klubtura.

sociologa okupljenih oko časopisa „Praxis“,[30] da je u pitanju neomarskistički aksiom koji pretpostavlja da korisnici grada ovo pravo mogu ostvariti samo u radikalno promenjenim proizvodnim i vlasničkim odnosima, jer ono podrazumeva ovladavanje nad upotrebnom vrednošću prostora (od koje su korisnici otuđeni zbog dominacije razmenske vrednosti i strategije profita)[31]. Na taj način prostor postaje reprodukcija svakodnevne stvarnosti, i postavlja se u kategoriju upotrebne vrednosti, kao medijum i proizvod društvenog delovanja.[32]
Pored toga, pravo na samoorganizovanje blisko je i feminističkim i anarhističkim pristupima. U prvim, stanovanje se tumači kao siguran prostor - dom bez nasilja, eksploatacije, diskriminacije, dok u anarhističkom pristupu pravo na samoorganizovanje u kontekstu stanovanja znači odsustvo državne kontrole i upliva tržišta[33]. U oba pristupa se prepoznaje da je u pitanju politički prostor, odnosno stambeni prostor kao prostor otpora.[34]

Modeli samoorganizovanog kolektivnog stanovanja često nastaju iz konfrontacije političko-ekonomskoj situaciji, kroz uradi-sam filozofiiju (eng. *do-it-yourself*) ili skvotiranje, ali takođe nalaze svoje mesto i u formalnim sistemima i urbanim politikama pojedinih država. U poslednjem slučaju, to mesto omogućeno je zahvaljujući političkoj volji donosioca odluka, ali pre svega upornosti različitih inicijativa da oblast stanovanja nametnu kao oblast javnog interesa, odnosno kao osnovno ljudsko pravo, čije pitanje ne može i ne sme rešavati tržište. Ideje koje stoje iza ovog koncepta stanovanja odnose se na zaštitu od spekulativnih aktivnosti na tržištu, omogućavanje krova nad glavom i priuštivih stanova, podeljenu odgovornost i kontrolu zajedničkog stambenog fonda.

[30] Časopis *Praxis* je filozofski časopis čiji je izdavač bilo Hrvatsko filozofsko društvo i u kom su mnogi eminentni, uglavnom marskistički orijentisani, teoretičari i kritičari objavljivali svoje radove. Među njima se nalaze imena poznatih filozofa i teoretičara iz Jugoslavije i iz sveta (Antonio Gramši (Antonio Gramsci), Herbert Markuze (Herbert Marcuse), Erih From (Erich Fromm), Anri Lefevr (Herni Lefebvre), Jurgen Habermas (Jürgen Habermas)). Prvi broj časopisa objavljen je 1964. godine, a 1974. godine ugašen je zbog nedostatka finansijskih sredstava i otpora zvanične politike kritičkoj poziciji časopisa.
[31] Petrović, M. (2009). *Transformacija gradova: ka depolitizaciji urbanog pitanja*. Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, str. 23.
[32] Lefebvre, H. (1991). *The production of Space*. Oxford: Blackwell.
[33] Verlič, M. (2015). Emerging Housing Commons? Vienna’s housing crises then and now. Paper at the RC21 International Conference on "The Ideal City: between myth and reality. Representations, policies, contradictions and challenges for tomorrow's urban life", Urbino(Italy). Dostupno na: *http://www.rc21.org/en/wp-content/uploads/2014/12/E8_Verlic.pdf*
[34] hooks, b. (1990). Homeplace: as site of resistance. *In Yearning: race, gender and cultural politics* (pp.41-49). Boston: Southend Press.

Jedan od modela[35] (Tabela 1.) koji rešava pitanje priuštivnog stanovanja za određenu grupu stanovništva, kroz zajedničko delovanje, jeste zadružno (kooperativno[36]) stanovanje. U pitanju je oblik kolektivnog vlasništva i kolektivnog upravljanja stambenim prostorom. Stambenu zadrugu čini grupa ljudi, pravno registrovana, uglavnom ograničenih sredstava, dovoljnih za ostvarivanje ekonomskih potreba zadruge, u kojoj je članstvo dobrovoljno, a kontrola upravljanja se vrši demokratskim putem.[37] Zadruge se smatraju oblikom stanovanja koji omogućava održivu društvenu i ekonomsku organizaciju[38], odnosno predstavlja priliku za oblikovanje lokalne zajednice i okruženja, a istovremeno omogućava zadrugarima da dele resurse i znanje u korist zajedničkog (javnog) interesa.[39]

	Neprofitna stambena zadruga	**Višeporodično stanovanje / stambena zgrada**	**Iznajmljivanje stambenog prostora**	**Jednoporodična kuća**
Vlasništvo	Zadruga ima vlasništvo nad objektima (u nekim slučajevima i nad parcelom), dok članovi zadruge imaju udeo u ukupnom vlasništvu zadruge.	Vlasnici stambenih jedinica imaju pravo da naplaćuju njihovo korišćenje, tj. da ih izdaju, a takođe imaju učešća u vlasništvu zajedničkih prostorija i parcele.	Zakupac stambene jedinice nema vlasništvo nad prostorom stana, već ima ekskluzivno pravo na korišćenje stambenog prostora u periodu i pod zakupninom koji su određeni ugovorom o izdavanju.	Vlasnici stambene jedinice su istovremeno i vlasnici parcele i stambenog objekta.

[35] U stambenom sektoru razlikujemo nekoliko tipoloških formi - od jednoporodičnog stanovanja, preko višeporodičnog stanovanja (gde stambene jedinice mogu biti u privatnom vlasništvu ili se mogu iznajmljivati), do stambenih zadruga. Ove forme međusobno se razlikuju u odnosu na kategorije vlasništva, upravljanja, troškova, održavanja, poreskih olakšica odnosno različitih finansijskih aspekata. *Tabela 1.* predstavlja šematski prikaz tipologije koja omogućava jasno prepoznavanje karakteristika zadružnog stanovanja i razlika u odnosu na druge modele rešavanja stambenog pitanja.

[36] U zakonodavnom okviru Srbije, zadruga predstavlja analogni koncept kooperativi. Svi principi udruživanja, vlasništva i odlučivanja koji su određeni za zadrugu, u potpunosti odgovaraju definiciji kooperative. Izuzetak čini jedino jasan prinicip neprofitnog funkcionisanja kooperative, koji izostaje u zakonom definisnom obliku zadruge. Smatrajući da je važno da u lokalnom kontekstu radimo sa postojećim konceptualnim okvirom (nadgrađujući i unapređujući ga), koristićemo termin zadruga, podrazumevajući pri tome da se radi o obliku organizovanja koji mora imati neprofitni karakter.

[37] Digby, M. (1978). *Cooperative Housing. Occasional Paper No. 42.* Reading, UK: Plunkett Foundation for Co-operative Studies, str. 2.

[38] Schröder, C. & Walk, H. (2013). Local Climate Governance and the Role of Cooperatives. In Knieling, J. & Filho, W.L. (eds.), *Climate Change Governance* (pp. 105-118). Heidelberg: Springer.

[39] Kadriu, E & Wendorf, G. (2011). How can German housing cooperatives contribute to reducing climate change. Enhr Conference paper, Toulouse. Dostupno na: *https://www.enhr.net/documents/2011%20France/WS11/Paper-Kadriu&Wendorf-WS11.pdf*

	Neprofitna stambena zadruga	Višeporodično stanovanje / stambena zgrada	Iznajmljivanje stambenog prostora	Jednoporodična kuća
Upravljanje	Članovi zadruge demokratski mogu da biraju Upravni odbor, koji upravlja parcelom i objektom. Kroz takav mehanizam, svi članovi zadruge utiču na odluke koje donosi zadruga.	Vlasnici stambenih jedinica (udruženi u stambenu zajednicu) preko organa skupštine[40] i upravnika (koji može biti i vlasnik jedne od stambenih jedinica ili profesionalni upravnik kome je povereno upravljanje) upravljaju objektom i parcelom.	Zakupci stambene jedinice imaju ograničeni udeo u upravljanju objektom, s obzirom da su članovi skupštine stambene zajednice vlasnici stambenih jedinica. Vlasnik može zakonski ovlastiti zakupca da u njegovo ime odlučuje, a zakupac može učestvovati i samostalno u skupštini i glasati, ali samo po tačkama određenim zakonom.	Vlasnici stambene jedinice samostalno upravljaju objektom i parcelom.
Finansijska odgovor-nost	Članovi zadruge nemaju ličnu odgovornost u dugu zadruge. Članovi su obavezani svojim ugovorima o zauzimanju stambenih jedinica sâmoj zadruzi.	Vlasnici stambenih jedinica su obavezni da plaćaju mesečne iznose skupštini stambene zajednice. Vlasnici stambenih jedinica koje su pod hipotekom lično su odgovorni svojim zajmodavcima za iznos hipoteke.	Zakupci stambene jedinice su obavezni da plaćaju mesečnu rentu vlasniku stana, do kraja perioda definisanog ugovorom o izdavanju.	Vlasnici stambenih jedinica su lično odgovorni za sve finansijske aspekte.

[40] Važeći Zakon o stanovanju i održavanju zgrada (član 40) navodi da skupština stambene zajednice dalje može da formira odbore, komisije i druga tela, tako da se odlukom skupštine određuju njihov sastav, zadaci i način rada.

	Neprofitna stambena zadruga	Višeporodično stanovanje / stambena zgrada	Iznajmljivanje stambenog prostora	Jednoporodična kuća
Troškovi kupovine	Članovi zadruge plaćaju učešće u zadruzi. Tom iznosu se dodaje proporcionalno učešće u dugu zadruge za kupovinu svih stambenih jedinica, po ceni nižoj od tržišne, odnosno umanjenoj najmanje za profit koji uobičajeno investitor ugrađuje u cenu stambenih jedinica (uz dodatna moguća umanjenja u vidu podsticajnih mera za zadrugu i/ili stambene podrške.	Kupac otkupljuje stambenu jedinicu po tržišnim uslovima, bilo da to radi jednoročno ili se kreditno zadužuje na mesečnom nivou. Završni troškovi uključuju osiguranje (opciono), poreze, itd.	Zakupci stambene jedinice obično plaćaju na početku prvu mesečnu rentu, zajedno sa osiguravajućim depozitom. Vlasnik odlučuje o izmeni iznosa rente.	Kupac plaća tržišnu cenu stambene jedinice. Ukupna završna cena uključuje i osiguranje, poreze, itd.
Mesečni troškovi	Članovi zadruge mogu plaćati mesečne nadoknade zadruzi - proporcionalni udeo u realnim operativnim troškovima, osnovici i kamati duga (kredita) zadruge, porez na parcelu, osiguranje i rezervni fond.	Vlasnici stambenih jedinica plaćanju mesečne nadoknade skupštini stambene zajednice - proporcionalni udeo u realnim operativnim troškovima, osiguranje i rezervni fond. Vlasnici stambenih jedinica koje su pod hipotekom plaćaju mesečne iznose direktno zajmodavcu. Svaki vlasnik plaća sopstveni porez na vlasništvo kroz godišnje iznose.	Zakupci plaćaju rentu u iznosu definisanom ugovorom, a to može i ne mora da uključuje i operativne troškove.	Vlasnici stambenih jedinica koje su pod hipotekom plaćaju osnovicu i kamatu direktno zajmodavcu. Vlasnici plaćaju sopstveni porez na vlasništvo i osiguranje kroz godišnje iznose.

	Neprofitna stambena zadruga	Višeporodično stanovanje / stambena zgrada	Iznajmljivanje stambenog prostora	Jednoporodična kuća
Održavanje	Zadruge mogu odabrati na koji način raspoređuju odgovornost za održavanje stambenih jedinica između članova i zadruge kao celine.	Skupština stambene zajednice, zajedno sa upravnikom, odgovorna je za održavanje zajedničkih prostora. Vlasnici stambenih jedinica su odgovorni za održavanje tih jedinica. Ukoliko stambena zajednica ne realizuje neophdono održavanje, JLS preuzima održavanje objekta.	Stanodavac, odnosno vlasnik stambene jedinice je odgovoran za njeno održavanje, osim ukoliko ugovorom nije drugačije navedeno.	Vlasnici stambene jedinice su odgovorni za njeno održavanje.
Održavanje zajedničkih prostora	Postoje tri metode finansiranja održavanja, obnove i unapređenja zajedničkih prostora unutar zadruge: 1. Procena proporcionalnih udela članova u ukupnim troškovima; 2. Finansiranje iz rezervnog fonda za obnovu i unapređenje; i 3. Novo dugoročno zaduživanje zadruge za ove potrebe.	Postoje dve metode finansiranja održavanja zajedničkih prostora unutar zgrade: 1. Procena proporcionalnih udela vlasnika u ukupnim troškovima; i 2. Stambena zajednica obezbeđuje novac za održavanje iz drugih izvora (kredit, donacija, rezervni fond, itd.). U posebnim slučajevima JLS može doneti odluku o sufinansiranju održavanja.	Vlasnik stambene jedinice odlučuje da li je i kada potrebno da se izvrši neka obnova ili unapređenje u stambenoj jedinici ili objektu u kom se ona nalazi.	/

	Neprofitna stambena zadruga	Višeporodično stanovanje / stambena zgrada	Iznajmljivanje stambenog prostora	Jednoporodična kuća
Zajednička kontrola okruženja	Zadruga vrši izbor potencijalnih članova i korisnika kroz zajedničko odlučivanje. Na isti način ima pravo obustave članstva i izbacivanja korisnika iz stambene jedinice, ukoliko je došlo do kršenja ugovora o korišćenju.	Skupština stanara ima veoma malu ili nikakvu kontrolu nad prodajom stambenih jedinica ili ponašanjem vlasnika jedinica. Vlasnici stambenih jedinica demokratski upravljaju skupštinom stambene jedinice a odluke donose običnom većinom ili, u zakonom propisanim slučajevima, sa ⅔ glasova.	Zakupci ne učestvuju u odlučivanju o izboru ili ponašanju drugih korisnika stambenih jedinica (osim posredno, učešćem i ograničenim pravom glasa u skupštini stambene zajednice).	Vlasnici nemaju učešće u odlučivanju o izboru ili ponašanju drugih članova komšiluka.

Tabela 1. - Pregled različitih tipova stanovanja[41]

Dakle, stambena zadruga podrazumeva:

- pravno definisani entitet, koji upravlja u najboljem interesu svih udruženih;
- demokratski vođenu strukturu - svaki član ima jedan glas;
- podjednak doprinos članova zajedničkom resursu;
- distribuciju profita kroz zajednički fond koji služi za potrebe cele zadruge;
- dobrovoljno članstvo, tj. ljudi se mogu uključiti kada žele i isključiti ukoliko zadruga više ne ispunjava njihove potrebe;
- organizaciju koja ima izraženu društvenu komponentu – obezbeđivanje priuštivog stanovanja, a ne ostvarivanje profita[42].

[41] Tabela je izrađena po ugledu na pregled tipova stanovanja ponuđen u publikaciji *More than just housing. Co-op housing*, s tim što je sadržaj prilagođen zakonskom okviru Srbije. Uz to, model stambene zadruge je, s obzirom da ne postoji slična praksa u lokalnom kontekstu, predstavljen kroz sažimanje i generalizaciju postojećih modela u međunarodnim okvirima, na način koji nije suprotstavljen uslovima postavljenim postojećim zakonima u Srbiji. Videti: *More than just housing. Co-op housing*, University of Wisconsin, Center for Cooperatives & Cooperative Development Services. Dostupno na: *http://www.uwcc.wisc.edu/pdf/coopHouse02.pdf*

[42] Digby, M. (1978). *Cooperative Housing. Occasional Paper No. 42.* Reading, UK: Plunkett Foundation for Co-operative Studies, str. 2-3.

Stambena zadruga može biti sastavljena od (1) isključivo budućih stanara, (2) budućih stanara i pojedinaca/grupa koji podržavaju ovaj vid stanovanja, (3) budućih stanara, podržavaoca i predstavnika lokalne samouprave. Objekti ili zemljište[43] su vlasništvo zadruge, a ne pojedinaca koji su u nju uključeni, te se ne mogu otuđiti ili privatizovati pojedinačno. To znači da član zadruge poseduje akcije zadruge, ali ne i nepokretnosti. Biti akcionar, odnosno član, omogućava stanovanje u zadruzi, sve dok se samostalno ne prekine ugovor, ili ne prekrše pravila zadruge. Kao član ili akcionar, svaka osoba ima pravo glasa. Odluke se donose po principu "jedna osoba, jedan glas", što predstavlja oblik participativnog i demokratskog odlučivanja o upravljanju, finansijama i zajedničkoj budućnosti u interesu svih uključenih.

Takođe, prednost ovakve vrste stanovanja jeste i podela troškova među zadrugarima, kao i subvencije koje omogućavaju da cene ovih stanova budu znatno niže od tržišnih (tabela 2). Pitanje vlasništva nad zemljištem ili objektom razlikuje se od primera do primera, pa tako postoje primeri u kojima lokalna samouprava ili država prepoznaje potencijal ovakvog modela, te daje u zakup parcele sa cenom ispod tržišne, kao i primeri u kojima zadruga uspeva da otkupi zemljište i objekte. Dakle, iako postoje različite forme finansiranja, pribavljanja zemljišta ili realizacije objekata, zajedničke karakteristike su kolektivno stanovanje i vlasništvo, kao i kolektivno upravljanje i odlučivanje.

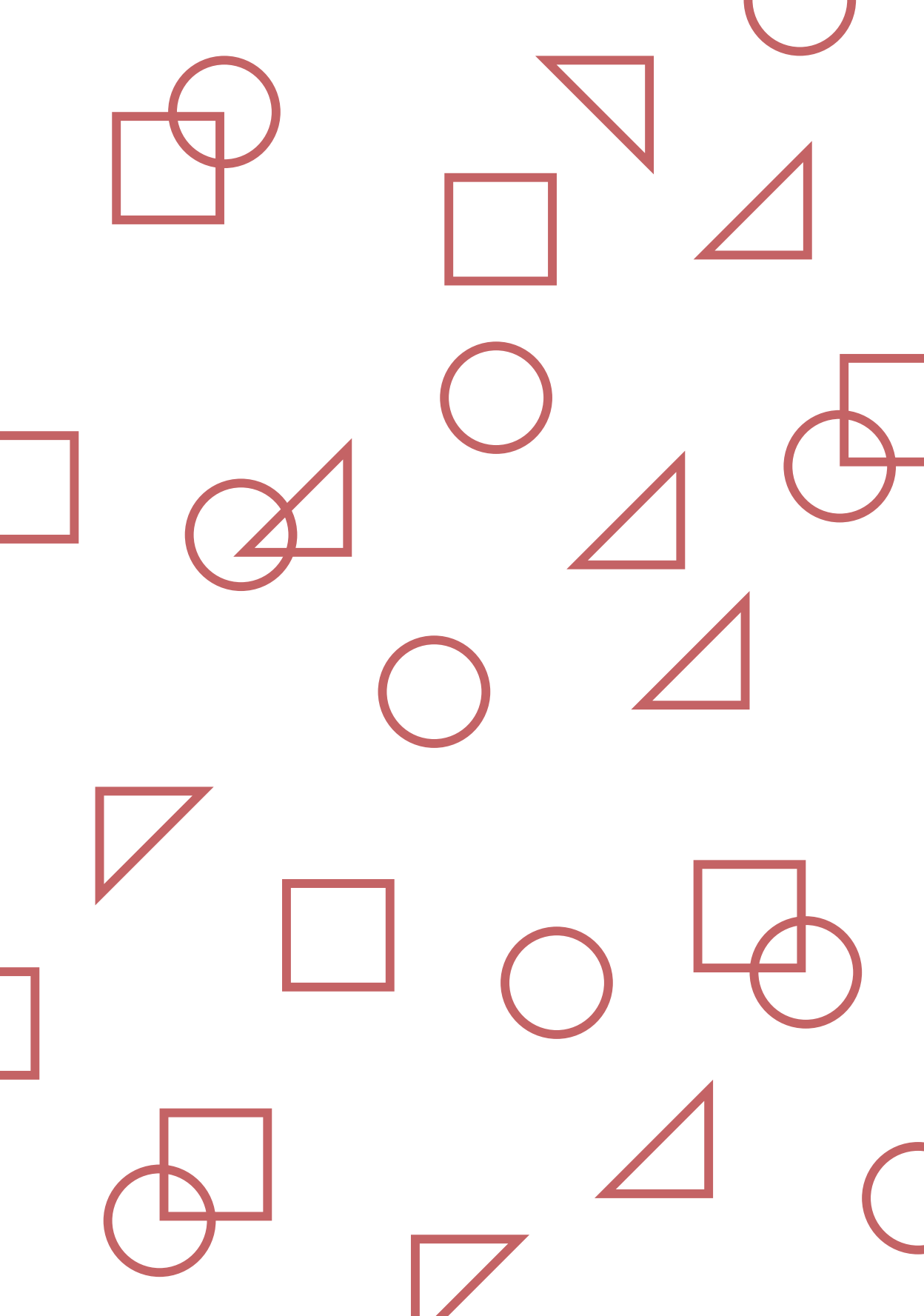
Na kraju, stanovanje kao zajedničko dobro moramo razumeti kao pravo na stambeni prostor koje istovremeno podrazumeva i pravo na samoorganizaciju u cilju ostvarivanja tog prava. Takođe, ono je poziv da zajednički oblikujemo modele suživota i delovanja u zajedničkom i javnom interesu, koji bi većini građana mogli da obezbede krov nad glavom. Ono se može oblikovati kroz inovativne metode i inicijative koje dolaze „odozdo na gore", ali mora uključivati i širi dijalog, kao i oblikovanje mehanizama i instrumenata koji bi ovaj model i podržali. S tim u vezi, primeri koji slede poslužiće kao inspiracija za lokalni kontekst i, što je još važnije, kao set instrumenata i modela koji mogu naći svoje mesto u srpskom zakonodavnom okviru.

[43] Videti primer Zemljišnog fonda zajednice u Briselu, u ovoj publikaciji, str. 22.



Mehr als Wohnen, Zürich

II PRIKAZ PRIMERA MEĐUNARODNE PRAKSE



S obzirom na to da u našem lokalnom kontekstu još uvek nema realizovanih praksi zadružnog stanovanja[44], za istraživanje različitih modela oslonili smo se na brojne međunarodne primere, pre svega iz Evrope, premda je uzeto u obzir da se njihovi regulatorni okviri, kao i politički i društveni konteksti razlikuju i međusobno i u odnosu na Srbiju. Ono što je bio zajednički kriterijum jeste da svaki primer predstavlja barem jedan drugačiji instrument ili meru koje vredi ispitati u kontekstu lokalnog regulatornog okvira.

Poglavlje je podeljeno u dva dela predstavljanja rezultata analize pomenutih primera. Odeljak 2.1., a naročito Tabela 2., sistematizuje različite modele i mehanizme zadružnog stanovanja i njihove elemente. Ovaj pregled nikako ne iscrpljuje širok spektar praksi koje se imenuju zadružnim stanovanjem, ali sadrži elemente za koje smatramo da su relevantni za prakse proizvodnje i upravljanja zajedničkim dobrima (zajedničkom vlasništvu, participativnom upravljanju, kao i negovanju zajednice i specifičnih, netržišnih društvenih odnosa). Drugi deo poglavlja sadrži pet primera koji su prikazani kroz detaljniju analizu i imaju za cilj da istaknu, za nas posebno važne, aspekte zadružnog stanovanja koje smatramo ključnim elementima u promišljanju i osmišljavanju modela koji bi mogli biti primenjivi i u lokalnom kontekstu. Ipak, napominjemo da ovi primeri, posmatrni kao celine, ne slede nužno dosledno sve principe zadružnog stanovanja.

Izdvojeni mehanizmi i modeli koji proizlaze iz pomenutih međunarodnih primera služili su kao neki od glavnih orijentira u kritičkoj analizi domaće legislative i ispitivanju mogućnosti koje bi unapredile taj okvir i usmerile ga ka eventualnoj modifikaciji, kako bi omogućio i podržao širenje prakse zadružnog stanovanja u Srbiji (poglavlje 3).

[44] Grupa Ko gradi grad, u okviru projekta “Pametnija zgrada” od 2012. godine radi upravo na realizaciji prve stambene zadruge i pionirskom modelu udružene stanogradnje u Srbiji koja bi omogućila priuštive cene stambenog prostora i participaciju u celokupnom procesu.

2.1. Modeli i mehanizmi zadružnog stanovanja

Prikaz modela i mehanizama u tabeli 2. sistematizuje načine na koje se u različitim kontekstima analiziranih evropskih primera ostvaruju mogućnosti za realizaciju i implementaciju zadružnog stanovanja. Tako na osnovu analize razlikujemo četiri dominantne odrednice koje se odnose na (1) vlasništvo, bez obzira da li je u pitanju parcela ili objekat; (2) finansiranje (procesa realizacije); (3) participaciju; i (4) upravljanje.

U modelima vlasništva razlikujemo mogućnost da se parcela iznajmi pod subvencionisanim uslovima od lokalne samouprave, odnosno da se otkupi i na taj način postane ili vlasništvo zadruge, ili trećeg lica koje njome raspolaže u interesu zadruge. U slučajevima kada se ona otkupi, parcela automatski postaje vlasništvo zadruge, a ne zadrugara kao pojedinaca koji njome raspolažu kao privatnom svojinom. Ukoliko postoje formalni mehanizmi da se parcele javnog zemljišta iznajme od lokalne samouprave, tada se one ustupaju zadruzi ili asocijaciji zadruga na period od 75 do 100 godina, a vlasnik nema mogućnost podizanja rente u tom vremenskom periodu. Ova mera omogućava dugoročno priuštive cene stanovanja jer ne postoji mogućnost povećanja troškova življenja koji su vezani za povećanje cene iznajmljivanja parcele. U slučaju nedostatka formalnih mehanizama, najčešće se trećem licu (etičkim fondovima, nevladinim organizacijama, itd.) ustupa parcela, a treće lice je u obavezi da parcelom raspolaže u cilju ostvarivanja priuštivog ili zadružnog stanovanja.

Ekonomski izazovi, naročito pri inicijalnom finansiranju ovakvih projekata, često predstavljaju glavni problem prilikom odlučivanja za ovakav tip stanovanja. Međutim, primeri pokazuju da postoje različite mogućnosti njihovog prevazilaženja. Ono što je poznato u našem kontekstu jesu oblici samofinansiranja, javnog finansiranja ili subvencija, a poseban doprinos ekonomskoj ostvarivosti predstavljaju mogućnosti podrške etičkih ili društveno odgovornih banaka, obrtnih fondova ili socijalnih fondova. Participacija u realizaciji objekata predstavlja osnov za izgradnju i

oblikovanje prostora prema realnim potrebama budućih stanara. Retki su slučajevi gde je zadruga isključena iz procesa participacije od samog početka. U tom smislu dominantno su zastupljene dve mogućnosti - prva se odnosi na definisanje projektnog programa, a zatim isključivanja iz procesa realizacije do trenutka "ključ u ruke"; a druga podrazumeva aktivno učešće u svim fazama projekta. Bez obzira na različite prednosti i ograničenja u oba ova pristupa, važno je naglasiti da premda potpuna participacija često ume da bude dug i iscrpljujući proces, jer podrazumeva konstantne susrete, izgrađeno poverenje i razumevanje koje se u ovom procesu gradi, dovodi do rešenja koje odgovara svima.

Na kraju, upravljanje podrazumeva participativno donošenje odluka i kolektivnu odgovornost nad zadrugom, odnosno njenom imovinom, te takođe zahteva ulaganje dodatnih napora i delovanje u cilju zajedničkog interesa kako bi se postigao konsenzus, te kako bi svi uključeni i dalje bili motivisani da svoj životni prostor dele sa ostalima.

	Opis modela	Primer(i)	Mehanizmi i mere
Model vlasništva / parcela i izgrađeni objekti /parcela je kroz različite modele stavljena na raspolaganje za izgradnju stambenih jedinica	lokalna samouprava izdaje parcelu u javnom vlasništvu zadruzi na duži period (od 75 do 100 godina) sa fiksnom rentom ispod tržišne cene	*La Borda, Barselona, Španija*[45] *Vrajburht, Amsterdam, Holandija*[46] *Više od stanovanja, Cirih, Švajcarska*[47] *Kalkbreite, Cirih, Švajcarska*[48] *Zwicky Süd, Dübendorf, Švajcarska*	*CIVILNO-JAVNO PARTNERSTVO*
	parcelu/objekat u privatnom vlasništvu otkupljuje zadruga ili zadružni savez	*Numero Zero, Torino, Italija*[49] *Base Gaia, Milano, Italija*[50] *Kraftwerk, Cirih, Švarcajcarska*[51]	*ZADRUŽNO VLASNIŠTVO*

[45] Vidi: *www.laborda.coop/en/*
[46] Vidi: *vrijburcht.nl/*
[47] Vidi: *www.mehralswohnen.ch/*
[48] Vidi: *www.pension-kalkbreite.net/*
[49] Vidi: *www.cohousingnumerozero.org/*
[50] Vidi: *cohousingbasegaia.wixsite.com/basegaia*
[51] Vidi: *www.kraftwerk1.ch/assets/downloads/publikationen/genossenschaft/buecher/An-Approach-to-a-civilisation-beyond-work.pdf*

//stambene jedinice su u svakom modelu zadružno vlasništvo asocijacije stanara ili zadruge (jasno je definisano pravilo zadruge da ne postoji mogućnost privatnog vlasništva nad stambenom jedinicom, niti mogućnost otuđivanja ili pravo prodaje stambene jedinice kao nekretnine)	parcelu u privatnom ili javnom vlasništvu otkupljuje, tj. prima kao donaciju treće lice (mreža asocijacija, etički fond, nevladina organizacija...), a onda ustupa za izgradnju priuštivog ili zadružnog stanovanja	*Cenni di Cambiamento, Milano, Italija*[52] *Community Land Trust, Brisel, Belgija*[53]	*ZEMLJIŠNI FOND ZAJEDNICE*
Modeli finansiranja /važi za mogućnost izgradnje novog objekta praznoj parceli (sa ili bez prethodnog rušenja), kao i za prenamenu i rekonstrukciju postojećeg objekta/	samostalno finansiranje - budući korisnici stanova samostalno investiraju u gradnju (fazno i prema uslovima povoljnijim od tržišnih)	*Cenni di Cambiamento, Milano, Italija* *Mietshäuser Syndikat, Nemačka* *Kraftwerk, Cirih, Švajcarska*	*PORESKE OLAKŠICE ZA IZGRADNJU PRIUŠTIVOG STANOVANJA* *KOLEKTIVNI KREDITI* *SUBVENCIJE*
	sufinansiranje - izgradnja se finansira uz kreditnu podršku sindikata, drugog udruženja ili banke, po društveno prihvatljivim (netržišnim) uslovima	*Cenni di Cambiamento, Milano, Italija* *Mietshäuser Syndikat, Nemačka* *Kraftwerk, Cirih, Švajcarska*	*OBRTNI INVESTICIONI FOND* *ETIČKE BANKE*
	sufinansiranje - jedan od mogućih izvora sufinansiranja može biti i komercijalna delatnost koja je deo zadružne aktivnosti i budućeg stambenog kompleksa	*Numero Zero, Torino, Italija* *Cenni di Cambiamento, Milano, Italija*	*SOCIJALNO PREDUZEĆE*
	sufinansiranje - deo izgradnje se finansira iz javnog sektora	*Community Land Trust, Brisel, Belgija* *Više od stanovanja, Cirih, Švajcarska* *Kalkbreite, Cirih, Švajcarska* *Zwicky Süd, Dübendorf, Švajcarska*	*CIVILNO-JAVNO PARTNERSTVO*[54]

[52] Vidi: *psh.urbamonde.org/#/en/community/304#wiki-context*
[53] Vidi: *cooperativecity.org/2017/11/02/community-land-trust-bruxelles/*

Modeli participacije u procesu realizacije	budući stanari se konsultuju u početnoj fazi projekta, definišući potrebe/ projektni program, a zatim arhitektonski biro nastavlja da radi na realizaciji objekta/ objekata	*Zwicky Süd, Dübendorf, Švajcarska* *Kalkbreite, Cirih, Švajcarska* *Kraftwerk, Cirih, Švajcarska*	***POLUPARTICIPATIVAN PROCES REALIZACIJE***
	budući stanari u celokupnom procesu dizajna prostora sarađuju sa projektantima	*Numero Zero, Torino, Italija* *Community Land Trust, Brisel, Belgija* *Više od stanovanja, Cirih, Švajcarska*	***POTPUNA PARTICIPACIJA TOKOM REALIZACIJE***
Modeli upravljanja	objektom upravljaju članovi zadruge (obično putem širokog konsenzusa i određenu dinamiku sastanaka)	*Numero Zero, Torino, Italija*	***SAMOSTALNO UPRAVLJANJE***
	objektom upravljaju članovi zadruge i Zadružni savez	*Mietshäuser Syndikat, Nemačka* *Kraftwerk, Cirih, Švajcarska* *Kalkbreite, Cirih, Švajcarska* *Zwicky Süd, Dübendorf, Švajcarska*	***ZAJEDNIČKO UPRAVLJANJE***
	objektom upravljaju članovi zadruge i članovi lokalne samouprave (i Zadružni savez)	*La Borda, Barselona, Španija* *Cenni di Cambiamento, Milano, Italija* *Community Land Trust, Brisel, Belgija* *Više od stanovanja, Cirih, Švajcarska*	***ZAJEDNIČKO UPRAVLJANJE PO PRINCIPIMA CIVILNO-JAVNOG PARTNERSTVA***

Tabela 2. Pregled modela zadružnog stanovanja i njima svojstvenih mehanizama i mera

[54] Civilno-javno partnerstvo u ovim slučajevima ne označava nužno uređen mehanizam partnerstva definisan zakonom, već i podeljenu odgovornost i zajedničko ulaganje u cilju realizacije programa i projekata od javnog interesa.

2.2. Analiza međunarodnih primera

Ovaj deo poglavlja daće iscrpan pregled pet primera međunarodne prakse koji sadrže važne elemente za realizaciju zadružnog stanovanja. Osnovne okosnice analize predstavljaju objašnjenje konteksta i ključnih problema, zatim opis rešenja koji uključuje pokretanje procesa, osnove karakteristike, uključene aktere, resurse, troškove i dobiti, te na kraju ključne promene i preduslove za realizaciju analiziranog modela stanovanja. Takođe, svaki od primera bliže je povezan ključnim pojmovima sa modelima u tabeli 2., a svaki mehanizam koji je nov za naš kontekst dodatno je objašnjen i razrađen. Važno je naglasiti da su primeri uvršteni u ovu analizu na osnovu inovativnih mehanizama koji, ukoliko ih lokalni zakonski okvir ne prepoznaje, daju inspiraciju za menjanje regulative i unapređenje normativnog okvira koji pokriva oblast stanovanja.

2.2.1. *Community Land Trust*

Model Zemljišnog fonda zajednice primenjen u Briselu

#ZEMLJIŠNI FOND ZAJEDNICE, #CIVILNO-JAVNO PARTNERSTVO, #ZAJEDNIČKO UPRAVLJANJE, #podrška države/lokalne samouprave zadružnom stanovanju

LOKACIJA

Brisel, Belgija

KONTEKST I PROBLEM

Početkom 2000-ih godina situacija u stambenom sektoru Brisela zahtevala je hitne intervencije u cilju rešavanja pitanja priuštivog stanovanja. Naime, više od 50 hiljada porodica bilo je na listama za čekanje socijalnog stana, preko jedne četvrtine stanovništva bilo je ispod linije siromaštva, a prema prognozama za 2020. očekuje se porast stanovništva za oko 120 hiljada ljudi, što bi značilo i dupliranje cena stanovanja u periodu od deset godina. U takvim okolnostima, 2008. godine pojavile su se organizacije i udruženi pojedinci koji su počeli da zagovaraju model Zemljišnog fonda zajednice.

ZEMLJIŠNI FOND ZAJEDNICE (Community Land Trust)

Zemljišni fond zajednice je model kojim se razvijaju stambeni ili drugi prostori i njima se rukovodi u ime zajednice. Cilj je da se uravnoteže potrebe zajednice za pristupom zemljištu, održavanjem priuštivog i sigurnog stanovanja, ekonomskim diverzitetom i pristupom osnovnim socijalnim uslugama. Poslovanje ovakvog fonda ne sme biti usmereno prema privatnom profitu, već se svaki višak novca u poslovanju ulaže u cilj koji doprinosi dobrobiti zajednice.

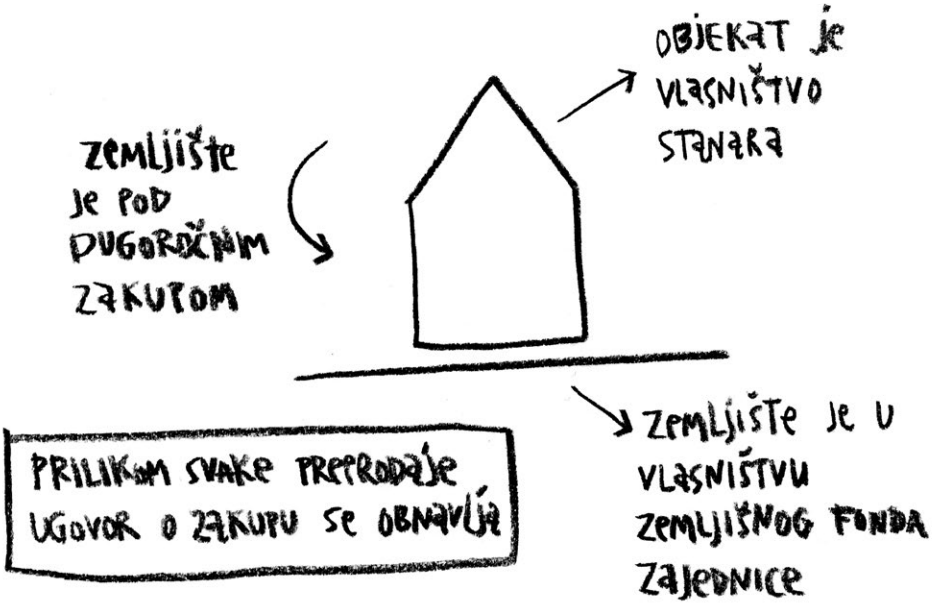
Zemljišni fond može steći vlasništvo nad zemljišnom parcelom kroz pozajmicu u etičkoj banci, kroz beskreditnu kupovinu ili kroz donaciju i na taj način parcelu sklanja sa tržišta i dalje izdaje na lizing (obično na dug period, npr. 99 godina) za izgradnju ili rekonstrukciju kojom se dobijaju stambene jedinice po dostupnim cenama.

Članovi Zemljišnog fonda zajednice obično, pored samih "vlasnika" i korisnika stambenih jedinica, uključuju i članove šire zajednice a neretko i predstavnike lokalnih samouprava. Na taj način, uz pristup razdvajanja vlasništva nad zemljištem i stanovima, osigurava se balans između potreba vlasnika stanova i šire zajednice, odnosno funkcija fonda kao okvira za rešavanje pitanja priuštivog stanovanja u zajednici.

REŠENJE

Zemjišni fond zajednice - ZFZ (eng. *Community Land Trust* - CLT) je model upravljanja parcelama van tržišnih tokova, u cilju pružanja mogućnosti osobama sa niskim primanjima da postanu vlasnici stanova. Nastao je u Sjedinjenim Američkim Državama osamdesetih godina, da bi ga početkom 21. veka preuzela Velika Britanija. U kontinentalnoj Evropi pojavljuje se prvi put u Briselu 2012. godine, a već sledeće godine javljaju se i prvi primeri u Francuskoj. Naime, ZFZ u Briselu[55] nastao je kao odgovor na nemogućnost lokalnih vlasti i administracije da adekvatno reaguju na stambenu krizu, te na posledični manjak socijalnog stanovanja i rastuće cene stambenog prostora. Socijalno stanovanje u Briselu čini 12% ukupnog stambenog fonda, a stambena udruženja nisu sprovela nijedan novi projekat socijalnog stanovanja u poslednjih nekoliko desetina godina. Najčešća prepreka je negodovanje komšija, uprkos političkoj volji lokalnih vlasti da se takvi projekti izvedu. ZFZ se pokazao kao uspešan model u Briselu, sa do sada izgrađenih devet objekata, zakupom još jedne parcele i pripremama da se obezbedi 90 novih objekata.

[55] Više o primeru zemljišnog fonda zajednice u Briselu videti na: *https://cooperativecity.org/2017/11/02/community-land-trust-bruxelles/*



Šema 1. Raspodela prava na korišćenje zemljišta, objekta ili etaže.

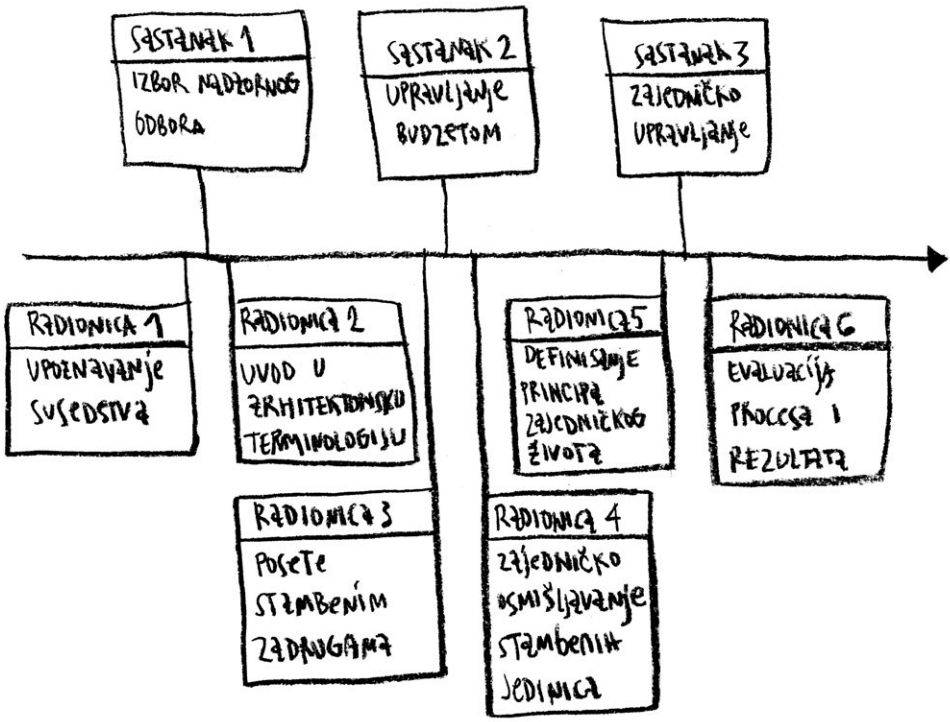
Participacija i upravljanje

Zemljišni fond zajednice je organizacija na bazi članstva i članovi mogu postati svi zainteresovani građani. Budući stanari postaju članovi pre useljenja, odnosno tokom izgradnje objekta, i za to vreme učestvuju u radu ZFZ-a i u donošenju odluka o svom budućem stambenom prostoru.

POTPUNA PARTICIPACIJA TOKOM REALIZACIJE

Mehanizam uključivanja budućih stanara u celokupni proces realizacije predstavlja napor da se u najvećoj mogućoj meri prostor oblikuje prema potrebama korisnika, a ne uslovljen drugim faktorima, poput, recimo, oblikovanja radi obezbeđivanja što većeg profita od prodaje. Takođe, uključivanje celokupne zajednice, dakle i šire od korisnika, doprinosi izgradnji solidarnih odnosa i kohezije same zajednice.

Po kriterijumu visine primanja, više od pola stanovništva Brisela ispunjava uslov da postanu potencijalni stanari. Zbog fokusa na grupe građana sa nižim primanjima, ZFZ tim implementira sistem formiranja cena na osnovu primanja u kome, za isti tip stana, grupe sa nižim primanjima plaćaju manje cene.



Šema 2. Proces participacije u arhitektonskom projektu.

Uz stambeni objekat, ZFZ može da uspostavi i rad komercijalnih objekata, socijalnih preduzeća, kulturnih i rekreativnih prostora. Trenutno postoje izazovi u pregovorima sa vlasnicima komercijalnih sadržaja koji bi zbog uslova koje postavljaju ZFZ i donatori morali da se odreknu dela finansijske dobiti (pošto je novac iz grantova namenjen samo za stanovanje, komercijalni akteri ne mogu da postanu vlasnici prostora). Zbog toga tim ZFZ-a radi na uspostavljanju zadruge koja bi se bavila pregovorima sa privatnim sektorom i na taj način regulisala ovo pitanje.

Zarad izgradnje poverenja i transparentnosti u lokalnoj zajednici, ZFZ uključuje u procese donošenja odluka nekoliko grupa: (1) stanare/vlasnike, (2) komšije i organizacije civilnog društva, odnosno zainteresovanu

javnost, i (3) predstavnike lokalne samouprave. Sve grupe su podjednako predstavljene u odboru ZFZ i u donošenju odluka, odnosno predstavnici svake grupe čine trećinu od ukupnog broja uključenih ljudi, te se glas svake grupe vrednuje kao jedna trećina.

Finansijski model

Cilj modela je da cena stanova bude bar 30% niža od tržišnih i da ostane održiva. ZFZ to omogućuje tako što zakupljuje zemljište na kome se objekat nalazi. Na taj način, garantovano je da će zemljište ostati van tržišnog prometa i time van mogućnosti da se njime spekuliše. Deo izgradnje objekata finansira se iz javnih fondova uz pomoć grantova/subvencija.

> ***JAVNA PODRŠKA ZADRUŽNOM STANOVANJU***
> Država ili lokalna samouprava mogu kroz različite mere podržati realizaciju projekata zadružnog stanovanja, kao deo strateških politika u smeru obezbeđivanja dostojanstvenog stanovanja za sve svoje građane i građanke. Te mere se mogu odnositi na subvencije, odnosno direktnu bespovratnu novčanu pomoć, drugu materijalnu i nematerijalnu pomoć, kao i poreske olakšice koje se odnose na neki aspekt realizacije.

Region grada Brisela je pružio subvenciju za prvu investiciju i od tada tim ZFZ-a dobija godišnje subvencije za kupovinu zemljišta. Stanovi se prodaju stanarima putem dugoročnih kredita, a pošto u cenu stanova nije uračunata cena zemljišta, uslovi za kupovinu stana znatno su povoljniji od tržišnih. Ovo razdvajanje vlasništva nad zemljištem i nad objektom, odnosno njihovog zakupa, omogućeno je pravnim regulativama u Belgiji. Takođe, kada se iseljavaju, stanari mogu da prodaju svoje stanove. U cenu stana tada ulazi inicijalna cena uvećana za 25% tržišnih promena, ukoliko je do njih došlo. ZFZ vrši procenu vrednosti stana pri dolasku i odlasku stanara. Odlazeći stanari tako mogu da povrate svoja inicijalna ulaganja.

ŠTA MOŽEMO NAUČITI

Sve veća potreba za rešavanjem stambenog pitanja u Evropi podrazumeva suočavanje sa dva značajna izazova. Jedan se odnosi na omogućavanje različitih modela priuštivog stanovanja, dok se drugi odnosi na ostvarivanje socijalne raznolikosti u gradskom tkivu. I upravo je uloga javnog sektora i lokalnih vlasti važna u nalaženju mehanizama za suočavanje sa ovim izazovima. S tim u vezi, lekcije koje se mogu naučiti iz analize modela Zemljišnih fondova zajednice odnose se na stvaranje uslova za omogućavanje usluge od javnog interesa koja garantuje svakome pravo na trajno rešavanje stambenog pitanja kroz model priuštivog stanovanja. Primer u Belgiji ističe tri osnovna elementa za uspešno razvijanje ovog modela u drugim gradovima: (1) poštovanje osnovnih principa fonda zajednice; (2) dugoročna podrška domaćinstvima; i (3) značajna politička i finansijska podrška lokalne samouprave. Osim toga, važne odrednice čine i uključivanje različitih grupa stanovništva i članova lokalne zajednice u procese donošenja odluka, kao i razdvajanje vlasništva nad parcelom (vlasništvo ZFZ) i objektom (vlasništvo stanara, koje ostvaruju kroz dugoročne kredite). Ovi principi razdvajanja vlasništva i kolektivnog upravljanja predstavljaju nov pristup raspolaganja imovinom što vodi ka podizanju svesti o javnim dobrima i upravljanju u javnom interesu.

2.2.2. *Mietshäuser Syndikat*

Sindikat stambenih zgrada

#OBRTNI INVESTICIONI FOND, #solidarno upravljanje, #finansijska podrška sindikata

LOKACIJA

Mreža samo-organizovanog kolektivnog stanovanja u Nemačkoj

KONTEKST I PROBLEM

Sindikat stambenih zgrada[56] (nem. *Mietshäuser Syndikat*) je neprofitno investiciono društvo za zajedničku kupovinu stambenih zgrada. Godine 1989. osnovali su ga bivši skvoteri i stambeni aktivisti u Frajburgu. Nastao je sa namerom da pruži podršku ljudima koji žele da upravljaju svojim stambenim prostorom po prihvatljivim cenama, bez opasnosti podizanja rente, rušenja, deložacija ili prenamena parcela i objekata. Ono što je

[56] Više o Sindikatu i načinu funkcionisanja: *https://www.syndikat.org/en/*

posebno značajno jeste da danas, između ostalog, pruža i finansijsku i konsultantsku pomoć zainteresovanim grupama sa niskim primanjima koje žele da kupe stambenu zgradu. Dakle, sindikat okuplja autonomne, samoorganizovane stambene zajednice i njihove inicijative u potrazi za stambenim prostorom. Za sada uključuje 127 stambenih objekata i 18 projektnih inicijativa koje se nalaze širom Nemačke (Frajburg, Lajpcig, Berlin, Hamburg, Frankfurt, itd.) Pojedinačni slučajevi se razlikuju po razmeri i strukturi, ali su sve inicijative okupljene sa ciljem da kolektivno ostvare pravo na dugoročno samoupravljanje stambenim objektima. Organizacija Sindikata određena je statutom iz 1992. godine koji navodi da je cilj Sindikata da podrži razvoj i doprinese političkoj priznatosti samoorganizovanih stambenih zajednica.

REŠENJE

U nekim projektima, poput onih u Manhajmu ili Lajpcigu, Sindikat u velikoj meri uključuje lokalnu samoupravu. Namera Sindikata je da uključi administraciju i donosioce odluka u proces nalaženja zemljišta, odnosno da stvori uslove i politike za alternativne mogućnosti korišćenja zemljišta i objekata u javnom vlasništvu. To podrazumeva uticanje na donosioce odluka i saradnju sa njima, kroz zaključenje ugovora, ali se i predstavnici javnog sektora obavezuju da će sporovoditi proaktivne stambene politike i planske mehanizme koji omogućavaju ovakvu vrstu stanovanja. Takođe, kako bi ustanovili finansijski model koji omogućava neprofitni karakter, Sindikat se bavi i razvojem inovativnih modela za alternativno finansiranje stambenih projekata, te ključnu ulogu u tome igra *obrtni investicioni fond*.

OBRTNI INVESTICIONI FOND

Obrtni investicioni fond, u određenoj meri sličan etičkim bankama, podrazumeva mehanizam kojim se omogućuju pozajmice/krediti većem broju manjih preduzetnika ili grupama pojedinaca za različite projekte (koji uključuju i zadružno stanovanje). Ovakvi krediti, nalik mikrokreditima, usmereni su na korisnike koji nemaju pristup komercijalnim kreditima. Fond funkcioniše kroz obrtni proces izdavanja kredita i naplate, ali pod uslovima koji su povoljniji od tržišnih. Projekti koje obrtni investicioni fondovi podržavaju takođe su orijentisani prema zajednici, kao i, uže usmereno, prema onim delovima zajednice koji su pod pritiskom tržišnih uslova i neoliberalnih mera izgubili pristup pravu na stanovanje.

Participacija i upravljanje

Sindikat stambenih zgrada čine krovna asocijacija i pojedinačne kuće - članice sindikata, odnosno stambene zajednice. Pravo stambenih zajednica na upravnu autonomiju uspostavljeno je kroz pravnu formu društva sa ograničenom odgovornošću - d.o.o., u koju je Sindikat udružen. Svaka stambena zajednica je udružena u svoj d.o.o. Umesto zadruge, odabrana je ova forma pravnog udruživanja zbog komplikovanog procesa osnivanja zadruga, kao i zbog izazova u njihovom održavanju koji se odnose na visoke troškove godišnje revizije i zahteva revizorskih tela za uverenjem o profitabilnosti inicijativa, čak i u njihovom početku dok uglavnom ostvaruju gubitak.

Sindikat i stambene zajednice imaju jednaku težinu glasa, tako da se odluke uvek moraju donositi konsenzusom. Ipak, da bi se osiguralo pravo stanara na samoodlučivanje, učestvovanje Sindikata u donošenju odluka ograničeno je na nekoliko ključnih pitanja (npr. sprečavanje privatizacije objekata, finasiranje, itd.), dok se pitanjima odabira stanara, načinima obezbeđivanja kredita, odlukama o renoviranju i visinama stanarine bave isključivo same stambene zajednice. Ove procedure su određene statutom, za čiju je promenu takođe potreban konsenzus. Dakle, donošenje odluka nije proporcionalno finansijskom udelu, već isključivo zavisi od konsenzusa.

Finansijski model

Stambene zajednice se međusobno podržavaju tako što starije dele iskustvo i pravne savete, pružaju javnu, političku i finansijsku podršku preraspodelom sredstava u solidarnom fondu, dok mlađe članice u mrežu zauzvrat donose nove ideje i prakse. Svaka stambena zajednica ulaže u solidarni fond Sindikata, odakle se pomaže mladim zajednicama u početnoj fazi razvoja stambenih jedinica i programa, ali se na novac iz fonda može računati i u slučaju nepredviđenih okolnosti. Pored zajedničkog solidarnog fonda, postoje i druge forme finansijske podrške mlađim članicama poput dugoročnih povoljnih kredita koji se potražuju uglavnom od etičkih banaka.

Da bi postao član u vlasništvu pojedinačnih stambenih objekata, Sindikat u svaki od njih ulaže deo sredstava iz fonda u iznosu od 12 400 evra, dok zajednica ulaže preostalih 12 600 evra, što ukupno čini inicijalni budžet od 25 000 evra. Takođe, ulog članova uključuje jednokratni depozit od 250 evra, kao i sve buduće dobrovoljne doprinose članova. Ostatak troškova za kupovinu objekta može se ostvariti i direktnim pozajmicama ili donacijama onih koji ovakav vid stanovanja podržavaju. Svako, ko želi, može da uplati

novac direktno u d.o.o. bez posredstva banke, čime se znatno pomaže da se stanarina održi na niskom nivou. U mnogim slučajevima, za ukupno finansiranje potrebni su dodatni krediti.

ŠTA MOŽEMO NAUČITI

Solidarni fond je važan izvor i mehanizam podrške novim zajednicama koje na početku svog funkcionisanja često ostvaruju finansijski gubitak i potrebno im je vreme da bi se ekonomski osnažile. Zajednički fond za ulaganje omogućuje da se investicioni troškovi podele između sindikata i zajednice, čime se omogućuje priuštivost dolaska do novih objekata i raspodeljuje se finansijski teret. Pravna forma udruživanja u d.o.o. se u ovom slučaju pokazala kao forma koja pruža mnogo više pogodnosti od zadruge, a naročito zato što omogućava mehanizme zajedničkog upravljanja, i to istovremeno pravo zajednice na samoupravljanje, a sa druge strane neophodnost partnerskog konsenzusa između zajednice i Sindikata oko važnih odluka poput odlučivanja o zadržavanju objekta van tržišnih tokova. Na taj način zajednica ima slobodu za donošenje odluka u svom funkcionisanju, dok se principom konsenzusa omogućava društvena kontrola koja se najviše odnosi na opstanak stambenog modela van tržišta.

2.2.3. *Mehr als Wohnen*

Više od stanovanja

#CIVILNO-JAVNO PARTNERSTVO, #JAVNA PODRŠKA ZADRUŽNOM STANOVANJU, #POTPUNA PARTICIPACIJA TOKOM REALIZACIJE, #demografski heterogena struktura stanara, #solidarni fond za aktivnosti unutar zajednice stanara

LOKACIJA

Cirih, Švajcarska

KONTEKST

Cirih je grad u kojem je nešto manje od 10% ukupnog stambenog fonda u privatnoj svojini, dok ostalih 90% stanova podleže različitim režimima korišćenja i svojine. Deo fonda čine stanovi u javnoj svojini koji se mogu iznajmljivati po regularnim cenama, trećinu čine neprofitni stanovi (gde je cena iznajmljivanja znatno niža od tržišne), a posebnu kategoriju, nešto manje od prethodne, čine zadruge sa ukupnim brojem od 40 hiljada stanova (gde je cena takođe znatno niža od tržišne, ali je model vlasništva i

raspolaganja različit u odnosu na prethodnu kategoriju).

Zadružno stanovanje predstavlja stambenu kategoriju karakterističnu za Švajcarsku, a samo u Cirihu ovaj oblik priuštivog stanovanja čini jednu četvrtinu ukupnog stambenog fonda sa tendencijom rasta ka jednoj trećini. Iako je u pitanju stogodišnja tradicija rešavanja stambenog pitanja, novi oblici zadružnog stanovanja u Cirihu pojavljuju se sredinom devedestih godina prošlog veka i sa sobom donose nove oblike održivih i priuštivih stambenih rešenja.

Stambena zadruga *Više od stanovanja*[57] (nem. *Mehr als Wohnen*) predstavlja jedan od najvećih i najambicioznijih zadružnih stambenih programa u Evropi, te je zbog svojih specifičnih karakteristika, 2016. godine dobila nagradu *World Habitat Award*. U pitanju je 13 objekata u okviru kojih se nalazi oko 400 stambenih jedinica, 35 prostranih zajedničkih prostorija i prostora za iznajmljivanje, brojni otvoreni prostori i urbane bašte. U ovom stambenom kompleksu od 2016. godine živi oko 1.300 ljudi, a nešto manje od 200 je u njemu zaposleno. Projekat je rađen kroz kontinuiran i visok nivo participacije i kolaboracije budućih stanara, susedstva i lokalne samouprave.

PROBLEM

Iako su prve stambene zadruge u Cirihu nastale početkom prošlog veka, ovu višedecenijsku stambenu praksu određuje i diskontinuitet izgradnje. Naime, period između sedamdesetih i devedesetih godina 20. veka karakteriše stagnacija u izgradnji stambenog sektora i okrenutost *urbanoj renesansi*, što je podrazumevalo rekonstrukciju i uređenje postojećih objekata i izgradnju nestambenih (mahom komercijalnih) urbanih funkcija na neiskorišćenim ili praznim parcelama. Nakon ovog perioda, u toku devedesetih, na teritoriji Ciriha građeno je tek par stotina stanova godišnje, pa je zbog izuzetno niske stope gradnje vrednost stanova na tržištu vrtoglavo rasla. Kao posledica ovih politika sredinom i krajem devedesetih pojavljuju se (mahom skvoterski) pokreti koji reaguju na nedostatak mogućnosti ostvarivanja stambenog prava. U pitanju su bili uglavnom mladi ljudi i ugroženi građani odlučni da izvrše pritisak na vlast zahtevajući promenu politika razvoja grada koja podrazumeva ponovnu regulaciju i ostvarivanje mogućnosti za razvoj zadružnog stanovanja na lokalnom nivou.

[57] Više o zadruzi i projektu na: *www.mehralswohnen.ch*

Zahvaljujući upornosti različitih grupa i njihovih sposobnosti da razviju finansijske modele, izgrađeno je nekoliko zgrada u zadružnom vlasništvu u periodu od sredine devedesetih do sredine prve decenije 21. veka. Ovi objekti, međutim, nastali su kupovinom zemljišta od privatnih vlasnika, što nije predstavljalo dugoročno rešenje i onemogućavalo brojnim građanima da pod takvim uslovima ostvare krov nad glavom.

REŠENJE

Ključni momenat u procesu rešavanja problema je bio lokalni referendum održan 2011. godine, na kojem je izglasano da se broj zadružnih stanova poveća na trećinu ukupnog stambenog fonda do 2050. godine. Kako bi se to postiglo, lokalna samouprava mapirala je potencijalno zemljište u javnom vlasništvu i razradila mehanizme za razvoj modela zadružnog stanovanja i niskih troškova izgradnje. Važno je naglasiti da je odlukom Gradske uprave uvedena praksa da se parcele koje se ne koriste prvo ponude za oblike zadružnog ili neprofitnog stanovanja, a tek kasnije, ukoliko ne postoji interesovanje, nude se drugim investitorima ili se zadržavaju do sledećeg planskog ciklusa. Ukoliko postoje zainteresovane zadruge, sprovodi se urbanističko-arhitektonski konkurs, koji podrazumeva i predlaganje statuta zadruga, njenog finansijskog modela[58], upravljačke strukture[59] i strukture budućih stanara[60]. Nakon konkursa i usvojenog rešenja, Grad Cirih, pored različitih subvencija koje olakšavaju izgradnju, zemljište daje pod zakup na 100 godina uz odluku da se cena zemljišta ne podiže u toku (stogodišnjeg) trajanja ugovora.

Na jednoj od ponuđenih gradskih lokacija, *Hunziker*, na kojoj se nalazio bivši industrijski kompleks, sagrađen je kompleks zadružnog stanovanja *Više od stanovanja*. Okruženje, veličina parcele i udaljenost od grada učinili su ovu lokaciju nedostupnom za većinu manjih zadruga ukoliko bi samostalno učestovale na konkursu za predlog projekta. Iz tog razloga, idejno rešenje predložio je konzorcijum oformljen od nešto više od 30 zadruga.

[58] Finansijski model i cena izgradnje važni su sa aspekta kontrole mogućih spekulacija zemljištem i nekretninama.
[59] U slučajevima u kojima grad Cirih daje subvencije za gradnju, podrazumeva se da u Upravnom odboru buduće zadruge članovi gradske uprave imaju svoje delegate.
[60] Kako bi se izbegla „hipsterizacija“ ili japifikacija, odnosno postigla raznolika demografska struktura budućih stanara, zadruge razrađuju posebne kriterijume izbora budućih stanara, a često ih oblikuju na osnovu statističkih podataka definisanih na nivou države, koji uključuju kriterijume kao što su obrazovanje, nacionalnost, ekonomska aktivnost, pol, bračni status itd.

Participacija i upravljanje

Ključnu komponentu projekta činio je participativan proces na kojem se insistiralo od samog početka. Naime, participacija i dijalog podrazumevali su uključenost svih zainteresovanih strana od faze projektovanja kompleksa, kroz definisanje potreba i namena, preko učestvovanja u različitim fazama razvoja do, na kraju, upravljanja stambenom zadrugom. Na primer, u samoj fazi projektovanja, nakon pobede na konkursu, organizovane su fokus grupe u kojima su učestvovali budući stanari, članovi žirija, susedi, predstavnici konzoricijuma zadruga i predstavnici lokalne samouprave.

Do početka izgradnje 2012. godine, u projekat su bile uključene informacije i predlozi uključenih kroz fokus grupe. Nekolicina otvorenih i zatvorenih prostora u okviru stambenog kompleksa namerno je ostala nedovršena kako bi budući stanari, jednom kad se usele, oblikovali te prostore prema stvarnim potrebama. Danas svi stanari imaju vrlo aktivnu ulogu u oblikovanju i definisanju namena. Desetak prostora u okviru kompleksa koji predstavljaju zajednički prostor, konstantno su dostupni bez novčane nadoknade. Godišnji budžet koji se izdvaja iz zajedničkog fonda (eng. *solidarity fund*) dat je stanarima na raspolaganje za inicijative u okviru zajednice, kao što su urbane bašte, prodavnice prehrambenih proizvoda (u kojima se za kasom smenjuju stanari zadruge), časove joge, učenje jezika, itd. Ovaj zajednički fond nastaje donacijama stanara, a obračunava se na osnovu zajednički definisanog postotka i prema prihodu domaćinstva.

Privatno posedovanje nekretnina ne predstavlja karakterističan i dominantan oblik vlasničkog modela u Švajcarskoj, što je posledica snažnih stambenih politika zaštite stanara, koje istovremeno omogućavaju i razvoj novih oblika vlasništva nad nepokretnostima. Tako je, u slučajevima zadružnog stanovanja, zadruga vlasnik stambenog kompleksa, a ne pojedinci koji je čine. To podrazumeva da stanari ne mogu otuđivati ili davati pod zakup stambene jedinice. Na taj način zadruga štiti stanare i okruženje od spekulacija imovinom, a svaki stanar može postati član zadruge i tako učestovati u demokratskom upravljanju i donošenju odluka. Takođe, članovi zadruge ne moraju nužno biti stanari kompleksa, već podržavaoci i učesnici u njenom upravljanju.

Finansijski model

Dakle, stanovi u stambenim zadrugama se iznajmljuju, a njihova vrednost iznosi nešto manje od trećine ukupnih prihoda svakog domaćinstva[61]. Tako, recimo, zakupnina četvorosobnog porodičnog stana iznosi oko 1.800 švajcarskih franaka, što predstavlja 60% vrednosti u odnosu na tržišne cene. Važno je naglasiti da oko 20% domaćinstava u zadruzi *Više od stanovanja* imaju prihod koji je ispod švajcarskog nivoa siromaštva, a u tim slučajevima zakupnina je dodatno subvencionisana ili značajno pomognuta zajedničkim sredstvima. U tom smislu, razvijen je poseban pristup ka ugroženim grupama u nameri da se aktivno integrišu u zadrugu. Iako su zakupnine značajno niže u odnosu na uslove slobodnog tržišta, lokalne vlasti dodatno subvencionišu 80 stanova u iznosu od 20%. Pored toga, 10% ukupnih stanova dato je na raspolaganje humanitatnim i neprofitnim organizacijama i fondacijama koje u njih mogu da smeštaju osobe sa invaliditetom, migrante ili socijalno i ekonomski ugrožene porodice i pojedince.

Finansijski model razvijen je kapitalom koji uključuje novac osnivača, pozajmice Grada, novac iz Nacionalnog fonda za zadruge i pozajmice etičkih banaka u konačnom iznosu od 195 miliona švajcarskih franaka.

ETIČKE BANKE

Etička banka je u osnovi razvojna banka (društvena, alternativna ili održiva banka) koja brine o društvenim i ekološkim uticajima svojih kredita, kao i ciljevima i pravima onih koji uzimaju kredite u toj banci i projektima koje sama banka podržava. Kroz svoje aktivnosti, etičke banke promovišu društvenu inkluziju, održivi razvoj, kao i razvoj socijalne ekonomije i socijalnog preduzetništva.
Ona predstavlja određeni tip razvojne banke i u tom smislu je nužno povezana sa lokalnom teritorijom, s tim što ne mora nužno biti u vlasništvu države, već može funkcionisati i na zadružnim principima. U bilo kom od ova dva slučaja, njeno funkcionisanje je organizovano tako da aktivno uključi svoje zaposlene, kao i svoje članove i/ili deoničare u upravljanje. Tako je i transparentnost poslovanja jedno od osnovnih svojstava etičkih banaka.

[61] U Švajcarskoj se gornja granica rente zadrugama određuje na godišnjem nivou. Budžeti i neophodni troškovi postavljaju se tako da mogu da osiguraju rente koju su niže od gornje granice. Ova gornja granica odgovara iznosu koji je potreban zadrugama da pokriju svoje finansijske obaveze, administrativne troškove i poseduju rezerve za održavanja i renoviranje objekata. Proračun gornje granice je maksimum koji je dozvoljen za naplaćivanje rente.

Etička banka smanjuje u određenoj meri troškove kredita, tako što smanjuje procenat kamate, kao i troškove otvaranja i održavanja bankovnih računa. Takođe, novac koji ovakva banka investira nije usmeren na spekulativne aktivnosti, već na projekte koji se tiču realne ekonomije i imaju direktan, pozitivan učinak na zajednicu u kojoj je locirana. Na taj način, etička banka nudi podršku onima koji su isključeni iz sistema komercijalnih banaka, ali i onima kojima je sve više važno u koje svrhe se njihov novac kroz banke koristi i ulaže.

Predloženim održivim ekonomskim modelom planira se vraćanje pozajmica čak i pre zadatog roka. Zadruge su bazirane na principima neprofitabilnosti, što podrazumeva isključenost komercijalnih deoničara (aktera) i kamata na posedujući kapital. Svi prihodi ostvaruju su iz zakupa stanova, čime se na kraju pokriva otplata kredita i tekućih troškova, kao i obezbeđivanje *zajedničkog fonda* i sredstava za buduća ulaganja i investiranja u infrastrukturu. Upravo u tom smislu, ugovorena cena zakupa zemjišta u periodu od 100 godina igra veliku ulogu, jer ne postoji mogućnost da se vrednost procenjuje i povećava naknadno u skladu sa nametnutim tržišnim uslovima.

Prostorna efikasnost i održivost

Veličina prostora po korisniku iznosi oko 33m^2, što je manje od prosečnih 42m^2 koji se propisuju za uslove stanovanja u Cirihu, a to se postiže redukovanjem pojedinih funkcija u okviru stambenih jedinica. Na primer, stanovi ne poseduju posebne prostore za pranje i sušenje veša, već su stanarima na raspolaganju zajedničke besplate perionice opremljene energetski efikasnim mašinama. Isti slučaj je i sa prostorima za odlaganje alata, nameštaja, stare garderobe ili zamrzivača, koji se svi oblikuju tako da budu zajednički i centralno postavljeni u okviru stambenih objekata. Takođe, u okvru kompleksa nalazi se nekoliko urbanih bašti o kojima brinu stanari. Svi pomenuti zajednički prostori održavaju se zahvaljujući zajedničkom fondu.

Namera ovog kompleksa je i potpuna energetska efikasnost i štednja, pa se tako više od 45% energije generiše putem fotonaponskih ćelija. Materijali korišćeni za izgradnju su gotovo potpuno energetski efikasni, a svi objekti imaju visok nivo toplotne izolacije što dugoročno utiče na visoku uštedu finansijskih sredstava.

U kontekstu energetske efikasnosti, održivosti i principa zaštite životne sredine, jedan od uslova je i izostanak automobila, te se kao transportno sredstvo promoviše upotreba bicikla, a automobili se tolerišu samo ukoliko su stanari osobe sa invaliditetom, stari ljudi ili u slučaju snabdevanja dodatnih sadržaja u okviru kompleksa. Dakle, stanari ne poseduju automobile, ali u hitnim slučajevima mogu raspolagati zajedničkim automobilima ili biciklima kojima raspolaže zadruga.

ŠTA MOŽEMO NAUČITI

Ovaj primer pokazuje da je moguće stvoriti okvir u kojem se pojedinci osnažuju da aktivno učestvuju u oblikovanju zajednice i okruženja, što ne utiče samo na jačanje društvenih odnosa, već pruža i bezbedno i odgovarajuće okruženje. Iako 65% stanara ove zadruge nije imalo prilike da ranije živi u oblicima zadružnog stanovanja, ostali članovi omogućili su im da o principima kolektivnog upravljanja i odlučivanja zajedno uče, te da aktivno učestvuju u demokratskim strukturama zadruge. Ono što je poseban kvalitet jeste i činjenica da nekoliko stotina dece i mladih u zadruzi raste sa svešću o ekološkoj i ekonomskoj održivost i, što je još značajnije, sa razumevanjem različitih drušvenih grupa i potreba, te sa razumevanjem zajedničkih principa stanovanja. Tako zadruga zapravo promoviše društvenu i interkulturalnu integraciju, rešavanje sukoba, kolektivnu odgovornost i participaciju u cilju doprinosa kvalitetu života zajednice.

2.2.4. *La Borda*

Zadružno stanovanje u Barseloni

#CIVILNO-JAVNO PARTNERSTVO, #POTPUNA PARTICIPACIJA TOKOM REALIZACIJE, #zadružno vlasntišvo nad stanovima

LOKACIJA

Barselona, Španija

KONTEKST

Poslednjih godina stanovanje predstavlja jedan od najvećih problema u Španiji, kao i u drugim evropskim zemljama, zajedno sa nezaposlenošću. Zapravo, ova dva pitanja su međusobno povezana zbog toga što usled nedostatka posla, većina ljudi nije u mogućnosti da priušti stan, bilo kroz kiriju ili kroz kredit. Cene stanova su potpuno nesrazmerne prosečnim primanjima. Ovo pitanje je posebno urgentno u većim gradovima poput

Madrida ili Barselone. Takođe, socijalno stanovanje u Španiji je gotovo nezastupljeno (manje od 1% ukupnog stambenog fonda), te je većina stanova u privatnom vlasništvu. U tom smislu, finansijska kriza iz 2007/08. godine ozbiljno je pogodila siromašnije slojeve društva i mnogi su izbačeni iz svojih stanova usled gubitka posla. U takvoj situaciji, svaki pokušaj da se osmisli model socijalnog, odnosno priuštivog stanovanja koji je održiv predstavlja dragocenu mogućnost.

Važno je napomenuti da je u Španiji još od sedamdesetih godina 20. veka poznato korišćenje zadruga u izgradnji stanova, ali je ceo sistem bio ipak zasnovan na privatnom vlasništvu. Grupa ljudi bi oformila zadrugu i zajednički izgradila stambene jedinice, a potom bi ih podelili i svaka bi porodica kupila svoju jedinicu. Kada bi izgradnja bila gotova, zadruga bi se praktično raspustila i stambeni prostor bi ulazio u tokove tržišta kao privatno vlasništvo.

PROBLEM

Kada je zadruga *La Coll*[62] sa grupom ljudi okupljenom oko projekta *Can Batllo* započela proces istraživanja i osmišljavanja alternativnih modela koji ne bi podrazumevali kupovinu ili iznajmljivanje stanova, najznačajniji uzor bio im je sistem stambenih zadruga u Danskoj. Za razliku od gore pomenutih primera stambenih zadruga u Španiji sedamdesetih godina, model koji je primenjivan u Danskoj podrazumevao je da izgrađeni prostor ostaje u vlasništvu zadruge. Dakle, nije moguće prodati stan, jer ne pripada korisnicima, ali dokle god su korisnici članovi zadruge, imaju pravo da žive u toj stambenoj jedinici. Ovaj sistem omogućava stabilnost i sigurnost sopstvenog stambenog prostora, jer stanare nije moguće izbaciti iz doma i mogu da žive tamo dokle god plaćaju kiriju (ova kirija svakako nije podložna tržišnim manipulacijama, a takođe je i prilagođena finansijskim mogućnostima korisnika). Takođe, ukoliko stanari ne žele više da koriste stambenu jedinicu, mogu napustiti zadrugu.

Spram ovog modela, u Danskoj postoje različite vrste zadruga i u nekim slučajevima stanari mogu i prodati svoj deo (koji predstavlja novac uložen na početku) nekom drugom. Naspram takvog modela, *La Borda*[63] podrazumeva da se stanarima koji ne žele više da koriste stambenu jedinicu isplati novac koji su investirali, a onda se zajednički napravi izbor sledećeg stanara ili porodice koja će tu živeti. Naravno, i nova osoba ili porodica moraju da plaćaju svoj deo kako bi koristili prostor.

[62] Više o zadruzi na: *http://www.lacol.coop/*
[63] Više o projektu na: *http://www.laborda.coop/en/*

REŠENJE

Proces relizacije je pokrenula zadruga *La Coll* (koja ujedno poseduje arhitektonski biro i radi u njemu), unutar šireg projekta *Can Batllo* (prema nazivu dela grada u kome je prostor projekta lociran), koji podrazumeva zadružno kreiranje i korišćenje različitih prostora unutar industrijskog kompleksa bivše fabrike tekstila u radničkoj četvrti. Svrha ovog projekta, započetog 2011. godine, bila je da se ponovo aktivira javni prostor u kome lokalno stanovništvo može da se okuplja, druži, stvara i razmenjuje ideje, te je oformljen veliki autonomni kulturni centar "Bloc Onze". Takođe, nekoliko lokalnih organizacija se udružilo u zadrugu i na sebe preuzelo organizaciju različitih aktivnosti u tom prostoru (koncerte, projekcije, umetničke radionice, razmene, itd).

Članovi ove zadruge su 2013. godine započeli istraživanje o rešavanju pitanja dostupnog stanovanja, te su osmislili i inicirali projekat zadružnog stanovanja *La Borda*. Dve godine kasnije, uspostavljen je dogovor sa gradskim većem Barselone oko uslova za korišćenje zemljišta, što je omogućilo i početak realizacije. Do 2018. godine projektom je predviđena izgradnja 28 stambenih jedinica.

Participacija i upravljanje

La Borda zadruga, koja vodi projekat, uključuje 28 porodica (članovi arhitektonskog studija *La Coll* su ujedno i među ovim porodicama i budućim stanarima). Takođe, postoji određen broj porodica koje su na listi čekanja, a koje mogu ući u zadrugu samo ukoliko ispunjavaju definisane kriterijume za korisnike socijalnog stanovanja u Barseloni. Unutar zadruge, profili porodica se razlikuju – dok su neki od njih mladi i samci, drugi su mlađi parovi sa malom decom, a neki su stariji i u svojim 60-im. Mnogi od njih potiču iz najrazličitijih delova Španije, kao i drugih zemalja Evrope (želja inicijatora je da u budućnosti fokus stave i na ljude van Evrope, posebno imajući u vidu da je migrantima naročito teško da dođu do dostupnog stanovanja).

Ceo projekat se realizuje po modelu samoupravljanja. Učesnici projekta su organizovani u pet odbora koji su odgovorni za različite aspekte funkcionisanja (arhitektonski dizajn, zajednica, komunikacija, itd). Pokušavaju da čine da svaka odluka bude proizvod što šireg konsenzusa, a najvažnija pitanja se rešavaju tokom zajedničkih okupljanja (plenuma) vikendom kada su sve porodice prisutne. Od trenutka kada se stambena zgrada završi, dodatno angažovan finansijski administrator će skupljati rente i plaćati porez. Osim toga, sve će odluke donositi korisnici stanova.

Finansijski model

Godine 2015. gradsko veće Barselone odobrilo je izdavanje zemljišta zadruzi La Borda za korišćenje u periodu od 75 godina uz godišnju nadoknadu.

> ***CIVILNO-JAVNO PARTNERSTVO***
> Civilno-javno partnerstvo predstavlja zajedničku saradnju (na različite načine formalizovanu) između javnog i civilnog sektora, u cilju kvalitetnijeg i učinkovitijeg upravljanja i korišćenja javnih resursa u odnosu na konvencionalne i tradicionalne pristupe.
> Za razliku od privatno-javnog partnerstva, kome je inherentna napetost između težnje za profitom i javnog interesa, model civilno-javnog partnerstva predstavlja udruženo delovanje za opšte dobro zajednice. Deleći, dakle, zajednički cilj, međusobnom podrškom u realizaciji, kao i podelom odgovornosti u upravljanju, ostvaruje se povezanost civilnih i javnih aktera, uspostavlja novi model strukture i procesa organizacije i omogućava viši nivo kvaliteta javnih usluga (kao što je, recimo, stanovanje) i doprinosi održivosti tih usluga.

Ovaj način izdavanja je klasifikovan kao državno *subvencionisano stanovanje* (eng. *state-subsidized house*). To podrazumeva da potencijalni korisnici ne mogu da pređu određeni maksimalni iznos prihoda od prava na stan unutar zadruge. Takođe, ovaj način izdavanja propisuje i maksimalnu nadoknadu za korišćenje stambenog prostora i tako obezbeđuje pristup osobama sa nižim primanjima.
Jedan od osnovnih izazova predstavlja održivost sistema niskih cena stanovanja, posebno zbog toga što je zadruga samostalna u pronalaženju finansijskih resursa. Sporazum sa opštinom oko korišćenja zemljišta je već uticao na smanjenje pojedinačnog učešća, ali svejedno je potrebno plaćati različite troškove i porez.

Prostorna efikasnost i održivost

La Coll je dizajnirao manje stambene jedinice tako da se maksimalno iskoriste zajednički prostori – večernica, gostinska prostorija, velika kuhinja, terasa sa roštiljem i velika trpezarija. Stanari imaju priliku da rezervišu korišćenje ovih zajedničkih prostora za različite proslave, aktivnosti ili dolazak gostiju.
Održivost je takođe značajan deo dizajna. U Barseloni postoji propis koji nalaže izgradnju podzemnog parkinga u slučajevima kada se gradi veći

objekat, ali je zadruga, umesto toga, želela da napravi veliki parking prostor za bicikle. Takođe, odlučeno je da se koristi drvena konstrukcija, iako to nije uobičajeno u Španiji (posebno za visinu od šest etaža) jer ova tehnika, između ostalog, ubrzava proces izgradnje.

ŠTA MOŽEMO NAUČITI

Ovo je jedan od najpragmatičnijih primera pune participacije u procesu planiranja i realizacije zadružnog stanovanja. Kako su i sami članovi zadruge naveli, proces je imao transformativni uticaj na njih, kao i na njihove međusobne odnose. U tom smislu, primer *La Borda* predstavlja još jednu praksu koja ide u prilog zahtevu za većom participacijom u procesima odlučivanja (od stambene zadruge do nivoa grada).

Drugi značajan aspekt ovog primera predstavlja insistiranje na zajedničkom vlasništvu nad stambenim jedinicama. Sa jedne strane, to je najpouzdaniji garant da se stambeni prostor sklanja sa tržišta i štiti od mogućnosti spekulacije. Sa druge, način na koji se uspostavlja dogovor sa korisnicima stanova (bez oročenja korišćenja), sprečava da njihova pozicija bude fragilna, odnosno njihova budućnost neizvesna ili kontigentna (što je često argument koji se iznosi u korist privatnog vlasništva nad stanom).

2.2.5. *Cenni di Cambiamento*

Znaci promene

#ZEMLJIŠNI FOND ZAJEDNICE, #OBRTNI INVESTICIONI FOND, #mreža odgovornosti

LOKACIJA

Milano, Italija

KONTEKST

Godine 2008., kada je projekat *Znaci promene*[64] (ita. *Cenni di Cambiamento*) tek bio u fazi planiranja, teme zajedničkog stanovanja bile su tretirane kao posebne niše u oblasti stanovanja u Italiji. Međutim, ubrzo nakon finansijske krize, razvoj ekonomskog i društvenog okruženja karakterisan gubitkom kupovne moći, krize u sektoru kredita i nekretnina, kao i slabljenjem državnog blagostanja doveo je do sve veće svesti o mogućem uticaju priuštivog stanovanja i usluga koje zajednice mogu da pruže na društvenu koheziju i kvalitet života. U tom kontekstu, bilo je

[64] Više o projektu videti na: *https://psh.urbamonde.org/#/en/community/304#wiki-context*

neophodno proizvesti dodatan priuštiv stambeni prostor, ali i osmisliti načine kojima se omogućava aktiviranje već postojećih resursa kako bi se izgradilo susedstvo i zajednica. U ovim okvirima nastao je projekat *Cenni di Cambiamento* koji je razvijen u okviru integrisanog planiranja, a u stanju je da pruži konkretne i odgovarajuće odgovore na urbana i stambena pitanja, na nov način života i nov način participacije.

REŠENJE

Cenni di Cambiamento je projekat socijalnog, kolektivnog stanovanja koji u Italiji predstavlja inovativan način finansiranja kroz javno-privatno partnerstvo[65] i udruživanje u stambene zajednice, a prepoznat je kao vodeći projekat nove vrste socijalnog i priuštivog stanovanja u Italiji. Kompleks čine četiri zgrade u Milanskom naselju Quarto Cagnino, a kao pionirski poduhvat ovog tipa u Lombardiji inspirisao je i druge alternativne modele planiranja i izgradnje socijalnog stanovanja u regionu. Cilj ovog projekta, pored same izgradnje pristupačnih stanova (sa cenama ispod tržišnih) bio je da ohrabri i prikupi podršku za slične poduhvate u Milanu.

Finansijski model

Projekat je ostvaren kroz javno-privatno partnerstvo između grada Milana, prvog etičkog investicionog fonda u Italiji *FIL1*, fondacije *Fondazione Housing Sociale,* koja istražuje i ulaže u ekonomski održivo priuštivo stanovanje, i fondacije *Fondazione Cariplo* koja podržava organizacije koje rade u interesu zajednice. Grad Milano je vlasnik zemljišta 2008. i on ga je ustupio na korišćenje fondu *FIL1* za realizaciju ovog projekta. *FIL1* tako ima vlasništvo nad objektom, fondacija *Fondazione Housing Sociale* zadužena je za socijalno i tehničko savetovanje a fondacija *Fondazione Cariplo* je učestvovala u obezbeđivanju energetske efikasnosti i u dizajniranju stambenog prostora za osobe iz osetljivih društvenih grupa.

Sredstva za projekat *Cenni di Cambiamento* obezbeđena su u okviru investicione šeme pod nazivom *integrisani sitem finansiranja*.

[65] Javno-privatna partnerstva, kao danas veoma često nuđeno rešenje unutar neoliberalnih tendencija ka privatizaciji javnih dobara i usluga, predstavljaju veoma rizične mere. Naime, kako je privatna strana uvek zainteresovana za profit, a javna za opšte dobro, njihovi su prioriteti i interesi u tenziji. U tom smislu, važno je svaki predlog javno-privatnog partnerstva kontekstualizovati i kritički razmotriti njegove potencijale i domete u okviru konkretnog problema.

INTEGRISANI SISTEM FINANSIRANJA (SIF) je sistem etičkih investicionih fondova koji podržava ekonomsku održivost stambenih projekata van tržišnih uslova a koji se ne oslanja na grantove ili subvencije. SIF je uspostavljen od strane države kroz Nacionalni plan za stanovanje iz 2009. godine, a sredstva potiču od privatnih investitora (banaka i osiguravajućih društava) kao i od Ministarstva infrastrukture i saobraćaja Italije. Kroz ovaj sistem investitori ostvaruju ograničen povraćaj sredstava kroz dugoročne investicije.

Raspolaganje stanovima vrši se tako što se 46% stanova izdaje po sniženim cenama (oko 30% ispod tržišnih cena), 34% stanova je moguće otplatiti i postati njihov vlasnik kroz dugoročne kredite, 11% stanova ima cene standardnog socijalnog stanovanja, a 9% je rezervisano za ljude iz osetljivih društvenih grupa i njima upravljaju posebni akteri kao što su socijalna preduzeća, udruženja i zadruge.

Participacija i upravljanje

Fondacija *Fondazione Housing Sociale* je učestvovala u određivanju uslova za međunarodni arhitektonski konkurs, sa fokusom na otvaranje diskusije na temu kako dizajnirati i graditi socijalno stanovanje. Prvi stanari uselili su se 2013. godine, a 2014. formirano je udruženje stanara pod nazivom *Officina Gabetti 15*.

U projektu su primenjeni novi modeli upravljanja objektom i organizovanja stambene zajednice. Uveden je princip “društvenog upravljanja”, tj. upravljanja imovinom i organizovanja zajednice koji je sprovela *DAR=CASA*, zadruga čija je misija izgradnja pristupačnog stanovanja za stanovnike Milana sa niskim do srednjim primanjima. Ova neprofitna zadruga bila je odgovorna za odabir stanara i sprovođenje procesa dodele stanova, a u procesu je učestvovala i *Fondazione Housing Sociale*.

U okviru kompleksa postoje usluge podrške osetljivim grupama (npr. samohrane majke, deca i mladi, osobe sa invaliditetom) kao što su mogućnost privremenog smeštaja za mlade koji su po prvi put napustili dom svojih roditelja ili usluge psihološke i medicinske podrške koje pružaju specijalizovane neprofitne organizacije. Projekat obezbeđuje i deljene komšijske prostore kao što su centar za izvođačke umetnosti, prostor za bavljenje kreativnim hobijima ili deljeni prostori za druženje.

Ovim zajedničkim prostorima upravlja udruženje stanara, dok objektom upravlja kompanija za upravljanje investicijama *InvestiReSgr*, čiji rad je fokusiran na oblast socijalnog stanovanja. Pored toga, u kompleksu postoje i komercijalni sadržaji koje uglavnom vode socijalna preduzeća.

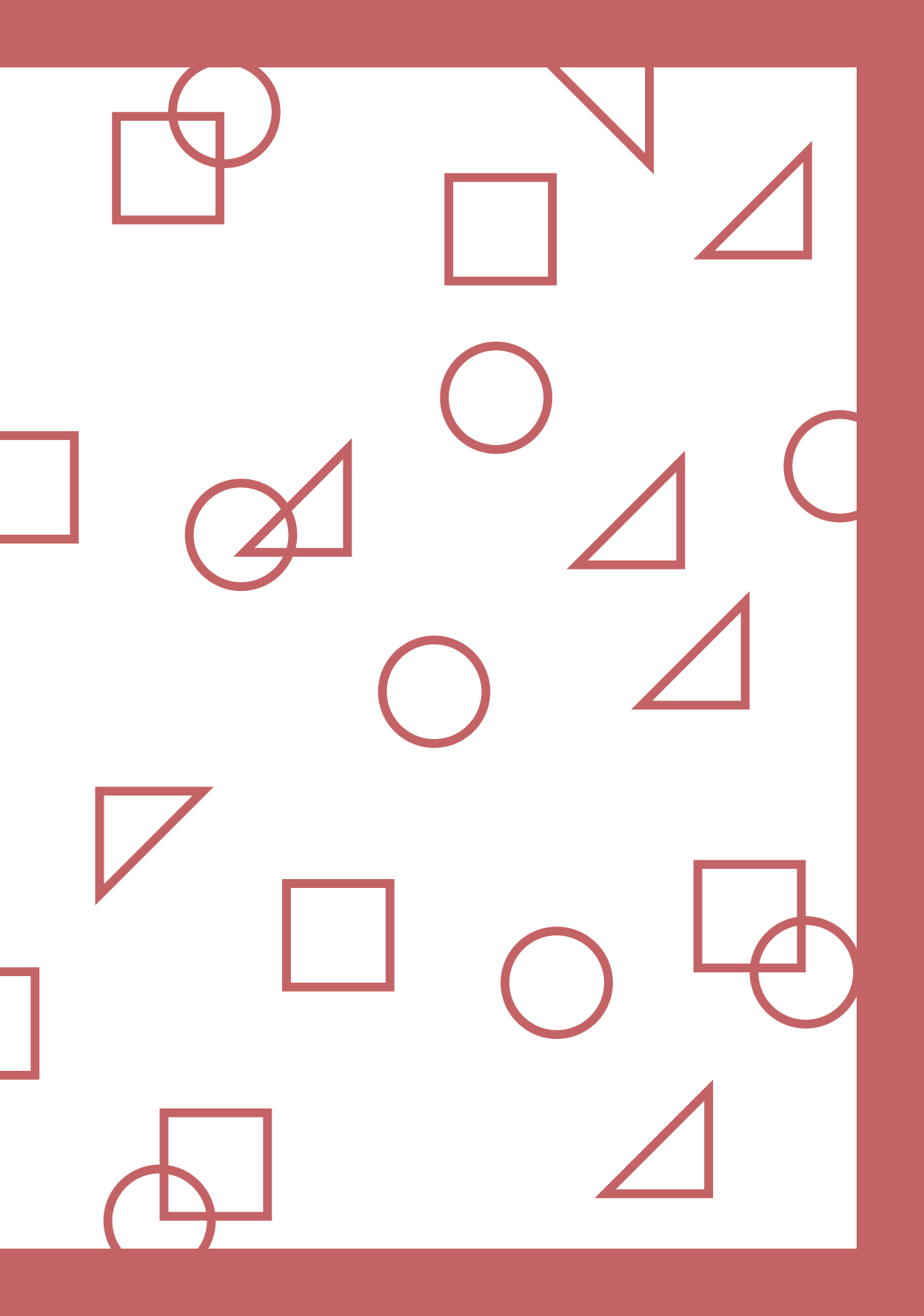
ŠTA MOŽEMO NAUČITI

Uprkos rizicima koje koncept javno-privatng partnerstva nosi,[67] investicije iz udruženih *etičkih* fondova (među kojima neki mogu biti i privatni entiteti) mogu da omoguće finansiranje pionirskog projekta pristupačnog stanovanja u uslovima u kojima ne postoji zakonski okvir koji bi omogućio zadrugama subvencije i finansijske olakšice. Upravo je ovo jedan od razloga zbog kojih se primer *Cenni* našao u ovoj publikaciji. Takođe, ograničenja u zakonskom okviru Italije koja se odnose na primenu partnerstava (javno-privatno partnerstvo) i uvođenje posrednika (fondacija) daju inspiraciju za prepoznavanje mehanizama koji se mogu primeniti u drugim kontekstima sa takođe ograničenim regulativnim okvirom. U tom smislu, iako se ne radi o jasnom modelu zadruge, karakteristike ovog primera daju širu sliku u čijem okviru možemo prepoznati mere za unapređenje stambenih politika u kontekstu priuštivog stanovanja.

[66] Rizik se odnosi na konflikt između potrebe za profitom (privatni sektor) sa jedne strane i opšteg interesa ili rešavanja potreba zajednice (javni sektor) sa druge.

Zwicky Süd Dübendorf (zajednički prostor)

III ZADRUŽNO STANOVANJE I REGULATORNI OKVIR SRBIJE



Danas se u Srbiji stambeno pitanje rešava prema uslovima tržišta koje u velikoj meri podupire zakonski i regulativni okvir koji pokriva ovu oblast, dok modeli neprofitnog stanovanja trenutno ne predstavljaju deo stambenih politika. Na to, između ostalog, ukazuje i izostavljanje uočenih mehanizama iz zakonskog i regulativnog okvira Srbije, među kojima su i civilno-javna partnerstva, sistemi poreskih olakšica, etičke banke i ostale sisteme podrške za realizaciju ovog tipa stanovanja. Takođe, uočene nejasnoće i nedovoljna razrađenost postojećih mehanizama koji donekle omogućavaju realizaciju zadružnog stanovanja ukazuju "i" na nedostatak političke volje da se pronađu adekvatni modeli za rešavanje stambene krize.

Kako bi ispitali mogućnosti implemetacije istaknutih mehanizama i mera, u ovom poglavlju osvrnućemo se na sledeće zakone: Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa[67], Zakon o javnoj svojini[68], Zakon o zadrugama[69], Zakon o udruženjima[70], Zakon o planiranju i izgradnji[71] i Zakon o stanovanju i održavanju zgrada[72], kako bismo objasnili osnovne odrednice relevantne za model zadružnog stanovanja i njihovo tumačenje u domaćoj legislativi. Potom smo pojasnili pravni pojam *zajedničkog* u opštem smislu i odnos *zajedničkog* i prava svojine u Srbiji. Konačno, u trećem segmentu ovog poglavlja analizirali smo konkretne mogućnosti i ograničenja realizacije zadružnog stanovanja u Srbiji kroz definisane mehanizme zadružnog stanovanja koji su nastali kao rezultat analize primera dobre prakse.

[67] Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa. (1980). "Sl. list SFRJ", br. 6/80 i 36/90, "Sl. list SRJ", br. 29/96 i "Sl. glasnik RS", br. 115/2005 - dr. zakoni.
[68] Zakon o javnoj svojini. (2011). “Sl. glasnik RS” br. 72/2011, 88/2013 i 105/2014.
[69] Zakon o zadrugama. (2015). "Sl. glasnik RS", br. 112/2015.
[70] Zakon o udruženjima. (2009). "Sl. glasnik RS", br. 51/2009 i 99/2011 - dr. zakoni.
[71] Zakon o planiranju i izgradnji. (2009). "Sl. glasnik RS", br. 72/2009, 81/2009 - ispr., 64/2010 - odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - odluka US, 50/2013 - odluka US, 98/2013 - odluka US, 132/2014 i 145/2014.
[72] Zakon o stanovanju i održavanju zgrada. (2016). “Sl. glasnik RS”, br. 104/2016.

3.1. Relevantne zakonske odrednice za formalizaciju zadružnog stanovanja

Iako postoje ograničenja u tumačenju i pronalaženju adekvatnih termina koji odgovaraju analiziranim primerima, **zakonski okvir ipak prepoznaje stambene zadruge i neprofitne stambene organizacije** (stambena zadruga može vršiti funkciju neprofitne stambene organizacije) **kao pravna lica koja su najbliža zadrugama prikazanim kroz primere**, odnosno kao pravna lica koja učestvuju u kreiranju i implementaciji stambenih politika. U tom pogledu, ukoliko sagledamo stambene zadruge kao pravna lica koja bi u našem lokalnom kontekstu mogla da ponesu ulogu koju imaju stambene zaduge u analiziranim primerima, u zakonu možemo pronaći i mogućnosti i ograničenja za realizaciju neprofitnog, zadružnog stanovanja u Srbiji. Upravo je i cilj ove analize da mapira nedostatke u zakonskom okviru kako bismo imali uvid u to koje segmente zakonskog i regulativnog okvira treba unaprediti i osnažiti kako bi izgradnja zadružnog stanovanja bila moguća.

3.1.1. Šta je zadruga i kako funkcioniše

Sam pojam zadruge, njen entitet pravnog lica, zadružne principe, delatnosti, upravljanje zadružnom imovinom i ostale koncepte u vezi sa funkcionisanjem zadruge definiše Zakon o zadrugama. Ovaj zakon definiše zadrugu kao pravno lice koje predstavlja poseban oblik organizovanja fizičkih lica, tj. zadrugara, koja poslovanjem pod zadružnim principima ostvaruju svoje ekonomske, socijalne, kulturne i druge interese. Zadrugu može osnovati najmanje pet radno sposobnih fizičkih lica.

Vrsta zadruge određena je njenom pretežnom delatnošću, pa tako postoje npr. zemljoradničke ili poljoprivredne, **stambene**, potrošačke, zanatske, radničke, studentsko-omladinske, socijalne, zdravstvene i druge vrste zadruga za obavljanje drugih delatnosti u skladu sa zakonom.

Zakon definiše stambene zadruge kao investitore i izvođače radova, organizatore izgradnje i održavanja, odnosno kao pravna lica koja grade i održavaju stanove, stambene zgrade, garaže i poslovni prostor za svoje zadrugare. Stambena zadruga za navedene delatnosti može da angažuje sredstva i rad zadrugara i drugih fizičkih i pravnih lica, što se uređuje pojedinačnim ugovorom između stambene zadruge i njenih članova u skladu sa zadružnim pravilima.

Svaka zadruga, pa i stambena, vodi se vrednostima koje su takođe definisane Zakonom o zadrugama (član 4.) i predstavljaju **samopomoć, samoodgovornost, demokratičnost, jednakost, pravičnost i solidarnost**. Zakon predviđa ove vrednosti kao smernice (konkretizovane u zadružnim pravilima) kojima se članovi zadruge rukovode u upravljanju i poslovanju zadrugom. Takođe, navedene vrednosti predstavljaju temelje na kojima su definisani principi fukcionisanja zadruge, a koji glase:

- **Dobrovoljno i otvoreno članstvo** podrazumeva da su zadruge dobrovoljne organizacije otvorene za sva lica koja mogu da koriste njene usluge i koja su spremna da prihvate odgovornost članstva, bez obzira na polne, socijalne, rasne, političke i verske razlike;
- Zadruga je demokratska organizacija koju kontrolišu njeni članovi koji aktivno učestvuju u donošenju odluka. Svaki zadrugar ima jednako pravo glasa u upravljanju i kontroli poslovanja zadruge (po principu: **jedan zadrugar - jedan glas)**;
- Ekonomsko učešće zadrugara ostvaruje se tako što članovi doprinose resursima zadruge i **demokratski ga kontrolišu**;
- **Autonomija i nezavisnost zadruge** se ogleda u samostalnosti organizacije, samopomoći zadruge kojom upravljaju i koju kontrolišu zadrugari. Zadruga čuva svoju samostalnost, nezavisnost, demokratsku upravu svojih članova i kada zaključuje ugovore sa drugim subjektima;
- **Zadruga nastoji da obezbedi obrazovanje i obuku za svoje članove** kako bi oni mogli efektivno doprinositi razvoju svojih zadruga i informisanju šire javnosti;
- Zadruge najdelotvornije služe svojim članovima, **tako što rade zajedno kroz lokalne, regionalne, nacionalne i međunarodne strukture**;
- **Aktivnosti zadruge su u skladu sa održivim razvojem** svojih zajednica kroz politiku odobrenu od strane zadrugara.

U skladu sa ugovorom o osnivanju i definisanim zadružnim pravilima unutar same zadruge, ona se može osnivati i finansirati ili ulozima ili članarinama zadrugara, u zavisnosti od toga koliko sredstava je zadruzi potrebno za obavljanje delatnosti.

Ukoliko zadrugari ulažu određene resurse u zadrugu, a oni mogu biti novčani i nenovčani, ti resursi predstavljaju osnovni "kapital" zadruge koji prilikom osnivanja ne sme biti manji od 100 RSD. Zadružnim pravilima određuje se minimalni pojedinačni ulog zadrugara. Međutim, **ulozi svakog pojedinačnog zadrugara ne moraju biti jednaki**, a ne može ih biti više od jednog. **Ulog ili deo uloga se ne mogu vraćati zadrugaru**, zalagati, niti biti predmet izvršenja ili obezbeđenja za obaveze zadrugara za vreme trajanja statusa zadrugara.

Prema Zakonu, struktura organa zadruge je u velikoj meri fleksibilna i zavisi od dogovora zadrugara. Naime, zadruga treba da ima skupštinu, upravni odbor, nadzorni odbor i direktora, koje demokratski biraju svi zadrugari na određeno vreme. Zadruga može da osniva i posebne ogranke za obavljanje određenih delatnosti ukoliko ima potrebu za tim.

Imovina zadruge je u zadružnoj svojini i čini je **pravo svojine nad** pokretnim i **nepokretnim stvarima**, novčanim sredstvima, hartijama od vrednosti i druga imovinska prava koje je zadruga stekla poslovanjem. Zadruga upravlja, koristi i raspolaže svojom imovinom u skladu sa zakonom, ugovorom o osnivanju, odnosno zadružnim pravilima.

U slučaju prodaje nepokretne imovine u zadružnoj svojini, sredstva ostvarena od prodaje te imovine ne mogu se podeliti zadrugarima, odnosno ne mogu se isplaćivati zadrugarima po osnovu članstva u zadruzi ili njihovih úloga, već ostaju u fondu zadruge.

Prema definisanim načelima i vrednostima delovanja (stambenih) zadruga možemo reći da u osnovi postoji podudarnost regulative zadruga u Srbiji i u ostalim državama Evrope. Takođe, sličnosti se uočavaju i po pitanju vlasništva nad izgrađenim stambenim

objektom, kada zadrugari nisu pojedinačni vlasnici, već je stečena imovina zadružna. Međutim, razlika u regulativi stambenih zadruga ogleda se u tome što Zakon o zadrugama izgradnju zadružnog stanovanja ne tretira kao neprofitno stanovanje, već se ostavlja prostor da zadruga (u slučaju da je to sporazumni dogovor zadrugara) funkcioniše kao investitor koji investira u izgradnju stambenih objekata kojima potom trguje na tržištu i ostvaruje profit.

3.1.2. Šta je neprofitna stambena organizacija i kako funkcioniše

Nedavno usvojeni Zakon o stanovanju i održavanju zgrada (2016) nastoji da reguliše *održivi razvoj stanovanja* na nacionalnom nivou. U tom kontekstu, navodi se da je održivi razvoj stanovanja ***javni interes*** i da predstavlja "**unapređenje uslova stanovanja građana i očuvanje i unapređenje vrednosti stambenog fonda** uz unapređenje energetske efikasnosti, smanjenje negativnih uticaja na životnu sredinu i **racionalno korišćenje resursa**, odnosno **usklađivanje ekonomskog i socijalnog razvoja i zaštite životne sredine** prilikom razvoja stambenog sektora."

Ovako definisana načela održivog razvoja stanovanja koja Zakon izjednačava sa javnim interesom, potencijalno predstavljaju argument za zagovaranje neprofitnog zadružnog stanovanja kao modela podrške rešavanju stambenog pitanja u Srbiji. Budući da se navedena načela podudaraju sa načelima zadružnog stanovanja, za ovaj argument se može pronaći odgovarajuća primena u zagovaranju unapređenja zakonskog okvira svuda gde je pojam javnog interesa ostao neodređen, a potvrda zadružnog stanovanja kao javnog interesa olakšala bi njegovu realizaciju.

Zakonom je dalje predviđeno da **Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave donose strateške dokumente za sprovođenje stambene politike i obezbeđuju sredstva u svojim budžetima** za ispunjenje obaveza utvrđenih

ovim zakonom i strateškim dokumentima, u cilju ostvarivanja gore pomenutog javnog interesa.

U skladu sa tim, Zakon definiše **pojam *stambene podrške*** kao "svaki oblik pomoći za stanovanje licu koje iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne može sopstvenim sredstvima da reši stambenu potrebu po tržišnim uslovima za sebe i svoje porodično domaćinstvo." Stambena podrška ostvaruje se kroz **programe** koji se definišu u skladu sa sledećim principima (član 88.): racionalnost, pravičnost, finansijska, socijalna i institucionalna održivost, transparentnost tokova sredstava u programu stambene podrške i prostorno-urbanističku adekvatnost. Programi stambene podrške predstavljaju:

- zakup stana;
- kupovinu i drugi način sticanja prava svojine nad stanom ili porodičnom kućom;
- unapređenje uslova stanovanja;
- pomoć za ozakonjenje stana ili porodične kuće;
- stambeno zbrinjavanje.

Između ostalog, sprovođenjem programa stambene podrške, mogu se baviti i ***neprofitne stambene organizacije***. Prema članu 109. Zakona o stanovanju i održavanju zgrada neprofitne stambene organizacije "bave se pribavljanjem, upravljanjem i davanjem u zakup stanova namenjenih za stambenu podršku, upravljanjem i organizovanjem izgradnje stanova sa mogućnošću sticanja svojine putem kupovine po neprofitnim uslovima, kao i sprovođenjem programa stambene podrške."

Neprofitne stambene organizacije mogu biti (1) javne agencije koje osnivaju jedinice lokalne samouprave (stambena agencija), (2) stambene zadruge i (3) druga pravna lica.

Zakonom se prednost, u pogledu obavljanja zakonskih nadležnosti, daje stambenoj agenciji koju u okviru svoje uprave osniva jedinica lokalne samouprave. **Međutim, ukoliko JLS ne osnuje stambenu agenciju, već na njenoj teritoriji postoji drugo pravno lice koje je registrovano i licencirano kao neprofitna stambena organizacija onda zakonske nadležnosti prelaze na nju, ako joj jedinica lokalne samouprave svojom odlukom poveri iste.** U slučaju da na teritoriji

JLS ne postoji nijedan vid neprofitne stambene organizacije, nadležnosti preuzima gradska uprava.

Pomenuti poslovi, odnosno nadležnosti, neprofitne stambene organizacije predstavljaju:

- prikupljanje podataka potrebnih za izradu lokalne stambene strategije, akcionog plana i programa za njihovu realizaciju i pripremanje predloga ovih dokumenata;
- praćenje realizacije akcionog plana lokalne stambene strategije i, najmanje jednom godišnje, podnošenje nadležnom organu jedinice lokalne samouprave, odnosno ministarstvu nadležnom za poslove stanovanja, izveštaja o sprovođenju akcionog plana i programa stambene podrške;
- vršenje nadzora u vezi sa korišćenjem i održavanjem stanova koji se izdaju pod neprofitni zakup, kao i ispunjavanjem obaveza iz ugovora o kupoprodaji stanova po neprofitnim uslovima;
- predlaganje novih programa finansiranja stanovanja po neprofitnim uslovima kroz javno-privatno partnerstvo;
- obavljanje i drugih poslova u oblasti stambene podrške od značaja za jedinicu lokalne samouprave.

Neprofitna stambena organizacija može otpočeti obavljanje navedenih poslova nakon dobijanja **licence za rad i po upisu u Registar neprofitnih stambenih organizacija**. Uslove i dokumentaciju za izdavanje i oduzimanje licence, bliže propisuje ministar nadležan za poslove stanovanja, kroz podzakonse akte. Ispunjenost uslova za dobijanje ili oduzimanje licence proverava komisija koju ministar obrazuje.

Takođe, Zakon nalaže da je neprofitna stambena organizacija "dužna je da svake godine dostavi nadležnoj opštinskoj, odnosno gradskoj upravi i ministarstvu nadležnom za poslove stanovanja **godišnji izveštaj o svom radu**, koji obavezno sadrži podatke o realizaciji programa stambene podrške, kao i preduzetim merama za sprovođenje stambene podrške iz svoje nadležnosti."

Po pitanju formiranja institucionalnog okvira za sprovođenje stambene politike, Zakon nalaže osnivanje **Stambenog saveta za pripremu i nadzor nad sprovođenjem Nacionalne stambene**

strategije (koja još uvek nije usvojena), koji obrazuje Vlada. Pored predstavnika ministarstava nadležnih za pitanja stambene politike, predstavnika jedinica lokalnih samouprava, civilnog društva i stručnjaka iz oblasti stanovanja, **članovi Saveta su i predstavnici neprofitnih stambenih organizacija**. Kroz učešće u Savetu, oni imaju priliku da:

- predlažu osnovne pravce stambene politike i daju smernice za izradu Strategije i Akcionog plana;
- predlažu prioritetne mere, programe i projekte za realizaciju Strategije;
- obezbeđuju učešće relevantnih aktera i omogućavaju međusektorsku saradnju u pripremi i sprovođenju Strategije.

Prethodno analizirana *stambena zadruga*, zaključujemo, može obavljati funkciju *neprofitne stambene organizacije*, te na taj način ostvariti mogućnost da svoje delatnosti i principe zadružnog stanovanja institucionalizuje u ograničenoj meri kroz učešće u kreiranju i implementaciji lokalne stambene politike. Međutim, neprofitna stambena organizacija, iako obezbeđuje neprofitno stanovanje za građane, nema sopstvenu autonomiju, već je ograničena zakonskim i regulativnim okvirom. Zakonom nije predviđeno da neprofitna stambena organizacija treba i/ili može da razvija mehanizme učešća građana u kreiranju i realizaciji stambenih politika i programa. Takođe, iako stambena zadruga ima svoja zadružna načela i gradi zadružno stanovanje za svoje zadrugare, pitanje je da li stambena zadruga može da primeni ista načela vršeći funkciju neprofitne stambene organizacije.

Jasno je da neprofitna stambena organizacija može omogućiti neprofitno stanovanje, ali model vlasništva nad tim neprofitnim stanovima ne predstavlja model zajedničkog vlasništva. Stoga ćemo se u daljoj analizi zakonskog okvira dodatno baviti ispitivanjem mogućnosti realizacije modela neprofitnog stanovanja u zadružnoj svojini.

3.2. Kako zakonski okvir definiše pravo svojine i pojam *zajedničko*?

Kada govorimo o pojmu svojine, nakon raspada feudalizma u evropsko-kontinentalnom pravu svojina se shvata kao unitarna celina. U Srbiji, Zakon o osnovama svojinsko pravnih odnosa definiše mogućnost sticanja prava svojine putem zakona, pravnog posla i nasleđa. Pre svega, osvrnućemo se na zakonski način sticanja svojine i oblike svojine.

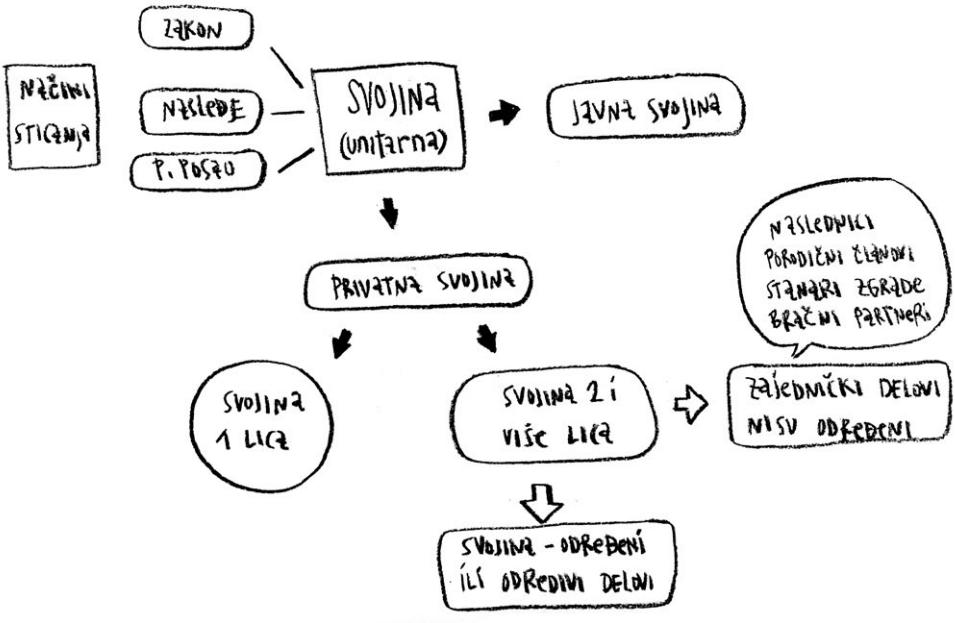
Opšte poznate su privatna i javna svojina. **Javnu svojinu** čini svojina Republike Srbije kao i svih njenih jednica, organa i organizacija, što zakon taksativno navodi kao državna, pokrajinska, gradska svojina, ali se u nju grupišu i prirodna dobra, dobra u opštem interesu i opštoj upotrebi. U slučaju **privatne svojine**, vlasnik stvari (pokretne ili nepokretne) ima pravo da u granicama zakona svoju stvar drži, njome raspolaže i koristi je. To je slučaj svojine jednog lica (pravnog ili fizičkog).

Kada govorimo o **pravu svojine više lica** srećemo se sa dve mogućnosti – susvojine i zajedničke svojine, što nas dovodi do pitanja prepoznavanja pojma *zajedničkog* u kontekstu svojine.

Susvojina je svojina više lica na stvari gde svako lice ima pravo svojine na određenom idealnom delu (½+½) i u svakom momentu se može tražiti podela cele stvari. Svako je slobodan da svojim delom stvari raspolaže u izvesnim zakonskim ograničenjima, dok se celom stvari raspolaže sa minimalno jednom polovinom saglasnosti svih vlasnika.

Zajednička svojina je svojina više lica nad nepodeljenom stvari, gde su delovi odredivi, ali ne i određeni, a njeni imaoci raspolažu stvarima zajednički i sporazumno. Zakon prepoznaje četiri oblika zajedničke svojine i to: (1) bračne, (2) porodične zajednice, (3) sa naslednika do momenta deobe nasledstva i (4) na zajedničkim delovima zgrade (lift, stepenište, krov, noseći zidovi, dvorište).

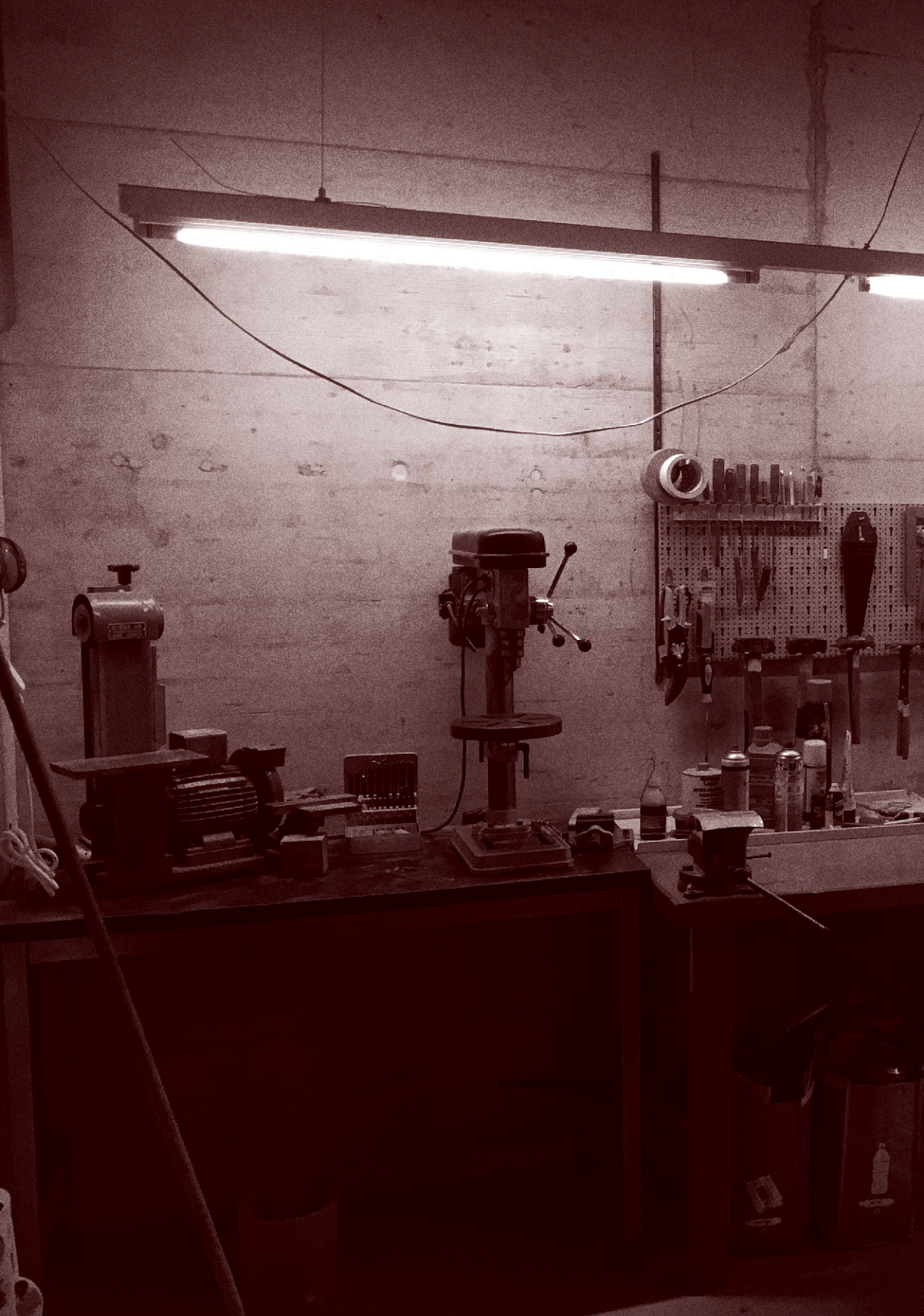
Naš zakon nažalost precizno određuje ko spada pod potencijalnog nosioca zajedničke svojine i time isključuje mogućnost nosioca ovog vida svojine od strane organizacije ili stambene zagruge.



Šema 3. Svojinski odnosi u zakonodavstvu Srbije

U ovom slučaju zaključak nas navodi da bi izmene koje se odnose na nosioce zajedničke svojine u smislu dodavanja članova stambene zadruge kao potencijalnih nosioca omogućio zadružnu upotrebu svojine u najbližem smislu zajedničkog kao pojma.

Kako zakon jasno definiše mogućnost zajedništva kod prava svojine, dalji korak predstavlja pronalaženje pravnog i logičkog rešenja u kojem je organizacija ili zadruga, imalac prava svojine i kojim se može urediti osnov sticanja iste i način raspolaganja.



Mehr als Wohnen, Zürich (zajednička radionica)

3.3. Mogućnosti i ograničenja realizacije različitih modela zadružnog stanovanja u Srbiji

Nakon analize zakonskog okvira koji obuhvata gore navedene zakone Republike Srbije, osvrnuli smo se na prethodno analizirane modele zadružnog stanovanja koji su nastali kao rezultat analize primera dobre prakse. Kroz ovo poglavlje definisani modeli biće analizirani u kontekstu naše nacionalne legislative kako bismo utvrdili da li postoje mogućnosti za njihovu realizaciju (u celini ili parcijalno), kao i da bismo istakli postojeća ograničenja realizacije.

> Mesta u zakonskom okviru koja predstavljaju ograničenja za izgradnju zadružnog stanovanja u Srbiji, možemo posmatrati istovremeno kao slabosti, ali i kao potencijale za zagovaranje unapređenja zakonskog okvira u cilju omogućavanja izgradnje i funkcionisanja zadružnog stanovanja.

3.3.1. Modeli vlasništva nad parcelom i izgrađenim objektom

Analizirajući primere dobre prakse pokazalo se da postoji nekoliko različitih modaliteta vlasništva nad pracelom (građevinskim zemljištem) na kojem je zadružno stanovanje izgrađeno ili je planirano. Ti modaliteti zavise umnogome od toga da li je predmetno građevinsko zemljište u javnoj ili privatnoj svojini. Zakonski okvir u Srbiji reguliše različite modele korišćenja građevinskog zemljišta u javnoj svojini, te će to biti predmet analize u ovom delu teksta.

Sa druge strane modeli vlasništva nad izgrađenim objektom mahom su definisani principima funkcionisanja same stambene zadruge. U skladu sa tim, modele vlasništva nad izgrađenim objektom analiziraćemo na osnovu Zakona o zadrugama koji definiše principe upravljanja zadružnom svojinom.

I Različiti modeli vlasništva nad parcelom

a) Davanje građevinskog zemljišta u javnoj svojini u zakup pravnom licu na duži vremenski period (od 75 do 100 godina) sa fiksnom cenom zakupa, a po ceni nižoj od tržišne kao model u celini nije prepoznat u našem zakonskom okviru, ali ga možemo razložiti radi preglednije analize. Naime, Zakon o planiranju i izgradnji definiše mogućnosti zakupa građevinskoj zemljišta u javnoj svojini. Prema članu 86. građevinsko zemljište u javnoj svojini, ***vlasnik*** (Republika Srbija, autonomna pokrajina Vojvodina ili jedinica lokalne samouprave) ***može dati u zakup ukoliko*** je reč o izgradnji objekta koji je od značaja za Republiku Srbiju.

> Nije definisano **kome** se građevinsko zemljište može dati u zakup, niti je definisano **šta predstavlja izgradnja od nacionalnog značaja** - budući da u zakonskom okviru ne postoji konsenzus oko pojma javnog interesa. Ugovor o zakupu moguće je zaključiti na određeni period, ne duži od 5 godina.

Zakon dalje definiše i mogućnosti otuđenja građevinskog zemljišta u javnoj svojini po ceni nižoj od tržišne. Prema zakonu, jedinica lokalne samouprave može otuđiti neizgrađeno građevinsko zemljište po ceni koja je manja od tržišne cene ili otuđiti građevinsko zemljište bez naknade, uz prethodno pribavljenu saglasnost Vlade RS, ako se radi o realizaciji investicionog projekta kojim se unapređuje lokalni ekonomski razvoj. Takođe, Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, mogu otuđiti ili dati u zakup zemljište po ceni koja je manja od tržišne cene ili bez naknade kada se radi o realizaciji projekata za izgradnju objekata od značaja za Republiku Srbiju.

U oba slučaja bliže uslove, način i postupak otuđenja i zakupa građevinskog zemljišta propisuje Vlada RS. Međutim, ponavljamo, nije poznato šta sve potpada pod termine “javni interes”, “nacionalni interes” ili “značaj za Republiku Srbiju”.

Zakon definiše i posebne vidove davanja u zakup (kao i otuđenja) građevinskog zemljišta u javnoj svojini. Kako se u Zakonu navodi, to mogu biti slučajevi:

- Davanja koncesije ili poveravanja komunalne delatnosti u skladu

sa posebnim zakonima. Tada se građevinsko zemljište može dati u zakup bez naknade, na vremenski period predviđen ugovorom o koncesiji, odnosno na vremenski period na koji je povereno obavljanje komunalne delatnosti.

- Ostvarivanja javno-privatnog partnerstva, kada se neizgrađeno građevinsko zemljište u javnoj svojini može se dati u zakup bez naknade privatnom partneru na rok na koji je zaključen javni ugovor u skladu sa zakonom kojim se uređuje javno-privatno partnerstvo i koncesije.
- **Kada vlasnik građevinskog zemljišta u javnoj svojini (Republika Srbija, autonomna pokrajina Vojvodina ili neka jedinica lokalne samouprave) može sa fizičkim ili pravnim licem zaključiti i ugovor o zajedničkoj izgradnji jednog ili više objekata.**

Vlada RS bliže propisuje način i uslove za ulaganja opisana u prethodne tri stavke, zbog čega ne možemo jasno izvući zaključak da li stambene zadruge takođe spadaju u pravna lica sa kojima vlasnik građevinskog zemljišta može sklopiti sporazum o zajedničkoj izgradnji neprofitnog zadružnog stanovanja na javnom zemljištu. Ali svakako da ova stavka zakona predstavlja potencijal za dalje zagovaranje.

Takođe, kako se navodi u drugom slučaju posebnih vidova davanja u zakup građevinskog zemljišta u javnoj svojini, zakon prepoznaje javno-privatno partnerstvo. Postavlja se pitanje da li bi se stambena zadruga čija je delatnost izgradnja neprofitnog stanovanja mogla smatrati privatnim partnerom, i na taj način dobiti u zakup zemljište bez novačane nadoknade. Bez obzira na tu eventualnu mogućnost, a imajući u vidu pomenute specifičnosti i rizike privatno-javnog partnerstva, potrebno je zagovarati uvođenje civilno-javnog partnerstva kao instituta koji je ravnopravno tretiran sa javno-privatnim partnerstvom u ovom članu Zakona o planiranju i izgradnji.

b) Slučaj kada parcelu u privatnom ili javnom vlasništvu otkupljuje/prima kao donaciju treće lice (mreža asocijacija, etički fond, nevladina organizacija, i sl.), koju potom ustupa stambenoj zadruzi za izgradnju neprofitnog zadružnog stanovanja takođe moramo razložiti radi jasnije analize.

Naime, prvo je potrebno da analiziramo koji je to vid pravnog lica koje u našem zakonskom okviru može preuzeti ulogu "trećeg lica" kako je navedeno, odnosno posrednika između vlasnika građevinskog zemljišta u javnoj svojini i stambene zadruge, te posrednim putem pribaviti zadruzi zemljište za izgradnju zadružnog stanovanja.

Prema Zakonu o zadrugama, zadruge imaju pravo i mogućnost osnivanja i učlanjivanja u **Zadružni savez**. Savez je takođe pravno lice, odosno *samostalna, interesna, poslovna i stručna organizacija, koja se osniva radi ostvarivanja, usklađivanja, unapređivanja, poslovnog povezivanja, zaštite i zastupanja zajedničkih interesa zadruga i zadrugara*. Dalje je zakonom definisano i koji su to poslovi koje savezi mogu obavljati, a zadruge-osnivači saveza ugovorom o osnivanju bliže ih definišu. Izdvojili bismo relevantne poslove koje savez obavlja u kontekstu mogućnosti da zadrugama obezbedi građevinsko zemljište za izgradnju zadružnog stanovanja:

- **pružanje stručne i druge pomoći zadrugama** i zadrugarima prilikom osnivanja, poslovanja i prestanka zadruge;
- **zastupanje interesa zadruga pred državnim organima, organima teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, nosiocima javnih ovlašćenja i drugim institucijama i organizacijama**;
- **pokretanje regulatornih inicijativa pred regulatornim telima**;
- predstavljanje zadruga u inostranstvu, ostvarivanje saradnje sa zadrugama i zadružnim asocijacijama iz inostranstva;
- upravljanje imovinom u zadružnoj svojini koja im je predata u skladu sa odredbama kojima se reguliše postupak stečaja, odnosno likvidacije;
- **obavljanje poslova posredničke i promotivne funkcije za svoje članice**.

Zakon o zadrugama ne ističe da Zadružni savezi imaju bilo kakve beneficije prilikom svog delovanja za svoje zadruge-članice u odnosu na pojedinačne zadruge. U tom pogledu, ukoliko bi Zadružni savez preuzeo ulogu "posrednika" prilikom obezbeđivanja građevinskog zemljišta za izgradnju zadružnog stanovanja, zakup ili kupovina zemljišta bi se obavljala prema uslovima opisanim u slučaju pod a).

b) Zajedničko, odnosno podeljeno vlasništvo nad građevinskim zemljištem u javnoj svojini

Kada govorimo o građenju na parceli u javnoj svojini, osvrnućemo se i na mogućnost podeljenog vlasništva nad građevinskim zemljištem u javnoj svojini, koje prema važećem našem zakonu nije moguće jer, sama parcela na kojoj je objekat izgrađen pripada ili vlasniku objekta ili vlasniku parcele - prema članu 106. Zakona o planiranju i izgradnji, o uspostavljanju jedinstva nepokretnosti.

Sa druge strane Zakon o javnoj svojini predviđa da na javnoj svojini može postojati susvojina između nosioca javne svojine i fizičkih i pravnih lica. Nosioci prava javne svojine mogu sa drugim licima investirati u izgradnju dobara od opšteg interesa, dobara u opštoj upotrebi i drugih dobara i po tom osnovu, u skladu sa ovim i drugim zakonom, sticati pravo korišćenja ili drugo pravo (koncesija i sl.). Ovaj zakon precizno određuje koji su to korisnici javne svojine ali, ostavlja prostor da se stvari u javnoj svojini mogu dati na korišćenje i ostalim pravnim licima, koncesijom ili na drugi način predviđen zakonom.

Kao vidove raspolaganja predviđaju se davanje u zakup i korišćenje. Ovim se otvara mogućnost zakupa i korišćenja objekata u javnoj svojini od strane stambenih zadruga po osnovu odluke, koncesije ili pravnog posla čime se možemo osvrnuti na novopredviđene neprofitne stambene organizacije.

Tako dolazimo do zaključka da bi u slučaju građenja od strane npr. stambene zadruge na parceli u javnoj svojini, dobili režim susvojine predviđen Zakonu o javnoj svojini, što je na kraju nepotpuno rešenje imajući u vidu da imalac dela u susvojini može svoj deo koristit po želji, ali sa ograničenjem prečeg prava kupovine. Time se postavlja pitanje šta je to što bi državni organ ograničilo da inicijalnu namenu svog dela npr. zgrade promeni i isti pretvori u kancelarije javnog preduzeća. Time se nameće zaključak da su trenutne zakonske mogućnosti ograničene i šture.

Kao postojeće rešenje nameće se postojanje same odluke nosioca vlasti ili pravog posla zaključenog sa organima vlasti koji se na kraju svode na inicijalnu volju organa vlasti. Takva situacija nas navodi na nužnost donošenja zakona o civilno-javnom partnerstvu, koji bi detaljno regulisao postulate, načine i smerove razvoja ideje stambene zadruge i zadružnog stanovanja, a sve na osnovu već postojećih zakonskih rešenja uz veću

participaciju i kontrolu samih građana, kao i mogućnost sticanja svojine od strane zadruga kada su u pitanju javni objekti i zemljšta.

II Različiti modeli vlasništva nad izgrađenim objektom - zadružnim stanovanjem

Kako navodi sam Ustav Republike Srbije, a pored njega i Zakon o zadrugama, imovina zadruge jeste zadružna imovina. Ovom odredbom precizira se da pravo svojine nad dobrima zadruge ne pripada njenim članovima već samoj zadruzi, koja može a i ne mora imati svojstvo pravnog lica. Dakle govori se o klasičnom unitarno shvaćenom konceptu prava svojine i privatnoj svojini zadruge kao organizacije. Sam način raspolaganja pokretnom i/ili nepokretnom i drugom imovinom zadruge uređuje se samim zadružnim principima, a sve u skladu sa osnivačkim aktom same zadruge. U slučaju prodaje nepokretne imovine u zadružnoj svojini, sredstva ostvarena od prodaje te imovine ne mogu se podeliti zadrugarima i zaposlenima, odnosno ne mogu se isplaćivati zadrugarima ili zaposlenima po osnovu članstva u zadruzi, uloga ili po pravima iz radnog odnosa. Sredstva od takve prodaje postaju takozvana ''zadružna svojina'', odnosno pripadaju isključivo zadruzi. Zadruga može da osnuje zadružni fond koji se koristi za investicije ili povećanje obrtnih sredstava zadruge.
Kako zadruga prestaje da postoji po osnovu likvidacije, stečaja i statusne promene, posledice takvih situacija direktno se odražavaju i na zadružnu imovinu.

3.3.2. Modeli finansiranja izgradnje zadružnog stanovanja

Kroz analiziranje primera dobre prakse finansiranja izgradnje zadružnog stanovanja istakle su se dve mogućnosti: 1) izgradnja novog stambenog objekta na praznoj parceli i 2) rekonstrukcija i prenamena postojećeg objekta u stambeni objekat. U oba slučaja postoji više modela finansiranja koje ćemo analizirati u ovom poglavlju, u kontekstu zakonskog okvira Republike Srbije.

I Samostalno finansiranje izgradnje zadružnog stanovanja delimično je regulisano Zakonom o zadrugama. Zakon definiše stambene zadruge kao pravna lica, i na taj način im omogućava obavljanje različitih delatnosti, pa i izgradnju stambenih objekata. Kroz član 11. ovog Zakona, utvrđeno je da stambene zadruge imaju prava i obaveze da kao investitori i izvođači radova, organizuju izgradnju i održavanje, grade i održavaju stanove, stambene zgrade, garaže i poslovni prostor za zadrugare, angažovanjem

sredstava i rada zadrugara i drugih fizičkih i pravnih lica. Dodatno se ističe da se angažovanje ličnih sredstava i ličnog rada zadrugara uređuje posebnim ugovorom između stambene zadruge i njenih članova.

Kada je reč o mogućnosti samostalnog finansiranja izgradnje zadružnog stanovanja **po uslovima i cenama nižim od tržišnih**. Zakon o zadrugama predviđa posebnu zaštitu zadruga u obavljanju njihovih delatnosti na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Posebna zaštita, kako se ističe u članu 12. ovog Zakona, predstavlja "podsticanje zadrugarstva merama ekonomske, agrarne i stambene politike, kao i drugih razvojnih politika, uključujući davanje odgovarajućih olakšica i pogodnosti, koje se utvrđuju posebnim propisima, kao i mogućnosti osnivanja posebnih fondova (fondacija) za razvoj zadruga od strane jedinica lokalne samouprave ili autonomne pokrajine ili obezbeđivanjem sredstava u budžetu jedinica lokalne samouprave, autonomne pokrajine i republike."

> Iako se ovim članom predviđaju uslovi i cene izgradnje niže od tržišnih, navedeni "posebni propisi" koji te uslove i cene regulišu, nisu bliže određeni.

II Samostalno finansiranje izgradnje uz kreditnu podršku sindikata, drugog udruženja ili banke, po društveno prihvatljivim (netržišnim) uslovima se kroz analizu primera pokazalo kao funkcionalan model. Međutim, u našem zakonskom okviru ova mogućnost finansiranja izgradnje nije bliže definisana. Stambena zadruga kao pravno lice koje obavlja određenu privrednu delatnost (kao što je to izgradnja stambenih objekata) ima pravo da aplicira za podizanje kredita. Međutim, uslovi otplaćivanja kredita zavise od principa poslovanja svake pojedinačne banke. Jedan od mehanizama koji omogućava realizaciju ovog modela finansiranja jesu ***krediti za izgradnju zadružnog stanovanja u etičkim bankama***, koje još uvek ne postoje u Republici Srbiji. Međutim, kako objašnjava Masimo Marinači (Massimo Marinacci)[73], upravo zbog potreba finansiranja različitih vidova zadružnog delovanja, uključujući i stambene zadruge, javila se i potreba za osnivanjem etičkih banki širom Evrope.

[73] Marinacci, M. (2017). *Banca Etica: Savings with a social impact*. In Patti D., Polyak L. (eds.), *Funding the cooperative city*. Vienna: Cooperative City Books.

Etičke banke takođe mogu biti vid zadruge, i funkcionisati na gotovo istim principima (Marinacci, 2017).

Ono što Zakon o zadrugama ističe jeste pravo stambene zadruge da se udružuje sa srodnim zadrugama u ***Zadružni savez***. Savez je samostalna, interesna, poslovna i stručna organizacija, koju osnivaju zadruge radi ostvarivanja, usklađivanja, unapređivanja, poslovnog povezivanja, zaštite i zastupanja zajedničkih interesa zadruga i zadrugara. Između ostalih, prava i obaveze saveza odnose se na pružanje stručne i druge pomoći zadrugama i zadrugarima prilikom poslovanja, kao i ostvarivanje saradnje sa zadrugama i zadružnim asocijacijama iz inostranstva. Navedene aktivnosti Zadružnog saveza potencijalno ukazuju i na mogućnosti saveza da sufinansira izgradnju novog zadružnog stanovanja, ukoliko je tako predviđeno osnivačkim ugovorom Saveza.

Takođe, u članu 58. Zakona ističe se da **zadruge imaju pravo *da osnivaju zadružni fond koji se koristi za investicije*** *ili povećanje obrtnih sredstava zadruge. Zadruga može da osnuje i rezervni fond iz koga se sredstva koriste za pokriće gubitaka zadruge i isplatu uloga zadrugara, kao i za druge svrhe*. Na ovaj način bi predmetni model finansiranja mogao da se realizuje u procesu izgradnje zadružnog stanovanja.

III Samostalno finansiranje izgradnje uz podršku u vidu izvora prihoda koje zadruga ostvaruje obavljajući neku privrednu/ komercijalnu delatnost koja je deo zadružne aktivnosti i budućeg stambenog kompleksa kao model u celosti nije definisan unutar zakonskog okvira. Međutim, u članu 54. Zakona o zadrugama ističe se da Zadruga može, u okviru registrovane delatnosti, odnosno delatnosti određene u osnivačkom aktu da obavlja poslove i sa licima koja nisu zadrugari i za njih, na način i u obimu kojim se ne dovode u pitanje zadružni principi i ciljevi njene delatnosti, u skladu sa posebno zaključenim ugovorom i zadružnim pravilima.

> Iako se eksplicitno ne navodi koje su to privredne delatnosti predviđenje ovim članom, ukoliko su u skladu sa zakonom i statutom zadruge, ostvareni prihod od obavljanja istih zadruga svakako može koristiti za ulaganje u sopstveni fond ili investiranje u svoje primarne delatnosti, ukoliko je to predviđeno osnivačkim ugovorom zadruge.

IV Samostalno finansiranje izgradnje uz finansijsku podršku javnog sektora je model koji bismo delimično mogli okarakterisati kao civilno-javno partnerstvo. Ovakav model partnerstva u zakonskom okviru Srbije nije prepoznat. Međutim, kada govorimo o predmetnom modelu sufinansiranja izgradnje zadružnog stanovanja, Zakon o stanovanju i održavanju zgrada ga delimično prepoznaje.

Naime, kako je to već pomenuto i pojašnjeno, jedinica lokalne samouprave na svojoj teritoriji može imati neprofitnu stambenu organizaciju. Ona može biti osnovana od strane JLS i u tom slučaju predstavlja javnu stambenu agenciju. Ukoliko JLS nema javnu stambenu agenciju, njena prava i obaveze može preuzeti stambena zadruga osnovana i organizovana u skladu sa zakonom koja deluje na teritoriji te JLS kao neprofitna stambena agencija.

Član 109. ističe da u slučaju da jedinica lokalne samouprave nije osnovala stambenu agenciju, već je na teritoriji njene mesne nadležnosti registrovano drugo pravno lice kao neprofitna stambena organizacija, **jedinica lokalne samouprave i neprofitna stambena organizacija ugovorom regulišu međusobne odnose i postupanja u realizaciji navedenih poslova.**

Kada je reč o finansiranju delatnosti neprofitne stambene organizacije (čiju funkciju obavlja stambena zadruga) na teritoriji određene JLS, Zakon predviđa da je jedinica lokalne samouprave dužna da obezbeđuje sredstva za finansiranje stambene podrške u svom budžetu. Pored toga, u članu 118. navodi se **da JLS sredstva za finansiranje stambene podrške koja se obezbeđuju iz budžeta JLS, dodeljuje neprofitnoj stambenoj organizaciji registrovanoj na njenoj teritoriji, ukoliko nije osnovana javna stambena agencija.** Naime, to znači da ukoliko stambena zadruga želi da investira u izgradnju zadružnog stanovanja koje:
a) je na teritoriji JLS na kojoj je zadruga registrovana,
b) je u skladu sa Lokalnom stambenom strategijom, te programima lokalne stambene podrške,
c) i ukoliko stambena zadruga ima potpisan ugovor sa JLS kao nadležna neprofitna stambena organizacija na njenoj teritoriji, ovaj model samostalnog finansiranja izgradnje uz finansijsku podršku javnog sektora je potencijalno moguće realizovati.

Kako je već pomenuto, postoji mogućnost da jedinica lokalne samouprave sa nekim pravnim ili fizičkim licem (u ovom slučaju stambenom zadrugom) zaključi ugovor o zajedničkoj izgradnji objekata ukoliko bi se pokazalo da je izgradnja zadružnog stanovanja projekat od značaja za JLS ili da je od nacionalnog značaja. U tom slučaju bi investiranje u izgradnju bilo podeljeno i detaljnije definisano zajedničkim ugovorom.

3.3.3. Modeli upravljanja i učešća zadrugara u procesu realizacije zadružnog stanovanja

Modeli upravljanja zadružnim stanovanjem, u obliku u kojem su prepoznati kroz analizu primera dobre prakse, u zakonskom i regulativnom okviru Republike Srbije nisu prepoznati niti definisani.

> Zakon o zadrugama reguliše principe funkcionisanja i poslovanja same stambene zadruge, ali ne i principe upravljanja izgrađenim, zadružnim, objektima.

U Zakonu se navodi da se kapitalom i poslovanjem upravlja na osnovu zakonom definisanih principa, ali ipak prema zajedničkom dogovoru i od strane samih zadrugara. Takođe, kako je već pojašnjeno, stambene zadruge imaju pravo i mogućnost osnivanja Zadružnog saveza koji, između ostalog, može da pruža stručnu i drugu vrstu pomoći stambenim zadrugama prilikom njihovog poslovanja. Stoga, sa aspekta zakonskih mogućnosti, sledeće opcije je moguće realizovati, jer ih zakon ne ograničava i predmet su zajedničkog dogovora zadrugara:

a) objektom upravljaju zadrugari (obično putem širokog konsenzusa i kroz određenu dinamiku sastanaka);
b) objektom upravljaju zadrugari zajedno sa Zadružnim savezom.
Sa druge strane, treća opcija (objektom upravljaju zadrugari zajedno sa predstavnicima jedinice lokalne samouprave, uz mogućnost uključivanja i Zadružnog saveza) zavisi od tipa saradnje sa JLS.

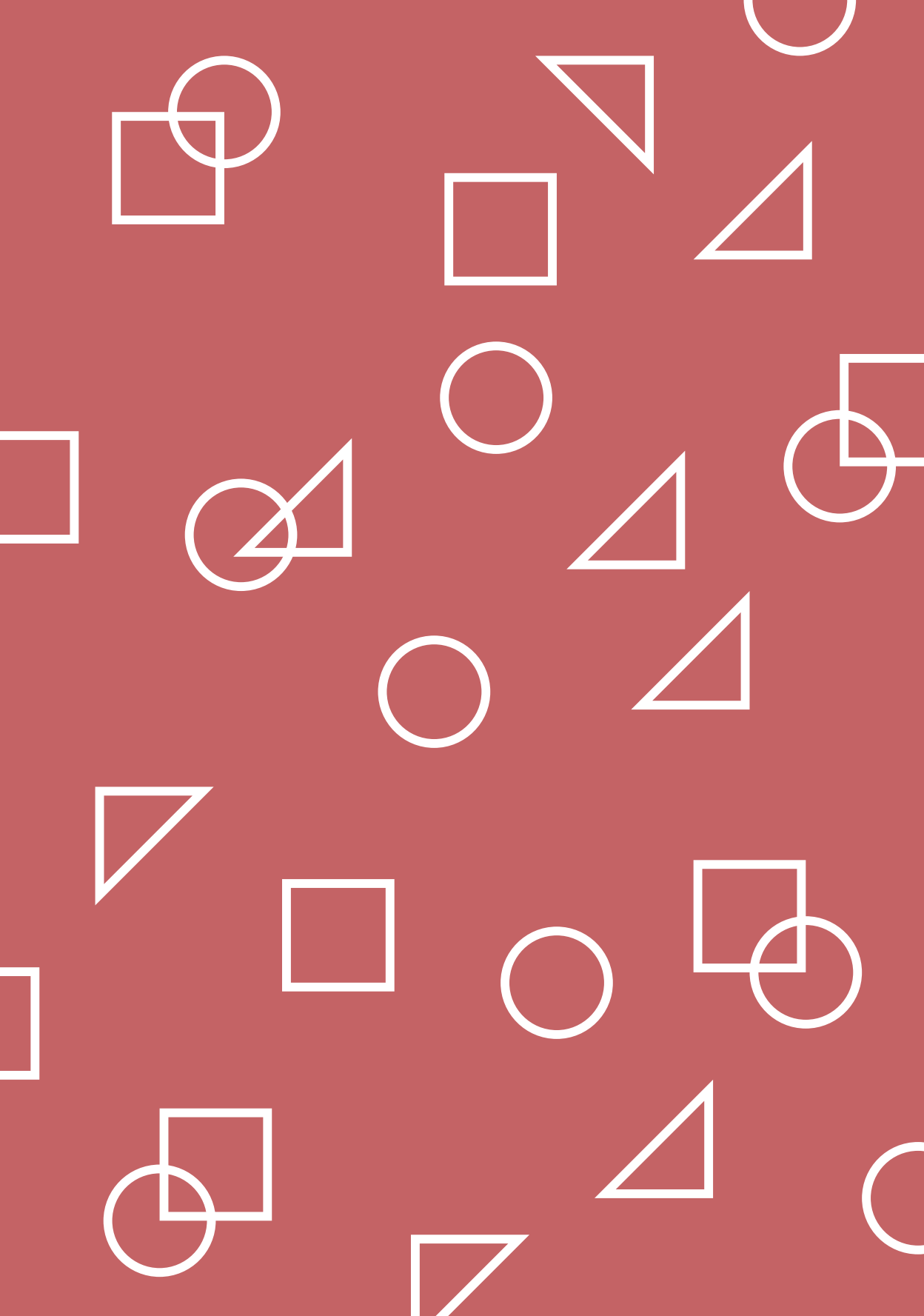
Ukoliko stambena zadruga kao pravno lice može u saradnji sa JLS da zaključi ugovor o zajedničkoj izgradnji objekata, o čemu smo pisali u poglavlju 3.3.1., pitanje je da li se takav vid saradnje reguliše kroz Zakon o javno-privatnom partnerstvu, ali se svakako definiše zaključenim

ugovorom između stambene zadruge i JLS. Navedeni tip saradnje možemo posmatrati i kao civilno-javno parnerstvo, ali kako je već pomenuto ovaj oblik partnerstva nije prepoznat u zakonskom okviru. U svakom slučaju, **stambene zadruge mogu ostvarivati saradnju sa predstavnicima lokalne samouprave neposredno ili putem zadružnih saveza čije su članice.**

Kada je reč o modelima učešća zadrugara u procesu realizacije zadružnog stanovanja definisanih u tabeli 2., **oni nisu definisani kroz legislativu**. Naime, učešće zadrugara u svim fazama izgradnje zadružnog stanovanja (kreiranje idejnog arhitektonsko-urbanističkog rešenja, izrade glavnog arhitektonsko-urbanističkog projekta, proces izgradnje objekta) definiše se unutar same zadruge i kroz ugovor o saradnji između zadruge i projektanta (projektanske firme), odnosno između zadruge i izvođača. Zakonom nije propisan stepen uključenosti zadrugara u proces izgradnje, niti nivoi njihove participacije.

Kalkbreite, Zürich

IV ZAKLJUČAK



Ovom publikacijom želeli smo da doprinesemo, pre svega, uvođenju koncepta zajedničkog dobra u okvire promišljanja prostornih politika grada koje bi za cilj imale suprotstavljanje i promenu kapitalističkih principa oblikovanja prostora i njegovog korišćenja. Ideja o urbanim zajedničkim dobrima, dakle, može da posluži u osmišljavanju modela praktikovanja zajedničkog kroz kreiranje egalitarnijih prostora, ali i drugačijih, solidarnijih zajednica, nekapitalističkih formi proizvodnje i upravljanja prostorom.

Kako smatramo da je krov nad glavom jedno od osnovnih ljudskih prava, izbor teme smo usmerili na oblast zadružnog stanovanja, pridružujući se tako zahtevu za **dekomodifikacijom stanovanja** kao javnog dobra i prava. S jedne strane, to znači da svako mora imati obezbeđen stambeni postor i dostojanstvene uslove stanovanja koje je država dužna da obezbedi svima koji to samostalno ne mogu da učine. Sa druge strane, to podrazumeva i sklanjanje stambenog prostora sa tržišta, te smanjenje rizika od zaduživanja i gubitka stana, radi obezbeđivanja krova nad glavom. Upravo je u ovom aspektu dekomodifikacije značajno analizirati i promišljati modele zadružnog stanovanja. U tom smislu, važno je razumeti potencijale i domete svakog alternativnog modela, pa i zadružnog stanovanja, te uzeti u obzir da ono ne može u potpunosti zameniti programe socijalnog stanovanja. Ono može ublažiti (i donekle rešiti) neke od problema izazvanih dugoročnim procesima komodifikacije stambenog prostora, a onda i proizvoditi prakse upravljanja, vlasništva i izgradnje zajednice, koje mogu ponuditi alternativu tržišno uslovljenoj društvenoj reprodukciji.

Važno je, takođe, napraviti analitičku razliku između kapitalističkog oblika proizvodnje, kao proizvodnih odnosa koji su oblikovani tržišnom logikom i podrazumevaju eksploataciju, i kapitalizma kao konteksta u kom živimo. Pretpostavljajući ovu razliku, prakse zadružnog stanovanja se pridružuju ne-kapitalističkim oblicima proizvodnje prostora, koji imaju potencijal da

predstavljaju autonomne okvire unutar kapitalizma, iz kojih je moguće menjati (dugoročnije) uslove sopstvene reprodukcije.[74] Ipak, napetosti koje ovakva situacija nameće, rezultiraju često u ambivalentnim rešenjima i efektima. To nikako ne znači da od zajedničkih dobara treba odustajati, već da tuđe i sopstvene prakse iznova preispitujemo i kritički analiziramo u traganju za društvenom promenom.

—

Kontekst Srbije podrazumeva stanje permanentne stambene krize izazvane povlačenjem državne regulacije iz mnogih javnih politika, a time i politike stanovanja, te paradigmatske promene državne politike stambenog prava dostupnog svima u državom podsticano tržište stambenih nekretnina. Neadekvatni uslovi stanovanja, beskućništvo, deložacije iz jedinih stanova i nemogućnost prostornog osamostaljivanja samo su neki od manifestacija ove krize. Smatramo da ideja zadružnog stanovanja može da ponudi modele koji bi ove manifestacije ublažili ili u nekim situacijama i rešili, uz pretpostavku da je neophodno dugoročno se boriti za radikalnu promenu uzroka ovakve krize.

Nakon analize postojećih praksi zadružnog stanovanja, pokušali smo da uočimo mogućnosti i nedostatke domaćeg zakonodavnog okvira da prepozna neophodne mere i mehanizme koji bi realizaciju zadružnog stanovanja učinili mogućom u Srbiji. Ovakva analiza ponudila je, pre svega, mapu smernica za dalje osmišljavanje konkretnih preporuka za unapređenje regulatornog okvira Srbije (bilo da one podrazumevaju modifikaciju i razradu postojećih ili uvođenje novih mehanizama).

Neki od ključnih zaključaka i smernica do kojih smo došli su:

- Potrebno je, pre svega, definisati jedinstvenu terminologiju koja objašnjava različite aspekte koncepta zadružnog stanovanja, a koja bi ponudila jasnije i doslednije intervencije u zakonskom okviru Srbije;
- Prema definisanim načelima i vrednostima delovanja (stambenih) zadruga možemo reći da u osnovi postoji podudarnost regulative zadruga u Srbiji i u ostalim državama Evrope. Međutim, razlika u regulativi stambenih zadruga ogleda se u tome što Zakon o zadrugama ne tretira izgradnju zadružnog stanovanja kao neprofitno

[74] Federici, S. & Caffenciz, G. (2014). Commons Against and Beyond Capitalism. Community Development Journal 49: 92–105, str. 101.

stanovanje, već se ostavlja prostor da zadruga (u slučaju da je to sporazumni dogovor zadrugara) funkcioniše kao investitor koji investira u izgradnju stambenih objekata kojima potom trguje na tržištu i ostvaruje profit. U tom smislu, značajno je u regulatorni okvir uvesti neprofitnost kao svojstvo zadružnog stanovanja.

- Zakon o stanovanju i održavanju zgrada održivi razvoj stanovanja predstavlja kao javni interes. Načela održivog razvoja stanovanja koja Zakon izjednačava sa javnim interesom, iako taj interes nije jasno definisan, potencijalno predstavljaju argument za zagovaranje neprofitnog zadružnog stanovanja kao modela podrške rešavanju stambenog pitanja u Srbiji;
- Stambena zadruga, na način na koji je definisana zakonom, može obavljati funkciju neprofitne stambene organizacije, te na taj način institucionalizovati svoje delatnosti i principe u ograničenoj meri. Zakonom nije predviđeno da neprofitna stambena organizacija treba i/ili može da razvija mehanizme učešća građana u kreiranju i realizaciji stambenih politika i programa. Takođe, nije omogućeno da oblik vlasništva koje ostvaruje neprofitna stambena organizacija bude zajednički. U tom smislu, trebalo bi da se ova dva entiteta (stambena zadruga i neprofitna stambena organizacija) regulišu tako da pojedinačno ili u sprezi omogućavaju realizaciju neprofitnog zadružnog stanovanja;
- Zakon definiše zajedničku svojinu, ali isto tako jasno određuje i ko su mogući nosioci ovog oblika svojine, čime se isključuju zadruge i stambene organizacije. Izmene zakonskog okvira bi stoga trebalo da idu u smeru dodavanja članova stambene zadruge kao potencijalnih nosioca zajedničke svojine, kako bi omogućio zadružnu upotrebu svojine u najbližem smislu zajedničkog kao pojma. U tom smislu bi bilo neophodno izmeniti i Zakon o zadrugama u smislu koncepta pojma zadruge, jer bi nosioci svojine onda bili zadrugari, a svojinom bi upravljali sporazumno i zajednički.
- Davanje građevinskog zemljišta u javnoj svojini u zakup pravnom licu na duži vremenski period sa fiksnom cenom zakupa, a po ceni nižoj od tržišne kao model u celini nije prepoznat u našem zakonskom okviru. Ipak, moguće je jasnije definisanje ovakve mogućnosti za stambene zadruge unutar Zakona o planiranju i izgradnji. Zakon ističe da vlasnik zemljišta u javnoj svoji može isto dati u zakup ili ga prodati/ustupiti bez naknade pravnom ili fizičkom licu (stambenoj zadruzi), ukoliko je planirana izgradnja (zadružno stanovanje) od nacionalnog značaja ili doprinosi ekonomskom razvoju JLS. Davanje

u zakup ili ustupanje građevinskog zemljišta stambenoj zadruzi moguće je i putem sklapanja ugovora o zajedničkoj izgradnji zadružnog stanovanja između zadruge i JLS, ukoliko se to prepozna kao javni interes.

- Jednu od najznačajnijih novina u zakonskom okviru predstavljalo bi uvođenje i razrada modela civilno-javnog partnerstva, iz razloga adekvatnosti modela, ali i dokazane pozitivne uporedne pravne prakse iz regiona;
- Zakon o zadrugama predviđa posebnu zaštitu zadruga u obavljanju njihovih delatnosti na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou. Iako se posebnim članom ovog zakona predviđaju i uslovi i cene izgradnje koje su niže od tržišnih, navedeni "posebni propisi" koji te uslove i cene dalje regulišu nisu bliže određeni, te ih je poželjno osmisliti i pridružiti zakonu;
- U skladu sa prethodnom preporukom, bliže definisane podsticajne mere zadrugrastva omogućile bi zadrugama samostalno finansiranje izgradnje po uslovima povoljnijim u odnosu na tržišne.
- Definisanje javnog interesa i priznavanje izgradnje zadružnog stanovanja za isti, omogućilo bi zadrugama da sklapaju ugovore o zajedničkoj izgradnji sa JLS, odnosno bilo bi moguće graditi zadružno stanovanje uz finansijsku podršku javnog sektora.
- Model etičke banke, koji omogućava povoljnije finansiranje projekata u javnom interesu još uvek ne postoji u Srbiji. Bilo bi značajno uložiti napore da se ovaj model unutar domaćeg zakonodavstva podrži i realizuje, uz mogućnost ugledanja na postojeću praksu u regionu;
- Zakon o zadrugama reguliše principe funkcionisanja i poslovanja same stambene zadruge, ali ne i principe upravljanja izgrađenim, zadružnim objektima. Ovo je važno bliže i preciznije odrediti.

Ovi zaključci bi trebalo, dakle, da ponude osnov za dalje korake u istraživanju i zagovaranju. Osim toga, neophodno je mapirati i ključne aktere koji bi na različitim nivoima (nacionalnom i/ili lokalnom) mogli da podrže i obezbede ovakve izmene.

Konačno, stanovanje kao zajedničko dobro moramo razumeti kao pravo na stambeni prostor koje istovremeno podrazumeva i pravo na samoorganizaciju u cilju ostvarivanja tog prava, kao i puno učešće u upravljanju stambenim prostorom. I druga urbana zajednička dobra takođe pružaju mogućnost da prostor počnemo da razumevamo kao produkt zajedničkog rada, ali i kao važan činilac u oblikovanju drugačijih odnosa i

zajednica, te delovanju u zajedničkom i javnom interesu.

Borba za zajednička dobra se nastavlja, ne samo na polju pregovaranja oko njihovog značenja i mogućnosti za njihovu realizaciju, već i kao borba protiv kooptacije njihovih učinaka, a ništa manje i kao borba za promenu dominantnih proizvodnih i društvenih odnosa.

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

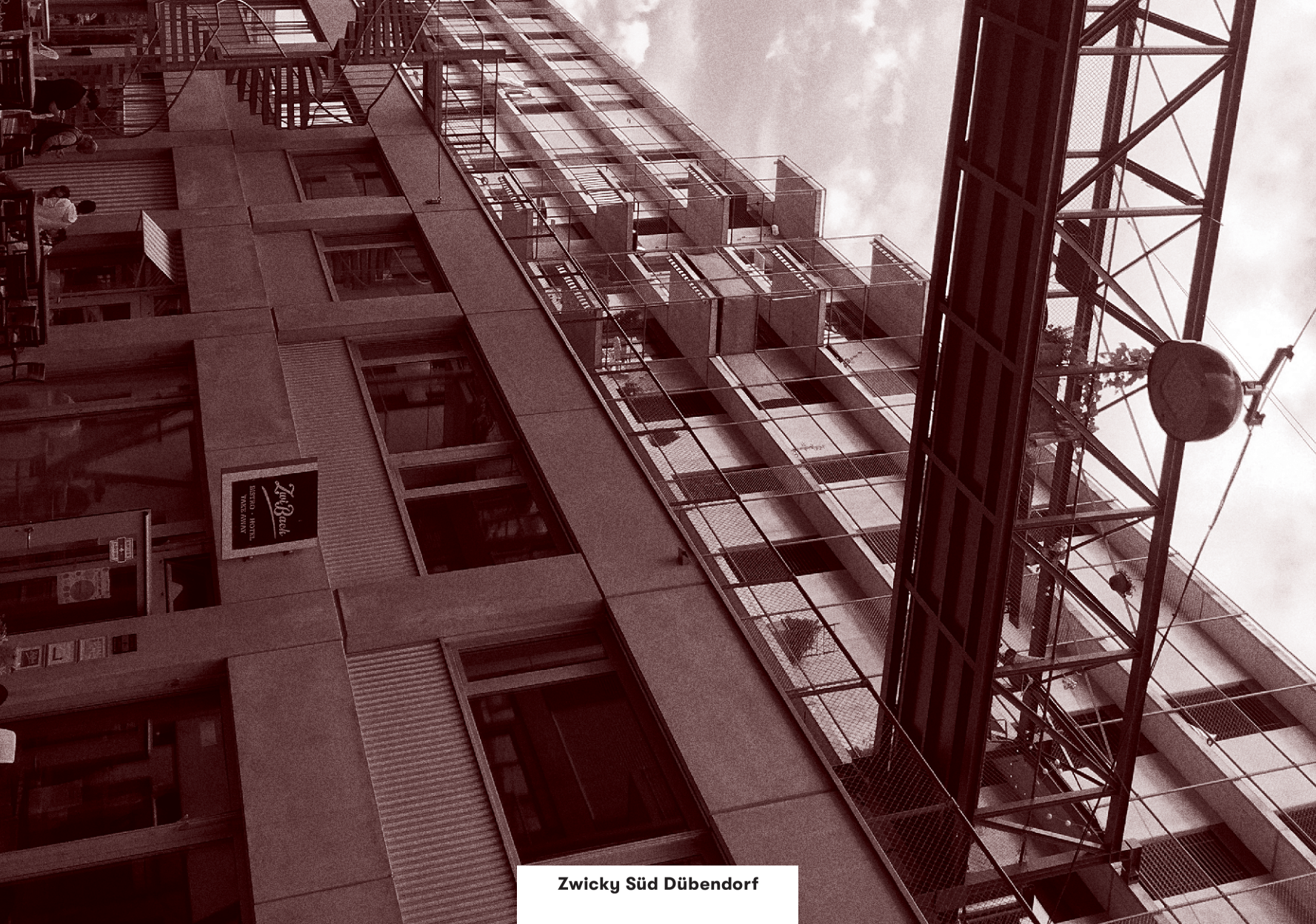
334.73:141.7/.8
347.237.3

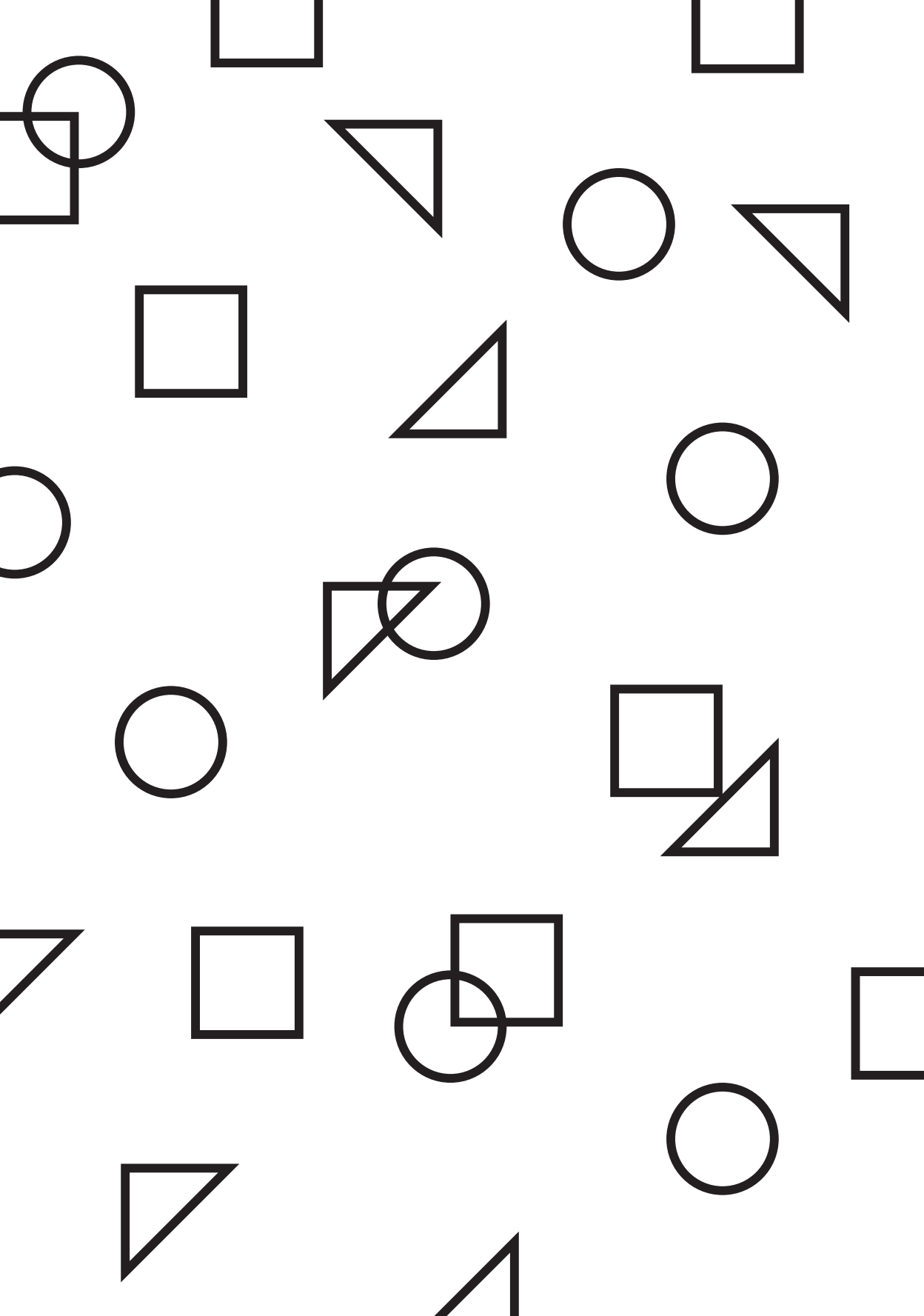
KAKO zajednički do krova nad glavom : prilog kreiranju stambenih politika u Srbiji / Iva Čukić ... [et al.]. - Beograd : Mirko art, 2018 (Beograd : Standard2). - ilustr. - 93 str. ; 25 cm

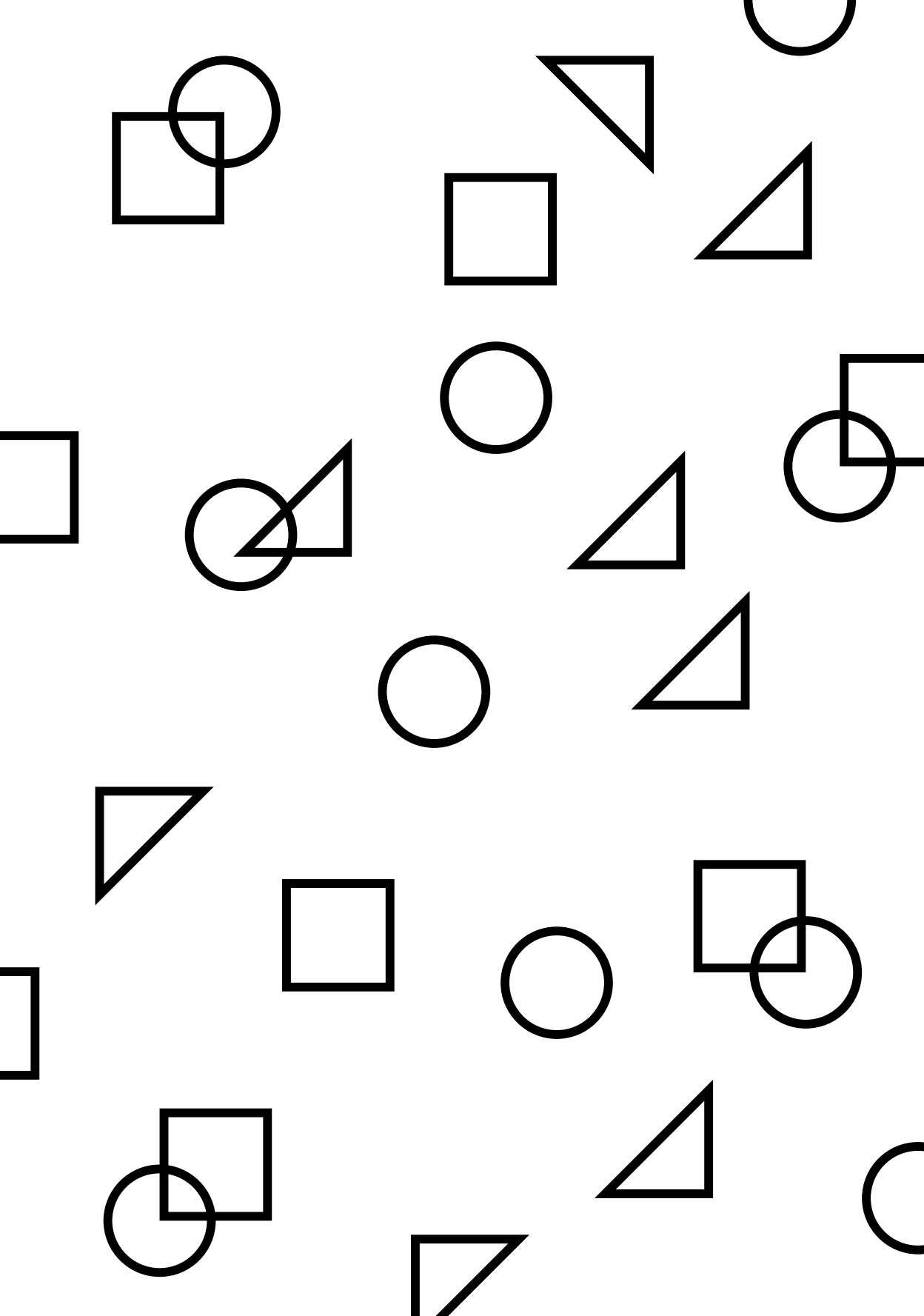
Tiraž 300. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-918827-5-4
1. Чукић, Ива, 1983- [аутор]
a) Станови - Задружна својина b) Самоорганизовање - Друштвено-економски аспект
COBISS.SR-ID 262522380




Zwicky Süd Dübendorf





Stanovanje kao zajedničko dobro moramo razumeti kao pravo na stambeni prostor i kao produkt zajedničkog rada, ali i kao važan potencijal u oblikovanju drugačijih proizvodnih odnosa i zajednica, te delovanju u zajedničkom i javnom interesu.
Sa namerom da ovom publikacijom doprinesemo postojećim istraživanjima na temu zadružnog stanovanja, fokusirali smo se na istraživanje primera dobre prakse, odnosno različitih modela stanovanja u evropskim gradovima. Pored toga, ključni deo publikacije predstavlja i analiza normativnog i regulatornog okvira u Srbiji, u nameri da prepoznamo mehanizme i instrumente koji bi omogućili primenu nekih od ovih modela u lokalnom kontekstu ili ponudimo smernice za unapređenje postojećih.

ISBN 978-86-918827-5-4