



Napisao: Jasmina Džanović 02.08.2024.

NOVI STARI MODEL KAO RJEŠENJE?

Gdje su nestale stambene zadruge?

Tržište nekretnina u Hrvatskoj cjenovno je na vrhuncu, a po svemu sudeći taj će se plafon još i podizati. Živjeti kao podstanar, pogotovo mladima i/ili samcima, često je neopisiv financijski udar. Mladi više nisu tako mladi kad (i ako ikad) odlaze iz roditeljskog doma. Razlog je gotovo uvijek nemogućnost da si priušte svoj krov nad glavom. Može li današnja ideja o ponovnom pokretanju stambenih zadruga zaživjeti? Mogu li stambene zadruge biti opet jedno od rješenja problema u stambenoj politici Hrvatske? Ipak, bile su, ali su „nestale“, a sada se opet „šuška“ o njihovom povratku. Ako su stambene zadruge u Hrvatskoj postojale prije, a u razvijenim zemljama EU su i dalje aktivne, zašto kod nas nisu opstale?

U stambenim politikama razvijenih zemalja još od kraja 19. stoljeća razvijaju se neprofitne stambene organizacije. Proizašle su iz različitih tradicija pojedinih zemalja i njihova uloga povezana je s tada prisutnim socijalnim režimom u određenoj zemlji. 'Ideja' je krenula **samoorganizacijom građana** koji su tražili kako sami sebi mogu pomoći oko **dolaska krova nad glavom po nižim cijenama**. A olakšavajuća okolnost im je bila što su imali bitnu podršku različitih članskih organizacija - sindikalnih pokreta, političkih stranki, crkvenih organizacija i sl. Država je takav korak odlučila podržati jer je shvatila da upravo neprofitne stambene organizacije, među kojima su stambene zadruge, mogu neutralizirati ponudu i potražnju na stambenom tržištu. One su, kako mnogi "stari" kažu, u biti bile jedna svojevrsna protuteža neuravnoteženosti cijena i gradnje na stambenom tržištu.

No prvo možda je bitno razlučiti dva pojma, koje i u znanstvenom radu "[Neprofitne stambene organizacije i izazovi njihovog razvoja u Hrvatskoj](#)" ističe prof. dr. sc. **Gojko Bežovan** s Pravnog fakulteta u Zagrebu:

- (neprofitne) **stambene zadruge** su članske organizacije kroz koje građani ulažu svoja sredstva te uz pogodnosti koje im daje država ili lokalna samouprava dolaze do krova nad glavom. Cijena takvih stanova je niža od tržišne jer se (najčešće u dogovoru s lokalnom samoupravom) dobiva javno zemljište. Lokalna samouprava kroz sudjelovanje u propisivanju pravila zadruga može specificirati određeni postotak ranjivih skupina (npr. mladi).
- (neprofitne) **stambene tvrtke** nisu isto što i stambene zadruge. Za razliku od zadruga, stambene je tvrtke redovito osnivala država, a najmoprimci u ovim stanovima nisu neposredno uložili novac za gradnju stanova već su ga za gradnju dale treće osobe: država, poduzeća, sindikati, crkve, zaklade i slično. Stambene tvrtke kao neprofitne stambene organizacije pružaju usluge javnog najma stanova, a često dio njihovog stambenog fonda ima status socijalnih stanova.

Ali da bi svatko od nas mogao donijeti neovisan zaključak mogu li

stambene zadruge biti novo rješenje stambene politike RH najbolje je krenuti od samih početaka i vidjeti kako, kada i zašto su nastale i nestale upravo u Hrvatskoj i susjednim zemljama bivše Jugoslavije te može li današnja ideja o ponovnom pokretanju stambenih zadruga zaživjeti i pomoći u rješavanju mnogima toliko željenog, a nedostižnog, stambenog pitanja. Stoga sam, za potrebe pisanja ovog teksta, razgovarala s **Maurom Sirotnjakom**, inženjerom arhitekture, i **Antonijom Komazlić**, sociologinjom iz Udruge Pravo na grad, koja se već godinama bavi temama, istraživanjima, predavanjima o stanovanju, prostornoj pravdi i demokratizaciji upravljanja javnim dobrima, te dr. sc. **Lidijom Butković Mićin**, višom asistenticom s Odjela za povijest umjetnosti Sveučilišta u Zadru koja je doktorirala na temi o društvenoj stambenoj izgradnji Rijeke u razdoblju socijalizma te u tom kontekstu pisala i o jugoslavenskim stambenim reformama i politikama.

Stambeno zadrugarstvo u ex Jugoslaviji i Hrvatskoj

Na temelju **Zakona o zadrugama iz 1946. godine** počele su se osnivati razne vrste zadruga, uključujući i stambene. Nije se radilo o posve novom obliku stambene izgradnje. Naime, stambene zadruge su u većim gradovima (Zagreb, Ljubljana, Beograd, Sarajevo) postojale još prije Prvog svjetskog rata, a djelovanje nekih sezalo je i u posljednju četvrtinu 19. stoljeća. Nije moguće utvrditi koja je bila prva stambena zadruga u socijalističkoj Jugoslaviji, no, objašnjava **Butković Mićin**, prve uspješne zadruge nicale su u sklopu poduzeća kao oblik pomoći stambenom zbrinjavanju njihovih zaposlenika, oslanjajući se na vlastitu radnu snagu, mehanizaciju i logistiku u realizaciji stambenih objekata (primjer je stambena zadruga tvornice alatnih strojeva **Prvomajska** u Zagrebu).

Tijekom 1950-ih godina raste broj stambenih zadruga u kontekstu poticanja samoupravnih oblika organiziranja te, naročito, poticanja angažmana vlastitih sredstva građana u rješavanju stambenih potreba, pa tada zaista **svaka veća gradska sredina ima barem jednu registriranu stambenu zadrugu** (od 1956. do 1963. bilo ih je oko 1.400 na razini cijele Jugoslavije), pojasnila je Butković Mićin. Međutim, kako zakonski okviri te zemljišna, kreditna i porezna politika nisu u dovoljnoj mjeri poticali stambeno zadrugarstvo, rijetke su se uspjele održati stoga se krajem 1970-ih godina bilježi svega stotinjak zadruga, najviše u Hrvatskoj i Sloveniji, a niti jedna na Kosovu. Premda se upravo ta kasna faza smatra „zlatnim“ razdobljem jugoslavenskog zadrugarstva, kada se u ovom sektoru podiže oko 10.000 stanova godišnje, ipak je u ukupnom udjelu stanogradnje sudjelovala sa svega 4-5 posto, najniže u Europi.

Uslijed nepovoljnih okolnosti, tek je manji broj stambenih zadruga uspio razviti prepoznatljiv profil i respektabilni opseg stanogradnje te ih je za svoj doprinos nagrađivalo **Udruženje stambenih zadruga Jugoslavije**, npr. u Zagrebu (Kooperativ, Novi dom), Splitu (Predvodnik, Poštanski dom, Zora), Rijeci (Adria), Karlovcu (Jugoturbina), Osijeku (Slavonija), Mariboru (Maribor), Sarajevu (Bosna, SZ željezničara), Beogradu (Beograd, Pobjeda, Partizanski put, Prostor), Novom Sadu (Srećni dom), Subotici (Lokomotiva), Svetozarevu (Elmos) itd., istaknula je **Butković Mićin**.

U kontekstu šireg okvira stambenog zadrugarstva u Hrvatskoj tijekom razdoblja Jugoslavije, kako ističu **Sirotnjak** i **Komazlić**, može se reći da se zadružno stanovanje u značajnijem obliku pojavilo tek u drugoj polovici 20. stoljeća, kao jedan od programa stambenog zbrinjavanja uz potporu države. Uz dominantnu politiku društvene stanogradnje, postojalo je i javno sufinanciranje izgradnje obiteljskih kuća te stambenih objekata zadružnog stanovanja putem niskokamatnih kredita društvenih poduzeća. Tijekom **1950-ih i 1960-ih** po ulaganju depozita od 25 posto vrijednosti budućeg stana, preostali je iznos bilo moguće otplaćivati idućih 40 godina po **kamatnoj stopi od 1 posto**. Međutim već u **1980-ima** zadružno stanovanje više **nije bilo pristupačno stambeno rješenje** dostupno širim društvenim skupinama. Kredit je tada pokrivao tek 40-50 posto vrijednosti stana, uz rok otplate smanjen na 15-20 godina i s kamatom višom od 2-4 posto. Radi inflacije i drugih gospodarskih problema **krajem 1980-ih uvjeti kreditiranja postali su još zahtjevniji**,

tako da je do 1986. godišnja otplata stambenog kredita za prosječan stan često znala premašiti prosječni osobni dohodak.

Osim osobne uštede članova, **financijsku konstrukciju stanogradnje kroz zadružni model** činila su javna sredstva namijenjena stanovanju, materijalni resursi koje su zadrugari mogli unijeti u fond zadruge (građevinsko zemljište ili odgovarajući stan) i vlastiti (fizički) rad. O sredstvima koja se ulažu u zadrugu neposredno su odlučivali zadrugari, a statutom zadruge utvrđivala se vrijednost fizičkog rada i drugih sredstava kojima su zadrugari mogli doprinijeti.

U brojkama, između 1981. i 1985. primjerice u Hrvatskoj je kroz zadruge izgrađeno 20.000 stambenih jedinica (na svakih 100 u individualnoj tj. privatnoj stanogradnji, 20 je izgrađeno u zadruzi). Od toga je 5.199 izgrađeno u Zagrebu u okviru 13 zadruga.

SIZ-ovi

U Jugoslaviji je stanogradnja od 70-ih godina nadalje bila organizirana kroz **SIZ-ove (samoupravne interesne zajednice)** koji su se uspostavljali kako na razini grada ili lokalne samouprave, tako i unutar društvenih poduzeća ili privatnim udruživanjem. To je vrijedilo i za zadruge, o čijim se projektima izgradnje odlučivalo na razini SIZ-ova.

Prvi zakon o stambenim zadrugama u Jugoslaviji donesen je nakon Drugog svjetskog rata. Sve do početka 1970-ih stambene zadruge tretirane su kao poduzeća i namijenjene korištenju uštede građana kao dopunu javnih sredstava namijenjenih stanovanju, objašnjavaju **Sirotnjak i Komazlić**.

U početku su zadruge osnivala **poduzeća**, građevinske tvrtke i lokalne samouprave. Kasnije, do 1988. godine, oko 55 posto svih zadruga osnovali su **pojedinci ili radnici**. Nakon njih slijede sindikati, građevinske tvrtke i javne organizacije koje djeluju u sektoru stanovanja te sindikati javne uprave na razini gradova.

Od 1970-ih zadruge su u Hrvatskoj imale status **samoupravne neprofitne organizacije** koja je trebala ulagati novac u stambenu izgradnju za svoje članove, a bile su dio zajedničkog SIZ-a, kao i cijeli jugoslavenski sustav stanogradnje. Uobičajeni **uvjet da se građanima dopusti pridruživanje bilo je neriješeno stambeno pitanje**. Stambeni SIZ odlučivao je o ulaganjima u stanogradnju. Unutar njega delegati koji su predstavljali zadruge djelovali su kao predstavnici, ali i lobisti za ostvarenje njihovih planova i rokova izgradnje.

Zašto su nestale stambene zadruge u Hrvatskoj?

Kao što vidimo, stambeno zadrugarstvo u Hrvatskoj imalo je svoje mjesto u stambenoj politici, steklo je i određenu tradiciju. Međutim, **stambene zadruge ukinute su 2000. godine odlukom Ustavnog suda**, kada je prestao važiti **Zakon o stambenim zadrugama iz 1986. godine**. Nakon što su zadruge bile ukinute, ipak je kasnije omogućeno ponovno djelovanje stambenih zadruga. No, u praksi, stambene zadruge još uvijek nisu dobile svoje mjesto u rješavanju stambene problematike.

Kako objašnjava **Butković Mićin**, unatoč dobrim rezultatima stambenih zadruga od kraja 1970-ih godina, kada su kontinuirano privlačile sve veći broj građana i povećavale produktivnost, prkoseći jedno vrijeme i sve jačoj ekonomskoj krizi, nakon 1990. godine praktički im je bio onemogućen svrhoviti rad. Postojeće zakonske odredbe nisu se poštovale, a propisi koji su kasnije donijeti nisu u dovoljnoj mjeri stimulirali stambene zadruge ili ih zaštitili od prevladavajućeg tržišnog modela stanogradnje. Podaci su zaista porazni: u prvom desetljeću hrvatske samostalnosti sagrađeno je svega 13.000 zadružnih stanova i obiteljskih kuća, 83 posto njih do 1995. godine, dakle, na temelju investicija pokrenutih još u vrijeme Jugoslavije, dok je od 2000. do 2010. godine taj broj sveden na 1.916 stanova, zaključuje **Butković Mićin**.

Prednosti i nedostaci života u ondašnjim stambenim zadrugama

Budući da se u Jugoslaviji radilo isključivo o obliku udruživanja prilikom stambene izgradnje, koje se nije nastavljalo i po useljenju, o prednostima i nedostacima možemo govoriti prvenstveno u domeni **financiranja** ovog oblika stambene izgradnje, objašnjavaju **Sirotnjak i Komazlić**. Temeljni faktor financijske isplativosti zadružnog modela stanogradnje u Jugoslaviji je bila uspješnost provedbe zakonodavne mjere neposredne **dodjele javnog zemljišta**. Naime, od jedinica lokalne samouprave se očekivalo da raspoloživa zemljišta dodijele za zadružnu stambenu izgradnju, prepoznatu kao ravnopravan subjekt društvene stanogradnje. Najbolji oblik toga bilo je **uključivanje projekata** zadružnog stanovanja u **srednjoročne i kratkoročne planove namjene** na razini JLS, te u **ukupnu stambenu politiku gradova**.

Značaj izravne dodjele zemljišta za projekte zadružne stanogradnje dobro pokazuje podatak da bi, u slučajevima kada bi došlo do uspješne suradnje između pojedinih zadruga i gradske uprave, **troškovi stanogradnje bili do 10 posto niži** u usporedbi s tada dominantnim modelom izgradnje stambenih jedinica u društvenom vlasništvu. Međutim, mnoge stambene zadruge nisu uspijevale na ovaj način dobiti na korištenje zemljišta u javnom odnosno društvenom vlasništvu. Iako je **zakonski određeno da im se zemljište dodjeljuje izravnom dodjelom**, kao i projektima stanogradnje u društvenom vlasništvu, to nije bilo popraćeno izradom usklađenih protokola za sve subjekte uključene u projekt izgradnje i konkretne zakonske odredbe, što je utjecalo na nedostatak koordiniranog djelovanja između zadruga i jedinica lokalne samouprave. Štoviše, kako sugovornici naglašavaju, upravo je **nedostatak raspoloživih građevinskih zemljišta** naveden kao razlog **zatvaranja** velikog broja **zadruga**.

Mogu li stambene zadruge opet zaživjeti u Hrvatskoj?

Je li dovoljno samo promijeniti ili doraditi zakone da bi se razvile ove organizacije ili je potrebna i suradnja i potpora države, lokalnih vlasti i financijskih institucija kao i razvijeni kapaciteti neprofitnih organizacija da bi stambene zadruge mogle zaživjeti? Imaju li uopće danas u Hrvatskoj neprofitne organizacije kapaciteta, volje, poduzetnički duh i strategiju za planiranje razvoja zadružnog stanovanja? Kako opet pokrenuti stambene zadruge u Hrvatskoj?... Neka su od čestih pitanja koja se postavljaju.

Kao odgovor, **Sirotnjak i Komazlić** citiraju dio iz knjige kolegice **Ive Marčetić** u kojoj ističe da se stambeni odnosi ne stvaraju u društveno apstraktnom smislu, već su oni uvijek proizvod društvenih procesa i odnosa moći. To znači da ako kao društvo potičemo samo vlasništvo nad stanom kao jedinu stambenu sigurnost, što vidimo da u praksi ne funkcionira, onda će bilo kakvi drugi oblici stanovanja poput podstanarstva ili zadružnog stanovanja ostati nesigurni.

Ima li u današnjem sustavu i promišljanjima o stambenoj politici mjesta stambenim zadrugama?

Dominantno usmjerenje nacionalne stambene politike još uvijek je **subvencioniranje individualnih stambenih kredita**, a s obzirom na nesigurne radne odnose i nestabilne prihode, velik postotak mladih u ciljanoj populaciji za navedene mjere uopće nema pristup stambenim kreditima - naglašavaju **Sirotnjak i Komazlić**.

Konkretnije, kako potkrepljuju, u **anketnom istraživanju** stambenih statusa, strukture vlasništva i stambenih potreba za **različite društvene skupine** u gradu Zagrebu koje su u Pravu na grad proveli 2021. prepoznali su generacijsku diskrepanciju koja upućuje na posebnu stambenu nesigurnost mladih. Rezultati istraživanja pokazali su dobni obrazac prema kojem se najviši udio vlasnika koji su do nekretnine u kojoj žive došli bez podizanja kredita nalazi u najstarijoj dobnoj skupini, najviši udio (su)vlasnika s kreditom su u srednjoj dobnoj skupini - a najviši udio **podstanara** (15,1 posto) i stanara bez plaćanja (56,9 posto -

najčešće mladi u roditeljskom domu) pripada najmlađoj dobnoj skupini (18-34).

Istovremeno, **istraživanje** Tea Matkovića, Petre Rodik i Mislava Žitka iz 2019. "[Stambene karijere u Hrvatskoj: od samoupravnog socijalizma do krize financijskog kapitalizma](#)" otkrilo je da je najčešći oblik rješavanja stambenog pitanja u Hrvatskoj onaj putem obiteljskih veza, nasljedstvom ili useljavanjem u vlasništvo drugih članova obitelji. To pokazuju i podaci na EU razini.

Uz neslavno visoko mjesto koje u EU već dugo držimo po dobi do koje **mladi ostaju u roditeljskom domu**, **Eurostatovi podaci** redovito pokazuju i da Hrvatska komparativno ima među najvećim brojem članova po kućanstvu u EU (*overcrowding rate*), odnosno da se 30 posto kućanstava smatra prenapučenim. Na tržištu najma pak pod pritiskom platformi za kratkoročni najam cijene dugoročnog najma rastu po godišnjoj stopi od 11 posto. Postotak stambenog fonda u javnom vlasništvu koji bi mogao ublažiti ove statistike i povećati priuštivost stanovanja u Zagrebu je još uvijek tek 2 posto, u ostatku Hrvatske je to čak i manje, odnosno 1 posto. Zajedno to dobro odražava situaciju u kojoj velik broj mladih nema pristup tržištu stanovanja, a u rješavanju stambenog pitanja oslanjaju se isključivo na obitelj.

Na velik dio ovih stambenih potreba moglo bi se odgovoriti upravo **razvojem neprofitnog stanovanja i zadružnog stanovanja**, odnosno subvencioniranjem neprofitne stanogradnje davanjem zemljišta u vlasništvu gradova na dugoročno korištenje neprofitnim akterima u svrhu izgradnje pristupačnih stambenih jedinica. Kroz modele stambenih zadruga gradovi mogu osigurati da veću mogućnost izbora pri rješavanju svog stambenog pitanja i pružiti alternativu skupim i neodrživim stambenim kreditima na tržištu, te time umanjiti udar tržišta na stambenu sigurnost, kao i potaknuti smanjenje špekulacija u izgradnji stambenog prostora, tvrde **Sirotnjak i Komazlić**.

Inače, što se tiče stambenih zadruga, niz organizacija se time sustavno bavi već godinama, među kojima treba istaknuti regionalnu zadrugu **MOBA** koja uključuje stambene zadruge iz regije srednje Europe, izrađujući analize i financijsko modeliranje za razvoj stambenih zadruga. U Hrvatskoj su također aktivne **Zadruga za etično financiranje** te **Zadruga otvorena arhitektura** koje su organizirale niz aktivnosti za popularizaciju stambenih zadruga u Hrvatskoj, te rade na konkretnom razvoju modela u Križevcima.

Jesu li stambene zadruge jedno od rješenja problema koje buduća stambena politika RH pokušava riješiti i treba li stambena strategija RH do 2030. uključiti i stambene zadruge?

Odgovor na ovo pitanje bih voljela da svatko sam sebi argumentira, no apsolutno je važno čuti različita mišljenja različitih stručnjaka. Tako i moji sugovornici imaju svoja razmišljanja.

Tako **Sirotnjak i Komazlić** priznaju da o najavljenoj stambenoj politici RH ne znaju mnogo, budući da, kako kažu, radna skupina ministarstva koja je oformljena u travnju prošle godine za člana nema niti jednog predstavnika civilnog društva koji se bavi pitanjem stanovanja. Oni zaključuju iz objava nadležnog ministarstva da je najavljeno predstavljanje plana u javnosti i upućivanje u javno savjetovanje, međutim ostaje nejasno što sve taj plan uključuje.

Smatraju da **svaka cjelovita stambena strategija** treba uključiti različite modele kojima se može riješiti stambeno pitanje građana na zadovoljavajući način. Budući da prema njihovim istraživanjima postoji značajan interes za sudjelovanjem u modelu stambenih zadruga na primjeru Zagreba, smatraju da takav model neprofitnih stambenih zadruga svakako treba biti zastupljen i u nacionalnoj strategiji i time predvidjeti izmjenu zakonodavnog okvira koji bi poticao razvoj stambenih zadruga kao jednog od modela za dugoročno rješavanje stambenog pitanja. To znači, kako objašnjavaju, da je, osim prepoznavanjem takvog

modela u strategiji, bitno i **detektirati zakonske i financijske mehanizme** koji će akcijskim planom i daljnjim radom nadležnih državnih i lokalnih institucija u suradnji s civilnim i financijskim sektorom pružiti solidan zakonski i financijski okvir za razvoj i širenje neprofitnih stambenih zadruga.

Da stambene zadruge treba uključiti u stambenu strategiju RH do 2030. godine slaže se i **Butković Mićin**. Kaže da bi zbilja bilo besmisleno ignorirati stambeni model koji ima plodonosnu povijest, globalno i lokalno, te može pomoći saniranju sadašnje stambene krize u Hrvatskoj. Stambene zadruge, u osuvremenjenim pravnim i organizacijskim inačicama, trebale bi, objašnjava, biti dobrodošao korektiv postojećem stambenom tržištu, ali i unijeti novu perspektivu u društvene i političke odnose jer zadrugarstvo oduvijek počiva na osnaživanju građana da preuzmu inicijativu i odgovornost za namirivanje vlastitih (stambenih) potreba te to učine u zajedništvu i demokratskom odlučivanju. Smatra da je na kraju jugoslavenska stambena ekonomija, iako nesavršena i s nizom „slijepih točaka“, udomila stotine tisuća obitelji upravo zahvaljujući planiranju, otvorenosti i fleksibilnosti sustava, kontinuiranim zakonskim reformama i, najvažnije, prihvaćanju raznolikih stambenih modela, među kojima je bilo i stambeno zadrugarstvo.

I što sad?

Nakon ovog razgovora rekla bih da Hrvatska, kao socijalna država, s izraženom stambenom problematikom, ne može proces podmirivanja stambenih potreba prepustiti isključivo tržišnim zakonima ponude i potražnje te je potrebno temeljito istražiti je li osnivanje stambenih zadruga kao neprofitne organizacije jedno od rješenja problema.

*Izradu i objavljivanje serijala tekstova pod naslovom "**Gdje su nestale stambene zadruge?**" autorice Jasmine Džanović, financijski je podržala Agencija za elektroničke medije kroz projekt Poticanja novinarske izvrsnosti za 2024. godinu.*

**U tekstu su izneseni osobni stavovi i savjeti autora i/ili autorovih sugovornika koji se ne mogu ni pod kojim uvjetima smatrati službenim stavovima Savjeti.hr-a. Savjeti.hr ne preuzima odgovornost za sadržaj ovog teksta.*

*Ako želite još zanimljivih poslovnih i životnih savjeta, **prijavite se** na naš dvomjesečni [newsletter](#).*