

# СТАНОВАЊЕ

ЕЛЕКТРОНСНИ БИЛТЕН О СОЦИЈАЛНОМ СТАНОВАЊУ, БРОЈ 3-4, ОКТОБАР 2009

## Реч уредника

Последњег дана августа 2009. у Србији је донет Закон о социјалном становању. То свакако беше значајан (а дуго одлагани) први развојни корак у овој области. Ипак, закон само даје елементе институционалног оквира и остаје прилично дуг пут пре него што модеран систем социјалног становања овде заживи у потпуности. Најважније што сада предстоји доношење је Националне стратегије социјалног становања. Од самог начина њеног настајања, па дакако и садржаја, у многоме ће зависити успех ове приче.

Отуда смо овај двоброј великим делом посветили значају донешеног закона и процесу прављења Стратегије. Посебно упућујемо на важност учешћа организација цивилног друштва – представљамо

идеју о Националној алијанси за развој социјалног становања и нека размишљања са јавних разговора о социјалном становању. На тим скуповима више пута је поновљено и то да је важно да имамо добро дефинисане програме усмерене ка рањивим друштвеним групама. А шта рањивост може да значи доносимо кроз причу о Голубу Алексићу, расељеном лицу са Косова и Метохије. Мноштво сличних и другачијих прича овде није испричано...

Коначно, или заправо – на самом почетку, представљамо успешну причу о социјалном становању – стамбену политику града Беча, која нам можда може бити надахнуће за једну нашу стамбену политику која ће се по доброме памтити.



## Осамдесетогодишњи успех социјалног становања у Бечу

Одломак из текста Волфганга Ферстера о социјалном становању у Бечу приредио је Душан Дамјановић из ПАЛГО центра

страница 2

## Голуб Алексић

Животна прича човека који је пре 10 година започео свој расељенички пут, а ни данас не види решење стамбеног питања своје породице

страница 5



## Закон о социјалном становању

Светлана Ристић из Одсека за стамбене послове Министарства животне средине и просторног планирања пише о потребама које су довеле до усвајања Закона о социјалном становању, његовом значају, импликацијама и примени

страница 5

## Платформа националне алијансе за развој социјалног становања

Кратак преглед развоја иницијативе за Националну алијансу, као и цео текст њене платформе, са основним програмским принципима и стратешким циљевима

страница 6



## Јавни разговори о социјалном становању

Пет регионалних округлих столова били су место разговора о примени Закона о социјалном становању и о томе шта Национална стратегија социјалног становања треба да донесе

страница 8

# Осамдесетогодишњи успех социјалног становања у Бечу

Волфганг Ферстер (Wolfgang Förster)

Социјално становање у Бечу води порекло од међународно признатог реформског програма из двадесетих година прошлог века и развија се већ осам деценија. Данас у Бечу, граду са близу 1,7 милиона становника, 60% свих домаћинстава живи у субвенционисаним становима, укључујући ту и 220.000 станова у власништву града. Овај текст, који казује делове те успешне приче и указује на будуће изазове, део је публикације „Стратешки приступ развоју социјалног становања у Србији“ коју ће ПАЛГО центар из Београда објавити крајем 2009. године.

## Децентрализована стамбена политика

Према федералном Уставу Аустрије, девет *Bundesländer* (провинција) ужива одређену слободу у формулисању својих стамбених политика. Беч, који је такође провинција, значајно се разликује од остатка земље, с обзиром и да је једина метропола. Ово је условљено његовим историјским и политичким развојем. Године 1998. већина, за ову област, релевантних правних инструмената је у потпуности децентрализована и пренесена на провинције, остављајући свега неколико прописа на националном нивоу – најважнији су: Закон о закупу стамбеног простора, Закон о власништву над станом и Закон о непрофитном становању.

## Сигурно финансирање

Финансирање социјалних станова, како у сектору издавања, тако и у сектору субвенционисаних станова у власништву и индивидуалних породичних кућа, засновано је на фиксираним пореским приходима који долазе од пореза на приход, пореза на добит и различитих доприноса за становање – од чега већину директно плаћају запослени. Ови национални порески приходи подељени су између девет Провинција по веома сложеном финансијском договору, при чему град Беч за сврхе становања добија око 450 милиона евра годишње. Упркос неким резевима и смањењима пореза последњих година, овај начин финансирања још увек омогућава сигурну базу за планирање обимнијих програма становања, што никако не би било могуће у случају искључиво тржишно оријентисаног модела. Град Беч је, међутим, последњих година морао да обезбеди и додатна средства из свог буџета, првенствено због све веће стамбене потражње. Субвенционисање програма становања из наменских пореских прихода директно утиче на изградњу нових станова – за разлику од модела смањених пореза који се користи у многим земљама, али од којег користи имају првенствено бољестојећа домаћинства.

## Непрофитно обезбеђивање социјалних станова

Град Беч је највећи аустријски станодавац и поседује око 220.000 станова за изнајмљивање. Ипак, последњих година, претежан део изградње социјалних станова изводиле су непрофитне стамбене асоцијације, под променљивим законским условима. Ова удружења подлежу Закону о стамбеној изградњи са ограниченим профитом, а у другој инстанци су контролисана од стране својих надлежних агенција и од стране надлежних провинцијских власти. Тренутно је у Аустрији активно око 200 непрофитних стамбених асоцијација које управљају са око 650.000 станова и граде око 15.000 нових станова сваке године.

У граду Бечу, асоцијације управљају са око 136.000 станова, не рачунајући 220.000 градских станова, а чак је и већи део станова који имају власника изграђено у оквиру субвенционисаних програма становања за које су надлежне ове асоцијације. Тако ови станови у власништву такође подлежу одређеним ограничењима која се тичу прихода по домаћинству, и касније, прихода од продаје станова. Непрофитне стамбене асоцијације имају одређене пореске олакшице и морају да реинвестирају сав вишак прихода у програме становања. Станарине су веома стриктно регулисане и морају да покрију финансирање изградње стана, текуће трошкове и порез на додатну вредност (потрошачки порез) који износи 10%. Просечна нето станарина за субвенционисане станове у Бечу је тренутно око 4 евра/м<sup>2</sup> или укупно 6-7 евра/м<sup>2</sup>. Домаћинства са ниским примањима имају право и на додатне, индивидуалне субвенције, како се не би десило да услед болести или незапослености ова домаћинства изгубе станове.

Како би смањили трошкове финансирања, већина грађевинских предузимача захтева депозит за изградњу, која код станова за издавање не сме да прелази 12,5% од укупних трошкова изградње, рачунајући и удео за трошкове грађевинског земљишта. Овај депозит се са каматом враћа станарима у моменту када одлуче да се иселе. Домаћинства са ниским приходима имају право на јавне кредите са ниским каматним стопама или чак на станове без уплаћивања депозита. За усељење у субвенционисане станове постоје ограничења везана за висину прихода појединачног домаћинства, па тако домаћинства са високим приходима већином немају право на субвенционисане станове. Са друге стране, раст прихода домаћинства, после момента добијања стана, не подразумева губитак стана.



## Директне и индивидуалне субвенције

Федерални Устав дозвољава Бечу да скоро потпуно независно развије сопствене критеријуме за субвенционисано становање; тако се предузимачима дају субвенције на објекат како би се смањили трошкови финансирања програма становања и изнајмљивања. Просечна неповратна субвенција износи око 30% од укупних трошкова изградње. У међувремену – у складу са прописима ЕУ – овакви грантови су замењени јавним зајмовима са каматом од 1% и са роком отплате до 35 година. За разлику од индивидуалних субвенција, ове субвенције омогућавају политичарима да директно утичу на изградњу станова. Ипак, и проценат индивидуалних субвенција за подстанаре се повећава, па тако домаћинства са ниским приходима сада имају и законско право да добијају такву *Wohnbeihilfe*.

## Смањивање трошкова изградње

Сви пројекти социјалног становања предмет су јавних тендера, при чему се најбољом понудом (не нужно и најјефтинијом) добија право на изградњу. Тренутно, трошкови изградње, укључујући и трошкове планирања, износе око 1.200-1.300 евра/м<sup>2</sup> за готов стан, плус максимално 230 евра/м<sup>2</sup> за трошкове грађевинског земљишта. Веће цене од поменуте за трошкове грађевинског земљишта углавном се не разматрају за станове који су у функцији социјалног становања. Град Беч има велик утицај на тржиште грађевинског земљишта будући да су огромне површине одвојене за пројекте становања (*Widmung*), као и да је 90% градског грађевинског земљишта намењеног за пројекте становања предвиђено за пројекте социјалног становања. Надметања између грађевинских предузимача путем јавних тендера, који се организују за све веће пројекте, такође помажу да се смање трошкови изградње. Предузимачи на тендеру морају да понуде најбољу цену за готов производ, при чему се цена састоји од цене планирања, еколошких мера, економских прорачуна – а саму понуду разматра интердисциплинарна комисија, користећи веома сложен систем бодовања. Предузимачи морају да дају и гарантовану цену или губе право на субвенцију!

## Екологија

Као резултат неколико експерименталних пројеката, ниска потрошња енергије (максимално 40 kWh/м<sup>2</sup> годишње) постала је данас правило у пројектима становања. Ово је и један од начина да се испуне обавезе које је Аустрија преузела потписивањем Кјото споразума. Друге еколошке мере укључују индивидуално мерење потрошње воде, употребу кишнице и тзв. „сиве“ (техничке) воде, пасивно и активно коришћење соларне енергије, мере за смањење штетних емисија са градилишта, и слично. У међувремену, отишло се и корак даље, па је направљено неколико стамбених зграда користећи „технологију пасивног становања“ (максимално 15 kWh), на тај начин смањујући трошкове грејања за скоро 90%, у поређењу са традиционалним становањем.

Новоизграђени станови морају да буду прикључени на градски систем грејања, што важи и за субвенционисане програме обнове, барем у

деловима у којима је то технички изводљиво. Тренутно је око 212.000 станова – што чини 25% свих станова у Бечу – као и велики број канцеларија и пословних простора повезан - на градски систем даљинског грејања који се састоји од 900 километара дугачких цеви. Проток се мери индивидуално за сваки стан. Почетна температура у цевима је између 95-150°C, у зависности од спољне температуре. Око 25% све потребне енергије се добија спаљивањем отпада, а остатак преко довода из више електричних централа и велике рафинерије. Само на врхунцу потрошње, око 4,5% годишње потрошње мора да се допуни из пет гасних или нафтних станица. На овај начин 64,6% све примарне енергије може да се сачува, што је једнако смањењу емисије CO<sub>2</sub> од 1 милиона тона. Тренутни капацитети даљинског система за грејање се константно повећавају.

## Заштићеност станара

Упркос многим контроверзама, Закон о стамбеним односима из 1917. године, којим се регулише максимална рента за стан у односу на локацију, правни статус и период изградње, и данас је на снази. Само у неким врло стриктно дефинисаним случајевима, ренте за стан могу да се подигну. Уговори о издавању стана на одређено време постоје већ неколико година. Међутим, већина бечких домаћинстава има склопљене уговоре о закупу стана на неодређено време који се чак могу пренети и на потомство ако оно станује у истом стану. У области социјалног становања дозвољени су једино уговори на неодређено време, а станари уживају права широке партиципације у пословима свакодневног управљања зградом. Међутим, и у случају изнајмљивања станова у приватном власништву, станарима се гарантују важна права; нпр. станари могу изводити поправке и преправке стамбене јединице чак и без сагласности власника (док то није случај у супротној ситуацији!). Спорове између станодавца и станара решава градска арбитражна канцеларија без наплаћивања икаквих трошкова. Одлуке ове канцеларије су правно обавезујуће и могу се користити на суду. Овако неубичајено висока правна заштићеност станара може објаснити зашто више од 75% становника Беча живи у изнајмљеним становима.

## Балансирано социјално окружење

Како би се спречило стварање гетоа, свако ново стамбено насеље се најчешће састоји од станова различите вредности и различитог правног статуса: од станова за изнајмљивање и приватних станова са мањим или већим стопам субвенционисања, као и од приватно финансираних кондоминијума у којима нема ограничења у погледу висине примања станара. Резултат овакве политике су велика стамбена насеља са прилично добро избалансираном социјалном структуром.

## Алокација

У оквиру субвенционисаних програма становања морају се разликовати две форме становања: општинско становање (које је јефтиније, па за остваривање права на њега постоји и нижи доходовни лимит) и становање које обезбеђују непрофитне асоцијације или други предузимачи који користе јавне субвенције. У овој другој групи, доходовни нивои

су виши, тако да су овакви станови приступачни већем броју становника. Неки предузимачи нуде и један број станова на продају, за део становништва са вишим приходима. Процедура аплицирања за општинско становање је уређена строгим системом бодовања (хитност захтева, величина домаћинства, итд.) који је транспарентан за све који су конкурисали за овакав стан. Сви предузимачи који користе јавне субвенције у изградњи морају да једну трећину нових станова дају граду на коришћење и алокацију, и на те станове се примењују исти принципи као и на општинско становање. Преосталим становима непрофитне асоцијације располажу слободно, било да их дају у најам или да их продају на тржишту.

### Социјално усмерено планирање града

Становање се у Бечу разуме као део шире социјалне политике. Сам град је оформио комисију за инфраструктуру која детаљно дефинише услове за субвенционирање стамбених пројеката. Тако, нови стамбени пројекти постају саставни део ове области, и помажу да се превазиђу недостаци у деловима инфраструктуре, као на пример у школама, здравственим установама, итд. Овде су подједнако важан сегмент и средства јавног превоза.

Општа правила се дефинишу Развојним планом града и ревидирају се и као таква усвајају од Градског већа сваких десет година. Развојним планом се дефинишу општи циљеви и развојни трендови, укључујући између осталог и стамбене или пословне зоне, правце развоја града дуж линија јавног саобраћаја, зелене површине, итд. Остали градски планови, као План о коришћењу грађевинског земљишта, заснивају се на генералној концепцији зацртаној у Развојном плану града.

План о коришћењу грађевинског земљишта је углавном предмет широке јавне расправе између станара, градских округа и др, и такође га усваја Градско веће. Овај план садржи јасне одреднице о градским пројектима становања (*Widmung*), и тачно дефинисану намену сваке појединачне локације. Планове израђују надлежни градски одсеци за планирање (МА 21А, Б или Ц) и политичари (посланици) који су задужени за урбанизам и становање.

### Социјална архитектура

Главне смернице политике Беча, тј. непрепуштање урбаног развоја и становања у потпуности слободном тржишту, допуњене су стамбеним субвенцијама и Законом о грађевинарству који је донела Провинција Беч. У првом делу овог закона прописују се правила градског планирања, уређују се, на пример, питања интердисциплинарног Саветодавног одбора за

урбано планирање и урбани развој, као и садржај Плана за коришћење грађевинског земљишта. Планови попут овог морају да садрже детаљан опис за коришћење сваке градске парцеле, висину и облик зграда (самостојеће, пријањајуће, и сл.), максималну густину, број зелених површина, подземне делове зграда, итд. По усвајању од стране Градског већа, ова правила су за све правно обавезујућа.

Другим поглављима Закона о грађевинарству се уређују технички аспекти везани за здравствену заштиту, приступ објектима за лица са инвалидитетом, али и архитектонско пројектовање. Без ограничавања развоја модерне архитектуре чак и у тзв. заштићеним зонама, чини се све да не дође до ремећења општег градског пејзажа. Град Беч има сопствени Одсек за архитектуру (МА 19), који обезбеђује саветодавну помоћ и помаже при одлучивању о изградњи нових зграда, реконструкцији старих или при пројектовању нових јавних простора. Овај одсек има и базу података о свим објектима од културног значаја којој се може приступити и преко Интернета.

### Информисање и јавне расправе

Даљи развој социјалног становања се тиче урбанистичког планирања, архитектуре, екологије, ина крају, али не и најмање важно, социјалне политике. Ово захтева континуирану и широку расправу у јавности и међу стручњацима, као и константну доступност информација, а подразумева специјалне програме истраживања становања и објављивање и дистрибуцију резултата путем публикација, презентација и уобичајених прилога о питањима становања у медијима. Наравно, корисници програма социјалног становања, и потенцијални „ловци на станове“, морају бити свеобухватно информисани, и то на небирокупатски начин. У седишту градске компаније *Wohnservice Wien*, која се налази у центру Беча, као и на њеној веб страници, могу се добити све информације о планираним или завршеним субвенционисаним стамбеним пројектима. Али, ово је тек почетак. Град управо спроводи своју стратегију е-управе, што ће у блиској будућности грађанима омогућити да све неопходне ствари обаве од куће, од првог прегледа нових станова, до резервације одређеног стана.

На овај начин, социјално становање у Бечу представља разнолик и свеобухватан систем, који се деценијама развија и прилагођава новим изазовима. Међутим, упркос комплексности система, не сме се сметнути с ума његов примарни циљ: да се свим становницима понуде комфорни, савремени станови у атрактивној градској средини по приступачним ценама.

*Приредио: Душан Дамјановић, ПАЛГО центар*



## Голуб Алексић

**Животна прича човека који је пре 10 година започео свој расељенички пут, а ни данас не види решење стамбеног питања своје породице**

*Пише: Славица Новковић*

Голуб Алексић је са Косова и Метохије, из села Грапца. Тамо је живео до 1999. године са породицом која је бројала десет чланова. Посеђивали су заједничку породичну кућу и шест хектара имања са свом механизацијом неопходном за обрађивање земље. Голуб се живо сећа: „Седамнаестог јуна 1999. године, када су дошли КФОР-овци, ми смо напустили село... Идућег дана смо дошли у Лепосавић и ту преспавали у школи. Наредну ноћ смо провели на аутобуској станици у Рашки, а тек 20. јуна смо стигли у Краљево“. Провели су неколико дана у локалној школи, а потом им је рођак понудио своју кућу у насељу Подунавци код Краљева. Наредних годину и по дана живот десеточлане породице одвијао се у кући од 60 квадратних метара. Онда су напустили Краљево. „Рођаци су постали нетрпељиви, а и наш боравак се одужио... нисмо ни ми мислили да ћемо толико дуго да останемо, све смо се надали да ћемо се вратити, али ништа!“

Данас, Голуб Алексић живи у насељу Лештане, у кући своје сестре, и запослен је као возач у Градском центру за социјални рад. Заједно са супругом, која је пре две године оболела од лупуса, тешке системске болести, и осамдесетогодишњим оцем, живи у делу куће од 40 квадратних метара. У другом делу куће живи Голубов брат са супругом и троје деце. Њихова сестра привремено ради у иностранству и своју је кућу уступила на коришћење породици. До скоро нису имали купатило и то им је представљало највећи проблем.

На оближњем плацу, који им је сестра поклонила, почели су да зидају своју кућу, али нису стигли даље од темеља. Голуб ни не помишља о узимању кредита како би завршио кућу. „А од чега да га вратим? Живимо од моје плате и очеве пензије, кад немаш од чега да вратиш, не можеш да се задужујеш!“ каже он. Још већи проблем је недостак дозволе за градњу без које не може ни да тражи помоћ у грађевинском материјалу. „Обраћали смо се за помоћ на више адреса, али немамо дозволу за градњу, плац није легализован, као ни већина у овом насељу, и одмах те одбију, ни једну циглу нисмо добили!“

На питање да ли је размишљао о одласку у неки други град или у село, ако би тамо његово стамбено питање било решено, одговара: „А где ћу? Највећи проблем ми је посао. Ја бих наврше волео да се вратим доле (на Косово и Метохију, оп. аут.). Пријавио сам се за повратак 2002. године. Како је стара кућа била скроз порушена, направили су нам нову на нашем плацу у селу, али је она била лоше урађена – има само плочу, прокишњава, већ је почела и да пропада. Ја сам ишао редовно доле, обилазио барем једном годишње, али нема слободе... Летос када сам био, претукли су мог првог комшију...“

## Закон о социјалном становању

**Развој новог концепта социјалног становања у Републици Србији**

*Пише: Светлана Ристић, шеф Одсека за стамбене послове, Министарство животне средине и просторног планирања*

Народна скупштина Републике Србије је 31. августа 2009. године донела Закон о социјалном становању. Закон је ступио на снагу 11. септембра, али се његова пуна примена очекује након доношења Националне стратегије социјалног становања и одговарајућих подзаконских аката: уредбе о мерилима и критеријумима за коришћење средстава за социјално становање; уредбе о условима и мерилима за решавање стамбених потреба лица без стана односно лица без стана одговарајућег стандарда; уредбе о стандардима и нормативима за планирање пројектовање, грађење, коришћење и одржавање станова за социјално становање; и правилника о условима за издавање и одузимање лиценце за рад и садржини регистра непрофитних стамбених организација. По слову закона, ови подзаконски акти морају бити донесени најкасније годину дана од дана његовог ступања на снагу.

### Коме треба Закон о социјалном становању?

Међу разлозима за доношење овог закона, пре свега, јесте потреба да се одговори на бројне проблеме у обезбеђивању стамбеног простора и бољих услова становања, посебно за домаћинства чија ниска примања представљају скоро непремостиву баријеру чак и за надање да ће једнога дана моћи себи да обезбеде кров над главом.

Сврха Закона је да се кроз успостављање основних институционалних и стратешких инструмената обезбеде услови за дугорочан и одрживи развој система социјалног становања у Републици Србији. Примена овог закона треба да омогући уравнотеженији приступ развоју стамбеног сектора са становишта његове економске ефикасности (поштовање трошковних принципа, подстицање привредног развоја и локалних тржишта рада), социјалне одрживости (јачање јединства заједнице кроз повећање друштвене укључености и снажење друштвеног капитала), и очувања животне средине (унапређење стамбених стандарда у правцу ефикаснијег коришћења ресурса, посебно енергетских, и смањивања негативних утицаја на животну средину и здравље људи).

Закон о социјалном становању промовише нови, шири концепт социјалног становања, који је распрострањен у земљама Европске уније, и који се пре свега односи на смањивање ризика и отклањање негативних последица изазваних неправилностима стамбеног тржишта – кроз различите видове подршке државе у решавању стамбених питања домаћинстава која стан не могу да обезбеде по тржишним условима.

Закон обезбеђује основе за успостављање неопходних стратешких, институционалних, финансијских и других инструмената за развој система социјалног становања на републичком и на локалном нивоу. На републичком нивоу то су:

Национална стратегија социјалног становања и Акциони план за њено спровођење, као и одговарајући програми које доноси Влада у складу са овим стратешким оквиром; Републичка агенција за становање; нови, економски одрживи начини финансирања стамбених програма; одговарајући стандарди и нормативи; и систем лиценцирања непрофитних стамбених организација. На локалном нивоу: локалне стамбене стратегије и програми; градске стамбене агенције и друге непрофитне стамбене организације; постојећи и нови инструменти управљања грађевинским земљиштем; као и модели суфинансирања социјалних стамбених програма.



### Како ће се градити систем социјалног становања?

Камен темељац система је развој институционалних инструмената, који су засновани на расподели надлежности и задатака између централне и локалних власти, пре свега, ради остваривања циљева стамбене политике у области социјалног становања (што је сфера од великог јавног интереса) и пружања подршке укупном развоју стамбеног сектора у Републици Србији. Овде је реч о логично повезаном систему институција, који само тако може успешно да савладава бројне препреке и нарасле проблеме стамбеног сектора у Републици Србији, и да смањи расипање већ сада веома ограничених ресурса у овој области, са чиме се у последњих двадесетак година интензивно суочавамо.

Први такав инструмент је Републичка агенција за социјално становање, која треба да се формира на основу овог закона, а чије су функције: припрема модела финансирања стамбених програма; управљање средствима за социјално становање кроз доделу средстава непрофитним стамбеним организацијама и контролу његовог наменског коришћења; припрема стручних основа за развој стандарда и норматива у стамбеном сектору; као и други облици стручне помоћи у развоју стамбеног сектора у целини.

На локалном нивоу, кључни институционални инструменти су општинске односно градске стамбене агенције, које локална самоуправа може формирати ради остваривања циљева локалне стамбене политике, али су могући и други облици непрофитних стамбених организација, као што су на пример традиционалне стамбене задруге, које се формирају ради остваривања циљева својих чланова.

У овом систему, непрофитне стамбене организације имају задатак да реализују програме социјалног становања на непрофитним основама и на законом прописани начин, поштујући све прописане стандарде и нормативе у организовању изградње или прибављања станова, давања у закуп, управљања становима и одржавања станова за социјално становање. Механизам којим се обезбеђује поуздана примена закона је систем лиценцирања непрофитних стамбених организација, које у случају непоштовања прописаних услова рада могу

да изгубе лиценцу за рад.

Стамбене агенције, које може основати једна или више јединица локалних самоуправа, задужене су за: прикупљање информација битних за формулисање и спровођење локалне стамбене политике; припрему и праћење спровођења програма за реализацију локалне стамбене политике; припрему и праћење локалних стамбених стратегија; управљање изградњом/прибављањем станова за издавање у закуп или продају под непрофитним условима; организовање управљања и одржавања јавног стамбеног фонда; сарадњу са крајњим корисницима програма – припрему уговора о закупу или продаји, наплату закупнина; и сарадњу са институцијама социјалне заштите и другим надлежним органима локалне самоуправе. Ове агенције имају посебно нагледну надлежност у вези са развојем и контролом примене стандарда приступачности (за особе са инвалидитетом). Локалне стамбене стратегије су други веома важан локални институционални инструмент: оне су неопходан предуслов за доделу средстава са републичког нивоа за реализацију локалних социјалних стамбених програма.

Треба рећи да је Закон о социјалном становању већ заживео у делу који се односи на развој инструмената на локалном нивоу и пре његовог доношења, захваљујући пре свега средствима из донације Владе Републике Италије, којима је омогућено спровођење Програма становања и трајна интеграције избеглица (СИРП). СИРП је, између осталог, иницирао реформе у стамбеном сектору у Републици Србији и био прва практична провера будућег система социјалног становања. Кроз овај програм је формирано седам локалних стамбених агенција, које успешно раде, и формулисано неколико локалних стамбених стратегија, које се већ примењују.

## О Националној алијанси

*Пише: Сениша Воларевић*

Идеју о окупљању Националне алијансе за развој социјалног становања Група 484 и Програм за урбани развој први пут су изнели у закључним разматрањима националног округлог стола о даљем развоју социјалног становања у Србији, који су две организације организовале крајем априла 2009. године у београдском хотелу Мажестик.

Национална алијанса је замишљена као окупљање широке лепезе различитих актера (из цивилног и јавног сектора) заинтересованих и важних за развој социјалног становања у Србији.

Већ почетком маја, 30-ак институција, организација и појединаца окупљених око ове идеје упутило је посланицима Народне скупштине отворено писмо у ком се тражи што скорије стављање Предлога закона о социјалном становању на дневни ред скупштинске седнице. Трагом ове акције, 19. маја, захваљујући одличној сарадњи са Одбором за смањење сиромаштва, у Дому Народне скупштине

организовано је јавно слушање на ком је речени одбор једногласно усвојио иницијативу исказану у нашем Отвореном писму.

Одмах потом, уз подршку већег броја чланица иницијативе за Националну алијансу, Група 484 и Програм за урбани развој израдили су предлог читавог низа амандмана на Предлог закона о социјалном становању. На основу сарадње са троје народних посланика – Мехом Омеровићем, Снежаном Стојановић Плавшић и Горданом Рајков – у коначном исходу, наши предлози амандмана произвели су битне измене девет чланова Предлога закона. Закон о социјалном становању усвојен је 31. августа 2009.

Све ово је потврдило значај идеје о националној алијанси.

Радни предлог платформе националне алијансе за развој социјалног становања у Србији представљен је на округлом столу чланица иницијативе за националну алијансу, одржаном 31. јула у Београду. Коментари упућени на формулације стратешких циљева Алијансе искоришћени су за унапређење тог радног документа, који је онда, међу осталим, представљен и махом позитивно оцењен од стране учесника регионалних Јавних разговора о социјалном становању, одржаних у пет градова у октобру 2009. године.

## ПЛАТФОРМА НАЦИОНАЛНЕ АЛИЈАНСЕ ЗА РАЗВОЈ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

Организације, институције и појединци окупљени око иницијативе за Националну алијансу за развој социјалног становања усвајају следеће принципе и циљеве:

### ОСНОВНИ И ПРОГРАМСКИ ПРИНЦИПИ

#### ОБУХВАТНОСТ И РАЗНОВРСНОСТ

Социјално становање, како га дефинише Закон о социјалном становању, подразумева широко поље јавних интервенција у области стамбене политике. Развој социјалног становања значи разноврсност стамбених програма и формирање лепезе инструмената за спровођење социјалне стамбене политике: институција, стратегија и оперативних докумената, прописа, и финансијских механизма.

#### УСМЕРЕНОСТ НА РАЗВОЈ

Социјално становање стоји у функцији укупног развоја државе. Непрофитна стамбена изградња доприноси повећању привредних активности и финансијских улагања. Само социјално становање треба да буде важан елемент читавог низа развојних политика. Стога се систем социјалног становања успоставља и развија унутар ширег оквира кључних националних развојних стратегија. Политике и програме социјалног становања неопходно је стално усаглашавати са ширим развојним концепцијама.

#### ПОДРШКА РАЊИВИМ ГРУПАМА

Социјално становање је важан инструмент социјалне политике, борбе против сиромаштва и друштвене искључености. Политике и мере које ће се дефинисати стратегијом развоја социјалног становања треба усмерити такође и према унапређењу друштвене укључености рањивих група и јачању опште друштвене кохезије. Програми социјалног становања не смеју производити просторну и социјалну сегрегацију својих корисника, већ напротив, морају бити генератор пожељне социјалне диверзификације. Такође је важно да ови програми уваже чињеницу да су одређеним категоријама корисника социјалног становања потребне додатне услуге подршке и да у том смислу стамбена подршка буде комплементарна са другим видовима социјалне подршке.

#### ПАРТИЦИПАТИВНОСТ И ЈАВНОСТ

Развој социјалног становања у Србији делатност је од општег друштвеног значаја. Процеси развоја свих кључних елемената система социјалног становања треба да укључе све значајне и заинтересоване организације, институције, појединце и удружења, на начин који ће свим учесницима процеса омогућити њихов стваран утицај и допринос. Тиме се, такође, обезбеђују услови за транспарентност процеса и увид јавности.

### СТРАТЕШКИ ЦИЉЕВИ

- Покретање активности и иницијатива, усмерених првенствено према релевантним актерима у државном сектору, ради пружања конструктивне подршке пуној примени Закона о социјалном становању и креирању окружења које ће подстицати оснивање непрофитних стамбених организација
- Умрежавање и повезивање непрофитних стамбених организација ради заступања заједничких интереса, размене искустава, креирања заједничких пројеката и предлога, и реализације заједничких активности и иницијатива
- Заговарање за институционални механизам који ће обезбедити заступљеност интереса свих заинтересованих друштвених група и организација у процесима планирања и управљања имплементацијом програма социјалног становања

# Јавни разговори о социјалном становању

Пет регионалних округлих столова били су место разговора о примени Закона о социјалном становању и о томе шта Национална стратегија социјалног становања треба да донесе

Пише: С.В.

Током октобра 2009. године у Србији је одржана серија регионалних округлих столова под називом Јавни разговори о социјалном становању. Ове скупове заједнички су реализовали Група 484, Програм за урбани развој, Министарство животне средине и просторног планирања, Асоцијација стамбених агенција и Стална конференција градова и општина, уз подршку локалних самоуправа, у 5 градова у Србији: Нишу, Краљеву, Новом Саду, Крагујевцу и Смедереву. На сваком округлом столу, после кратких уводних излагања, која су учеснике ближе упознала са темом и актуелним активностима на националном нивоу, дискусије су вођене унутар два општа тематска оквира. Први су кључна решења из недавно усвојеног Закона о социјалном становању, а други: Национална стратегија социјалног становања као следећи важан корак.

У јавним разговорима о социјалном становању учествовало је више од 200 особа из 40-ак градова и општина – представника локалних самоуправа, стамбених агенција, јавних предузећа, повереништава за избеглице, центара за социјални рад, удружења и невладиних организација. Сваки од ових регионалних скупова показао је да код низа значајних локалних актера, посебно у срединама које нису имале практичних искустава са програмима социјалног становања, постоји значајан мањак знања о социјалном становању, али да свугде постоји и изражени интерес за информацијама које ће олакшати планирање конкретних локалних активности у области социјалног становања. Најважнији исход ових скупова јесу баш дискусије учесника, које су покренуле низ важних питања и, у једном отвореном

На округлим столовима, поред представника локалних самоуправа говорили су:

Светлана Ристић  
Одсек за стамбене послове, Министарство животне средине и просторног планирања  
*Шта је већ урађено и шта су актуелне активности у области социјалног становања*

др Ђорђе Мојовић  
Програм за урбани развој  
*О социјалном становању*

Живорад Станковић  
Асоцијација стамбених агенција  
*Формирање првих стамбених агенција и први системски управљани програми социјалног становања у Србији*

Клара Даниловић  
Стална конференција градова и општина  
*Стамбене политике локалних самоуправа*

Синиша Воларевић  
Група 484  
*Национална алијанса за развој социјалног становања у Србији*

Округли стови су организовани са намером да се покрену јавни разговори о кључним решењима из недавно усвојеног Закона и о практичним последицама које примена Закона може донети на локалном нивоу, те да се подстакне што скорија, пуна примене Закона о социјалном становању, као и убрзани и што квалитетнији процес израде националне стратегије развоја социјалног становања и да се у том процесу обезбеди стварно учешће свих значајних и заинтересованих актера. Округли столови су имали два општа тематска оквира:

(1) Кључна решења из Закона о социјалном становању и како их треба разумети: које надлежности Закон даје локалним самоуправама и какве ефекте примена Закона о социјалном становању треба да произведе

(2) Национална стратегија као следећи корак: шта Национална стратегија социјалног становања треба да донесе и шта заинтересоване организације могу да ураде како би обезбедиле свој утицај на процес креирања Стратегије

и јавном процесу, омогућиле формулисање значајног броја предлога релевантних за креирање националне стратегије социјалног становања.

На свим округлим столовима, оснивање локалних стамбених агенција и финансирање локалних програма социјалног становања били су значајан предмет дискусија. Више пута је поновљен став да је на националном нивоу потребно понудити детаљне смернице (или препоручене моделе) за оснивање локалних и регионалних стамбених агенција (па и других непрофитних стамбених организација). Израдом националне методологије (али и обукама) потребно је подржати и израду локалних стамбених политика. Предложено је такође и да се на националном нивоу дефинишу релевантни локални актери (институције, организације,...) чије је учешће у изради стамбених стратегија обавезно.





Добро планирани модели финансирања чине саму срж одрживости локалних програма социјалног становања. Свугде је јасно истакнуто да је неопходно прецизно дефинисати и обезбедити финансијску подршку са националног нивоа, то јест, да су локални извори за овакве програме ограничени и свакако недовољни.

Друга вероватно најчешће помињана тема јесте сложено питање социјалног становања за социјално угрожене породице и рањиве друштвене групе. У вези са овим, указано је да члан 10. Закона о социјалном становању не ограничава број потенцијалних корисничких група социјалног становања, већ је његова намера, сасвим другачије, везна за подршку свим рањивим друштвеним групама. Тачно дефинисање стамбене ситуације и стамбених потреба појединих рањивих група, на локалном нивоу, изузетно је значајан посао, који треба да подразумева сарадњу са Републичким заводом за статистику и свим релевантним истраживачким институцијама и организацијама, али и унапређење званичне статистике о рањивим друштвеним групама.

Како би становање у социјалним становима било омогућено и сиромашним породицама, неопходно је да пажљиво планиран систем субвенција укључи и субјектне субвенције намењене управо породицама које из својих прихода не могу плаћати (трошковно формиране) закупнине социјалних станова.

Национална стратегија мора уважити регионалне диспаратете, објективне податке из различитих локалних заједница, и сва релевантна искуства и праксе постојећих стамбених агенција.

Програми социјалног становања за рањиве групе често могу остварити очекиване ефекте једино ако су део ширих интегративних програма, односно, ако су планирани и извођени тако да буду допуњени неким другим услугама подршке, другачије речено, ако препознају и друге битне факторе рањивости одређене друштвене групе. У том контексту, мере за унапређење становања Рома су често помињане. Отклањање ризика сегрегације, у неким срединама везано за пројекте интеграције избеглица, још је једна важна тема из овог контекста.



Стандарди приступачности су велика тема (која никако није везана само за програме социјалног становања). Дискусије су указале на значај прецизног дефинисања, али и на одлучујући значај надзора над поштовањем стандарда приступачности.

Препоруке и предлози учесника јавних разговора о социјалном становању никако нису били ограничени само на две наведене широке теме. Алтернативна стамбена решења само су пример још једне важне теме обрађене дискусијама неких учесника.

Посебно се истиче и то да су ови скупови указали на изражени интерес организација цивилног друштва и њихове стварне компетенције. Више пута је указано на значај сталне комуникације између локалне стамбене агенције и представника (асоцијације) станара или потенцијалних станара у објектима социјалног становања. Континуирано учешће (потенцијалних) корисника социјалног становања у свим битним активностима планирања и спровођења наглашено је као веома важно за стабилан развој социјалног становања, како на локалном тако и на националном нивоу.



На конференцији за штампу у београдском Медија центру, 29. октобра, представљене су основне поруке регионалних јавних разговора о социјалном становању.

**Увођење система социјалног (нетржишног) становања** доноси дуго очекивани законски и институционални оквир који ће пружити шансу свима који не могу на тржишту да реше своје стамбене потребе.

**Локалне стамбене агенције** су стожер развоја социјалног становања. Седам стамбених агенција у пракси је већ тестирало концепт који је резултовао Законом о социјалном становању, и стекло искуства која су посве уклопљена у савремени европски концепт нетржишног (социјалног) становања.

**Цивилни сектор** показује стварне капацитете и снажан интерес за учешће у планирању политика и програма социјалног становања. Учестовавање цивилног сектора и корисника социјалног становања у процесима планирања и одлучивања јесте битан услов правилног развоја укупног система социјалног становања.

## Саопштење за медије

Нови систем нетржишног (социјалног) становања треба да подржи сва домаћинства која на тржишту не могу да реше своје стамбене потребе.

Група 484, Програм за урбани развој, Асоцијација стамбених агенција и Стална конференција градова и општина, у сарадњи са Министарством животне средине и просторног планирања, у току октобра 2009. године, организовали су серију јавних разговора о социјалном становању са представницима локалног јавног и цивилног сектора, на регионалним округлим столовима у Нишу, Краљеву, Новом Саду, Крагујевцу и Смедереву. Ови разговори су окупили више од 200 учесника, који су упознати са најбитнијим информацијама о стамбеној политици у Србији у протеклих двадесет година и о будућем систему социјалног становања. Разговарано је о досадашњим активностима и очекивањима локалних самоуправа и цивилног сектора, те је посебно указано на значај националног стратешког документа који тек треба да буде креиран, а ови округли столови су дали први важан јавни допринос том процесу: утврђени су принципи и препоруке којима Влада треба да се руководи у формулисању **Националне стратегије социјалног становања**.

Закон о социјалном становању предвиђа обавезу Владе да усвоји ову стратегију најкасније у марту 2010. године.

Закон о социјалном становању усвојен је 31. августа 2009. године. Његовим усвајањем је остварен први услов да се системски уреди област јавне интервенције у сфери становања. Заједно са организацијама и појединцима окупљеним око иницијативе за формирање националне алијансе за развој социјалног становања, Група 484 и Програм за урбани развој својим активностима су битно утицали на процес усвајања Закона о социјалном становању и његово коначно обликовање путем поднесених амандмана.

У периоду од 1990. до данас у Србији је кроз јавне фондове на републичком и локалном нивоу утрошено између 800 милиона и 1 милијарде еура за изградњу станова. Нажалост, због непостојања јединственог система на државном нивоу, повраћај ових средстава обезбеђен је само у незнатном обиму, а успостављање ефикасног финансијског модела изградње јавних станова посве је изостало.



Реализацију пројекта *Заговарање за укључивање рањивих друштвених група у националну политику социјалног становања* омогућио је Институт за одрживе заједнице (ИСЦ), уз подршку америчког народа путем донације УСАИД-а бр. 169-A-0006-00104-00. Мишљења изнета у овом документу су изнета од стране аутора и нужно не одсликавају мишљење ИСЦ-а, УСАИД-а или Америчке владе.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Grupa 484



INSTITUTE FOR  
**Sustainable  
Communities**