УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

АРХИТЕКТОНСКИ ФАКУЛТЕТ

Весна Мила З. Чолић Дамјановић

УНАПРЕЂЕЊЕ МОДЕЛА СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА У БЕОГРАДУ У ОКВИРУ НОВИХ ПАРАДИГМИ ПЛАНИРАЊА И ПРОЈЕКТОВАЊА

докторска дисертација

Београд, 2015.

UNIVERSITY OF BELGRADE

FACULTY OF ARCHITECTURE

Vesna Mila Z. Čolić Damjanović

IMPROVING SOCIAL HOUSING MODEL IN BELGRADE WITHIN THE NEW PARADIGMS OF URBAN PLANNING AND PROJECT DESIGN

doctoral dissertation

Belgrade, 2015

ЧЛАНОВИ КОМИСИЈЕ:

Ментор:

Др Владан Ђокић, редовни професор

Универзитет у Београду, Архитектонски факултет

Чланови комисије:

Зоран Лазовић, редовни професор, председник комисије

Универзитет у Београду, Архитектонски факултет

Владимир Лојаница, редовни професор

Универзитет у Београду, Архитектонски факултет

Др Александра Крстић-Фурунџић, редовни професор

Универзитет у Београду, Архитектонски факултет

Др Милан Лечић, редовни професор

Универзитет у Београду, Машински факултет

Датум одбране: _____

Београд

ЗАХВАЛНИЦА

Ова докторска дисертација је производ вишегодишњег истраживања, посвећеног рада, али и значајних одрицања.

Пре свих, захваљујем се свом ментору проф. др Владану Ђокићу на константној подршци и стрпљењу, као и огромном знању које је умео да подели. Својим примером ме је на најбољи начин инспирисао и мотивисао да истрајем.

Посебно се захваљујем свом професору и дугогодишњем колеги проф. Александру Вији који је непосредно пратио мој истраживачки рад пруживши ми драгоцене савете и сугестије, као и проф. Милану Ђурићу.

Искрено се захваљујем свим уваженим члановима комисије, који су на различите начине помогли да финализујем своју дисертацију и приступим њеној одбрани, проф. Зорану Лазовићу, проф. Владимиру Лојаници, проф. др Александри Крстић-Фурунџић, и проф. др Милану Лечићу.

Бројне особе су, посредно или непосредно, допринеле правцу, току и квалитету истраживања. Захвалност дугујем Горану Благојевићу из Градске управе Града Београда, Горану Радуловићу, Зорици Покрајац и Стани Младеновић из Агенције за инвестиције и становање, Игору Јакшићу и Лидији Андријашевић-Јовановић из Републичке агенције за становање, Светлани Ристић из Сектора за просторно планирање, урбанизам и становање Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, др Ђорђу Мојовићу из Програма за урбани развој, др Игору Марићу, научном саветнику из Института за архитектуру и урбанизам Србије, проф. др Нади Лазаревић Бајец, проф. др Еви Ваништа Лазаревић и проф. др Мирјани Ротер Благојевић са Архитектонског факултета Универзитета у Београду, као и колеги доц. Зорану Абадићу за уступљену грађу архитектонског бироа 1x2STUDIO и Милораду Кићи Богдановићу из пројектног бироа БЕОПОТЕЗ д.о.о, као и проф. др Јожефу Хегедушу (József Hegedüs) из Института за метрополитенска истраживања (Metropolitan Research Institute), Будимпешта, Мађарска, др Волфгангу Ферстеру (Wolfgang Förster) из Департмана 50 Града Беча, Аустрија, проф. др Питеру Болхауеру (Peter Boelhouwer) са Техничког универзитета у Делфту (TU Delft), Холандија.

Захвална сам на дугогодишњој подршци, сарадњи и пријатељству доц. др Ђорђу Чантраку и проф. др Милошу Бањцу са Машинског факултета

Универзитета у Београду, Јели Буразер из Института Гоша, као и драгим колегиницама Валентини Мишковић и Весни Мулић са Архитектонског факултета Универзитета у Београду.

Велику личну захвалност дугујем мр Жаклини Глигоријевић из Урбанистичког завода Београда и проф. др Ксенији Петовар.

Са великим поштовањем и захвалношћу памтим свог драгог професора Бранислава Стојановића, коме много професионално дугујем и који је имао великог утицаја на одабир теме овог рада, и доцента Владимира А. Милића, врхунског експерта и пионира у области социјалног становања, чија је докторска дисертација била звезда водиља моје истраживачке потраге.

Посебно ценим велику подршку, љубав и разумевање које сам примила од свог супруга Душана, кћерке Зите и сина Романа.

Желим да ову докторску дисертацију посветим својим вољеним родитељима *мами, Љиљани Миловановић Чолић и сећању на тату, Здравка Чолића.*

УНАПРЕЂЕЊЕ МОДЕЛА СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА У БЕОГРАДУ У ОКВИРУ НОВИХ ПАРАДИГМИ ПЛАНИРАЊА И ПРОЈЕКТОВАЊА

АПСТРАКТ

Тема докторске дисертације су могућности унапређења модела социјалног становања у Београду и увођења иновативних механизама и инструмената, усаглашених са новим парадигмама планирања и пројектовања, ради постизања бољег квалитета стамбених услова и услуга.

Предмет истраживања претпоставља, са једне стране, успостављање корелација између концепата и појмова одрживог социјалног становања, који чине интегрални део стамбене политике социјално одговорне државе, а са друге стране, аналитичко бављење принципима одрживе изградње и њиховом применом у пракси, у планирању и пројектовању.

Проблем истраживања представља постојећи, још увек недовољно развијен модел социјалног становања у Србији кога карактерише делимично изграђен правно-институционални оквир, без реалних финансијских механизама и људских капацитета, и сужено тржиште за пласирање, испитивање и вредновање пројеката социјалног становања. Постојећи модел се налази у драстичном раскораку са стамбеним потребама становништва, уз проблеме урбанизације, повећања сиромаштва које укључује и енергетско сиромаштво, негативних утицаја на животну средину, маргинализације и смањења социјалне кохезије и инклузије корисника социјалних станова и др.

Унапређење постојећег модела социјалног становања ка одрживом, подразумева успостављање новог приступа социјалном становању који свеобухватно разматра могућности увођења иновација у планирање и пројектовање, а које су утемељене на сва три аспекта одрживости, на социјалном, економском и еколошком аспекту.

У том смислу, фокус истраживања дисертације усмерен је у правцу анализе и дискусије разматраних аспеката који су важни за одрживост модела – правно-институционалног, социо-економског и техничко-технолошког аспекта социјалног становања. Анализа ових аспеката је спроведена за Европу и Србију, са циљем дефинисања критеријума и индикатора за истраживање и утврђивање одрживог модела социјалног становања у граду Београду.

Даље, у дисертацији је спроведена анализа искустава одрживих модела социјалног становања изабраних држава Европске уније. Анализирана су искуства градова Беча, Љубљане и Малмеа, која својим иновативним и одрживим решењима трасирају пут не само развоју социјалног становања у својим земљама, већ и шире.

Како у Србији још увек није успостављен одговарајући модел социјалног становања, домаћа пракса социјалне станоградње се суочава са низом ограничења. Поред успостављања и заокруживања правно-институционалног оквира, развоја и проширења могућности механизама финансирања, велики изазов у успостављању одрживог модела социјалног становања у Србији представља и формулисање методологије планирања и пројектовања социјалног становања, у складу са савременим стандардима и техничко-технолошким иновацијама.

У циљу успостављања унапређеног модела социјалног становања у Београду, прикупљена је примарна грађа изграђеног и планираног социјалног становања за период од 2004. године до данас, те спроведено истраживање, анализа и класификација и систематизација реализованих програма и пројеката социјалног становања у Београду.

За формирање унапређеног модела социјалног становања успостављени су критеријуми и специфични показатељи које везујемо за три стуба одрживости, социјалну, економску и еколошку одрживост. Применом успостављених критеријума и индикатора извршено је вредновање модела социјалног становања који су већ присутни у граду Београду, односно понуђено знање, претпоставке и елементи за унапређење и иновирање нових модела социјалног становања који би могли да буду интегрисани у будуће пројекте социјалне стамбене изградње у Београду, али и у другим градовима Србије. Посебан фокус истраживања је усмерен на експериментално истраживање пројектантских утицаја и утицаја избора примењеног енергетског система на енергетски концепт објекта социјалног становања у Београду.

Дисертација се бави свим инхерентним претпоставкама и елементима одрживог социјалног становања као инструмента за побољшање социјалне инклузије и кохезије, постизање бољег квалитета стамбених услова и услуга, борбу против сиромаштва и енергетског сиромаштва, заштиту природне и развој животне средине и промоцију употребе обновљивих извора енергије.

Кључне речи: одрживо социјално становање, нове парадигме планирања и пројектовања, критеријуми и специфични показатељи, Београд

Научна област: Архитектура и урбанизам

Ужа научна област: Урбанистичко планирање и архитектонско пројектовање

УДК: 72.01(043.3)

IMPROVING SOCIAL HOUSING MODEL IN BELGRADE WITHIN THE NEW PARADIGMS OF URBAN PLANNING AND PROJECT DESIGN

ABSTRACT

The doctoral dissertation examines the possibilities for improving the model of social housing in Belgrade and for introducing innovative mechanisms and instruments, in line with the new paradigms of urban planning and project design, in order to achieve higher quality of housing conditions and services.

The dissertation subject presumes, on the one side, the establishment of correlations between the concepts and the definitions of sustainable social housing, which make the integral part of the housing policy of a socially responsible state, and, on the other side, the analytical examination of the principles of sustainable development and their application in urban planning and project design practices.

The research reveals the problem of the existing, still underdeveloped model of social housing in Serbia, characterized by a partial set up of the legal and institutional framework, with no real financial mechanisms and human resources, and a stringent market for placement, testing and evaluation of social housing. The existing model is significantly unrelated to the housing needs of the population, and encumbered with the problems of urbanization, increasing poverty, including the energy poverty, negative impacts on the environment, marginalization and reduced social cohesion and inclusion of social housing recipients, etc.

Improvement of the existing model of social housing to the sustainable one, involves the establishment of a new approach in social housing, which comprehensively considers the possibility of introducing innovations in urban planning and project design, which are based on all three aspects of sustainability – social, economic and environmental aspects.

In that sense, the focus of the dissertation research is centred on the analysis and discussion of the considered aspects that are important for the sustainability of the model – the legal and institutional, socio-economic and technological aspects of the social housing. The analysis of these aspects has been conducted for Europe and Serbia, with the aim of defining criteria and indicators for the investigation and determination of a sustainable model of social housing for the City of Belgrade.

Furthermore, the thesis presents the analysis of the experiences of sustainable models of social housing from selected countries of the European Union. We analyzed the experiences of the City of Vienna, the City of Ljubljana and the City of Malmö, with their innovative and sustainable solutions that pave the way not only for the development of social housing in these respective countries, but far beyond.

Since Serbia has not yet developed the adequate model of social housing, its practice of social housing faces a number of constraints. In addition to establishment and completion of the legal and institutional framework, the development and extension of financing mechanisms' possibilities, a major challenge in the setting up of a sustainable model of social housing in Serbia is the creation of a methodology of urban planning and project design for social housing in accordance with contemporary standards and technical-technological innovations.

In order to establish an improved model of social housing in Belgrade, the primary literature on the built and planned social housing for the period 2003 – to date has been collected, and research, analysis and classification of implemented programs and projects of social housing in Belgrade have been conducted.

In determining the improved model of social housing, the criteria and specific indicators have been established, linked to the three pillars of sustainability – social, economic and environmental sustainability. By applying the established criteria and indicators, the evaluation of the model of social housing already in place in Belgrade has been provided, while the knowledge, assumptions and elements were offered to improve and innovate new models of social housing that could be integrated into future projects of social housing construction in Belgrade, but also in other cities in Serbia. Special attention has been brought to the experimental investigation of influences of design and of the selection of applied energy system to energy concept of the social housing building in Belgrade.

The dissertation deals with all the inherent assumptions and elements of sustainable social housing as an instrument for enhancing social inclusion and cohesion, achieving better quality of housing conditions and services, fighting against poverty and energy poverty, environmental protecting and developing and promoting the use of renewable energy sources.

Key words: Sustainable social housing, new paradigms of urban planning and project design, criteria and specific indicators, City of Belgrade

Scientific Field: Architecture and Urbanism
Specific Scientific Field: Urban Planning and Architecture
UDK: 72.01(043.3)

СПИСАК СКРАЋЕНИЦА:

АЕЕ – Агенција за енергетску ефикасност

АСА – Асоцијација стамбених агенција

БДП – Бруто домаћи производ

ГСА – Градска стамбена агенција

ГЦСР – Градски центар за социјални рад

ГУП – Генерални урбанистички план

ЕБРД – Европска банка за обнову и развој (*EBRD, European Bank for Reconstruction and Development*)

ЕИБ – Европска инвестициона банка (*EIB, European Investment Bank*)

ЕУ – Европска унија

ИПА – Инструмент претприступне помоћи (*IPA, Instrument for Pre-accesion Assistance*)

ИРЛ – Интерно расељена лица

ЈЛС – Јединица локалне самоуправе

КГХ – Климатизација, грејање хлађење

МОП – Материјално обезбеђење породице

НИП– Национални инвестициони план

НКОСК – Национална корпорација за осигурање стамбених кредита

НСО – Непрофитна стамбена организација

ОЕБС – Организација за европску безбедност и сарадњу (*OECD–Organisation for European Co-operation and Development*)

ПДВ – Порез на додату вредност

ПФЦ – Просторно функционална целина

РАС – Републичка стамбена агенција

РБСЕ – Развојна банка Савета Европе (*CEB–Council of European Development Bank*)

РЗС – Републички завод за статистику

СИРП – Програм становања и интеграције избеглица (*SIRP–Settlement and Integration Refugee Programme*)

СИЛД – Становање и интегрални локални развој (*SILD–Settlement and Integrated Local Development Program*)

СКГО – Стална конференција градова и општина

ССЗУ– Социјално становање у заштићеним условима

УНЕЦЕ – Економска комисија Уједињених нација за Европу (*UNECE–United Nations Economic Commission for Europe*)

УНХЦР – Високи комесаријат Уједињених нација за избеглице (*UNHCR–United Nations High Comessart for Refugees*)

УН-ХАБИТАТ – Програм за људска насеља Уједињених Нација (*UN-HABITAT–United Nations Human Settlements Programme*)

ФССИ – Фондови солидарне стамбене изградње

CECODHAS – Европски савез јавног, задружног и социјалног становања (*CECODHAS Housing Europe – The Federation of Public, Cooperative and Social Housing*)

СПИСАК ТАБЕЛА:

ТАБЕЛА 1: Социјална, економска и еколошка одрживост у становању

ТАБЕЛА 2: Термини и концепти социјалног становања у неким земљама ЕУ

ТАБЕЛА 3: Број станова према коришћењу, Србија и регион Београда

ТАБЕЛА 4: Степен насељености станова у граду Београду

ТАБЕЛА 5: Број станова по спратности у граду Београду

ТАБЕЛА 6: Изграђени станови по броју и површини, град Београд

ТАБЕЛА 7: Дистрибуција типова на националном нивоу према потребној енергији за грејање (MWh/годишње)

ТАБЕЛА 8: Уштеда након првог нивоа унапређења енергетских карактеристика зграде (MWh/годишње)

ТАБЕЛА 9: Уштеда након другог нивоа унапређења енергетских карактеристика зграде (MWh/годишње)

ТАБЕЛА 10: Власничка структура станова у Србији и граду Београду

ТАБЕЛА 11: Настањени станови према основу по којем домаћинства користе стан, Република Србија и град Београд

ТАБЕЛА 12: Типови провизије социјалног становања у Европској унији

ТАБЕЛА 13: Социјални стамбени фонд у ЕУ

ТАБЕЛА 14: Развој приватног власништва над становима у земљама централне и источне Европе у процесу приватизације

ТАБЕЛА 15: Учешће социјалног становања у новој стамбеној изградњи у одабраним земљама – 2000, 2005. и 2009. године (у процентима)

ТАБЕЛА 16: Типови провајдера социјалног становања у ЕУ

ТАБЕЛА 17: Најзаступљенији профили корисника социјалног становања у ЕУ

ТАБЕЛА 18: Феномен квази-социјалног становања

ТАБЕЛА 19: Модели финансирања социјалног становања у Европи

ТАБЕЛА 20: Могућност откупа стана у области социјалног становања за закуп

ТАБЕЛА 21: Број и вредност осигураних стамбених кредита код НКОСК

ТАБЕЛА 22: Структура највише нето трошковне закупнине у % годишње

ТАБЕЛА 23: Најчешће препреке развоју енергетски ефикасних зграда

ТАБЕЛА 24: Садржај стандарда *EN*

ТАБЕЛА 25: Листа термина за зграде високих перформанси који се користе у земљама Европске уније

ТАБЕЛА 26: Преглед дефиниција за нискоенергетску кућу у одабраним земљама ЕУ

ТАБЕЛА 27: Дефиниције и терминологија

ТАБЕЛА 28: Кључни стандарди

ТАБЕЛА 29: Карактеристике стамбених објеката из прве фазе пројекта, *Eurogate*

ТАБЕЛА 30: Индикативне мере за постизање одрживости у области социјалног становања – пример Беча, Љубљане и Малмеа
ТАБЕЛА 31: Програм изградње 1.700 станова у седам градова и општина
ТАБЕЛА 32: Типологија социјалног непрофитног и социјалног ренталног становања у граду Београду – изграђене локације и пројекти у изради
ТАБЕЛА 33: Типолошка класификација и систематизација рецентно изведеног социјално-ренталног и социјално-непрофитног становања у Београду
ТАБЕЛА 34: Критеријуми социјалне одрживости
ТАБЕЛА 35: Критеријуми економске одрживости
ТАБЕЛА 36: Критеријуми еколошке одрживости
ТАБЕЛА 37: Селекција четири карактеристичне студије случаја за утврђену типологију социјалног становања у Београду
ТАБЕЛА 38: Пројектована структура станова (пре измене), објекат ПФЦ 10, блок 61, Нови Београд
ТАБЕЛА 39: Преглед остварених параметара у ПФЦ 10, блок 61, Нови Београд
ТАБЕЛА 40: Преглед остварених параметара у насељу Др Ивана Рибара, Нови Београд
ТАБЕЛА 41: Преглед остварених површина и структуре станова за насеље Др Ивана Рибара, Нови Београд
ТАБЕЛА 42: Структура социјално ренталних станова за ламелу Ц3, Др Ивана Рибара
ТАБЕЛА 43: Број социјалних ренталних станова у насељу Камендин, у Земун пољу
ТАБЕЛА 44: Преглед остварених параметара у Камендину 1.6, Земун поље
ТАБЕЛА 45: Структура станова у 8 ламела, Камендин 1.6, Земун поље
ТАБЕЛА 46: Критеријуми и индикатори социјалне, економске и еколошке одрживости у четири одабрана насеља/објеката социјалног становања у Београду
ТАБЕЛА 47: Примењивост и карактеристике одабраних архитектонских и КГХ мера на објекту социјалног становања у Камендину 1.6
ТАБЕЛА 48: Приказ 7 сценарија топлотних перформанси за објекат социјалног становања у Камендину 1.6, Земун поље
ТАБЕЛА 49: Утицај оријентације зграде на специфичну годишњу потребу за грејањем, вредности у [kWh/(m²a)] и у [%], у односу на северну оријентацију
ТАБЕЛА 50: PHPP 2007 софтвер, Приказ специфичне годишња потеба за грејањем (месечна метода)
ТАБЕЛА 51: Соларна радијација и топлотно оптерећење [kWh/m² месечно]
ТАБЕЛА 52: Експлоатациони трошкови за објекат социјалног становања у Камендину 1.6, Земун поље – прорачун на годишњем нивоу (дин./год.)

СПИСАК СЛИКА:

СЛИКА 1: Организациони оквир одрживости

СЛИКА 2: Утицај фактора на сваки аспект одрживости

СЛИКА 3: Концептуални приказ социјалне одрживости у становању

СЛИКА 4: Опсег и различитост стамбених потреба

СЛИКА 5: Релативни пораст/пад броја становника, 2011–2002.

СЛИКА 6: Станови за стално становање према броју соба, Србија и Београд

СЛИКА 7: Станови за стално становање према површини, Србија и Београд

СЛИКА 8: Стамбени фонд Србије, према површини и према броју објеката (%)

СЛИКА 9: Цене станова новоградње у десет градских општина (по m², дин)

СЛИКА 10: Суштинске разлике између унитарног и дуалистичког система

СЛИКА 11: Трендови коришћења стана у Уједињеном Краљевству, 1918-2008.

СЛИКА 12: Модели јавне подршке у решавању стамбених потреба

СЛИКА 13: Доступна закупнина и субвенције

СЛИКА 14: Методологија прорачуна енергетских карактеристика

СЛИКА 15: Градско стамбено насеље *Karl-Marx-Hof*, изграђено 1927–1930, по пројекту Карла Ена (Karl Ehn): (а) план насеља, (б) центар насеља, 1930, (в) зелена површина, 1931.

СЛИКА 16: Градско стамбено насеље *Reumannhof* изграђено 1924–1926. по пројекту Хуберта Геснера (Hubert Gessner)

СЛИКА 17: *Sargfabrik*, 1993–1996, арх. BBK-2, (а) дворишни изглед, (б) унутрашњи атријум, (в) основе приземља и спрата

СЛИКА 18: *Mühlweg*, 2006, арх. Hermann Kaufmann ZT GmbH, (а) основа приземља, (б) структура станова, (в) западни изглед, (г) детаљ фасаде

СЛИКА 19: *Wienerberg City*, 47 станова, 2004, арх. Delugan Meissl, (а) ситуација, (б) дневна соба у разл. структурама стана, (в) северна фасада, (г) пресеци, (д) јужна фасада

СЛИКА 20: *Donau City*, 190 станова, 1998, арх. Delugan Meissl, (а) североисточна фасада, (б) бочно степениште са пилотисима

СЛИКА 21: *Donau City*, 190 станова, 1998, арх. Delugan Meissl, (а) основа спрата, (б) основа приземља, (в) подужни пресек, (г) типична стамбена јединица, (д) галерија

СЛИКА 22: Браунфилд пројекат, *Wiener Gasometer* (*Guglgasse 6-14*), 1999–2001.

СЛИКА 23: Прва пасивна зграда у Бечу (*Molkereistrasse*), 2003–2005, арх. Baumschlager & Eberle

СЛИКА 24: Ниско-енергетска стамбена зграда за закуп, 49 станова (*Kaiserstraße 68*), 2005, арх. Gerner°Gerner Plus Architects

СЛИКА 25: Ниско-енергетска стамбена зграда за закуп (*Alxingergasse 81*), 2005, арх. Geiswinkler & Geiswinkler, (а) основа 2. спрата, (б) основа 1. спрата, (в) основа приземља, (г) улични изглед

СЛИКА 26: План коришћења земљишта
СЛИКА 27: Стамбени објекти из прве фазе пројекта, *Eurogate*
СЛИКА 28: Пројекат *Eurogate*, највеће пасивно насеље у Европи: (а) *Bauplatz 1*, (б) *Bauplatz 2*, (в) *Bauplatz 3*, (г) *Bauplatz 5*, (д) *Bauplatz 6*, (ђ) *Bauplatz 7*
СЛИКА 29: Скица географских локација енергетски иноваторских пројеката Јавног стамбеног фонда Љубљане
СЛИКА 30: Стелетова 8, Љубљана, (а) пре обнове, (б) после обнове
СЛИКА 31: Кведрова 17, Љубљана, (а) пре обнове, (б) после обнове
СЛИКА 32: Поље 1, Љубљана, 2003, Бевк Перовић архитекти, (а) ситуација, (б) поглед на насеље, (в) систем фасадних панела, (г) ламеле, (д) партерно уређење
СЛИКА 33: Насеље Поље 2, 2011, Бевк Перовић архитекти
СЛИКА 34: Поље 2, Љубљана, 2011, Бевк Перовић архитекти, (а) ламеле, (б) партерно уређење
СЛИКА 35: Пипанов пут, Љубљана, 2007, Dans arhitekti, (а) изглед објекта, (б) партер, улазна партија
СЛИКА 36: Пипанов пут, Љубљана, 2007, Dans arhitekti, (а) основа приземља, (б) основа првог спрата, (в) подужни пресек
СЛИКА 37: Винчарјева цеста, Љубљана, идејни пројекат
СЛИКА 38: Дуги мост, Љубљана, идејни пројекат, (а) изглед три ламеле са улице, (б) основа првог спрата три ламеле, (в) основа типске етаже
СЛИКА 39: „Тетрис“, Љубљана, 2007, OFIS arhitekti, (а) ситуација, (б) изглед уличне фасаде
СЛИКА 40: Тетрис, Љубљана, 2007, OFIS arhitekti, (а) основа приземља, (б) основа првог и трећег спрата, (в) основа другог спрата, (г) изглед бочне фасаде, (д) попречни пресек
СЛИКА 41: Стамбено насеље *Bo01*, Малме, 1996–2001.
СЛИКА 42: Карта и орто-фото снимак зоне Западне луке, Малме, Шведска
СЛИКА 43: Распоред постојећих насеља (*Bo01*, *Flagghusen* или *Bo02, Fullriggaren* или *Bo03*) и планираних насеља у Западној луци
СЛИКА 44: Објекти социјалног становања у заштићеним условима, 2009–2010, (а) Ковин, (б) Смедерево, (в) Лесковац, (г) Врање
СЛИКА 45: Социјално становање у заштићеним условима, Неготин, Ул. Миомира Радосављевића Пикија, 2009–2010.
СЛИКА 46: Схема расподеле станова у оквиру Програма СИРП
СЛИКА 47: Објекат социјалног становања (Програм СИРП), 2007–2008, Крагујевац, арх. Ана-Марија Ковенц Вујић
СЛИКА 48: Објекат социјалног становања, 2007–2008, Насеље Сретен Дудић, Ваљево, архитектонски биро 1x2STUDIO (арх. Зоран Абадић, Душан Миловановић)
СЛИКА 49: Објекат социјалног становања, 2007–2008, Насеље Сретен Дудић, Ваљево, архитектонски биро 1x2STUDIO (арх. Зоран Абадић, Душан Миловановић), (а) основа гараже, (б) основа приземља, (в) основа типског спрата

СЛИКА 50: Објекат социјалног становања (Програм СИРП), 2007, Ново насеље, Трг владике Николаја, Ваљево, архитектонски биро 1x2STUDIO (арх. Зоран Абадић, Душан Миловановић), (а) изглед објекта, (б) попречни пресек, (в) улична фасада, (г) основа приземља и типског спрата

СЛИКА 51: Универзитетско насеље у блоку 32, Нови Београд, (а) ситуациони приказ стамбене групације, (б) објекат 1Б, (в) објекат 3Б, (г) објекат 3А, (д) и (ђ) унутрашња фасаде објекта 3Б и детаљ фасаде

СЛИКА 52: (а), (б) Контејнерско насеље, Макиш, Београд, 2011.

СЛИКА 53: (а), (б) Реконструисано Азбестно насеље, Беле воде, Чукарица, 2011.

СЛИКА 54: Компаративни приказ изведених локација социјалног становања у Београду и предложених локација за социјално становање из ГУП 2021.

СЛИКА 55: Просторна дистрибуција различитих типова изведеног социјалног непрофитног и социјалног рентног становања у Београду

СЛИКА 56: Тип I-А, социјално рентално становање у Великом Мокром Лугу, Општина Звездара

СЛИКА 57: Тип I-Б, социјално непрофитно становање ПФЦ 10, Јурија Грагарина, Блок 61, Општина Нови Београд

СЛИКА 58: Тип II-А, социјално непрофитно и социјално рентално становање у Ул. Милеве Марић Ајнштајн, Насеље Др Ивана Рибара, Општина Нови Београд

СЛИКА 59: Тип II-Б, социјално рентално становање у Ул. Акробате Алексића, Насеље Камендин 1.6, Земун поље, Општина Земун

СЛИКА 60: Социјално становање у заштићеним условима, Велики Мокри Луг, Звездара

СЛИКА 61: ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд, Re: a.c.t studio, 2009

СЛИКА 62: Структура социјално непрофитних станова у објекту ПФЦ 10, у блоку 61, у Новом Београду (после измене)

СЛИКА 63: Ситуација, ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд, Машинопројект копринг, 2009.

СЛИКА 64: ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд: (а), основа приземља, (б) основа првог спрата, (в), улични изглед (г) дворишни изглед, Машинопројект копринг, 2009.

СЛИКА 65: ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд, пресек А-А, Машинопројект копринг, 2009.

СЛИКА 66: Ситуација насеља Др Ивана Рибара, Нови Београд

СЛИКА 67: Структура социјалних станова за непрофитну продају у насељу Др Ивана Рибара, у Новом Београду

СЛИКА 68: Социјално становање за непрофитну продају, насеље Др Ивана Рибара, Нови Београд, (а) различите структуре станова, ламела Б2.1-2, (б) североисточни и југоисточни изглед за Б1.1, (в) основа првог спрата ламеле Б1.1

СЛИКА 69: Структура социјалних станова за закуп, 3 ламеле, насеље Др Ивана Рибара

СЛИКА 70: Социјално становање за закуп, ламела Ц3, насеље Др Ивана Рибара, различите структуре станова

СЛИКА 71: Социјално становање за закуп, ламела Ц3, насеље Др Ивана Рибара, североисточни изглед и основа првог спрата

СЛИКА 72: Ексцентрична позиција комплекса социјалног становања у Камендину, у Земун пољу

СЛИКА 73: Групације социјалног становања у Камендину, у Земун пољу

СЛИКА 74: Социјални станови за закуп, 8 ламела, Камендин 1.6, Земун поље, (а) ситуација, (б) улични изглед

СЛИКА 75: Социјално становање за закуп, Камендин 1.6, Земун поље, (а) основа приземља, (б) основа типског спрата

СЛИКА 76: Структура социјалних станова у 8 ламела, Камендин 1.6, Земун поље

СЛИКА 77: Камендин 1.6, Улица акробате Алексића, Земун поље, 2007.

СЛИКА 78: (а) Промена коефицијента прелаза топлоте за спољни зид и кров у зависности од дебљине термоизолације; (б) Процентуална годишња уштеда у односу на дебљину термоизолације за прозор са обичним стаклом (плава крива) и за прозор са термоизолационим стаклом (црвена крива)

СЛИКА 79: (а) Промена коефицијента прелаза топлоте за спољни зид у зависности од дебљине изолације; (б) Удео вентилационих губитака у укупним губитцима топлоте

СЛИКА 80: Промене у специфичним потребама за грејање у случају промена у архитектури објекта и у примењеним КГХ системима, одвојено и у комбинацији

СЛИКА 81: Утицај промена у архитектури објекта и у КГХ системима, као и комбинације ова два фактора, на специфичне примарне енергетске потребе зграде

СЛИКА 82: Промене специфичних потреба за хлађењем у односу на промене у архитектури објекта, у КГХ системима, или комбинацијом оба фактора

СЛИКА 83: Утицај промена у примењеним КГХ системима, промена у архитектури објекта, и комбинације ова два фактора на летњи комфор

СЛИКА 84: Период отплате инвестиције у зависности од дебљине термоизолације

СПИСАК ПРИЛОГА:

ПРИЛОГ 1: „Sprečiti rasističko nasilje nad Romima," Danas

ПРИЛОГ 2: „Београд: Корисници социјалних станова дугују 22 милиона динара," Вечерње новости

ПРИЛОГ 3: „Šuga u socijalnim stanovima u Kamendinu," Danas

ПРИЛОГ 4: „Почињу исељења из Камендина?" Вечерње новости

ПРИЛОГ 5: „Zaraženi šugom nisu dobili adekvatnu terapiju," Danas

ПРИЛОГ 6: „Поштовање станарских права или исељење из Камендина," Политика

ПРИЛОГ 7: Изабрана насеља социјалног становања у Словенији, Насеље Пут ка Горици (Cesta v Gorice), Љубљана

ПРИЛОГ 8: Изабрана насеља социјалног становања у Словенији, Насеље Пољане, Прерадовићева улица, Марибор

ПРИЛОГ 9: Изабрана насеља социјалног становања у Словенији, Станови за младе брачне парове (Honeycomb Apartments), Изола, Ливаде

ПРИЛОГ 10: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, Mirador Housing Project, Мадрид, Шпанија

ПРИЛОГ 11: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, Torre Plaça Europa, Барселона, Шпанија,

ПРИЛОГ 12: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, (а) Pormetxeta Social Housing, Baracaldo, Шпанија, (б) социјално становање Zabalgana, Álava, Шпанија

ПРИЛОГ 13: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, социјално становање Parc Central, Валенсија, Шпанија,

ПРИЛОГ 14: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, социјално становање Sa Pobla, Мајорка, Шпанија,

ПРИЛОГ 15: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, социјално становање Carabanchel, Мадрид, Шпанија

ПРИЛОГ 16: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, социјално становање у Parla, Parla, Шпанија

ПРИЛОГ 17: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, социјално становање за рударе, Asturias, Шпанија

ПРИЛОГ 18: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, социјално становање Vivazz, Mieres, Asturias, Шпанија

ПРИЛОГ 19: Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији, социјално становање у Палма де Мајорка, Шпанија

ПРИЛОГ 20: Изабрана насеља социјалног становања у Белгији, одрживо социјално становање Sint-Agatha-Berchem, Брисел

ПРИЛОГ 21: Изабрана насеља социјалног становања у Белгији, Le Lorrain, Брисел, Белгија

ПРИЛОГ 22: Изабрана насеља социјалног становања у Белгији, Savonnerie Heymans, Брисел, Белгија

ПРИЛОГ 23: Изабрана насеља социјалног становања у Француској, 100 социјалних станова из програма PLA и PLI, 2008, Париз, Француска

ПРИЛОГ 24: Изабрана насеља социјалног становања у Француској, социјално становање у Bondy, Париз, Француска

ПРИЛОГ 25: Изабрана насеља социјалног становања у Француској, социјално станоање у Hollande, Pas-de-Calais, Француска

ПРИЛОГ 26: Изабрана насеља социјалног становања у Француској, Les Loggias, Париз, Француска

ПРИЛОГ 27: Изабрана насеља социјалног становања у Француској, Les Nids („гнезда“), Courbevoie, Француска

ПРИЛОГ 28: Изабрана насеља социјалног становања у Француској, социјално становање Tête en l'air („глава у облацима“), Париз, Француска

ПРИЛОГ 29: Владимир А. Милић, Урбанистички аспекти социјалног становања

САДРЖАЈ

Апстракт: Унапређење модела социјалног становања у Београду у оквиру нових парадигми планирања и пројектвања	i
Abstract: Improving social housing model in Belgrade within the new paradigms of urban planning and project design	iv
Скраћенице	vii
Списак табела	viii
Списак слика	x
Списак прилога	xiv
Садржај	xvi

1.0	**УВОД**	
1.1	**ПРЕТХОДНА АНАЛИЗА ИНФОРМАЦИЈА О ПРЕДМЕТУ И ПРОБЛЕМУ ИСТРАЖИВАЊА**	1
1.2	**ПРОБЛЕМ И ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА**	3
1.3	**ЦИЉ И ЗАДАЦИ ИСТРАЖИВАЊА**	7
1.4	**ПОЛАЗНЕ ХИПОТЕЗЕ**	9
1.5	**НАУЧНЕ МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА**	10
1.6	**ГЕНЕРАЛНА СТРУКТУРА И САДРЖАЈ ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ**	11
1.7	**НАУЧНА ОПРАВДАНОСТ ДИСЕРТАЦИЈЕ, ОЧЕКИВАНИ РЕЗУЛТАТИ И ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА РЕЗУЛТАТА**	12

2.0 ПРИКАЗ И ИНТЕРПРЕТАЦИЈА РЕЗУЛТАТА ИСТРАЖИВАЊА

I) ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА ОДРЖИВОГ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.1	**<u>ТЕОРИЈСКИ ОКВИР: ДЕФИНИСАЊЕ ПОЈМОВА</u>**	14

2.1.1 Савремени изазови и токови планирања и пројектовања: нове парадигме 14

2.1.2 Појам одрживости и одрживог развоја примењен на планирање и пројектовање у сфери становања и социјалног становања 15

2.1.2.1 Дефиниција одрживог развоја и еволуција појма одрживости 16

2.1.2.2 Аспекти одрживости у области становања 20

2.1.2.3 Одрживост у социјалном становању: социјални, економски и еколошки аспекти 24

2.1.3 Преиспитивање појмова социјалног становања и дефинисање концепта одрживог социјалног становања 30

2.1.3.1 Право на становање 30

2.1.3.2 Дефиниције социјалног становања 34

2.1.3.3 Ка дефинисању концепта одрживог социјалног становања – закључна разматрања 37

2.2 ПРЕДУСЛОВИ РАЗВОЈА СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА У БЕОГРАДУ

2.2.1 Стање стамбеног фонда и изазови стамбеног сектора у Србији и Београду 39

2.2.1.1 Број становника и домаћинстава 39

2.2.1.2 Опште карактеристике стамбеног фонда 41

2.2.1.3 Квалитет стамбеног фонда 46

2.2.1.4 Власничка структура и тржиште станова 51

2.2.1.5 Закључна разматрања 54

II) УПОРЕДНА АНАЛИЗА ТЕОРИЈСКИХ ПОСТАВКИ И АРХИТЕКТОНСКО УРБАНИСТИЧКИХ РЕШЕЊА РЕФЕРЕНТНИХ ПРИМЕРА ОДАБРАНИХ ГРАДОВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И СРБИЈЕ

2.3 ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.3.1 Анализа правног и институционалног оквира и праксе социјалног становања у европском окружењу 56

2.3.1.1 Развој стамбених политика и институционализација социјалних стамбених система у Европи 57

2.3.1.2 Стање социјалног стамбеног фонда у Европи 63

2.3.1.3 Увођење концепта одрживог развоја у област социјалног становања 75

2.3.2 Анализа правног и институционалног оквира социјалног становања у Србији и граду Београду 78

2.3.2.1 Правни и институционални оквир за развој социјалног становања у Србији 80

2.3.2.2 Правни и институционални оквир за одрживи развој и рационалну употребу енергије у Србији 92

2.3.2.3 Закључна разматрања 99

2.4 СОЦИО-ЕКОНОМСКИ ОКВИР СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.4.1 Модели и карактеристике социјалног становања у Европи 101

2.4.1.1 Модели и трендови у стамбеним политикама европских земаља 101

2.4.1.2 Пружаоци услуга социјалног становања (провајдери) 104

2.4.1.3 Корисници социјалног становања и типови закупа 107

2.4.1.4 Модели финансирања социјалног становања у одабраним земљама ЕУ 114

2.4.1.5 Финансирање енергетске ефикасности у социјалном становању 127

2.4.2 Модели и карактеристике социјалног становања у Србији 131

2.4.2.1 Корисници социјалног становања – потребе, обавезе и основни проблеми 132

2.4.2.2 Модели јавне подршке у решавању стамбених потреба у Србији 138

2.4.2.3 Модели финансирања социјалног становања у Србији 144

2.4.3 Упоредна анализа социо-економског оквира – критика, дискусија, сумирање резултата и закључци 147

2.4.3.1 Критичка анализа нових услова финансирања социјалног становања у ЕУ 148

2.4.3.2 Актуелни трендови у области социјалног становања у ЕУ 149

2.4.3.3 Сличности и разлике са социјалним становањем земаља у транзицији 149

2.4.3.4 Ограничења програма социјалног становања у пост-социјалистичким земљама 156

2.4.3.5 Закључна разматрања 158

2.5 ТЕХНИЧКО-ТЕХНОЛОШКИ ОКВИР СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.5.1 Европске стратегије, директиве и стандарди у области енергетске ефикасности у стамбеном сектору 161

2.5.2 Концепти и дефиниције енергетских карактеристика зграда 171

2.5.3 Изазови енергетске потрошње у стамбеној области у региону, Србији и Београду 176

2.6 ТЕОРИЈСКИ КОНЦЕПТИ И ПРАКСА СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА ОДАБРАНИХ ГРАДОВА ЕВРОПЕ: СТУДИЈА СЛУЧАЈА

2.6.1 Политике социјалног становања града Беча: студија случаја 184

2.6.1.1 Историјске фазе у развоју стамбене политике Беча и примери социјалне стамбене изградње 186

2.6.1.2 Елементи одрживости бечког модела социјалног становања 200

2.6.1.3 Пројекат *Eurogate*, највеће пасивно насеље у Европи 207

2.6.2 Одрживо социјално становање у Љубљани: студија случаја 210

2.6.2.1 Санација постојећих стамбених објеката 214
2.6.2.2 Изградња нових насеља социјалног становања 217
2.6.3 Одрживост у огледном стамбеном насељу и поуке социјалног становања у Малмеу: студија случаја 229
2.6.3.1 Пилот пројекат примерног еколошког насеља: Западна лука, Малме 229
2.6.4 Закључна разматрања 236
2.6.4.1 Поуке из модела социјалног становања Беча, Љубљане и Малмеа 236
2.6.4.2 Три аспекта одрживости у три одабрана града Европе 240

III) УСПОСТАВЉАЊЕ МОДЕЛА ОДРЖИВОГ СОЦИЈАЛНО СТАНОВАЊА У ГРАДУ БЕОГРАДУ И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ

2.7 ПРОГРАМИ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.7.1 Програми социјалног становања у Србији 245
2.7.1.1 СИРП – Програм становања и трајне интеграције избеглица 248
2.7.1.2 Програми и пројекти социјалног становања Републичке агенције за становање 256
2.7.2 Програми социјалног становања у граду Београду 262
2.7.2.1 Програмска систематизација социјалног становања у Београду 262
2.7.2.2 Типолошка класификација рецентно изведених објеката социјалног становања у Београду 285

2.8 ФОРМИРАЊЕ НОВОГ МОДЕЛА ОДРЖИВОГ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА У БЕОГРАДУ

2.8.1 Карактеристике модела социјалног становања у Србији и Београду 303
2.8.2 Моделски приступ и опис модела 305

2.8.3 Успостављање критеријума 306

2.8.3.1 Социјална одрживост – социјални критеријуми 307

2.8.3.2 Економска одрживост – економски критеријуми 315

2.8.3.3 Еколошка одрживост – еколошки критеријуми 322

2.8.4 Вредновање успостављеног модела одрживог социјалног становања – критика, дискусија, сумирање резултата 331

2.8.4.1 Студија случаја 1 – Социјално становање у заштићеним условима, Велики Мокри Луг, Звездара 332

2.8.4.2 Студија случаја 2 – Социјално становање ПФЦ 10, Блок 61, Нови Београд 334

2.8.4.3 Студија случаја 3 – Социјално становање у насељу Др Ивана Рибара, Нови Београд 340

2.8.4.4 Студија случаја 4 – Социјално становање у насељу Камендин, Земун поље 350

2.8.4.5 Општи критеријуми и специфични показатељи одрживости примењени на одабране примере социјалног становања у Београду 358

2.8.4.6 Пример унапређења објекта социјалног становања у Београду – експериментални приступ 368

3.0 ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ 390

3.1 ЗАКЉУЧЦИ ПО ХИПОТЕЗАМА 390

3.2 ПРЕТПОСТАВКЕ, ПРАВЦИ, ЦИЉЕВИ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ БУДУЋИХ ИСТРАЖИВАЊА 396

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ 403

Примарни извори, секундарни извори, публикована дела 400

Електронски извори 408

Прилози 414

Биографија аутора 440

Изјава о ауторству

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Изјава о коришћењу

1.0 УВОД

1.1 ПРЕТХОДНА АНАЛИЗА ИНФОРМАЦИЈА О ПРЕДМЕТУ ИСТРАЖИВАЊА

Опште информације о предмету истраживања

Предмет истраживања ове дисертације је истраживање могућности унапређења модела социјалног становања на територији града Београда применом нових парадигма планирања и пројектовања, на зградама социјалног становања како се са циљем достизања новог квалитета становања, кроз иновиране облике државне стамбене интервенције и унапређене стамбене политике Републике Србије.

Предмет истраживања претпоставља, са једне стране, успостављање корелација између концепата и појмова социјалног становања, који чине интегрални део стамбене политике социјално одговорне државе, а са друге стране, аналитичко бављење принципима одрживе изградње и њиховом применом у пракси, у планирању и пројектовању.

Библиографски извори о предмету истраживања

Систематизацијом и класификацијом литературе о проблему и предмету истраживања долазимо до прелиминарног списка литературе која се бави изабраном темом, а која се може разврстати у две групе: групу примарних и групу секундарних извора.

Прву групу литературе, примарне изворе, чине: међународне декларације, пактови, конвенције, стратегије и повеље, европске директиве и политике, националне легислативе, подзаконска акта и локални прописи, али и студије случаја. Будући да се ради о истраживању потенцијала адекватне примене постулата одрживе изградње на социјалном становању у граду Београду, важно је утемељење управо у наведеним документима.

Другу групу литературе чине секундарни извори који се посредно баве темама одрживости и социјалног становања: научне студије и анализе, референтна научна библиографија, односно књиге и текстови савремених истраживача који су се бавили овим и сродним темама.

Тематским разврставањем, анализиране информације и извори се могу поделити на следеће групе:

(1) информације и извори о стамбеним политикама и социјалном становању у одабраним земљама Европске уније и у Србији;

(2) информације и извори о концепту и постулатима одрживог развоја, принципима одрживе изградње у сфери становања, стандардима и техничким прописима у овој области, у одабраним земљама Европске уније и у Србији;

(3) студије случаја реализованих пројеката одрживог социјалног становања одабраних градова Европске уније, и рецентних реализација социјалног становања у Србији.

Прву тематску групу информација чине информације везане за инструменте стамбене политике, превасходно правно-инстутуционални, социо-економски и техничко-технолошки оквир социјалног становања изабраних држава ЕУ. У дисертацији ће бити разматрани извори који се тичу законске регулативе социјалног становања у Србији и граду Београду, као што су закони, уредбе, правилници, стратегије и сл., грађа из ресорног министарства, Републичке агенције за просторно планирање, Републичке агенције за становање, надлежних секретеријата Управе Града Београда, Републичког завода за статистику, планске грађе ЈП Урбанистичког завода Београда, Завода за изградњу Града Београда, локалних стамбених агенција и др.

Од домаћих аутора, важно је посебно издвојити докторску дисертацију Владимира А. Милића, из 2002. године, под насловом *Истраживање образаца приступачног становањау у оквиру новог модела урбанистичког планирања*, затим систематска истраживања у овој области и објављивање већег броја научних радова аутора: Наде Лазаревић-Бајец, Ксеније Петовар, Мине Петровић, Ђорђа Мојовића, Сретена Вујовића, Владимира Мацуре и др. Ту су истраживања из региона, и Европе: Гојка Бежована, Срне Мандић, затим и Хуга Прајмуса (Hugo Priemus), Јозефа Хегедуша (József Hegedüs), Мартина Лукса (Martin Lux), Рејмонда Струка (Raymond J. Struyk) и др.

Другу тематску групу информација чине извори о постулатима одрживог развоја, принципима одрживе изградње у сфери становања, односно социјалног

становања, те стандардима и техничким прописима у овој области, у одабраним земљама Европске уније и у Србији.

Најважнија директива Европске уније за енергетску ефикасност зграда је *Energy Performance of Buildings Directive* (EPBD 2002/91/EC) чији је основни циљ побољшање свеукупног енергетског учинка зграде. Поред ове директиве, друге значајне директиве ЕУ су: Директива о енергетској ефикасности и енергетским услугама (2006/32/EC), затим Директива о усклађивању законских и управних прописа држава чланица о грађевинским производима (89/106/EEC), Директива о коришћењу обновљивих извора енергије (2009/28/EC) и Директива о ограничавању емисије угљендиоксида повећањем енергетске ефикасности (93/76/EEC).

У контексту стратешког оквира за одрживи развој у Србији, а у области социјалног становања, истичемо да Акциони план за спровођење Националне стратегије одрживог развоја за период од 2009. до 2017. године, између других мера у области становања и стамбене политике, предвиђа израду и усвајање: Правилника о просторним и техничким стандардима градње станова у складу са еколошким параметрима и енергетском ефикасношћу, као и Уредбе о условима, стандардима и нормативима за планирање и пројектовање, грађење, коришћење и одржавање станова за социјално становање.

Од домаћих аутора, важно је поменути систематска истраживања и објављени већи број научних радова аутора: Милице Јовановић-Поповић, Миле Пуцар, Александре Крстић-Фурунџић, Милице Бајић Брковић, и др.

Трећу тематску групу информација чине извори и информације за студије случаја реализованих пројеката одрживог социјалног становања одабраних градова Европске уније (Беча, Љубљане и Малмеа), као и рецентних реализација социјалног становања у Србији.

1.2 ПРОБЛЕМ И ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА

Ово поглавље објашњава проблем и предмет истраживања, док су други саставни делови разврстани у наредна поглавља у којима се постављају истраживачка питања и циљеви, објашњавају полазне хипотезе и научни методи истраживања.

Општи контекст истраживања

Општи контекст овог истраживања представљају појаве од глобалног значаја и утицаја, а које, као такве, имају озбиљних реперкусија и по наше животно окружење и осетљиво транзиционо друштво. Овде мислимо на глобалне економске изазове, демографски раст у урбаним срединама (у нашој средини ради се о механичком приливу у веће урбане центре), те на нерационалну употребу ограничених резерви фосилних горива и пратеће лоше последице климатских промена, што све заједно има за последицу потребу за темељним редефинисањем многих јавних политика (наднационалних, националних, регионалних и локалних), а међу њима и стамбених.

Како становање и урбани развој драматично утичу на појаву негативних климатских промена, последично одрживо урбанистичко планирање и архитектонско-урбанистичко пројектовање имају изузетан потенцијал којим могу допринети рационалнијем коришћењу ресурса и одрживом развоју.

У области социјалног становања, у многим срединама, па тако и у Србији, наглашено је умањена јавна интервенција, чему је претходила дерегулација стамбеног законодавства и препуштање овог сектора слободном тржишту. Посебно је важно нагласити да су повлачењем државе из послова станоградње и дистрибуције станова по одређеним правилима и критеријумима, локалне самоуправе у Србији престале да воде сопствене стамбене програме и стамбену политику, односно изгубиле мотивацију да припремају земљиште за стамбену изградњу. Тиме се њихова улога ограничила на активности планирања зона намењених становању. Једна од најдугорочнијих негативних последица одсуства инструмената стамбене политике у Србији јесте пропуштање могућности да се формира стабилан извор финансирања нових циклуса стамбене изградње. Ово за велику већину становништва има и директну последицу драстичног смањења доступности адекватном стамбеном простору.

Проблем и предмет истраживања

Главни проблем истраживања представља непостојање задовољавајућег модела социјалног становања у Србији који би у себи обједињавао све аспекте важне за његову одрживост – правно-институционални, социо-економски и техничко-технолошки. Ретка позитивна искуства, делимично изграђен институционални оквир

без реалних финансијских и људских капацитета, сужено тржиште за пласирање, испитивање и рангирање иновативних технолошких решења и финансијских механизама – све наведено налази се у драстичном раскораку са великим стамбеним потребама становништва.

Предмет рада ове дисертације истражује могућност унапређења модела социјалног становања на територији града Београда применом нових парадигма савременог планирања и пројектовања, на зградама социјалног становања како се са циљем достизања новог квалитета становања, кроз иновиране облике државне стамбене интервенције и унапређене стамбене политике Републике Србије.

Планирано истраживање је научна студија којом се изучавају принципи одрживе изградње у савременом контексту, затим могућности њихове примене на зградама вишепородичног становања у сфери социјалног становања, на територији главног града Србије. Узимајући у обзир нову и дуго обликовану јавну политику социјалног становања, њено садашње регулаторно прецизирање, као и њену скору имплементацију, планирано истраживање даје важан допринос разумевању савремене европске праксе, њеном транспоновању у локалне прилике Републике Србије односно града Београда, те представља научно утемељен покушај ревалоризације социјалног становања у измењеним социо-економским и еколошким условима.

Уколико област социјалног становања посматрамо као шансу за остваривање циљева социјалне укључености и кохезије, можемо истаћи и неопходност повезивања развојног карактера система социјалног становања са укупним одрживим развојем локалних заједница и државе у целини. У контексту одрживог урбаног развоја и квалитетне урбане реконструкције, овим радом се желе истаћи предности и могућности за мултипликацију принципа одрживе изградње примењених у програмима социјалног становања, на цео стамбени сектор.

У овој дисертацији се, као полазиште, користи појам социјалног становања у значењу које му приписује важећи Закон о социјалном становању (Сл. гласник РС бр. 72/2009). Неки аутори шире тумаче социјално становање кроз појам приступачног или доступног становања (*affordable housing*) сматрајући га тачнијим и прихватљивијим са становишта теорије, јер осим социјалног становања у ужем смислу – закуп социјалних станова – обухвата и помоћ у стицању својине над станом у коме се живи, али и облике социјалног становања у ширем смислу, у смислу виших лимита прихода, бољих услова становања, али и виших закупнина.

Под „приступачношћу“ се, у поменутој синтагми, мисли на ценовну, социјалну и дистрибутивно условљену приступачност, тј. доступност, тј. домашајност. Наглашавамо да се овај модел у европској пракси ипак и даље дефинише традиционалним називом, као социјално становање, док концепт приступачног становања, из разлога његове присутности у теорији и регулативи, више доминира у Великој Британији и САД.

Једно од полазишта овог истраживања је анализа искустава у сфери социјалног становања изабраних држава Европске уније и Републике Србије са циљем креирања унапређеног модела образаца социјалног становања. Анализирана су искуства Аустрије, Словеније и Шведске, као и других земаља у транзицији, са посебним акцентом на достигнућа у градовима ових земаља који својим иновативним и одрживим решењима трасирају пут не само развоју социјалног становања у својим земљама, већ и шире. Ове земље и градови нису одабрани по основу подударности са свим развојним показатељима главног града Србије, већ у контексту иновативности, одрживости, холистичког приступа, опште демографске упоредивости и других нових парадигми планирања и пројектовања.

За студију случајева су изабрана урбанистичко-архитектонска решења социјалног становања Беча, Љубљане и Малмеа који, на различите начине, предњаче у својим решењима одрживог планирања и пројектовања социјалног становања, финансирања и социјалне инклузије циљних група, а посебно, и по питању еколошке одрживости примењених технологија.

Искуства градова изван Европе, као што су градови из САД, Јапана или Кине, неће бити разматрана, с обзиром на велику инкомпатибилност са искуствима Србије у многим аспектима, али и из разлога што су одабрани европски примери превазишли оквире старог континента и постали узори и у културолошко много другачијим срединама (на пр. Кина).

Географски обухват истраживања

Предмет истраживања је ограничен на једну локацију, град Београд, из више разлога. Као што поменути европски градови представљају узоре на одговарајућем регионалном или националном нивоу, тако је и географски обухват овог истраживања везан за територију града Београда на којој, посматрајући социо-економске, демографске и друге парамтре, постоје најснажније претпоставке за

стварање модела који се може мултипликовати и у другим, мање пропулзивним градовима Србије и региона. Иако, у овом тренутку, у Србији посебан интерес побуђују средине у којима су кроз реализацију Програма СИРП основане општинске и градске стамбене агенције, ипак верујемо да се управо у граду Београду могу наћи сви неопходни предуслови за унапређење модела социјалног становања у смислу иновативности и одрживости као кључних парадигми савременог планирања и пројектовања. Анализом програма социјалног становања у Европској унији, уочава се њихов снажан експериментални карактер, те из тог разлога, такође, сматрамо да град Београд представља једини могући полигон за иновирани приступ у постизању одрживог обрасца социјалног становања.

Временски период

Истраживачки период је дефинисан као раздобље од дисолуције заједничке државе (коју је карактерисало драматично институционално урушавање, драстични заокрет у политичкој, социо-економској и културолошкој сфери, приватне и колективне трагедије и пауперизација), преко периода политичке и социјалне транзиције, све до данашњих дана. Ужи истраживачки период се односи на период недавних легислативних промена, уз парелелно доношење првих подзаконских аката као и стварање услова за доношење кохерентних и одрживих стратешких планова развоја, те будуће планирање и пројектовање.

1.3 ЦИЉ И ЗАДАЦИ ИСТРАЖИВАЊА

Циљ овог рада је вишеструк.

Прво, ово истраживање има за циљ да обезбеди информације које могу да буду од користи за креирање и побољшање стамбене политике, а која је неопходна да се усвоји у циљу приближавања Србије Европској унији. Један део рада се бави истраживањем постојећих стамбених политика чланица Европске уније, и то оних које се баве одрживошћу, односно имплементацијом одрживих принципа изградње. Истраживање се даље, у оквиру сектора стамбене изградње, фокусира на принципе одрживе изградње примењене на социјално становање у циљу постизања модела који је економски одржив, друштвено прихватљив, технички изводљив и еколошки компатибилан.

Користећи анализу, истраживање има за циљ да разјасни и прецизира двосмислене концепте одрживог развоја и одрживе изградње, пре свега у контексту социјалног становања у Србији, односно граду Београду.

Изабрани примери изведених пројеката одрживог социјалног становања су реализовани у развијеним европским земљама. Анализа студије случаја је спроведена са циљем да се дође до резултата које је могуће применити у домаћим условима. Главне идеје прицима одрживе изградње је могуће применити у свим географским условима и друштвима.

Србији су неопходне стратегије које би омогућиле имплементацију одрживих принципа у свим друштвеним сферама, а у посматраном истраживаном случају у сфери архитектуре и урбанизма, односно социјалног становања које је тек у повоју. С обзиром да се ради о релативно новој области, истраживања на ову тему су пожељна, посебно у сфери архитектонско-урбанистичког истраживања. Ово истраживање може да буде основа за следећа истраживања у оквиру ове области. Истраживање испитује могућности унапређења образаца социјалног становања у новим зградама, те нотира неопходне услове за спровођење овакве врсте градње. На крају долазимо до нивоа архитектонско-урбанистичког планирања и проблематике коју ова врста изградње подразумева. Такође, испитују се могућности потенцијалног одрживог финансирања и сл.

Циљне групе које могу да користе ово истраживање су из различитих сектора. С једне стране, ово истраживање може да користи научним истраживачима који се баве темама социјалног и одрживог становања, стручњацима из архитектонско-грађевинског сектора, укључујући пројектанте и извођаче, као и потенцијалне произвођаче или увознике одређених материјала и опреме. Са друге стране власт, локална или државна, али и приватни инвеститори, који су заинтересовани да пропагирају одрживост и приступачност у становању, односно у томе могу да виде конкурентност на тржишту.

Поред тога, ова теза има за циљ да допринесе будућим теоријским архитектонско-урбанистичким истраживањима на ову тему и да пренесе знање кроз примере добре праксе, а који имају важну улогу у преношењу практичних знања. Архитектонско истраживање треба да вреднује и пренесе искуство засновано на практичном знању. Циљ примењених истраживања није само да објасни чињенице, већ штавише да буде у стању да предвиди своје ефекте и последице прецизније, и да

их примени. У пракси, граница између фундаменталних и примењених истраживања се не може увек оштро повући. Примењена истраживања се лако могу упарити са генерисањем нових фундаменталних научних питања. Фундаментална истраживања често доводе до практичне примене у кратком року. Ово истраживање због природе свог процеса, почиње са практичним проблемом, која укључује дијагнозу (и мерне алате), а затим следи предлагање хипотеза и представљање плана пре фазе евалуације.

1.4 ПОЛАЗНЕ ХИПОТЕЗЕ

У оквиру овог истраживања полази се од следећих хипотеза:

Хипотеза 1 – Увођењем критеријума и специфичних показатеља заснованих на три стуба одрживости, односно на социјалном, економском и еколошком аспекту, могуће је унапредити постојећи модел социјалног становања у Београду, односно у Србији. Да би се остварило унапређење модела социјалног становања, неопходно је да сва три стуба одрживости буду заступљена, у противном не може се тврдити да је модел дугорочно одржив.

Хипотеза 2 – Одрживо социјално становање подразумева одговорно урбанистичко планирање и архитектонско пројектовање које примењује принципе одрживе изградње, као и оптималне мере којима се остварује смањење потрошње енергије, ресурса, и трошкова одржавања, те доприноси очувању животне средине, и остварују финансијске уштеде којима се умањује утицај енергетског сиромаштва за крајњег корисника.

Хипотеза 3 – Социјално становање се, путем остваривања социјалних, економских и еколошких циљева развоја, може посматрати и као битан инструмент одрживог развоја локалних заједница и државе у целини. Захваљујући својим бројним позитивним ефектима, социјално становање се не сме посматрати као трошак, већ као социјално, економски и еколошки дугорочно исплатива и одржива инвестиција.

1.5 НАУЧНЕ МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА

Први корак у истраживању је прикупљање и систематизација истраживане грађе, са циљем формирања информационе основе. Прикупљање литературе, архивске грађе, изучавања извора, и личног проучавања на терену у одређеним случајевима, примениће се неколико истраживачких поступака, односно метода истраживања, као што су метода анализе грађе, упоредна метода и анализа архивске грађе, примарних и секундарних извора, те метода студије случаја, као и метода посматрања на терену за одређене случајеве, као и класификацијаи систематизација прикупљених знања, којима се проверева научна заснованост постављених хипотеза.

У првој, почетној фази, користи се **метод анализе грађе**, при прикупљању информација, литературе и архивске грађе којом се ствара база за истраживање. **Примарни извори** чине већим делом група докумената правне регулативе као што су закони, подзаконски акти, уредбе, књиге и зборници радова, и сл. који се баве темама везаним становање, односно социјално становање са једне стране, и одрживим принципима са друге стране. **Секундарни извори** су литература посвећена предмету и проблему истраживања.

Успостављени су параметри и критеријуми методолошког апарата са циљем да се што прецизније и објективније одабере и систематизује грађа релевантна за овај предмет истраживања. Обрада података и анализа појединачних појмова који су у односу на целокупну грађу референтни и репрезентативни узорци, а на основу потврђених резултата.

Упоредна метода коришћена је приликом утврђивања, описивања и објашњавања кључних појмова везаних за одрживо социјално становање, стамбену политику, те њихово преиспитивање у теоријском смислу, односно у вези са њиховом практичном применом, у конкретном случају у Србији, односно у Београду. Овом методом су прво дефинисани појмови, а затим описани њихови појавни облици и на крају објашњени, у односу на контекст истраживања овог рада. **Метода посматрања** студија случаја, а који се тичу релевантих примера добре праксе одрживих стамбених заједница у Европи, међу којима се налазе и примери социјалног стновања. Извршена је анализа и компаративна анализа садржаја више студија случаја.

У централној фази истраживања, обрађују се прикупљени подаци који су класификовани и систематизовани у односу напредмет истраживања. У овој фази примењује се метод **научне анализе** који подразумева анализу теоријских текстова, правне регулативе и легислативе и студије случајева. Оваметода ће бити примењена и напримарне и секундарне изворе релевантне за проблем и предмет истраживања. Важност и сложеност овог истраживања захтева и неколико нивоа комперативне анализе. Поред наведених метода, примениће се **аналитички поступак класификације и систематизације** знања. Овом методом се испитују и систематицују претходно дефинисани принципи и карактеристике.

Последња фаза истраживања се бави извођењем закључака, при чему спроводи **синтеза** предходних фаза и врши **интерпретација** резултата истраживања.

1.6 ГЕНЕРАЛНА СТРУКТУРА И САДРЖАЈ ДОКТОРСКЕ ДИСЕРТАЦИЈЕ

Генерална структура докторске дисертације се може поделити у три основна дела: *Увод, Приказ и интерпретација резултата истраживања и Закључци и препоруке.* На крају рада се налазе напомене и библиографски подаци (примарни и секундарни извори и општа литература).

Први део, *Увод* садржи преглед рада и делове текста који дефинишу предмет и проблем истраживања, излагање циљева и задатка научног рада, истраживачка питања и полазне хипотезе, истраживачки приступ и научне методе и поступци које се користе, као и теоријске основе истраживања, те процену научне оправданости и очекиваних резултата истраживања.

Средишњи део рада, *Приказ и интерпретација резултата истраживања*, састоји се из три дела. У првом делу је дат извесан број неопходних дефиниција основних појмова, из области одрживог развоја, односно утемељења одрживих образаца и изабраних критеријуми социјалног становања. Даље су обухваћене анализе примера добре праксе кроз студију случаја. Разматрају се изведени пројекти, пре свега, из европских земаља, и из земаља из окружења, али и поједини референтни из света. Изабрани референтни примери се анализирају кроз аспекте и параметре који су дефинисани у предходном поглављу. Сазнања стечена анализом референтних

примера подвргују се провери у следећем поглављу. Комплетан поступак састоји се из анализе, упоредне методе и синтезе. Анализа обухвата извор релевантних критеријума, као и одређивање мерила, мерних скала.

Последњи део рада, *Закључци и препоруке*, који поред уобичајеног закључка којим се сумирају резултати претходних истраживања и проверавају почетне хипотезе, такође се излажу препоруке и смернице за нова истраживања.

У рад су уткани и *Графички прилози* који су непосредно везани за истраживачки проблем (уз списак слика и табела дати су и њихови извори навођењем имена аутора, године издања и броја библиографске јединице из списка литературе). На крају рада се налази *Библиографија* (извори и литература), и *Прилози.*

1.7 НАУЧНА ОПРАВДАНОСТ ДИСЕРТАЦИЈЕ, ОЧЕКИВАНИ РЕЗУЛТАТИ И ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА РЕЗУЛТАТА

Планирано истраживање приказано је у структури рада. Ова дисертација се бави истраживањем које је актуелно јер представља до сада недовољно истражену област у националној научној јавности. Научну оправданост планираног истраживања потврђује чињеница да проучавање није било предмет синтетичких студија које се баве социјалним становањем и применом принципа одрживе изградње у београдским условима, кроз детаљно испитивање релевантних чињеница.

Ова дисертација као оригинално, изворно научно истраживање има за циљ да разматра Београд у контексту нових парадигми планирања и пројектовања унапређеног социјалног становања, и да на конкретним примерима добре праксе из Европе, користећи се теоријском грађом и законском регулативом из ове области, испита и истражи могућности примене у београдским условима. Ова чињеница доприноси актуелности и важности овог истраживања.

Очекивани резултат истраживања може да буде стварање теоријских и практичних оквира који могу помоћи будућим истраживањима о овој или сродним темама. Посебан акценат и један од задатака овог истраживања је да испита могућности бављења проблемима архитектуре кроз научно-истраживачки рад, са циљем могућности примене тих сазнања у пракси. Искуства овог истраживања могу бити примењена у области архитектонског пројектовања, и савременој пројектанстској пракси. Могућа практична примена резултата рада је кроз препоруке.

Коришћена методологија прати савремени мултидисциплинарни приступ у изучавању сложених појава. Посебно истичемо да ће, у овој дисертацији, по први пут на исцрпан и научно утемељен начин, бити обрађена актуелна тема у свету и код нас, која се бави повезивањем социјалног становања и одрживом образцима, а чијом мултидисциплинарном анализом и документовањем дати допринос бољем разумевању и могућностима примене овакве врсте изградње у Србији, односно граду Београду.

План истраживања

Планирано истраживање је конципирано у пет фаза:

Прва фаза истраживања, која је у току, подразумева дефинисање основних, полазних тачака истраживања, постављање и дефинисање предмета и проблема истраживања, стварање научне теоријске и методолошке основе и апарата неопходних за реализацију истраживања, постављање циљева и очекиваних резултата.

Друга фаза која је такође у току односи се на прикупљање и обраду грађе и литературе у библиотекама, дигиталним базама, али и кроз теренски рад који се односи на обилазак и снимање релевантних примера у европским градовима и др.

Трећа фаза посвећена је класификацији, систематизацији, анализи прикупљене грађе и стварању информационе основе потребне за рад, а која подразумева примарне и секундарне изворе везане за предмет и проблем истраживања, као и општу литературу.

У четвртој фази сумирају се резултати добијени у претходним фазама истраживања и изводи закључак.

Као последња, пета фаза на крају истраживања, приказују се изведени закључци и проверавају резултати истраживања њиховим упоређивањем са почетним хипотезама. Рад се излаже критичкој анализи, унутрашњој и спољашњој, што ће бити и прилика да се дефинишу проблеми будућих научних истраживања.

2.0 ПРИКАЗ И ИНТЕРПРЕТАЦИЈА РЕЗУЛТАТА ИСТРАЖИВАЊА

I) ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА ОДРЖИВОГ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.1 ТЕОРИЈСКИ ОКВИР: ДЕФИНИСАЊЕ ПОЈМОВА

2.1.1 Савремени изазови и токови планирања и пројектовања: нове парадигме

У условима значајних промена у градовима, више еколошке свести и нових друштвених вредности, обезбеђивање адекватног и приступачног становања представља један од глобалних процеса и апсолутних приоритета у јавним политикама. Ипак, у новонасталим околностима, промишљање концепта становања подразумева и потребу за ефикасним и синергијским приступом у решавању осетљивих питања. У том смислу, следећи идеју нових принципа одрживости у савременој пракси социјалног становања, можемо говорити о становању као важном, или чак као о једном од кључних елемената за постизање одрживог развоја. На жалост, ретка је појава да су различити аспекти становања – социјални, економски и еколошки – уобличени у једну интегралну јавну политику. Много чешће смо суочени са програмима јефтиног становања који нуде подстандардно становање, смештено у периферна, лоше повезана подручја, а у социјалном и културолошком смислу, неприлагођено корисницима.

У брзорастућим економијама, интензивна станоградња ствара велике емисије угљен-диоксида и врши многе друге негативне утицаје на животну средину. У градовима најбржег популационог раста, квалитетно становање и даље представља недостижан стандард за већину становника, док јој државни органи ових земаља често приступају искључиво као социјалном оптерећењу. Иако се одрживо становање често посматра из наглашено „еколошког“ угла (чување ресурса, смањење емисије штетних гасова), у овом раду смо се определили за холистички приступ, препознајући вишеструке функције становања, и као физичке и као друштвене структуре. Тако ће се, поред интеракција са изграђеним окружењем (ефикасност

ресурса и енергије, еколошка безбедност и здравствена сигурност, отпорност на природне катастрофе), мере одрживог становања односити и на доступност, правичност, културне и економске импликације стамбеног сектора, односно на допринос здравим стамбеним зонама и одрживим градовима.

Одржива стамбена решења се природно намећу као инструмент за превазилажење изазова урбаног раста, смањење сиромаштва, постизање квалитета у стамбеним услугама, чистој енергији, заштити природне и развоју животне средине. Планирање и пројектовање стамбених програма, у условима инклузивне и партиципативне стамбене политике, може значајно допринети овим наднационалним и глобално препознатљивим циљевима.

Посебно је велики изазов савремене праксе социјалне станоградње у економски неразвијенијим срединама, и то услед значајног раскорака између финансијских ограничења и захтевних критеријума одрживог планирања и пројектовања. Ефекти климатских промена и растућих цена енергије врше додатни притисак на стамбени сектор, а увођење парадигми одрживог становања открива све слабости енергетски неефикасног и неадаптибилног становања. У том смислу, унапређење праксе социјалног становања свакако се односи на стамбене иновације које ће задовољити сложене критеријуме доступности, ефикасности и одрживости.

2.1.2 Појам одрживости и одрживог развоја примењен на планирање и пројектовање становања и социјалног становања

Ово поглавље се бави одрживим развојем у ширем смислу, те испитује како је одрживост прерасла у свеприсутан циљ на глобалном, националном, регионалном, на крају и на локалном нивоу. У овом поглављу разматрани су концепти одрживости и одрживог развоја, односно три елемента одрживости и њихова примена у социјалном становању, као и могућност дефинисања критеријума и индикатора за истраживање и утврђивање одрживог модела социјалног становања у граду Београду.

Иако је више аутора и организација понудило различита објашњењења одрживог развоја у становању, сматрамо да је важно истаћи да не постоји универзална, свеобухватна, те званична дефиниција одрживог социјалног становања, нити његових показатеља. У оквиру ове дисертације, а на основу прегледа релевантне

литературе, изабрали смо критеријуме и индикаторе сва три стуба одрживости (социјалне, економске и еколошке) у складу са њиховом релевантношћу, контекстуалношћу, утицајем и користима за становнике, суседство и ширу заједницу. Сматрамо да ће одабир и дефинисање критеријума и индикатора одрживости, у будућности, помоћи процесу доношења одлука о стамбеним услугама и допринети развоју одрживијег модела социјалног становања у Београду и Србији.

Основни концепт одрживог социјалног становања долази из концепта одрживог развоја којим је установљена неодвојивост еколошких проблема од феномена сиромаштва и социјалног раслојавања. Обавеза у изради смерница одрживог развоја јесте успостављање три основна стуба овог концепта, економског развоја, друштвеног развоја и развоја заштите животне средине, и то на локалном, националном, регионалном, а потом и на глобалном нивоу.

Како фрагментарне секторске анализе не дају потпуну слику, уобличавање одрживог модела социјалног становања би, пре свега, требало да се ослони на различите аспекте одрживости и да укључи сва три наведена стуба одрживости. Одрживо социјално становање се односи на друштвени и привредни амбијент у коме је главни циљ да се обезбеде пристојне и квалитетне стамбене јединице, по нижим ценама, за чланове друштва који нису у могућности да их себи приуште под тржишним условима, и то уз очување постојећих ресурса.

2.1.2.1 Дефиниција одрживог развоја и еволуција појма одрживости

Прву и најшире распрострањену дефиницију одрживог развоја налазимо у извештају „Наша заједничка будућност“ (*Our Common Future*) Светске комисије за животну средину и развој (*WCED*) из 1987. године, познатијем као извештај Брунтланд: „Одрживи развој је развој који задовољава потребе садашњости без угрожавања способности будућих генерација да задовоље своје потребе“.[1]

Извештај „Наша заједничка будућност“, чији неформални назив одаје почаст тадашњој норвешкој премијерки Гру Харлем Брунтланд (Gro Harlem Brundtland) која је председавала Светском комисијом за животну средину и развој,

[1] “Development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.” World Commission on Environment and Development, *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press, 1987), 43.

представља темељ за глобални самит 1992. године у Рио де Жанеиру на коме су постављени принципи одрживог развоја, док је један од најдалекосежнијих резултата самита била Агенда 21[2] – декларација о намерама и добровољни акциони план за одрживи развој у 21. веку. Иако је Агенду 21, у јуну 1992. године, потписало чак 178 светских званичника, овај план за одрживи развој у 21. веку није правно обавезујући и њиме се апелује на политичку и моралну одговорност земаља, а он сам представља водич за појединце, привреднике и владе о томе како треба доносити развојне одлуке које помажу друштву и унапређују животну средину. Текст Агенде 21 је мењан и унапређиван на каснијим конференцијама Уједињених нација.[3]

Према УН, постизање одрживог развоја зависи од испуњавања следећих међусобно зависних циљева: очување еколошког интегритета, постизање социјалне једнакости и задовољавање људских потреба за храном, смештајем и здравственим услугама.[4] Ови циљеви се могу груписати у социјалне, економске и еколошке циљеве које препознајемо као три димензије одрживог развоја (види слике 1 и 2).

---

[2] Агенда 21 је обиман документ који на око 300 страница садржи 40 поглавља распоређених у четири целине: 1. социјалне и економске димензије; 2. очување и управљање ресурсима; 3. јачање улоге главних актера; 4. начини имплементације. Види: http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=52 (приступљено 1. 10. 2012.

[3] Рио +5 (1997) – посебна седница Генералне скупштине УН одржана како би се проценио статус Агенде 21; Рио +10 (2002) – План имплементације, договорен на Светском самиту о одрживом развоју у Јоханесбургу, потврдио је посвећеност УН за пуну примену Агенде 21, уз остварење Миленијумских развојних циљева и других међународних споразума; Рио +20 (2012) – Конференција УН о одрживом развоју (*UNCSD*), одржана у Рио де Жанеиру, имала је две главне теме: 1. како изградити зелену економију за постизање одрживог развоја и избављење људи из сиромаштва ; 2. како унапредити међународну сарадњу у области одрживог развоја кроз изградњу институционалног оквира. Види: http://www.uncsd2012.org/ (приступљено 1. 10. 2012).

[4] United Nations, *Strategies to Implement Human Settlement Policies on Urban Renewal and Housing Modernization* (Geneva: United Nations Publication, 1996).

Слика 1: Организациони оквир одрживости

Извор: Clare Wilson, Barry Smith and Peter Dunn, *A Guide to Developing a Sustainability Strategy and Action Plan* (Surrey: Sustainable Homes Ltd, 2007), 7.

Иако је дефиниција одрживог развоја из извештаја Брутланд критикована због донекле конвенционалних идеја о континуираном економском расту као путу ка благостању, стабилност животне средине и економски развој су, заправо, засновани на два тумачења, једном „екоцентричном“ које ставља екологију на прво место, и другом антропоцентричном које на прво место ставља људско благостање[5].

Разлике у тумачењима појма одрживог развоја у највећој мери зависе од степена наглашености сваког од три аспекта, тј. три стуба одрживости: социјалног, економског и еколошког. У наредним поглављима ћемо детаљније расправљати о овим аспектима у контексту становања и социјалног становања.

[5] Hugh Barton, *Sustainable Communities. The potential for eco-neighbourhoods* (London: Earthscan, 2000), 5; Stephan M. Wheeler, *Planning for Sustainability: Creating Livable, Equitable and Ecological Communities* (London, New York: Routledge, 2004), 21.

Слика 2: Утицај фактора на сваки аспект одрживости

Извор: Clare Wilson, Barry Smith and Peter Dunn, *A Guide to Developing a Sustainability Strategy and Action Plan* (Surrey: Sustainable Homes Ltd, 2007), 9.

Сузан Бејкер (Susan Baker), на пример, сматра да, када је реч о принципима одрживог развоја, пре свега мислимо на „нормативне принципе" који могу бити повезани са појмом одрживог развоја. Тако да, у складу са извештајем Брунтланд, Бејкер уочава следеће принципе одрживог развоја: заједничку, али и личну одговорност, међугенерацијску солидарност, правду, партиципацију и једнакост полова[6]. Може се закључити да је општеприхваћени опис појма одрживог развоја заснован управо на извештају Брунтланд и да су све наредне интерпретације потекле од њега.

Са дводеценијске дистанце у односу на самит у Рио де Жанеиру, можемо евидентирати бројне глобалне иницијативе, међународне организације и невладине

[6] Susan Baker, *Sustainable development* (London, New York: Routledge, 2006).

организације које су у свој рад и пословање као водећи принцип интегрисале одрживи развој.[7]

Иако је већина земаља у свету донела своје националне стратегије о одрживом развоју, међу којима је и Влада Републике Србије (види поглавље 2.3.2), ипак се, према оцени Међународног института за одрживи развој[8], сматра да примена концепта одрживог развоја није на задовољавајућем нивоу, а очигледно је и неуспешна на пољу искорењивања сиромаштва у свету. Према овој оцени Института, интеграција три стуба одрживог развоја – економског развоја, друштвеног развоја и заштите животне средине – и даље представља императив за будуће генерације.

2.1.2.2 Аспекти одрживости у области становања

У области становања препознајемо више димензија одрживости. Досадашња истраживања се углавном баве овом проблематиком на фрагментаран начин, односно доминантно се фокусирају на један или највише два аспекта одрживости. Упркос глобалном прихватању концепта, мишљења су и даље подељена о његовој суштини и начину његове инкорпорације у конкретне јавне политике. Велики број локалних власти приступио је дефинисању одрживости, њеног значења за локалну заједницу и модалитета примене три елемента у програмима и будућим политикама у различитим секторима.[9]

---

[7] Поред угледних међународних организација – Светске банке, Међународног монетарног фонда, Светске трговинске организације, али и Миленијумских развојних циљева Уједињених нација, ту су и добровољне иницијативе, попут Глобалне иницијативе извештавања (*Global Reporting Initiative*), Глобалног договора Уједињених нација (*Global Compact*), Светског пословног савета за одрживи развој (*World Business Council on Sustainable Development – WBCSD*), Екваторских начела (*Equator Principles*) и Иницијативе за транспарентност екстрактивних индустрија (*Extractive Industries Transparency Initiative*). Установљене су данас врло утицајне међународне невладине организације, попут Светског фонда за природу (*WWF – World Wide Fund For Nature*), *Oxfam International* и Федерације Пријатељи Земље (*Friends of the Earth*). Допринос мањих и малих невладиних организација одрживом развоју у целом свету је такође од великог значаја. У приватном сектору, одрживи развој је такође прихваћен и присутан кроз често коришћену синтагму друштвено одговорног пословања.

[8] International Institute for Sustainable Development (IISD), *Background Paper prepared for consideration by the High Level Panel on Global Sustainability at its first meeting*, 19 September 2010.

[9] Bradley G. Guy and Charles J. Kibert, "Developing Indicators of Sustainability: US Experience." *Building Research & Information* 26(1) (1998): 39–45; R. Levett, "Sustainability Indicators: Integrating Quality of Life and

У упоредном разматрању трију димензија концепта одрживости, које називамо и *интегрисаном одрживошћу*[10], недостаје кохерентан теоријски оквир који би се применио на стамбену политику и праксу. Процена одрживости социјалног становања треба да садржи анализу социјалних, економских и еколошких аспеката.

Сектор становања спонтано покушава да интегрише идеје одрживог развоја, али приступ и праксе за развијање одрживог становања варирају у односу на контекст локације, климе, културе, социјалних конвенција, нивоа економског развоја и друштвеног амбијента. Неке развијене земље су већ стекле искуство у планирању, пројектовању и коришћењу одрживог становања. Међутим, ова искуства се не могу у потпуности и директно применити у другим земљама (посебно не у земљама у развоју као што је Србија), због великих разлика у развојним приоритетима, нивоима истраживачке делатности, доступним технологијама, индустријским капацитетима и многим другим параметрима.

Одрживост у становању, Њуман (Newman) дефинише као „глобални процес који покушава да помогне да се створи трајна будућност у којој су социјални и еколошки фактори посматрани истовремено са економским факторима“.[11] Одрживо становање се тако реферише на друштвени и привредни амбијент, односно на контекст тржишта рада и социјалне кохезије, а са циљем обезбеђивања пристојних и квалитетних стамбених објеката испод тржишне цене за оне чланове друштва који их не могу приушти под тржишним условима.

Environmental Protection.” *Journal of the Royal Statistical Society*, Series A (Statistics in Society) 161(3) (1998): 291–302.

[10] Енг. *Integrated sustainability*. Види: Heidrun Feigelfeld and Darinka Czischke. “Reflections on integrated sustainability in housing.” ENHR, 2011, http://www.enhr2011.com/sites/default/files/paper_Czischke_Feigelfeld_WS10.pdf (приступљено 7. 9. 2012).

[11] “*A global process that also tries to help create an enduring future where environmental and social factors are considered simultaneously with economic factors*”. Peter Newman, “Sustainability and Housing: More than a roof over head,“ Barnett Oration Presentation, Melbourne, (31. 10. 2002), 8, http://www.sisr.net/events/docs/obo9.pdf (приступљено 3. 9. 2012).

Табела 1: Социјална, економска и еколошка одрживост у становању

	Социјални аспекти	Економски аспекти	Еколошки аспекти
Макро ниво (национални)	– Поштовање права на адекватно становање и промовисање „права на град“ (*Le Droit à la ville*) – Обезбеђивање приступачног, пристојног и одговарајућег дома за све, укључујући и угрожене групе – Развој социјалне стамбене провизије – Промоција могућности стамбеног избора и сигурности закупа	– Институционални капацитети за одрживо стамбено тржиште и развој стамбеног сектора – Дефинисање стамбене изградње у оквирима националне економије – Побољшање стамбене понуде и ефективне тражње, стабилизација стамбеног тржишта – Унапређење опција стамбеног финансирања – Промовисање иновација у становању – Стимулисање неопходних технолошких иновација у области одрживог становања	– Становање које доприноси напорима за ублажавање климатских промена – Институционализација зелених стамбених пракси и иновација – Обезбеђивање енергетске и ресурсне ефикасности у грађевинској индустрији – Интегрисање националних стамбених и енергетских система
Мезо ниво (регион, град)	– Промоција интегрисаних заједница и обезбеђивање поверења у заједницама – Обезбеђивање комуналних сервиса, спречавање сегрегације и расељавања – Регенерација и реинтеграција запуштених подручја у урбана ткива – Обезбеђивање инфраструктурне интеграције становања у шира подручја – Унапређење неадекватног смештаја и сиромашних подручја (сламова)	– Управљање економским активностима и растом путем јачања стамбене провизије и стамбеног тржишта – Обезбеђивање неопходне инфраструктуре и основних услуга у стамбеним зонама – Обезбеђивање опремљеног земљишта за становање – Јачање предузетништва у заједници, локалној грађевинској индустрији и предузећима – Промовисање локалних и традиционалних грађевинских материјала и техника – Промовисање регионалне и урбане регенерације	– Одређивање добре локације и густине за стамбене зоне и обезбеђивање приступа инфраструктури – Опремљено земљиште на еколошки безбедним локацијама и зелене површине – Заштита екосистема и биодиверзитета – Промовисање одрживе и нискоугљеничне урбане инфраструктуре, јавног превоза и немоторизоване мобилности, и енергетских система – Управљање отпадом и рециклирање

Микро ниво (суседство, домаћинство)	– Оснаживање људи и обезбеђивање учешћа јавности – Обезбеђивање здравља, безбедности, благостања у домовима – Стварање осећаја заједништва, припадања месту и идентитета. – Задовољавање специфичних потреба у становању (укључујући и родне, старосне и здравствене) – Обезбеђивање приступа инфраструктури и јавним просторима	– Обезбеђивање стамбене приступачности за различите друштвене групе – Пружање одговарајућег смештаја за подизање продуктивности рада; интегрисање становања и радних места – Подршка домаћим привредним активностима и предузећима – Промовисање ситнијих поседа и самоградње – Управљање и одржавање у стамбеном сектору – Унапређење отпорности, века трајања и будуће адаптабилности домова	– Обезбеђивање енергетске ефикасности, микрокогенерације, ефикасности у управљању водама и ресурсима – Зелена архитектура која користи одрживе локалне грађевинске материјале и технике – Санитација, контрола опасних и загађујућих материја – Приступачно коришћење ресурса – Унапређење отпорности и будуће адаптабилности домова

Извор: UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries* (Nairobi: UN-Habitat, 2012), 8.

Уважавање социјалних, економских и еколошких императива део је професионалне рутине у раду планера и пројектаната, иако је очигледно да у сфери социјалног становања, критеријум доступности мора бити на првом месту. Многе локалне самоуправе користе интегрално/партиципативно планирање и пролазе кроз евалуационе процесе, смештајући циљеве заштите животне средине у оквире својих стратешких планова, чиме одражавају најбољу праксу препоручену Агендом 21.

По савременом тумачењу и разумевању успешних стамбених политика и одрживог социјалног становања, одговорно планирање и пројектовање налазе се у њиховој самој сржи. Ипак, изградња објеката социјалног становања није увек била саставни део ширих градских стратегија и урбанистичког планирања, посебно у срединама у којима је социјално становање било маргинализовано (у Србији услед приватизације највећег дела некадашњег јавног ренталног стамбеног фонда, али и због бројних других разлога). Насупрот томе, у земљама са континуитетом и традицијом у социјалним стамбеним политикама (попут скандинавских земаља, Холандије и Аустрије), активности социјалног становања користе се у сврху подстицања социјалне кохезије, те социјалне и просторне интеграције.

2.1.2.3 Одрживост у социјалном становању: социјални, економски и еколошки аспекти

Иако у многим земљама међу главним темама националних политика наилазимо и на елементе система социјалног становања, стручна јавност сматра да је концепт одрживог становања слабо дефинисан, како у научној литератури, тако и у политици и другим документима[12].

Обједињавање двојаких циљева и принципа, социјалне приступачности и одрживости, представља велики изазов, у смислу идентификације познатих и потенцијалних области конвергенције и контрадикторности између њих, а потом и успостављања оквира и механизама за превазилажење ових противречности и постизање компромиса.

Сходно томе, трагање за одрживим моделом социјалног становања треба, пре свега, да се ослања на различите аспекте одрживости, будући да једнозначна дискусија и унутарсекторска анализа не дају потпуну слику, односно треба да садржи сва три стуба одрживости: социјални, економски и еколошки. Имајући то у виду, није могуће рећи који је конкретан пројекат социјалног становања подесан за неку локацију без процеса укључивања локалне заједнице и дискусије на том нивоу. Међутим, постоји неколико тема или принципа у пројектовању социјалног становања за које се показало да могу да доведу до мноштва позитивних резултата у погледу одрживости и које би вредело ближе размотрити. Према Беркландовој (Janis Birkeland), одрживо социјално становање треба, између осталог, и да промовише културну и биолошку разноврсност, еколошку обнову, здраво окружење, да допринесе изградњи заједнице, а са друге стране да обесхрабри конзумеризам.[13] Ово се у великој мери односи на аспекте еколошке одрживости у становању, а који превазилазе донекле поједностављена разматрања физичких карактеристика објекта и који се на холистички начин баве и социјалним и економским контекстом становања.

Са савременим променама у планерским и пројектантским парадигмама, ограничења иницијалних трошкова одрживог становања почињу да се топе, а

---

[12] Hugo Priemus, "How to make Housing Sustainable?" *The Dutch Experience. Environment and Planning B: Planning and Design.* Volume 32 (2005): 5–19.

[13] Janis Birkeland, "Models of ecological housing" in *Design for Sustainability: A Sourcebook of Integrated Eco-Logical Solutions*, 2nd edition (London: Earthscan, 2004), 119.

постојећа добра пракса постаје стандард. Међутим, за поједине елементе који и даље значајно увећавају поједине трошковне ставке, неопходно је сагледати укупан трошак, односно анализирати трошкове и користи у ужем, а посебно у ширем контексту.

А) Социјална одрживост у планирању и пројектовању социјалног становања

Социјална одрживост у оквиру социјалног становања од кључног је значаја у задовољавању основне људске потребе за смештајем што је важно за елементарни развој заједнице и друштва.[14] Иако је стамбена политика у својој суштини усмерена на испуњавање основних социјалних потреба, као што је адекватно и приступачно становање, она такође мора да обезбеди и социјалне потребе транспорта и услуга, али и потребе вишег реда у развоју људског и друштвеног капитала и капацитета – образовање, здравствену заштиту, безбедност и сл., затим кохезију и благостање у заједници и друштву у целини (добри односи, учешће станара, укљученост и равноправност, сигурност и осећај припадања заједници), (слика 3).

Дакле, социјална одрживост у сфери социјалног становања подразумева стварање приступачног, али и квалитетног становања за све друштвене групе (различити типови власништва односно коришћења стана, различите доходовне групе), сигурне и здраве станове и стамбене зоне у незагађеном окружењу, којима се може лако приступити пешице или јавним превозом, са отвореним просторима, као што су паркови и игралишта, добро интегрисаним у шире друштвено-просторне системе. Културна одрживост подразумева уважавање различитих културних вредности станара, њихових традиција, као и животних стилова и образаца понашања, у оквиру заједнице и друштва, као и очување разноврсности и локалне особености.

[14] Hugh Barton, *Sustainable Communities: The Potential for Eco-neighborhoods* (London: Earthscan Publications Ltd, 2000).

Слика 3: Концептуални приказ социјалне одрживости у становању

Извор: Sarah Ancell and Michelle Thompson-Fawcett, "The social sustinability of medium density housing: a conceptual model and Christchurch case study," *Housing studies*, Volume 23, Number (3) (2008): 423–442.

Циљеви социјалне одрживости у оквиру социјалног становања јесу: стварање могућности за квалитетно становање за особе које су стамбено незбринуте, потенцијално и пружање шанси за стамбено власништво, промовисање развоја заједнице, односно постизање *социјалне кохезије*. Социјална кохезија је процес развијања заједничких вредности у заједници, заједничких изазова и једнаких шанси, на основу осећаја поверења, наде и реципроцитета међу становништвом.[15] Према Дарендорфу (Dahrendorf), на социјалној кохезији раде друштва која теже спречавању социјалне искључености и пружању могућности свим својим члановима унутар оквира прихваћених вредности и институција.[16]

[15] Види: David Émile Durkheim, *De la division du travail social* (Paris: PUF, [1930] 2004); S. Rosell, (Ed.), *Changing Maps: Governing in a World of Rapid Change* (Ottawa: Carleton University Press, 1995); United Nations Economic Commission for Europe, *On Social and Economic Challenges in Distressed Urban Areas in the UNECE Region,* Ministerial Declaration, the Committee on Housing and Land Management, 19. 9. 2006, http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/docs/ministerial.declaration.190906.pdf (приступљено 12. 5. 2012).

[16] Ralf Dahrendorf, *Report on Wealth Creation and Social Cohesion in a Free Society* (London: Xenogamy, 1995).

Стога, неуспех у успостављању политичког, економског, социјалног и физичког окружења одговарајућег животног стандарда, за све становнике заједнице, може да води ка осећају веће несигурности у урбаним срединама, политичкој нестабилности, али и етничким сукобима, појави бескућништва и др. Описани фактори спадају у феномен социјалне искључености.[17]

Из перспективе планирања и пројектовања, циљ социјалне одрживости социјалног становања јесте пружање архитектонско-урбанистичких решења за адекватно, приступачно становање, намењено различитим друштвеним групама, са намером спречавања социјалне искључености и просторне сегрегације, те смањења диспаритета у богатству и приходима. У том смислу, тема социјалне одрживости социјалног становања захтева пажљив и рационалан приступ у планирању и пројектовању, пре свега, путем обезбеђивања разноврсности намена, адаптабилности простора различитим врстама корисника, старосним категоријама и мобилности. У мери у којој је то могуће, пројектантско решење треба да обезбеди флексибилност, доступност и адаптабилност простора, узимајући у обзир не само тренутне потребе будућих корисника, већ и промене потреба станара током коришћења стамбеног простора. Ово такође може бити подржано и артикулисано путем укључивања заједнице у процес пројектовања. Поред процеса пројектовања који укључује заједницу, пројектовање које балансира појединачне и заједничке интересе у организацији простора и пружа праву равнотежу између приватности и повезаности, од виталног је значаја за постизање одрживог социјалног становања.

Б) Економска одрживост у планирању и пројектовању социјалног становања

Економија је од суштинског значаја за дугорочни опстанак и развој заједнице. Становање, са пратећом инфраструктуром, представља један од кључних фактора који одређено место чине атрактивним и конкурентним, па тако представља кључ за одрживи локални економски развој. Социјално становање се често посматра као мера из система социјалне заштите (смањење сиромаштва, правичност,

[17] United Nations Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing: Principles and Examples* (Switzerland: United Nations publications, 2006).

обезбеђивање основних права на становање), а ређе као инструмент економског развоја.[18]

Социјално становање утиче на националну економију у смислу макроекономије, економске ефикасности и дистрибуције богатства[19], те су његови економски циљеви усмерени ка решавању таквих проблема. У смислу државне економије, Јејтс (Yates) и други су приметили да социјално становање потенцијално има утицаја на државне економске резултате на различите начине.[20]

Као део привредних активности једне земље, социјално становање има значајно место у економском развоју и постизању националног благостања. Ипак, постизање одрживог стамбеног финансирања често је комплексан и тежак задатак за велики број земаља широм света. Изостанак подршке владе програмима социјалног становања и нискодоходовним групама може имати разорне последице и додатно ограничити могућности за друштвени и економски развој.

Ради постизања економске одрживости социјалног становања, потребно је размотрити расположиве субвенције, доходовни микс, као и разноврсност у типу закупа. Економска одрживост социјалног становања настаје из различитих економских функција и импликација стамбеног система, попут следећих: (1) становање са пратећом инфраструктуром спада међу највредније и трајне људске творевине; (2) становање пружа основу за добробит људи, продуктивност рада и мобилност; (3) становање има велики удео у трошковима домаћинства и јавних расхода; (4) станоградња, стамбене услуге и тржиште некретнина спадају у кључне економске активности и имају важну улогу у запошљавању; (5) становање представља важан део економских токова у енергетици и у области природних ресурса.

Да би се постигла економска одрживост социјалног становања у оквиру планирања и пројектовања, неопходно је узети у обзир последице планерских и пројектантских одлука у односу да планирану инвестицију, али и будуће трошкове које је неопходно издвојити при коришћењу и одржавању изведене зграде или

[18] Anna Kajumulo Tibaijuka, *Building Prosperity: Housing and Economic Development* (London, New York: Routledge, 2009).

[19] Judith Yates and Vivienne Milligan, *Housing Affordability: a 21st century problem*. Sydney: AHURI Final Report No. 105 (2007), http://www.ahuri.edu.au (приступљено 21. 5. 2012).

[20] Judith Yates, M. Berry, T. Burke, K. Jacobs, V. Milligan, and B. Randolph, *Housing affordability for lower-income Australians: Plan*. Sydney: AHURI National Research Venture 3 (2004), http://www.ahuri.edu.au (приступљено 22. 5. 2012).

насеља социјалног становања. У циљу рационализације трошкова при изградњи и коришћењу, посебну пажњу треба посветити избору конструктивног склопа, употребљених материјала и њихове трајности, решењима пројектантских детаља стана, зграде и партера, као и условима и карактеристикама њиховог одржавања. Циљ треба да буде израда пројекта високог квалитета, који укључује иновативна решења где је то могуће, уз строго поштовање буџета односно задате вредности инвестиционог улагања.

B) Еколошка одрживост у планирању и пројектовању социјалног становања

Становање је важно средство у решавању локалних и глобалних питања животне средине у односу на јавно здравље, енергију, воду, ефикасност материјала и емисију CO_2, производњу отпада и рециклажу, прилагођавање и мере за ублажавање климатских промена. Еколошка димензија одрживог развоја промовише елиминацију отровних материја, коришћење обновљивих извора енергије, смањење отпада и емисије угљен-диоксида, у циљу смањења штетних утицаја на здравље људи и животну средину. Ова димензија подразумева и покушај постављања границе у односу на потрошњу, раст становништва, загађење, обрасце производње и сл.

Еколошка одрживост у становању се тако тиче утицаја становања на животну средину и климатске промене, али и утицаја околине на становање. Тачније, постоје три врсте односа између становања и животне средине: (1) изградња стамбене зграде и потом њено коришћење утичу на низ еколошких ресурса, као што су вода, ваздух, енергија, земљиште, грађевински материјали и сл; (2) стамбене активности у насељима могу да имају директан еколошки утицај на локалне заједнице у погледу загађења воде и ваздуха, те управљања отпадом и нарушавања природних екосистема; (3) стамбене зграде и њихови становници су изложени различитим еколошким опасностима које се могу појавити услед: (3а) људског фактора (нпр. загађење ваздуха и воде, недостатак хигијене), (3б) природних фактора (нпр. ерозије и седиментација земљишта, површинске и подземне воде, и сл.) или (3в) комбинације природних и људских фактора (нпр. климатске промене).

Стратегије унапређења еколошке одрживости у становању обухватају: (а) смањење отпада који је проузрокован употребом енергије за загревање и хлађење објеката, пратеће емисије угљен-диоксида, смањење загађења воде, земљишта,

адекватна употреба материјала, као и рециклирање отпада; (б) обезбеђивање здравог становања и здраве животне средине; (в) повећање трајности и стамбене адаптабилности.

Аспект еколошке стамбене одрживости, као вероватно најочигледнији аспект стамбене одрживости се, у великој мери, односи на основне карактеристике планирања и пројектовања, као што су исправна соларна оријентација објекта, природна вентилација, употреба пасивних система грејања/хлађења, добра и изузетна изолованост објекта, прикупљање воде и поновно коришћење, ефикасно коришћење енергије, употреба одрживих и трајних материјала, смањење грађевинског отпада и промовисање рециклаже. Услед промена парадигми планирања и пројектовања, ове карактеристике, може се рећи, постају стандард. Поред тога, избор локације за становање је један од кључних фактора еколошке одрживости социјалног становања, али и социјалне и економске одрживости социјалног становања. Ово се односи на потребу да становање буде близу јавног превоза, посла, здравствених услуга, јавне инфраструктуре као што су образовни, рекреативни објекти, услуге и сл.

2.1.3 Преиспитивање појмова социјалног становања и дефинисање концепта одрживог социјалног становања

2.1.3.1 Право на становање

Становање је једна од најосновнијих људских потреба. Право на становање спада у основно економско, социјално и културно право човека на адекватно становање и склониште. Право на становање је признато у низу међународних докумената Уједињених нација о људским правима. Управо је прихватањем и ратификовањем међународних правних аката право на становање постало саставни део законодавства Републике Србије, међу којима су на првом месту *Универзална декларација о људским правима* и *Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима*[21].

Универзална декларација о људским правима, која је донета 1948. године, признаје право на становање као део права на адекватан животни стандард. У члану 25. наводи

[21] UNHCR, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*, 16 December 1966, United Nations, UN General Assembly, Treaty Series, vol. 993, 7, http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36c0.html (приступљено 25. 6. 2012).

се да свако има право на стандард живота који обухвата основне здравствене и друге потребе, укључујући храну, одећу, лекарску негу и социјалну бригу, али и право на стан.[22]

Током 1966. године, Генерална скупштина Уједињених нација је усвојила *Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима*, где се у члану 11. гарантује право на становање, као део *Права на адекватно становање*[23].

На ово право, *Комитет за економска, социјална и културна права*[24] је 1991. године, у форми општих коментара на тематска питања, дао своје тумачење садржаја *Одредбе о људским правима*, међу којима је *Право на адекватно становање*, под бројем 4. Општи коментар пружа ауторитативно тумачење права на становање у правном смислу, а у односу на међународно право. У овом документу се наводе проблеми адекватног становања, те да су они посебно акутни у земљама у развоју где постоје и бројна друга ограничења. Међутим, Комитет примећује да значајни проблеми везани за бескућништво и неадекватни стамбени простор такође постоје и у неким од економски најразвијенијих земаља. Уједињене нације процењују да широм света има преко 100 милиона људи без крова над главом и преко милијарде домаћинстава која живе у неадекватним условима. Међутим, адекватно становање не треба тумачити у рестриктивном смислу које га изједначава са склоништем које пружа „кров над главом". Уместо тога, адекватно становање треба посматрати као право на смештај у коме може да се живи у сигурности, миру и достојанству.[25]

---

[22] UN, *Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, United Nations General Assembly, Article 25, http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a25 (приступљено 25. 6. 2012).

[23] Енг. *The right to adequate housing.*

[24] OHCHR, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights-General Comments*, The right to adequate housing, Art.11 (1): 12/13/1991. CESCR General comment 4. Sixth session, 1991, http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument (приступљено 26. 6. 2012).

[25] OHCHR, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights-General Comments*, The right to adequate housing, Art.11 (1): 12/13/1991. CESCR General comment 4. Sixth session, 1991, http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument (приступљено 26. 6. 2012).[26] "*unacceptable human settlements circumstances are likely to be aggravated by inequitable economic growth and uncontrolled urbanization, unless positive and concrete action is taken at national and international level*". На конференцији *UN Habitat I*, одржаној у Ванкуверу (у Канади), од 31. маја до 11. јуна 1976, светски лидери су први пут званично почели да препознају последице које ствара убрзана урбанизација на људско друштво и планетарни екосистем; ново схватање градова и заједница, као и

Док се око дефиниције адекватности социјалних, економских, културних, климатских, еколошких и других фактора може полемисати, Комитет сматра да је могуће идентификовати врло специфичне правне аспекте који се морају узети у обзир за ову сврху, у било ком контексту. Они укључују следеће: правну сигурност поседа, расположивост услуга, материјала, објеката и инфраструктуре, приступачност, прикладност за становање, приступачност прилаза, локацију и културну адекватност.

На конференцији *UN Habitat I* одржаној у Ванкуверу 1976. донета је декларација која почиње преамбулом у којој се наводи да „неприхватљиве околности у људским насељима ће вероватно да се погоршавају услед неједнаког економског раста и неконтролисане урбанизације, уколико се не предузму позитивне и конкретне акције на националном и међународном нивоу“.[26]

Међу општим принципима, Конференција се залагала за побољшање квалитета живота кроз правичнију расподелу развојних шанси, планирање и регулисање коришћења земљишта, заштиту животне средине, већу социјалну интеграцију жена и омладине, и помоћ особама расељеним услед природних и других катастрофа. Конкретан резултат Конференције је низ од 64 препоруке (организоване у шест одељака[27]) и акциони план. Одељак Ц има осамнаест препорука

ургентност потребе да се градови укључе у одржив развој, те да се очува узајамна урбано-рурална равнотежа. Том приликом усвојена је Ванкуверска декларација о људским насељима (*Vancouver Declaration on Human Settlment*), Резолуцијом A/RES/31/109, као и акциони план (*The Vancouver Action Plan*). Види:

[26] "*unacceptable human settlements circumstances are likely to be aggravated by inequitable economic growth and uncontrolled urbanization, unless positive and concrete action is taken at national and international level*". На конференцији *UN Habitat I*, одржаној у Ванкуверу (у Канади), од 31. маја до 11. јуна 1976, светски лидери су први пут званично почели да препознају последице које ствара убрзана урбанизација на људско друштво и планетарни екосистем; ново схватање градова и заједница, као и ургентност потребе да се градови укључе у одржив развој, те да се очува узајамна урбано-рурална равнотежа. Том приликом усвојена је Ванкуверска декларација о људским насељима (*Vancouver Declaration on Human Settlment*), Резолуцијом A/RES/31/109, као и акциони план (*The Vancouver Action Plan*). Види:
http://www.unhabitat.org/downloads/docs/924_21239_The_Vancouver_Declaration.pdf (приступљено 29. 6. 2012).

[27] Суштина ванкуверског Акционог плана почива у одељку Б – *Планирање насеља*, одељку Ц – Склониште, инфраструктура и услуге, и одељку Д – *Земљиште*. Одељци Ц и Д могу се упоредити са стратегијама Хабитат Агенде да се обезбеди Адекватан смештај за све.

које представљају језгро Акционог плана. Док су неке финансијске препоруке застареле, његове препоруке о грађевинској индустрији и неформалном сектору су и даље веома валидне. Посебно су важне препоруке о националним стамбеним политикама (обезбедити земљиште на делимичној или потпуно субвенционисаној основи, омогућити ренталне алтернативе, промовисати подршку и самопомоћ у становању) и инфраструктурним политикама (минимизирање негативног утицаја на животну средину, давање приоритета сигурном снабдевању водом и хигијенском одлагању отпада, фаворизовање масовног транспорта и енергетске ефикасности).

Владе су се од 1970-их година до краја века удаљиле од постулата кејнзијанске економије[28] ка тржишним парадигмама, те су се из хладноратовског амбијента усмериле ка новом међународном економском поретку у глобализованом свету са више могућности и ризика. Ова еволуција је имала директан утицај на политике људских насеља, стратегија и праксе широм света. Такође, треба имати у виду да је у време конференције *UN Habitat I* у Ванкуверу 1976. године, две трећине човечанства још увек живело у руралним пределима, односно да су тада започеле највеће и најбрже миграције становништва ка градовима у историји. У међувремену, према подацима Уједињених нација о светској популацији, више од половине светске популације (51,6%) данас живи у градовима. Такође, очекује се да ће се овај проценат брзо повећати и да ће до 2050. износити 67,2%.[29] Према овим прогнозама, светска популација у градовима ће порасти са садашњих 3,5 милијарди на 6,2 милијарди до 2050, а готово цео раст се очекује у најмање развијеним земљама. Тада ће 73% светске популације чинити градско становништв Азије и Африке.

И многе друге међународне конференције и декларације су покушале да унапреде област становања и реше многе проблеме неједнакости, неодрживости и неприступачности, а међу њима: конференција *UN Habitat II* одржана у Истамбулу 1996. године и *Истамбулска декларација*[30], *Хабитат Агенда*[31], Хабитат конференција

---

[28] Кејнзијанска економија, названа тако по британском економисти Џон Мејнарду Кејнзу (John Maynard Keynes), заговара мешану привреду - односно доминацију приватног сектора, али уз важну улогу владе и јавног сектора.

[29] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *Population Division: World Urbanization Prospects, the 2011 Revision* (New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2012).

[30] *Istanbul Declaration on Human Settlements*, донета на Другој конференцији Хабитат-а (UN Habitat II), која је одржана 3–14. јуна 1996. у Истамбулу. Види:
http://www.unhabitat.org/content.asp?ID=407&catid=366&typeid=24 (приступљено 29. 6. 2012).

2001. у Њујорку, позната и као Истамбул+5[32], *UN Human Settlement Programme* познат и као УН-ХАБИТАТ[33] (најважнији међународни форум за право на становање).

У контексту европског легислативног оквира, право на становање је садржано у члану 16. *Европске социјалне повеље*[34] коју је усвојио Савет Европе, а којом се гарантују социјална и економска људска права. Повеља је најпре усвојена 1961, а потом ревидирана 1996. године под називом *Ревидирана Европска социјална повеља*[35]. Повеља помиње право на становање у члану 31, где стоји да се у циљу обезбеђивања ефикасног остваривања права на становање, уговорне стране[36] обавезују да предузму мере намењене: да промовишу приступ становању одговарајућег стандарда; да спрече и смање бескућништво у циљу његовог постепеног елиминисања; као и да омогуће да цена станова буде доступна онима који немају довољно средстава.

2.1.3.2 Дефиниције социјалног становања

Социјално становање се не може једнообразно дефинисати. Дефинисање појма варира од земље до земље, тј. од односа према власништву иза којег може да стоји држава, непрофитне организације и локалне власти, као што је случај у Холандији и Шведској, или још грађевински инвеститори, као у Аустрији и Француској. У појединим земљама, социјално становање је свима доступно, али у већини случајева оно је намењено економски слабијим друштвеним категоријама становништва које нису у могућности да себи обезбеде стан.

Социјално становање и појмови који се за њега везују различито су дефинисани у радовима релевантних аутора, као и у прописима различитих држава Европе и света. Оно што је, међутим, заједничко у тумачењу овог појма, а појављује

---

[31] Види: http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf (приступљено 30. 6. 2012).

[32] United Nations Centre for Human Settlements (Habitat), *Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium,* http://www.un.org/ga/Istanbul+5/documents.htm (приступљено 30. 6. 2012).

[33] UN Habitat, http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=9. (приступљено 30. 6. 2012).

[34] Council of Europe. *European Social Charter.* Turin, 18.10.1961. Conditions: 5 Ratifications. Date: 26.2.1965, http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/035.htm (приступљено 27. 6. 2012).

[35] Council of Europe. *Revised European Social charter.* Strasbourg 3.5.1996 Conditions: 3 Ratifications. Date : 1.7.1999, http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm (приступљено 27. 6. 2012).

[36] Чланице Савета Европе.

се и у дефиницији социјалног становања Закона о социјалном становању Републике Србије, јесте да овај вид становања представља организовану стамбену провизију одређеног стандарда домаћинствима која из различитих, а пре свега економских и социјалних разлога, нису у могућности да себи прибаве стамбени простор на тржишту. Постоје, ипак, многе државе које описану јавну интервенцију, у својим законима не називају социјалним становањем, већ – непрофитним, нетржишним, подстицаним (подржаним), приступачним и др. И поред мноштва националних термина (табела 2), термин социјално становање (*social housing*) је у Европи прихваћен на наднационалном нивоу, те га и ми у овом раду користимо као појам који означава најшире поимање државне подршке у становању.[37]

Социјално становање се често погрешно изједначава са становањем под закуп у становима у јавном власништву, што је ужи појам из праксе развијених земаља у којима је постојала подела јавне интервенције на социјално и приступачно становање (*social/affordable housing*). Ово друго је било стицање стана у власништво под непрофитним или субвенционисаним условима.

Услед појаве социјалног раслојавања, односно сиромаштва у развијеним земљама као и у земљама у транзицији, куповина или закуп одговарајућег стана на тржишту остају недоступни одређеном проценту домаћинстава. Ову недоступност у области становања проузрокују трајна или привремена незапосленост, низак доходак, поодмакло старосно доба, здравствени проблеми, материјална несигурност младих људи на почетку радног века и друге појаве.

У условима економске рецесије, број рањивих друштвених група и породичних домаћинстава без стана се значајно увећава. У том смислу, социјално становање, као део социјалне политике одређене државе или града/општине, представља важан коректив лоших феномена економског развоја и тржишних кретања.

Милић дефинише социјално становање као „становање одговарајућег стандарда које се обезбеђује подршком државе за оне групе и категорије становништва које због економских, социјалних и других разлога и ограничења не могу на тржишту и по тржишним условима да задовоље своје стамбене потребе.

[37] Dušan Damjanović i Žaklina Gligorijević (Ur.), *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope* (Beograd: PALGO centar, 2010), 9.

Социјално становање је економски и социјално одржив концепт који се заснива на партнерству јавног, приватног и непрофитабилног сектора.“[38]

Као што смо већ истакли, појам социјалног становања познаје и различите синониме чија се употреба разликује од земље до земље. Преглед терминолошких варијација социјалног становања у више различитих земаља, налази се у табели 2.

Табела 2: Термини и концепти социјалног становања у неким земљама ЕУ

Земља	**Назив**	**Објашњење**
Уједињено Краљевство	social housing (social landlord, social tenant)	Општински социјални станови; Регистровани социјални закуподавци (Registerd social landlord)
Француска	logement social = HLM Habitation à loyer modéré	Становање са нижим закупнинама
Аустрија	Sozialwohn(ungs)bau	Социјално становање
Немачка	geförderter Wohnbau gemeinnütziger Wohnbau	Субвенционисано становање Непрофитно становање
Данска	støttet bolig almen bolig	Становање уз подршку Јавно становање
Шведска	allmännyttig bostad	Јавно становање
Финска	ARAVA dwelling (AsuntoRAhoitus VAltuuskunta / Housing Construction Fund)	Субвенционисано становање
Шпанија	vivienda de interés social vivienda de protección oficial	Социјално становање Друштвено заштићено становање
Пољска	Towarzystwo “Budownictwa Społecznego” mieszkania socjalne	Стамбено удружење (TBS може да функционише као друштво са ограниченом одговорношћу, акционарско друштво или задруга) Јефтино социјално становање

Извор: Christian Donner, *Social Housing: Term, Concept, Reality*. Slide Presentation. (Slide 2) Vienna: UNECE, 29. 11. 2004.

Из претходних навода разумемо да је социјално становање тешко, а можемо рећи и излишно, једнообразно дефинисати. На овом месту се нећемо даље бавити

[38] Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006), 30.

терминолошким истраживањем свих дефиниција, појмова и категорија социјалног становања на снази у различитим земљама – попут непрофитног, задругарског, радничког становања, или становања са минималним трошковима, итд. – али ћемо овде ипак издвојити концепт приступачног становања (*affordable housing*) јер је видно присутан у теорији и регулативи Велике Британије и САД. Међутим, овај иновирани модел се у европској пракси ипак и даље дефинише традиционалним називом – социјално становање. Под „приступачношћу“ се, у поменутој синтагми, мисли на ценовну, социјалну и дистрибутивно условљену приступачност, тј. доступност, тј. домашајност.[39]

Бескућни-штво	Хитни смештај	Привремени смештај	Становање уз подршку	Социјално становање за закуп	Социјално непрофитно становање	Приватно становање за закуп	Власништво над станом
Нетржишно становање							**Тржишно становање**

Слика 4: Опсег и различитост стамбених потреба

Извор: Ministry of Municipal Affairs and Housing, Ontario, “Municipal Tools for Affordable Housing.” Ministry of Municipal Affairs and Housing, Toronto, Ontario (Summer 2011): 4, http://www.mah.gov.on.ca/AssetFactory.aspx?did=9270, 4. (приступљено 27. 6. 2012).

У овој дисертацији ћемо се фокусирати на категорије „социјалног ренталног становања“ и „социјалног непрофитног становања“ (овде користимо синтагму која се користи у званичном одлукама иако она представља проблематичан језички конструкт), док се преосталим категоријама нетржишног становања, као уосталом ни тржишног (слика 4), нећемо детаљније бавити.

2.1.3.3 Ка дефинисању концепта одрживог социјалног становања – закључна разматрања

Становање, као један од основних социјалних параметара, одређује квалитет живота појединца и утиче на добробит људи и заједнице. Начин на који је стамбено подручје пројектовано и изграђено, односно уткано у околину, у друштвено, културно и економско ткиво заједнице, врло директно утиче на свакодневни живот људи, на њихово здравље, безбедност и благостање. С обзиром на трајност

[39] Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006), 31.

становања као физичке структуре, оно утиче како на садашње тако и на будуће генерације. Становање је, дакле, централно место одрживог развоја.

Осим тога, док се одрживо становање најчешће разматра у контексту уштеде ресурса, неопходно је залагати се за свеобухватнији приступ. У том смислу, одрживо становање треба посматрати као стамбене праксе које унапређују друштво и које су еколошке, интегрисане у шире резиденцијалне и урбане системе (холистичка перспектива одрживог развоја). Политике одрживог становања баве се овим комплексним међусобним односима између одрживости и становања.

Концепт одрживог социјалног становања такође обухвата бројна значења, било да је реч о екологији, животној средини, технологији, социјалној кохезији, одрживости заједнице, учешћу грађана, начину живота, итд40. Као што смо видели у овом поглављу, једнозначна дискусија и унутарсекторска анализа не дају потпуну слику о начинима за достизање одрживости социјалног становања. Потребно је, пре свега, обухватити различите аспекте одрживости и укључити сва три стуба одрживости – социјалне, економске и еколошке.

Циљеви социјалне одрживости у оквиру социјалног становања јесу: стварање могућности за квалитетно становање за особе које су стамбено незбринуте, уз постизање социјалне кохезије као процеса развијања заједничких вредности у заједници, заједничких изазова и једнаких шанси, на основу осећаја поверења, наде и реципроцитета међу становништвом.

Видели смо и да се социјално становање чешће посматра као мера из система социјалне заштите, а ређе као инструмент економског развоја. Ипак, становање, а последично и социјално становање, уз сву пратећу инфраструктуру, представља важан аспект конкурентности одређене територије и атрактивности специфичне урбане локације.

Сам по себи објашњив и очигледно важан аспект еколошке стамбене одрживости, у великој мери се односи на основне карактеристике планирања и пројектовања.

---

[40] Ashraf Salama, Habib Mahdi Alshuwaikhat, "A Trans-disciplinary Approach for a Comprehensive Understanding of Sustainable Affordable Housing." *Global Built Environment Review (GBER)*, Vol. 5, No. 3 (2006): 35–50, http://www.edgehill.ac.uk/Faculties/FAS/gber/pdf/vol5/issue3/Article%204.pdf (приступљено 27. 6. 2012).

2.2 ПРЕДУСЛОВИ РАЗВОЈА СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА У БЕОГРАДУ

У овом поглављу желимо да истакнемо значај истраживања демографских кретања упоредо са карактеристикама стамбеног сектора ради стицања општих, али и специфичних информација о условима становања, односно о неким од постојећих проблема стамбеног сектора.

Тенденције демографског и просторног развоја Србије су у претходном периоду по правилу негативне (смањивање и старење становништва, увећање удела мањих домаћинстава у укупном броју, стихијска урбанизација и субурбанизација уз појаву просторно распршених неформалних насеља и др.), а због њихове далекосежности неопходно је приликом развоја модела социјалног становања у Србији уважити ове кључне демографске параметре.

2.2.1 Стање стамбеног фонда и изазови стамбеног сектора у Србији и Београду

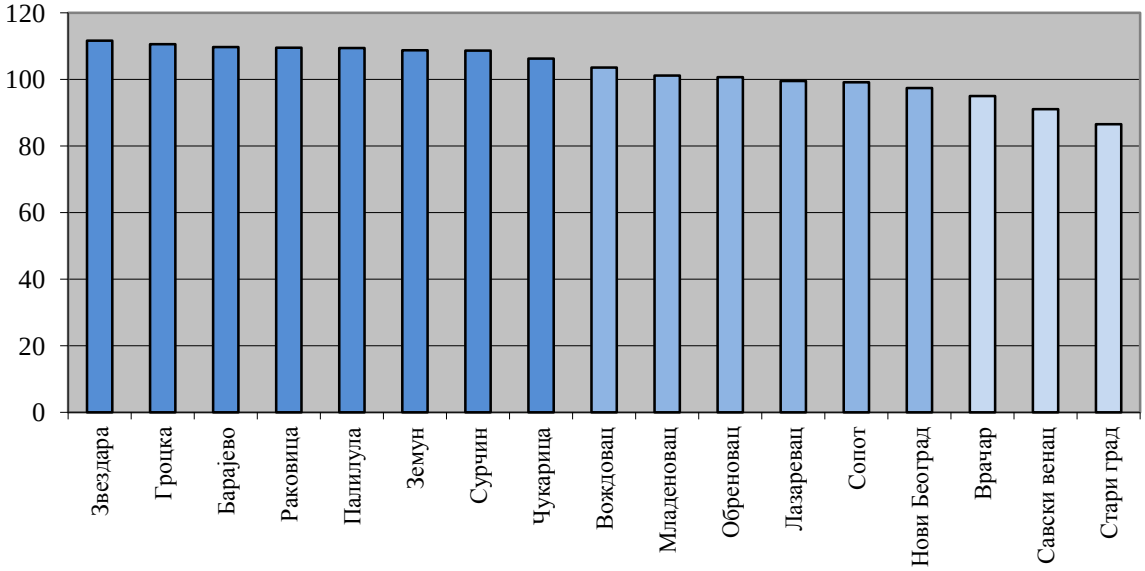
С обзиром на одсуство рецентне научне литературе на ову тему, у поступку успостављања веза између демографских фактора и области становања, коришћени су подаци Републичког завода за статистику из последњег Пописа становништва, домаћинстава и станова из 2011, као и подаци из пројекта ТАБУЛА. Пре саме анализе података и оцене проблема, у овом делу поглавља ближе ћемо се бавити: бројем становника и домаћинстава, општим карактеристикама стамбеног фонда, квалитетом стамбеног фонда, власничком структуром и укратко тржиштем станова.

2.2.1.1 Број становника и домаћинстава

Узајамна повезаност демографских фактора и сложених стамбених изазова постаје очигледна управо у податку о порасту становништва у већим урбаним центрима, и то путем механичког прилива и континуалним досељавањима. Према резултатима Пописа из 2011. године[41], на територији града Београда живи 1.659.440 становника,

[41] Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

односно 23% у односу на укупну популацију Републике Србије (7.186.862 становника, без Косова и Метохије). Док је у Србији забележен пад броја становника између два пописа, и то за 4,2%, број становника у региону Београда је услед миграција, дакле механичким приливом, увећан од 2002. до 2011. године за 5,3%. Стога не изненађује податак да се од првих седам општина са највећим порастом броја становника у Србији, пет налази у Београду[42]. У општинама ширег градског језгра (Звездари, Раковици, Палилули, Земуну, Чукарици) и приградским (Гроцкој, Барајеву, Сурчину), пораст броја становника већи је од 5% (највише у Звездари, 14,5%) што се донекле може тумачити и ценовном приступачношћу локација удаљенијим од центра града. У шест београдских општина (Вождовац, Младеновац, Обреновац, Лазаревац, Сопот, Нови Београд) осцилације се крећу у опсегу ±5%. У централним градским зонама, пад броја становника је очигледнији (Врачар, -3,5%, Савски венац, -8%, Стари град, -12,8%).



Слика 5: Релативни пораст/пад броја становника, 2011–2002.

Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

[42] Град Београд броји 606.433 домаћинства, односно 24,4% у односу на укупан број домаћинстава у Србији (2.487.886 домаћинстава, без Косова и Метохије). Густина насељености у Србији износи 92,65 становника на 1 km², док у региону Београда она износи 514,4 становника на 1 km². На територији најмање београдске општине, Врачара, густина износи чак 18.777,7 становника на 1 km².

Ови процеси трансформишу социјално ткиво одређене територије и имају своје директне последице на област становања: указују на проблем недовољности станова и стамбеног простора, као и на неспремност јавног, али и приватног, сектора да се прилагоде демографским променама и новонасталим стамбеним потребама. После много пута поновљених миграторних таласа, који су своје врхунце имали током драматичних конфликата у бившој Југославији, док су данас превасходно инспирисани економским мотивима, више не можемо говорити о непознаницама ефеката ових демографских процеса на стамбене прилике.[43]

2.2.1.2 Опште карактеристике стамбеног фонда

Увидом у карактеристике и квалитет стамбеног фонда, препознајемо три најраспрострањенија феномена стамбеног фонда Србије и Београда:

- пренасељеност постојећих станова (доминирају мали станови са великим бројем чланова домаћинстава);
- квалитативни мањак станова;
- отежаност/немогућност куповине стана по тржишним условима услед мањка финансијских средстава и финансијских подстицаја.

Према резултатима Пописа из 2011. године, Република Србија располаже стамбеним фондом од 3,23 милиона стамбених јединица од чега је 3,01 милиона за стално становање. Укупан број станова је повећан за 9,3% у односу на Попис из 2002. године.[44]

Према истим пописним резултатима, град Београд располаже укупним стамбеним фондом од 734.909 стамбене јединице, од чега 702.775 стамбених јединица (укупне површине 46.446.320 m^2) служи за стално становање. Просечна површина стана (за стално становање) у Београду износи 66,1 m^2.

---

[43] Већина миграната своје стамбене потребе морала је да решава самостално, индивидуалном (доминантно неформалном) изградњом. Урбанистички планови су из политичких, али и социјалних разлога, углавном занемаривали чињенице са конкретних локација, и овај феномен нотирали као „дивљу градњу“, без одговора на неодрживост оваквог приступа како за појединце, тако и за велике градске системе, градску инфраструктуру, јавне комуналне сервисе и др.

[44] Најзначајнији пораст броја станова је забележен у општинама Чајетина, 44,1%, Нови Сад, 37,6%, Звездара (Београд), 35%, Врњачка Бања, 31,2%, и Раковица (Београд), 30,5%.

Табела 3 показује да 93,2% стамбеног фонда Србије служи за стално становање. Чак 19,6% стамбеног фонда за стално становање је ненастањено (збир привремено ненастањених и напуштених станова). Овако висок проценат ненастањених станова би могао да буде пожељан у друштву које тежи већој радној, па тако и стамбеној мобилности грађана, али у Србији он указује на постојање великог броја празних стамбених јединица у руралним зонама где је, услед процеса депопулације сеû, потреба за стамбеним простором мала, па су, у много случајева, такви објекти једноставно напуштени и препуштени зубу времена.

У региону Београда, 95,6% стамбеног фонда служи са стално становање. У оквиру стамбеног фонда за стално становање, 83,4% је настањено, док је 16,6% ненастањено. Постотак ненастањеног фонда у граду Београду је незнатно нижи од резултата на нивоу Републике. Наредна табела говори о томе да град Београд углавном осликава стање у стамбеном фонду Србије на релативно веран начин и да су случајеви битније и индикативне дискрепанце ретки.

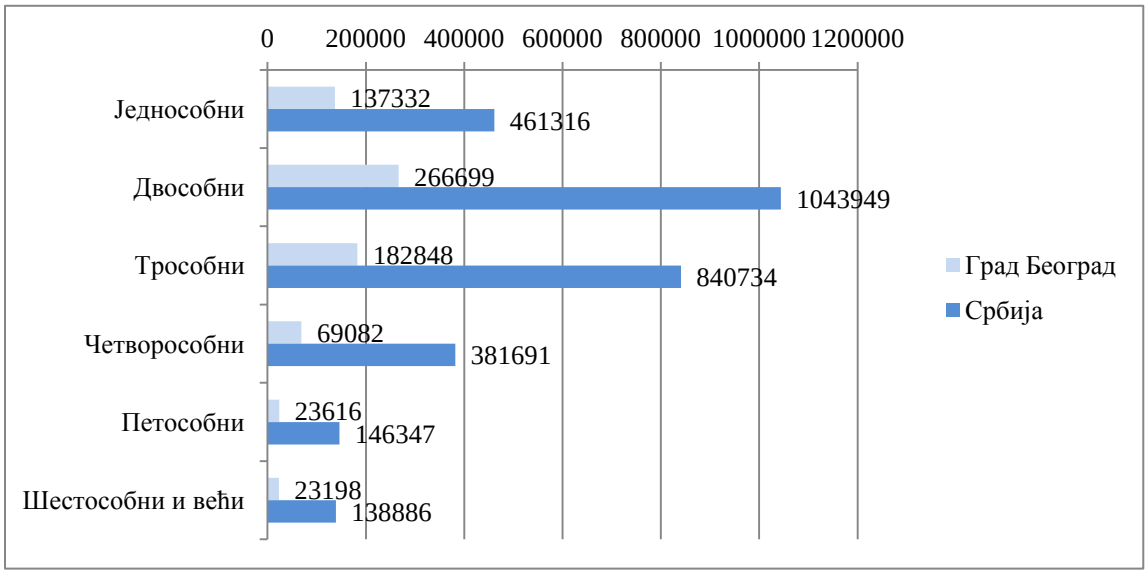
Табела 3: Број станова према коришћењу, Србија и регион Београда

	СРБИЈА		**РЕГИОН БЕОГРАДА**	
	Број станова	Број станова на 1000 становника	Број станова	Број станова на 1000 становника
Укупан број	3.231.931	453,9	734.909	448,4
За стално становање (укупно)	3.012.923	423,1	702.775	428,8
- настањени	2.423.208	340,3	586.337	357,7
- привремено ненастањени	475.759	-	107.474	-
- напуштени	113.956	-	8.964	-
Који се користе повремено	201.519	-	25.789	-
У којима се искључиво обавља делатност	17.489	-	6.345	-

Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова у 2002, Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

Како број станова на хиљаду становника спада у ранг општијих статистичких индикатора, потребно је истаћи и однос између броја соба или

корисне површине стана и броја укућана. Овај однос говори, с једне стране, о квалитету становања и о правилности дистрибуције стамбеног простора, а са друге стране, о адаптабилности стамбеног фонда да у будућности задовољи потребе становништва.



Слика 6: Станови за стално становање према броју соба, Србија и Београд

Напомена: Станови укупно, када се кухиња не рачуна као соба

Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

Податак да станови у Београду својим малим површинама не одговарају реалним потребама домаћинстава, подржан је и подацима из наредне табеле која говори да је чак 13% станова у Београду пренасељено (са више од 2 особе по соби). Квалитативан мањак станова се свакако односи и на оне станове који су неусловни за становање (мисли се на мрачне, влажне, нехигијенске станове, станове лишене основних комуналних сервиса).

У Републици Србији су укупно пописана 3.012.923 стана за стално становање. Посматрано према броју соба у стану, највећи број станова у Републици Србији има две собе (34,6%), нешто мање је трособних станова (27,9%), затим следе једнособни (15,3%) и четворособни (12,7%), док је учешће станова са пет и више соба најмање (9,5%).

Према подацима Пописа из 2011. године о стамбеном фонду, од укупног броја станова за стално становање на територији града Београда највише је

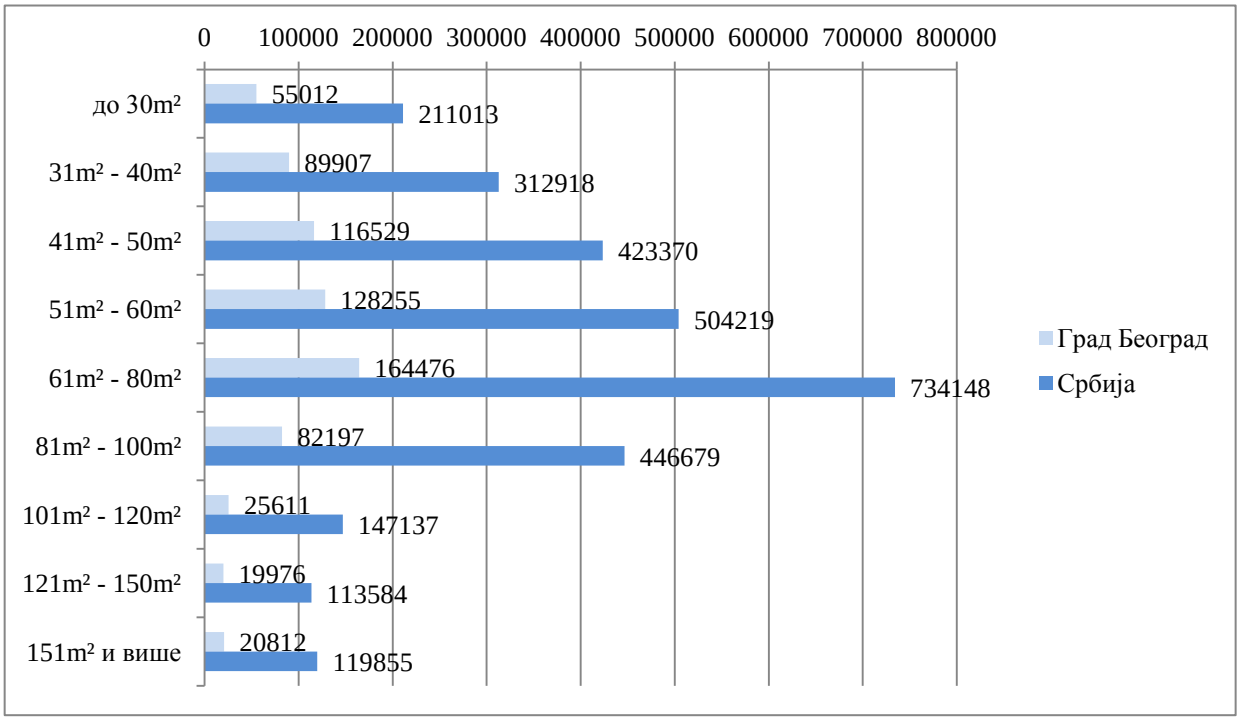
двособних станова (37,9%), затим трособних (26%), па једнособних (19,5%). Мали станови, једнособни и двособни, дакле чине чак 57,4% стамбеног фонда града Београда. Учешће једнособних и двособних станова у стамбеном фонду Београда је више у односу на републичке резултате, док је за остале, веће станове ниже.

Табела 4: Степен насељености станова у граду Београду

Стање	**Број станова**	**Проценат**
Стандардно: 1 или мање особа по соби	264.331	49,5%
Нормално: 2 или мање (али макар 1) особа по соби	200.317	37,5%
Пренасељено: више од 2 особе по соби	37.490	7%
Веома пренасељено: више од 3 особе по соби	31.413	6%

Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова у 2002.*

Наредни графикон приказује станове за стално становање према површини. Збрајајући поједине категорије, установљујемо да станова површине до 50 m^2 у Београду има 37,2%. Станова чија површина варира између 51 и 100 m^2 има 53,3%, док оних преко 100 m^2 има 9,5%.



Слика 7: Станови за стално становање према површини, Србија и Београд.

Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

Према свом положају у стамбеној згради, најчешћи положај београдских станова је у приземљу (37% станова). Још бољи увид у општу типологију стамбених објеката у Београду даје нам збир процената станова који се налазе у приземљу, на првом и другом спрату – он износи готово 63%.

Стамбени фонд Србије, са 423,1 стамбене јединице за стално становање на хиљаду становника, се по обиму налази у рангу суседних и других бивших социјалистичких земаља, али испод просека Европске уније (466), а значајно испод појединих западноевропских земаља.[45] Примера ради, Шпанија има 544 стамбене јединице на хиљаду становника, Финска 530, Француска 509, Данска 500, Немачка и Аустрија 490, итд.

Табела 5: Број станова по спратности у граду Београду

Спратност	подрум и сутерен	призем.	1. спрат	2.	3.	4.	5–9.	преко 10.	мансарда	на две етаже
Број станова	9.716	217.261	94.399	56.340	45.362	36.916	64.656	15.589	9.882	36.768
Проценат	1,6 %	37 %	16,1%	9,6 %	7,7 %	6,3 %	11 %	2,7%	1,7 %	6,3 %

Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова у 2002.*

Оваква поређења свакако имају својих ограничења јер уколико бисмо применили стандард Европске уније – по коме је за једну особу потребно 25 или више квадратних метара корисног стамбеног простора – свега 35% стамбеног фонда Републике Србије би се могло сматрати потпуно одговарајућим. Са 15 до 25 m^2 по особи још 32% фонда би се могло сматрати прихватљивим. У тој подели, преостала 33% станова имају врло ниске стандарде по критеријуму расположивог животног простора.[46]

Према подацима Статистичког годишњака Београда за 2011. годину, од укупно 6.416 завршених станова у 2011. години (укупне површине 379.681 m^2),

[45] Dilek Tosun, *Housing needs in Europe*, CECODHAS Housing Europe Research Briefing, Year 6/Number 1, May 2013, http://www.housingeurope.eu/publication/research-briefings (приступљено 1. 6. 2013).

[46] Влада Србије, *Обезбеђење стамбених решења за популацију са ниским и средњим примањима финансирањем изградње станова за социјално становање и подршка развоју главних инструмената система социјалног становања у Србији – Извештај о изводљивости* (Београд: Влада Србије, Министарство животне средине и просторног планирања, август 2010), 11–14.

новоградња покрива 93,8% (6.018 станова), доградња 5% (318) и адаптација 1,2% (80). Међу завршеним становима у Београду доминирају мали станови – гарсоњере, једнособни и двособни станови чине чак 69% укупног броја новоизграђених станова. Упоређујући ове податке са пописним резулатима из исте године (2011), закључујемо да је те године било 0,9 завршених станова на 100 постојећих, односно 3,9 станова на 1.000 становника (поређења ради, у Италији се граде 4 нове стамбене јединице годишње на 1.000 становника, у Аустрији 4,75, у Француској 5,65, итд.). И овде закључујемо да је, у поређењу са земљама Европске уније, динамика стамбене изградње у граду Београду ниског интензитета, односно да је нови стамбени фонд дефицитаран.

Табела 6: Изграђени станови по броју и површини, град Београд

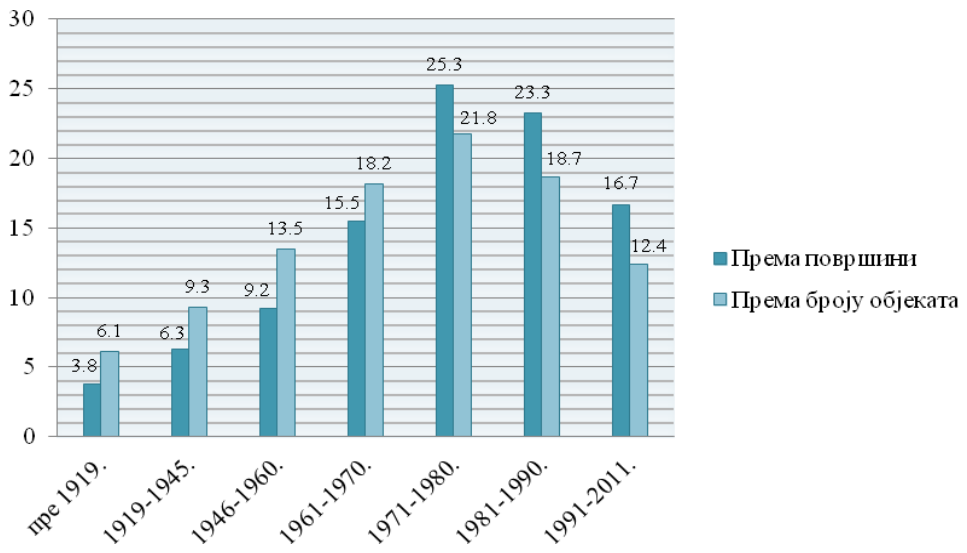
	Број изграђених станова	**Површина изграђених станова (m²)**
2001.	3.739	250.900
2002.	2.797	221.706
2003.	3.325	268.449
2004.	4.977	384.499
2006.	7.379	517.211
2008.	7.860	567.529
2011.	6.416	379.681

Извор: Завод за информатику и статистику, Београд, *Статистички годишњак Београда*, 2003, 2004, 2006. и 2011, *Београд у бројкама*, 2009.

2.2.1.3 Квалитет стамбеног фонда

За потребе ове дисертације, основне параметре за одређивање квалитета стамбеног фонда смо дефинисали кроз критеријуме старости објекта, типа конструкције са енергетским својствима, као и опремљености објекта.

У односу на просек Европске уније, можемо рећи да је стамбени фонд Републике Србије релативно нов. Тако, најстарији део фонда, саграђен пре 1919. године, у Европској унији чини 18% у просеку, док у Србији чини приближно 6% броја објеката стамбеног фонда.



Слика 8: Стамбени фонд Србије, према површини и према броју објеката (%)

Извор: Милица Јовановић Поповић, Душан Игњатовић (Ур.), *Национална типологија стамбених зграда Србије* (Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду, GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2013).

Посматрано према изграђеној корисној површини, у периоду од 1946. до 1990. године подигнуто је 73,3% садашњег фонда Србије. Слично томе, посматрано према броју објеката, у истом периоду подигнуто је 72,2% садашњег фонда. У Београду се, по статистичким показатељима, такође највише градило управо у том периоду, а посебно између 1971. и 1980. године (то је најпродуктивнија декада у којој је изграђена четвртина стамбеног фонда). У деценији 1981–1990. било је изграђено близу 93.000 станова[47].

Пројекат ТАБУЛА (публикован 2013. године) имао је за циљ да дефинише заједничке принципе за формирање националних типологија стамбених зграда и то као примарног фокуса тог истраживања. Основни резултати пројекта ТАБУЛА обухватили су[48]: (1) формирање структуре, типологије зграда, развијене по усвојеним принципима, уз усклађивање са националним специфичностима и са дефинисаним постојећим системима грејања; (2) за сваки усвојени тип зграде, дефинисање

[47] Завод за информатику и статистику, *Статистички годишњак Београда* (Београд: Завод за информатику и статистику, 2009).

[48] Милица Јовановић Поповић, Душан Игњатовић (Ур.), *Национална типологија стамбених зграда Србије* (Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду, GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2013), 12.

типичних елемената термичког омотача са израчунатим коефицијентима пролаза топлоте, дефинисање карактеристике система грејања и припреме топле воде, учесталост појаве типа у укупном националном фонду стамбених зграда, утврђивање могућности унапређења са циљем смањења потрошње енергије; и (3) израду националних брошура типичних зграда.

Пројектом ТАБУЛА су предложене мере енергетске санације за сваку зграду у типологији, које обухватају грађевинске мере (којима се интервенише на термичком омотачу зграде), мере везане за побољшање система грејања и мере које побољшавају систем припреме санитарне топле воде. Од важности за ову дисертацију су и енергетски биланси које је пројекат ТАБУЛА понудио за сваку зграду као репрезента статистички формираног типа. Наиме, пројектом су дати топлотни губици кроз поједине елементе термичког омотача, на основу којих је могуће сагледати релативне односе квалитета појединих елемената структуре зграде. Такође, у складу са важећим Правилником о енергетској ефикасности зграда[49], за сваку зграду је, по израђеној типологији, израчуната: енергија потребна за загревање дате зграде током годину дана и одређен је одговарајући енергетски разред; финална енергија; укупно потребна енергија за загревање целог грејаног дела зграде током године; примарна енергија; емисија угљен диоксида.

У пројектним публикацијама дати су прорачуни за све побројане елементе, како за постојеће стање зграда, тако и за два могућа нивоа унапређења енергетских перформанси. Шеме са процентуално израженим енергетским уштедама су посебно значајне јер дају могућност поређења различитих мера унапређења. Упоређивањем резултата, уочљиво је да је првим нивоом унапређења могуће уштедети од 25% до близу 90% енергије неопходне за грејање. Уз други ниво унапређења и веће инвестирање, могуће су уштеде од 70% до 95% (енергија потребна за грејање на годишњем нивоу се тако своди на тек 5% енергије потребне у постојећем стању).[50]

---

[49] „Службени гласник РС“, број 61/11 (основни текст на снази од 27. 8. 2011, у примени од 30. 9. 2012).

[50] Милица Јовановић Поповић, Душан Игњатовић (Ур.), *Национална типологија стамбених зграда Србије* (Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду, GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2013), 21–22.

Табела 7: Дистрибуција типова на националном нивоу према потребној енергији за грејање (MWh/годишње)

	Породично становање		Вишепородично становање			
	Слободностојеће породичне куће	Породичне куће у низу	Вишепородичне стамбене зграде	Ламеле и солитери	Σ MWh/годишње	%
< 1919.	2.317.797	512.229	91.051	21.129	2.942.206	4,50%
1919-1945.	3.402.572	284.831	469.010	75.299	4.231.713	6,48%
1946-1960.	4.969.091	232.095	670.840	511.546	6.383.572	9,77%
1961-1970.	6.824.367	667.268	1.532.704	1.108.742	10.133.081	15,51%
1971-1980.	12.433.068	253.656	2.442.013	2.719.011	17.847.749	27,32%
1981-1990.	11.638.272	462.456	1.767.270	2.125.841	15.993.838	24,48%
1991-2011.	5.551.047	230.527	1.126.071	884.913	7.792.558	11,93%
Σ MWh/годишње	47.136.215	2.643.062	8.098.959	7.446.482	65.324.717	100,00%
%	72,16%	4,05%	12,40%	11,40%	100,00%	

Извор: Милица Јовановић Поповић, Душан Игњатовић (Ур.), *Национална типологија стамбених зграда Србије* (Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду, GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2013), 31.

Из претходне и наредне табеле, могуће је донети закључак о обиму уштеда, на основу података о прорачунатим годишњим потребама за енергијом за грејање карактеристичних представника типова, а након реализације првог круга мера унапређења, односно након унапређења енергетских својстава зграде за најмање један разред, применом одговарајућих грађевинских мера. Дакле, потенцијално се, на националном нивоу, може уштедети 61% енергије потребне за грејање.

Табела 8: Уштеда након првог нивоа унапређења енергетских карактеристика зграде (MWh/годишње)

	Породично становање		Вишепородично становање		
	Слободностојеће породичне куће	Породичне куће у низу	Вишепородичне стамбене зграде	Ламеле и солитери	Σ MWh/годишње
< 1919.	1.427.693	270.890	40.824	11.209	1.750.616
1919-1945.	1.841.888	166.369	253.298	49.512	2.311.067
1946-1960.	2.771.605	98.926	404.250	306.286	3.581.066
1961-1970.	4.468.335	410.769	981.213	566.796	6.427.113
1971-1980.	9.315.296	117.220	1.453.841	1.229.711	12.116.069
1981-1990.	7.964.835	159.102	613.482	708.013	9.445.432
1991-2011.	3.723.827	52.195	333.893	176.983	4.286.898
Σ MWh/годишње	31.513.479	1.275.471	4.080.801	3.048.509	39.918.260

Извор: Милица Јовановић Поповић, Душан Игњатовић (Ур.), *Национална типологија стамбених зграда Србије* (Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду, GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2013), 33.

У наредној табели, видљиве су уштеде по типовима након другог нивоа унапређења. Подаци су и овде добијени на основу прорачунате годишње потребе за енергијом за грејање карактеристичних представника типова након унапређења енергетских карактеристика зграде до постизања минимум „С“ разреда (тамо где је то могуће), применом грађевинских мера и иновација. У овом случају, а гледано на националном нивоу, потенцијал уштеде износи чак 72% енергије потребне за грејање.

Један од једнако важних параметара у одређивању квалитета стамбеног фонда јесте опремљеност инсталацијама и помоћним просторијама. Док је на нивоу Србије опремљеност релативно лоша (гас и централно грејање су недовољно заступљени, 18% кућа на селу нема текућу воду док 40% нема тоалет или туш), у Београду је ситуација знатно боља. Карактеристика доступности инсталацијама и опремљености помоћним просторијама ипак не пружа довољно информација о квалитету становања који посебно зависи од квалитета јавних сервиса, сигурности и цена самих услуга.

Табела 9: Уштеда након другог нивоа унапређења енергетских карактеристика зграде (MWh/годишње)

	Породично становање		Вишепородично становање		
	Слободностојеће породичне куће	Породичне куће у низу	Вишепородичне стамбене зграде	Ламеле и солитери	Σ MWh/годишње
< 1919.	1.683.267	357.903	58.202	14.172	2.113.545
1919-1945.	2.362.116	189.017	318.325	56.389	2.925.846
1946-1960.	3.187.345	142.681	498.291	376.336	4.204.653
1961-1970.	4.928.709	479.541	1.175.507	779.827	7.363.585
1971-1980.	10.075.728	157.574	1.818.641	1.597.581	13.649.524
1981-1990.	9.097.765	305.475	1.076.144	1.250.224	11.729.609
1991-2011.	4.024.509	71.043	522.551	426.841	5.044.944
Σ MWh/годишње	35.359.440	1.703.235	5.467.663	4.501.370	47.031.706

Извор: Милица Јовановић Поповић, Душан Игњатовић (Ур.), *Национална типологија стамбених зграда Србије* (Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду, GIZ, 2013), 35.

Постоје такође значајне регионалне разлике у снабдевености комуналним услугама, како између урбаних и руралних области (нпр. само 2% градских станова није прикључено на водовод, док је тај проценат на селу 18%), тако и између самих градова (тако је у Београду ниво опремљености стамбених објеката знатно виши него у другим урбаним центрима).[51]

2.2.1.4 Власничка структура и тржиште станова

У погледу промена по основу коришћења стана, Србија је постала друштво са доминантним уделом власника станова. Према Попису из 2011. године, удео станова који су у приватном власништву износи 90,4% у Србији, а у граду Београду 89,5%. Удео станова у јавној својини на нивоу Србије износи 0,8%, а у Београду 1%[52].

[51] United Nations, Economic Commission for Europe, *Country Profiles on the Housing Sector: Serbia and Montenegro* (New York and Geneva: United Nations, 2006).

[52] Како је збир ове две категорије (приватна и јавна својина) далеко од 100%, поред додатне категорије коју званична статистика препознаје – остали облици својине (мисли се на „стан у задружној својини или стан који се не може сврстати у напред наведене облике својине“), очигледно је да постоји велики постотак станова (8% на нивоу Србије и 8,4% на нивоу града Београда) који су обухваћени пописом, али који су са непознатом својином и основом по којем домаћинства користе стан.

Статистички подаци о власничкој структури настањених станова дају нешто прецизније постотке и тачнију слику о тренутном стању стамбеног фонда. На основу ових података можемо закључити да у Србији и Београду доминира приватно власништво над станом, што је у супротности са већинском европском праксом. Пре свега, ова чињеница указује на важност праксе „обезбеђивања крова над главом“ као битног приоритета домаћинстава и појединаца у Србији и Београду, односно на изграђене друштвене обрасце који фаворизују власништво над некретнином, што је карактеристика сиромашнијих друштава. Упозоравамо да се податак о доминантном власништву над станом у Србији и Београду мора посматрати условно. Наиме, тако велики проценат власништва над станом заправо указује на изразито мали јавни стамбени фонд. Очигледно је да постоји велика стамбена потреба, посебно у Београду, те да се велики део становништва суочава са реалним потешкоћама да своје стамбене потребе реши на тржишту. Константно високе стамбене потребе говоре о великом дефициту стамбеног фонда, односно недостатку социјалних станова.

Табела 10: Власничка структура станова у Србији и граду Београду

	СРБИЈА			**ГРАД БЕОГРАД**		
Власничка структура	Приватно	Јавно	Остало	приватно	Јавно	Остало
Укупан број станова за стално становање	90,4%	0,78%	0,82%	89,48%	0,97%	1,18%
Настањени станови	98,25%	0,87%	0,82%	97,73%	1,07%	1,11%

Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

Табела 11: Настањени станови према основу по којем домаћинства користе стан, Република Србија и град Београд

	Власништво	Закуп	Подстанарство	Сродство	Остало
СРБИЈА	87,55%	1,69%	5,06%	5,65%	0,06%
ГРАД БЕОГРАД	84,59%	2,59%	6,94%	5,78%	0,09%

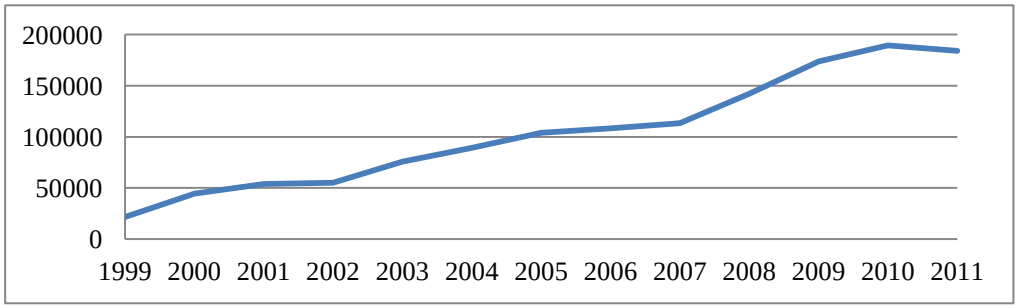
Извор: Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

Иако постоји традиционална склоност ка остваривању власништва над станом, становништво у стамбеној потреби, услед недовољних материјалних могућности, покушава да питање „крова на главом“ реши у оквирима тржишног, ренталног сектора. Иако резултати пописа из 2011. године показују да удео станова

који се користе по основу закупа стана на тржишту (приватни рентални сектор) у Београду чини свега 2,6% настањених станова, сасвим је извесно да је овај проценат знатно виши. Наиме, стратегија избегавања пореза по основу издавања станова у условима неразвијеног система мониторинга и регулације приватног ренталног сектора подупире претпоставку да се и у категорији коришћења станова по основу сродства и у категорији осталих начина коришћења станова налази прикривена пракса издавања станова. Тржиште станова за изнајмљивање је врло слабо развијено, најпре као последица веома високог удела станова у приватном власништву, али и због чињенице да је велики део ренталног сектора неформалан.

Са друге стране, извесно је да недостаје адекватни модел за задовољавање стамбених потреба у смислу наменске штедње, односно кредитне стамбене политике. Неадекватно разумевање стамбених потреба, као суштински важних социјалних и економских чинилаца друштвеног развоја, додатно продубљује друштвену кризу. Како је стамбена криза зависна од других друштвених манифестација (демографских тенденција, економске кризе, стопе незапослености, грађевинарске активности итд.), констатујемо да овај приступ захтева темељна и широка емпиријска истраживања, те да није предмет ове дисертације.

Услед недовољне стамбене изградње и високих цена, на тржишту станова се евидентира мањак ценовно доступних станова. Стамбено тржиште се динамично развијало након 2000. године те су цене станова рапидно расле, док је услед ефеката глобалне економске кризе, током 2009. и 2010. године дошло до пада потражње. Као што показује наредни графикон, мањак потражње се релативно дуго није директно одразио на цене станова које су током тих година остале на нивоу од пре кризе. С обзиром на даље продубљивање економске кризе, очекује се значајан пад цена некретнина у наредним годинама, али и опадање куповне моћи грађана.



Слика 9: Цене станова новоградње у десет градских општина (по m^2, дин)

Извор: Завод за информатику и статистику, Београд, *Статистички годишњак Београда 2011*.

2.2.1.5 Закључна разматрања

У овом поглављу смо желели да истакнемо значај упоредног истраживања демографских кретања и карактеристика стамбеног сектора. За развој модела социјалног становања у Србији неопходна су знања о реалним проблемима стамбеног сектора, уз уважавање вишезначних веза између демографских тенденција и просторних развојних параметара посматране територије.

Издвајамо неколико важних феномена: (1) пораст становништва у пропулзивнијим урбаним срединама путем механичког прилива становништва (и поред негативне стопе наталитета) који креира нове стамбене потребе, (2) неспремност јавног сектора да одговори на новонастале стамбене потребе у контексту изражене недовољности станова и стамбеног простора, (3) последичну пренасељеност постојећих станова (доминација малих станови са већим бројем чланова домаћинстава), (4) суштинске квалитативне недостатке постојећег стамбеног фонда, (5) отежаност, чак немогућност куповине стана по тржишним условима услед недостатка финансијских средстава и адекватних подстицаја.

Иако је у односу на европски просек стамбени фонд Србије и Београда релативно нов, он је изразито запуштен, уз значајне проблеме у квалитету, енергетским особинама објеката, њиховој релативно лошој опремљености итд.

Доминација власништва над станом у Србији и Београду прикрива реалност недостатног јавног стамбеног фонда. Статистички тешко мерљива стамбена потреба, посебно изражена у граду Београду, указује на велики дефицит стамбеног фонда, те на мањак програма социјалне стамбене изградње. Услед смањених материјалних могућности у смислу стицања власништва над станом, део становништва прибегава тржишном рентално сектору које се још увек не може поуздано евидентирати и пратити. Посебно је тешко у условима дуготрајне економске кризе, која повећава незапосленост, а смањује куповну моћ грађана, трагати за адекватним моделима за наменску стамбену штедњу, односно формулисати одрживу кредитну стамбену политику. Сматрамо да недовољно бављење или неразумевање стамбених потреба, као реалних социјалних и економских чинилаца развоја, додатно продубљује друштвену кризу и доприноси свим њеним негативним последицама.

Видели смо у овом поглављу и да је услед смањења броја чланова просечног домаћинства у Србији, али пре свега услед општег економског пада и пада стамбене потрошње, након 1990. године повећан удео стамбених јединица мање површине

(25–60 m^2).[53] Светска економска криза, чији се први утицаји у економији примећују већ у другој половини 2008. године, посебно се негативно одразила на развој стамбеног сектора у Србији и то из разлога драстичног пада активности у грађевинском сектору. Проблем стамбеног сектора у Србији и Београду, односно потрага за решењима који би допринели ублажавању негативних трендова заслужује даља демографска истраживања и анализе. Стање, феномене и тенденције које смо на овом месту описали свакако би требало садржајно и проблемски додатно истражити. Анализа додатних диференцијација, специфичности и дискрепанци могла би да значајно унапреди процес креирања јавних политика у стамбеној области.

[53] Влада Србије, *Обезбеђење стамбених решења за популацију са ниским и средњим приходима финансирањем изградње станова за социјално становање и подршка развоју главних инструмената система социјалног становања у Србији*, *Извештај о изводљивости* (Београд: Влада Србије, Министарство животне средине и просторног планирања, август 2010).

II) УПОРЕДНА АНАЛИЗА ТЕОРИЈСКИХ ПОСТАВКИ И АРХИТЕКТОНСКО УРБАНИСТИЧКИХ РЕШЕЊА РЕФЕРЕНТНИХ ПРИМЕРА ОДАБРАНИХ ГРАДОВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И СРБИЈЕ

2.3 ПРАВНИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.3.1 Анализа правног и институционалног оквира и праксе социјалног становања у европском окружењу

У концептуалном и у развојном смислу, на област становања поједине земље највише утичу њена национална стамбена политика и присуство одређеног броја спољних фактора, као што су социо-економске и демографске прилике, политички систем, администрација и правни миље[54]. Ове екстерне варијабиле, заједно са општом стратегијом развоја становања у датом окружењу, даље обликују и област социјалног становања, његову улогу, циљеве и кључне карактеристике.

Овде ћемо се бавити савременом функцијом и карактеристикама социјалног становања, а у контексту стамбених политика и правног и институционалног оквира земаља из европског окружења, посебно из разлога што се ситуација у развоју и савременим трендовима социјалног становања разликује од земље до земље, са већим или мањим појединачним одступањима од два доминантна модела, централноевропског и северноевропског.

Већина радова и студија које се баве социјалним становањем у Европи наглашавају разлике у приступу и усвојеним концептима у појединачним земљама. Ипак се у последњих неколико година, након избијања глобалне економске кризе, бројних директива Европске уније и других међународних аката, системи социјалног становања драстично мењају. Због тога су европске земље биле приморане да приступе ревизији својих система социјалног становања, такође узимајући у обзир наслеђене историјске обрасце и своје партикуларне режиме социјалне заштите.

---

[54] Peter Boelhouwer and Harry van der Heijden, *Housing Systems in Europe, Part 1* (The Hague: Delft University Press, 1992), 266–267.

Иако, дакле, не постоји јединствен европски образац социјалног становања, могу се идентификовати трендови и карактеристике који су заједнички за већину земаља: (1) спуштање надлежности социјалног становања на нижи, локални ниво; (2) сужавање универзалне димензије социјалног становања; и (3) усмеравање социјалног становања на истински најугроженије групе становништва.

2.3.1.1 Развој стамбених политика и институционализација социјалних стамбених система у Европи

У другој половини 19. века, у време интензивне индустријализације и убрзане урбанизације, становање постаје политички и друштвени проблем, и од тог доба стално је у жижи интересовања јавности, а стамбена политика долази у ужи центар политичких збивања. Ове значајне промене у стамбеном збрињавању становништва директан су резултат демократизације европских друштава.[55] Крајем истог века, стамбене потребе су се још увек доминантно подмиривале по тржишним принципима понуде и потражње, што је морало довести до сукоба између радничких политичких организација[56] и великих предузетника које покрећу шпекулантски финансијски интереси.

Иако се већ на прелазу из 19. у 20. век, у појединим европским земљама (Холандија) препознаје важност стамбених потреба, те се у националне уставе уносе одредбе о обавезама државе према грађанима у обезбеђивању права на достојно становање[57], ипак је, све до Другог светског рата, у већини западноевропских земаља развој стамбених политика претежно условљен тржишним кретањима. Укљученост јавног сектора у овом тржишту је, у том периоду, била слаба и повремена, а напори већих европских градова, у смислу стамбене провизије, усмерени су тек на најсиромашнија домаћинства. Стамбену политику Шведске и Немачке тог периода претежно карактерише развој непрофитних стамбених организација кроз који се

---

[55] Michael Ball, *Housing Policy and Economic Power. The Political Economy of Owner Occupation* (London and New York: Methuen, 1983).

[56] У другој половини 19. века, радници оснивају, под покровитељством радничких синдиката, добротворних организација и цркве, своја стамбена удружења, у форми стамбених задруга или непрофитних стамбених организација.

[57] Hugo Priemus, *Housing Allowances in the Netherlands* (Delft: Delft University Press, 1984).

манифестује „приватна иницијатива, самоорганизованост стамбено незбринутих и наклоност државе према оваквим иницијативама“.[58]

Након 1945. године, из потребе за стамбеним збрињавањем великог броја становника пристиглих у градове из ратом девастираних подручја, јавни сектор, у већини европских земаља, постаје изузетно активан у стамбеној провизији. По неким ауторима, развој стамбених политика Западне Европе се, од 1945. до 90-их година 20. века, може поделити у три фазе.[59]

Прва је „фаза опоравка“ (1945-1960), усредсређена на поправку ратне штете и ублажавање стамбене несташице, те њу карактерише масовна социјална станоградња високо субвенционисана или директно финансирана из јавних фондова.

Друга је „фаза растуће разноврсности“ (1960-1975) која је изнедрила нове теме и ставила фокус на квалитет становања и на урбану обнову. Овај период карактеришу и значајне разлике у начину на који владе појединих земаља мењају своје стамбене политике у односу на општи економски просперитет 60-их година 20. века. Тако, на пример, Немачка и Данска шездесетих година започињу процес дерегулације свог ренталног стамбеног фонда и преусмеравања стамбених додатака, док ће се у Уједињеном Краљевству корените промене у стамбеној политици догодити тек крајем седамдесетих година.[60]

Трећу фазу су исти аутори назвали „фазом нових стамбених реалности“ (1975-1990), у контексту новонасталих економских односа. Наиме, ćам поглед на улогу коју држава треба да има у стамбеној провизији је почео да се мења, што је у већини земаља значило редистрибуцију, заправо смањење јавне стамбене потрошње. Уопштено говорећи, становање тада постаје више тржишно оријентисано и подложно економским утицајима.[61]

---

[58] Gojko Bežovan, „Stanovanje i stambeni sustavi u zapadnim zemljama,“ *Revija za socijalnu politiku*, god. 6, br. 2, Zagreb (1999): 120.

[59] Hugo Priemus, Mark Kleinman, Duncan Maclennan and Bengt Turner, *European Monetary, Economic and Political Union: Consequences for National Housing Policies* (The Hague: Delft University Press, 1993).

[60] United Nations Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing, Principles and Examples* (New York and Geneva: United Nations, 2006), 10.

[61] Hugo Priemus, Mark Kleinman, Duncan Maclennan and Bengt Turner, *European Monetary, Economic and Political Union: Consequences for National Housing Policies* (The Hague: Delft University Press, 1993), 19.

Ако покушамо да на сличан начин посматрамо последњих 20 година, евидентно је да и тај последњи период који разматрамо одликује генерални пад инвестиција јавног сектора у стамбену изградњу, али и прелазак са општих на специфичне субвенције које су усмерене на најугроженије друштвене групе.[62] Концепт стамбених политика је делимично измењен тако да се улога јавних провајдера све чешће посматра као посредничка, док је у актуелним тржишним условима фокус на економској ефективности и социјалној ефикасности.

Почетак интервенције државе у области становања означава истовремено и почетак развоја саме стамбене политике, будући да она, на овај начин, постаје саставни део социјалне политике с којом се заокружује концепт развоја социјалних држава. Стамбена политика је најмлађа политика у оквиру програма модерних социјалних политика.63 Типологија стамбених система у том смислу дубоко корелира са: (а) социјалним, привредним и политичким индикаторима развоја дате земље; (б) утврђеним стамбеним стратегијама; (в) специфичностима система финансирања.

Гекјер (Ghékière) разликује три основне теоријске концепције и модела социјалног становања у Европи, у односу на обим тржишне интервенције и број и важност задатака везаних за сектор социјалног становања.[64]

1. *Универзални* концепт тежи да стамбено збрине целокупно становништво, пружајући комплементарну, а често и конкурентну понуду приватном стамбеном тржишту.

2. *Општи* концепт подразумева доступност социјалног становања свим домаћинствима са ограниченим приходима. Овај модел, који подразумева и виши степен државне интервенције, утиче тако и на понуду станова путем елемената количине, структуре и цене.

3. *Резидуалан* или парцијалан концепт, временски ограничен и доступан само када су сви други тржишни модалитети недоступни, везује се за социјално

---

[62] Peter Boelhouwer, Harry van der Heijden and Birgitta van de Ven, "Management of Social Rented Housing in Western Europe." *Housing Studies* 12 (4) (1997): 509–529.

[63] Gojko Bežovan, „Stanovanje i stambeni sustavi u zapadnim zemljama," *Revija za socijalnu politiku*, god. 6, br. 2, Zagreb (1999): 119–132.

[64] Laurent Ghékière, *The Development of Social Housing in the European Union, When general interest meets Community interest* (Paris: Dexia Editions, 2007).

најугроженија домаћинства. Овај концепт се примењује у оним земљама у којима преовлађује самостално решавање стамбеног питања и где приватни рентални сектор не подлеже законској регулативи.

Табела 12: Типови провизије социјалног становања у Европској унији

Критеријум алокације / Величина соц. рентског стамбеног сектора	Универзални	Циљани	
		Општи	Резидуалан или парцијалан
> = 20%	Холандија Данска Шведска	Аустрија	Уједињено Краљевство
11% – 19%		Чешка Република Француска Финска Пољска	Француска
5% – 10%		Белгија Немачка Италија	Ирска Белгија Естонија Немачка Малта
0% – 4%		Словенија Луксембург Грчка	Мађарска Кипар Португалија Бугарска Литванија Летонија Шпанија

Извор: CECODHAS Housing Europe, *Housing Europe Review* (Brussels: CECODHAS, 2012).

Ова основна категоризација по типовима провизије социјалног становања указује на разлике у култури становања у појединим европским земљама, што подразумева и врло различите обиме фондова социјалних станова у њима. Тако у Холандији, социјални станови који се издају у закуп чине готово трећину укупног броја стамбених јединица. На другом полу у односу на Холандију или Шведску, налази се Грчка у којој социјално становање практично не постоји, као и Шпанија у

којој оно чини свега 1% укупног фонда – у обе ове земље доминантан образац је тежња ка стицању сопственог стана, те су у том правцу усмерене и субвенције социјалног становања.

Било да посматрамо централноевропски или северноевропски стамбени модел, чињеница је да у виду имамо управо плуралитет стамбених система земаља Европске уније која, као заједница, не води јединствену политику социјалног становања већ ту проблематику препушта државама чланицама. Разлози за обезбеђивање социјалног становања, као и механизми уз помоћ којих се то постиже, разликују се од једне европске земље до друге. У неким земљама, попут Уједињеног Краљевства, социјално становање се претежно своди на обезбеђивање стамбеног простора чији је власник држава и која га издаје у закуп домаћинствима са нижим приходима. У скандинавским земљама, затим у Холандији и Немачкој, социјално становање такође укључује помоћ у закупу, али је оно на располагању свим типовима домаћинстава. С друге стране, у јужноевропским земљама постоји традиционално врло мало социјалног становања и стамбени простор се доминантно финансира из сопствених извора.[65]

Европска унија није, дакле, надлежна за социјално становање што произлази из примене општеприхваћеног принципа супсидијарности у стамбеним политикама, који подразумева да се стамбена потражња задовољава на нивоу локалних заједница, уз одређену финансијску помоћ државе. Ипак, социјално становање у ЕУ данас обезбеђује стамбени простор за преко 22 милиона породица и стога је важно развојно и политичко питање целокупне европске заједнице. Није могуће говорити о јединственом, успешном рецепту који би једнако добро успевао у различитим системима. Наиме, измене и прилагођавања система, чак и када иду у истом смеру, у разним земљама изазивају врло различите последице, а понекад дају и супротне ефекте. Италијански систем социјалног становања је децентрализацијом доспео у озбиљне проблеме, док у Холандији или Данској децентрализовани и приватизовани модели функционишу врло успешно. Између ових двеју крајности, налази се читава лепеза више или мање успешних модела и резултата. Оно што ипак јесте заједничко, то је да се у основи свих решења налазе напори да се максимално повећа број

[65] Kathleen Scanlon and Christine Whitehead, "Social Housing in Europe," in *Social Housing in Europe* (London: London School of Economics and Political Science, July 2007), 8–33.

потенцијалних извора финансирања, односно да се расположивим средствима постигне што је могуће више, и то тамо где је најпотребније.

Низ прописа Уније којима се регулише слободно кретање људи и радне снаге, конкуренција и државна помоћ, порез на додату вредност, антидискриминаторна политика, фундаментална права и права на азил, имају својих реперкусија и на стамбену политику држава чланица, макар у смислу одређивања оквира деловања. Слично томе, и поједине политичке иницијативе Уније, попут стратегија у области сиромаштва и социјалне ексклузије, политике одрживог развоја, политике везане за младе и томе слично, утичу и на стамбену политику и политику социјалног становања у државама чланицама.[66]

У жижи европских одлука у овој области налази се питање ко чини циљну популацију за социјално становање. Јединствено европско тржиште и прописи који се тичу конкурентности утицали су на то да се у земљама у којима је социјално становање доступно целокупној популацији, као на пример у Холандији или Шведској, ови системи ревидирају (почетком 2011. године).[67]

Уколико у овој анализи издвојимо групу транзиционих европских земаља, можемо уочити да је општа конотација појма „социјалног становања“ била веома негативна током првог периода транзиције и то услед дотадашњих лоших искустава у западној Европи, у смислу просторне сегрегације насеља социјалног становања. Како је у том периоду социјално становање и у западној Европи било у процесу реформисања, сасвим је природно да су владе пост-социјалистичких држава одбијале да следе политику која је, после бројних критика, ревидирана и на Западу. Аргумент који се најчешће користио против оваквог вида развоја социјалног становања била је управо опасност од могуће гетоизације сиромашних људи и проистичућих социјалних аномалија.

---

[66] Dušan Damjanović, Žaklina Gligorijević (Ur.), *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope* (Beograd: PALGO centar, 2010), 66.

[67] Noémie Houard, "Social housing in Europe: the end of an era?" *Metropolitics* (26. 9. 2012), http://www.metropolitiques.eu/Social-housing-in-Europe-the-end.html (приступљено 9. 12. 2012).

2.3.1.2 Стање социјалног стамбеног фонда у Европи

Ниже, у табели о социјалном стамбеном фонду Европске уније, објављеној 2012. године, уочавамо да је рентални фонд, затим и социјални рентални фонд, међу приказаним европским земљама, посебно развијен у Холандији (32% социјалних станова у укупном фонду и 138 социјалних станова на хиљаду становника), затим у Аустрији (23%, 100) и Данској (19%, 95), док се иза њих, по овим квантитативним показатељима, налазе Француска, Финска, Шведска и Уједињено Краљевство.

Посматрано квантитативно, у поређењу са другим европским земљама, у Француској се налази највећи број социјалних станова, око 4,3 милиона стамбених јединица, док је Енглеска на другом месту са 4 милиона[68]. Велики број социјалних станова постоји и у Холандији (2,4 милиона) и Немачкој (1,8 милиона).[69]

Табела 13: Социјални стамбени фонд у ЕУ

Земље	Социјални рентални фонд у укупном стамбеном фонду (%)	Социјални рентални фонд у укупном ренталном фонду (%)	Број социјалних станова за изнајмљивање на 1.000 становника	Новоизграђено социјално становање у односу на новоградњу (%)
Аустрија	23	56	100	27,5
Белгија	7	24	32	6
Бугарска	3,1	/	/	/
Кипар	0	/	/	/
Чешка Република	17	/	/	/
Данска	19	51	95	22
Естонија	1	25	5	/
Финска	16	53	85	13
Француска	17	44	86,5	12
Немачка	4,6	7,8	22,6	15
Грчка	0	0	0	1
Мађарска	3,7	53	15,9	/

[68] Упркос приватизацији која је недавно извршена на основу прописа о могућности откупа социјалног стана у коме се живи (*right to buy*).

[69] Dušan Damjanović, Žaklina Gligorijević (Ur.), *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope* (Beograd: PALGO centar, 2010), 69.

Ирска	8,7	41	/	7
Италија	5,3	28	29	/
Летонија	0,4	2,5	/	1
Литванија	3	43	11,7	/
Луксембург	2	7	7,8	/
Малта	6	/	/	/
Холандија	32	75	138	19
Пољска	10	64	34,9	5
Португалија	3,3	16	/	/
Румунија	2,3	/	8,9	4
Словачка	2,6	87	8,5	12
Словенија	6	/	/	/
Шпанија	2	15	10,9	16
Шведска	18	48	84	13
Уједињено Краљевство	18	54	80	/

Извор: CECODHAS Housing Europe, *Housing Europe Review 2012, The nuts and bolts of European social housing systems* (Brussels: CECODHAS Housing Europe's Observatory, October 2011).

Дакле, учешће социјалног становања у посматраним земљама креће се од високих 32% у Холандији до ниских вредности у источноевропским земљама. Стање у земљама некадашњег источноевропског блока, данас чланицама ЕУ, након извршене масовне приватизације стамбеног фонда, можемо видети у наредној табели.

Табела 14: Развој приватног власништва над становима у земљама централне и источне Европе у процесу приватизације

Земља	Станови у приватном власништву, на почетку референтног периода (%)	Станови у приватном власништву, на крају референтног периода (%)	Референтни период
Бугарска	92,9	97	1993-2001.
Естонија	/	95	2002.
Мађарска	/	97,7	1997.
Летонија	43,1	83	1993-2002.
Литванија	84,4	97,6	1993-2002.
Чешка Република	/	47	2001.

Пољска	44	58,9	1988-2006.
Румунија	90,8	97,5	1993-2002.
Словачка Република	50	89	1991-2004.
Словенија	66,9	88	Пре/после приватизације

Извор: UNECE, *Bulletin of Housing Statistics for Europe and North America* (Geneva, New York: UNECE, 2006).

Увидом у нове социјалне стамбене стратегије, уочавамо да у готово свим пост-социјалистичким државама у овој области постоје озбиљни недостаци, како у ефикасности, тако и у ефективности. Све су се стратегије, без обзира на евентуална идеолошка упоришта или на квантитет нове социјалне стамбене изградње између 1995. и 2010., показале неодрживима на дужи рок и нису довеле до озбиљнијег раста у броју социјалних рентални станова. И у оним земљама у којима је ново социјално становање било значајније по обиму, у току су реформе, тако да је перспектива социјалне стамбене изградње и у њима негативна (са изузетком Словачке).[70]

Табела са подацима једног броја земаља у транзицији, о учешћу социјалног становања у новоизграђеним становима, подупире ову тврдњу.

Табела 15: Учешће социјалног становања у новој стамбеној изградњи у одабраним земљама – 2000, 2005. и 2009. године (у процентима)

Земља	2000.	2005.	2009.
Чешка Република	11,5	8,4	2,0
Естонија	0,1	0,0	4,5
Мађарска	1,0	1,7	0,6
Летонија	0,0	0,0	0,9
Пољска	6,8	8,3	6,5
Румунија	-	8,9	3,9
Словачка Република	11,6	14,2	12,5
Словенија	8,6	7,0	4,7

Извор: József Hegedüs, Martin Lux and Nóra Teller (Eds.), *Social Housing in Transition Countries* (New York, London: Routledge, 2013), 54.

[70] József Hegedüs, Martin Lux and Nóra Teller (Eds.), *Social Housing in Transition Countries* (New York, London: Routledge, 2013).

Детаљнијим прегледом концептуалних разлика у неколико одабраних европских земаља, на овом месту ћемо представити значење категоризације по типу социјалне стамбене провизије, односно по критеријуму алокације: (а) универзални критеријум (Холандија, Данска, Шведска); (б) циљани – општи (Аустрија, Француска, Финска, Немачка); (в) циљани – резидуалан или парцијалан (Уједињено Краљевство, Француска, Немачка). Припадање појединих земаља двема категоријама (Француска, Немачка) објашњава се величином ових земаља, односно аутономијом средњег нивоа власти и применом принципа супсидијаритета.

А) Универзални критеријум алокације – Холандија, Данска, Шведска

Холандија – Као што је већ истицано, Холандија је земља са највећим уделом социјалног становања у Европској унији (32% од укупног стамбеног фонда, односно три четвртине рениталног фонда Холандије). Европска комисија је 2010. године дала мишљење о холандском систему социјалног становања које је тада дефинисано као обезбеђивање стамбеног простора по ценама повољнијим од тржишних за циљну групу угрожених лица или рањивих друштвених група, као и за одређене категорије радника. Провајдери социјалног становања могу да пружају и друге сродне услуге својим циљним групама.

Регистроване социјалне стамбене организације у Холандији (*Woningcorporaties*) су приватне непрофитне организације (удружења и фондације) са задатком да најпре задовоље стамбене потребе домаћинстава са нижим примањима. Ове организације раде под надзором и на основу дозволе коју издаје влада. Иако стамбене организације послују у законском оквиру који је успоставила држава, оне су независне, успостављају сопствене циљеве и подмирују самостално своје финансијске обавезе. Социјалне стамбене организације су најважнији актери на холандском стамбеном тржишту и њихов задатак се не састоји само у изградњи, одржавању, продаји и изнајмљивању социјалних станова, већ и у пружању других врста услуга из стамбене сфере. Тренутно постоји око 425 пријављених организација за социјално становање.[71]

[71] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/netherlands (приступљено 21. 12. 2012).

Социјалне стамбене организације у Холандији су финансијски независне од централне владе још од тзв. Споразума о балансирању из 1993. године између државе и националних федерација социјалних стамбених организација. Стамбена удружења делују као независна тела у окружењу гарантованих кредита на тржишту капитала и регулисане цене ренте. Тачније, регистроване организације социјалног становања могу имати подршку са три нивоа (независног јавног тела, Централног фонда за социјално становање, *CFV*; приватне организације коју су основале стамбене организације, односно Гарантног фонда за социјално становање, *WSW*; и треће, последње инстанце, државе или локалне власти).

Донедавно је приступ социјалном становању био универзалан, али је Холандија морала да ревидира и измени своје механизме за алокацију на основу одлуке Европске комисије. Након ове одлуке Комисије из децембра 2009. године, Холандија је ограничила доступност програмима социјалног становања кроз доходовни критеријум – уведен је годишњи лимит за доходак домаћинства у износу од 33.000 евра, чији је ефекат да данас око 41% становништва може да учествује у програмима социјалног становања.[72]

Данска – Социјално становање у Данској (овде би исправније било користити израз непрофитно становање) чини рентални стамбени сектор обезбеђен по набавним ценама од стране непрофитних стамбених удружења. Специфичност данског модела социјалног становања јесте принцип „станарске демократије“, који заправо представља начин организације стамбених насеља у којој централну улогу имају станари. Тренутно, непрофитно становање чини око 19% укупног стамбеног фонда Данске.

Још од почетка 20. века социјално становање у Данској обезбеђују непрофитна стамбена удружења. Данас, у Данској постоји око 700 стамбених удружења која поседују 8.000 стамбених насеља. Она су законски регулисана од стране државе, али су у власништву самих чланова удружења који их заједнички организују и воде.73

---

[72] Christine Whitehead, "Un regard étranger sur le modèle français," in *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses États* (Paris: La Documentation Française, 2011).

[73] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/dk (приступљено 21. 12. 2012).

Пројекат социјалног/непрофитног становања се обично финансира на следећи начин: 91% капитала стамбено удружење позајмљује од банака, општина унапред плаћа 7% од цене у виду бескаматног кредита и гарантује део хипотеке; док се преостала 2% покривају из депозита станара. Осим тога, одређени општински стамбени додаци су на располагању станарима којима је потребна помоћ у плаћању закупнине. Модел за финансирање социјалног становања у Данској такође укључује фонд револвинг кредита: по закону, социјално становање се изнајмљује по реалним трошковима закупа, што се може пратити кроз референтне вредности. По отплати хипотекарног кредита, закупнина се не умањује. Уместо тога, приход иде у Национални грађевински фонд, основан још 1966. године, који непрофитна стамбена удружења користе за реновирање, а од недавно и за финансирање нових објеката.

Листе чекања су отворене за све преко 15 година старости. Стамбена удружења додељују већину слободних стамбених јединица на основу времена проведеног на листи чекања и на основу величине домаћинства. Иако не постоје ограничења у висини прихода за потенцијалне кориснике, постоје ограничења у смислу трошкова градње (а самим тим и закупнина) и величине станова. Осим тога, приоритети у критеријумима за доделу станова се дефинишу на основу локалних прилика (приоритет се даје, на пример, породицама са децом, особама са инвалидитетом, избеглицама, старима, студентима, разведеним људима, људима који имају потребу да се приближе месту рада).

Шведска – Сâм термин „социјално становање“ није у употреби у Шведској. Одговарајући термин „allmännyttig“ подразумева карак тер јавног, односно опште корисног. Шведска је, дакле, поред Холандије до недавно и Данске, земља са универзалним погледом на остваривање права на јавно становање. Овај сектор се у Шведској састоји од станова за изнајмљивање који се налазе у власништву општинских стамбених предузећа која су организована као акционарска друштва.

У Шведској више не постоје генерално схваћене стамбене субвенције, у смислу да се инвестиције у сектор социјалног становања финансирају из прихода од закупнина. Јавна стамбена предузећа немају посебних предности у односу на приватни рентални сектор.

Сектор социјалног становања је отворен за све слојеве друштва како би се избегла стигматизација која се везује за јавна стамбена насеља или, чак, читава

подручја. Не постоје ограничења у приходима корисника или било шта слично. Циљ је да се цела популација стамбено збрине, наравно и онај њен део који је у неповољнијем материјалном положају. У пракси се ипак показало да су корисници јавног стамбеног сектора у просеку мање добростојећи, тј. да имају ниже приходе, да је међу њима стопа незапослености виша, односно да су примаоци значајнијих социјалних давања. Међу њима има, очекивано, више самаца и самохраних родитеља, као и имиграната.[74]

Шведска се данас у стамбеном сектору суочава са великим изазовима како да задовољи потражњу за новим становима у областима које се економски снажно развијају, затим за становима за генерацију шведских „*baby boomers*" из раних деведесетих година 20. века, али и потражњу све бројније старе популације и имиграната. Истовремено, важно је суочити се са потребама за реновирањем дела фонда и увођењем нових енергетских мера у стамбени фонд из шездесетих и седамдесетих година 20. века, укључујући и мере за повећање приступачности за особе са инвалидитетом.

Нови Закон о јавним општинским стамбеним предузећима, који је на снази од јануара 2011. године, донео је неке новине у стамбени сектор, посебно у смислу прописивања обавезе да јавна стамбена предузећа од сада морају да послују према тржишним принципима, што значи да неће бити никаквих посебних предности (нема директне подршке од стране општине или нарочито повољних кредита, а у случају општинских гаранција, оне би требало да буду понуђене по тржишним ценама), већ да предузећа морају да почивају на сопственим заслугама, исто као упоредива приватна стамбена предузећа. Јавна стамбена предузећа, дакле, више не би требало да раде на непрофитној основи, већ да примењују коректно тарифирање, укључујући и могућност стицања профита (иако без максимизације профита).

Б) Циљани – општи критеријум алокације - Аустрија, Француска, Финска, Немачка

Аустрија – Иако у Аустрији не постоји званична дефиниција социјалног становања, присутни су бројни облици нетржишне стамбене провизије. Социјални стамбени фонд Аустрије тренутно представља око 23% укупног стамбеног фонда. Општински

[74] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/sweden (приступљено 20. 12. 2012).

станови (као и у случају Шведске, и овде је примерен појам јавног становања) јесу станови у закуп које обезбеђује општина. Становање са ограниченим профитом су станови за рентирање и они у власништву станара који се обезбеђују на непрофитној основи од стране инвеститора, а регулисани су законом о непрофитном становању. Становање са ограниченим профитом има приступ јавним субвенцијама (стамбена удружења ограничене добити). Важно је напоменути да је у новој субвенционисаној станоградњи, власништво над некретнином делимично замењено становима за издавање који се могу откупити након 10 година коришћења.

Ако посматрамо аустријски социјални стамбени фонд у целини, 60% се налази у власништву општина и јавних предузећа, иако су се општине повукле из новоградње у последњој деценији. Овоме у прилог говори податак да је њихово учешће у новим социјалним становима, у периоду од 2001. до 2009. године, свега 12%. Тренутно је најразвијенији сектор ограниченог профита који обухвата задруге и предузећа (углавном акционарска друштва), док мањи део субвенционисаних станова обезбеђују пружаоци услуга који остварују профит.[75]

Аустрија има изразито структурисан систем финансирања социјалне стамбене провизије, и по томе представља узор многим европским системима. Он комбинује дугорочне јавне зајмове под повољним условима и фондове савезних покрајина, са комерцијалним кредитима.[76]

У последњих неколико година, јавни стамбени сектор је прошао кроз значајне реформе. Све до 2008. године, из државног буџета су се одвајали фондови за покрајинске буџете намењени стамбеној провизији. Од наредне, 2009. године, држава се повукла из финансирања стамбене изградње. Некадашњи савезни буџет намењен за становање интегрисан је у покрајинске буџете, и сада је на покрајинама да одлуче колики ће износ потрошити на стамбену провизију. Током економске и финансијске кризе, аустријске покрајине су се суочиле са финансијским ограничењима која

[75] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/at (приступљено 21. 12. 2012).

[76] Ради се о специфичном току капитала који укључује продају обвезница путем „стамбених банака“, у циљу каналисања инвестиције новог приступачног становања по повољним каматним стопама. Модел је уведен 1993. и подразумева пореске подстицаје (делимична ослобађања од пореза на капиталну добит и пореза на доходак) за купце стамбених обвезница (*Housing Construction Convertible Bonds*). Инвестиција која се финансира на овај начин мора да буде искоришћена за финансирање стамбених пројеката у року од 3 године.

свакако утичу и на стамбени сектор. Тако је број стамбених јединица које примају јавне субвенције смањен за 25% у 2010. години. Такође, систем обвезница које уживају преференцијални порески третман погођен је кризом на финансијским тржиштима. Наиме, инвеститори нерадо купују ове обвезнице упркос чињеници да у Аустрији не постоји криза стамбеног сектора.

Због велике стамбене потражње, изазване релативно високим нивоом (легалне) имиграције, посебно у великим урбаним центрима, са правом се поставља питање да ли ће стамбена понуда бити довољна у наредним годинама.

Француска – Социјално становање у Француској обезбеђују тзв. организације *HLM*, посебни актери којима је од стране државе поверено да испуне мисију од јавног интереса (скраћеница *HLM* означава *Habitation à loyer modéré* – стамбено збрињавање уз умерену ренту). Сектор социјалног становања у Француској чини око 17% стамбеног фонда. Ради се о посебном сектору на тржишту некретнина који регулише закон о изградњи и становању (*Code de la Construction et de l'Habitation, CCH*).[77]

Социјално становање у Француској, дакле, граде и њиме управљају организације *HLM*, а у мањој мери и полујавна предузећа (*Société d'économie mixte*) и поједина непрофитна удружења. Будући да обезбеђују највећи део социјалног стамбеног фонда, организације *HLM* укључују и јавна предузећа и приватне фирме које делују на непрофитној основи, а под контролом надлежног министарства. Највећи део средстава за изградњу долази из финансијских кредита, где је главни зајмодавац *Caisse des Dépôts et Consignations*. Ради се о штедном фонду са регулисаном каматном стопом и који не подлеже опорезивању.

Оно што је карактеристично за француски систем јесте да је приходовни праг одређен тако да омогућује великом делу становништва да претендује на смештај у социјалном становању, што свакако доприноси вишем степену социо-економског микса у Француској. Ипак, у последње три деценије, у овој области се бележи константан раст удела сиромашних домаћинстава. Данас, 35% свих домаћинстава која живе у систему *HLM* за стамбено збрињавање уз умерену ренту има приходе испод линије сиромаштва. Осим тога, Закон о праву на становање (познатији под скраћеницом *DALO* од *Droit au logement opposable*), усвојен у марту 2007. године,

[77] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/fr (приступљено 23. 12. 2012).

утврђује приоритетни приступ за категорије бескућника, људи у ризику од принудног исељења који немају могућност проналажења другог смештаја, људи са привременим смештајем, лица која живе у нездравим или неадекватним условима, затим домаћинства са децом која живе у пренатрпаним становима, и особе са хендикепом. Закон омогућује грађанима да правни лек потраже на локалном нивоу у случајевима када њихово право на пристојно становање није остварено.

По иницијативи која носи назив *Grenelle de l'Environnement* (а која је утврђена и кроз два законска текста која се баве националним приоритетима у области животне средине, а од којих је последњи усвојен у јулу 2010. године), предвиђена је обнова 800.000 социјалних станова до 2020. године, са циљем унапређења њихове енергетске ефикасности. Овај програм је подржан од стране Европске уније, путем Европског регионалног развојног фонда (*European Regional Development Fund*).

Финска – Социјално становање у Финској се састоји од станова који су помогнути кредитима чије су каматне стопе субвенционисане од стране Центра за стамбено финансирање и развој Финске (*ARA*), који су изнајмљени по закупним ценама заснованим на трошковима, и то станарима одабраним на основу социјалних и финансијских потреба. Право на становање је установљено финским Уставом, а сврха социјалног становања је да олакша приступ сигурном и квалитетном становању свима. Локалне власти имају одговорност да олакшају доступност становања на локалном нивоу, као и обавезу да обезбеде станове за рањиве друштвене групе. Социјални стамбени фонд чини око 16% укупног стамбеног фонда.[78]

Тренутно, око 60% свих станова које субвенционише *ARA* су у поседу општина и њима управљају општинске компаније или, у мањем обиму, директно локалне власти. Стамбена предузећа која остварују ограничен профит имају донекле комплементарну улогу. Осигуравајућа друштва и привредна предузећа су у ранијем периоду градила станове за закуп (нарочито седамдесетих и осамдесетих година 20. века), али су, у међувремену, продала већи део свог стамбеног фонда.

Финска је, почевши од раних послератних година, имала посебну стамбену финансијску институцију, али се њена улога променила и од обезбеђивања преференцијалних кредита прешла на секјуритизацију субвенционисаних кредита.

[78] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/fi (приступљено 23. 12. 2012).

Данас се финансијска средства добијају кроз кредите из разних банака и специјализованих финансијских институција, за које *ARA* обезбеђује условне гаранције и плаћа каматне субвенције. Од 2003, *ARA* је своја средства у потпуности обезбедио од отплате (револвинг фонд).

Немачка – У Немачкој се термин „социјално становање“ ретко користи, док правни прописи углавном користе синтагму „јавно дотирана станоградња“ која представља близу 5% националног стамбеног фонда. Посебно је важно истаћи да се данас јавна интервенција у стамбеној политици у Немачкој не везује за одређене провајдере, већ да подразумева јавну субвенцију било које врсте провајдерима стамбених услуга у замену за коришћење стана за социјалне намене (намећући ограничења у приходима и ниже ренте), и то на привременој основи. Треба напоменути да је социјално становање, од 2006, у потпуности у надлежности покрајина које реализују различите програме и финансијске схеме. Локалне власти су надлежне за обезбеђивање доступног смештаја за оне који не могу себи да обезбеде адекватно становање, док је савезна држава и даље одговорна за стамбени додатак појединим домаћинствима и регулисање висине ренте.[79]

Државни непрофитни стамбени сектор је распуштен 1989, и у исто време значајна имовина у власништву општина пренета је на приватне, тржишно оријентисане власнике. Данас се међу провајдерима јавно дотираних станова налазе општинска стамбена предузећа и задруге (традиционални непрофитни сектор), као и приватни станодавци, комерцијални развојни инвеститори и инвеститори са различитим акционарским структурама. Са правне тачке гледишта, сва стамбена предузећа се посматрају као тржишни актери, иако се општинска стамбена предузећа понашају у складу са локалним политикама и стамбеним потребама.

Није једноставно пружити свеобухватни преглед финансијских механизама за обезбеђивање социјалног становања услед тога што општине и покрајине имају велику одговорност у стамбеној политици, па не постоје централизоване евиденције, као и услед еволуције финансијских инструмената током времена. У принципу, јавне субвенције (дотације или пореске олакшице) покривају јаз између остварене закупнине и трошкова ренте. Јавне субвенције се постепено смањују, док се у исто

[79] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/de (приступљено 23. 12. 2012).

време закупнине повећавају. На крају амортизационог периода (обично 20 до 40 година за станове изграђене уз јавне субвенције, односно 12 до 20 година за реновиране станове), стан се може изнајмити или продати по тржишним ценама. У пракси међутим, општинска предузећа често настављају да управљају стамбеним јединицама као *de facto* социјалним становањем у смислу закупнине и приступа. Стамбени додатак је такође доступан нискодоходовним домаћинствима, без обзира на то да ли је стан у власништву или се изнајмљује.

Циљне групе су законом дефинисане као домаћинства која не могу себи да обезбеде адекватан смештај и којима је потребна подршка. Стамбена политика посебно подржава домаћинства са ниским примањима, као и породице и друга домаћинства са децом, самохране родитеље, труднице, старије суграђане, бескућнике и друге сиромашне особе.

В) Циљани – резидуалан или парцијалан критеријум алокације - Уједињено Краљевство, Француска, Немачка

Уједињено Краљевство – Политика социјалног становања Уједињеног Краљевства показује другачије трендове од претходно наведених примера. Она заправо одражава уверење и конзервативне и лабуристичке владе да државни органи не треба директно да пружају јавне услуге, већ да пружање јавних услуга треба остварити преко приватног сектора или комбинацијом приватног и јавног сектора. Социјални станови су приватизовани продајом кућа и станова њиховим станарима и преусмеравањем средстава са локалних органа власти на удружења за социјално становање. Доминација изградње социјалних станова од стране приватног сектора је карактеристична за Уједињено Краљевство у последњих двадесет година. Данас се готово све активности социјалне стамбене изградње обављају преко непрофитних стамбених организација[80] (од 2012. године у употреби су два алтернативна назива за стамбене организације у Уједињеном Краљевству – *Registered Social Landlord* и *Private Registered Providers of Social Housing*).

[80] Norman Flin, *Upravljanje u javnom sektoru* (Beograd: Megatrend Univerzitet, 2012), 132.

У Уједињеном Краљевству, социјално становање је 2004. године чинило 20% укупног стамбеног фонда и 65% укупног ренталног фонда.[81] Крајем 2011. године, као што је исказано у табели 14 "Социјални стамбени фонд у ЕУ", социјално становање је пало на 18% укупног стамбеног фонда[82], односно на 54% укупног ренталног фонда.

Са изузетком Северне Ирске, где постоји само рентално социјално становање, у остатку Уједињеног Краљевства социјално становање подразумева како обезбеђивање станова у закуп, тако и приступачно становање у власништву, као и модалитете заједничког власништва (задругарства). Након преноса преко милион општинских станова стамбеним удружења између 1988. и 2009. године, стамбена удружења су сада већински провајдер приступачног становања у Енглеској, где тренутно управљају са 54% социјалних станова.[83] Пад у јавном обезбеђивању социјалног становања догодио се и у Шкотској и Велсу, иако је у Шкотској општински стамбени фонд и даље већи од овлашћених закуподаваца социјалних станова, а у Велсу равномерно расподељено између локалних власти и овлашћених закуподаваца социјалних станова. Ситуација је другачија у Северној Ирској где није дошло до тако масовног преноса јавног становања на стамбена удружења. Уместо тога, локалне власти су пребациле свој фонд на стратешку стамбену институцију Северне Ирске која тренутно управља са преко две трећине јавног стамбеног фонда.

2.3.1.3 Увођење концепта одрживог развоја у област социјалног становања

Искуство последње деценије 20. века је показало да су европске националне стратегије за одрживу стамбену изградњу – општег типа, са много елемената добровољности, као и да се недовољно баве реалним потенцијалима масовнијег реновирања и изазовима управљања постојећим стамбеним фондом. Сходно томе, провајдери социјалног становања су владине политике прихватили више као

---

[81] Kees Dol and Marietta Haffner (Eds.), *Housing Statistics in the European Union 2010* (The Hague: Ministry of the Interior and Kingdom Relations, September 2010).

[82] Социјално становање чини 17,5% од укупног броја стамбених јединица у Енглеској, али око 24% укупног стамбеног фонда у Шкотској, 17% у Северној Ирској, и око 16,4% у Велсу.

[83] CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/united-kingdom (приступљено 26. 12. 2012).

смернице општег типа него као конкретне акционе планове који захтевају корените промене у дотадашњој пракси.

Иако, с једне стране, у многим европским земљама постоје врло напредне јавне политике и висока свест о различитим питањима одрживости и одрживог развоја, чини се да оне, са друге стране, дају слабе ефекте у смислу одрживог управљања у сектору социјалног становања. Анализом утицаја националних стратегија, односно стратегија одрживог развоја грађевинског сектора у референтним европским земљама, долази се до потврде претходне тврдње. Наиме, Суника (Sunikka, Minna Marjaana) у својој анализи актуелних јавних политика у Холандији, Немачкој, Француској, Уједињеном Краљевству и Финској, наводи да се стратегије одрживог развоја, у ових пет земаља, фокусирају искључиво на нову изградњу[84], која на годишњем нивоу повећава укупни стамбени фонд за око 1%.[85] У том смислу, потенцијал за одрживу стамбену изградњу и за смањење CO_2 налази се у управљању постојећим фондом стамбених зграда, као и у непрофитним стамбеним организацијама које, у овим земљама, управљају значајним делом стамбеног фонда.

Као илустрацију изазова одрживе изградње социјалних станова, навешћемо пример стамбеног сектора Холандије, у коме 32% фонда чини социјално становање, а пред који је за период 2000–2012. био постављен циљ смањења емисија CO_2 за 25 Mt. Стратешки документи су истицали важност обимних реконструкција постојећег стамбеног фонда, што је подразумевало постојање одговарајуће политике заштите животне средине и акционих планова стамбених организација.[86]

На примеру Холандије уочавамо парадокс да, упркос генералном присуству подстицајних мера за стамбени сектор (први Акциони план је у Холандији усвојен још 1995. године), акциони планови за одрживу изградњу не постављају посебне циљеве за сектор социјалног становања иако он броји 2,3 милиона станова, односно 32% укупног стамбеног фонда и 75% укупног ренталног фонда.[87] Асоцијације за

---

[84] Minna Marjaana Sunikka, *Policies for improving energy efficiency in the European housing stock* (Delft: Delft University of Technology, 2006), 97.

[85] На нивоу Европске уније, годишњу стамбену изградњу чини 1,9 милиона нових стамбених јединица, или око 1% укупног стамбеног фонда.

[86] Minna Marjaana Sunikka, *Policies for improving energy efficiency in the European housing stock* (Delft: Delft University of Technology, 2006), 97.

[87] Kees Dol and Marietta Haffner, *Housing Statistics in the European Union 2010* (The Hague: Ministry of the Interior and Kingdom Relations, September 2010).

социјално становање су и саме трагале за начинима да промовишу одрживост. На првом месту трошкови, затим недостатак знања, одговарајућих инструмената и информација јесу неки од основних разлога што одрживост дуго није, у пуној мери, постала саставни део праксе у социјалном стамбеном сектору.

У Немачкој, међутим, постоји стратегија одрживе изградње, која користи норму и прописе, и која, у том смислу, представља строгу и дугорочну политику животне средине која постиже одређене резултате у смислу стабилизације енергетске потрошње и регенерације отпада. Обим социјалног становања у Немачкој је релативно мали и чини тек 5% укупног стамбеног фонда, тј. 9% укупног ренталног фонда. Грађевински прописи обезбеђују да провајдери социјалног становања поштују одређене еколошке мере, укључујући и реновирања. Сви провајдери социјалног становања морају да поштују одређене еколошке стандарде како би испунили критеријуме неопходне за стамбене субвенције.

Ипак, када се говори о одрживом развоју, пре свега са еколошког аспекта, у области социјалног становања, истичу се пројекти пасивних кућа који су нарочито заступљени у Немачкој и Аустрији, као и у скандинавским земљама (види поглавље 2.6).

Током прве деценије 21. века, приметни су напори ка достизању одрживости у становању, пре свега присутни у појединачним експерименталним примерима индивидуалног становања, односно у ретким демонстрационим пројектима. Имајући у виду општи пад утицаја јавног сектора на стамбене организације, очигледна је потреба за атрактивнијим мерама (нпр. еколошке субвенције), али и за више обавезујућим мерама (нпр. веће цене енергије). Еколошки споразуми између владе и грађевинског сектора се користе као мера за промовисање одрживе изградње. У Немачкој су провајдери социјалног становања дужни да поштују еколошке стандарде, строжије од стандарда на нивоу грађевинских прописа, како би испунили критеријуме за добијање стамбених субвенција. Ова могућност уношења принципа одрживости у критеријуме за добијање субвенција представља ефикасну меру за постизање одрживог социјалног становања.

У истом периоду, прописи ЕУ из области заштите животне средине који се тичу грађевинске индустрије се првенствено фокусирају на енергију, квалитет унутрашњег ваздуха, управљање отпадом и емисију штетних материја. Уштеда воде у зградама је мало присутна у овим прописима. Узевши у обзир да су претходно

усвојене политике и пратеће мере недовољне за реално постизање пројектованих нивоа емисије угљен-диоксида, треба имати у виду и да накнадно успостављање ефикаснијих система за постизање циљева из Кјото протокола може да буде само теже и скупље. Да би се постигао стабилан развој у области животне средине, неопходно је унапредити техничко-технолошку ефикасност, али и променити понашање потрошача. У том смислу, кључни проблем са почетка 21. века јесте чињеница да владе, али и потрошачи не прихватају или не разумеју размеру еколошких проблема, односно да имају тенденцију да тривијализују потребу за одрживом градњом и да не реагују на оне опасности које нису непосредне.

На основу претходно наведеног, можемо рећи да су актери сектора социјалног становања у европском окружењу свесни улоге коју имају у промовисању одрживе изградње. Ипак, националне стратегије за одрживу изградњу су најчешће општег типа и на бази добровољности, а посебан недостатак представља одсуство адекватних решења за реновирање ширих размера и одрживо управљање постојећим стамбеним фондом. Дакле, националне стратегије се не баве посебно циљевима за сектор социјалног становања, иако је оно начелно у њиховом фокусу. Сходно томе, од провајдера социјалног становања се не захтевају промене у пракси што резултира ограниченим резултатима по критеријумима заштите животне средине.

2.3.2 Анализа правног и институционалног оквира социјалног становања у Србији и граду Београду

У области социјалног становања, примарна улога јавног сектора треба да буде подршка социјално угроженим групама, као и унапређење стандарда становања, посебно имајући у виду да приватни сектор за то нема реалних финансијских интереса. Иако је описана улога државе донекле очигледна, посебно у условима драстичног увећања категорија социјално и економски угроженог становништва, тек су последњих година направљени први кораци у правном и институционалном утемељењу ове јавне политике у Србији.

Данас се чини јасније да постоји реална потреба да се држава активније укључи у стамбену провизију, али не кроз оживљавање њене некадашње улоге – јер је диктирање стамбене тражње и стамбене понуде, и директно мешање у привредне

токове доживело свој историјски крах – већ путем преузимања „централне законодавне, стратешке и финансијске улоге у стварању бољих услова за развој стамбеног сектора, посебно социјалног становања“[88].

Почетком деведесетих година 20. века, догодио се кључни заокрет у стамбеној политици Србије, када је држава напустила централну улогу у обезбеђивању стамбеног простора за становништво и када је, у периоду од свега неколико година, по изузетно ниским ценама, приватизован највећи део тадашњег друштвеног фонда станова. Одсуство корективних мера из јавног сектора, током поменуте деценије, се може посматрати и кроз призму доминантних негативних политичких и економских трендова у Србији, али и у контексту веровања да ће један део проблема стамбеног сектора тржиште успети да реши самостално. Иако су након 2000. године доношене одлуке којима се желело приступити формулисању и реализацији појединих системских мера у стамбеном сектору, поједине важне одлуке су биле или већ закаснеле, или крајње недоследно спровођене, између осталог из разлога урушених или неразвијених институција.

Елементи социјалног становања се постепено и системски развијају у Републици Србији последњих неколико година. До тог тренутка се развој елемената социјалног становања суочавао са препрекама које су се тицале недостатака одговарајућег и формализованог стратешког оквира у стамбеној области на републичком нивоу.

У овом поглављу ћемо се бавити анализом правних аката и стратешког оквира за развој јавне политике социјалног становања у Србији, укључујући и подзаконска акта (правилнике и уредбе) којима се употпуњује правни оквир за пуну примену, пре свега, Закона о социјалном становању. Анализираћемо и измењену улогу органа државне управе (министарстава) који су своје надлежности централних стамбених провајдера пренели на ниже нивое власти (на локалне самоуправе), уз задржавање улоге креатора услова за развој стамбеног сектора у Републици Србији. Потом ћемо се бавити правним и институционалним оквирима одрживог развоја и рационалне употребе енергије у контексту иновирања јавне политике социјалног становања у Србији.

[88] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

2.3.2.1 Правни и институционални оквир за развој социјалног становања у Србији

Устав Републике Србије и међународни правни акти

Устав Републике Србије не уређује директно право на стан, не дефинише јавни интерес у стамбеној области, нити експлицитно дефинише обавезе државе у области становања. Ипак, постоје одредбе које се тичу права на социјалну заштиту (члан 69) које утврђују да задовољење основних животних потреба треба да буде засновано на начелу поштовања људског достојанства. Такође, основ за Закон о социјалном становању налази се индиректно у члану 97. Устава, којим је утврђено да: „Република Србија уређује и обезбеђује систем социјалне сигурности, одрживи развој, основне циљеве и правце регионалног и социјалног развоја, политику и мере за усмеравање и подстицање развоја, својинске и облигационе односе, и друге односе који су од интереса за Републику Србију".[89]

Дакле, иако Устав не уређује само стамбено право, оно је постало саставним делом домаћег законодавства ратификацијом међународних правних аката који се односе на право на становање као људско право. Посебно важни међународни правни акти за област становања су:

- Општа декларација о правима човека[90] која утврђује: „да свако има право на животни стандард у становању, који одговара његовом здрављу и добробити, као и добробити његове породице";

- Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, потврђен Законом о ратификацији[91] који обавезује државе потписнице да предузму кораке у остваривању права на становање из Универзалне декларације о људским правима;

- Ревидирана европска социјална повеља[92] која у члану 31. утврђује обавезу држава чланица Савета Европе да предузму мере које имају за циљ да унапреде приступ стамбеном смештају одговарајућег стандарда, да спречавају и умањују појаву

---

[89] „Службени гласник РС", број 98/06.

[90] Донета Резолуцијом Генералне скупштине Уједињених нација 217 А (III) од 10. децембра 1948. године – прихваћена од стране свих држава чланица УН.

[91] „Службени лист СФРЈ", број 7/71.

[92] „*Службени гласник РС – Међународни уговори*", *број 42/09.*

бескућништва, те да цене становања учине доступним онима који немају довољно средстава.

Влада Републике Србије је доношењем Националне стратегије за решавање питања избеглих и интерно расељених лица[93] (2002), а затим и Стратегијом смањења сиромаштва (2003), у том тренутку декларативно отворила поље државне подршке становању, односно социјалном становању, посебно у деловима ових двеју стратегија који се специфично односе на стамбене проблеме.

Закон о становању

Приватизација станова је један од ретких радикалних захвата у домену власничких односа током 1990-их, што указује на њену симболичку функцију, посебно ако се има у виду изостанак остваривања других институционалних претпоставки системске трансформације стамбеног сектора у овом истом периоду.[94] Закон о становању[95] из 1992. је покушао да одреди обавезу наменског коришћења средстава остварених продајом станова[96], али је инфлација у целости обесмислила ове законске одредбе учинивши откуп стана багателно јефтиним крајем 1992. и почетком 1993. године.

Приватизација је, дакле, спроведена у потпуној институционалној конфузији – упоредо са приватизацијом није формиран одговарајући фонд у који би била

---

[93] Закључак Владе 05 Број: 02-7778/2002-01 од 30. маја 2002. године. Поменимо на овом месту да је 2011. године констатовано постојање и даље врло великог броја лица у статусу избеглице (*UNHCR* је 2008. године Републику Србију уврстио међу пет земаља у свету са дуготрајном избегличком ситуацијом чије решавање захтева заједничку акцију и сарадњу земаља у региону), те је донета нова Национална стратегија за решавање питања избеглица и интерно расељених лица за период од 2011. до 2014. године („Службени гласник РС", број 17/11).

[94] Mina Petrović, *Sociologija stanovanja* (Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, 2004), 151.

[95] „Службени гласник РС", број 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01, 101/05 и 99/11.

[96] Право на откуп станова по први пут је дефинисано Законом о стамбеним односима из 1990. (члан 6), без децидираних случајева изузећа од откупа иако се приватизацији станова приступило пре решавања питања денационализације. Текст закона се истовремено бави заштитом института станарског права, приватним власништвом над национализованим становима и увођењем права на откуп, што је унело додатну конфузију у овај правни акт. Види: Mina Petrović, *Sociologija stanovanja* (Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, 2004).

прикупљана средства од откупа и који би донекле евидентирао продате станове (што је најчешће био случај у другим пост-социјалистичким друштвима).

Члан 2. Закона о становању из 1992. године прописује јавни интерес у стамбеном сектору и утврђује обавезу државе да „предузима мере за стварање повољних услова за стамбену изградњу и обезбеђује услове за решавање стамбених потреба социјално угожених лица". Међутим, након скоро потпуне приватизације станова и укидања извора финансирања неког новог јавног стамбеног фонда за задовољавање социјалних стамбених потреба, јавни сектор управо у том периоду постаје лишен средстава за реализацију овако дефинисаног задатка.

Закон о социјалном становању

У Образложењу нацрта закона о социјалном становању[97] наводе се одредбе члана 72. став 1. тач. 4, 6, 8, 9. и 12. Устава Републике Србије, као уставно-правни основ за доношење овог закона, а којима је утврђено да Република Србија уређује и обезбеђује систем социјалне сигурности, основне циљеве и правце регионалног и социјалног развоја, социјалне заштите, политику и мере за усмеравање и подстицање развоја, својинске и облигационе односе. У истом Образложењу, наводи се да је потреба за институционалном реформом у сфери становања убрзана и изменама пореских закона. Овде се мислило на Закон о престанку важења Закона о порезу на фонд зарада[98], тј. на престанак обавезе издвајања средстава ради финансирања солидарне стамбене изградње, чиме је, почев од 1. јула 2004. године, аутоматски покренут процес гашења локалних Фондова солидарне стамбене изградње.

Законом о социјалном становању[99], из 2009. године, уређују се услови за одрживи развој социјалног становања и начин обезбеђивања и коришћења средстава за развој социјалног становања.

Закон о социјалном становању, у члану 2., дефинише социјално становање као „становање одговарајућег стандарда које се обезбеђује уз подршку државе, у складу са стратегијом социјалног становања и програмима за реализацију стратегије,

---

[97] Образложење нацрта закона о социјалном становању, http://www.ria.gov.rs/misljenja/366/obr/Obrazlozenje%20Nacrta%20zakona%20o%20socijalnom%20stanovanju.pdf (приступљено 15. 12. 2012).

[98] „Службени гласник РС", број 35/04.

[99] „Службени гласник РС", број 72/09.

домаћинствима која из социјалних, економских и других разлога не могу да обезбеде стан по тржишним условима“ чиме се не само ближе објашњава појам „социјалног становања“ чије значење није на обавезујући начин утврђено у неком другом пропису, већ и индиректно утврђује обухват лица која остварују право на решавање стамбеног питања.

Законом о социјалном становању утврђује се и обавеза Владе да донесе националну стратегију социјалног становања, којом се дефинишу циљеви развоја социјалног становања, извори и начин обезбеђивања средстава за њену реализацију, као и акциони план којим се операционализују циљеви из стратегије (члан 3 и 5); затим, начин спровођења националне стратегије социјалног становања и акционог плана кроз програме социјалног становања (члан 6), којима се утврђују приоритети у погледу пројекта, циљних група и обима средстава, критеријуми коришћења средстава, као и услови одобравања и враћања средстава (члан 7). Закон утврђује и расподелу надлежности између републичког и локалног нивоа у смислу развоја система и спровођења стратегије, институционални оквир развоја социјалног становања, мерила за расподелу и намену коришћења средстава за социјално становање и друго.

За пуну примену Закона о социјалном становању, неопходно је и доношење следећа два важна подзаконска акта: Уредбе о стандардима и нормативима за планирање, пројектовање, грађење и условима за коришћење и одржавање станова за социјално становање[100] (на снази од 20. марта 2013. године), и Уредбе о коришћењу средстава за социјално становање (није донесена).

Национална стратегија социјалног становања

Правни оквир за израду Националне стратегије социјалног становања[101] пружа, пре свега, Устав Републике Србије, затим релевантна међународна правна акта која утврђују право на становање и која су постала саставни део домаћег законодавства путем процеса ратификације, о чему је већ било речи. Закон о социјалном становању утврђује обавезу доношења националне стратегије социјалног становања, као основног стратешког инструмента за развој социјалног становања у Србији. Доношењем Закона о социјалном становању, утврђена је обавеза доношења

[100] „Службени гласник РС“, број 26/13.

[101] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

основног стратешког и дугорочног плана за ову област, тј. националне стратегије социјалног становања са анексом (мисли се на анализу структуре домаћинстава у односу на примања и одговарајућих стамбених програма) и акционим планом за спровођење стратегије.

Разлози за доношење Националне стратегије социјалног становања (фебруар 2012.) леже у потреби да целокупно становништво може, уз најрационалнији вид подршке, обезбедити станове одговарајуће величине и опремљености, у функционалном окружењу и уз разумне цене. Посебан изазов представља објективизирање самог процеса одабира становништва које ће имати приступ становима, а како би се избегле привилегије и арбитрарност.

Како је стамбени сектор Србије, током више од две деценије, карактерисало управо одсуство системског плана за решавање бројних проблема у овој области, затим и постепено искључивање становништва из званичне стамбене потрошње, потребе за формулисањем свеобухватног стратешког документа у области социјалног становања најбоље се могу сагледати кроз изузетан раскорак између стамбених потреба грађана и њихове способности да на тржишту задовоље своје стамбене потребе, и то не само код нискодоходовних социјалних група, већ и код значајног броја средњедоходовних домаћинстава. Поменуто искључивање становништва из формалне стамбене потрошње морало је, неизбежно, да проузрокује фасцинантан обим неформалних насеља[102], а којима се овај рад неће детаљно и специфично бавити.

У трећем поглављу Националне стратегије социјалног становања које се бави предметом, приступом и правним полазиштем, наводи се да је предмет стратегије „утврђивање услова за развој социјалног становања у Републици Србији и постављање циљева које је могуће достићи у наредном десетогодишњем периоду“ (дакле од 2012. до 2022. године), а како би се „олакшало решавање стамбених питања домаћинстава која остварују право по Закону о социјалном становању, те предлагање начина за остваривање ових циљева“[103].

---

[102] Унапређење и санирање неформалних насеља ће, током наредних неколико деценија, изискивати додатна финансијска средства и предузимање одрживих административних решења у оквиру мера стамбене политике.

[103] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

Стратегијом се дефинишу „дугорочни и средњорочни циљеви развоја социјалног становања, у складу са регионалним, укупним економским и социјалним развојем, извори и начин обезбеђивања средстава за реализацију Стратегије, развој социјалног становања и други елементи од значаја за социјално становање“[104].

Визија или општи циљ Националне стратегије социјалног становања је: „омогућен приступ ценовно доступном и здравом становању у складу са принципима одрживог развоја, домаћинствима која из социјалних, економских и других разлога не могу да обезбеде стан по тржишним условима“[105].

Саставни део стратегије чини и Анекс са анализом структуре домаћинстава у односу на примања и одговарајући стамбени програми.

Акционим планом за спровођење стратегије се оперативно разрађују циљеви, мере и активности дефинисане у стратегији. Акциони план подразумева укупно седам циљева[106], затим дванаест мера за њихово достизање, 20 програма и 52 програмске активности/пројекта.

Подзаконски акти

Доношењем Закона о планирању и изградњи (2009), односно ступањем на снагу његове измене (2011), створен је законски основ за доношење низа недостајућих подзаконских аката, међу којима је неколико оних који директно утичу на подизање квалитета будућих стамбених простора: Правилник о условима и нормативима за пројектовање стамбених зграда и станова[107], донесен у јуну 2012. године (у примени

[104] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

[105] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

[106] Циљеви: (1) Унапређени постојећи и успостављени нови инструменти социјалног становања, почев од стабилних извора финансирања, преко делотворних прописа, до формирања нових и јачања постојећих институција; (2) Повећан обим и разноврсности стамбене понуде; (3) Повећана доступност трошкова становања за домаћинства са ниским и средњим примањима; (4) Обновљено поверење у вредност становања под закуп у свим облицима својине; (5) Утврђени и у пуној примени стандарди за стамбену изградњу и унапређење становања у постојећем стамбеном фонду; (6) Успостављени инструменти за спречавање и смањивање бескућништва; и (7) Унапређени услови становања у под-стандардним насељима.

[107] „Службени гласник РС“, број 58/12.

од 1. јуна 2013. године); Правилник о техничким стандардима приступачности[108], који садржи одредбе које се јасно односе и на стамбене зграде, донесен у марту 2012. године; Правилник о енергетској ефикасности зграда, донесен у августу 2011, у примени од 30. септембра 2012. године[109] (о овом Правилнику ће бити више речи у поглављу 2.3.2.2).

Ступањем на снагу Правилника о условима и нормативима за пројектовање стамбених зграда и станова јасно су дефинисани услови за пројектовање објеката вишепородичног становања.[110] Истовремено са доношењем овог Правилника донет је и Правилник о начину и поступку за расписивање и спровођење урбанистичко-архитектонског конкурса за решења локација од значаја за јединицу локалне самоуправе[111].

У марту 2013. усвојена је и ступила на снагу Уредба о стандардима и нормативима за планирање, пројектовање, грађење и условима за коришћење и одржавање станова за социјално становање[112]. Текст Уредбе је припремљен у склопу активности на праћењу спровођења Закона о оквирном споразуму о зајму између Развојне банке Савета Европе (РБСЕ) и Републике Србије за реализацију „Пројекта обезбеђења стамбених решења за становништво са ниским и средњим примањима финансирањем изградње станова за социјално становање и подршка развоју главних инструмената система социјалног становања у Србији“ (Ф/П 1720). Овом Уредбом утврђени су стандарди и нормативи за планирање, пројектовање, грађење и услови за коришћење и одржавање станова и стамбених зграда намењених социјалном становању, начин коришћења земљишта за изградњу, начин одређивања закупнине,

---

108 „Службени гласник РС“, број 19/12. Овај Правилник је заменио Правилник о условима за планирање и пројектовање објеката у вези са несметаним кретањем деце, старих, хендикепираних и инвалидних лица из 1997. године.

109 „Службени гласник РС“, број 61/11.

110 По мишљењу појединих професионалних удружења урбаниста, овај правилник, као својеврсни изузетак, управо упућује на закључак да за урбанистичке целине и објекте у другим видовима становања (породично становање пре свега), зоне центра, зоне урбане реконструкције, зоне привреде, зелени и јавни простори, не постоје јасно прописани услови и нормативи на највишем нивоу за њихову реализацију.

111 „Службени гласник РС“, број 58/12.

112 „Службени гласник РС“, број 26/13.

као и поступак набавке добара, услуга и радова у изградњи стамбених зграда и станова намењених социјалном становању.

Упркос недостатку Уредбе о коришћењу средстава за социјално становање – којом би се заокружио правни оквир за пуну примену Закона о социјалном становању – истичемо постојање Правилника о условима за издавање и одузимање лиценце за рад непрофитне стамбене организације и садржини посебног регистра непрофитних стамбених организација[113], подзаконског акта Закона о социјалном становању, којим су, у јуну 2010. године, утврђени формални услови које мора да испуни стамбена агенција, задруга или други организациони облик да би стекао лиценцу непрофитне стамбене организације (НСО) и тако стекао право да се бави прибављањем станова за социјално становање. Постојеће локалне стамбене агенције су на овај начин стекле формалну могућност да прибављањем лиценце коју издаје министарство надлежно за послове становања јавно формализују свој рад као локални носиоци развоја социјалног становања. Од доношења Правилника, у тренутку спровођења истраживања, регистровано је 13 НСО (у Београду, Ужицу, Новом Саду, Крагујевцу, Чачку, Нишу, Зрењанину, Кикинди, Краљеву, Ваљеву, Смедереву, Панчеву и Смедеревској Паланци), а на локалном нивоу је у току оснивање нових стамбених агенција и њиховог лиценцирања. Иако је Законом и Правилником дата могућност да се као НСО региструју, поред стамбених агенција које оснивају јединице локалне самоуправе, и „стамбене задруге, основане и организоване у складу са законом и други организациони облици", осим ЈЛС које су основале своје стамбене агенције, у пракси приватни инвеститори, невладине организације и други могући актери социјалног становања још нису показали интересовање и препознали свој интерес да се баве овом делатношћу.

Институционални оквир за стамбену област и социјално становање

Као што је више пута истакнуто, од почетка 90-их година 20. века, влада Србије је своју улогу у стамбеном сектору значајно изменила, одустајући од позиције главног стамбеног провајдера, односно стављајући тежиште на обезбеђивање услова за развој

[113] „Службени гласник РС", број 44/10.

стамбеног сектора. Надлежности у области становања, укључујући у то и становање рањивих група, пренете су на локалне самоуправе.[114]

У току спровођења овог истраживања, структура надлежних министарстава се више пута мењала (нова влада 2012, затим њена реконструкција 2013), што значи да су надлежности, имена и број министарстава варирали. Влада РС, након реконструкције током лета 2013. године, има 18 министарства, од којих су следећа најрелевантнија за стамбени сектор:

У оквиру *Министарства природних ресурса, рударства и просторног планирања*, стамбеним питањима се бави група у оквиру одсека за просторно планирање. Група је преузела водећу улогу у припреми законског оквира за становање и у пословима везаним за међународне стамбене пројекте. Док је ово министарство надлежно за стамбену политику, становање представља само један део његових надлежности.

Министарство финансија је одговорно за креирање буџета и за пореску регулативу која утиче на нову стамбену изградњу.

Министарство рада, запошљавања и социјалне политике је одговорно за стара лица и лица са инвалидитетом. На локалном нивоу, Центри за социјални рад под надлежношћу министарства управљају старачким домовима.

Министарство привреде (раније Министарство економије и регионалног развоја) је одговорно за највећи програм стамбених подстицаја од 2006, позајмице за кредитне депозите, које администрира Национална корпорација за осигурање стамбених кредита.

Навешћемо постојеће специјализоване институције на централном нивоу.

Грађевинска дирекција Србије је основана 1999. године одлуком Владе Републике Србије са циљем да управља инвестицијама у грађевинарству, односно пројектима који су од посебне важности за Републику. Једна од основних делатности дирекције је станоградња, која је започела као непрофитни програм током реконструкције

[114] *Обезбеђење стамбених решења за популацију са ниским и средњим примањима финансирањем изградње станова за социјално становање и подршка развоју главних инструмената система социјалног становања у Србији. Извештај о изводљивости.* Влада Србије, Министарство животне средине и просторног планирања, август 2010.

земље после НАТО бомбардовања, али је постепено трансформисана у профитни, тржишно оријентисан програм.[115]

Од 2000. године, након поновног отварања банкарског сектора у Србији, комерцијалне банке нуде стамбене кредите који се интензивно развијају, али уз високе каматне стопе. *Национална корпорација за осигурање стамбених кредита*[116] (НКОСК) је основана 2004. године по канадском моделу и у сарадњи са *Canada Mortgage and Housing Corporation* (*CMHC*), установом са педесетогодишњим искуством која је заслужна за позитивне трендове у функционисању тржишта стамбеног кредитирања у Канади. Намера при креирању НКОСК је била да се оживи финансијско тржиште стамбених кредита и стимулише банкарски сектор да финансира кредите. У том смислу, основни механизам корпорације је осигурање зајмова које дају комерцијалне банке и ограничавање камате преузиамњем ризика од корисника кредита. Од 2006, НКОСК редукује комерцијалне камате на стамбене кредите на максималних 8,95% и проширује кредитне услуге на категорије становништва са нижим примањима. Тренутна сума кредита које НКОСК осигурава износи 1,757 милијарди евра, од чега 282 милиона чине субвенционисани кредити за млађе од 45 година.[117]

По питању одговорности *локалних власти*, она подразумева доношење одлука везаних за развојне програме, урбанистичке планове, програме одржавања грађевинског земљишта, заштиту животне средине и финансирање, одржавање и развој комуналних делатности. Обавезна издвајања за станоградњу (тзв. фондови солидарности) су укинута 2004. године што је представљало коначно напуштање социјалистичког стамбеног система у којем су локалне самоуправе играле кључну улогу у прикупљању средстава за станоградњу и одржавање јавног стамбеног фонда.

Градска или општинска стамбена агенција је непрофитна стамбена организација основана од стране јединице локалне самоуправе (града или општине), а која поседује одговарајућу лиценцу министарства надлежног за послове становања.

---

[115] Закључком владе Републике Србије Грађевинска дирекција Србије је одређена да буде носилац пројеката изградње стамбено-пословног комплекса Степа Степановић на Вождовцу (са 4.616 станова) и дела насеља Др Иван Рибар на Новом Београду (са 707 станова).

[116] Корпорација је основана на основу Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита („Службени гласник РС", број 55/04) као правно лице специјализовано за осигурање потраживања по основу стамбених кредита које одобравају банке и друге финансијске организације, која су обезбеђена хипотеком, као и за обављање других послова у вези са тим осигурањем.

[117] Републичка агенција за становање, http://www.rha.gov.rs/propisi/ (приступљено 12. 5. 2013).

Основна сврха оснивања и рада градских/општинских стамбених агенција је обезбеђивање услова за социјално становање, што између осталог подразумева обезбеђивање, односно прибављање, развијање и управљање становима предвиђеним за социјално становање, а у складу са Законом о социјалном становању.

По члану 16. Закона о социјалном становању, градска/општинска стамбена агенција врши следеће послове: (1) прикупља податке потребне за израду и утврђивање стамбене политике локалне самоуправе (снимање и анализа постојећег стамбеног фонда и стамбених потреба и др.); (2) управља пројектима изградње станова за социјално становање за издавање у закуп на одређено време, без могућности откупа или куповине, односно без могућности стицања својине путем куповине; (3) управља изградњом станова за продају под непрофитним условима и уговара продају тих станова; (4) израђује програме за реализацију утврђене стамбене политике локалне самоуправе; (5) врши управљање у вези са коришћењем и одржавањем станова за социјално становање који се издају под закуп (наплата закупнине, отплата кредита према Агенцији и другим зајмодавцима, организовање послова одржавања станова и др.); (6) обавља послове који се односе на избор станова за социјално становање, уговарање закупа и куповине станова, наплате закупнине, у сарадњи са институцијама социјалне заштите и органима локалне самоуправе; (7) развија нове програме финансирања социјалног становања и подстиче партнерски однос између јавног и приватног сектора у области социјалног становања; (8) стара се да најмање 10% станова намењених за социјално становање буде изграђено у складу са стандардима приступачности објеката од јавног интереса прописаних прописима који уређују област изградње и планирања; и (9) обавља и друге послове у области становања од значаја за општину.

Средства за оснивање и рад градских стамбених агенција се обезбеђују из: буџета јединице локалне самоуправе по основу прихода од закупа станова из програма социјалног становања и закупа станова у државној својини која користи јединица локалне самоуправе, донација, кредитних средстава одобрених од стране агенције, примања од задуживања према међународним институцијама за финансирање социјалног становања, сопствених средстава и других извора у складу са Законом о социјалном становању.[118]

[118] Републичка агенција за становање, http://www.rha.gov.rs/nso/?lng=cir (приступљено 5. 5. 2013).

До сада је основано 15 градских/општинских стамбених агенција[119] које се баве питањима социјалног становања у својим локалним заједницама. У осталим градовима и општинама, питањима социјалног становања се баве *јавна комунална предузећа за изградњу и урбанизам*, која имају намеру да се трансформишу у *градске стамбене агенције* – у потпуности или једним својим делом.

На основу члана 11. Закона о социјалном становању, „ради обезбеђивања услова за одрживи развој социјалног становања, као и обезбеђивања и коришћења средстава за намене утврђене овим законом“, у јулу 2011. године, основана је *Републичка агенција за становање* (РАС). Ова специјализована републичка институција, основана у циљу јачања институционалних капацитета за спровођење Националне стратегије социјалног становања, има важан задатак да формулише програме социјалног становања и координира њихово спровођење, што, такође, представља спровођење једне од најважнијих системских мера из Закона о социјалном становању.

Реализација програма социјалног становања се одвија преко РАС (која усмерава финансијска средства, контролише њихово наменско коришћење као и степен изграђености објеката који се финансирају, прописује опште услове за избор корисника, пружа техничку помоћ НСО и др.) и преко НСО, које су носиоци свих активности на локалном нивоу (учешће у стварању локалних стратегија социјалног становања, управљање изградњом, поступак избора корисника, управљање давањем у закуп и продајом станова по непрофитним условима, одржавање социјалних станова и др.).

Иако се ради о релативно младим институцијама које су до сада започеле заједничку реализацију два програма социјалног становања (Програм изградње око 1.700 станова за социјално становање у 12 градова, а на основу Закона о потврђивању Оквирног уговора о зајму између Развојне банке Савета Европе и Републике Србије Ф/П 1720[120] и Програм социјалног становања[121], на основу којег ће се изградити око 150 стамбених јединица у 7 градова), може се рећи да је створен основ за изградњу кохерентног и функционалног система институција за социјално становање у

[119] У градовима/општинама: Крагујевац, Ниш, Краљево, Ужице, Смедерево, Панчево, Кикинда, Зрењанин, Крушевац, Пирот, Чачак, Зајечар, Београд, Нови Сад и Смедеревска Паланка.

[120] „Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 8/11.

[121] Закључак Владе о усвајању Програма социјалног становања 05 Бр. 360-9100/2012.

Србији. Развој капацитета РАС, као и непрофитних стамбених организација (пре свега локалних стамбених агенција) суштински ће утицати на успешност стамбених реформи у Србији, не само у сегменту социјалног становања. По информацијама РАС, у Србији је потребно изградити најмање 10.000 станова за најугроженије становништво.[122]

2.3.2.2 Правни и институционални оквир за одрживи развој и рационалну употребу енергије у Србији

Рационална употреба енергије и повећање енергетске ефикасности данас представљају кључне елементе енергетске политике, али и одрживог развоја у великом броју земаља, па тако и у Србији. У новије време, својим квалитетом се намећу стандарди Европске уније који обликују велики број активности са циљем смањења потрошње енергије, са акцентом на сектор зградарства и транспорта.

Међународни акти

Први корак у стварању правног оквира који уређује област рационалне употребе енергије и повећања енергетске ефикасности у Србији направљен је још 1997. године, приступањем СР Југославије Оквирној конвенцији УН о промени климе.

Потписивањем Уговора о оснивању Енергетске заједнице[123] 25. октобра 2005. у Атини, земље Југоисточне Европе и Европске заједнице започеле су процес стварања Енергетске заједнице са циљем проширења унутрашњег тржишта енергије ЕУ на регион Југоисточне Европе. Овим Уговором, и Србија је преузела дугорочне и далекосежне обавезе да суштински реформише свој енергетски сектор, како би се створило тржиште на коме се примењују европска правила и како би Република Србија постала део јединственог европског енергетског тржишта. Овим Уговором,

[122] Републичка агенција за становање, „Динамика изградње социјалних станова“, 9. јул 2013, http://www.rha.gov.rs/zasto-kasni-izgradnja-socijalnih-stanova/ (приступљено 15. 7. 2013).

[123] „Службени гласник РС“, број 62/06.

Србија се обавезала да ће применити Директиву Европске уније о енергетској ефикасности у области потрошње енергије (2006/32/ЕС)[124].

Други међународни документ који је ратификовала Република Србија је Кјото протокол[125] који, уз друге циљеве, подстиче истраживање и развој и већу употребу нових и обновљивих извора енергије, технологије за контролу емисије угљен диоксида и еколошки здравих технологија, чиме се непосредно утиче на повећање енергетске ефикасности. Кјото протокол је ступио на снагу за Републику Србију 17. јануара 2008. године. С обзиром на не-Анекс I статус, Републици Србији ратификацијом Кјото протокола нису уведене нове обавезе, односно обавезе квантификованог смањења емисија гасова са ефектом стаклене баште (*GHG*) у првом обавезујућем периоду 2008–2012. година.[126]

Стратешки документи Владе Републике Србије

Међу стратешким документима Владе Републике Србије издвајамо Националну стратегију одрживог развоја[127] која дефинише визију развоја Србије до 2017. године, а одрживи развој дефинише као циљноориијентисан, дугорочан, непрекидан, свеобухватан и синергетски процес који утиче на све аспекте живота (економски, социјални, еколошки и институционални) на свим нивоима. По Националној стратегији одрживог развоја, дугорочни концепт одрживог развоја „подразумева стални економски раст који осим економске ефикасности, технолошког напретка, више чистијих технологија, иновативности целог друштва и друштвено одговорног пословања обезбеђује смањење сиромаштва, дугорочно боље коришћење ресурса, унапређење здравствених услова и квалитета живота и смањење загађења на ниво који могу да издрже чиниоци животне средине, спречавање нових загађења и очување биодиверзитета“[128]. Међутим, можемо рећи да оваква дефиниција у много чему проширује изворно схватање одрживог развоја (као што смо видели у поглављу

---

[124] *Directive 2006/32/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on energy end-use efficiency and energy services and repealing Council Directive 93/76/EEC.*

[125] „Службени гласник РС“, број 88/07.

[126] Национално тело за спровођење пројеката Механизма чистог развоја Кјото протокола (DNA) у Републици Србији, http://www.ekoplan.gov.rs/DNA/ (приступљено 15. 1. 2012).

[127] „Службени гласник РС“, број 57/08.

[128] Национална стратегија одрживог развоја, „Службени гласник РС“, број 57/08.

2.1.2.1). Такође, пут од декларативне примене идеје одрживог развоја до реалне примене принципа одрживог развоја у другим стратегијама, односно другим развојним програмима, представља разлику између формалног и суштинског прихватања идеје одрживог развоја (бележи се тренд коришћења појма одрживог развоја и ван контекста, тамо где је он непотребан или се спомиње на погрешан начин). Национална стратегија одрживог развоја као приоритет одрживог развоја препознаје и енергетску ефикасност.

Циљеви енергетске политике ближе су прописани доношењем Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2015. године[129]. Програм остваривања Стратегије развоја енергетике, за период 2007–2012, дефинише услове, начин и динамику остваривања за све области енергетског сектора, укључујући и енергетску ефикасност у секторима потрошње: индустрије, саобраћаја и зградарства. Иако стратегија која би обухватала наредни период (након 2015. године) није усвојена у тренутку спровођења истраживања, ресорно министарство (Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине) је у августу 2013. представило Нацрт стратегије развоја енергетике Републике Србије за период до 2025. године са пројекцијама до 2030. године. У Нацрту су, у делу о ефикасности коришћења енергије, наведене приоритетне активности: енергетске реконструкције у сектору зградарства и увођење система енергетског менаџмента у јавни сектор. У овом Нацрту се истиче да би пуном применом мера енергетске ефикасности на постојећи стамбени фонд у Републици Србији био активиран потенцијал за уштеду око 16% потрошње финалне енергије, као и да би се отворило тржиште потребно за санацију стамбеног фонда у вредности од више милијарди евра.[130]

Релевантни закони и други акти

Један од кључних догађаја за развој правног оквира у овој области у Републици Србији представља доношење Закона о енергетици[131] 2004. године, којим је енергетска ефикасност постала важан инструмент енергетске политике Републике

[129] Утврдила влада Одлуком, „Службени гласник РС", број 44/05.

[130] Министарство енергетике, развоја и заштите животне средине, http://www.merz.gov.rs/lat/aktuelnosti/pocinje-javna-rasprava-o-nacrtu-strategije-razvoja-energetike-republike-srbije-do-2025 (приступљено 25. 8. 2013).

[131] „Службени гласник РС", број 84/04.

Србије. Важност доношења овог Закона лежи у препознавању значаја енергетске ефикасности у секторима производње и потрошње енергије. Овим Законом је уведена обавеза задовољења критеријума енергетске ефикасности за добијање енергетских лиценци и дозвола за производњу енергије. Иако се у области потрошње, Законом не намећу конкретне обавезе за потрошаче, ипак се ради о правној иновацији будући да је доношењем Закона о енергетици из 2004. године поново успостављена[132] Агенција за енергетску ефикасност, са правним статусом специјалне организације. У претходном периоду, активности Агенције су, у највећој мери, биле усмерене на спровођење пилот пројеката, различите видове едукација и подизање свести (код различитих циљних група). Ова републичка Агенција је тек требало уз већу буџетску подршку да добије пун институционални смисао и да тако суштински допринесе стварању подстицајних услова за повећање енергетске ефикасности у Републици Србији, али је ступањем на снагу Закона о изменама и допунама Закона о енергетици[133], у октобру 2012. године Агенција за енергетску ефикасност Републике Србије престала да ради.

Претходно поменути Закон о енергетици из 2004. године престао је да важи ступањем на снагу новог Закона о енергетици 1. августа 2011. Народна скупштина Републике Србије је, по убрзаном поступку, усвојила нови Закон о енергетици[134]. Нови Закон је био неопходан, између осталог, ради потпуног усклађивања примарног законодавства Србије у енергетском сектору са Другим пакетом из енергетике Европске уније, на шта је обавезна по Уговору о Енергетској заједници. Кључне новине које је увео нови Закон о енергетици укључују установљавање распореда за пуну либерализацију тржишта (постепено, до 1. јануара 2015. године), подстицаје за „зелену“ енергију, примену правила о приступу мрежи за нове интерконекторе и преносну инфраструктуру, те јачање регулаторне улоге Агенције за енергетику.[135] Нови Закон представља и унапређен регулаторни оквир за енергију из обновљивих извора тиме што изричито прописује да произвођачи енергије из

---

[132] Агенција за енергетску ефикасност Републике Србије је првобитно основана 2002. године у оквиру реформе енергетског сектора, а уз финансијску подршку Европске уније преко Европске агенције за реконструкцију (из програма *CARDS*).

[133] „Службени гласник РС“, број 93/12.

[134] „Службени гласник РС“, број 57/11, 80/11 – исправка.

[135] Karanovic/Nikolic, http://www.karanovic-nikolic.com/2011/08/30/energetika-bilten-avgust-2011/?lang=sr (приступљено 5. 11. 2011).

обновљивих извора енергије имају право на *feed-in* тарифу (укључујући обавезан откуп по фиксним загарантованим ценама и предност у приступу мрежи). У погледу енергетске ефикасности, Закон не садржи битне разлике у односу на претходно важећи Закон о енергетици.

Већ смо истакли важност Закона о планирању и изградњи из 2009. године[136], као првог не-енергетског закона, који садржи појам енергетске ефикасности. Овај Закон у члану 4. уводи појам унапређења енергетске ефикасности кроз прописивање обавезе прибављања сертификата о енергетским својствима објекта. Осим у члану 4, Закон о планирању и изградњи уводи енергетску ефикасност у примену и у области урбанистичког планирања. Члан 26. Закона наводи обавезне елементе планова детаљне регулације, међу којима су у тачки 14. мере енергетске ефикасности.

Доношењем Закона о ефикасном коришћењу енергије[137], након вишегодишњег ишчекивања, уређени су услови и начин ефикасног коришћења енергије и енергената у сектору производње, преноса, дистрибуције и потрошње енергије, политика ефикасног коришћења енергије; систем енергетског менаџмента; означавање нивоа енергетске ефикасности производа који утичу на потрошњу енергије; минимални захтеви енергетске ефикасности у производњи, преносу и дистрибуцији електричне и топлотне енергије и испоруци природног гаса; финансирање, подстицајне и друге мере у овој области, као и друга питања од значаја за права и обавезе физичких и правних лица у вези са ефикасним коришћењем енергије. Основна начела на којима се, по овом Закону, заснива ефикасно коришћење енергије јесу енергетска сигурност, конкурентност производа и услуга, одрживост коришћења енергије, организовано управљање енергијом – управљање потрошњом енергије, економска исплативост мера енергетске ефикасности и минимални захтеви енергетске ефикасности.

Политика ефикасног коришћења енергије ће се, као и у претходном периоду, спроводити применом основних аката: (1) Стратегија развоја енергетике Републике Србије, (2) Програм остваривања Стратегије развоја енергетике Републике Србије, (3) Акциони план за енергетску ефикасност у Републици Србији, (4) Програм и план енергетске ефикасности, које доноси јединица локалне

[136] „Службени гласник РС“, број 72/09.

[137] „Службени гласник РС“, број 25/13.

самоуправе, (5) Програм и план енергетске ефикасности, које доносе други обвезници система енергетског менаџмента.

Законом о ефикасном коришћењу енергије основан је и Буџетски фонд за унапређење енергетске ефикасности Републике Србије који ће евидентирати средства намењена финансирању послова ефикасног коришћења енергије, а којим ће управљати ресорно Министарство. Средства за финансирање Буџетског фонда обезбеђују се из апропријација у буџету Републике Србије за текућу годину, као и из донација и кредита.

О правилницима, уредбама и другим подзаконским актима смо говорили у поглављу 2.3.2.1. Ипак, на овом месту треба појаснити значај Правилника о енергетској ефикасности зграда[138] и Правилника о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда[139], двају подзаконских аката којима се ближе уређују питања енергетске ефикасности зграда и који су у примени од 30. септембра 2012. године.

Правилник о енергетској ефикасности зграда прописује енергетска својства и начин израчунавања топлотних својстава објеката високоградње и енергетске захтеве за објекте, осим за привремене зграде и зграде које се користе мање од 25% зимске или летње сезоне. Нормативи из овог Правилника су обавезни код изградње нових зграда, али и приликом реконструкције, доградње, обнове и адаптације постојећих зграда и културних добара, као и за зграде или делове зграда који се продају или дају у закуп. Утврђивање испуњености услова енергетске ефикасности зграде врши се израдом елабората о енергетској ефикасности зграде, који је саставни део техничке документације уз захтев за издавање грађевинске дозволе или уз захтев за издавање решења којим се одобрава извођење радова на адаптацији или санацији објекта или на енергетској санацији. Елаборат о енергетској ефикасности израђује се применом националног софтвера за израчунавање показатеља енергетске ефикасности зграде, који је у складу са техничким упутствима и методологијом садржаном у прилозима овог Правилника.

Правилником о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда прописују се услови, садржина и начин издавања сертификата о енергетским својствима зграда. Сертификат о енергетским својствима

[138] „Службени гласник РС“, број 61/11.

[139] „Службени гласник РС“, број 61/11.

зграда (енергетски пасош) је документ који садржи израчунате вредности потрошње енергије у оквиру одређене категорије зграда, енергетски разред и препоруке за побољшање енергетских својстава зграде. Енергетски пасош морају имати све нове зграде, као и постојеће зграде које се реконструишу, адаптирају, санирају или енергетски санирају[140].

Енергетски пасош, који се издаје за стамбене зграде, нестамбене зграде и зграде друге намене које користе енергију, садржи податке о енергетском разреду дате зграде према њеним енергетским својствима и омогућује компарацију управо према тим својствима. Зграде се, тако, разврставају у осам енергетских разреда, према скали од „*A*+“, као најповољнијег, до „*G*“, као најнеповољнијег енергетског разреда, док се енергетски разред зграде одређује на основу податка о потрошњи енергије за грејање на годишњем нивоу (прорачунатих у складу са Правилником о енергетској ефикасности зграда).

Институционални оквир у области одрживог развоја и рационалне употребе енергије у Србији

Институционални оквир у области одрживог развоја и рационалне употребе енергије у Србији чини низ институција на националном, покрајинском и локалном нивоу. То су министарства надлежна за енергетику, инфраструктуру, животну средину, рударство и просторно планирање, затим Покрајински секретаријат за енергетику и минералне сировине, Агенција за енергетику, регионални центри за енергетику, Буџетски фонд за унапређење енергетске ефикасности Републике Србије, као и удружења и групације попут Удружење за енергетику и рударство Привредне коморе Србије, Одбор за енергетску ефикасност Сталне конференције градова и општина, Пословно удружење „Топлане Србије”, Инжењерска комора Србије. Поред побројаних институција, поменимо и јавна предузећа на националном и локалном нивоу која се делимично или искључиво баве енергетским питањима, као што су нпр. предузећа јавног осветљења, топлане, ЕПС и друга. На крају, треба истаћи да јединице локалне самоуправе играју вишеструку улогу у погледу вршења енергетске делатности – као произвођачи и испоручиоци енергије и услуга (системи даљинског грејања, јавно осветљење), као потрошачи енергије (јавне зграде,

[140] Правилником су од ове обавезе изузете зграде нето површине мање од 50 m², привремени објекти, верски објекти и други објекти код којих потрошња енергије није стална или обавезна.

комуналне услуге и други јавни сервиси), као регулатори тржишта (топлотна енергија, јавни транспорт), али и као планери и доносиоци стратешких докумената и одлука, односно као мотиватори и промотери модела понашања. Јединице локалне самоуправе ипак немају надлежност над свим енергетским токовима на својој територији, те се због тога енергетска политика на локалном нивоу и њени циљеви, у највећој мери, базирају на производњи и дистрибуцији топлотне енергије, као и потрошњи других видова финалне енергије.

2.3.2.3 Закључна разматрања

У овом поглављу смо се бавили савременим функцијама и карактеристикама социјалног становања у земљама из европског окружења, узимајући у обзир концептуалне разлике у неколико одабраних европских земаља, разврстаних по критеријуму алокације, тј. по основу типа социјалне стамбене провизије (универзални, циљани – општи и циљани – резидуалан или парцијалан критеријум).

Упркос непостојању јединственог европског обрасца за развој социјалног становања, успели смо да идентификујемо одређене карактеристике које су заједничке за већину посматраних земаља, а тичу се спуштања надлежности социјалног становања на нижи ниво (применом принципа супсидијарности стамбена потражња се задовољава на нивоу локалних заједница), као и редуковања универзалне димензије социјалног становања преусмеравањем програма социјалног становања на највулнерабилније друштвене групе. Политике које усмеравају развој социјалног становања остају важна социо-економска тема целокупне европске заједнице (програмима социјалног становања данас се у ЕУ стамбено збрињава преко 22 милиона породица). Свест о системским неусаглашеностима (које имају своје дубоке историјске и друштвене корене), значајним културолошким разликама и комплексним интеракцијама економских и социјалних фактора у европским земљама, нас упућује на излишност трагања за јединственом формулом у области социјалног становања. Показало се да поједине измене и системска прилагођавања у различитим земљама могу произвести сасвим различите последице и дати супротне ефекте.

Такође смо видели да су европске националне стратегије за одрживу стамбену изградњу општег типа и необавезујуће, уз пренебрегавање потенцијала

масовнијег реновирања и изазова одрживог управљања постојећим стамбеним фондом. Стога не изненађује да се одрживост у становању, током прве деценије 21. века, препознаје пре свега у појединачним експерименталним примерима, односно у ретким демонстрационим пројектима.

У транзиционим, пост-социјалистичким европским земљама, кључни контекстуални и идеолошки фактори развоја социјалног становања били су далеко од идеалних будући да су морали да се баве: лошим странама приватизације, парадоксом децентрализације, неформалном економијом, правилима глобалне економије која утичу на цену нових станова, и реевалуацијом идеје социјалног становања на Западу. [141]

Видели смо такође да су у Србији тек последњих година направљени иницијални кораци у правном и институционалном утемељењу ове јавне политике упркос значајном увећању категорија социјално и економски угроженог становништва. Постоји, дакле, реална потреба да се држава активно укључи у стамбену провизију преузимањем „централне законодавне, стратешке и финансијске улоге у стварању бољих услова за развој стамбеног сектора, посебно социјалног становања“[142]. Управо је недостатак одговарајућег стратешког оквира у стамбеној области на републичком нивоу, као и урушене или недовољно развијене институције, разлог недоследних или задоцнелих мера у стамбеном сектору.

Анализа правног оквира за увођење елемената одрживог развоја и рационалне употребе енергије у област социјалног становања у Србији открила је квалитет одређених правних иновација којима је енергетска ефикасност постала важан инструмент енергетске политике Републике Србије. Такође, судећи према делокругу и опису послова институција у области одрживог развоја и рационалне употребе енергије у Србији, али узимајући у обзир и чињеницу да у Србији постоји и велики број организација цивилног друштва које се баве питањима енергетике, енергетске ефикасности и сл., могло би се закључити да је институционални оквир у области ефикасног коришћења енергије солидно развијен и подржан.

---

[141] József Hegedüs, Martin Lux and Nóra Teller (Eds.), *Social Housing in Transition Countries* (New York, London: Routledge, 2013), 312.

[142] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

2.4 СОЦИО-ЕКОНОМСКИ ОКВИР СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

У овом поглављу истражујемо и анализирамо националне моделе социјалног становања у земљама Европске уније, дефицитарне у домаћој литератури. Анализа обухвата социо-економски оквир стамбене политике, такође у смислу финансијских аранжмана који утичу на област социјалног становања и модалитета финансирања енергетске ефикасности у овој области. У разматрању европских примера и примене врло различитих концептуалних модела, имамо у виду да је пракса сваке појединачне земље резултат историјске путање која је генерисала одговарајући модел, што се не може увек непосредно повезати са околностима које су одређивале стање овог сектора у Србији. У области социјалног становања, велике разлике настају из модела управљања имовином и земљиштем, инвестиционе климе, приступа финансирању у стамбеном сектору. Управо из тог разлога, међународна искуства, колико год била корисна, не могу да буду директно пренешена и примењена у контексту данашње Србије. Међутим, учење из таквих примера може да олакша промишљање циљева и жељених резултата, те поштујући домаће прилике, и значајно допринесе унапређењу стамбене политике у Србији.

2.4.1 Модели и карактеристике социјалног становања у Европи

2.4.1.1 Модели и трендови у стамбеним политикама европских земаља

У Европи су у прошлости постојали међусобно врло удаљени приступи стамбеним политикама, у смислу различитих типова власништва над станом (директно власништво, контрола закупнине, тржишна рента), као и обима јавне финансијске подршке. Различитости јавних стамбених политика у европским земљама су одражавале трансформације у моделима система социјалне заштите. Значајнији развој јавних стамбених политика почео је у освит 20. века у северним и централноевропским земљама усвајањем директних или индиректних мера за обезбеђивање приступа адекватном становању.[143] Генерализујући, можемо рећи да се у већини северноевропских земаља јавна интервенција посматра као општа функција

[143] Овим аспектом смо се детаљније бавили у поглављу 2.3.1.1.

регулисања и стабилисања стамбеног тржишта које узима у обзир све социјалне категорије, а не искључиво најсиромашније друштвене групе. Истовремено, у Уједињеном Краљевству и Холандији, социјалним становањем се претежно баве локалне власти које граде овај сегмент стамбеног фонда и њиме управљају, док се у Француској и Немачкој оно делегира приватном сектору или јавним предузећима под јавно контролисаним каматним условима.[144] У јужним или медитеранским земљама, главни циљ стамбене политике је мобилизација ресурса и породичних мрежа ради стицања сопственог стана или куће (уз јавне субвенције за куповину куће), а тек спорадично пружање подршке у оквирима ренталног стамбеног сектора.[145]

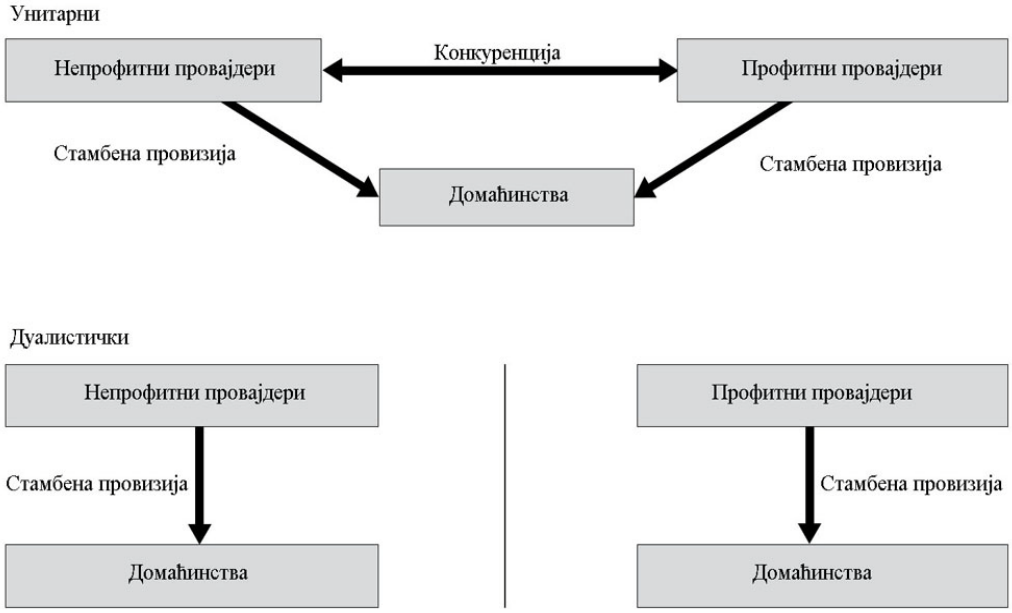
Компаративне анализе ренталног социјалног становања у Европи претежно почивају на разлици, коју је успоставио Кемени (Kemeny), између јединственог и дуалистичког приступа овом систему. У првом, непрофитни стамбени провајдери су у конкуренцији са профитним провајдерима, док у другом случају постоји подвојеност која спречава ту врсту конкуренције.[146] У дуалистичким ренталним системима, непрофитно становање је одвојено од профитног тржишта, а провајдери социјалног становања су посебно контролисани од стране државе. У унитарном систему, дакле, постоји непосредна компетиција између профитног и непрофитног ренталног сектора, док у дуалистичким системима она није присутна.

---

[144] Giuseppe Roma, "Welfare transformation in Europe: A comparative analysis," in *Welfare transformation and demographic change in Europe: Challenges for the social housing sector* (Barcelona: CECODHAS, September 20, 2007), 18.

[145] У земљама јужне Европе становање са субвенционисаном закупнином је минорно и усмерено, иако и тада у недовољном обиму, на најсиромашније и најмаргинализованије друштвене групе. Једини изузетак представља Италија између 1949. и почетка 1960-их година када је у већим градовима бележена значајнија изградња ренталног стамбеног фонда, са ниским киријама за маргинализоване групе.

[146] Jim Kemeny, *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective* (London: Routledge, 1995); Jim Kemeny, Jan Kersloot and Philippe Thalmann, "Non-Profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies," *Housing Studies* 20 (6), (2005): 855–872.



Слика 10: Суштинске разлике између унитарног и дуалистичког система

Извор: UN-HABITAT, *Financing Affordable Social Housing in Europe* (Nairobi: UN-HABITAT, 2009), 16.

Услед тешкоћа у јавним финансијама, недостатка ресурса, али и социјалних проблема и проблема урбанистичког планирања (директно у вези са појединим експериментима масовне станоградње у периоду 1960-их и 1970-их година), почев од 1980-их долази до преиспитивања јавних стамбених политика, у смислу смањења јавне интервенције и директних државних субвенција за јефтинију станоградњу. Тако је у последње две деценије 20. века дошло до значајног смањења удела изнајмљених станова: у периоду 1980–2003. проценат изнајмљених станова је пао са 42% на 31% у Уједињеном Краљевству, са 58% на 43% у Холандији, са 38% на 31% у Белгији, са 21% на 11% у Шпанији, и са 36% на 20% у Италији.[147] Овај феномен смањене јавне интервенције у стамбеном сектору уочљив је и у политици делимичне продаје субвенционисаног јавног становања (тзв. *Right to Buy*, политика Уједињеног Краљевства која је од 1980. године омогућила откуп око два милиона станова по повлашћеним ценама[148]). Такође, током последње деценије 20. века дошло је и до

[147] Giuseppe Roma, "Welfare transformation in Europe: A comparative analysis." *Welfare transformation and demographic change in Europe: Challenges for the social housing sector* (Barcelona: CECODHAS, September 20, 2007), 19.

[148] Нови власници су тако на стамбене трошкове недељно трошили свега 43 пенија (50 евроценти) више него у претходном систему рентирања, па су тако одмах почели са унапређивањем овог дела

делимичног смањења одговорности јавних актера у вези са стамбеном провизијом, односно до постепене децентрализације одговорности у смеру регионалних и локалних власти.

Како су питања становања у европским градовима, као и одрживог развоја региона, у директној вези са јачањем конкурентности и социјалном кохезијом Европске уније, ова питања су стављена на дневни ред Европског парламента[149], па тако и Европске комисије, Савета Европе и националних влада држава чланица.

Стамбени проблеми су данас свакако сложенији услед нових социјалних трендова (пад тражње за традиционалним породичним становањем из разлога породичне фрагментације и веће мобилности рада и студирања), услед нових демографских трендова (старење становништва с једне стране, и растуће потребе имиграната са друге стране), као и због високих цена на тржишту некретнина у великим градовима Европе (смањен капацитет домаћинстава што има своје социјалне и развојне ефекте).

Низ лоших одлука и процена просторног развоја (концентрација становништва са нижим примањима у деградираним и проблематичним урбаним четвртима), стварају озбиљне проблеме у стамбеном сектору (отежан приступ становању и пад квалитета становања) и доприносе социјалној сегрегацији у појединим европским градовима. Проблеми у области социјалног становања односе се и на отежан приступ градском стамбеном тржишту за велике социјалне категорије (млади брачни парови), који би иначе тежили градском окружењу.

Различите моделе социјалног становања и њихових политика у Европи карактеришу и диференцирају четири кључне детерминанте: (1) пружаоци услуга; (2) корисничке групе; (3) тип закупа; и (4) услови финансирања.

2.4.1.2 Пружаоци услуга социјалног становања (провајдери)

Обезбеђивање социјалног становања укључује више актера или заинтересованих страна: локалне власти, јавна предузећа, непрофитна удружења или удружења и

стамбеног фонда. Ипак, с друге стране, ова политика је изазвала мањак станова за нискодоходовне групе и допринела каснијим нереалним скоковима на тржишту некретнина.

[149] Видети Резолуцију Европског парламента од 10. маја 2007. о становању и регионалној политици, 2006/2108(INI).

задруге са ограниченим профитом, а у неким случајевима и приватне развојне инвеститоре.

Како се наводи у извештају *CECODHAS*[150] из 2007. и у другој релевантној литератури[151], социјално становање је у већини европских земаља настало као одговор на растуће стамбене потребе изазване масовном индустријализацијом и урбанизацијом с почетка 20. века, те су први пружаоци услуга социјалног становања биле добротворне установе и приватне компаније које су градиле станове за смештај својих радника. Након другог светског рата, у амбијенту велике потражње и великог дефицита у становању, поједине европске државе преузеле су модел ранијих приватних иницијатива у циљу њихове генерализације (овде треба истаћи да су Холандија и Данска социјалну стамбену провизију увек посматрале као домен приватног непрофитног сектора).

Данас је у великом броју земаља ЕУ присутно заједничко деловање јавних и приватних актера стамбене провизије у области социјалног становања. У Енглеској, на пример, стамбена удружења данас представљају главне провајдере, са 54% фонда социјалног становања, док локалне власти обезбеђују преосталих 46%. Слично томе, локалне власти и јавна предузећа су власници око 60% социјалног стамбеног фонда Аустрије. У последњој деценији, аустријске општине се све чешће повлаче из сектора станоградње, у корист приватних актера ограниченог профита, те у већој мери посвећују пословима управљања постојећим социјалним стамбеним фондом.

У земљама централне и источне Европе, последњих година нема већих промена у вези са провајдерима социјалног становања, иако је у неколико случајева дошло и до нових законских решења која отварају могућност за јачање непрофитног стамбеног сектора (на пр. у Пољској и Словенији).

---

[150] Darinka Czischke and Alice Pittini, *Housing Europe 2007. Review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member states* (Brussels: CECODHAS Housing Europe Observatory, 2007).

[151] Claire Levy-Vroelant, "Le welfare vu du logement: logement social et Etat-providence en question," in *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats* (Paris: La documentation Française, 2011).

Табела 16: Типови провајдера социјалног становања у ЕУ

Земља	Централни ниво власти	Локални ниво власти	Независно јавно тело / јавно предузеће	Задруга	Други приватни непрофитни субјекти	Приватни профитни субјекти
Аустрија		X	X	X	X	X
Белгија		X	X		X	
Бугарска*		X				
Кипар	X					
Репуб. Чешка		X		X*	X*	X*
Данска		X		X	X	
Естонија		X				
Финска			X		X	
Француска			X	X	X	
Немачка						X**
Грчка			X			
Мађарска		X				
Ирска		X		X	X	
Италија		X	X	X	X	X
Малта	X				X	
Литванија		X				
Летонија		X				
Луксембург		X	X			
Холандија					X	
Пољска		X		X***	X	
Португал		X	X	X	X	
Румунија		X				
Словенија		X			X	
Словачка		X				
Шпанија		X	X	X		X
Шведска****						
УК		X	X	X	X	X*

* = могуће је пријавити се за финансијска средства за социјалну стамбену провизију у оквиру одређених шема финансирања; ** = укључује и локална предузећа која се воде као део приватног сектора; *** = у зависности од дефиниције која се користи; **** = у Шведској званично не постоји „социјално становање“, општински станови у јавној својини, задружни станови у власништву корисника, као и посебан систем одређивања станарина у рентaлном сектору

Извор: Alice Pittini and Elsa Laino, *Housing Europe Review 2012 – The nuts and bolts of European social housing systems* (Brussels: CECODHAS Housing Europe's Observatory, October 2011), 26.

Табела 17 приказује различите типове актера у земљама ЕУ чија је мисија обезбеђивање социјалног становања. Последњих година уочљив је тренд све веће укључености неспецијализованих актера у социјалну стамбену провизију, комерцијалних девелопера и приватних станодаваца. У Шпанији све врсте девелопера могу да приступе кредитима уколико се ради о тзв. заштићеним становима, док у Италији приватни провајдери могу учествовати у одређеним програмима социјалног становања након склапања уговора са локалним властима о томе. У неким земљама, овакав приступ диверзификацији провајдера социјалног становања релативна је новина. На пример, у Чешкој Републици, од 2009. године омогућено је да се обезбеђивањем социјалног становања могу бавити све врсте провајдера. У Енглеској су профитна предузећа по први пут 2008–2009. стекла право да развијају, управљају и да буду власници социјалног стамбеног фонда.[152]

2.4.1.3 Корисници социјалног становања и типови закупа

Међу земљама Европске уније, на једном полу су оне у којима су програми социјалног становања потенцијално намењени свим грађанима и где јавни сектор има регулаторну улогу на стамбеном тржишту у циљу постизања израженијег социјалног микса, док на другом полу имамо оне земље у којима социјално становање представља посебан сегмент стамбене политике који функционише одвојено од приватног рентално становања, и то само за домаћинства која себи не могу да обезбеде стан на тржишту. Другим речима, у неким земљама квалификованост домаћинстава се базира на доходовним праговима, док у другим циљну популацију, пре свега, чине угрожена и осетљива домаћинства.

Табела 18 пружа увид у карактеристике главних корисничких група социјалног становања у више земаља ЕУ – у свим земљама профили станара социјалног стамбеног фонда спадају у посебне демографске категорије, те су, очекивано, најзаступљеније категорије: млади парови и старије особе, једнородитељске породице и велика домаћинства.

[152] Darinka Czischke and Claude Taffin, "Les politiques européennes de financement du logement social," in *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats* (Paris: La documentation Française, 2011).

Средњедоходовне породице са два родитеља се радије опредељују за власништво над станом, што је потпомогнуто и афирмативним јавним политикама већине земаља, које подржавају одлазак средње класе из социјалног становања. Иако се то може сматрати позитивним исходом (ослобођене субвенције могу да се боље усмере на оне којима су потребније), један од лоших ефеката је и својеврсна друштвена поларизација по висини прихода и типу закупа, што даље води у озбиљнију социјалну и просторну сегрегацију.

Табела 17: Најзаступљенији профили корисника социјалног становања у ЕУ

	Доб/Врста домаћинства	Примања
Аустрија	Младе породице; старе породице/самци	Раднича класа/угрожени, средња класа
Данска	Деца и млади; једнородитељска домаћинства	Са ниским приходима и домаћинства која примају помоћ
Уједињено Краљевство	Млади и стари људи; Самохрани родитељи, самци	Са ниским приходима
Француска	Породице са једним родитељем; парови са децом	Просечни приходи 74% од националног просечног прихода
Немачка	Стари људи	Са ниским приходима
Мађарска		Са ниским приходима и нижег социјалног статуса
Ирска	Једнородитељске породице; парови са децом	62% има приходе мање од 60% националног просечног прихода
Холандија	Стари људи	Са нижим приходима од просечних
Шведска	Самохрани родитељи; старији самци	Са нижим приходима од просечних

Извор: Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Eds.), *Social Housing in Europe* (London: LSE 2007), 26.

И поред постојања развијеног социјалног стамбеног сектора, у неким земљама ЕУ могуће је препознати феномен „квази-социјалног становања“ у оквиру приватног ренталног сектора, што је детаљније приказано у Табели 19.

Табела 18: Феномен квази-социјалног становања

	Да ли део приватног рентално сектора у пракси функционише као социјално становање?
Аустрија	Будући да социјално становање није приступачно најсиромашнијима и веома тешко приступачно имигрантима, „јефтин“ и слабо опремљен смештај у приватном сектору служи као нека врста социјалног становања. Међутим, оно је и даље прескупо и несигурно за кориснике.
Данска	Приватни рентални сектор је најчешћи облик закупа приликом хитног обезбеђивања социјалног смештаја за особе које не испуњавају локалне критеријуме за социјално становање.
Енглеска	Приватни рентални сектор помаже значајном проценту домаћинстава без крова над главом, нарочито самцима. Овај сектор такође пружа смештај несразмерно великом броју нових имиграната и сиромашнима.
Француска	Традиционално, приватни сектор поседује и обезбеђује „*de facto* социјално становање“ угроженим категоријама становништва, док се социјални сектор концентрише на запослена домаћинства. Међутим, рушења и центрификација смањују доступност стамбених јединица у приватном власништву.
Немачка	Општине уговарају са приватним сектором смештај за веома рањиве категорије становништва тамо где је социјално становање ограничено.
Ирска	Око 1/3 приватних закупаца добијају стамбени додатак на основу прихода. То је првобитно било замишљено као привремена мера, „хитна“ мера, али ју је у пракси 1/3 прималаца примала осамнаест месеци или дуже. Ова домаћинства се последњих година пребацују у нови програм, који предвиђа да локалне власти закупљују смештај за њих од приватних станодаваца; станари ће плаћати локалној власти ренту у складу са приходима, попут класичних закупаца општинских станова.
Холандија	Зависи од дефиниције социјалног – око половине приватног рентално сектора је приступачно нижим доходовним групама. Међутим, социјални сектор обезбеђује већи део посебних стамбених потреба.
Шведска	Не – само кроз стамбени додатак.

Извор: Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Eds.), *Social Housing in Europe* (London: LSE 2007), 23.

Социјални микс

Превасходни циљ социјалног микса у стамбеној политици јесте побољшање социјалне одрживости у насељима и градовима. Приступ који у оквиру стамбених политика и урбаног развоја заступа идеју мешовитих суседстава добио је на

актуелности услед израженог феномена сегрегације и њених негативних социјалних ефеката.

По питању начина на који се могу створити социјално мешовите средине, у ЕУ се практикују програми диверзификације стамбеног фонда, путем програма рентално микса. Европско искуство говори о томе да је у насељима са мешовитом структуром становника смањен ризик од концентрисаног сиромаштва, незапослености, ниског нивоа образовања, неприхватљивог друштвеног понашања и лошег здравља. Из тог разлога, политика социјалног микса се најчешће односи управо на насеља или суседства социјалног становања која имају хомогену структуру становника, а која се могу сматрати проблематичним.

Флексибилна просторна дистрибуција (већа могућност избора места становања) умањује потенцијални социјални или етнички конфликт који настаје као последица наметнуте интеграције или сегрегације, а такође има и својих финансијских реперкусија по цене станова које користе социјално рањиве или маргиналне групе, као и станова њихових (бољестојећих) суседа[153].

Критеријуми за доделу стана

У концептима, нормативној пракси, стратегијама и програмима социјалног становања, најчешће разликујемо две основне групе корисника:

- Прва се базира на *приходима* који се у оквиру административних одлука о социјалној подршци становању категоризују према одступањима од одређених доходовних просека (веома ниски, ниски, снижени приходи);
- Друга се заснива на одређеним специфичностима као што су величина породице, етно-културне специфичности, друштвени или стратешки значај професије или делатности корисника, животна доб и др.

У другопоменути тип корисничких група која се заснива на специфичностима, према Милићу, спадају: породице са много деце, породице са једним родитељем, млади брачни парови, самци, стари људи, лица са посебним потребама/инвалиди, етничке мањине, студенти, сезонски радници, запослени у јавном сектору, расељена лица и избеглице, и др.[154] Понекад је у оквиру ове

[153] Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet, 2006), 120.

[154] Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet, 2006), 117–120.

корисничке групе могуће идентификовати оне циљне групе које имају релативни приоритет у односу на друге.

Критеријуми се дефинишу како би се на објективизиран начин, и упркос свим социо-економским партикуларностима угрожених домаћинстава, постигао циљ да особе са највећим потребама буду оне које ће прве добити стан. У земљама ЕУ, приликом дефинисања квалификованости корисника социјалног становања ипак је најраспрострањенији критеријум прихода. У земљама у којима је доходовни праг постављен високо (Француска, Аустрија, Немачка), обезбеђено је мешање корисника са различитим нивоима прихода (социјални микс), док се у неким земљама (попут Италије) овај праг налази врло ниско, те све указује на већу заступљеност корисника који се налазе на граници сиромаштва. Приликом рангирања корисника додатно се анализирају следеће карактеристике домаћинстава: стамбени услови, пренасељеност, присилна кохабитација, и др.

Одређивање реда првенства међу корисничким групама које се налазе у ситуацији посебне стамбене потребе, дефинише се утврђеним критеријумима и мерилима. Иако су у неким земљама листе чекања за социјално становање свима доступне, услед постојања ограничења за трошкове изградње и величину станова, социјални станови су тако ипак највише прилагођени ниско- и средњедоходовним домаћинствима. То је пример данске политике социјалног становања где међу корисницима доминирају незапослене особе, имигранти, старе особе и једнородитељске породице. Општи тренд који је могуће уочити у ЕУ последњих година односи се на ограничења у провизији социјалног становања у смислу строжег дефинисања корисничких група. Овде мислимо на Холандију где је до недавно важио општи приступ социјалном становању (независно од прихода), али је након одлуке Европске комисије из 2010. године систем морао да буде темељно измењен како би се социјална стамбена провизија усмерила на најугроженије категорије становништва, као и на специфичне категорије запослених лица, од стратешког значаја за економски раст. У Француској је уочљив сличан тренд – горњи доходовни праг за приступ социјалном становању је умањен за 10,3% 2009. године, а претходно је и Закон о праву на становање (познатији по својој скраћеници *DALO*) из 2007. дао приоритет бескућницима и другим стамбено угроженим категоријама. Овај правни

акт је занимљив јер омогућује грађанима да потраже правни лек *vis-à-vis* локалне власти у случају да њихов захтев за стамбеним смештајем остане без одговора.[155]

Типови закупа социјалног становања

Разликујемо четири врсте закупа у оквиру програма социјалног становања у ЕУ: (1) социјални станови који су искључиво намењени издавању; (2) станари имају право да под одређеним условима откупе социјални стан у коме живе; (3) тзв. *intermediate tenure* модел који је у порасту у Уједињеном Краљевству од 2006. и подразумева иновативна решења на социјалном стамбеном тржишту – заједничку својину[156] и заједнички капитал[157]; и (4) јефтино становање за продају[158].

Станарине које плаћају закупци социјалних станова углавном покривају целину текућих трошкова за њихово текуће и инвестиционо одржавање. Ове станарине се у земљама ЕУ одређују уз помоћ широког методолошког спектра. Најчешћи приступ је утврђивање станарина на основу трошкова изградње, уз одређене захтеве према провајдерима у смислу њихове рентабилности и профита. Ова финансијска ограничења могу да се односе на: (1) сектор социјалног становања у целини (Холандија), (2) провајдере (Енглеска) или (3) некретнину (Данска).[159] У неким случајевима, ценовни прагови се одређују како би се обезбедило да закупнина остане испод тржишне вредности. Ово је случај, на пример, у Француској, у комбинацији са политиком повећања станарине у случају увећања прихода домаћинства. Станарина заснована на приходу (примењује се у Белгији, Италији, Ирској и Португалији) поставља питања финансијске одрживости, посебно ако се

[155] Француска није једина земља која је право на становање решила на нивоу Устава (право на становање се налази у преамбули француског Устава), то су учиниле и Шпанија, Португалија, Грчка, Швајцарска и Финска.

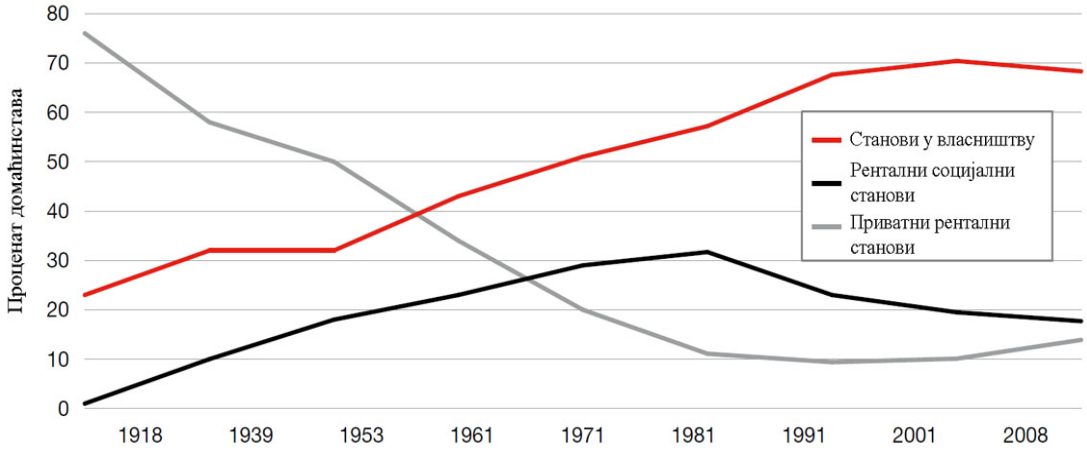
[156] Заједничка својина (енг. *shared ownership*) се односи на модел који омогућује квалификованим купцима да купе одређени проценат социјалног стана у коме живе, најчешће између 25 и 75 одсто, док на преостали део плаћају закупнину. Купцима се обично одобрава дуготрајан закуп.

[157] Заједнички капитал (енг. *shared equity*) подразумева бескаматни или нискокаматни зајам за део вредности имовине, који се користи у комбинацији са конвенционалном хипотеком. Иако је купац власник целе имовине, у случају продаје имовине, свако увећање вредности имовине мора да се дели са даваоцем зајма.

[158] Енг. *Low-cost housing for sale*. Овај модел је присутан на пр. на Кипру, у Грчкој и Шпанији.

[159] Christine Whitehead, "Financing social housing in Europe," in *Social housing in Europe II – A review of policies and outcomes* (London: LSE, 2008).

ради о стамбеним четвртима са већом концентрацијом нискодоходовних домаћинстава.



Слика 11: Трендови коришћења стана у Уједињеном Краљевству, 1918–2008.

Напомена: Доступни подаци нису до краја конзистентни за период пре 1991. године; овај графикон користи најтачније могуће временске одреднице.

Извор: Nicola Hughes, *The forgotten households, Is the intermediate sector meeting affordable housing needs?* Shelter, July 2010, 10, http://england.shelter.org.uk/__data/assets/pdf_file/0003/279651/The_forgotten_households_policy_discussion_paper.pdf (приступљено 1. 6. 2012).

По питању јавне потрошње, поред субвенција на страни понуде (субвенције које су директно усмерене на смањење трошкова изградње), постоје и субвенције на страни потражње, и то углавном у облику стамбених додатака за плаћање закупа за станаре са ниским примањима. У неким земљама, као нпр. у Холандији и Немачкој, дебата о тежишту подршке – на страни понуде, односно на страни потражње – доминирала је у дилемама стамбене политике све до средине 1980-их[160]. Промене су углавном значиле смањење субвенција за изградњу, тј. значајно унапређење стратегија помоћи на страни потражње.

Најјачи аргумент у прилог концентрацији подршке на страни потражње јесте да оваква врста помоћи може да буде боље опредељена домаћинствима у стању потребе, као и да се овај вид подршке лакше прилагођава новим социо-економским околностима. Стамбени додатак представља основни извор индиректног

[160] Julie Lawson, "European Housing strategies, financing mechanisms and outcomes," in *Financing social housing after the economic crisis* (Brussels: CECODHAS Housing Europe, January 2010).

финансирања у сектору социјалног становања јер помаже да се рента заиста плаћа. Са друге стране, ови стамбени додаци немају директан утицај на стамбену понуду, а када су на располагању и станарима са приватног ренталног тржишта, онда могу да проузрокују и опште подизање нивоа цене закупнине.

2.4.1.4 Модели финансирања социјалног становања у одабраним земљама ЕУ

Иако се током протекле деценије дубоко мењала конфигурација и природа проблема становања, начина обезбеђивања ресурса за стамбену провизију, финансирање социјалног становања представља и даље једну од централних јавних политика земаља Европске уније.

У Европској унији постоји врло широк спектар система финансирања социјалног становања, а оно што је заједничко овим различитим системима јесте тежња да се постигну дугорочни и одрживи начини финансирања социјалног становања. У већини земаља, на централном и/или регионалном нивоу постоје механизми финансијске помоћи за улагање у нове социјалне станове – путем јавних фондова, кредитних линија или субвенција. На локалном нивоу, општинска администрација може понудити додатне финансијске олакшице и грађевинско земљиште за изградњу социјалних станова по сниженој цени.

Подршка јавног сектора може да има облик гранта, јавног зајма/кредита, субвенционисане каматне стопе, владине гаранције, пореских олакшица и др. Провајдери социјалног становања један део инвестиције могу да финансирају из сопствених средстава, а у већини случајева се ослањају на кредитне позајмице и хипотеке. Ово финансирање често укључује специјалне финансијске посреднике. У већини земаља постоје различити јавни програми помоћи који су отворени како за независне/непрофитне провајдере, тако и за локалну власт. У практично свим земљама ЕУ, најчешћи облик финансирања пројеката социјалног становања јесте комбинација више извора: стандардних банкарских кредита (хипотека), јавних донација/кредита, средстава самих стамбених организација, уз повремено учешће/допринос самих закупаца. Услед бројних ограничења јавног сектора, приватно финансирање социјалног становања добило је на атрактивности. Спектар различитих финансијских модела који су у Европи присутни у последње две деценије приказан је у Табели 19.

Табела 19: Модели финансирања социјалног становања у Европи

Земља	Модел	Карактеристике
Ирска	Модел јавних субвенција	Субвенције финансиране са централног нивоа провајдерима којима је одобрена градња, законски финансијски посредници дају нискокаматне кредите за куповину земљишта, камате се финансирају од стране централне власти, ограничене субвенције од стране локалних власти.
Уједињено Краљевство	Удео капитала у изворима средстава (*Debt/equity model*)	Повећано задуживање у односу на субвенционисана средства (око 50 одсто пројектних трошкова) и будући приход од закупа социјалног становања, заузврат је обезбеђено повећањем станарина. Такође, јефтиније земљиште је обезбеђено из развојних давања у складу са одредбама урбанистичког планирања.
Француска	Модел штедних механизама	Путем шеме за штедњу у домаћинствима (*CDC*), ослобођене од пореза, финансирају се вантржишни кредити за провајдере *HLM*-а уз државне и локалне субвенције, пореске олакшице и друге врсте позајмица. Земљиште се обезбеђује из средстава локалних власти и из одвајања за развој.
Аустрија	Организовани модел финансирања	Дугорочни нискокаматни јавни зајмови и субвенције, у комбинацији са комерцијалним кредитима подигнутим путем обвезница за стамбену изградњу подржани су прецизно регулисаним трошковима рентирања становања ограничене добити. Стамбена изградња је подржана и општинским земљишним политикама.
Швајцарска	Кооперативни модел финансирања	Комерцијални кредити, зајмови задруга које издају обвезнице, револвинг кредити и сопствени капитал, уз подршку локалне урбане и земљишне политике. Либерална политика стамбеног закупа омогућава да власници подигну закупнине како би извршили повраћај трошкова, укључујући и промене трошкова финансирања.
Холандија	Модел револвинг фонда	Директни кредити и субвенције замењени гарантованим кредитима на тржишту капитала и подршком рентирању. Холандски гаранцијски фонд (*WSW*) и Централни фонд (*CFV*) обезбеђују сигурност и помажу да се смање трошкови финансирања. Удружења одређују своје стратегије инвестирања; њихова сопствена основна средства и вишкови намењени су да се користе као револвинг фонд за постизање жељених социјалних циљева.
Немачка	Модел пореских привилегија	Савезни програм јавних кредита је обустављен. Порески систем каналише улагања у приступачно становање путем профитних организација и оних ограниченог профита, и путем варијабилних државних програма.
Шведска	Модел тржишта капитала	Општинска стамбена предузећа ослобођена корпоративних пореза одувек су била финансирана из кредита на тржишту капитала, понекад уз општинске гаранције и донације, као и из сопствених ресурса. У прошлости, централна власт је обезбеђивала субвенције у висини каматних стопа, али је ова подршка укинута.

Извор: Vivienne Milligan, Nicole Gurran, Julie Lawson, Peter Phibbs and Rhonda Phillips, *Innovation in affordable housing in Australia: Bringing policy and practice for not-for-profit housing organisations together*, AHURI Final Report No. 134 (Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute, June 2009), 28.

Овде ћемо се фокусирати на европска кретања у финансирању социјалног становања од средине осамдесетих година 20. века до данас, те анализирати карактеристике ових трендова и у условима бурних потреса финансијског и стамбеног тржишта од почетка глобалне економске кризе 2008. године.

Земље Европске уније имају своје специфичне приступе становању и на различите начине су развиле димензију стамбене одрживости. У Аустрији, на пример, одрживост је директније повезана са циљевима заштите животне средине, и ова земља је баштинила комплекснији приступ очувању енергије у оквиру своје стамбене политике од других. На примеру Данске и Холандије, уочавамо да је стратешки фокус на већем укључивању вишедоходовних домаћинстава у пројекте урбане обнове. У другим земљама, на пример у Француској, Немачкој и Белгији, одрживост подразумева стварање позитивне економске и друштвене динамике, укључујући и креирање нових модела управљања у локалним заједницама. Интеграција тржишта рада, здравствених и образовних сервиса у стамбена тржишта и стамбене политике, најдоследније се спроводи у Ирској и у Уједињеном Краљевству.[161]

Системе финансирања социјалног становања разликујемо по својствима њихових појединачних компоненти, међу којима су: земљишна политика, тржишне прилике, врста и одрживост финансијских аранжмана, принципи утврђивања закупнине и бизнис модели за развојне инвеститоре, критеријуми квалификације, расподеле и финансијске помоћи који се тичу домаћинстава, модел управљања са степеновањем власништва, домен делатности, стварање профита и одговорности према актерима.

Одабир модела финансирања овог важног сегмента стамбене политике треба да се заснива на добро уобличеној визији пожељног стања у стамбеном сектору, која је притом и политички одржива и довољно флексибилна да може да амортизује промене тржишних услова. Дебата која се тицала односа понуде и потражње у оквиру стамбене политике, а која је у Европи почела средином 1980-их година, довела је до промена у погледу промишљања система субвенција и пореских олакшица, померања ка тржишним рентама, уз истовремено укључивање особа које су остале на маргинама дотадашњих стамбених политика. Дошло је и до

[161] Julie Lawson and Vivienne Milligan, *International trends in housing and policy responses* (Sydney: Sydney Research Centre, December 2007).

приватизације јавних услуга и раста трећег сектора, односно веће заступљености приватног финансирања, све у циљу очувања постојећег стамбеног фонда, његове веће одрживости и континуитета стамбене изградње.

Недавно су европски прописи о конкуренцији (посебно о учешћу приватног сектора на привилегованим или заштићеним деловима тржишта) приморали владе појединих земаља (нпр. Шведске и Холандије) да преиспитају своје фискалне политике у вези са услугама у стамбеном сектору, и то у правцу смањења пореских олакшица, финансијских гаранција и субвенција, чиме су уздрмани темељи система алокације у овим земљама.[162]

Недавна истраживања сугеришу да је повлачење државе из директне стамбене провизије, од деведесетих година 20. века, произвело не само мноштво различитих финансијских аранжмана, већ је утицало и на метод одабира квалификованих станара, одређивање закупнина, а самим тим и на друштвену улогу социјалних стамбених провајдера.[163]

Овде ћемо ближе приказати социјални стамбени сектор земаља у којима је, на основу одлуке Европске комисије, дошло до напуштања универзалног приступа социјалном становању и измена механизама за алокацију (Шведска, Холандија), затим земље која је успела да одржи свој модел значајних стамбених субвенција (Аустрија), те великих стамбених тржишта на којима се одигравају значајне стамбене реформе (Немачка, Француска и Уједињено Краљевство).

Шведска – Услед критика упућених од стране Европске комисије, у Шведској се догодило напуштање универзалног субвенционисања стамбених општинских предузећа, што је подразумевало и умањење пореских олакшица и стамбених додатака. Резултат овог усаглашавања са европским нормама је неповољан по стамбени сектор Шведске јер је оно током протекле деценије довело до пораста трошкова становања, опадања нивоа изградње, откупљивања једног дела фонда, пре

[162] Vivienne Milligan and Julie Lawson, "Rebalancing housing policies in developed countries – a move towards supply?" (рад презентован на European Network of Housing Researchers Conference, Shrinking Cities, Sprawling Suburbs, Changing Countrysides, Dublin 6–9 July 2008).

[163] Kathleen Scanlon and Christine Whitehead (Eds.), *Social Housing in Europe II: A Review of Policies and Outcomes* (London, LSE, 2008).

свега на бољим локацијама, односно веће концентрације осетљивих и угрожених категорија домаћинстава у преосталом социјалном ренталном стамбеном фонду.[164]

Холандија – У Холандији је извршена скоро потпуна приватизација општинских стамбених предузећа у непрофитна приватна удружења која се углавном ослањају на финансије с тржишта капитала и на сопствени капитал. Током 1990-их година, приватна удружења су била најактивнија на оном делу тржишта које се бавило скупљим стамбеним пројектима. Упркос урушавању политичког легитимитета, ова потпуно независна удружења остварила су велике финансијске бенефите. Тај процес је у Холандији довео до укидања пореских олакшица и поновне регулацује њихове друштвене улоге 2009. године.[165]

Холандија је од почетка последње деценије 20. века била примерна земља у контексту диверзификације приступа у процесима урбане обнове и урбане одрживости. Посебан програм је имао за циљ да спречи просторну сегрегацију етничких мањина и покушавао да ојача радну и економску интеграцију путем ревитализације урбане економије, користећи микс физичког, економског и друштвеног планерског приступа.[166]

Чак 70% новоизграђених станова намењено је будућим власницима. Такође, стамбене стратегије се фокусирају на стамбене и потребе здравствене заштите старих, са намером да реновирано и ново становање буде осмишљено тако да буде доступно свим старосним групама. У центар пажње доспевају градски квартови, те је 2006. године Влада идентификовала 56 проблематичних квартова које је потребно

---

[164] Lena Magnusson Turner, "Social housing and market residential segregation: the case of municipal housing companies in Sweden," in *Social Housing in Europe II: A Review of Policies and Outcomes* (London, LSE, 2008), 225–239; Bengt Turner and Christine Whitehead, "Reducing Housing Subsidy: Swedish Housing Policy in an International Context." *Urban Studies* 39 (2), (2002): 201–217.

[165] Julie Lawson and Marja Elsinga, "Beyond financial continuity: regulating the social task of social housing providers in Austria and the Netherlands" (рад презентован на ENHR Comparative Housing Policy working group Istanbul, October 23–24, 2008); Peter Boelhouwer, Harry Boumeester and Harry van der Heijden, "Stagnation in Dutch housing production and suggestions for a way forward." *Journal of Housing and the Built Environment*, 29 (3), (2006): 219–314.

[166] Овај програм (*the Major Cities program*) је такође промовисао виши степен сарадње локалне самоуправе и приватног сектора, у циљу веће интеракције са грађанима, привредницима и цивилним друштвом. Холандско Министарство становања, просторног планирања и животне средине (*VROM*) је у периоду 2005–2009. подржало пројекте урбане обнове укупним буџетом од око 1,4 милијарде евра.

обновити и модернизовати. Поједини аутори сматрају да је програм који се бавио квартовима убрзао процес урбане обнове у смислу рушења, редизајнирања и замене станова за социјално становање.[167]

Аустрија – Последњих година, у сфери социјалног становања, Аустрија је у највећој мери успела да задржи структуру свог финансијског модела који подразумева значајне субвенције на страни стамбене провизије. Ниво стамбене изградње се постепено повећава од 2001. године што је у директној је вези са сигурношћу јавних давања. Са друге стране, унапређење квалитета уз обавезно повећање трошкова пројекта, произвело је тренд укључивања капитала станара, па тако и логичну последицу – учесталији откуп некретнине од стране станара.[168]

Аустрија такође промовише већу социјалну инклузију у стамбеном сектору. Иако у Аустрији постоји јака улога сектора социјалног становања, посебно у већим градовима, мигранти у прошлости нису имали много користи од ових стамбених програма. До 2003. године, страни држављани су били искључени из социјалног становања и сведени на одређене крајеве са мањим и мање квалитетним приватним рентални становима. Европске директиве против дискриминације су овакву политику прогласиле нелегалном, а нови закони против расизма, а за равноправност у запошљавању и становању, усвојени су на националном нивоу крајем 2003. године. Међутим, у последњих неколико година, у Аустрији превладавају рестриктивнији ставови према имигрантима, подстакнути страхом од неконтролисане имиграције из источне Европе и других земаља захваћених кризама и конфликтима. Нови пакет закона слаби позицију неаустријских становника са дугачким стажом у Аустрији, ограничавајући тако могућност за спајање породица и радна права, тј. повећавајући ризик од протеривања.

Немачка – Више од 15 година након уједињења, Немачка наставља да се носи са значајним регионалним разликама у економским показатељима које имају велики

[167] Loughlin, J., Lux, S. and Martin, S. 2004. 'The Role of Neighbourhood in Regeneration: some lessons from Europe', Briefing paper prepared for the Neighbourhood Renewal Unit, Office of the Deputy Prime Minister. Cardiff: School of European Studies, Cardiff University.

[168] Wolfgang Amann, "Rental Housing for Middle Income Groups: a challenge for PPP-models" (презентација, 2006).

утицај и на стамбено тржиште. Многи радници са истока земље преселили су се у развијеније западне градове, а иза себе су оставили велике стамбене блокове од бетонских панела. Већи део ових станова је приватизован након уједињења, а процењује се да данас постоји око 350.000 стамбених јединица вишка у бившој Источној Немачкој. Масовна рушења и унапређење квалитета преосталог фонда представљају суштину јавне стамбене политике, прилагођене веома малој стамбеној потражњи и недостатку инвестиција на истоку земље. У градска подручја се до 2009. уложило 2,8 милијарди евра из програма реструктурирања.[169] Насеља изграђена у Западној Немачкој од 1960-их до 1975. године била су предмет социјалног бунта услед монотоније њихове архитектуре, инфраструктурних недостатака и лоше везе са основним градским сервисима. Са егзодусом богатијих станара и доласком сиромашнијих станара, ове области се сматрају проблематичнима и једино одрживима уз интензивну социјалну помоћ. Ипак, од средине 1980-их, урбана обнова је укључила квалитетно урбано планирање, заштиту споменика и нове моделе за заступање у планирању.

Почетком 2000-их, федерална политика „Социјалног града“ (*Soziale Stadt*) промовисала је социјалну интеграцију ових четврти са великим потребама удруживањем јавних и приватних ресурса, интегрисањем различитих институција и сектора услуга и побољшањем учешћа у управљању суседствима и економском развоју.

Француска – Француска је и даље важна дестинација за многе азиланте, поред Уједињеног Краљевства и Шведске, што представља велики притисак на тржиште некретнина, посебно на област социјалног становања. Међутим, многе локације социјалног становања налазе се далеко од потенцијалних радних места, што не доприноси инклузивним процесима. Локални планови за бескућнике, људе са посебним потребама и мигранте сада се обавезно праве у консултацији са овим групама. Француска је тако била веома активна у области социјалног укључивања и урбане одрживости током протекле деценије. Законом је, 2002. године, забрањена стамбена дискриминација на основу расе, вере, пола, изгледа, сексуалне оријентације,

[169] Michael Ball, *RICS European Housing Review 2005*. London: Royal Institute of Chartered Surveyors, 2005,http://www.realtor.org/cipshome.NSF/9b92be0367edefdd86256a19005bce59/fc114f5327fbff5c86256fe10045a06f/$FILE/RICS%20ehr_2005_full_report.pdf (приступљено 1. 6. 2013).

породичне ситуације, здравственог стања, политичког мишљења, или чланства у синдикату, у складу са директивама ЕУ.[170]

Захваљујући традиционалним финансијским механизмима, у Француској је, након стамбених реформи с почетка 2009. године, дошло до побољшања услова финансирања. Наиме, у последњих неколико година дошло је до повећања стопе изградње социјалног становања (и реновирања). Како се ипак ради о изузетно великом тржишту, у већим урбаним центрима Француске осећа се значајни стамбени недостатак, уз феномен деградирања делова насеља која се носе са социјалним конфликтима и другим социо-економским трзавицама.[171]

Уједињено Краљевство – Национална политика Уједињеног Краљевства је од 1997. усмерена на унапређење осиромашених и депривираних насеља, стварање мешовитог модела закупа путем продаје дела својине социјалног становања и увођење програма социјалног становања у сиромашне четврти приватног ренталног становања. Мислимо на два основна програма: унапређење квалитета социјалног становања; и посебне локалне иницијативе за решавање конкретних проблема у области запошљавања, криминала, здравства и образовања.

Главни фокус јавних политика које се баве социјалном искљученошћу и урбаном обновом у Уједињеном Краљевству (нпр. Национални акциони план о социјалном укључивању, 2002) је на економском развоју путем промоције запошљавања и флексибилнијих радних односа. Након 2000, уложени су велики напори да се животни стандард подигне (у смислу прихода и акумулације штедње), да се побољшају здравствени и образовни стандарди, бори против бескућништва. Према владиним индикаторима, ови напори су уродили плодом.[172]

---

[170] Bill Edgar, *Policy Measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities*. Dundee, St Andrews: Joint Centre for Scottish Housing Research, University of Dundee and University of St Andrews, December 2004,
http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_en.pdf (приступљено 1. 6. 2013).

[171] Jean-Pierre Schaefer, "Financing Social Housing in France." *Housing Finance International* (June 2003): 27–34; Christian Tutin, "Social Housing another French Exception?" (рад презентован на ENHR Comparative Housing Policy Working Group Istanbul, October 23-24, 2008).

[172] Cabinet Office, *A new Commitment to Urban Renewal: National Strategy Action Plan.* London: Social Exclusion Unit, Cabinet Office, 2001,

Такође, велики напори су уложени у побољшање квалитета приватног и социјалног становања у испуњавању минималних стандарда, а енергетско сиромаштво је препознато као распрострањен проблем у неколико региона. Постоје велике регионалне разлике између стратегија за управљање социјалним становањем, на пример у Шкотској и у Велсу. У погледу циљева социјалне инклузије, Шкотска се креће у правцу већег оснаживања и учешћа станара у доношењу одлука и управљању, као и обезбеђивања права на становање бескућницима.

Критичари ових напора указују да су многе владине политике управо допринеле друштвеној сегрегацији, поред других чинилаца, као што је феномен растурања породица, конкурентних тржишта рада и раста цене станова.[173] Наводи се и да је програм могућности откупа стана допринео резидуализацији социјалног становања, заједно са недостатком нове понуде, што је помогло да се интензивира концентрација нискодоходовних домаћинстава и сиромашних у најлошијим стамбеним објектима.

Типови јавне подршке у финансирању социјалног становања

Уколико програме социјалног становања обезбеђује директно локална власт, финансијски терет у потпуности пада на градски или општински буџет, односно на неки од других комплементарних начина финансирања, као што је трансфер из централног буџета или финансирање из посебних шема и програма. У оквиру подршке процесу социјалне стамбене провизије, издвајамо фактор расположивости земљишта по сниженој цени (случај Аустрије, Италије и Луксембурга), али и фискалне погодности за провајдере социјалног становања (разне олакшице и смањење пореских стопа за провајдере, амортизација и смањен порез на имовину и пословање, ослобађање од пореза на капиталну добит, и др.).

Одговорност за обезбеђивање јавних средстава за развој социјалног становања може да се налази на различитим нивоима, а често у комбинацији: на нивоу централне власти, региона (или савезне покрајине) и општине.

---

http://www.bris.ac.uk/poverty/downloads/keyofficialdocuments/Neighbourhood%20Renewal%20National%20Strategy%20Report.pdf (приступљено 2. 6. 2013).

[173] Alan Berube, "Mixed communities in England: A USA perspective on evidence and policy prospects." York: Joseph Rowntree Foundation and Brookings Institution, 2005, http://www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/1859353649.pdf (приступљено 10. 6. 2013).

Поред модела по коме се искључиво ангажују јавна средства, било из централног или општинског буџета (Бугарска, Летонија, Литванија, Румунија, Чешка Република), постоји и финансирање нових пројеката социјалног становања у облику задуживања на приватном тржишту. Како истиче Вајтхед (Whitehead)[174], у многим европским земљама традиционални облик финансирања представљало је задуживање преко јавног сектора, које је омогућавало да се обезбеди финансирање каматних стопа без ризика, или субвенционисање каматних стопа независних провајдера што им је омогућавало да инвестирају уз смањене трошкове.

Задуживање провајдера на приватном тржишту Гекјер (Ghékière)[175] назива феноменом „тривијализације" финансирања социјалног становања, односно као политички и економски тренд који потискује посреднике, односно ставља провајдере у директни контакт са актерима финансијског тржишта. Добијање банкарских кредита постаје све теже у смислу смањене расположивости и више цене финансирања.[176]

Гекјер[177] даље истиче да је финансијска криза показала да је кључни елемент за одрживост било ког модела финансирања социјалног становања *постојање система посредовања*, односно структуре која треба да направи везу између тржишта и провајдера, под надзором државних власти и са обавезом да се обезбеде средства за социјално становање. Примери овог типа посредовања су, на пример, снажан политички оквир и подршка у Аустрији[178], заштићена штедња у Француској (тзв. *Livret A*, од 1. јануара 2009. доступан у свим банкама у Француској), као и систем

---

[174] Christine Whitehead, "Financing social housing in Europe," in *Social housing in Euorpe II – A review of policies and outcomes* (London: LSE, 2008).

[175] Laurent Ghékière, "Institutional mechanisms and social housing finance: a European comparative perspective," in *Financing social housing after the economic crisis* (Brussels: CECODHAS Housing Europe, 2009).

[176] Провајдери социјалног становања, посебно у Уједињеном Краљевству и Холандији, сада траже друге могућности на финансијским тржиштима. У неким случајевима, да би добили добре услове, оцењују их стране међународне рејтинг агенције да покажу основаност њихове економске активности и поузданост њиховог управљања и менаџмента. Осим тога, у више земаља, провајдери изналазе све иновативније начине за удруживање ризика.

[177] Laurent Ghékière, "Institutional mechanisms and social housing finance: a European comparative perspective," in *Financing social housing after the economic crisis* (Brussels: CECODHAS Housing Europe, 2009).

[178] Eva Bauer, "Housing finance and housing providers in Austria: performance in the light of the financial and economic crisis," in *Financing social housing after the economic crisis* (Brussels: CECODHAS Housing Europe, 2009).

троструких гаранција холандских стамбених асоцијација[179]. Јака регулација у Уједињеном Краљевству и имплицитна подршка владе стамбеним удружењима, такође се може тумачити као показатељ и извор кредитне снаге.

Приватизација социјалног стамбеног фонда

Током последњих двадесетак година, у атмосфери дерегулације финансијских тржишта и повећаних могућности за задуживање, ојачале су тежње за приватизацијом постојећег стамбеног фонда, а акцијски капитал[180] је коришћен као колатерал[181] за даља задуживања, било у стамбене сврхе било за смањење јавног задуживања на другом месту[182]. Селективна продаја социјалног становања постала је тако један од важних инструмената за задовољавање тежње станара (од ове продаје корист имају станари чији је циљ да поседују свој дом, али на слободном тржишту не могу да га себи приуште), као и за генерисање додатних средстава за побољшање социјалног стамбеног фонда или за изградњу нових социјалних станова[183].

Ипак, важно је истаћи резултат примене прописа који су омогућили донекле неселективно право станара да откупе своје социјалне станове, што је као последицу имало да су продати квалитетнији станови из социјалног стамбеног фонда и они који су се налазили на бољим и атрактивнијим локацијама. На тај начин, дошло је до смањења укупне доступности социјалног становања (пример Уједињеног Краљевства), те је у ери несташице приступачног становања, право на откуп стана реформисано и либерализовано у појединим покрајинама и државама (на пр. у Шкотској и Велсу, види табелу 21).

---

179 Sébastien Garnier, "Financing of Dutch social housing," in *Financing social housing after the economic crisis* (Brussels: CECODHAS Housing Europe, 2009).

180 Укупан износ капитала обезбеђен емисијом и пласманом акција као хартија од вредности власничког карактера.

181 Термин који се односи на све инструменте или моделе којим се врши обезбеђење неког пласмана банке.

182 Christine Whitehead, "Financing social housing in Europe," in *Social housing in Europe II – A review of policies and outcomes* (London: LSE, 2008).

183 Darinka Czischke and Alice Pittini, *Housing Europe 2007. Review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member states* (Brussels: CECODHAS Housing Europe Observatory, 2007).

Табела 20: Могућност откупа стана у области социјалног становања за закуп

Земља	Могућност продаје	Могућност продаје актуелним станарима	Немогућност продаје социјалног рентално становања	Опис
Аустрија	X	X		Продаја социјалних рентални станова је дозвољена, али не и широко примењена. У последњих 10 година, субвенционисана изградња станова у власништву корисника замењена је изградњом рентално становања уз могућност откупа након периода од 10 година.
Белгија	X		X	Само у Фландрији постоји право станара на откуп стан у коме живе, под следећим условима: - стан је у употреби већ 15 година - актуелни станар је најмање 5 година непрекидно користио стан - нема власништво над неком другом некретнином. У осталим регионима, продаја социјалних рентални станова није дозвољена.
Бугарска		X		Продаја социјалних станова корисницима општинских станова је дозвољена под одређеним условима.
Данска			X*	У 2005, покренут је трогодишњи пилот пројекат продаје социјалних станова њиховим станарима, али се на крају показао неуспешним и као такав је прекинут. Продаја социјалних станова је дозвољена само за празне станове и уз одобрење станара, стамбене организације, општине и Министарства за социјална питања (од 2006).
Естонија		X		Приватизација општинских социјалних рентални станова је дозвољена у неким случајевима, након боравка станара у стану у периоду од 5 или 10 година (у зависности од локалне самоуправе).
Финска		X		Иако могућа, продаја стана под закупом његовим станарима се у пракси не дешава. Константно се увећава количина старог субвенционисаног рентално становања на које се ограничења искључивог рентално коришћења више не односе. Неки од тих станова се продају по тржишним ценама, било садашњим било новим станарима. Такође је

				могуће да Стамбени фонд ослободи део рентални социјалних станова поменуте обавезе и пре истека прописаног периода. Ово се дешава претежно у областима у којима постоји смањена тражња за социјалним рентални становима (или за станове уопште). У 2004. око 5.000 станова је пре рока изведено из претходног система ограниченог располагања.
Француска		X		*HLM* станови се могу продати њиховим станарима, али сама *HLM* компанија доноси одлуку о томе. Такође, могу се продати празни станови (приоритет имају станари који су већ у *HLM* систему и који су заинтересовани за куповину стана). Рентални социјални станови се могу продати једино по истеку 10 година од изградње или набавке од стране *HLM* провајдера.
Немачка		X		У неким општинама, приватним инвеститорима је продат цео општински фонд или један његов део.
Грчка				Није примењиво (соц. становање у Грчкој је искључиво за продају, не постоји рентално социјално становање).
Ирска		X		Након годину дана закупа, станари који живе у становима који припадају локалним властима могу да се пријаве за куповину стана одједном или путем заједничког власништва (тзв. *Tenants Purchase Scheme*), а по сниженим ценама.
Италија		X		Продаја јавног социјалног становања је маргинална појава, која се тиче мање од 1% јавног стамбеног фонда. Продаја је у већини случајева регулисана регионалним законима, а просечна цена је 30% тржишне цене.
Летонија			X	Приватизација социјалног становања више није дозвољена.
Литванија			X	Продаја станова у јавном власништву није дозвољена, након што је завршен процес приватизације 1998. године.
Пољска		X		Од 2010. могуће и у случају рентални станова непрофитних стамбених удружења (тзв. *TBS*).
Португал		X		
Словенија		X		Могуће у случају станова у власништву непрофитних организација.
Шпанија		X		Специфичан облик закупа је недавно ступио на снагу, тзв. „изнајмљивање уз могућност откупа“. Већи део социјалног стамбеног фонда Шпаније је на продају, док је рентални сектор врло ограничен.
Шведска			X*	Општине могу да одлуче да продају део свог стамбеног

				фонда. Станари станова у власништву општинских стамбених предузећа (у случају пристанка 75% свих станара) могу да оснују задругу, а општинско стамбено предузеће може продати некретнину таквој новоформираној задрузи (по тржишним условима и тржишним ценама).
Холанија		X		
Уједињено Краљевство	X*			У Енглеској и Северној Ирској постоји право откупа. Основ за спровођење овог права налази се у Закону о становању из 1980. године и тиче се станова у власништву локалних власти. Након тога, уведено је и право на откуп за станове стамбених организација. Не тако давно, нови шкотски закон о становању из јануара 2010. реформисао је право куповине у Шкотској, док је Велшка Скупштина добила овлашћења пренета из Вестминстера 2010. која омогућавају министрима да суспендују право откупа у географским областима у којима постоји мањак станова.

Извор: Christine Whitehead and Kathleen Scanlon (Eds.), *Social Housing in Europe* (London: LSE 2007), 23.

2.4.1.5 Финансирање енергетске ефикасности у социјалном становању

Финансирање је један од кључних изазова за реализацију пројеката одрживог социјалног становања, а како развојни инвеститори не остварују исти ниво повраћаја инвестиције на пројектима социјалног становања као на становима за тржиште, уштеде остварују управо на функцијама као што су енергетска ефикасност или обновљива енергија. Ово представља додатни изазов одрживости за пројекте социјалног становања. Наиме, квалитет одрживости пројекта (боља изолација, енергетски ефикасни уређаји, обновљиви енергетски системи и др.) може имати велики утицај на смањење трошкова за енергију у домаћинству, што је посебно важно за нискодоходовна и друга домаћинства која се суочавају са теретом плаћања трошкова становања.

Европска стамбена федерација *CECODHAS*[184] будућност социјалног стамбеног сектора види у запошљавању и зеленим технологијама, а томе треба да

[184] *CECODHAS Housing Europe* је европска федерација јавног, задружног и социјалног становања, установљена 1988. године. То је мрежа 45 националних и регионалних федерација које заједно

допринесу следећи европски финансијски инструменти[185]: пројекти ЕИБ (*EIB*) за енергетску инфраструктуру; структурни фондови[186]; Хоризонт 2020 (*Horizon 2020)*[187]; Европски фонд за енергетску ефикасност (*European Energy Efficiency Fund, EEE-F*)[188].

Законодавство Европске уније, у Директиви за енергетску ефикасност, у члану 7.7, упућује државе чланице на обавезу да остваре 1,5% кумулативне годишње уштеде у финалној енергији (не узимајући у обзир транспорт), и то у периоду 2014–2020.

Борба против социјалне искључености кроз приступ социјалном становању налази се на европској агенди и због чињенице да око 10% домаћинстава ЕУ није у стању да адекватно греје свој дом (по истраживањима Универзитета у Бирмингему)[189]. Исто тако, истраживања показују да док се квалитет становања релативно побољшао за многе грађане ЕУ, бележи се опадање стамбене сигурности, посебно међу домаћинствима са хипотеком, и то у свим доходовним групама. Промоцију активне инклузије путем социјалног становања *CECODHAS* види у: (1) *паметнијој фискалној консолидацији*, односно улагање у приступачно становање препознаје као предуслов отварању нових радних места, и (2) *унапређењу превентивних мера* у циљу смањења исељавања и здравствених трошкова прилагођавањем стамбених решења и пружања адекватних социјалних услуга.

окупљају око 41.400 јавних, волонтерских и задругарских стамбених провајдера у 19 земаља. Сви ови провајдери заједно управљају са 27 милиона домова, односно са око 12% постојећег стамбеног фонда ЕУ.

185 Claire Roumet, "European Parliament Hearing: Social Housing a way out of the crisis" (презентација, 18 December 2012, Employment and social affairs Committee), www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201212/20121219ATT58284/20121219ATT58284EN.pdf (приступљено 27. 12. 2012).

186 17 милијарди евра за период од 2014. до 2020. године, за обновљиве изворе енергије, енергетску ефикасност и програм *ELENA*, и др.

187 6,5 милијарди евра за исти период, за сигурну и чисту енергије, енергетску ефикасност.

188 265 милиона евра, за инвестирање у зреле, финансијски одрживе пројекте енергетске ефикасности и обновљиве изворе.

189 Claire Roumet, "European Parliament Hearing: Social Housing a way out of the crisis" (презентација, 18 December 2012, Employment and social affairs Committee), www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201212/20121219ATT58284/20121219ATT58284EN.pdf (приступљено 27. 12. 2012).

У том смислу, инклузиван и „зелени“ раст подразумева и боље усмерене јавне инвестиције. У све већем броју земаља, енергетски трошкови се називају другом киријом, те се против енергетског сиромаштва треба, пре свега, борити унапређењем енергетске ефикасности и повећањем приступа социјалном становању.

Структурни фондови

Структурни фондови Европске уније могу да се користе за примену мера енергетских уштеда. Пројекте у становању је могуће помоћи средствима Европског фонда за регионални развој (*European Regional Development Fund*, *ERDF*) која су доступна свим државама чланицама и регионима ЕУ, у циљу унапређења енергетске ефикасности постојећег стамбеног фонда.

Програм Интелигентна енергија у Европи

Међу релевантним финансијским програма Европске уније налази се и Програм Интелигентна енергија у Европи (*Intelligent Energy Europe*, *CIP IEE*), базиран на Одлуци Европског парламента и Савета од 24. октобра 2006, као трећа компонента Оквирног програма за конкурентност и иновације ЕУ (*Competitiveness and Innovation Framework Programme – CIP*). Предвиђено трајање програма је од 2007. до 2013. године, а укупни буџет програма је 730 милиона евра, што се распоређује по годинама трајања. Спроводи га Извршна агенција за конкурентност и иновације (*Executive Agency for Competitiveness and Innovation – EACI*), уз сарадњу и надзор Опште управе за енергетику (*DG Energy*). Овим програмом средства се у области енергетске ефикасности алоцирају за изградњу капацитета, размену искустава и информација, уклањање тржишних баријера, промене у понашању, односно стварање повољног пословног окружења за раст енергетске ефикасности и тржишта обновљивих извора енергије.

Седми оквирни програм за истраживање (7th Research Framework Programme)

Европска комисија подржава активности које подстичу развој и примену *ICT* инструмената у циљу унапређења енергетске ефикасности. Седми оквирни програм за истраживање (*FP7*) подржава пројекте који за циљ имају енергетски позитивне

зграде и квартове[190], и развој паметне енергетске мреже (*smart energy grid*) која користи информационо-комуникационе технологије за управљање и пренос обновљиве енергије и за смањење губитака у производњи и дистрибуцији. Под Програмом подршке *ICT* мерама (*ICT Policy Support Programme*, ICT PSP), средства Европске уније се користе за подршку државним органима у пилотирању пројеката и иновативних *ICT* решења која унапређују енергетску ефикасност у јавним зградама и у социјалном становању.

Национално финансирање

Практично све владе земаља ЕУ имају своје националне стратегије и законске оквире за унапређење енергетске ефикасности, који се потом уграђују у регионалне политике и локалне прописе. Поред ових регулаторних мера, у земљама ЕУ развијени су и бројни финансијски, едукативни и добровољни инструменти. Међутим, степен остварења прокламованих националних и регионалних циљева у овој области значајно варира, будући да много националних стратегија енергетске ефикасности има тек декларативни карактер и врло ограничене механизме за примену. Најуспешнији свеобухватни програми унапређења енергетске ефикасности у становању најчешће се налазе у оним срединама које су биле у стању да постигну: (1) строге минималне захтеве енергетских перформанси; (2) капацитет за усвајање иновативних знања и искуства; (3) повећану свест шире јавности о овој области; (4) довољну количину финансијских средстава за подршку стамбеној обнови; (5) квалитетну интеграцију енергетских и стамбених политика; и (6) укључивање стандарда енергетских перформанси у управљање зградама и стамбено одржавање.

ELENA – *Европски инструмент за локалну енергетску подршку*

Европски инструмент за локалну енергетску подршку (*ELENA*, *The European Local Energy Assistance facility*) представља иницијативу којом се, користећи средства програма Интелигентна енергија у Европи, финансира техничка помоћ локалној и регионалној самоуправи потребна за припрему целокупне пројектне документације

[190] *Energy-positive* или *plus energy* (енергетски позитивне) куће на годишњем нивоу произведу више енергије из обновљивих извора него што потроше из спољашњих извора (топлотне пумпе, фотонапонски панели, соларне плоче).

за реализацију инвестиција из области енергетске ефикасности и обновљиве енергије. Ради се о инструменту бесповратне помоћи коју су заједнички успоставиле Европска комисија и Европска инвестициона банка (*EIB*).

ELENA пружа подршку развоју инвестиционих програма или пројеката у следећим подручјима: (1) јавне и приватне зграде, *укључујући социјално становање*, јавна расвета, подршка побољшању енергетске ефикасности (нпр. обнављање зграда у којима се жели постићи значајно мања потрошња електричне енергије за грејање, топлотна изолација, ефикасност система за хлађење и проветравање, итд.); (2) интегрисање извора обновљиве енергије приликом урбанистичког планирања (нпр. топлотни соларни колектори, биомаса); (3) инвестирање у реновирање, проширење или изградњу нових мрежа за централно грејање/хлађење, укључујући мреже утемељене на комбинацији топлотне и електричне енергије (*CHP*); (4) јавни превоз (нпр. висока енергетска ефикасност аутобуса, укључујући хибридне аутобусе, електрични погон, итд); (5) локална инфраструктура, укључујући интелигентне електроенергетске мреже (*smart grids*), и др.

Средства се додељују по принципу директних донација крајњим корисницима међу којима су локална и регионална самоуправа, односно јавна тела у њиховом власништву која немају капацитета да сама припреме сложене инвестиционе пројекте у области енергетске ефикасности и одрживих извора енергије.

2.4.2 Модели и карактеристике социјалног становања у Србији

Социјална политика као организована делатност државе и друштвених институција чији је циљ „превладавање социјалних ризика, помоћ сиромашним и социјално искљученим појединцима и друштвеним групама, уједначавање животних шанси те, уопште, унапређивање социјалне добробити грађана“[191], дефинише се у складу са правном, социјалном и економском традицијом дате земље. У том смислу, држава има важну улогу у креирању социјалне политике, стандардизације, надзора и финансијске интервенције у најсиромашнијим локалним самоуправама у циљу

[191] Vlado Puljiz, Gojko Bežovan, Siniša Zrinščak, Zoran Šućur, *Socijalna politika: Povijest, sustavi, pojmovnik* (Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2005).

постизања територијалне кохезије. Социјално становање је директно везано за укупну социјалну политику, посебно политику социјалне инклузије и кохезије, али и за политику локалног развоја општина, градова и метрополитенских подручја. Оно је и неодвојиви део стамбених политика, везује се са циљевима и политикама запошљавања и са одрживим развојем у целини.[192]

Искуства земаља са сличним и боље установљеним праксама, и њихове научене лекције, могу да представљају катализатор за планирање и пројектовање, односно да помогну у стварању дугорочне основе за изградњу стабилног система социјалног становања у Србији, истовремено и довољно флексибилног да одоли променама контекста, тржишта и других услова.

2.4.2.1 Корисници социјалног становања – потребе, обавезе и основни проблеми

Главне корисничке групе социјалног становања у Србији, као и у већини земаља ЕУ, спадају у посебне демографске категорије: млади парови, старије особе, једнородитељске породице и велика домаћинства. У Србији, међутим, постоје и додатне групе корисника којима ћемо се посебно бавити.

Појаве стамбеног и енергетског сиромаштва у Србији

Према подацима Уједињених нација из 2010. године[193], у Србији чак 9,2% људи живи испод националне линије сиромаштва (што се подудара и са проценом Републичког завода за статистику о око 700.000 особа које живе испод линије сиромаштва). Социјална заштита је ограничена и углавном асистира особе ниског образовног нивоа, незапослене и особе са инвалидитетом. Трошкови становања никада нису, на задовољавајући начин, узимани у обзир приликом одређивања висине социјалне помоћи.

Потребе за социјалним становима у Србији се најбоље сагледавају увидом у стамбену ситуацију сиромашних и угрожених породица и појединаца који живе у

---

[192] Dušan Damjanović, Žaklina Gligorijević (Ur.), *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope* (Beograd: PALGO centar, 2010), 10.

[193] United Nations Statistics Division, http://data.un.org/Data.aspx?d=MDG&f=seriesRowID%3A581#MDG (приступљено приступљено 1. 6. 2012).

несигурним, нездравим и небезбедним стамбеним условима, а који сами не могу остварити своје стамбене потребе. Ради се о осиромашеним и незапосленим људима, затим о једном делу становништва које је избегло из Хрватске и Босне и Херцеговине или је расељено са Косова и Метохије, али и о младим паровима који траже прво запослење и адекватан стамбени простор. Поред наведених угрожених категорија становништва, постоје и друге друштвене групе које своје стамбено питање не могу да реше. Међу њима су: старачка домаћинства са ниским приходима која живе у оронулим зградама, лица расељена из нехигијенских нелегалних насеља, групе са специфичним потребама у погледу смештаја и/или услуга као што су бескућници, злостављане жене и др, као и самохрани родитељи. Млади високообразовани стручњаци од којих се очекује да супстанцијално допринесу развоју друштва и своје локалне заједнице у пуном смислу оправдавају развојну функцију социјалног становања.

Стамбено сиромаштво није укључено у систем социјалне заштите и није утврђена мера за угроженост оних који немају довољно средстава да поред егзистенцијалних потреба задовоље и минималне стамбене потребе. Од свих домаћинстава у Републици Србији, 6,6% је у 2009. години за трошкове становања издвајало више од 50% својих прихода. Пошто у трошковима становања доминирају трошкови електричне енергије и загревања стана, овај податак, пре свега, указује на такозвано *енергетско сиромаштво* у оквиру стамбеног сиромаштва. Стога се у Националној стратегији социјалног становања истиче потреба за програмима унапређења енергетске ефикасности за становање сиромашних, док је у новим програмима социјалног становања посебну пажњу потребно обратити на постизање већег степена енергетске ефикасности још у фази планирања и пројектовања станова, како би се постигла економски што рационалнија решења у фази експлоатације социјалних станова.[194]

Према проценама Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, крајем 2012. године у Србији је живело 400.000 до 500.000 енергетски угрожених домаћинстава. Израдом социјалних профила енергетски угрожених потрошача, најугроженија домаћинства (корисници новчане социјалне помоћи, дечјег додатка, додатка за туђу негу и помоћ) моћи ће да остваре одређене повластице приликом плаћања утрошене струје (кроз модел индиректних новчаних давања или ваучера).

[194] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

Ово право на бенефиције имаће и породице са децом у којима су оба родитеља незапослена, породице самохраних родитеља, као и старачка самачка сеоска домаћинства, која се сматрају једном од најугроженијих категорија.[195]

Познато је, широм Европе и света, да слаба топлотна ефикасност у становању, нарочито ако се ради о мањкавом систему социјалне заштите, има своје штетне ефекте по здравље и живот људи. Услед повећања цене горива, либерализације енергетских тржишта и смањеног нивоа социјалних услуга у Европи након 1970-их, све већи број домаћинстава са ниским приходима није у стању да покрије своје трошкове грејања.[196]

Домаћинства која себи не могу да приуште одговарајући ниво потрошње енергије (углавном за грејање и топлу воду) или иду у енергетску задуженост и суочавају се са претњама искључењем од стране комуналних предузећа или морају да смање потрошњу енергије. И један и други избор подразумевају потешкоће, излагање здравственим ризицима и појаву осећања социјалне отуђености које често води ка друштвеној искључености. Овде, дакле, правимо јасну разлику између енергетске ефикасности и уштеда енергије проузрокованих сиромаштвом. Ако су станари приморани да жртвују своје потребе за енергијом до нивоа који угрожава њихово здравље и добробит, ситуација постаје неодржива. Енергетска ефикасност, напротив, побољшава структурне потребе за енергијом и тако смањује потребе за потрошњом енергије, за исту количину енергетских услуга, па на тај начин има позитиван утицај на добробит домаћинства.

Тако појава уштеде енергије проузрокована енергетским сиромаштвом представља општу појаву у многим пост-социјалистичким земљама које су доживеле оштар пад реалног дохотка паралелно са великим повећањем цена енергената. Повећан ниво коришћења „прљавих“ горива и јефтиних пећи које често имају висок ниво емисије угљен-диоксида, има додатне штетне последице на квалитет ваздуха у унутрашњем простору и на здравље. Хладни и влажни стамбени простори излажу станаре ризику од болести респираторних органа, кардиоваскуларних и

---

[195] „Pola miliona energetski ugroženih“, B92, 23. decembar 2012, http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2012&mm=12&dd=23&nav_id=671565 (приступљено 24. 12. 2012).

[196] У Великој Британији, овај проблем је постао познат као „избор између огрева и оброка“ (*choice between heating and eating*).

инфективних болести, психолошког стреса, чак и смрти од смрзавања. Такође, штетна дејства осећају и друге друштвене групе, на пример, смањени комфор, бућ и брже пропадање стамбеног простора, уз поправке и реновирања чешћа него у ефикасним домовима.

Побројани социјални и здравствени проблеми довољан су разлог за снажније залагање за увођење политике енергетске ефикасности у становање. Проблем енергетског сиромаштва има и своју приходну и расходну страну, тако да је, још пре више од две деценије, уочено да политика енергетске ефикасности може да обезбеди већу економску одрживост на дужи рок, под условом да се и друге социјалне политике боре против социјалне неједнакости, сиромаштва и социјалне искључености.[197]

Питање доступности самих мера енергетске ефикасности је такође од велике важности. Социјално становање може да пружи један од најадекватнијих одговора будући да је оно у стању да у себи интегрише и мере социјалне заштите и мере енергетске ефикасности.

Проблеми становања избеглица и интерно расељених лица

У Србији је 2001. године била евидентирана 377.131 избеглица, 74.849 особа погођених ратом и 208.391 интерно расељена особа са простора Косова и Метохије[198]. Исте године, око 7.000 избеглица и интерно расељених лица је још увек живело у колективним центрима, а међу њима су доминирали старији, једнородитељске породице, породице у којима постоји особа са хендикепом и веома сиромашне породице и појединци који нису успели да нађу адекватан смештај. Избеглице и интерно расељена лица живе и на другим местима супстандардног квалитета становања.

Данас у Србији живи 57.000 избеглих, од којих је 41.800 из Хрватске, а 15.300 из Босне и Херцеговине, док број интерно расељених с Косова и Метохије износи 210.000.[199] Међу избеглицама и интерно расељеним лицима најуочљивији су

---

[197] Brenda Boardman, *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth* (London: Belhaven Press, 1991).

[198] *Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji* (Beograd: Republika Srbija, Komesarijat za izbeglice: decembar 2008).

[199] „Srbija prva po broju izbeglica u Evropi“, BLIC, 20. jun 2013,

проблеми незапослености и нерешеног стамбеног питања. По истом извору, стопа незапослености међу избеглицама је 30%, док 40% њих живе као подстанари. Према Националној стратегији за решавање питања избеглих и интерно расељених лица[200] из 2002. године, поред програма смештаја у стамбеним јединицама у власништву[201], предложени су и програми смештаја у систему социјалне заштите: (1) изградња социјалних (државних) станова у мање урбанизованим зонама предграђа и мањих места нижих стандарда простора и нивоа опремљености; (2) адаптација колективних центара, или других јавних објеката који се не користе, у домове старих привременог или трајног карактера; (3) проширење постојећих капацитета специјализованих социјалних установа за најугроженије и хендикепиране. Иако је ова стратегија из 2002. године предвиђала укидање колективних центара до краја 2005. године, данас у Србији постоји 29 колективних центара (11 на Косову и Метохији), и у њима је смештено 2.400 особа. На територији града Београда, у јуну 2013. године, постојала су још два колективна центра чије се скоро затварање очекује (у Крњачи и Калуђерици).

Проблеми становања Рома

Према последњем званичном попису (2011), ромска популација у Србији броји 147.604 становника (2,05% укупног броја становника), док у Београду броји 27.325 становника (1,65% укупне популације главног града). Ипак, према процени Савета Европе, број Рома у Србији износи око 450.000, док поједини ромски лидери тврде

---

http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/389074/Srbija-prva-po-broju-izbeglica-u-Evropi (приступљено 25. 6. 2013).

[200] Ова стратегија је 2002. дефинисала два начина решавања стамбеног питања: први, путем приступачне стамбене изградње којом се омогућава куповина и изградња стамбених објеката под кредитним условима повољнијим од тржишних, и други, који се односио на социјално становање које обухвата станове у државном власништву за смештај најугроженијих, као и смештај у институцијама социјалне заштите.

[201] Изградња и завршетак станова у вишепородичним зградама у урбаним зонама; Самоградња индивидуалних, двојних и других зграда у селима и мањим местима; Комбинована изградња станова у вишепородичним стамбеним зградама и индивидуалних објеката; Откуп старих кућа и окућница и помоћ у материјалу у депопулизованим зонама; Помоћ у започетој изградњи стамбених објеката у власништву корисника; Посредовање државе у обезбеђењу стамбеног простора путем склапања уговора о доживотном издржавању.

да их има и до 800.000[202]. Према Јакшићу и Башићу, у Србији су регистрована 593 ромска насеља (која имају више од 100 домаћинстава), од којих је 34,6% делимично, а 35,5% потпуно нелегално. Чак 43% су сламови (без струје око 10%, са текућом водом у стану 47,1%, а са канализационом инфраструктуром само 24,2%)[203].

Процењује се да око 70% Рома у Србији живи у поменутим ромским насељима, а да свега 5% Рома живи у социјалним становима јавног сектора (у већинској популацији тај проценат је нижи, и износи 3%). Имајући у виду димензије сиромаштва и социјалне искључености Рома, тај проценат је изузетно низак. У Стратегији за унапређење положаја Рома, наводи се да се 64,1% ромске популације суочава са проблемима сиромашног становања, као и да 39% Рома нема одговарајуће снабдевање водом, а да 5% нема никакве санитарне уређаје (у сламовима чак 25%). Такође, у стратегији се наводи да неки градови проблем ромских насеља третирају у оквиру урбанистичких планова нижег ранга (Врање, Ниш и Зрењанин), те да се ту ромска насеља не посматрају као целине, већ у склопу опште стамбене проблематике. Поједине локалне власти су показале интерес за проблеме Рома (Апатин, Бујановац, Нови Сад, Смедерево, Врњачка Бања, Бач, Бела Паланка, Ада, Велико Градиште, Лозница, Земун, Књажевац, Прокупље, Ваљево, Крагујевац, Горњи Милановац итд.), али су њихове финансијске могућности за конкретна побољшања изузетно мале.[204]

Анализе су показале да се стамбена искљученост Рома потврђује као један од најсложенијих видова социјалне искључености, те да одрживи пројекти стамбене инклузије треба да најпре обухвате деконструкцију како физичких (просторних), тако и менталних (социјалних/политичких) баријера са којима се суочавају Роми, али и институције, односно већинско друштво. Наиме, у постојећим околностима, класичан вид социјалног становања (колективног типа у јавном сектору), у великом броју случајева, представља неадекватно решење за Роме. Ово решење је притом

---

202 Olivera Kovačević, „Socioekonomska analiza Roma u Srbiji," u *Projekat Stanje političke zajednice Roma u Srbiji*, OEBS, Biro za društvena istraživanja, 2009, 7. (необјављена студија).

203 Božidar Jakšić, Goran Bašić, *Umetnost preživljavanja: Gde i kako žive Romi u Srbiji* (Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2005).

204 Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, „Службени гласник РС", број 27/09.

врло скупо за друштво у целини јер захтева готово потпуно субвенционисање закупа, што додатно потхрањује социјалну дистанцу према Ромима.[205]

2.4.2.2 Модели јавне подршке у решавању стамбених потреба у Србији

Националном стратегијом социјалног становања Републике Србије дефинисано је више програмских модела јавне подршке у становању. Концизни преглед програмских модела, заснован у највећој мери на обухвату и дефиницијама Националне стратегије социјалног становања, овде је дат и у облику графичког приказа.

Слика 12: Модели јавне подршке у решавању стамбених потреба

Извор: Igor Jakšić, „Programski modeli socijalnog stanovanja i koncept njihove održivosti.“ *POLIS, časopis za javnu politiku*, broj 3 (2013): 43–49.

[205] Mina Petrović i drugi, *Održivo stanovanje za Rome u Srbiji* (Beograd: PALGO centar, 2012), 22.

Прибављање станова за становање у програмима социјалне заштите

„Корисници ових програма су појединци и домаћинства која су у стању социјалне потребе у смислу потребе за пружањем услуга социјалне заштите, као и лица без стана или некретнине која би им могла омогућити решавање основних стамбених потреба, која су социјално и економски угрожена и потребна им је додатна подршка за укључивање у заједницу. На пример, корисници ових програма којима је посебно потребна стамбена подршка могу да буду: бескућници, деца без родитељског старања, људи који трпе породично насиље, избеглице и интерно расељена лица, повратници по основу уговора о реадмисији, домаћинства која живе у неформалним насељима које је неопходно раселити и слично."[206]

Одређивање начина на који ће се прибавити станови за ове намене у надлежности је јединица локалне самоуправе (оне се могу определити за градњу, куповину или адаптацију станова).[207]

Прибављање станова за становање под закуп у јавној својини

„Корисници овог програма треба да буду домаћинства која су без стана и имају примања која не прелазе 100% просечне нето зараде за једночлано домаћинство, а за одређивање максималних прихода целог домаћинства, примењује се скала усклађивања односа броја чланова домаћинства и просечне нето зараде.

[…] Корисници могу такође да буду и домаћинства са станом, али који није одговарајући и не постоји могућност да стамбену потребу реше унапређењем постојећег стана, а уз исти горе наведени услов у погледу примања."[208]

Опште услове конкурса и критеријуме за одабир корисника станова дефинише Републичка агенција за становање, док јединице локалне самоуправе, на основу тих услова и критеријума, али и локалних специфичности у потребама, креирају локалне правилнике са прецизно дефинисаним критеријумима за

---

[206] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.

[207] У пракси, овај модел је примењиван обезбеђивањем домског смештаја за особе које нису у могућности да задовоље не само стамбене већ и друге основе животне потребе (корисници социјалне заштите), затим путем различитих програма становања у заштићеним условима (са циљем затварања колективних центара избеглих и интерно расељених лица), као и путем програма „сигурних кућа".

[208] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.

утврђивање реда првенства (рангирање) кандидата за крајње кориснике.[209] Као и у претходном моделу, јединице локалне самоуправе се могу определити за градњу, куповину или адаптацију станова.

Становање под закуп по регулисаним условима у становима у приватној својини

„Корисници овог програма треба да буду домаћинства, која су без стана и имају примања која не прелазе 100% просечне нето зараде за једночлано домаћинство, а за одређивање максималних прихода целог домаћинства, примењује се скала усклађивања односа броја чланова домаћинства и просечне нето зараде.

Корисници могу такође да буду и домаћинства са станом, али који није одговарајући и не постоји могућност да стамбену потребу реше унапређењем постојећег стана, а уз исти горе наведени услов у погледу примања."[210]

Овај програмски модел у овом тренутку није развијен. Да би он био могућ, потребно је применити регулаторне мере којима би се уредио сектор приватног стамбеног закупа. Овај модел, који би се финансирао из републичког и из локалних буџета, примеренији је мањим срединама које бележе смањено интересовање закуподаваца да своје расположиве стамбене капацитете понуде на тржишту.

Изградња станова за куповину под непрофитним условима

„Корисници овог програма треба да буду домаћинства која су без стана и имају примања која не прелазе 150% просечне нето зараде у јединици локалне самоуправе за једночлано домаћинство, што се даље увећава по скали усклађивања односа броја чланова домаћинства и просечне нето зараде.

[…] Корисници могу такође да буду и домаћинства са станом, али који није одговарајући и не постоји могућност да стамбену потребу реше унапређењем постојећег стана, а уз исти горе наведени услов у погледу примања. С обзиром да је код ових програма неопходан услов и кредитна способност домаћинства, то подразумева да је могуће већ у условима дефинисати и доњу границу примања."[211]

---

[209] Igor Jakšić, „Programski modeli socijalnog stanovanja i koncept njihove održivosti," *POLIS, časopis za javnu politiku*, broj 3 (2013): 43–49.

[210] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.

[211] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.

Одређивање начина на који ће се прибавити станови за ове намене остаје у надлежности јединица локалне самоуправе. За разлику од претходних модела, у оквиру овог програмског модела очекивани начин прибављања стана, пре свега, треба да буде изградња.

Унапређење услова становања у личној својини помоћу различитих програма финансијске подршке

„Корисници овог програма треба да буду домаћинства која станују у стану који није одговарајући, а који се може унапредити, а чија примања не прелазе 50% просечних примања у јединици локалне самоуправе за једночлано домаћинство, што се увећава даље по скали усклађивања броја чланова домаћинства са укупним приходима домаћинства у односу на нето зараду.

[…] Програми могу да се односе на проширење стана за задовољење потреба домаћинства у смислу веће просторности, изградњу неопходних санитарних просторија (нужник, купатило, кухиња), унапређење хидро и термо изолационих карактеристика стана, конструктивне сигурности, унапређења стандарда физичке приступачности објекту и стандарда самосталног живљења у становима и слично."[212]

Субјектне субвенције – стамбени додатак код плаћања закупнине

Овај модел јавне подршке могу користити сви они који су корисници раније наведених програмских модела, као неку врсту допунске или комбиноване мере. Овим путем се обезбеђује накнада стварних трошкова које крајњи корисник није у могућности да обезбеди из својих примања.

Субјектне субвенције за куповину станова

Овај програмски модел је усмерен ка потенцијалним корисницима стамбених кредита при комерцијалним банкама, а субвенционисање се односи на обезбеђивање неопходних средстава на име учешћа приликом одобравања кредита за куповину стана и представља одређени процентуални износ од купопродајне вредности стана.

[212] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.

Осигурање стамбених кредита

„Корисници ове мере су домаћинства са примањима изнад просечних и нижом кредитном способношћу. Поред постојећег осигурања стамбених кредита које спроводи Национална корпорација за осигурање стамбених кредита (НКОСК) према свим заинтересованим купцима станова који узимају стамбене кредите код комерцијалних банака, овом мером се посебно субвенционише премија осигурања стамбеног кредита у потпуном износу и прихвата осигурање кредита у износу од 90% вредности за домаћинства са примањима мањим од 200% просечне зараде за једночлано домаћинство и према скали усклађивања величине домаћинства и прихода. Кредитна способност подразумева и доњу границу прихода, која је саставни део услова за коришћење оваквих програма. Остали услови важе као и на програмима које реализује НКОСК за све купце станова. Ова мера може се комбиновати и са субјектном субвенцијом – повољним кредитом за учешће."[213]

Табела 21: Број и вредност осигураних стамбених кредита код НКОСК

Година (до 31. децембра)	Број осигураних стамбених кредита	Разлика у односу на претходну годину	Раст	Укупна вредност осигураних стамбених кредита (милиони евра)	Разлика у односу на претходну годину	Раст
2006.	8.341	-	-	234,2	-	-
2007.	24.445	16.104	193,1%	743,7	509,5	217,5%
2008.	41.506	17.061	69,8%	1.420,2	676,5	91%
2009.	47.958	6.452	15,5%	1.627,0	206,8	14,6%
2010.	57.103	9.145	19,1%	2.099,7	472.7	29,1%
2011.	64.858	7.755	13,6%	2.396,5	296,8	14,1%
2012.	70.399	5.541	8,5%	2,585,0	188,5	7,9%

Извор: Аутор, на основу извештаја независног ревизора за године 2006–2012.

Након приватизације јавног стамбеног фонда, преовлађујући државни програм јесте програм стамбених подстицаја путем осигурања и субвенционисања стамбених кредита. У циљу оживљавања тржишта некретнина и решавања дела

[213] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.

стамбених проблема становништва, покренути су стамбени кредити уз субвенцију државе који укључују четири релевантне стране: корисника, банку, државни фонд из ког се исплаћује кредит и Националну корпорацију за осигурање стамбених кредита (НКОСК). Министарство финансија је тако увело програм стамбеног финансирања који корисницима (без стана у власништву, одређене старосне доби и испод доходовног лимита) обезбеђује 20% учешћа за кредит (без камате и са отплатом до 30 година), уз минимално учешће корисника у износу од 5% укупно одобреног кредита, док преосталих 75% кредитира банка.

Механизам осигурања стамбених кредита је од његовог увођења 2005. године искористило приближно 2,8% домаћинстава[214]. Анализе су показале да су примања ових домаћинстава ипак знатно изнад просечних. Субвенционисање стамбених кредита, као додатна системска мера оријентисана на платежно способнија домаћинства, генерално није успела да повећа ценовну доступност стана, пре свега из разлога што су цене станова расле услед повећања ефективне потражње с једне стране и недовољне стамбене понуде с друге стране. Тако је суштина ове мере девалоризована, а крајњи ефекат временом умањен.

У 2013. години, Министарство финансија је, након проблема у функционисању НКОСК насталог услед раздвајања финансија и привреде у два одвојена ресора, издвојило једну милијарду динара (близу 9 милиона евра) за потребе субвенционисања близу 1.700 стамбених кредита у истој години.[215]

Пореске олакшице за становање

У контексту субвенционисања путем посредног новчаног давања, пореске олакшице могу да представљају и посебан инструмент при решавању стамбених потреба. Субвенције могу бити усмерене на крајње кориснике социјалног становања, али и на провајдере станова под непрофитним условима.[216]

---

[214] Укупан број домаћинстава у Србији, по Попису из 2011. године, је 2.487.886, а укупан број осигураних стамбених кредита до краја 2012. године, по подацима НКОСК, је 70.399.

[215] „Za subvencionisane stambene kredite milijardu dinara iz budžeta“, BLIC, 22. oktobar 2013, http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/414427/Za-subvencionisane-stambene-kredite-milijardu-dinara-iz-budzeta (приступљено 24. 10. 2013).

[216] Једна од мера овог програмског модела јесте и могућност повраћаја ПДВ приликом куповине првог стана под условима дефинисаним посебним законом.

2.4.2.3 Модели финансирања социјалног становања у Србији

Непостојање стабилних и одрживих извора стамбеног финансирања представља један од кључних проблема у развоју социјалног становања у Србији. Подршка јавног сектора, у смислу директних стамбених инвестиција, је врло ограничена, а програмски и територијално неконзистентна, док интерес приватног сектора за укључивањем у непрофитни стамбени сектор у актуелним околностима ни не постоји. Механизми стамбене подршке за најугроженије, као и ниже и средњедоходовна домаћинства, нису системски развијани. Иако последњих година постоји стамбено финансирање преко пословних банака, делом и путем подршке јавног сектора, овај начин решавања стамбеног питања у Србији остаје недоступан већини домаћинстава.

Законом о социјалном становању предвиђено је више извора финансирања програма социјалног становања: буџетска средства, донације, домаћи и инострани кредити[217], затим средства од отплате датих кредита и др. Основни извор средстава за финансирање социјалног становања треба да буде из буџета, како републичког, тако и из буџета локалних заједница, као и из средстава прикупљених повраћајем кредита. Национална стратегија социјалног становања предвиђа да ће, у почетку, улога републичког буџета бити доминантна, уз допуну средстава путем повољних међународних финансијских кредита за социјално становање (мисли се на средства међународних финансијских институција као што су РБСЕ, ЕИБ, ЕБРД и др.), док ће улога локалне заједнице, пре свега, бити у обезбеђивању земљишта за изградњу или одговарајућих објеката које је могуће реновирати и адаптирати за сигурно и здраво становање.

Проблем ценовне недоступности стамбеног простора

Недовољна и неразноврсна стамбена понуда створила је услове за раст цена некретнина и за развој спекулативног стамбеног тржишта. Један од узрока слабе понуде је и недовољна, али и нетранспарентна понуда опремљеног земљишта за стамбену изградњу.

[217] Мисли се на бесповратно или субвенционисано кредитирање јединица локалне самоуправе од стране Републичке агенције за становање, сопствена финансијска и нефинансијска улагања јединица локалне самоуправе, али и кредитна и донаторска средства међународних финансијских институција (нарочито оних које су специјализоване за кредитирање сегмента социјалног становања).

Једна од финансијски незахтевних мера са циљем смањивања цене становања, јесте систем пореских олакшица. На пример, одређене пореске олакшице постоје за прибављање првог стана путем рефундације пореза на додату вредност купцу који стан исплати продавцу у целости, било сопственим средствима или из кредита пословних банака. То значи да тренутно ову пореску олакшицу могу да искористе домаћинства са вишим примањима, која имају сопствена средства за куповину стана или су кредитно способна. Систем пореских олакшица је усмерен и на програме социјалног становања и становања за сиромашне и социјално угрожене, када се они финансирају из страних донација или кредита. Како је област социјалног становања објективно у раној фази свог развоја, могуће је и неопходно у наредном периоду редефинисати све могућности и начине за примену адекватних пореских олакшица.

Проблем ценовне недоступности стамбеног простора у Србији представља једну од основних препрека за развој сектора социјалног становања. Наиме, диспаритет између тржишних цена станова и прихода домаћинстава, посматрано кроз однос годишње нето зараде и просечне цене стана просечне површине, 2009. је износио приближно 1:18 за куповину стана у готовини, односно 1:29 за куповину стана на кредит.[218] Опште правило, у случају када је овај диспаритет већи од односа 1:5, јесте увођење субвенције или друге финансијске мере са циљем да се домаћинствима стан учини ценовно доступнијим.

Обрачун закупнине у социјалном становању

Утврђивање начина обрачуна и висине *непрофитне или регулисане закупнине*, представља основу за утврђивање висине и обима *субјектних субвенција*.

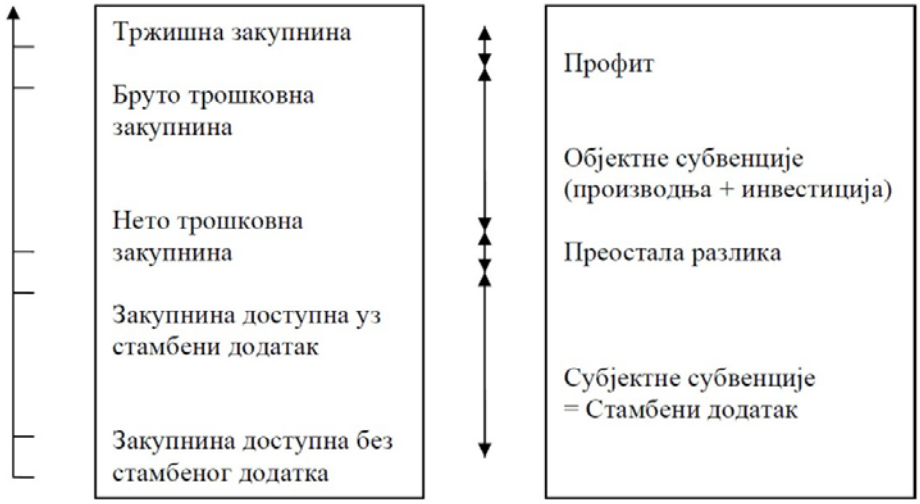
У обрачуну закупнине полази се од такозване „бруто трошковне закупнине" која обухвата све инвестиционе и експлоатационе трошкове. Смањењем ових трошкова, путем различитих *објектних субвенција*, долази се до „нето трошковне закупнине" која би, по правилу, требало да буде ценовно доступна одређеним доходовним групама. Како се наводи у Националној стратегији социјалног становања, да би оваква приступачна закупнина била доступна и домаћинствима са

[218] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.

нижим примањима, потребно је додатно обезбедити субвенцију којом ће се покрити разлика између нето трошковне закупнине и 1/3 укупних нето прихода домаћинства.

Ситуација у којој би се утврдила јединствена закупнина на ниском нивоу и која би била доступна свим домаћинствима, захтевала би огромне субвенције, како на страни понуде, тако и на страни потражње, те би у економском смислу била крајње неефикасна. Такав приступ не би мотивисао домаћинства да своју стамбену потрошњу прилагоде потребама, док би поједина домаћинства остваривала субвенције које им нису неопходне.

Слика 13 приказује различите нивое закупа, од тржишне, преко бруто и нето трошковне закупнине, до доступне закупнине уз стамбени додатак и без њега.



Слика 13: Доступна закупнина и субвенције

Извор: *Упутства о социјалном становању, Принципи и примери.* Њујорк и Женева: Уједињене нације, UNECE, 2006, http://www.zurbnis.rs/zakoni/Uputstva%20o%20socijalnom%20stanovanju.pdf (приступљено 15. 2. 2013).

Утврђивање начина обрачуна закупнине у јавном сектору представља важан елемент за уобличавање програма социјалног становања. Национална стратегија социјалног становања понудила је структуру нето трошковне закупнине и предложила коефицијенте на основу досадашњих искустава у стамбеним програмима који су спровођени у Србији (али и на основу упоређивања са нивоима закупнина у Словенији, где постоје разрађени програми закупа станова у јавном сектору).

Табела 22: Структура највише нето трошковне закупнине у % годишње

Елементи закупнине	Неамортизовани наменски станови, грађени неповратним финансијским средствима	Неамортизовани станови, грађени кредитним финансијским средствима
1.Трошкови одржавања	до 0,5 % x ВС	до 0,5% x ВС
2. Трошкови осигурања	до 0,05% x ВС	до 0,05% x ВС
3. Трошкови управљања	до 0,5% x ВС	до 0,5% x ВС
4. Остали трошкови	до 0,675 x ВС	до 0,675 x ВС
Нето трошковна закупнина	до 1,725 x ВС	до 1,725% % x ВС уз усклађивање са растом прихода домаћинства
ВС је тржишна вредност стана коју је утврдило Министарство финансија - Пореска управа на начин како се утврђује основица пореза на пренос апсолутних права		

Извор: Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

По претходној табели, нето трошковна закупнина се састоји од 0,5% од вредности стана на име трошкова одржавања, 0,05 % од вредности стана на име трошкова осигурања, 0,5 % од вредности стана на име управљања, а остатак до укупног износа су остали трошкови. Нето трошковна закупнина може, дакле, износити највише до 1,725% вредности стана на годишњем нивоу.

2.4.3 Упоредна анализа социо-економског оквира – критика, дискусија, сумирање резултата и закључци

На основу претходно изнетог, могуће је донети неколико основних закључака. Промена економског оквира и примена нових финансијских аранжмана, још од 1990-их, произвела је врло различите резултате, привлачећи огромну количину приватног капитала у хипотекарни сектор, али утичући и на обим станоградње, приступачност и доступност социјалном становању, често у супротности са прокламованим јавним политикама европских земаља.

Озбиљан раст трошкова становања на недовољно флексибилном и регулисаном стамбеном тржишту, изискује велику потребу за субвенцијама из

државног буџета. У многим земљама ЕУ, ниво задужености становништва је увећан, а ризик концентрисан међу младим купцима.

Током протекле деценије, у већини земаља ЕУ се бележи опадање нивоа изградње социјалног становања.

Редефинисана стратешка улога јавног сектора неопходна је ради постизања одрживости у социјалном становању, у смислу обима и темпа изградње, приступачности и испуњења социјалног задатка.

2.4.3.1 Критичка анализа нових услова финансирања социјалног становања у ЕУ

Последње две деценије обележила је нестабилност на стамбеном тржишту и све упитнија приступачност за многа домаћинства. Исто тако, широм Европе су се догодиле и важне реформе у сфери финансијских аранжмана система социјалног становања што утиче и на улогу социјалних станодаваца.

Иако на европском нивоу не постоје ингеренције за дефинисање или директно утицање на националне стамбене политике, један од кључних чинилаца у иницирању промена јесте Европска комисија. Захтеви ове институције ипак директно утичу на одређивање правца стамбене политике појединачне државе чланице. Захтеви се могу односити на смањење директних грантова и јавних зајмова за изградњу социјалног становања (независно од доказа њихове реалне ефикасносности и исплативости), као и на увођење принципа конкурентности приликом доделе субвенција за стамбену провизију. Ови притисци Европске комисије су у појединим земљама смањили директну подршку владе, сектор отворили већем броју тржишних актера, док су популациону основу корисника социјалног становања сузили. Трендови које смо описали пратили су истовремену забринутост у погледу феномена социјалне сегрегације, просторне концентрације сиромаштва, као и захтеве ЕУ за вишим степеном социјалне укључености, већом економске стабилношћу, иновацијама у правцу енергетски ефикасних стамбених решења за реконструкције и новоизграђене објекте.

2.4.3.2 Актуелни трендови у области социјалног становања у ЕУ

И поред значајних контекстуалних разлика које постоје у стамбеним системима ЕУ, из ових националних искустава могуће је закључити: (1) да је од велике важности стратешка равнотежа између политика понуде и потражње (нпр. Аустрија је успела да минимизује подршку на страни потражње захваљујући већој ефикасности у финансирању нових социјалних станова, док се Холандија искључиво ослања на помоћ централне владе при рентирању и на прописе о закупу да би осигурала стамбену доступност); и (2) да је доказан значај који имају фискални подстицаји, јавне донације, повољни кредити и гаранције за стање у стамбеном сектору (истичу се Аустрија и Француска које имају дугорочне стратегије за стамбену провизију, у које су уграђени јавни и приватни зајмови и пореске олакшице).

Од средине 2000-их, приметно је слабљење доминације стратегија које су на страни стамбене потражње, пре свега из разлога што су трошкови таквих стратегија порасли, у условима растућих закупнина и стамбених трошкова, односно стагнације у стамбеној производњи. Ова недавна промена курса и повратак на стратегије које су више на страни понуде имају своје упориште у бројним анализама влада појединачних земаља[219]. Ово најновије редефинисање стамбене политике истиче економски, социјални и еколошки допринос социјалног становања у постизању одрживих заједница.

2.4.3.3 Сличности и разлике са социјалним становањем земаља у транзицији

Главна карактеристика стамбеног модела источноевропских земаља је била једнопартијска политичка контрола над стамбеним сектором, затим подређена улога тржишних механизама, недостатак тржишне конкуренције међу стамбеним агенцијама (бирократска координација) и општа контрола над стамбеном расподелом

---

[219] Kate Barker, *Review of Housing Supply, Delivering Stability: Securing our Future Housing Needs.* London: HM-Treasury, March 2004, http://www.andywightman.com/docs/barker_housing_final.pdf (приступљено 27. 12. 2012); Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, *Plan de cohésion sociale*, 2005, http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/plan_cohesion_sociale_20_programmes.pdf (приступљено 27. 12. 2012); Margarete Czerny, Michael Weingärtler and Monika Dusek, *Housing Construction as an economic tool of economic prosperity* (Vienna: Österreichisches Institut für Wirtschaftsorschung, WIFO, 2007).

(обилне и нетранспарентне субвенције).[220] Високо субвенционисано становање је резултирало константним мањком станова, што је довело до развоја двојног стамбеног тржишта. Другим речима, неформална економија је постојала упоредо са стамбеним сектором под контролом државе, а састојала се од зграда подигнутих сопственим средствима, приватних трансакција у рентално сектору, приватних трансакција на тржишту некретнина.[221]

Проблеме у социјалистичком систему становања, у социолошком смислу, изазвале су неусклађености између циљева стамбене политике и друштвене реалности.[222] Земље социјалистичког блока одговориле су различито на појаву описаног феномена. Једне су спроводиле строге контролне механизме (Бугарска, Русија, Источна Немачка), док су друге дозволиле квази тржишне процесе (Југославија, Мађарска). Тако су југословенски гастарбајтери доносили своје зараде из земаља Западне Европе и улагали их у приватни стамбени сектор. Слично томе, у Мађарској, приходи од сиве економије, углавном из пољопривредне производње, коришћени су за побољшање услова становања.

Није једноставно дефинисати генерални концепт социјалног становања за источноевропске земље, јер је очигледно да он није био исто што и јавно рентално становање. Јавно становање је подразумевало различите типове стамбене провизије (закуп, задруге, лично власништво станара), који су сви били под строгом контролом државе у погледу инвестиција, стандарда становања, трошкова и цена. Није било посебног подсектора или сфере која би се могла назвати „социјалним становањем“. Према томе, због високо субвенционисаних стамбених услуга није било потребе за стамбеном помоћи на формалном тржишту некретнина, а како неформално тржиште није било признато, додатак одређен према приходима се није ни могао примењивати.[223]

---

[220] Bengt Turner, József Hegedűs and Iván Tosics (Eds.), *The Reform of Housing in Eastern Europe and the Soviet Union* (London: Routledge, 1992).

[221] József Hegedüs and Iván Tosics, "Disintegration of East-European Housing Model," in *Housing Privatization in Eastern Europe* (Westport: Greenwood, 1996).

[222] József Hegedüs, "Self Help Housing in Hungary," in *Beyond Self-Help Housing* (New York: Profi l Verlag, 1992).

[223] József Hegedüs, Martin Lux and Nóra Teller (Eds.), *Social Housing in Transition Countries* (New York, London: Routledge, 2013).

Увидом у некадашње источноевропске стамбене моделе, долазимо до закључка да се социјална стамбена политика мора посматрати као део ширег система социјалне заштите и анализирати у том ширем контексту. Према њиховим идеолошким премисама, ова друштва би требало да су била у великој мери егалитарна, али су детаљније анализе показале да је у стварности перспектива појединца на дужи рок била одређена његовом/њеном политичком и економском позицијом. Према анализама стамбених система који су претходили транзицији, државне стамбене субвенције су повећале неједнакости, уместо да су их смањиле, фаворизујући вишедоходовне друштвене групе које су имале већи социјални утицај.

Већина посматраних земаља ушла је у процесе транзиције почетком последње деценије 20. века, успостављајући демократски политички систем и уводећи тржишне механизме. Било је више покушаја да се источноевропске земље класификују према њиховим особеностима у процесу транзиције.

На почетку 21. века, у политиколошком приступу, било је могуће дефинисати четири врсте транзиционих економија: *конкурентне демократије* које гарантују грађанске слободе и политичка права путем слободног и демократског изборног система (централноевропске и балтичке земље); *концентрисани политички режими* који пружају правни оквир за слободне изборе, али у пракси ограничавају политичку конкуренцију ограничавајући грађанске слободе (Румунија, Бугарска, Украјина, итд); *некомпетитивни политички режими* који спутавају политичку опозицију путем контроле политичких слобода и грађанских права (Белорусија, Казахстан, Туркменистан, Узбекистан и Казахстан); и *ратом разорени политички режими* који још пате од последица грађанских ратова (Албанија, Јерменија, Азербејџан, Босна и Херцеговина, Грузија и Тајикистан).[224] Примери Румуније, Бугарске и Мађарске илуструју променљивост припадања одређеној категорији и сталну еволуцију системâ.

Развој социјалне политике у региону не потиче из неког доследног идеолошког модела. Уместо тога, социјалне политике су еволуирале као директни одговори на одређене друштвене проблеме. Различите области социјалне политике

[224] Pradeep Mitra, *Transition – The First Ten Years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union* (Washington, DC: World Bank, 2001).

(социјална помоћ, образовање, пензиони систем, итд) су углавном мењане лоше координисаним мерама.[225]

С једне стране, пост-социјалистичке земље су прошле врло сличне структурне реформе, а с друге стране, јавне политике ових земаља говоре о суштинским разликама у приступу. Крај једнопартијског система, приватизација и либерализација цена, развој новог финансијског сектора, растућа интеграција у светску економију, реструктурирање јавног сектора, као и децентрализација – сви побројани процеси сведоче о одређеном степену конвергенције. Али, одговори су били различити у самим структурама политичких система, улоге држава у економији, институционалних оквира за финансијски сектор.

Оно што је за нас од посебног значаја, као заједничка карактеристика земаља у транзицији, јесте да је социјални рентални сектор у великој мери био приватизован, и тако постао резидуални сектор у којем су концентрисане најугроженије друштвене групе. У већини земаља, стамбена политика је препознала потребу за социјалним становањем тек након масовне приватизације и економских реформи. Програми за увећање фонда социјалног ренталног сектора нису произвели значајнији резултат; следствено томе, социјална и финансијска одрживост сектора се и даље налазе на врло ниском нивоу. Иако је било више покушаја да се сектор модернизује, и даље недостају кључни актери – утицајнији социјални кућевласници.

Слично томе, системи социјалне заштите су доживели многе промене у овим земљама услед нагомиланих социјалних и економских проблема. Поставља се питање перспективе система социјалне заштите у земљама у транзицији, односно да ли ће бити успостављен нови модел који комбинује елементе савремених европских социјалних модела са социјалистичком традицијом. Једини општи тренд који можемо издвојити је тај да држава, у оквиру социјалног система и стамбеног сектора, има све мању и мању улогу. Посебан изазов стамбених политика у земљама у транзицији лежи у адекватном пружању институционалне помоћи оним друштвеним групама које су се нашле у тешким условима услед структурних промена у привреди (приватизација и комерцијализација јавних услуга).

[225] József Hegedüs and Hanna Szemző, "Shaping the New Welfare Regime in Transition Countries: The Interplay of Public Policies and Households' Strategies (Case of Hungary)." Comparative Housing Research, 24/25 March 2010. Delft: Delft University of Technology, 2010.

Међу земљама у транзицији, издвајамо неколико које су, по својој традицији и историјском контексту, системски најближе Србији, или упоредиве са њом по неком другом критеријуму.

Словенија – Услед неефикасног усмеравања новог социјалног становања ка онима којима је оно најпотребније и других проблема, у Словенији је недавно обустављено субвенционисање на страни понуде, у корист система стамбеног додатка. Поред тога, у току је приватизација постојећих и нових социјалних станова по повољним ценама актуелним станарима, што умањује величину социјалног стамбеног фонда који би био на располагању сиромашним домаћинствима.

Хрватска – У Хрватској се, у циљу задовољења акутних стамбених потреба као последица недавног рата, размишљало о стратегијама ургентног решавања проблема социјалног становања, док су недавно примећени знаци померања система ка резидуалним (парцијалним) тржишним стратегијама. Први национални програм социјалног становања је имао много недостатака: понуда новоизграђених станова није одговорила на реалне потребе, део новог фонда је био врло лошег квалитета, док су, са друге стране, квалитетнији станови додељивани не по социјалним, већ по политичким критеријумима.

Босна и Херцеговина – Стамбена реконструкција након рата и стамбена провизија за повратнике јесу неки од стратешких циљева владе БиХ који изискују огромне инвестиције. Међутим, ове стамбене инвестиције су успеле да обухвате само проблеме становања у руралним подручјима и углавном у облику подршке за становање у личном власништву. Ванредна стратегија за социјално становање је дефинисана пре свега захваљујући међународној донаторској помоћи, уз учешће општина и НВО. Међутим, помоћ је била пре свега усмерена на жртве рата (породице жртава рата, инвалиди рата, цивилне жртве рата, породице са четворо или више деце, становници неразвијених општина и кључни радници), док је критеријум висине прихода недовољно присутан. Поменути стамбени програми су понудили одређена решења као одговор на актуелну кризу, али нису узели у обзир критеријум ефикасности и дугорочне одрживости.

Чешка Република – Чешка је земља са најобимнијом новом јавном стамбеном производњом у периоду од 1995. до 2010. године. Међутим, државна подршка јавном становању се претворила у *de facto* подршку задружном становању (у суштини корисници су власници), а услед одсуства било каквих ограничења трошкова изградње или прихода квалификованих домаћинстава, овај програм је у великој мери злоупотребљен за изградњу луксузних станова, секундарних станова/кућа (викендица) и становање богатијих домаћинстава. Сходно томе, овај систем је имао озбиљних недостатака у смислу ефективности и ефикасности. После неопходних измена програма, нова јавна стамбена производња је нагло опала, а од друге половине 2000-их било је веома мало нове јавне стамбене изградње.[226] Једна од позитивних страна је да су цене закупа у постојећем јавном стамбеном сектору дерегулисане и повећане на трошковни ниво, што представља предуслов одрживости.

Словачка – Словачка је пример земље са релативно стабилном и великом (у односу на величину стамбеног фонда) новом социјалном стамбеном производњом. Путем преференцијалних кредита финансираних из државних фондова и донација надлежног министарства, социјално становање је дуго уживало политичку подршку. Међутим, процес алокације нових социјалних станова није довољно транспарентан. По кључним критеријумима, више од 70% домаћинстава у Словачкој има право на ново социјално становање. Као резултат тога, правила доделе се могу брзо променити, а преференцијални третман се може дати категорији домаћинстава која не припадају угроженим групама.[227] Маргинализоване друштвене групе, посебно Роми, жртве су сталне дискриминације и стамбене сегрегације (слично као у Мађарској).

Мађарска – Мађарска је имала најмању нову социјалну стамбену производњу (у односу на укупан стамбени фонд) међу земљама у транзицији након 1995. Њен једини озбиљни програм социјалног становања (програм *Széchenyi*), покренут 2000. године,

---

[226] József Hegedüs, Martin Lux and Nóra Teller (Eds.), *Social Housing in Transition Countries* (New York, London: Routledge, 2013), 326.

[227] József Hegedüs, Martin Lux and Nóra Teller (Eds.), *Social Housing in Transition Countries* (New York, London: Routledge, 2013), 324.

имао је неколико недостатака: трошкови су били веома високи а критеријуми за расподелу нових стамбених јединица нису били регулисани, ренте су биле више у односу на постојеће јавно становање, док је нерегулисана расподела дозволила локалним самоуправама дистрибуцију станова у корист средње класе, а не испуњавајући потребе већине угрожених домаћинстава. Стамбени део програма је прекинут после три године постојања и замењен шемом стамбених додатака, на основу имовинског стања корисника.

Од јануара 2011. године, покренут је десетогодишњи план (нови Сечењи план са амбицијом стварања милион нових радних места), који садржи седам стратешких националних циљева, међу којима и унапређење стамбеног сектора. Међутим, по извештају *HFHH* (*Habitat for Humanity Hungary*)[228], нови Сечењи план се не може сматрати свеобухватним стратешким документом у области становања у Мађарској јер се углавном фокусира на економски развој, док изоставља да идентификује различите облике стамбеног сиромаштва, формулише и разради мере јавне политике за решавање таквих проблема. По овом извештају *HFHH* из 2012. године, јавни стамбени фонд Мађарске карактеришу проблеми квантитета, квалитета, локације и управљања. Број станова у јавној својини је смањен за 2.500, углавном због још увек актуелне приватизације, и сада чини мање од 3% стамбеног фонда. Број социјалних ренталних станова је дупло мањи од процењених потреба (око 300.000). Фонд се готово уопште не обнавља, а његов велики део не пружа адекватне услове за становање.

Истовремено, чак 11,5% стамбеног фонда у Мађарској, тј. скоро пола милиона станова је празно или се користи за нестамбене сврхе. Упркос просторним неуједначеностима, мађарски стамбени фонд не одликује недостатак стамбених јединица, већ његов главни проблеми лежи у другим факторима. Према подацима Еуростата, у 2010. години, 10,7% становника Мађарске, више од 1 милиона људи живи у домаћинствима која из финансијских разлога нису у могућности да адекватно

[228] Habitat for Humanity Hungary, *Annual report on housing poverty in Hungary – 2011*, June 2012, http://www.habitat.hu/files/HFHH_Annual_housing_poverty_report_2011_executive_summary_EN.pdf (приступљено 1. 3. 2013).

грејају свој дом током зиме. Институт *Energiaklub* је дошао до сличне процене о 300–380 хиљада домаћинстава која су погођена енергетским сиромаштвом.[229]

2.4.3.4 Ограничења програма социјалног становања у пост-социјалистичким земљама

Оценом стратешких докумената о социјалном становању у земљама у транзицији долази се до закључка да озбиљни недостаци у ефикасности и ефективности постоје у свим поменутим земљама. Све стратегије, без обзира на идеолошке позиције системâ који стоје иза њих, и без обзира на количину новоизграђених социјалних станова између 1995. и 2010., показале су се неодрживим на дужи рок и нису довеле до значајнијег раста социјалног становања под закуп.

Постоји више фактора које можемо идентификовати као главне узроке недостатка одрживих, ефикасних и ефективних програма социјалног становања у пост-социјалистичким земљама. Пре свега, ту је *замка приватизације* – након изградње социјалног становања под закуп, пре или касније јавља се потреба за његовом приватизацијом од стране нових социјалних станара, или се оно у пракси претвара у *de facto* подршку власништву над станом/кућом (ово важи како за Србију, тако и за Босну и Херцеговину, Хрватску, Чешку). Затим, једнако индикативан је и *парадокс децентрализације* – мале и политички слабе општине (општине су главни социјални станодавци у посматраном региону) немају довољно фискалних извора да одрже активну политику социјалног становања и, штавише, често одбијају да донесу финансијски (скупе) и политички (непопуларне) ризичне одлуке (у суштини важи за све пост-социјалистичке државе). *Активности неформалне економије* (важи за све пост-социјалистичке државе) и *обим нелегалних насеља* (посебно важи за Србију, Босну и Херцеговину и Хрватску) чине да је тешко проценити стварне социјалне и стамбене потребе, док одабир корисника социјалног становања према декларисаним приходима носи ризик злоупотребе.

Непрофитни стамбени програми, али и пројекти јавно-приватног партнерства суочавају се са неповерењем или стварају неоправдано високе трошкове.

---

[229] Dénes Fellegi and Orsolya Fülöp, "Poverty or Fuel Poverty? Defining fuel poverty in Europe and Hungary", Energiaklub, January 2012, http://energiaklub.hu/sites/default/files/energiaklub_poverty_or_fuel_poverty.pdf (приступљено 1. 3. 2013).

Непрофитабилни и ЈПП програми нису успели да добију дугорочну подршку, а непрофитни актери су финансијски и политички слаби (важи за Словачку и Словенију). Понекад су такви програми злоупотребљени захваљујући слабостима закона у пост-социјалистичком окружењу.

Такође, уочљив је и *општи мањак јавних финансија*, било као последица ратова, банкарске кризе, економске трансформације или буџетског дефицита. Сваки програм, након свега неколико година функционисања, на крају буде обустављен, уз велику разлику између првобитних замисли и стварних резултата (важи суштински за све пост-социјалистичке земље).

Цена закупа у социјалном становању је обично одређена далеко испод нивоа трошкова, па оно због тога није финансијски одрживо на дужи рок; и поред тога, домаћинства која живе у социјалним становима често имају велике дугове за закупнину.

Иако су информације о ефикасности и ефективности различитих стамбених програма земаља у транзицији врло лимитиране, последњи трендови у социјалном становању углавном су негативни: пољски и словеначки системи подршке непрофитном становању практично су престали са радом; мађарска политика социјалног становања усмерила се ка субвенцијама на страни тражње; обим изградње новог социјалног рентално становања знатно је опао у Србији и Чешкој. Стабилне или позитивне трендове је могуће уочити једино у земљама са скромном изградњом социјалних станова (као што је Босна и Херцеговина и Хрватска). Једини изузетак представља Словачка, али је и тамо учешће социјалног становања у укупном стамбеном фонду и даље веома мало.[230]

У неким од посматраних земаља (нпр. у Чешкој, Мађарској и Словенији), стамбени додаци, према имовинском стању, почињу да имају важну улогу у повећању стамбене приступачности за домаћинства са ниским приходима. Ипак, у свим посматраним земљама, социјална сегрегација је расла током последње деценије, а неједнакости у стамбеној потрошњи су се продубиле. Ово доказује да садашњи системи, базирани на старим економским субвенцијама међугенерацијском трансферу и на стамбеном додатку, нису довољни да реше проблем погоршања

[230] József Hegedüs, Martin Lux and Nóra Teller (Eds.), *Social Housing in Transition Countries* (New York, London: Routledge, 2013), 327–328.

стамбене приступачности међу угроженим домаћинствима у пост-социјалистичким земљама.

2.4.3.5 Закључна разматрања

У овом поглављу смо анализирали моделе социјалног становања земаља Европске уније, од оних у којима се програми социјалног становања потенцијално обраћају свим грађанима и где јавни сектор путем своје регулаторне улоге на стамбеном тржишту доприноси циљевима социјалног микса, до оних земаља у којима социјално становање чини засебан сегмент стамбене политике, одвојен од приватног рентално становања, креиран за домаћинства која своје стамбене потребе не могу да испуне на тржишту.

Из социо-економских разлога и услед демографских промена дошло је до веће социјалне стамбене тражње, што је резултирало увећањем саме понуде социјалних станова посредством актера који су све удаљенији од локалне власти и од јавног сектора. Промишљање развоја социјалног становања подразумева трагање за моделом који би остварио виши степен социјалног микса, ефикасније управљао јавном имовином и искористио потенцијал јавно-приватних аранжмана у стамбеном сектору.

Од средине 2000-их, уочили смо промену курса и повратак на стратегије које су више на страни понуде, пре свега из разлога што су трошкови стратегија које су на страни стамбене потражње значајно порасли (раст закупнина и стамбених трошкова, стагнација у стамбеној производњи).

Искуства и научене лекције земаља са донекле сличним или боље установљеним праксама у сфери социјалног становања, свакако представљају катализатор за планирање и пројектовање, односно могу да помогну у стварању дугорочне основе за изградњу стабилног система социјалног становања у Србији.

Јавни рентални стамбени сектор у Србији суочен је са економском неодрживошћу постојећег приступа, као и са проблемима изналажења начина за утврђивање закупнине. У садашњим оквирима, систем социјалног становања у Србији не пружа озбиљнију финансијску подршку сиромашнијим домаћинствима, у смислу отежаног плаћања основних трошкова становања (проблем енергетског сиромаштва), као и трошкова одржавања.

Стамбени програми који се спроводе кроз донације у последње две деценије, пре свега за становање избеглица, претежно су се односили на *објектне субвенције* (различити трошкови прибављања стана). У појединим становима у којима станују социјално угрожена лица, трошкове одржавања стана плаћа локална самоуправа, док корисник плаћа комуналне услуге или остварује одговарајућу субвенцију у зависности од висине примања, коју такође даје локална самоуправа за ове намене. Проблем је што се често погрешно подразумева, да ови станови, који су „бесплатно" прибављани, не коштају ништа ни у фази експлоатације. Дугорочно посматрано, ово „бесплатно" становање је економски неодрживо и ствара лошу навику и разумевање да је могуће становати без плаћања трошкова становања, чак и када се промене економске прилике домаћинства на боље.

Започети програми социјалног становања у Србији суочавају се са ризиком да ће иницијално бити ценовно недоступни појединим потенцијалним корисницима. Како би се избегле могуће потешкоће повезане са ценовном доступношћу, потребно је у наредном периоду, у складу са могућностима, развијати и друге програмске моделе, а пре свих, субјектно субвенционисање за куповину и закуп станова и унапређење услова становања у личној својини помоћу различитих програма финансијске подршке.

2.5 ТЕХНИЧКО-ТЕХНОЛОШКИ ОКВИР СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

У овом поглављу ћемо се бавити концептима, појмовима, дефиницијама и стандардима који у стамбени сектор, па тако и у област социјалног становања, уводе нове парадигме планирања и пројектовања, посебно оне чији су циљеви побољшање ефикасности потрошње енергије и употреба обновљивих извора енергије. Овде посматране директиве и стандарди се односе на могућност достизања високих стандарда енергетске ефикасности, потребе коришћења еколошких материјала, али и на правилно поступање приликом реконструкције постојећих стамбених објеката и објеката социјалног становања. Повезивањем тема енергетске ефикасности и социјалног становања желимо да проширимо оквире деловања ове важне јавне политике, односно да истакнемо користи које овакав приступ може да има за дубљу социјалну инклузију, значајнију просторну интеграцију и приступачност становања.

Већ смо утврдили да се у ЕУ у зградама троши више од 40% укупне финалне потрошње енергије, односно производи 30% укупне емисије CO_2[231], те да је смањење потрошње енергије у зградама велики глобални изазов, а да се пажња све више усмерава на могуће и оствариве сценарије за достизање мање потрошње енергије у зградама уз задржавање инвестиционих трошкова на прихватљивом нивоу.

Европска унија, тако, низом мера усмерава земље чланице на стално унапређење енергетске ефикасности. У том смислу, многе директиве и специфични циљеви дефинисани су са намером да се постигне већа енергетска ефикасност и смањење дисторзије постојеће еколошке равнотеже. Низом докумената, ЕУ се определила за побољшање енергетске ефикасности, као што су директиве које обезбеђује општу методологију за процену енергетске ефикасности зграда и мере за побољшање енергетских перформанси, затим бројне друге стратегије и акциони планови, које ћемо у наставку детаљније посматрати, пре свега, у контексту њихове примене у моделима социјалног становања.

Заокрет у области енергетске ефикасности у стамбеном сектору представља високо приоритетни задатак за многе владе и њихове администрације, а посебно би требало да буде на дневном реду земаља чије су привреде у транзицији.

Ови проблеми представљају посебно велики изазов у земљама које имају: слаб институционални оквир, недовољан стамбени буџет, застареле грађевинске

[231] Luc Bourdeau, *Agenda 21 on Sustainable Construction* (Rotterdam: CIB, 1999).

прописе, мале капацитете за иновације у локалној грађевинској индустрији, недостатак релевантних истраживања и слабо развијено стамбено тржиште. Све ове карактеристике могле би се, у највећој мери, односити и на Републику Србију.

Државе које поседују овако негативне атрибуте стамбеног сектора, обично имају становништво које демонстрира низак ниво личне грађанске свести у погледу свакодневних енергетских образаца понашања.

2.5.1 Европске стратегије, директиве и стандарди у области енергетске ефикасности у стамбеном сектору

Како се феномен потрошње финалне енергије у стамбеним зградама тиче истовремено и технолошки високо развијених земаља и оних у транзицији, све већа пажња се посвећује реалним и спроводивим решењима која подразумевају примену савремених технологија, уз помоћ којих се потрошња енергије у зградама може смањити између 30% и 50%, док инвестициони трошкови остају на разумном нивоу.

Послови из области енергетске ефикасности и обновљивих извора енергије у Европској унији се уређују низом директива које покривају: (1) производњу електричне енергије из обновљивих извора; (2) когенерацију (производњу топлотне и електричне енергије у јединственом процесу); (3) означавање енергетске ефикасности електричних уређаја за домаћинство; (4) еко-дизајн уређаја који користе енергију; (5) енергетску ефикасност у зградарству; и (6) ефикасност финалне потрошње енергије и енергетских услуга.

Путем управљања енергетским потребама, Европска унија утиче на глобално енергетско тржиште, а самим тим и на сигурност средњорочног и дугорочног снабдевања енергијом. И поред позитивних трендова, иницираних претходним директивама, посебан изазов представљају кораци у правцу активације великог (нереализованог) потенцијала за уштеду енергије, односно смањења великих разлика у резултатима држава чланица.

Европска унија, кроз своје директиве, условљава ниво енергетске ефикасности за све новоизграђене зграде (од 1. јануара 2006.) и истовремено обавезује власнике постојећих зграда да у одређеном року повећају енергетску ефикасност својих објеката. Европска унија и њене чланице улажу додатне напоре да

промовишу неопходност енергетске ефикасности и креирају планове за њено повећање у свим секторима коришћења енергије.[232]

У циљу повећања енергетске ефикасности као мере смањења емисије гасова који стварају ефекат стаклене баште, Европска унија промовише примену савремених технологија и чини константне напоре за очување животне средине.[233]

Све европске државе, без изузетка, определиле су се да у своје стратегије енергетског развоја и заштите животне средине уграде планове за побољшање ефикасности потрошње енергије и употребу обновљивих извора енергије и да кроз законодавни оквир те планове и реализују. Сама Европска унија се у низу докумената стратешки определила за побољшање енергетске ефикасности, а посебно су значајни следећи документи: Зелена књига о енергетској ефикасности из јуна 2005.[234],

---

[232] Међу мноштвом докумената и планова, издвојимо најважније: *A European Strategy for Sustainable, Competetive and Secure Energy*, Green Paper, Brussels, EU, 2006; *European Transport Policy for 2010: Time to Decide*, White Paper, Brussels, EU, 2001; *Green Paper on energy efficiency or doing more with less,* European Commission, Office for Official Publications of the European Communities Luxembourg, 2005; *Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential,* Commission of the European Communities, Brussels, 2006; *20% energy savings by 2020 - Green Paper on Energy Efficiency, European Comission Directore Generale for Energy and Transport*, Brussel, June 2005; Директива 2006/32/ЕС Европског парламента и Савета од 5. априла 2006. године о енергетској ефикасности и енергетским услугама; *Energy White Paper Our Energy Future – Creating a low carbon economy*, TSO, London, 2004.

[233] Директиве ЕУ које имају за циљ смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште су следеће: Директива 96/61/ЕС Европског парламента и Савета од 24. 9. 1996. о интегрисаном спречавању и мерама контроле загађења; Директива 2001/77/ЕС Европског парламента и Савета од 27. 9. 2001. о промовисању производње електричне струје из обновљивих извора енергије на интерном тржишту електричном струјом; Директива 2001/80/ЕС Европског парламента и Савета од 23. 10. 2001. о ограничавању емисије одређених загађивача у ваздух од стране великих термо постројења; Директива 2001/81/ЕС Европског парламента и Савета од 23. 10. 2001. о националним плафон-емисијама за одређене атмосферске загађиваче; Директива 2003/87/ЕС Европског парламента и Савета од 13. 10. 2003. о успостављању могућности трговања емисијама гасова са ефектом стаклене баште; Директива 2004/8/ЕС Европског парламента и Савета од 11. 2. 2004. о промоцији когенерације засноване на корисним захтевима за топлоту на интерном енергетском тржишту.

[234] European Commission, *Green Paper on energy efficiency or doing more with less* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005).

Зелена књига о енергетици из марта 2006.[235], те Акциони план за енергетску ефикасност такође из 2006. године.[236]

Директиве Европске уније су основни извор за усклађивање националног права држава чланица, па у том смислу представљају обавезујуће правне норме Уније у погледу циљева које треба постићи. Директивама ЕУ се не стављају ван снаге национални прописи, него се национални прописи усклађују са прописима ЕУ у смислу да државе чланице самостално одређују изворе и облике средстава за њихово спровођење.

Европске директиве[237] дефинишу механизме и принципе те у посматраном случају представљају платформу за дефинисање националних регулатива и прописа у грађевинарству. Многе чланице су своје стандарде, у већој или мањој мери, већ усагласиле са европским директивама, али се у блиској будућности очекује да сви стандарди буду у потпуности у складу са стандардима Уније. Поред иницијалног преузимања одређеног стандарда, државе чланице потом имају и обавезу да стандарде редовно усклађују, сагласно са степеном технолошког развоја, односно да националне стандарде континуирано хармонизују са европским прописима.

Када је у питању област зградарства, потребно је издвојити следеће европске директиве које у својим текстовима уређују питања термичке заштите, уштеде енергије и животне средине: (1) Директива 89/106/EEC о усклађивању законских и административних прописа држава чланица о грађевинским производима[238]; (2) Директива 93/76/EEC о ограничавању емисије угљен-диоксида кроз повећање енергетске ефикасности[239]; (3) Директиве 2002/91/EC и 2010/31/EU о енергетским својствима зграда; (4) Директива 2009/28/EC о промоцији енергије из обновљивих извора; и (5) Директива 2012/27/EU о енергетској ефикасности.

---

235 European Commission, *Green Paper – A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy* (Brussels: European Commission, March 2006).

236 European Commission, *Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential* (Brussels: European Commission, 2006).

237 Службени лист Европске уније, http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do (приступљено 1. 7. 2012).

238 *Council Directive 89/106/EEC of 21 December 1988 on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to construction products* (Official Journal L40, 11/02/1989).

239 *Council Directive 93/76/EEC of 13 September 1993 to limit carbon dioxide emissions by improving energy efficiency (SAVE)* (Official Journal L 237, 22/09/1993).

Чланице ЕУ су 2008. године усагласиле пакет климатских и енергетских мера[240], укључујући низ мера познат као „20–20–20“ с циљем трансформације привреде ЕУ у енергетски ефикасну, уз низак ниво емисије CO_2. Ове мере су поставиле три кључна циља до 2020. године: (1) до 2020. године емисија гасова изазивача „ефекта стаклене баште“ треба да буде смањена за 20% у односу на ниво из 1990. године; (2) употреба обновљивих извора енергије треба да се повећа на 20% укупне потрошње енергије у ЕУ; (3) потрошња енергије треба да се смањи за 20% у односу на очекивани ниво кроз унапређење енергетске ефикасности.

Циљеви из пакета мера „20–20–20“ се спроводе кроз низ директива ЕУ чији се детаљи развијају и усвајају на државном нивоу. То се, на пример, односи на спецификације минималних енергетских стандарда и оних „блиских нули“.

У току је израда планова чији хоризонт више није 2020. већ 2030. година, у неким случајевима и 2050. година, и који су по својим циљевима амбициознији и који се разликују од земље до земље. Сви ови циљеви имају снажне последице на стамбени сектор.

Директиве о енергетским својствима зграда

Директива 2002/91/ЕС о енергетским својствима зграда[241] (*Energy Performance of Buildings Directive*, *EPBD*) усвојена је, у свом првом облику, 16. 12. 2002. од стране Европског парламента и Савета за енергетску ефикасност зграда, а ступила је на снагу већ 4. 1. 2003. чиме је земљама чланицама наложено да до 2006. године одредбе ове директиве укључе у своје национално законодавство. Основни циљ *EPBD* је практичан приступ и промовисање исплативости побољшања свеукупног енергетског учинка зграда, у контексту обавеза преузетих Протоколом из Кјота и питања сигурности снабдевања енергијом која су покренута у расправама у Зеленој књизи. Ова Директива је једна од најважнијих легислативних полуга ЕУ у области енергетске ефикасности (уз недавно усвојену Директиву 2012/27/EU о енергетској ефикасности).

Овом Директивом се од свих земаља ЕУ захтева да побољшају своје прописе у области зградарства и да уведу енергетско сертификовање за зграде. *EPBD* утврђује

---

[240] European Commission, http://ec.europa.eu/clima/policies/package/documentation_en.htm (приступљено 10. 11. 2012).

[241] *Directive 2002/91/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 on the energy performance of buildings* (Official Journal L1, 04/01/2003, pp. 65–71).

пет битних елемената, а то су: (1) примена заједничке методологије за прорачун енергетске потрошње зграда у ЕУ уз поштовање локалних климатских услова; (2) одређивање и примена минималних захтева енергетске ефикасности за нове зграде; (3) одређивање и примена минималних захтева енергетске ефикасности за постојеће зграде приликом већих реконструкција[242]; (4) увођење енергетске сертификације зграда (енергетски пасоши зграда); (5) увођење редовних инспекција котлова и система за хлађење и грејање ваздуха у зградама.

Са усвајањем допуњене, односно преиначене Директиве 2010/31/EU о енергетским својствима зграда[243] (2010. године), државе чланице су се обавезале да од 2019. „све нове зграде које користе државни органи и које су у власништву државних органа буду зграде близу нулте енергије[244]“, а да се за све нове зграде овај стандард примени од 2020. године. Дакле, енергетски стандарди су за јавне објекте постављени високо и услови су нешто строжи (у питању је мањи део постојећег фонда који је под контролом државних органа, па самим тим идеалан за демонстрацију узорног енергетског понашања). Тако, на пример, све јавне зграде чија је површина већа од 250 m² морају да имају издат и јавно објављен сертификат енергетске ефикасности.

Преиначена Директива о енергетским својствима зграда подразумева три типа различитих мера за постизање рационалног коришћења енергетских извора и смањење утицаја потрошње енергије у зградама на животну средину, а које државе чланице Уније морају да примене: (1) минималне захтеве у оквиру енергетских карактеристика за новоизграђене објекте и за веће постојеће објекте који се темељно реновирају са циљем побољшања енергетског учинка, топлотног комфора и смањења трошкова за утрошену енергију (чл. 4[245], 5[246] и 6. Директиве);

---

[242] Приликом реконструкције зграде корисне површине преко 1.000 m² је потребно урадити и процену оправданости примене алтернативних система грејања, односно приликом реконструкције старе зграде када инвестиција надмашује 25% вредности објекта или 25% површине спољашњег омотача.

[243] *Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings (recast)*, (Official Journal of the European Union, L153, 18/06/2010, pp. 13–36).

[244] Енг. *Nearly zero-energy buildings (nZEB).*

[245] Чланом 4. се наглашава да ће државе чланице примењивати, на националном и регионалном нивоу, методологију прорачуна енергетске потрошње зграда на основу генералног оквира прописаног у Анексу директиве. Овај методолошки оквир ће се делом прилагођавати стандардима и нормама које важе у законодавству државе чланице. За прорачун се морају узети у обзир специфични климатски

(2) сертификацију енергетског учинка зграда, тј. увођење енергетских пасоша који приказују податке о годишњој потрошњи енергије за дату зграду, те препоручују могућа унапређења у циљу побољшања учинка[247] (чл. 7 Директиве); (3) редовни преглед, контролу котлова и система КГХ са циљем њихове оптимизације и контроле[248] (чл. 8 и 9 Директиве).

Сертификација стана или јединице која је намењена за засебно коришћење, а налази се у оквиру веће блоковске стамбене целине, може да буде обухваћена заједничком сертификацијом целе зграде (ако се налази у заједничком систему грејања), односно оценом неког другог репрезентативног стана у истом блоку.

Табела 23: Најчешће препреке развоју енергетски ефикасних зграда

Законодавне препреке	Предности енергетске ефикасности се не анализирају и не узимају у обзир у изради енергетске политике и планирању ресурса.
Институционалне и правне препреке	Прописи за унапређење енергетске ефикасности у зградама нису прилагођени или недостају.
Економске и финансијске баријере	Пројекти не могу бити профитабилни без увођења фискалних и/или економских подстицаја (изузећа од плаћања пореза на добит, порески кредити, ослобађање од увозних дажбина и пореза, субвенције). Ограничено финансирање; пројекти се посматрају као сувише мали и

услови, како би се избегли евентуални негативни ефекти, попут неодговарајуће вентилације, као и локални услови, намена и старост објекта.

[246] У члану 5. се наводи да државе чланице треба да предузму неопходне мере којима се обезбеђује да нове зграде испуне минималне захтеве у погледу енергетске ефикасности. За нове зграде са укупном корисном површином преко 1.000 m², неопходно је, пре почетка изградње, размотрити техничку, еколошку и економску оправданост могућих алтернативних система (попут децентрализованих система за снабдевање енергијом који почивају на ОИЕ, спрегнуте производње топлотне и електричне енергије, тзв. когенерације, и даљинског или централизованог грејања и хлађења).

[247] Сертификат је неопходно да се приложи потенцијалном купцу или кориснику као независна процена енергетске ефикасности зграде, тако да могу свесно да доносе одлуке о будућем коришћењу и намени. Сертификат енергетског учинка је потребан само за новоизграђене, продате или изнајмљене постојеће објекте, а максимално важи 10 година.

[248] Инспекција подразумева процену ефикасности система и капацитета у односу на енергетске потребе зграде. Инспекција се спроводи како би корисник био упознат са реалним стањем енергетског система, потребама сервисирања, односно о могућностима за евентуалне модификације на систему или увођење алтернативних решења за грејање и климатизацију. Јавне зграде од преко 1.000 m² морају да имају видно истакнут сертификат.

	сувише ризични од стране финансијера који немају свест и знање о енергетској ефикасности. За фосилна горива постоје повољни услови и/или субвенције. Актери који доносе инвестиционе одлуке о енергетској ефикасности нису ти који плаћају рачуне за енергију и који имају корист од уштеде енергије (*split incentives*). На унапред направљене трошкове обраћа се већа пажња него на накнадне трошкове. Јавне организације немају финансијску корист од енергетских уштеда које остварују.
Информационе и технолошке баријере	Постоји недостатак информација и свести о енергетској ефикасности и користима од ње међу креаторима јавних политика и званичницима у области грађевинарства, као и у широј јавности, укључујући: - недостатак података о потрошњи енерг. и карактеристикама зграде - недостатак локалних експерата за ревизију - недостатак знања о мерењу и евалуацији протокола - недостатак локалног капацитета за пројектовање, изградњу и одржавање енергетски ефикасних зграда - недостатак разумевања за решења енергетске ефикасности и њихово спровођење - недостатак доступности енергетски ефикасних материјала и опреме и ограничена национална експертиза за њихов дизајн и производњу - потрошачи енергије су расути и грађевински сектор је издељен на мноштво трговина и фирми.

Извор: UN, *Promoting Energy Efficiency in Buildings: Lessons Learned from International Experience*, UNDP Report (New York: UN, March 2009), 17.

Веза Директиве о енергетским својствима зграда са стандардима CEN

Европски комитет за стандардизацију (*Comité Européen de Normalisation*, *CEN*) добио је овлашћење да разради одговарајуће поступке прорачуна како би државама чланицама била обезбеђена подршка у примени специфичних делова Директиве о енергетским својствима зграда, и то на националном нивоу. Ова примена подразумева процену појединих стандарда *EN (CEN)* и *EN ISO*, затим начина на који се ти стандарди примењују (или ће се примењивати) на националном нивоу, разматрање разлика између националних метода прорачуна или уношења података за нове зграде у

односу на нове стандарде, правних аспеката, практичне примењивости, као и процене будућих потреба и могућности за даљу хармонизацију.

Табела 24: Садржај стандарда *EN*

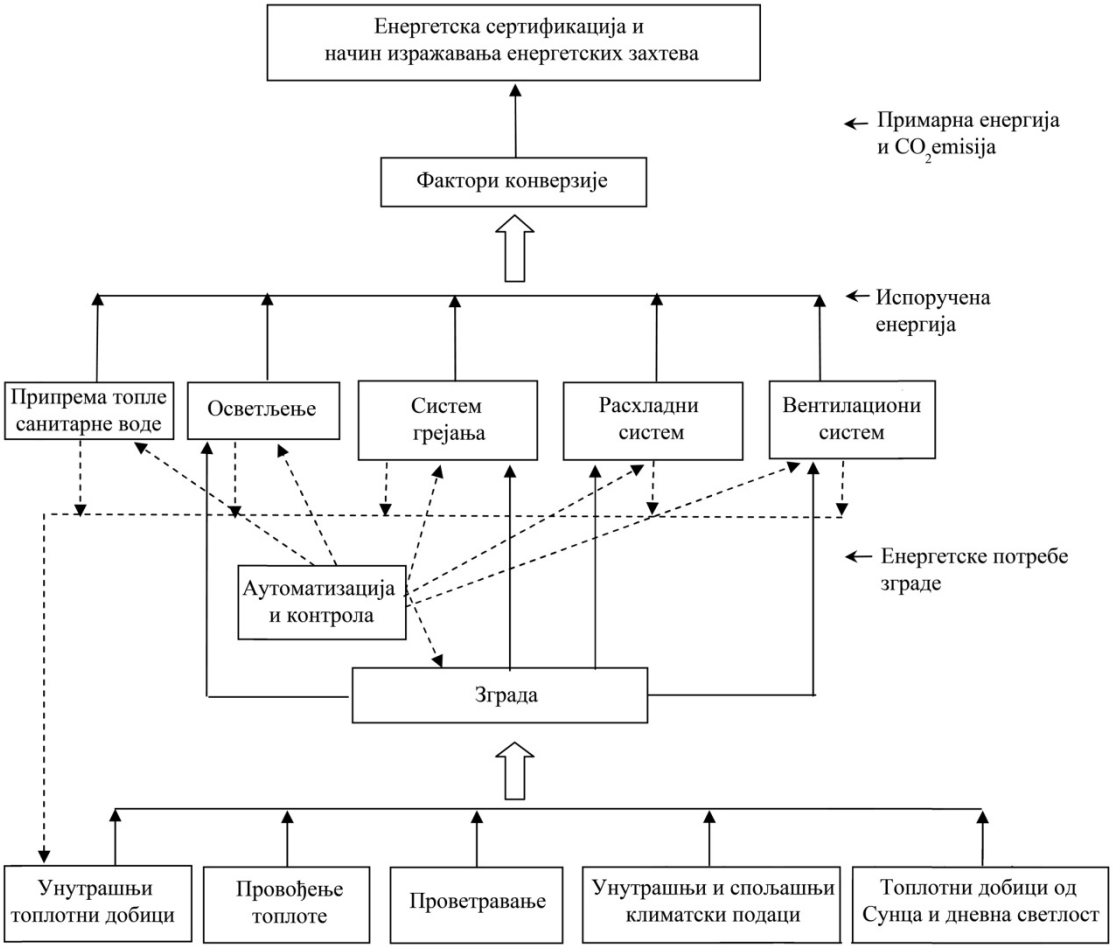
Број стандарда *EN*	Садржај
EN ISO 13790	Енергетске потребе за грејање и хлађење (узимајући у обзир губитке и добитке)
EN 15603	Коришћење енергије за грејање, хлађење, вентилацију простора, санитарну топлу воду и осветљење, укључујући губитке и додатну енергију. Дефиниција енергетских разреда.
EN 15217	Начини изражавања енергетског учинка (за енергетски сертификат) и начини изражавања захтева (нормирање); Садржај и облик сертификата енергетског учинка.
EN 15378	Контрола котлова
EN 15340	Контрола система за климатизацију

Извор: CEN, *Explanation of the general relationship between various CEN standards and the Energy Performance of Buildings Directive (EPBD)*, Version 7, August 2006, http://www.cres.gr/greenbuilding/PDF/prend/set1/TR15615-CEN-BT-WG173-N68_Umbrella_document_V7_excl_Annex_D-.pdf (приступљено 11. 11. 2012).

Основни захтев Директиве *EPBD* тиче се општег методолошког оквира за прорачун укупних енергетских својстава зграда (чл. 3 и Анекс Директиве). *CEN* је израдио стандарде *EN* и тако олакшао примену Директиве у земљама Европске уније, понудивши методологију прорачуна потребну за утврђивање енергетских својстава зграда. Веза Директиве и појединих стандарда *EN* је специфично одређена посебним кровним документом[249].

Дакле, Директивом *EPBD* су одређена четири основна принципа који се односе на: (1) метод прорачуна, (2) минимум захтева у погледу енергетских карактеристика, (3) карактеристике енергетског сертификата и (4) преглед котлова и система КГХ. Однос између ових захтева и стандарда *EN* приказан је у Табели 25.

[249] CEN, *Explanation of the general relationship between various CEN standards and the Energy Performance of Buildings Directive (EPBD)*, Version 7, August 2006, http://www.cres.gr/greenbuilding/PDF/prend/set1/TR15615-CEN-BT-WG173-N68_Umbrella_document_V7_excl_Annex_D-.pdf (приступљено 11. 11. 2012).



Слика 14: Методологија прорачуна енергетских карактеристика

Извор: CEN, *Explanation of the general relationship between various CEN standards and the Energy Performance of Buildings Directive (EPBD)*, Version 7, August 2006, http://www.cres.gr/greenbuilding/PDF/prend/set1/TR15615-CEN-BT-WG173-N68_Umbrella_document_V7_excl_Annex_D-.pdf (приступљено 11. 11. 2012).

Директива о промоцији енергије из обновљивих извора

Директива 2009/28/ЕС о промоцији енергије из обновљивих извора дефинише удео енергије из обновљивих извора у укупној потрошњи енергије у било којој држави чланици ЕУ, а на темељу горе описаних циљева „20–20–20“. Ова директива захтева доследну примену енергије из обновљивих извора у изградњи нових и обнови постојећих објеката.

Директива о енергетској ефикасности

Директива 2012/27/EU о енергетској ефикасности[250] коју је Европски парламент и Савет усвојио 25. 10. 2012, последњи је законодавни инструмент, из пакета од укупно три, који је уследио после Самита ЕУ у марту 2007. године, када су се чланице ЕУ споразумеле о пакету мера „20–20–20". Иако је Европски парламент имао изузетно позитивно мишљење о Директиви на пленарној седници 11. септембра 2012, поједини званичници ЕУ сматрају да је, у контексту глобалне економске кризе и њених последица, финансијска страна спровођења овог закона проблематична. Како Директива дефинише индикативне циљеве, а не и обавезујуће, једна од процена је да би се инвестиције које су неопходне за примену овог акта кретале између 40 и 50 милијарди евра.[251] Ова Директива је значајна за тему нашег истраживања јер се бави, између осталог, мерама и препорукама о примени финансијских стратегија и националних стратегија за реновирање у области зградарства. Члан 4. Директиве 2012/27/EU захтева од земаља чланица да дефинишу своје дугорочне стратегије којима се стимулише реновирање изграђеног фонда. Овакав приступ им омогућава да пун потенцијал уштеде остваре утицањем на целокупни фонд зграда (а не само у сегменту јавних зграда, којима се бави члан 5. Директиве). Циљеви свеобухватних националних планова реновирања (тзв. *roadmaps*) би требало да буду: добро испланиран, али и амбициозан приступ; увећање константно ниске стопе реновирања; као и значајно умањење потрошње финалне енергије у зградарству до 2050. године. Националне стратегије реновирања морају бити осмишљене тако да све актере усмере ка остварењу циља за осамдесетпроцентно умањење енергетских потреба зграда у ЕУ до 2050. године.[252] Укључивање свих релевантних актера подразумева да у развијању ових планова, у земљама чланицама ЕУ, учествују

---

[250] *Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC.*

[251] EurActiv, http://www.euractiv.com/energy-efficiency/eu-final-step-adopting-energy-ef-news-515209 (приступљено: 10. 11. 2012).

[252] Stefan Scheuer (Ed.), *EU Energy Efficiency Directive (2012/27/EU), Guidebook for Strong Implementation*. The Coalition for Energy Savings, April 2013, http://www.lightingeurope.org/uploads/files/EnergyEfficiencyDirective_Guide_FINAL.PDF (приступљено 23. 8. 2013).

политичке организације, државни органи, стручњаци из области грађарства, *ESCO* компаније, финансијске институције, цивилно друштво и др.

Два извештаја с почетка 2013. године – Водич за развој стратегија за реновирање зграда[253], који је припремио Европски институт за карактеристике зграда (*Building Performance Institute Europe, BPIE*), и План за реновирање зграда[254], израђен за потребе Европског удружења произвођача изолационих материјала (*Eurima*) – детаљно наводе активности које треба узети у обзир приликом уобличавања стратегија реновирања. Ово је значајно уколико имамо у виду да земље чланице ЕУ имају обавезу да заврше своје националне стратегије реновирања до 30. априла 2014. године, а затим их ажурирају на сваке три године у склопу својих националних акционих планова енергетске ефикасности.

2.5.2 Концепти и дефиниције енергетских карактеристика зграда

У свету, па тако и у земљама ЕУ, у употреби су различити концепти методологије за обрачун енергетских перформанси у зградама, као и различите дефиниције нискоенергетских зграда. По неким истраживањима[255], идентификована су чак 23 различита термина који се користе за нискоенергетске зграде у земљама чланицама ЕУ. (Табела 26) Термини, попут нискоенергетске куће (*low energy house*), пасивне куће (*passive house*) или енергетски штедљиве куће (*energy saving house*), свакако су најзаступљенији у земљама ЕУ, али често подразумевају различите техничке захтеве (нпр. у земљама Скандинавије у односу на медитеранске земље).

---

[253] Building Performance Institute Europe, *A guide to developing strategies for building renovation* (Brussels: Building Performance Institute Europe, 2013).

[254] Frank Klinckenberg, Mia Forbes Pirie and Laure McAndrew, *Renovation Roadmaps for Buildings*, (London: The Policy Partners, 2013).

[255] Hans Erhorn and Heike Erhorn-Kluttig, *Terms and definitions for high performance buildings,* Detailed Report, January 2011. Concerted Action. EPBD, http://www.epbd-ca.org/Medias/Pdf/High_Performance_Buildings.pdf (приступљено 12. 12. 2012).

Различити термини се углавном односе на једну од следећих основних концепција: (1) ниску потрошњу енергије[256]; (2) ниске емисије[257]; (3) одрживе или зелене аспекте[258].

Поједини термини из наредне табеле се односе на национални стандард (нпр. *Lider A* у Шпанији), док су неке наметнуле приватне организације (нпр. пасивна кућа) или јавне институције (нпр. *BREEAM* сертификација зграда). Поједини термини (*Triple zero house, TBQ*) обједињују у себи више концепата.

Табела 25: Листа термина за зграде високих перформанси који се користе у земљама Европске уније

	Оригинални назив на енглеском или другом језику	Назив на српском језику
1.	*Low-energy house*	Нискоенергетска кућа
2.	*Eco-building*	Еколошка кућа
3.	*Energy-saving house*	Енергетски штедљива кућа
4.	*Passive house*	Пасивна кућа
5.	*Ultra-low energy house*	Изузетно нискоенергетска кућа
6.	*Very low-energy house*	
7.	*3-liter-house*	Тролитарска кућа[259]
8.	*Zero-heating energy house*	Кућа нулте потрошње енергије за грејање
9.	*Zero-energy house*	Кућа нулте енергије
10.	*Plus-energy house*	Кућа с вишком енергије
11.	*Zero-emission house*	Кућа нулте емисије
12.	*Zero-carbon house*	
13.	*Emission-free house*	
14.	*Carbon-free house*	
15.	*Energy self-sufficient house / Energy autarkic house*	Енергетски независна зграда
16.	*Triple zero house*	Нулта потрошња енергије (енергетска независност), нулте емисије, нулти отпад (рециклабилни

[256] *Low energy house, energy saving house, ultra low energy house, 3-litre-house, zero-heating energy house, zero-energy house, plus-energy house, very low energyhouse, energy self-sufficient house, energy autarkic house.*

[257] *Zero-emission house, zero-carbon house, emission-free house, carbon-freehouse.*

[258] *Eco-buildings, green buildings, CSH, bioclimatic house, climate:active house.*

[259] Тролитарска кућа (Немачка): примарна потрошња енергије за грејање и вентилацију одговара максимуму од 3 литра уља по m² (приближно 34 kWh/m² годишње).

		материјали)
17.	*BREEAM building (Building Research Establishment Environmental Assessment Method)*	Зграда са *BREEAM* сертификатом
18.	*CSH – Code for sustainable homes*	*CSH* сертификација
19.	*Lider A*	Лидер А
20.	*Green building*	Зелена кућа, зелена зграда, зелена градња
21.	*Bioclimatic house*	Биоклиматска кућа
22.	*Climate:active house (klima:aktiv Haus)*	Стандард нискоенергетске куће у Аустрији
23.	*TQ – Total quality building certification*	

Извор: Hans Erhorn, Heike Erhorn-Kluttig, *Terms and definitions for high per formance buildings, Detailed Report*, European Union, Concerted Action Energy Performance of Buildings, January 2011, http://www.epbd-ca.org/Medias/Pdf/High_Performance_Buildings.pdf (приступљено 11. 11. 2012).

Појмови у вези са високим енергетским перформансама у зградама користе се на различите начине у земљама чланицама ЕУ, а дефиниције су углавном описног карактера, често уз релативне одреднице и недовољно разрађене. Дефиниције за исти термин делимично се разликују у државама чланицама ЕУ. Како већина земаља укључује напредне енергетске карактеристике зграда у своје националне енергетске планове или у минималне стандарде за будућу станоградњу, постоји потреба за усаглашеним приступом у терминолошком смислу и дефиницијама.

Пример за то је *нискоенергетска кућа* која је у већини земаља схваћена као кућа чија је потрошња енергије знатно нижа од националних захтева. Ипак, ова неформална дефиниција различито се примењује у различитим земљама, а понекад чак и унутар исте земље. Тако је у Немачкој ова дефиниција подразумевала умањене енергетске потребе у поређењу са захтевима на нивоу државе, али су их савезне државе различито одређивале (у односу на важеће пореске олакшице).

Посматрано на националном нивоу, позитиван ефекат тзв. отворених дефиниција је да се оне могу лакше прилагодити променљивим националним захтевима у области енергетских перформанси. Ипак, овај појмовни плуралитет доводи и до тога да се енергетске перформансе нискоенергетског објекта, на пример, у Аустрији, не могу поредити са карактеристикама нискоенергетске куће у Шведској – не само због климатских разлика, метода обрачуна, већ и зато што се национални захтеви у овој области разликују.

Поједини термини из претходне табеле, као нпр. *еколошка кућа*, немају никакву квантитативну одредницу у себи која би омогућила различита тумачења од

земље до земље. Са друге стране, *пасивна кућа* је пример термина за зграду високих енергетских перформанси са прилично прецизном квантитативном дефиницијом. У овом случају, више земаља – Аустрија, Немачка, Чешка Република и Данска – користе исту дефиницију[260], коју је креирало немачко приватно тржиште у сектору грађевине. Дефиниција за пасивне куће у Финској одступа од немачке изворне дефиниције и омогућава нешто већу потрошњу енергије, једино из разлога оштрије климе. Иако постоје разнородна тумачења појма пасивне куће, овде истичемо да изворна немачка пасивна кућа увек укључује систем грејања.

Поједини стандарди – *BREEAM* [261] у Великој Британији или *DGNB* [262] у Немачкој – обухватају не само питања потрошње енергије већ и друге параметре (визуелни комфор, расположивост паркинг простора за бицикле, приступачност за инвалиде и др.).

Дефиницијама нулте емисије или нулте енергије зграда може се прићи на више начина. Уколико их разумемо као изостанак потрошње енергије или емитовања штетних гасова, јасно је да је такав приступ изузетно скуп, и да су потребни велики системи за складиштење при грејању и хлађењу. Исправније тумачење би било оно које се односи на уравнотеженост у емисији штетних гасова зграде на годишњем нивоу. У том случају, зграда и даље троши енергију, али у једном периоду године производи најмање ону количину енергије која јој је потребна током целе године. Да би овај концепт заживео, неопходно је у енергетски концепт укључити и обновљиве изворе енергије (углавном соларну и/или енергију биомасе).

Уколико, дакле, узмемо у обзир варијације климатских услова и важећих грађевинских стандарда широм европског континента, није могуће утврдити јединствени концепт нискоенергетске куће који би се односио на све чланице ЕУ. (Табела 27) Наиме, национални стандарди и методологије, и ван европског

---

[260] Максимална потрошња енергије за грејање: 15 kWh/m^2 годишње; максимална укупна потрошња примарне енергије: 120 kWh/m^2 годишње; захтевана вредност за заптивеност куће: n50 ≤ 0,6 1/h.

[261] *Building Research Establishment Environmental Assessment Method (BREEAM)*, http://www.breeam.org (приступљено 12. 12. 2012).

[262] *Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen e.V. (DGNB)*, http://www.dgnb.de (приступљено 12. 12. 2012).

континента, варирају толико да пропис за нискоенергетску кућу једне земље може да не испуњава чак основни стандард у другој.[263]

У овом прегледу дефиниција за нискоенергетску кућу у појединим земљама ЕУ, за наш рад је од посебне важности управо примена ових различитих стандарда нискоенергетске куће на област социјалног становања.

Зато су за нас од посебног значаја аустријски званични стандарди за нискоенергетске куће: *klima:aktiv Haus* и *klima:aktiv Passivhaus*. Иако су ово добровољни стандарди у области тржишне стамбене изградње, одлуком аустријских власти стандард *klima:aktiv* постао је обавезан услов за примање субвенција за социјално становање.

Табела 26: Преглед дефиниција за нискоенергетску кућу у одабраним земљама ЕУ

Држава	Дефиниција за нискоенергетску кућу/зграду
Аустрија	Нискоенергетска зграда је зграда која има годишње енергетске потребе за грејање ниже од 60–40 kWh/m² (вредност је виша за индивидуалну кућу). Пасивна зграда је дефинисана према стандарду пасивне куће – 15 kWh по квадрату корисне површине (важи за Штајерску) или по квадрату грејне површине (важи за Тирол). Стандард нискоенергетске куће *klima:aktiv Haus* (30% боље од минималних захтева), као и стандард *klima:aktiv Passivhaus* представља добровољни стандард који је дефинисало ресорно министарство.
Данска	Класа 1 и класа 2 нискоенергетске куће односе се на енергетске карактеристике које су за 50, односно за 25% ниже од вредности захтеваних за нове зграде.
Француска	На министарском нивоу 2007. је дефинисано 5 нивоа енергетских перформанси у зградама (*HPE*, *HPE EnR*, *THPE*, *THPE EnR* и *BBC BBC-Effinergie*). Дефинисани просечни годишњи захтеви за грејање, хлађење, вентилацију, топлу воду и осветљење, који одговарају ознаци за нискоенергетски објекат *BBC-Effinergie*, морају бити нижи од око 50 kWh/m² примарне енергије (у зависности од климатског подручја и надморске висине, овај захтев заправо варира од 40 до 65 kWh/m²).
Немачка	Потражња примарне енергије је, за стамбене зграде, ограничена стандардом KfW60 на 60 kWh/m² годишње, односно стандардом KfW40 на 40 kWh/m² годишње. Програм за пасивне куће (*Passiv-Häuser*) подразумева ограничење на стандард

[263] Уколико посматрамо шири оквир, у САД, на пример, ознака *Energy Star* подразумева да зграда троши свега 15% мање енергије од важећих општих стандарда.

	KfW40 са годишњим захтевима за грејање мањим од 15 kWh/m².
Уједињено Краљевство	Минимални захтеви мењаће се током времена: 2010. година – ниво 3 (25% боље од до тада важећих стандарда) 2013. година – ниво 4 (44% боље од до тада важећих стандарда, стандард близу стандарда пасивне куће) 2016. година – ниво 6 (нулта емисија угљеника за све потребе у уређаје у кући).

Извор: Kirsten Engelund Thomsen and Kim B. Wittchen, *European national strategies to move towards very low energy buildings* (Aalborg: Danish Building Research Institute, Aalborg University, 2008).

2.5.3 Изазови енергетске потрошње у стамбеној области у региону, Србији и Београду

Република Србија спада у ред земаља које имају високу потрошњу енергије, те је један од приоритета у националним стратешким документима Србије управо смањење потрошње енергије и унапређење енергетске ефикасности. У 2011, у Србији, од укупне финалне потрошње енергије, 32% је потрошено у индустрији, 29,3% енергије у домаћинствима, 23,7% у саобраћају, а 15% за остале намене.[264] Са око три милиона зграда различитих намена са просечном потрошњом у распону од 150 до 200 kWh/m² годишње, тренутна ситуација у Србији је изузетно лоша. У односу на европски просек потрошње, у распону од 50 до 70 kWh/m² годишње, потреба за променама у овој области у Србији је још очигледнија.[265] Овде посебно мислимо на највећи део постојећег стамбеног фонда у Србији који карактерише изузетно висока просечна годишња потрошња енергије за грејање.

Регионалне иницијативе за енергетски ефикасно становање

Асоцијације локалних власти у целом региону југоисточне Европе (у Србији је то Стална конференција градова и општина) имају значајну улогу у промоцији енергетске ефикасности и потенцијала обновљиве енергије на локалном нивоу, у

[264] Завод за статистику Републике Србије, *Укупан енергетски биланс, 2011*, http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Energetika/2012-10-5/Ukupan%20energetski%20bilans,%202011.pdf (приступљено 20. 12. 2012).

[265] Zoran Živković, Anđelina Kuzmanović, Mladen Vasić, Wolfgang Schütt, Dragan Kostić, *Predlog mera za finansiranje energetske efikasnosti u zgradarstvu u Srbiji* (Beograd: Građevinska knjiga, 2011), 11.

контексту пружања услуга са циљем[266]: (1) промоције енергетске ефикасности као саставног дела процедура и аката који регулишу поступак јавне набавке и утврђивања укупних трошкова животног циклуса производа у склопу економских анализа и у процесу доношења одлука на регионалном, националном и локалном нивоу власти, у погледу инвестиција у енергетску ефикасност у јавним зградама и у пружању услуга, као и у инфраструктуру допремања обновљиве енергије; (2) јачања размене знања, искустава и најбољих пракси између јединица локалне самоуправе; (3) организовања регионалних и националних конференција, радионица и семинара чија је сврха јачање капацитета локалних власти и њихових удружења у свим аспектима развоја и примене програма и пројеката којима се промовише енергетска ефикасност и употреба обновљиве енергије на локалном нивоу; (4) подршке развоју и имплементацији заједничких општинских програма, кампања и пројеката који се реализују на локалном, националном и наднационалном нивоу; (5) олакшавања техничке и финансијске сарадње општина са националним и међународним партнерима; (6) пружања информација и унапређења приступа националним и међународним изворима финансирања за пројекте енергетске ефикасности и обновљиве енергије.

На међународном нивоу такође постоје озбиљни покушаји креирања општег оквира за успешно суочавање са изазовима унапређења енергетске ефикасности у зградама. Тако је у септембру 2010. године усвојен Акциони план за енергетски ефикасно становање у региону *UNECE*[267] (*The Action Plan for Energy-efficient Housing in the UNECE Region*), који садржи дванаест циљева за област управљања, технолошких иновација и приступачности. Овај Акциони план се бави постојећим институционалним баријерама које одвраћају и домаћинства и развојне инвеститоре од улагања у енергетски ефикасне технологије, упркос широкој распрострањености и расположивости исплативих техничких решења. Њиме се владе земаља чланица

[266] NALAS, *Energy Efficiency Measures in South-East European Municipalities and the Role of National Associations and NALAS* (Skopje: Network of Associations of Local Authorities of South East Europe – NALAS, 2010), 13.

[267] Економска комисија Уједињених нација за Европу (*UNECE – United Nations Economic Commission for Europe*), једна је од пет регионалних комисија Економског и социјалног савета (*ECOSOC*) Уједињених нација, а основана је 1947. године са циљем да поспеши и убрза привредну сарадњу између земаља европског региона. Ова комисија има 56 земаља чланица, међу којима је и Србија.

позивају да преузму свој део одговорности за смањење потрошње енергије и емисије угљен-диоксида зграда.[268]

Акциони план за енергетски ефикасно становање у региону *UNECE* представља оквир за повећања енергетске ефикасности у стамбеном сектору земаља чланица који им омогућује ефикасније суочавање са економским и изазовима заштите животне средине, у контексту одговора на социјалне потребе становништва. Као и у другим документима, и у овом акционом плану под увећањем енергетске ефикасности у становању се сматра снижена енергетска потрошња у стамбеним просторима која, ипак, не умањује комфор корисника тих простора нити угрожава животну средину. Акциони план се води принципима свеобухватности у приступу, флексибилности, усредсређености на људе и обзирности према географском контексту, а његове мере су усмерене ка уклањању препрека за постизање енергетске ефикасности и постепено прихватање нискоенергетских принципа, на крају и принципа нулте енергије и угљеничне неутралности[269] у стамбеном сектору.

Акциони план садржи општу визију о очекиваним постигнућима у региону *UNECE* до 2020. године и обухвата три области: (1) управљање енергетском ефикасношћу и финансијска инфраструктура; (2) стандарди енергетских перформанси и интеграција технологија[270]; (3) приступ енергетској ефикасности и јавном становању. Ова последња област тиче се ширих оквира јавних политика како би користи од енергетски ефикасног становања и знање о њима допринело дубљој социјалној инклузији, већој просторној интеграцији, као и приступачности становања. Циљеви ове области су: (а) трансформација социјалног становања у енергетски ефикасније, (б) обезбеђивање енергетске приступачности, (в) подизање свести и изградња капацитета, и (г) уравнотежен развој географских подручја у погледу приступа енергетски ефикасном становању.

---

[268] UN, *Action Plan for Energy-Efficient Housing in the UNECE Region* (New York and Geneva: United Nations, 2011).

[269] Угљенична неутралност (*Carbon neutrality*) се односи на нулту нето емисију угљен-диоксида. Израз се користи у контексту емитованог угљен-диоксида у саобраћају, производњи енергије и индустријским процесима.

[270] Циљеви ове области су: (а) строжи захтеви у области енергетских перформанси и емисија CO_2, (б) промовисање веома нискоенергетских и нискоугљеничних технологија, (в) интегрисање енергетске ефикасности у просторно планирање и развојне праксе, и (г) подстицање развоја ефикасних исплативих технолошких решења и иновација.

Нови правилници о енергетској ефикасности у Србији

У Србији је 29,3% финалне потрошње енергије повезано са високом енергетском потрошњом стамбеног сектора.[271] Стамбени сектор у Србији такође пати од непоузданости и других недостатака сектора енергетских услуга. На то да су енергетске услуге у Србији неадекватне указује и чињеница да многи становници редуцирају свој животни простор током зимског периода, јер не располажу довољном енергијом да загреју свој дом у целости (често у кућама постоји и висок ниво загађења ваздуха у затвореном простору). Субвенционисане цене на мало електричне енергије, последњих неколико деценија, учиниле су да многа домаћинства струју користе као допуну услуга даљинског грејања. Упркос тренутном релативном расту цене, потрошња електричне енергије је и даље висока, пре свега због меких система наплате и непостојања реалних алтернатива.[272]

Ако се осврнемо на годишњу потрошњу енергије по квадратном метру грејног простора, потреба за производњом грађевинског материјала и елемената потребних за енергетски ефикасну обнову постојећег стамбеног фонда је од националног значаја. Сходно томе, стамбени сектор представља кључну одредницу у развоју и спровођењу мера за штедњу енергије[273].

У складу са прописима ЕУ, а као мера заштите животне средине и смањења потрошње енергије, Закон о планирању и изградњи[274] из 2009. године представља први правни акт у Србији који је увео и дефинисао унапређење енергетске ефикасности у сектору грађевинарства. Као што смо навели у поглављу 2.3.2.2 *Правни и институционални оквир за одрживи развој и рационалну употребу енергије у Србији*, према Правилнику о енергетској ефикасности зграда из 2011. године[275] који је ступио на

---

[271] Завод за статистику Републике Србије, *Укупан енергетски биланс, 2011*, http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Energetika/2012-10-5/Ukupan%20energetski%20bilans,%202011.pdf (приступљено 20. 12. 2012).

[272] UNDP Serbia, *Stuck in the Past, Energy, Environment and Poverty in Serbia and Montenegro* (Belgrade: UNDP, 2004).

[273] Tatjana Kosić, Aleksandra Krstić-Furundžić, Aleksandar Rajčić, Duško Maksimović, "Improvement of Energy Performances of Dwelling Housing in Belgrade", PLEA2009 - 26th Conference on Passive and Low Energy Architecture, Quebec City, Canada, 22-24 June 2009.

[274] „Службени гласник РС", број 72/09, 81/09-испр., 64/10-УС, 24/11, 121/12; „Службени гласник РС", број 61/11.

[275] Правилник о енергетској ефикасности зграда, „Службени гласник РС", број 61/11.

снагу 30. септембра 2012, сви нови објекти у Србији морају да имају тзв. енергетске пасоше да би добили употребну дозволу, док постојеће зграде морају имати енергетске пасоше у случају продаје, стављања у закуп или реновирања. У циљу израчунавања енергетских својстава зграде, врше се прорачуни за годишњу потребну енергију за – грејање, хлађење, вентилацију, припрему санитарне топле воде и за осветљење; затим прорачуни годишњих губитака техничких система, годишње испоручене енергије, годишње потребне примарне енергије и годишње емисије CO_2. Технички и други захтеви за прорачуне енергетских својстава зграде утврђени српским стандардима садржани су у прилогу који чини саставни део Правилника о енергетској ефикасности зграда – Методологија прорачуна потребне енергије за грејање и хлађење у зградама, исказивање енергетских перформанси зграда и мониторинг и верификација енергетских перформанси зграда.

Годишња потрошња енергије за грејање и хлађење, припрему санитарне топле воде, вентилацију и осветљење зграде рачуна се у складу са српским стандардима SRPS EN ISO 13790, SRPS EN 15316, SRPS EN 15241, SRPS EN 15243, SRPS EN 15316-3, SRPS EN 15193, као и националним специфичностима.

Табела 27: Дефиниције и терминологија

Ознака стандарда	Назив стандарда / примена:
SRPS EN ISO 7345	Топлотна изолација – Физичке величине и дефиниције
SRPS EN ISO 9288	Топлотна изолација – Пренос топлоте зрачењем – Физичке величине и дефиниције
SRPS EN ISO 9251	Топлотна изолација – Услови преноса топлоте и својства материјала – Речник
SRPS EN 12792	Вентилација зграда – Симболи, терминологија и графички симболи

Извор: Прилог 2, Правилник о енергетској ефикасности зграда, „Службени гласник Републике Србије“, број 61/11.

Табела 28: Кључни стандарди

Стандард	Опис:
SRPS EN ISO 13790	Укупна потребна енергија за грејање и хлађење (узимајући у обзир губитке и добитке топлоте).
SRPS EN 15315	Примарна енергија и емисија CO2.
SRPS EN 15217	Смернице за исказивање енергетске перформансе (за енергетски сертификат) и смернице за исказивање захтева (за

	регулативу). Садржај и облик Сертификата о енергетској перформанси.
SRPS EN 15378	Прегледи (контроле) уређаја за обезбеђење топле воде.
SRPS EN 15240	Прегледи (контроле) уређаја за припрему ваздуха за климатизацију.
SRPS EN 15239	Прегледи (контроле) уређаја за вентилацију.
SRPS EN 15193	Енергетске перформансе зграда - Енергетски захтеви за осветљење

Извор: Прилог 2, Правилник о енергетској ефикасности зграда, „Службени гласник РС“, број 61/11.

Према Правилнику о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда[276], енергетски пасош садржи податке о израчунатим вредностима потрошње енергије у оквиру одређене категорије зграда, енергетски разред и препоруке за побољшање енергетских својстава зграде.[277] У оквиру овог правилника, зграде се рангирају у осам разреда, од којих је „A+“ највиши разред енергетске ефикасности, са најмањом потрошњом по квадратном метру, а „G“ најнеповољнији разред. Све новоизграђене зграде треба да припадају разреду „C“ или вишем.[278]

Проблем у реализацији Правилника о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда видимо у чињеници да се прорачун и изражавање енергетског разреда зграде врши на основу потребне топлоте за грејање, дакле без узимања у обзир вентилације, система климатизације или других извора потрошње. Овакав непотпун начин прорачуна и изражавања енергетског разреда, по члану 21. Правилника, важиће све до усвајања националног софтвера за прорачун *укупне потребне енергије* која се користи у згради.

[276] Правилник о условима, садржини и начину издавања сертификата оенергетским својствима зграда, „Службени гласник РС“, број 61/11.

[277] Енергетски сертификат, као један од делотворних механизама за остваривање циљева унапређења енергетске ефикасности, представља документ који приказује стање енергетске ефикасности зграде и мора садржавати референтне вредности из важеће правне норме и карактеристичне вредности како би се омогућила процена укупне енергетске ефикасности зграде. Индикатори на основу којих се врши класификација објеката су: типологија зграда и уређаја, мерења и карактеристичне вредности потрошње, као и теоретска израчунавања потреба за енергијом. У сертификату се приказују препоручени климатски фактори у односу на тип зграде (распон унутрашњих температура, влажност ваздуха и др.), а захтева се и постављање уређаја на којима би се могле очитавати тренутне вредности истих.

[278] Правилник о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда, „Службени гласник РС“, број 61/11.

Од огромне је, дакле, важности за достизање циљева енергетске ефикасности у грађарству, успостављање механизама који ће обезбедити трајно смањење потрошње енергије у новим зградама (нове парадигме планирања и пројектовања, коришћење еколошких материјала), али и правилно реконструисање постојећих зграда.

Енергетска ефикасност као највећи неискоришћени извор енергије Београда

Слично као на нивоу Србије, где је од 1946. до 1990. године подигнуто готово три четвртине садашњег фонда Србије (73,3%), у Београду се, по статистичким показатељима, такође највише градило управо у том периоду, а посебно између 1971. и 1980. године, у периоду масовне изградње вишеспратница. За време те најпродуктивније декаде изграђена је четвртина стамбеног фонда главног града. Из тог разлога, просечна потрошња енергије за грејање станова, пре свега, изразито је висока, нарочито у поређењу са новијим европским стандардима.

У зградама изграђеним до 1945. године инсталирана снага грејних система је била око 200 W/m^2, а у зградама зиданим после 1960. око 145 W/m^2 (без санитарне топле воде), што даје потрошњу енергије за грејање преко 200 kWh/m^2 у годишњем просеку. Уколико имамо у виду квалитет одржавања ових дотрајалих зграда, посебно у последње две деценије, потрошња енергије у стамбеним зградама у Београду достизала је и 400 $kWh/(m^2a)$.[279] Такође, будући да се у Београду произведе велики део финалне енергије која се током године потроши на подручју Србије, а истовремено се и производи примарна (лигнит) и секундарна енергија (електрична и топлотна), Стратегија развоја енергетике града Београда истиче да је енергетика очигледно велики загађивач животне средине. Утолико је очигледнија потреба за увођењем мера за унапређење енергетске ефикасности. Повећање енергетске ефикасности се, дакле, посматра као *највећи неискоришћени извор енергије* и један од најбољих начина за смањење загађења животне средине и емисије штетних гасова.[280]

---

[279] Град Београд, Градска управа, Секретаријат за комуналне и стамбене послове, Управа за енергетику, *Стратегија развоја енергетике града Београда* (Београд: Енергопројект Ентел, 2008).

[280] Град Београд, Градска управа, Секретаријат за комуналне и стамбене послове, Управа за енергетику, *Стратегија развоја енергетике града Београда* (Београд: Енергопројект Ентел, 2008), II-66.

2.6 ТЕОРИЈСКИ КОНЦЕПТИ И ПРАКСА СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА ОДАБРАНИХ ГРАДОВА ЕВРОПЕ: СТУДИЈА СЛУЧАЈА

Студија случаја се директно ослања на сазнања из претходних анализа теоријског оквира ове дисертације, односно упоредних анализа правно-институционалног, социо-економског и техничко-технолошког оквира социјалног становања. Трагање за одрживим моделима социјалног становања у регионалном и европском окружењу подразумевало је одабир оних градова који су референтни у односу на три стуба одрживости, а о којима смо писали у претходним поглављима. Модели социјалног становања ових градова обухватају већи скуп успешних архитектонско-урбанистичких решења социјалне станоградње са карактеристикама попут адекватног, приступачног становања, намењеног различитим друштвеним групама, сигурних и здравих стамбених зона у којима је интеграцијом у шире друштвено-просторне системе остварена социјална кохезија (елементи социјалне одрживости), поузданости и широког спектра механизама за стамбено финансирање (елементи економске одрживости) и квалитетних реципрочних интеракција становања и животне средине (елементи еколошке одрживости), и сл.

Од посебног интереса за ово истраживање је начин на који се европски градови, али и градови у транзицији попут Београда, суочавају са савременим потребама и новим парадигмама планирања и пројектовања, односно преласка на одрживије и нискоенергетско-емисионе системе, енергетски ефикасно поступање у становању, и сл. Ово је важно посебно у контексту истраживања социјалног становања у Србији, где је однос између нискоенергетске транзиције и енергетске рањивости посебно изражен, те бележимо појаву специфичног облика енергетског сиромаштва у оквиру социјалног сиромаштва.[281]

Искуства градова региона и из европског окружења у сфери примене нових парадигми планирања и пројектовања одабрана су, пре свега, по критеријуму њихове релевантности за главни град Србије. Тако су за студију случаја селектована три града која су постигла значајне резултате у области одрживог социјалног становања, али и у другим, сродним јавним политикама: (1) град Беч, због своје међународне

[281] Luděk Sýkora and Stefan Bouzarovski, "Multiple transformations: Conceptualising the post-communist urban transition." *Urban Studies* 49, no. 1 (2011): 43–60.

репутације базиране на конзистентним стамбеним програмима и због многозначне упоредивости његових урбаних параметара са градом Београдом; (2) град Малме, због иновација које су у области социјалног становања одавно препознате и ван европског тла, као и због примерног управљања земљиштем и природним ресурсима што представља посебно велики изазов за град Београд; и (3) град Љубљана, ради своје позиције утицајног регионалног центра који са Београдом дели ранији политички поредак и наслеђе социјалистичког друштвеног уређења, те многа друга вредносна, културна и урбанистичко-архитектонска обележја.

Упоредивост ових градова са градом Београдом лежи и у елементима демографије, климе и гео-морфолошке сличности (град Беч), као и у потреби за стратешким промишљањем урбане обнове и бољим позиционирањем у мрежи конкурентних градова (град Малме), те у регионалном заједничком наслеђу (град Љубљана).

У овом поглављу ћемо се посебно фокусирати на користи и могућности иновација у социјалном становању, које имају утицаја и на опште моделско унапређење, с обзиром да су управо искуства везана за ове иновације у одабраним градовима Европе, Бечу, Малмеу и Љубљани, утицала на целокупну стамбену праксу ових градова, односно региона/земаља.

2.6.1 Политике социјалног становања града Беча: студија случаја

О социјалном становању града Беча се са правом говори као о свеобухватном, напредном и иновативном примеру које служи као инспирација многим градовима Европе и света. Модел социјалног становања Беча је настао током 95 година континуалних напора у области социјалног становања[282]. Стамбену традицију Беча и Аустрије, као и карактер садашње политике социјалног становања Града Беча, могуће је разумети уколико се прате историјске фазе у развоју социјалног становања током 20. века.

У Бечу се се програми социјалног становања увек односили на јавни рентални сектор. На примеру Беча је очигледно да су политике социјалног становања много више од пуке изградње социјалних станова. Оне подразумевају

[282] Програми социјалног становања у Бечу, почели су одмах по завршетку Првог светског рата.

анализу колико су будући становници насеља удаљени од својих радних места, каква је приступачност саобраћајној инфраструктури, дакле анализира се читав низ мера које спадају у домен социјалне инклузије. Овде ћемо покушати да фокус ставимо на континуитет у стамбеној политици Беча и посебно на њену иноваторску природу.

Беч данас има 1,7 милиона становника и простире се на преко 400 km^2, са преко 50% површине у зеленим заштићеним површинама. На крају Првог светског рата, Беч је имао чак два милиона становника, а очекује се да ће за мање од десет година, после врло дуготрајног тренда смањивања броја становника, Бечлије поново достићи цифру од два милиона. Град Беч поседује око 220.000 социјалних станова за закуп (24% укупног стамбеног фонда), а годишње одобрава финансијска средства за реновирање 17.000 станова. Данас се у Бечу годишње гради преко 5.000 нових стамбених јединица у субвенционисаном (ренталном) сектору, што чини око 85% свих нових станова у Бечу.[283]

У 19. веку, стамбени фонд Беча је био у врло лошем стању. Наиме, у другој половини 19. века, Беч је навођен као град са најлошијим стамбеним условима у Европи. Тада, чак 97% станова није имало воду у стану, што је био извор великих здравствених проблема. Услед лоших стамбених услова, у медицинским књигама тог времена, туберкулоза је називана „бечком болешћу“[284]. На излазу из Првог светског рата, новоизабрана Влада је одмах одлучила да почне да примењује обиман програм социјалног становања. Стамбени програми су почели 1920-их и они су карактеристични за период тзв. „црвеног Беча“ када су подигнути велики стамбени блокови који и данас припадају јавном сектору.

---

[283] Wolfgang Förster, “The Vienna Eurogate Project”(презентација, 2nd Canada-Europe Green Building Forum March 19, 2012), http://www.greenbuildingforum.eu/gbf/fileadmin/2012/presentations/5%20Foerster%20THE%20VIENNA%20EUROGATE%20PROJECT%20%5BCompatibility%20Mode%5D.pdf (приступљено 1. 6. 2012).

[284] Истовремено су се на *Ringstrasse* градиле велелепне неокласичне зграде, а Адолф Лос (Adolf Loos) је такве прилике критички окарактерисао као изградњу „Потемкиновог града“. Види: *Die Wohnungspolitik der Gemeinde Wien*, 1929.

2.6.1.1 Историјске фазе у развоју стамбене политике Беча и примери социјалне стамбене изградње

Први кораци нису оно што сматрамо социјалним становањем у савременом тумачењу, већ се ради о кућама изграђеним стихијски и у кратком временском периоду, а у којима је кров над главом себи налазило становништво придошло из источних крајева Аустро-угарског царства. Ради се, дакле, о *прихватилиштима за хитно збрињавање*, а процењује се да је око 300.000 људи прошло кроз овакав смештај. Овај процес, сам по себи, није јединствен у Европи, али је интересантно оно што је Град Беч потом плански урадио са овим кућама. Град је заправо стимулисао оснивање *радничких стамбених задруга* и на тај начин су прављени мостови између тих неформалних насеља и градских структура. Град је, где год је то било могуће, легализовао земљиште, обезбедио инфраструктуру, грађевински материјал, као и стручну помоћ (на пр. услуге архитекте), уз постојање два услова: да становници тих неформалних насеља сами граде своје куће; да свих 15.000 кућа које су изграђене по овом моделу остану у власништву задруга.[285] Оваквим поступањем, избегнута је спекулација након легализације ових кућа – станари нису били власници над овим објектима, већ су то биле непрофитне стамбене задруге.[286] Управо су се многе од ових задруга касније развиле у велике *непрофитне стамбене организације*. Неке су и данас врло активне у области изградње нових рентални социјалних станова.[287]

Беч је добио статус покрајине 1923. године, па је од тада градска управа могла да креира своје стамбене програме, као и своју пореску политику. У Аустрији, социјално становање има своје корене у периоду „црвеног Беча“, од 1918. до 1934. године, када су социјал-демократе, које су тада биле на власти, усвојиле програм за социјалну стамбену провизију. У симболичкој равни, становање је тада добило своја нова друштвена тумачења, а Стамбени савет (*Gemeindebau*) је постао важна социјална

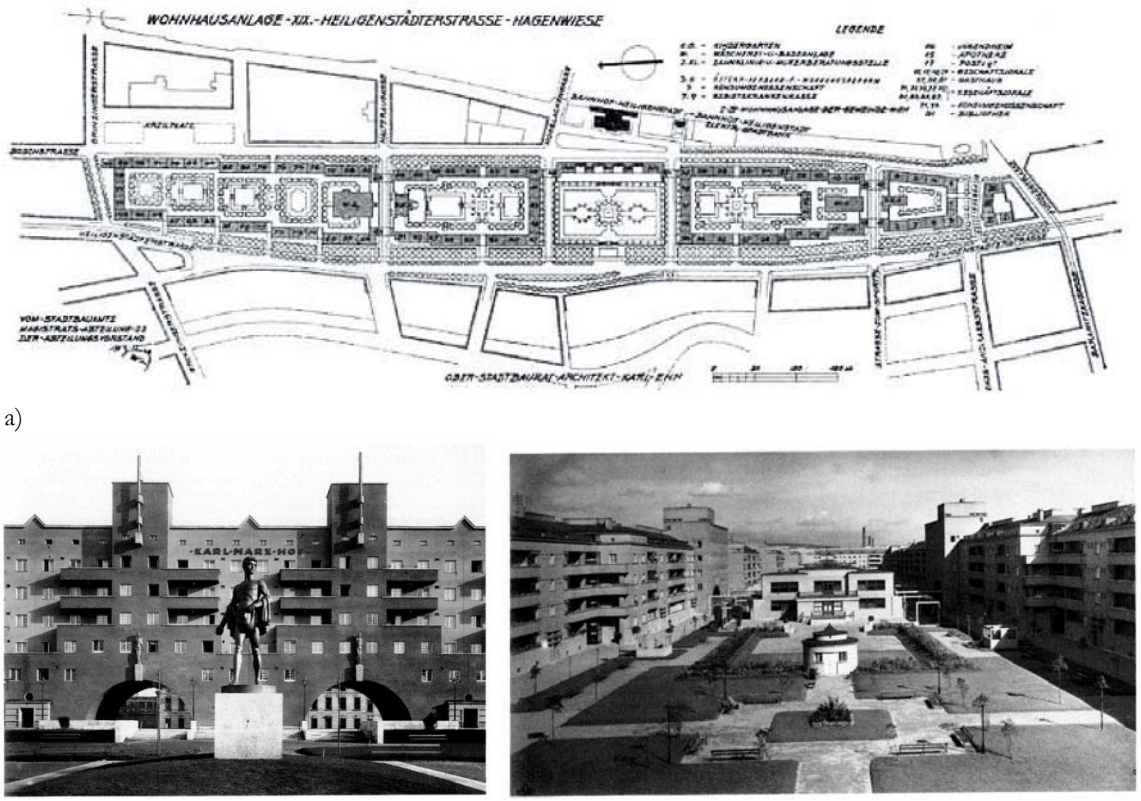
---

[285] Otto Bauer, *Die Österreichische Revolution* (Wien: Wiener Volksbuchhandlung, 1923).

[286] У то време, Адолф Лос је већ неко време био главни архитекта бечке канцеларије за изградњу насеља (*Siedlungsamt*), те је у том својству тесно сарађивао са стамбеним задругама. Лос је чак успео да делимично реализује и свој пројекат за терасасте куће под називом „Кућа са једном зидом“. За овај пројекат, Лосова сарадница, Маргарете Шите-Лихоцки (Margarete Schütte-Lihotzky) је осмислила прву уграђену кухињу која је касније прерасла у чувену „франкфуртску кухињу“ (*Frankfurter Küche*).

[287] Wolfgang Förster, “80 Years of Social Housing in Vienna”, http://www.wien.gv.at/english/housing/promotion/pdf/socialhous.pdf (приступљено 1. 6. 2012).

полуга. Стамбена насеља су обележена историјом и идеологијом радничке класе (о чему сведоче називи *Karl-Marx-Hof*, *Friedrich-Engels-Hof*, *Victor-Adler-Hof* и др.), а њихова архитектура осликава тежњу ка друштвеним утопијама (изразито бројни комунални објекти, пространа дворишта као комуникације и сл.).



а)

б) в)

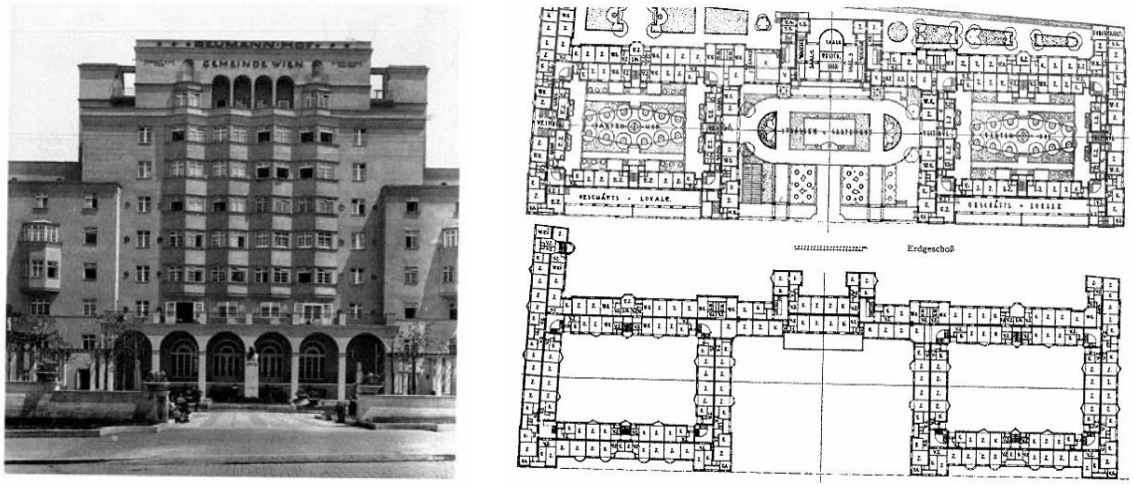
Слика 15: Градско стамбено насеље *Karl-Marx-Hof*, изграђено 1927–1930, по пројекту Карла Ена (Karl Ehn): (а) план насеља, (б) центар насеља, 1930, (в) зелена површина, 1931.

Извор: Eve Blau, *The Architecture of Red Vienna, 1919-1934* (Cambridge: The MIT Press, 1999).

Приказани објекти и насеља „црвеног Беча“, попут *Karl-Marx-Hof*[288], били су под утицајем идеја Вртног града, а пројектовали су их чувени архитекти, попут Адолфа Лоса (Adolf Loos), Герита Ритвелда (Gerrit Rietveld), Јозефа Хофмана (Josef

[288] Године 1927. у градској администрацији оформљено је Одељење за урбанизам (*Stadtbauamt*) у коме је било 20 архитеката који су били задужени за имплементацију програма изградње у Бечу. Овај тим архитеката је учествовао и у стамбеним архитектонско-урбанистичким конкурсима. Управо је један од најпрепознатљивијих стамбених пројеката „црвеног Беча“, *Karl-Marx-Hof*, пројектовао архитекта из овог одељења Карл Ен (Karl Ehn).

Hoffmann), Рихарда Нојтре (Richard Neutra) и др. У периоду „црвеног Беча“, у различитим градским зонама, изграђено је близу 70.000 станова за закуп. Ови станови су углавном били врло јефтини, мали и опремљени само тоалетом са водом, док централно грејање или купатила нису имали.



Слика 16: Градско стамбено насеље *Reumannhof*[289], изграђено 1924–1926. по пројекту Хуберта Геснера (Hubert Gessner)

Извор: Eve Blau, *The Architecture of Red Vienna, 1919-1934* (Cambridge: The MIT Press, 1999).

Град Беч је, из потребе за изградњом импозантног броја станова, одлучио да се у неким случајевима станови опреме испод стандарда који су већ важили у Европи тог времена (поређења ради, у Берлину су се у истом периоду градили станови који су имали централно грејање). Ови недостаци у стандардима су надокнађени са великим бројем заједничких садржаја и услуга, као што су заједничке праонице, обданишта, здравствене и културне установе.[290] Програм стамбене изградње је 1923. године обухватао две типологије: мањи стан од 35 m^2 са једном собом, кухињом, предсобљем и тоалетом, и већи стан од 45 m^2 који, поред набројаног, има и малу спаваћу собу. Након 1925. ове две основне типологије су постепено увећаване до 57 m^2, а већина станова је била опремљена балконима. Заједничке просторије и садржаји су били саставни део нових насеља (на основу одлуке Градског већа из 1923.

[289] Насеље је названо по првом социјалдемократском градоначелнику Беча Јакобу Рајману (Jakob Reumann).

[290] Max Ermers, *Das Genossenschaftshaus der Wiener Rosenhügelsiedlung und sein monumentaler Bilderschmuck* (Berlin: Hermes Buch, 1924), 16.

године), а све те просторије за зборове/састанке, купатила, вртићи, радионице, перионице, центри за мајку и дете, домови здравља, специјални центри за превенцију туберкулозе, дечји стоматолози, спортске дворане, библиотеке, задружне продавнице, итд. нису били само компензација за скучени стамбени простор, већ заправо представљају важан корак у социјалном развоју у области становања.

Прве бечке општинске стамбене зграде, подигнуте 1919, поставиле су нове стандарде за све будуће стамбене пројекте овог типа. Нова типологија је најчешће подразумевала четири стана на спрату, зелене површине су замениле мрачна дворишта деветнаестовековне стамбене архитектуре чиме се умањује контраст између добро осветљених станова оријентисаних ка улици и лошијих станова са дворишне стране. Сваки стан је располагао са тоалетом и имао обезбеђену воду, као и мало предсобље. Карактеристична за општинске становање је била и дневна соба са чајном кухињом (*Wohnküche*) која је омогућавала грејање преко пећнице на угаљ, а касније плинске пећи. Како би се умањили трошкови, није било индивидуалних купатила нити централног грејања. Одељење за урбанизам је увело стандардизоване елементе за унутрашње опремање (врата, прозоре, кваке, ограде, вентиле, лавабое, пећи на гас, чак и парковске клупе) и израђивало их путем тендера у великим количинама (најчешће за годишње стамбене програме).[291]

Фискални суверенитет Беча, након 1922. године, омогућио је увођење нових пореза, на земљиште, на добит, и, што је овде најважније, новог стамбеног пореза (уведен 1923). Према овој новој, иновативној шеми опорезивања, раднички стан је у просеку годишње био опорезован са 2,083% од предратне ренте, а луксузни стан и до 36,64%. Ова изражена фискална прогресија издвајала је бечки модел финансирања јавних станова од свих других европских земаља. Уз неке друге порезе на луксуз (нпр. на возила или на послугу), стамбени порез је чинио око 36% свих пореских прихода, односно 20% укупних прихода Беча у 1927. години.

Бруто износ ренте за нови стан, без трошкова грејања, износио је 1925. године, 3,4–4,3% прихода домаћинства. Рента је покривала и коришћење свих комуналних објеката и сервиса. Додела станова је организована путем сложеног бодовног система који је у обзир узимао социјалне потребе (бескућништво, пренасељени станови или угрожено здравље услед стамбених услова, пре свега). Услед недостатка закона о експропријацији, куповина земљишта је морала да се

[291] Eve Blau, *The Architecture of Red Vienna, 1919-1934* (Cambridge: The MIT Press, 1999), 144.

одиграва на приватном тржишту. Ипак, Град је високо профитирао од драматичног пада цена земљишта, па је земљиште у имовини Града, од око 4.690 хектара, или 17% укупног градског подручја 1918. године, практично удвостручено до 1931, када је Град постао власник скоро једне трећине укупног градског подручја. Примера ради, 2,6 милиона квадратних метара је купљено само 1923. године. Ово је омогућило да, 1924. године, 40 локација буде истовремено активирано у оквиру општинских стамбених програма.

Након 1923. године, архитекти су добијали све више поруџбина за нове стамбене пројекте, углавном путем директних уговора, делом и путем конкурса. Циљ Града је био да се, у одсуству приватне стамбене изградње, на овај начин ангажује што већи број архитеката. До 1934. године, око 190 архитеката је било ангажовано за пројектовање 400 зграда. Велика слобода коју су ови архитекти имали за пројектовање спољашности зграда објашњава архитектонску разноврсност стамбених програма. Осим расправе о високоградњи наспрам нискоградње, која је услед недостатка погодних локација у Бечу прагматично решена у корист вишеспратног становања, у почетку није било много расправа о архитектури. С друге стране, Град је наметао прецизне стандарде у вези са величином станова, инфраструктуром и коришћењем стандардизованих грађевинских елемената.

До 1934. године, Град Беч је изградио 61.175 станова у 348 стамбених објеката, четрдесет два насеља са 5.257 терасастих кућа и 2.155 пословних простора. Те године, једна десетина становника Беча живи у општинским стамбеним насељима. Описани стамбени програм је нагло и брутално прекинут 1934. године променом политичког курса, тј. доласком десничарске власти.[292] Током Другог светског рата, око 20% укупног стамбеног фонда Беча (87.000 станова) је уништено.[293]

По изласку из рата, 1945. године, уз процењене стамбене потребе од 117.000 стамбених јединица, влада је одлучила да одмах настави са програмима изградње социјалних станова и то не само са јавним актерима на нивоу Града, већ и уз подршку других инвеститора у сфери социјалног становања, попут претходно

[292] Градско веће Беча је распуштено, а у мају 1934. Беч је изгубио свој статус покрајине и постао град под директном државном контролом. Слободни избори су уследили тек 1945. године.

[293] Wolfgang Förster, "80 Years of Social Housing in Vienna", http://www.wien.gv.at/english/housing/promotion/pdf/socialhous.pdf (приступљено 1. 6. 2012).

поменутих радничких стамбених задруга.[294] Већ од 1947. подижу се велика стамбена насеља, а просечан годишњи капацитет изградње социјалног становања је у само неколико година достигао цифру од 5.000 стамбених јединица. Посебан стамбени програм је уведен 1950. кроз тзв. дуплекс станове – станове мале величине који су касније могли да буду спојени. Ови очигледно јефтини стамбени програми су, ипак, укључивали мноштво комуналних сервиса – школе, обданишта, здравствене установе, продавнице и др. Нови станови су имали сопствена купатила, а постепено и даљинско грејање.

Након Другог светског рата, социјални стамбени сектор се са позиција директног јавног власништва помера ка субвенционисаној изградњи од стране стамбених удружења (*gemeinnützige Wohnbauträger*), чији су профити законски ограничени и контролисани од стране државе. Последица тога је да су закупнине у Бечу релативно ниске у поређењу са градовима са већим учешћем станова у приватној својини, где су станарине осетљивије на осцилације на глобалном тржишту некретнина.

Иако су сва нова насеља била повезана на систем даљинског грејања, а станови били делимично флексибилне типологије, послератну стамбену изградњу је карактерисала извесна монотонија и неинвентивност у архитектури, а релативно брзо се дошло и до фазе префабрикованих грађевинских елемената. Нека од најмаркантнијих префабрикованих стамбених насеља изградила је *GESIBA* (у власништву града), а ради се о насељима са по више хиљада станова, са школама, обдаништима, домовима здравља, спортским објектима (укључујући сауне и базене на врху зграда), тржним центрима, а у неким случајевима и са подземним станицама у оквиру насеља.

Индустријализована стамбена изградња 1960-их и 1970-их година, уз годишњи обим изградње од више од 10.000 општинских станова за закуп, подигла је ниво квалитета станова у Бечу и омогућила велике програме урбане обнове у наредном периоду. Ипак, из данашње перспективе, уочљиве су и грешке учињене 1960-их и 70-их година, како грађевинско-техничке тако и социјалне природе. На примеру тог историјског периода који се не сматра у целини успешним, закључујемо

[294] Volfgang Ferster, „Pouke osamdesetogodišnje uspešne priče," u: *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope* (Beograd: PALGO centar, 2010), 99–119.

да се социјално становање никако не може поистоветити са масовном градњом јефтиних станова, већ да су неопходне и бројне друге стратегије.[295]

Вредан помена је и програм стамбене обнове који је укључио чак 170.000 станова (просечно 10.000 годишње), а квалитет станова је побољшан уградњом купатила и тоалета, повезивањем на централно или даљинско грејање, постављањем топлотне изолације, уградњом лифтова итд. Посебно је важно да је ова обнова обављена без промене структуре закупаца, односно да су нижедоходовне групе станара могле да задрже станове у којима су били и чији је квалитет значајно унапређен. Успех програма урбане обнова омогућила је чињеница да су били засновани на издашном систему субвенција са годишњим буџетом од око 218 милиона евра, издвојених из републичких пореских прихода.

Већ 1970-их почео је обиман програм урбане обнове, у форми јавно-приватног партнерства. Наиме, у цео процес су се укључили и јавни и приватни кућевласници, али и сами будући станари. Приступ се може назвати партиципативним јер су закупци имали велики утицај на изглед насеља и зграда социјалног становања што је, између осталог, доприносило спречавању социјалне сегрегације.

Деведесетих година прошлог века, падом Гвоздене завесе, али и услед ратова на просторима бивше Југославије, у Беч је стигао имиграциони талас са више од 100.000 људи, највећим делом у стању стамбене потребе. Та изненадно увећана стамбена тражња значила је удвостручавање стамбене изградње у Бечу средином 1990-их. Оквирно, једна половина субвенционисаних станова гради се у градском подручју, односно у подручјима где је земљиште скупоценије. Ипак, треба узети у обзир да се ради о подручјима са већ присутном и изграђеном инфраструктуром, као и о зонама где се лакше може постићи социјални микс.

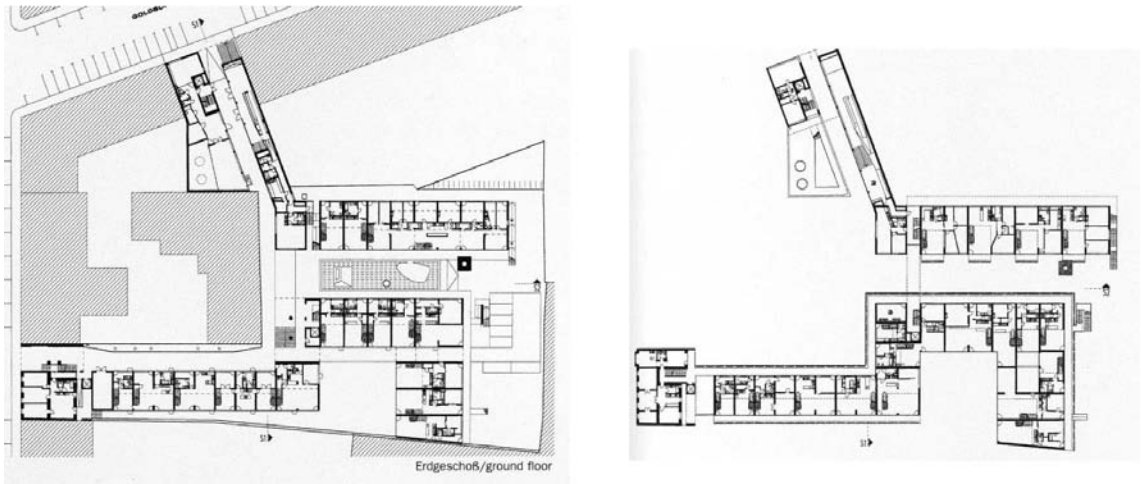
Нови стамбени пројекти већег обима обично се спроводе у виду конкурса (*Bauträgerwettbewerbe*), тј. слободне компетиције развојних инвеститора заинтересованих за субвенционисано социјално становање. Процедура се разликује од уобичајеног архитектонског конкурса, будући да су подносиоци конкурсног пројекта (развојни инвеститори) у обавези да, поред архитектонског, предложе и економска и еколошка решења која се касније жирирају путем сложеног бодовног система.

[295] Volfgang Ferster, „Pouke osamdesetogodišnje uspešne priče," u: *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope* (Beograd: PALGO centar, 2010).

Експериментални објекти, често осмишљени као „тематска насеља“, са унапред утврђеним темама од стране Града, имају важну улогу у развоју квалитета бечког социјалног становања.

Тако се, на пример, око 750 станова у насељу *Thermensiedlung Oberlaa* греје захваљујући отпадним водама из оближњег изворишта топле воде, док су истовремено постављене цистерне за техничку воду и прикупљање кишнице која се користи за заливање зелених површина у насељу. Модел насеља без аутомобила (*Autofreie Mustersiedlung*), највећег те врсте у Европи, почива на идеји да се финансијска средства, која би се иначе употребила за изградњу аутомобилске инфраструктуре, уложе у: зелене кровове, паркиралишта за бицикле, интернет-кафее, просторе за окупљања и др. Стамбено насеље *Frauen-Werk-Stadt*, укључујући и инфраструктуру, пројектовале су искључиво архитектице, а циљ оваквог приступа је било унапређење неких функција у контексту породичног коришћења (нпр. директна визуелна веза између кухиње и дечјег игралишта и томе сл.).

До сада најрадикалнији експеримент у оквиру субвенционисаних станова је објекат подигнут на месту некадашње фабрике сандука (*Sargfabrik*, 1993–1996), у густо насељеном 14. округу. Наиме, овај пројекат је пројектовала група будућих становника насеља; концепт је заснован на флексибилности организације и широком спектру комуналних садржаја. Пројекат је добио награду „Адолф Лос“; а по сличном концепту саграђено је и друго насеље у оближњем градском блоку, а планира се и градња трећег стамбеног објекта сличног концепта.



в)

Слика 17: *Sargfabrik*, 1993–1996, арх. ВВК-2, (а) дворишни изглед, (б) унутрашњи атријум, (в) основе приземља и спрата

Извор: City Department for Housing, Housing Construction, and Urban Renewal, *Housing in Vienna, Innovative, Social and Ecological* (Vienna: City Department for Housing, Housing Construction, and Urban Renewal, 2008), 40–41.

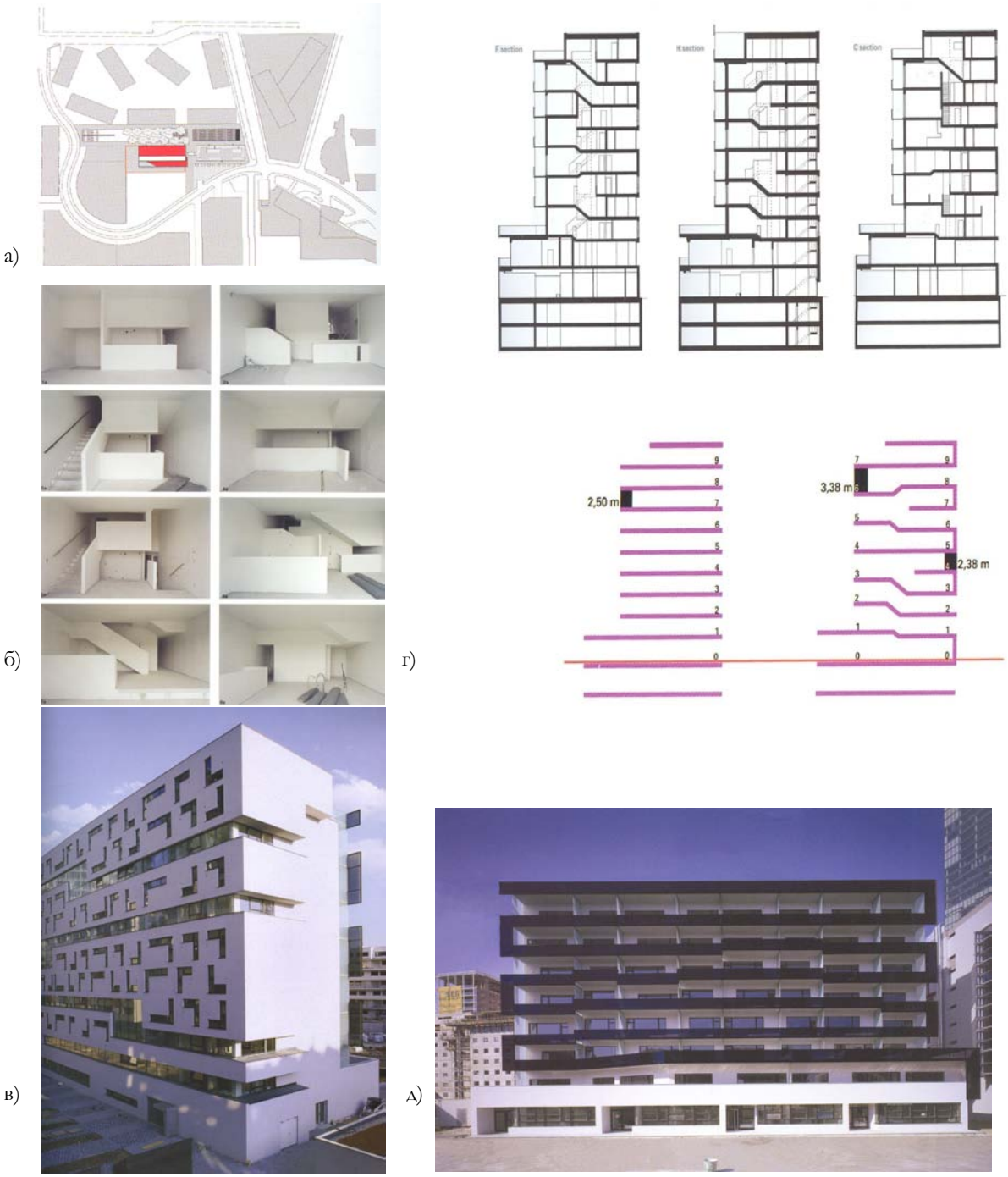
Међу савременим пројектима истичу се: насеље *Kabelwerk* са око 1.000 станова различитих облика коришћења (закуп/власништво), а у којем је примењен иновативни партиципативни приступ планирању; као и насеље *Mühlweg*, карактеристично по својој вишеспратној дрвеној конструкцији.

в) г)

Слика 18: *Mühlweg*, 2006, арх. Hermann Kaufmann ZT GmbH, (а) основа приземља, (б) структура станова, (в) западни изглед, (г) детаљ фасаде

Извор: Hermann Kaufmann ZT GmbH, http://www.hermann-kaufmann.at/?pid=2&prjnr=04_17 (приступљено 18. 2. 2013).

За нас су посебно важна пасивна стамбена насеља, два велика урбана насеља на југу Беча (*Wienerberg City* и *Monte Laa*), односно највеће европско насеље које ће у потпуности бити изграђено по стандардима пасивне градње, уз уштеде и до 90% топлотне енергије у односу на традиционалне зграде (*Eurogate*, види поглавље 2.6.1.3).



Слика 19: *Wienerberg City*, 47 станова, 2004, арх. Delugan Meissl, (а) ситуација, (б) дневна соба у разл. структурама стана, (в) северна фасада, (г) пресеци, (д) јужна фасада

Извор: Javier Mozas and Aurora Fernandez Per, *Density, New Collective Housing* (Vitoria-Gasteiz: a+t ediciones, 2004), 222–225.

Многе од ових пројеката треба читати као експериментални приступ становању чији је циљ увођење нових садржаја и стандарда у сферу социјалног становања. Град Беч континуирано истражује, евалуира спроведене стамбене

програме, а стечено знање преноси и ван граница Аустрија чиме се Беч најефектније промовише као центар нових урбаних технологија.

У новом пословно-стамбеном дистрикту, *Donau City*[296], постоје и значајни стамбени објекти, попут стамбене зграде архитектонског бироа *Delugan Meissl*, импозантне и дугачке ламеле, постављене паралелно са реком, са субвенционисаним и приватним становима. Сви станови су оријентисани према обали и старом граду, а застакљени коридори налазе се на полеђини.

а)

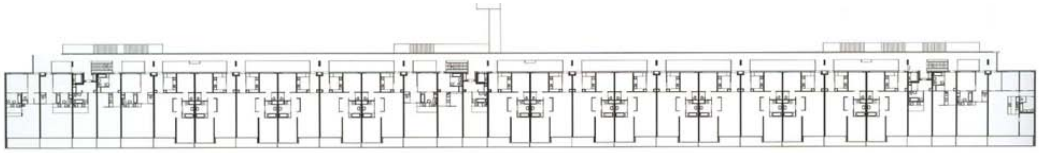
б)

Слика 20: *Donau City*, 190 станова, 1998, арх. Delugan Meissl, (а) североисточна фасада, (б) бочно степениште са пилотисима.

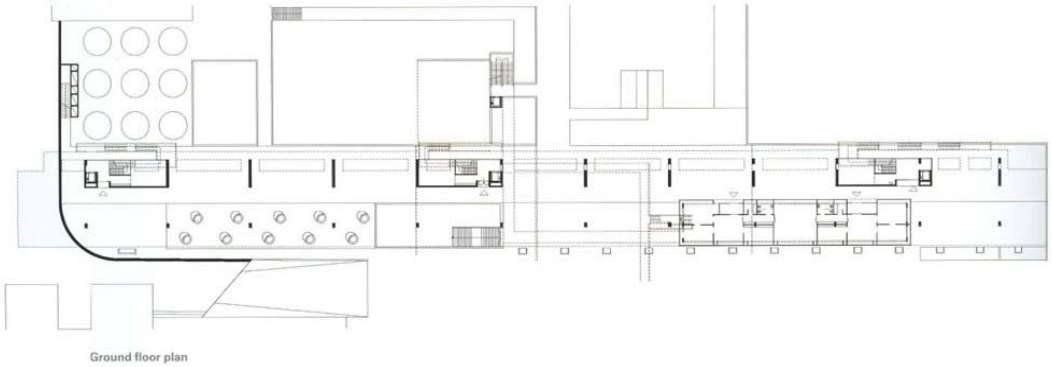
Извор: Javier Mozas and Aurora Fernandez Per, *Density, New Collective Housing* (Vitoria-Gasteiz: a+t ediciones, 2004), 286–289.

[296] *Donau City* се налази у средишту велике рекреативне зоне, уз Дунавски парк и нови речни кеј, и састоји се од 1.500 станова и бројних комуналних сервиса социјалне и техничке инфраструктуре, укључујући и добру саобраћајну повезаност са другим деловима града (линија У1 метроа).

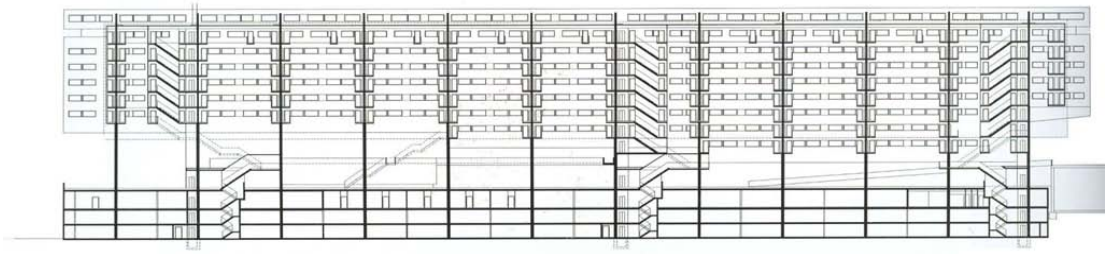
а)



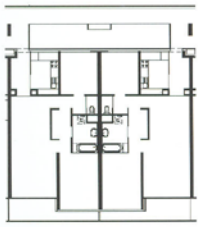
б)



в)



г)



д)

Слика 21: *Donau City*, 190 станова, 1998, арх. Delugan Meissl, (а) основа спрата, (б) основа приземља, (в) подужни пресек, (г) типична стамбена јединица, (д) галерија. Извор: Javier Mozas and Aurora Fernández Per, *Density, New Collective Housing* (Vitoria-Gasteiz: a+t ediciones, 2004), 286–289.

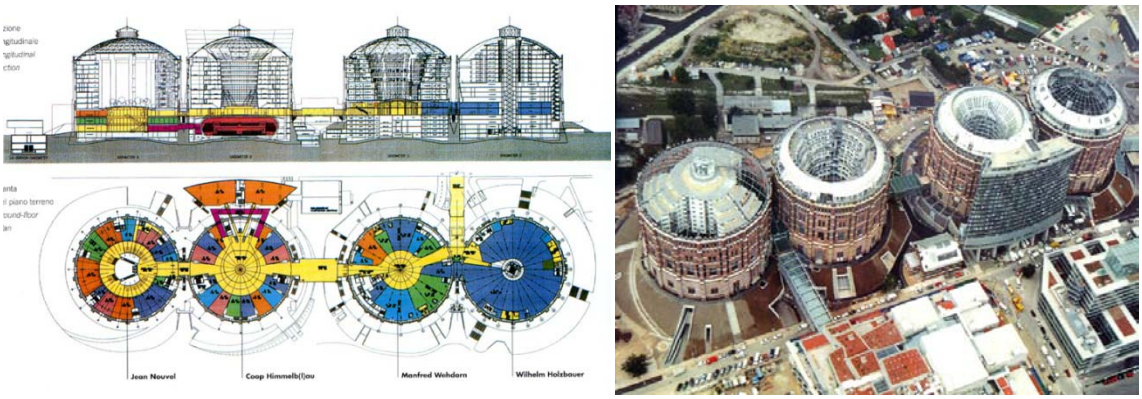
Пословно-стамбеном кварту *Donau City*, и другим стамбеним небодерима са субвенционисаним становима, по којима Беч постаје све више препознатљив, претходила је градска одлука 1994. године, а затим и изградња великог пројекта –

стамбеног насеља Стари Дунав (*Wohnpark Alte Donau*), првог насеља високоградње изграђеног искључиво за становање (1996–1998). Насеље Стари Дунав се састоји од око 800 углавном субвенционих станова (технолошки најнапреднија је стамбена кула архитектонског бироа *Coop Himmelb(l)au*).

Деведесетих су, дакле, започети иновативни програми, односно експериментални и тематски пројекти, са тематима екологије (нпр. употреба соларне енергије) или употребе алтернативних извора енергије. Посебно је важно истаћи да су успеси и позитивна решења ових стамбених експеримената врло брзо налазили свој пут до градских правилника из области станоградње.

Како Град Беч располаже са све мање грађевинског земљишта расположивог за стамбену изградњу, развијени су интересантни браунфилд пројекти, пројекти конверзије старих комерцијалних или индустријских зона у стамбене зоне или зоне мешовите намене, често уз ангажовање приватног капитала путем модела јавно-приватних партнерстава.

Један од најпознатијих примера овакве конверзије је реконструкција старих газометара, подигнутих крајем 19. века (1896-1899), у којима се сада налази око 600 станова, од чега око 500 субвенционисаних.



а) б)

Слика 22: Браунфилд пројекат, *Wiener Gasometer* (*Guglgasse 6-14*), 1999–2001.

Извор: (а) http://www.cse.polyu.edu.hk/~cecspoon/lwbt/Case_Studies/Gasometer_City/pic01_plan.jpg, (б) http://www.dovienna.com/images/uploads/gasometer_city_architecture.jpg (приступљено 18. 2. 2013).

После више студија изводљивости, Град Беч је одлучио да старе индустријске објекте претвори у мултифункционални кварт повезан са градом подземном железницом, и то тако да нови комплекс формира нуклеус будуће свеобухватне ревитализације целе бивше индустријске зоне тог дела града.

Концепт пројекта је такав да је *genius loci* овог индустријског споменика очуван (унутрашњи простор није попуњен, већ су реализовани нови, транспарентни волумени које омогућавају природно осветљење). Након конкурса, Град Беч је ангажовао три развојна инвеститора, од којих су два непрофитна удружења, и четири архитектонска тима (по један аутор за сваку кулу): Jean Nouvel, Coop Himmelb(l)au, Manfred Wedhorn и Wilhelm Holzbauer. Објекти имају 602 стана са 71.400 m^2 корисне површине, уз субвенционсање око 500 стамбених јединица из програма социјалног становања. Поред 600 станова који потврђују бечку политику социјалног микса (субвенционисани станови и станови у приватном власништву), овде се налази и студентски дом са око 250 јединица за око 400 корисника, концертна сала за 4.000 посетилаца, пословни простор и шопинг центар.

2.6.1.2 Елементи одрживости бечког модела социјалног становања

Беч није само главни град Аустрије, већ и једна од 9 покрајина у Аустрији. У том смислу, Беч има велику аутономију у конципирању стамбених програма. Велики стамбени програми су почели раних двадесетих година управо када је после уставних реформи Беч постао засебан регион, одвојен од покрајине Доње Аустрије чији је део био до тада. То реално значи да Беч има сопствени регионални закон о становању и сопствени регионални стамбени фонд.

Политике социјалног становања почивају на три најважнија стуба. Први стуб представља *општински стамбени сектор* и то је социјално становање у традиционалном разумевању тог појма. Ради се о становима који су власништво општине. Други стуб представљају *субвенције* које се дају инвеститорима јавних или социјалних станова којима се умањују трошкови изградње. Трећи стуб јесу *новчани социјални додаци* који се дају домаћинствима са ниским дохотком, али они представљају мањи део у односу на прва два стуба социјалног становања Беча.

Посматрајући трошкове програма социјалног становања у макроекономском окружењу и поредећи ове трошкове са трошковима који би настали уколико би стамбени сектор био у потпуности препуштен тржишту, управа Града Беча се определила да улаже у саму стамбену изградњу. Дакле, Беч се врло јасно определио за модел по коме се помоћ директно даје актерима у процесу изградње станова чиме

се снижава ниво ренте. Само се оним домаћинствима која ни у тим условима не могу да обезбеде елементарне услове даје додатна новчана помоћ.

Социјално становање се делом финансира из пореза који се прикупља на националном нивоу (од стране Министарства финансија) а покрајинама редистрибуира кроз компликован процес преговарања. Град Беч годишње са националног нивоа прима око 450 милиона евра које може употребити једино развијање стамбене области. Међутим, механизми коришћења тих средстава нису условљени јер свака покрајина има своју стамбену политику и своје законе о становању.

Град Беч је тако развио две врсте револвинг фонда. Први револвинг фонд је на нивоу Града, а односи се на нискокаматне (1% годишње) и дугорочне (на 35 година) позајмице које Град даје из поменутих средстава (у износу од 450 милиона евра). Град од ових позајмица прикупља средства који иду директно у стамбене програме, тако да Град Беч не располаже само са 450 милиона евра годишње са државног нивоа, већ има и годишњи приход од око 150 милиона евра на основу ових позајмица (укупно 600 милиона евра опредељених за становање). Други револвинг фонд се односи на непрофитни сектор у области социјалног становања, односно на удружења која немају право да остварују профит, а уколико га остваре она га морају поново инвестирати у стамбене програме, уз контролу од стране Града Беча.

По питању земљишта опредељеног за пројекте социјалног становања, стварањем Стамбеног фонда успостављен је модел којим се дефинишу правила за грађевинско земљиште намењено за изградњу социјалних станова. Стамбени фонд је створен пре 30 година, а у његовој надлежности се налази куповина земљишта и обезбеђивање услова на купљеним парцелама за будућу градњу.

У данашњој власничкој структури стамбеног фонда Беча, категорија приватног ренталног сектора чини око 30% укупног стамбеног фонда. Са друге стране, са око 24% општинских станова за рентирање (220.000 стамбених јединица), Беч је највећи станодавац Европе. Беч бележи тренд раста непрофитног ренталног стамбеног фонда, као и фонда који обезбеђују компаније за своје запослене. Укупно 77% стамбеног фонда припада ренталном сектору, док мањи део потпада под категорију приватних станова у којима власници живе.

Јавни актери који су укључени у програме социјалног становања налазе се на: државном нивоу (мало надлежности захваљујући процесу децентрализације), на

нивоу региона (Беч је једна од 9 покрајина), потом и града. Са друге стране, актери социјалне стамбене провизије приватног сектора укључени су на више начина: приватни инвеститори су укључени у програме социјалних програма, али и у изградњу (не постоје јавне грађевинске компаније), као и у процес управљања и одржавања зграда (често поверено приватном партнеру). Непрофитни сектор је такође укључен и изузетно активан. Наиме, данас је у Бечу управо непрофитним удружењима за социјално становање поверена изградња највећег броја станова. Последњи у овом низу, сами закупци, такође су укључени у процес управљања и одржавања зграда.

У овом тренутку, у Аустрији је активно око 200 непрофитних стамбених удружења, која управљају са око 650.000 станова, а граде око 15.000 сваке године. У Бечу, ова непрофитна стамбена удружења поседују и управљају са око 136.000 станова, поред 220.000 којима управља сам Град Беч (али и великог дела власничких станова који су изграђени у оквиру субвенционисаног стамбеног програма). Непрофитна стамбена удружења која уживају пореске олакшице, своју добит морају да поново уложе у развој становања. Строго регулисане закупнине покривају трошкове финансирања, оперативне трошкове и 10% пореза на додату вредност (потрошачки порез). Максимална месечна кирија за субвенционисани стан у Бечу тренутно износи око 6–7 евра/m^2.

Бечки модел се, видели смо, показао успешним у управљању зградама. Социјални станови који се налазе у зградама у власништву непрофитног сектора не могу бити отуђени, што их додатно мотивише да током пројектовања и изградње посебну пажњу посвете одрживим решењима у циљу смањења трошкова одржавања у каснијим фазама употребе. Град Беч је тако постигао квалитет изградње и одрживост коју би тешко досегао ангажујући само приватне инвеститоре (чија је мисија да станове продају и да са својим капиталом иде даље). Оно што, дакле, чини суштину програма социјалног становања у Бечу јесте подела надлежности и одговорности међу различитим актерима у циљу вишезначне одрживости.

Оно по чему се Аустрија издваја са својом стамбеном политиком је да се уговори између различитих актера социјалног становања без тешкоћа склапају. Провајдер социјалних станова може себи обезбедити субвенције са државног/регионалног нивоа уз поштовање техничких услова који важе за све и испуњавање обавеза дефинисаних законима о субвенцијама.

Слика 23: Прва пасивна зграда у Бечу (*Molkereistrasse*), 2003–2005, арх. Baumschlager & Eberle

Извор: *The OeAD Housing Office* (*OeAD-WohnraumverwaltungsGmbH*), http://www.housing.oead.at/news/news_e.asp?RECORD_KEY%5BNews%5D=id&id%5BNews%5D=12 (приступљено 15. 9. 2012).

Субвенционисан сектор је имао пионирску улогу у унапређењу енергетске ефикасности социјалног становања у Бечу. Тако су успостављени *енергетски стандарди* за ново субвенционисано становање, те су максималне годишње енергетске потребе за грејање дефинисане на следећи начин: до краја 2009. оне износе максимално 35 kWh/m^2, за 2010-2011. износе 25 kWh/m^2, за 2012-2014. износе 20 kWh/m^2, док би та вредност 2015. године требало да буде свега 15 kWh/m^2/годишње, што одговара стандарду за пасивне куће. Тако је претходних година у Бечу важило правило да између 20 и 30% годишње продукције нових станова буде изграђено по стандардима пасивне изградње.

Студентски дом из Улице *Molkereistrasse* представља експеримент изградње прве пасивне зграде у Бечу.

Са фасадом упечатљивом по клизним жалузинама боје месинга, овај пасивни објекат може да прими 278 студената у различитим просторним структурама, од гарсоњера до четворособних станова за заједничко становање. Стандардна јединица се састоји од две спаваће собе које имају заједничку кухињу и купатило. Средишњи коридор је осветљен природним осветљењем са крова, а на сваком спрату се налази и

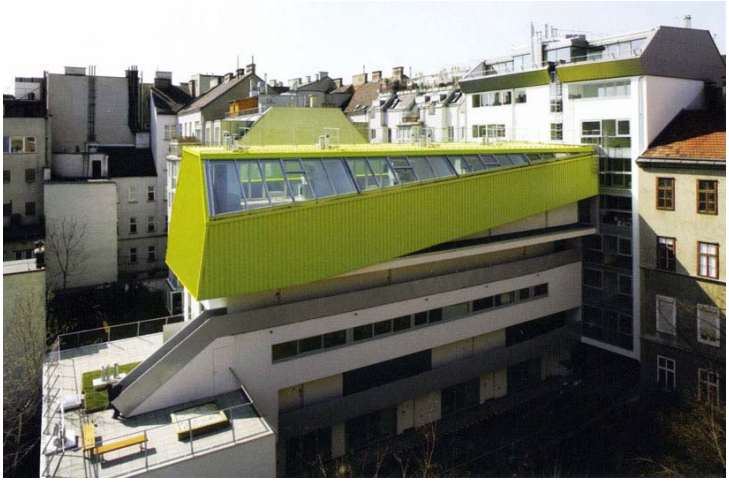
заједничка просторија. Захваљујући софистицираном систему, грејање је смањено на мање од 500 сати годишње, што представља 20% смањења у захтевима грејања.

Како се овај експеримент у бечкој станоградња показао успешним, он је своју примену врло брзо нашао у другим студентским домовима (два у Бечу и једном у Грацу), али, што је важније, и у много широј употреби у насељима социјалног становања. Поред снижене потрошње енергије за грејање, међу еколошким мерама које су проистекле из експерименталних стамбених пројеката а потом нашле широку примену, налазе се и: индивидуално мерење воде, употреба кишнице и техничке воде, употреба пасивне и активне соларне енергије, и др.

Конкурентност се међу развојним инвеститорима подстиче посебним механизмима више од две деценије, којима је уведено обавезно надметање за све нове субвенциониране станове. Сваки пројекат оцењује интердисциплинарни, жири независних стручњака, при чему се води рачуна да у жирију буду у мањини представници Града. Поред тога, посебан акценат се ставља на архитектонске конкурсе, који се организују за сваку парцелу засебно што, логично, за резултат има већу хетерогеност у архитектонским решењима чиме се избегава монотона архитектура каква је доминирала током 1960-их и 1970-их година прошлог века.

Диверзитет у урбанистичким и архитектонским решењима, предуслов је и за социјално мешање циљних група и становника датог насеља. Инвеститори који конкуришу за субвенције позвани су да у својим пројектима, поред урбанистичких и архитектонских критеријума, задовоље и посебно важан критеријум економије пројекта.

При оцењивању, жири посебан акценат ставља на три групе критеријума, који се тичу квалитета планирања и пројектовања, утицаја на животну средину и самих трошкова изградње и одржавања, као и на гаранције које развојни инвеститори дају за висину закупнина. Инвеститор који аплицира за средства из јавног фонда треба да Граду понуди одговарајућу гаранцију да се приказани трошкови неће увећавати, односно уколико их повећа, да то чини на сопствени ризик. Посебно важан критеријум конкурса се односи на животну средину, на питања техничке опреме, квалитета грађевинских материјала, обима утрошка енергије и др.

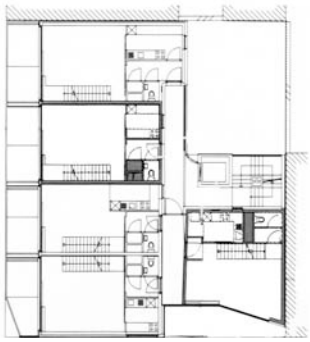


Слика 24: Ниско-енергетска стамбена зграда за закуп, 49 станова (*Kaiserstraße 68*), 2005, арх. Gerner°Gerner Plus Architects

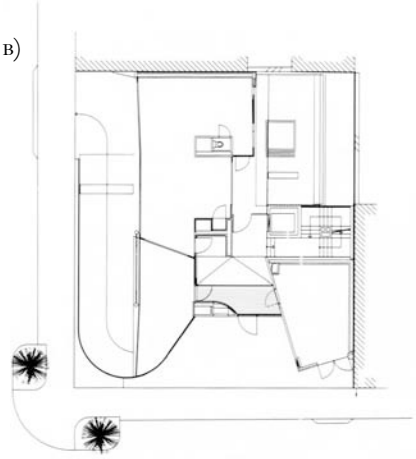
Извор: Aurora Fernández Per, Javier Mozas and Javier Arpa, *Dbook. Density, Data, Diagrams* (Vitoria-Gasteiz: a+t ediciones, 2007), 302–307.

а)

б)



в)



г)

Слика 25: Ниско-енергетска стамбена зграда за закуп (*Alxingergasse 81*), 2005, арх. Geiswinkler & Geiswinkler, (а) основа 2. спрата, (б) основа 1. спрата, (в) основа приземља, (г) улични изглед

Извор: Aurora Fernández Per, Javier Mozas and Javier Arpa, *Dbook. Density, Data, Diagrams* (Vitoria-Gasteiz: a+t ediciones, 2007), 296–301.

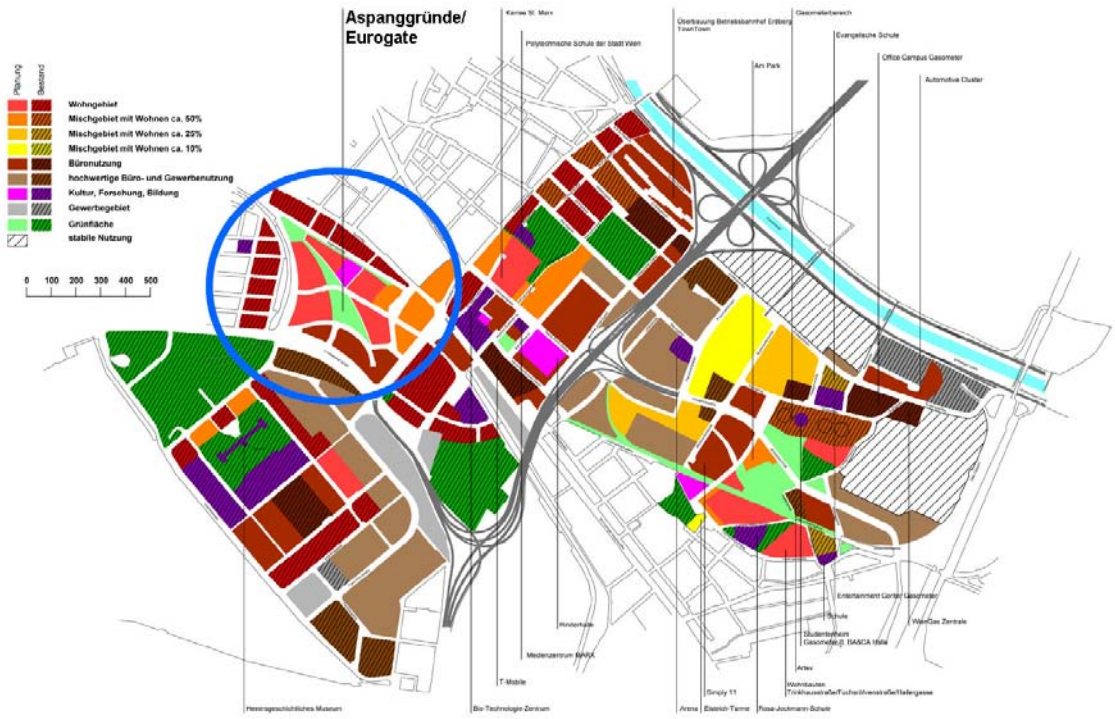
Конкурсна комисија на основу прегледа пројеката различитих инвеститора даје препоруку Граду да се парцела прода инвеститору, победнику конкурса (по претходно формираној цени), и да се за најбољи пројекат додели субвенција у висини једне трећине трошкова (у облику дугорочне и нискокаматне позајмице). У пракси ова јавна надметања су показала да помажу да се побољша квалитет социјалног становања, и да се произведе одрживо решење, а при томе смање трошкови изградње и до 15%.[297] Ова утемељена пракса Беча се може поматрати као успешан начин увођења тржишних елемената у систем социјалног становања.

[297] Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing, Principles and Examples* (New York and Geneva: United Nations, 2006), 89.

2.6.1.3 Пројекат Eurogate*, највеће пасивно насеље у Европи*

Пројекат *Eurogate*, познат и као највеће пасивно насеље у Европи (са потрошњом за грејање мањом од 15 kWh/m^2/годишње), кључни је актуелни пројекат Града Беча у сфери социјалног становања. Локација се налази релативно близу центра града (у 3. округу, *Bezirk*) и саставни је део ширег појаса у урбаном развоју Беча (који се простире кроз 3. и 11. округ).

Изградња овог насеља социјалног становања, на терену површине од 20 хектара, на месту железничке станице (*Aspangbahnhof*)[298] затворене још 1971. године, данас је делимично завршена. Укупно је планирано између 1.600 и 2.000 стамбених јединица, за око 4.000-5.000 становника, као и око 7.400-8.300 радних места.



Слика 26: План коришћења земљишта

Извор: Wolfgang Förster, "The Vienna Eurogate Project" (презентација, MA 50 – Wohnbauforschung, 2nd Canada-Europe Green Building Forum March 19, 2012), http://www.greenbuildingforum.eu/gbf/index.php?id=29 (приступљено 15. 9. 2012).

[298] Са железничке станице *Aspang* бечки Јевреји су били депортовани у концентрационе логоре, а та историјска димензија је на локацији видљива у споменицима и називим улица и паркова.

Изградња насеља је почела у октобру 2009, а Градска управа је поштовање стандарда пасивне изградње поставила као конкурсни услов, односно као предуслов и обавезу при изградњи на овој локацији. Развојни инвеститори су понудили концепте за објекте вишепородичног становања чија се годишња потрошња финалне енергије за грејање креће од 7 до 15 kWh/m²/годишње.[299]

До сада је завршено 15 објеката (видети табелу на наредној страни), са 741 станом, укупне бруто површине 88.773 m², чије се потребе за грејањем крећу од 7 до 15 kWh/m²/годишње. Од укупног броја изграђених станова, 570 станова (77%) је субвенционисано и намењено закупу, са просечном месечном закупнином од 6,86 евра по m²; 133 стана (18%) је са субвенционисаном закупнином (свега 1,76 евра по m² месечно); док је 38 станова намењено продаји на приватном тржишту.

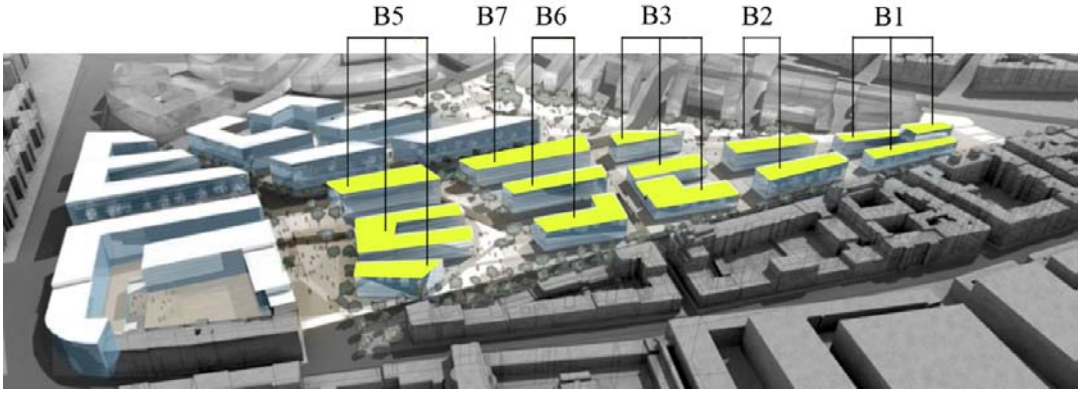
Табела 29: Карактеристике стамбених објеката из прве фазе пројекта, *Eurogate*[300]

	Bauplatz 1	Bauplatz 2	Bauplatz 3	Bauplatz 5	Bauplatz 6	Bauplatz 7
Површина парцеле (m²)	3.338	4.583	7.126	8.387	5.538	3.391
Број стамбених обј. (ламела)	3	2	3	4	2	1
Бруто стамбена површина (m²)	9.672	13.510	18.922	21.339	15.783	9.547
Потребе за грејањем (kWh/m²/годишње)	14	14	13, 14 и 15	15	7	12,5
Број станова (укупно)	71	110	170	183	130	77
Субвенционисани станови за закуп (са могућношћу откупа)	71	110	170	68	130	21
Месечни трошкови корисника за закуп (€/m²)	7,15	6,70	7,55	6,88	5,97	6,88
Станови субвенц. закупнине	-	-	-	85	-	48
Месечни трошкови корисника за закуп (€/m²)	-	-	-	1,76	-	1,76
Приватно финансирани станови	-	-	-	30	-	8
Година завршетка изградње	2010.	2010.	2010.	2010.	2009.	2010.

Извор: Према каталогу станова "*Bauträgerwettbewerb Eurogate Ein Neues Wohngebiet im 3. Wiener Gemeindebezirk*" бечког Фонда за стамбену изградњу и урбану обнову.

[299] *The European Portal for Energy Efficiency in Buildings*, http://www.buildup.eu/cases/6891 (приступљено 15. 9. 2012).

[300] Аутори архитектонских пројеката: *Bauplatz 1: Feichtinger Architectes Wien*, *Bauplatz 2: Architekten Krischanitz & Frank*, *Bauplatz 3: Schindler & Szedenik*, *Bauplatz 5: JKA Johannes Kaufmann Architektur*, *Bauplatz 6*: *Albert Wimmer ZT GmbH*, *Bauplatz 7: Tillner & Willinger ZT GmbH*.



Слика 27: Стамбени објекти из прве фазе пројекта, *Eurogate*

Извор: Albert Wimmer ZT-GMBH, http://www.awimmer.at/jart/prj3/wimmer/main.jart?rel=en&reserve-mode=active&content-id=1154013716885&projekte_id=1164397025616 (приступљено 15. 9. 2012.).

а) б)

в) г)

д) ђ)

Слика 28: Пројекат *Eurogate*, највеће пасивно насеље у Европи: (а) *Bauplatz 1*, (б) *Bauplatz 2*, (в) *Bauplatz 3*, (г) *Bauplatz 5*, (д) *Bauplatz 6*, (ђ) *Bauplatz 7*.

Извор: *Bauträgerwettbewerb Eurogate, ein neues Wohngebiet im 3. Wiener Gemeindebezirk* (Wien: Wohnfonds Wien, Fonds für Wohnbau und Stadterneuerung, 2007).

2.6.2 Одрживо социјално становање у Љубљани: студија случаја

У овом поглављу ћемо се бавити потенцијалима нискоенергетских иновација и њиховим доприносом систему социјалног становања у главном граду Словеније[301]. Посматрајући регион којем припадају и Словенија и Србија, можемо уочити да политика ниже емисије угљеника још увек није узела маха, тачније да је ограничена на свега неколико експерименталних пројеката, и то у просперитетнијим и напреднијим срединама.

Прву деценију 21. века је обележила обнова историјског центра града, као и брзи раст нових стамбених насеља. У текућој деценији, Љубљана се суочила са проблемом пражњења стамбених зона и недостатка социјалног становања. Градска управа Љубљане је последњих деценија прошла кроз процес централизације, тако да је више локалних заједница груписано у веће округе што је проузроковало смањење броја зграда јавне намене и јавних простора.[302] Као и у случају других европских градова, Љубљана је нагло прешла из амбијента брзог економског развоја и својеврсног грађевинског процвата у рецесију, проузроковану светском економском кризом.

Слично као и у другим престоницама и већим градовима земаља у транзицији, и у Љубљани се у својству идеала живота у граду и пожељне стамбене типологије јавља приградска породична кућа, са последичном субурбанизацијом града. Овакав тренд је резултирао великим стамбеним комплексима у предграђима и раштрканим породичним кућама у различитим деловима града (чак и у плавним подручјима). Становници су тако постепено напустили центар града који је сада усмерен на услуге. Измештање функција на периферију града указује да је у Љубљани на делу вероватно процес социјалне и просторне поларизације између града и његове периферије, што је слично урбаним процесима и у другим градовима

[301] Љубљана, главни град Републике Словеније (20.273 km²), има око 280.000 становника у односу на 2,05 милиона, колико живи у целој Словенији. Љубљана је хладан град са просечним температурама око -2°C у јануару.

[302] Maša Filipovič Hrast, Karien Dekker, "Old habits die hard? Neighbourhood participation in post-WWII neighbourhoods, in Slovenia and the Netherlands," *Cities* 26 (2009): 148–157.

региона, попут Загреба.[303] Наслеђе централизованог система планирања представља и хроничан мањак станова у Љубљани.

Јавни стамбени фонд Града Љубљане[304] (Стамбени фонд) обезбеђује социјално становање под закуп за угрожене категорије становништва у Љубљани, путем одржавања постојећег градског стамбеног фонда и изградње нових станова. У области социјалног становања, Стамбени фонд је спровео пројекте стамбене обнове са елементима енергетске ефикасности и изградио нове објекте који, осим што доприносе основном циљу пружања смештаја најугроженијим групама, представљају и преседан за висококвалитетне ниско-енергетске стамбене зграде у главном граду Словеније.

Стамбени фонд је основан 2001. године спајањем две стамбене организације које су до тада функционисале одвојено. Фонд је наследио 3.200 општинских станова, преосталих након приватизације јавног стамбеног фонда од 12.000 станова, одмах након словеначке независности, раних 1990-их.[305] У овом тренутку, Фонд годишње гради или купује око 300 станова, а поседује више од 4.000 станова. Постојање великог број интересената за рентални сектор објашњава се, између осталог, и високим ценама закупа у приватном сектору. Стамбени фонд је основан како би управљао свим аспектима градских стамбених програма у Љубљани, развијао и спроводио јавне стамбене политике, организовао кредитне линије код финансијских институција, бавио се расподелом средстава и управљањем имовином. Фонд тренутно обавља читав низ послова, укључујући и енергетски ефикасно реновирање постојећих стамбених целина, као и подижући свој стамбени фонд изградњом нискоенергетских и пасивних објеката. У погледу извора капитала, пројекти се реализују коришћењем општинских фондова, а понекад се користе додатна средства из других институција, попут кредита Словеначког фонда за животну средину (отплата на преко 15 година, Еурибор +0,3%), или донација Националног стамбеног фонда.

---

[303] Vedran Prelogović, "The Socio-Spatial Structure of a City: the Example of Zagreb," *Hrvatski geografski glasnik* 66/1 (2004): 29–46.

[304] Сло. *Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana.*

[305] Tonka Grgic, "Low Energy and Passive Housing" (презентација, The Public Housing Fund of the Municipality of Ljubljana, Ljubljana, december 2008), http://www.lcube.eu.com/ljubljana_meeting/additional_documents/TGR,Ljubljana,december2008.pdf (приступљено 12. 5. 2012).

Посебно оптерећење за Фонд представљају неплаћени рачуни. Тако, један од основних приоритета Фонда, јесте постизање ниже цене енергије за социјалне станове и смањење потребе за енергијом путем адекватног планирања и пројектовања. Тако би се постигло да станари не буду суочени са трошковима становања које не могу да подмире.

У контексту политика одрживости Европске уније, програми реновирања јавних зграда служе као демонстрација одрживог развоја датог пост-социјалистичког града. У конкретном случају Словеније, енергетска ефикасност омотача зграде је највећи појединачни фактор који одређује потрошњу енергије у зградама.[306] Оваква обнова стамбеног фонда је важна не само у смислу унапређења одрживости, већ и због тога што многи стамбени комплекси не испуњавају очекивања грађана у вези са њиховим грејним карактеристикама. Наведени разлози усмеравају интерес Стамбеног фонда ка иновацијама у сфери ниско-енергетских технологија, како у реновирању тако и у новој социјалној стамбеној изградњи.

Иако су за потребе грејања станова у Љубљани у оптицају и гас и угаљ, мрежа топловода постоји још од 1970-их година, и покрива већи део града. У последње време исказан је и конкретизован интерес града за успостављањем програма за коришћење метана из постојећих градских депонија. Поред тога, Љубљана има дугу традицију уштеде енергије у зградама, од традиционалних дуплих прозора, до опште употребе изолационих материјала у традиционалној стамбеној изградњи.

Два основна прописа баве се питањима енергије у становању: (1) Национални акциони план за енергетску ефикасност, који утврђује циљеве кумулативне уштеде од најмање 9% финалне потрошње енергије у периоду 2008–2016. и утврђује финансијске подстицаје за стамбени сектор, и (2) Закон о грађевинарству, који утврђује поступак за издавање грађевинских дозвола, и који је усклађен са другим прописима о енергији, животној средини и просторном планирању.

У контексту Љубљане, постоје три врсте *енергетске рањивости*. Прво, постоји енергетска рањивост у вези са лошим стањем појединих стамбених блокова изграђених у доба социјализма у којима живе нискодоходовна домаћинства. Док се

[306] Mateja Dovjak et al., "Analysis on exergy consumption patterns for space heating in Slovenian buildings," *Energy Policy* 38(6), (2010): 2998–3007.

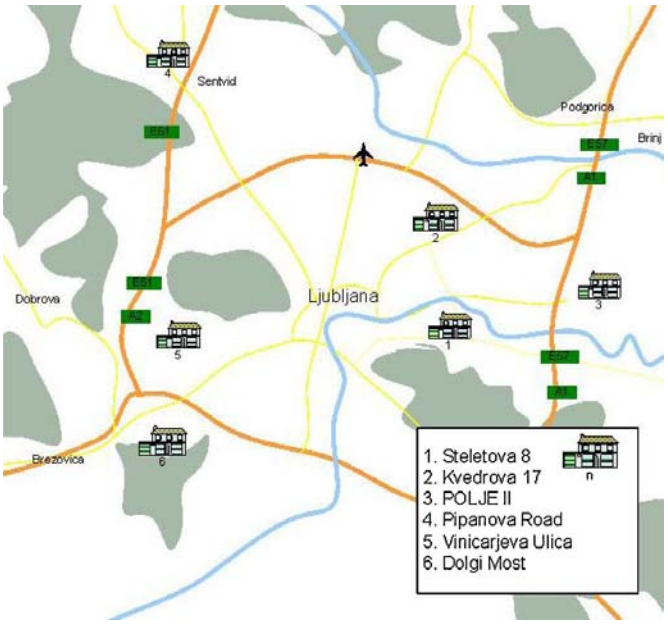
Фонд бави једним делом ових случајева, феномен је присутан и у становима у приватном власништву, у којима живи сиромашно становништво, и које карактеришу ниске енергетске перформансе. Различити типови власништва, проузроковани неуједначеним процесом приватизације, додатно оптерећују ове запуштене стамбене блокове у којима је одржавање отежано и чињеницом да нови власници често немају средстава или интерес да испуне своје обавезе у вези са одржавањем и поправком.[307]

Друго, енергетска рањивост може да постоји и у вези са једнопородичном типологијом у становању, посебно у случају самоградње, односно кућа које су подигнуте без дозвола, па им тако општинска јавна предузећа не пружају енергетске и друге јавне услуге. У неким случајевима, становници тих неформалних насеља су постигли договор са општином како би се њихова ситуација увела у регуларне токове, али је тај процес финансијски скуп, а свакако проблематичан у случају насеља која су изграђена у подручјима подложним поплавама или у еколошки заштићеним подручјима.

Треће, ту је и особеност просторног развоја града у смислу да су услуге (попут болница у Љубљани) и комерцијалне зоне (као што је велики тржни центар *BTC City*) изграђене у периурбаним деловима града, док се у историјском центру налазе занатске радње, пијачне тезге и скупи ресторани. Потребе за мобилношћу у граду су велике, те је неопходно размишљати о компромису између мобилности и енергетске сигурности. Иако Љубљана поседује добар систем јавног превоза, приступ неким важним услугама на ободу града може бити отежан.

Пројекти које спроводи Стамбени фонд Љубљане (*Javni stanovansjki sklad Mestne občine Ljubljana*) имају за циљ да побољшају енергетску потрошњу у социјалном становању у Граду Љубљани. Станови које гради Стамбени фонд су тражени из разлога што је закуп повољан, а стандард становања врло висок. Амбициозно постављени циљеви у енергетској ефикасности значе и да су месечни рачуни за енергију умањени, док је утицај на животну средину позитиван.

[307] Maša Filipovič Hrast, Karien Dekker, "Old habits die hard? Neighbourhood participation in post-WWII neighbourhoods, in Slovenia and the Netherlands," *Cities* 26 (2009): 148–157.



Слика 29: Скица географских локација енергетски иноваторских пројеката Јавног стамбеног фонда Љубљане

Извор: Vanesa Castán Broto, "Social housing and low carbon transitions in Ljubljana, Slovenia," *Environmental Innovation and Societal Transitions*, vol. 2 (2012): 82–97.

Пројекти које спроводе се могу поделити на две групе: а) санација постојећих стамбених објеката; б) изградња нових насеља социјалног становања.

2.6.2.1 Санација постојећих стамбених објеката

У оквиру санације објеката примењују се мере побољшавања енергетских перформанси омотача додавањем топлотне изолације на спољашње зидове, плафоне подрума и плафоне последње етеаже или крова, замена прозора и фасадних врата и енергетски ефикасних производа, као што је примена механичке вентилације са 75% повраћаја топлоте, затим примена спољних ролетни, као и санација топлотних мостова на балконима. Пројекти санације реализовани су у Љубљани у Стелетовој улици 8 и Кведровој 17, у периоду од 2005. до 2007. године, док је вредност инвестиције за оба објекта, чији је збир грејних површина око 5.000 m^2, износила 730.000 евра.[308]

[308] Stanovanjska stavba Kvedrova cesta 17 in Steletova ulica 8, http://www.imos.si/reference/stanovanjska_stavba_kvedrova_cesta_17_in_steletova_ulica_8 (приступљено 5. 8. 2013).

Стамбена зграда која припада програму социјалног рентално становања у Стелетовој 8, у источном делу Љубљане, обновљена је 2007. године. Зграда има 60 станова, укупно 3.781 m^2 корисне површине на 5 етажа и једној делимично укопаној етажи (са неколико станова, подрумом и складиштима). Мере побољшавања енергетских перформанси омотача подразумевају додавање топлотне изолације од 15 cm на спољашње зидове, 8 cm на плафоне подрума и 22 cm на кровове, замену прозора и фасадних врата (U=1,5 W/m^2K), санирање свих термо-прекида на терасама. Пре обнове, потрошња енергије је била на нивоу 75–85 kWh/m^2 годишње, док је после санације, потрошња енергије 5–6 kWh/m^2 годишње, чиме је потрошња смањена за чак 93%.

а)

б)

Слика 30: Стелетова 8, Љубљана, (а) пре обнове, (б) после обнове

Извор: Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana, http://www.jssmol.si/predstavitev/slike-objektov/?stran=8& (приступљено 5. 8. 2013).

У североисточном делу Љубљане, у Кведровој 17, током 2007. године обновљена је стамбена зграда са 20 станова која представља један од типичних послератних стамбених блокова у власништву Града Љубљане. Простире се на 1.312 m^2 корисне површине на пет етажа. Мере побољшавања енергетских перформанси омотача овде су значиле додавање топлотне изолације од 10 cm на спољашње зидове, 8 cm на плафоне подрума и 20 cm на последњу етажу или кровове, замену прозора и фасадних врата (U=1,5 W/m^2K), санирање свих термо-прекида на терасама. У Кведровој 17, потрошња енергије пре санације је била на нивоу 75–85 kWh/m^2 годишње, док је после износила 16–17 kWh/m^2 годишње, што значи да је постигнуто смањење од 80%.

а) б)

Слика 31: Кведрова 17, Љубљана, (а) пре обнове, (б) после обнове.

Извор: Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana, http://www.jssmol.si/predstavitev/slike-objektov/?stran=8& (приступљено 5. 8. 2013).

Овим пројектима је претходило реновирање зграде у Хермана Поточника 17, подигнуте 1975. године (57 станова у закупу, укупне површине 5.105 m^2). Темељним реновирањем 2004. године омотача зграде и система грејања, термичке карактеристике зграде су побољшане, а потрошња енергије смањена. Зграда је пре реновирања трошила 252 kWh/m^2 годишње, а након обнове 92 kWh/m^2 годишње, што значи да је остварена уштеда од 63%. Пројекат је значајан јер се показало да је могуће комбиновати више иновативних технологија за уштеду енергије у једном интегрисаном концепту.[309]

[309] EI-Education, Best practice example No2, http://www.energieinstitut.at/retrofit/Dateien/BestPractice/Englisch/Bestpractice_Slovenia1.pdf (приступљено 5. 8. 2013).

2.6.2.2 Изградња нових насеља социјалног становања

Јавни стамбени фонд Града Љубљане свој однос са стамбеним развојним инвеститорима регулише и тако што смањује конкуренцију са приватним сектором улажући у углавном рубна подручја која се сматрају неинтересантним на тржишту, односно у оне локације које нико не жели да купи (често због мањка социјалних услуга у том крају, или због близине великих саобраћајница или индустријске инфраструктуре).

За новоизграђене објекте се користе различита решења, међу којима је и примена стандарда пасивне изградње и употреба геотермалних пумпи за грејање и хлађење објекта. Ови системи имају широку примену у Немачкој и Аустрији. Такође се спроводе консултације и обуке о томе како да се најбоље искористе и редовно ажурирају нови енергетски системи.

Четири новоизграђене локације са укупно 234 нова стана изграђене су по стандардима пасивне изградње. Овај стандард подразумева изузетно добру изолованост зграде, пажљиво пројектовање и примену механичке вентилације, са циљем да укупна потражња за енергијом за грејање буде највише 15 kWh/m^2 годишње, односно да укупна примарна потрошња енергије за све апарате у домаћинству, топлу воду и грејање и хлађење буде мања од 120 kWh/m^2 годишње.

Док Поље 1 (види слику 40 на наредној страни) представља атрактиван пример социјалног становања где је пажња усмерена на еколошке аспекте, партерна решења, комфор становања, у примерима који следе отишло се и корак даље, у правцу постизања стандарда пасивне изградње. Међу новим локацијама на којима су поштујући стандарде пасивне изградње подигнути објекти социјалног становања, налазе се: Поље 2, Пипанов пут и Стожице[310]. Идејна решења су усвојена за локације Винчарјева и Дуги мост, док је првонаграђени рад за локацију Поље 3 у фази израде главног пројекта (процењује се да ће насеље, по пројекту Бевк Перовић архитеката, бити реализовано до 2015. године).

[310] У Стожицама је изграђено компактно стамбено насеље са 15 ниско-енергетских једнопородичних кућа. Свака кућа има 175 m^2 корисне површине на грађевинским парцелама од 3 до 4 ара. Специфична потрошња енергије за грејање је 36–37 kWh/m^2 годишње.

Слика 32: Поље 1, Љубљана, 2003, Бевк Перовић архитекти, (а) ситуација, (б) поглед на насеље, (в) систем фасадних панела, (г) ламеле, (д) партерно уређење.

Извор: Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana, http://www.jssmol.si/predstavitev/slike-objektov/?stran=8& (приступљено 5. 8. 2013).

Насеље Поље 2

Стамбено насеље Поље 2 се налази на источној периферији Љубљане (у близини претходно реализованог пројекта за насеље Поље 1 са 78 социјалних станова, распоређених у шест зграда). Ово насеље је пројектовано у складу са ниско-енергетским стандардима[311], уз бројне иновације, а подразумева и широке зелене површине и довољно паркинг места за становнике. Аутори пројекта су Бевк Перовић

[311] Tonka Grgic, "Low Energy and Passive Housing" (презентација, The Public Housing Fund of the Municipality of Ljubljana, Ljubljana, december 2008), http://www.lcube.eu.com/ljubljana_meeting/additional_documents/TGR,Ljubljana,december2008.pdf (приступљено 12. 5. 2012).

архитекти, а пројекат је рађен у периоду од 2006. до 2010. године, док је сама реализација насеља спроведена за годину дана (2010–2011).

Насеље има шест зграда са по тридесетак станова у просеку. Укупно, у насељу има 183 социјално-непрофитна стана, укупне површине 16.949 m^2. Све ламеле су урађене као ниско-енергетски објекти са локалном заједничком производњом енергије за грејање и топлу воду, док једна ламела има инсталиран соларни колектор од 50 m^2 са PV инсталацијом, 12 kW.

На фасадама шест зграда насеља Поље 2, налази се црвенкасто-браон цементни композит. Оба насеља социјалног становања, и Поље 1 и Поље 2, изграђена су економично, уз високи ниво иновативности у архитектури насеља.

Слика 33: Насеље Поље 2, 2011, Бевк Перовић архитекти

Извор: Bevk Perović arhitekti, http://www.bevkperovic.com/?id=1,0,97 (приступљено 18. 5. 2012).

Слика 34: Поље 2, Љубљана, 2011, Бевк Перовић архитекти, (а) ламеле, (б) партерно уређење

Извор: Bevk Perović arhitekti, http://www.bevkperovic.com/?id=1,0,97 (приступљено 18. 5. 2012).

Пипанов пут, Шентвид

Нови стамбени објекат социјалног рентално становања на Пипановом путу 28, у Љубљани, изграђен је у складу са минималним стандардима животног простора, а намењен је за потребе привременог смештаја особа највеће социјалне угрожености.[312] Укупна вредност ове инвестиције је 1.325.593 евра.

Нова зграда се налази у руралном округу Шентвид, у северозападном делу словеначке престонице. Локација се налази на раскрсници аутопута и железничке пруге према Италији и Аустрији, директно преко пута ранжирне станице и локалне железничке станице. Аутопут је у овом делу подземни, па је ранжирна станица веома широка, а локација много мирнија него што би се првобитно могло очекивати.

Зграда прати висину околних приградских породичних кућа, тако да је зграда делимичним укопана, али са природном вентилацијом и осветљењем стамбеног сутеренског простора како би се оптимизовала и проширила корисна површина. Поред зграде има осам паркинг места, од којих је једно паркинг место намењено особама са посебним потребама.

[312] На позивном архитектонском конкурсу за мали блок социјалног становања 2007. године победили су Dans arhitekti: Миха Десман, Катарина Пркмајер Десман, Рок Богатај, Ева Фисер Берлот, Влатка Љубановић. Види: http://www.dans.si/en/dela/projekti/pipanova-3.html (приступљено 25. 8. 2012).

а)

б)

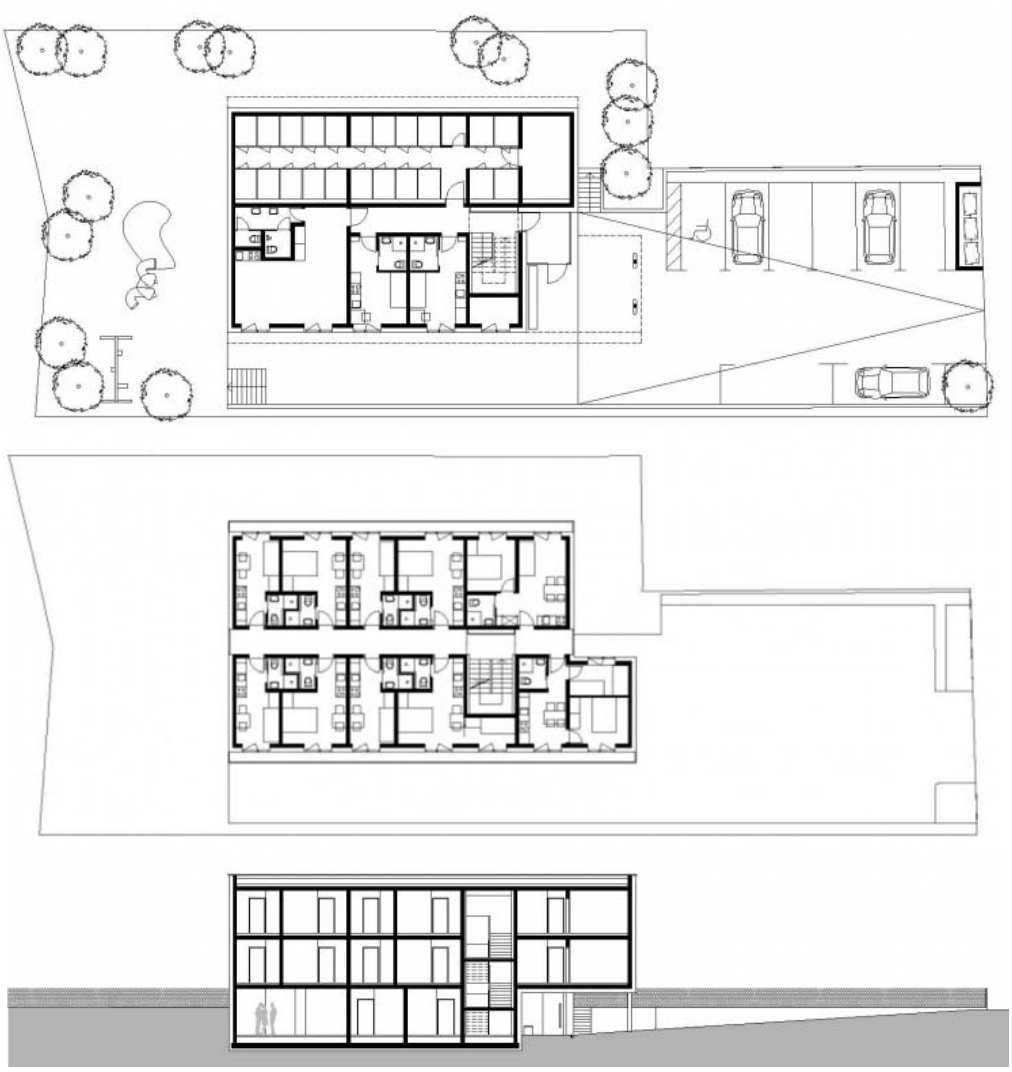
Слика 35: Пипанов пут, Љубљана, 2007, Dans arhitekti, (а) изглед објекта, (б) партер, улазна партија

Извор: (а) http://www.ljubljana.si/en/municipality/news/80259,1/gallery.html;
(б) http://www.a10.eu/news/headlines/social_housing_ljubljana.html (приступљено 12. 5. 2012).

Зграда има 22 смештајне јединице, које су дистрибуиране у сутерену, на првој и другој етажи. У сутеренској етажи је смештен улаз са степеништем и две смештајне јединице, као и појединачне оставе. На првој и другој етажи се налази укупно 20 смештајних јединица, од којих су 10 једнокреветне (две од њих су прилагођене особама са посебним потребама), шест двокреветне, четири трокреветне и две четворокреветне. Површине смештајних јединица се крећу од 14 до 17 m^2, за једну или две особе, односно до 29 m^2 за породицу са двоје деце.

Свака стамбена јединица има собу са опремљеном кухињом и купатилом. Свака смештајна јединица је пројектована да буде рационална и компактна, да има природно осветљење и вентилацију, уз елементе енергетске оптимизације.

Зграда је реализована у оквиру пасивног стандарда, те је изузетно добро термоизолована, а монтирана је и енергетски ефикасна столарија. Енергетско снабдевање за потребе грејања је решено преко вентилационог система који је повезан са геотермалним пумпама. Зграда има локално решено грејање и загревање топле воде. На крову су инсталирани PV колектори са 14 kW максималне снаге који покривају уобичајене трошкове за електричну енергију потребну за покретање систем осветљења, вентилације и измењивача топлоте.

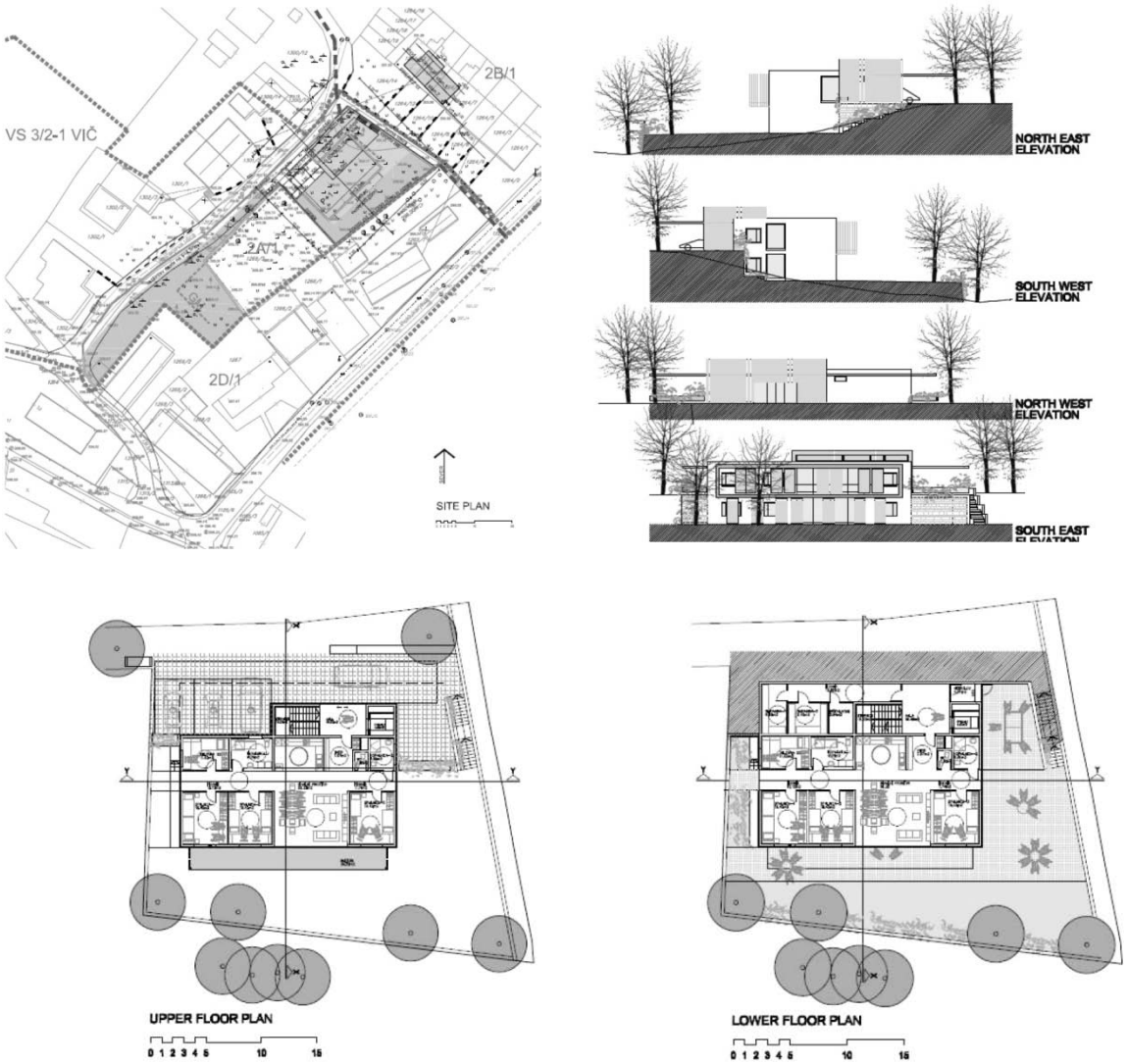


Слика 36: Пипанов пут, Љубљана, 2007, Dans arhitekti, (а) основа приземља, (б) основа првог спрата, (в) подужни пресек

Извор: http://www.dans.si/en/dela/projekti/pipanova-3.html (приступљено 12. 5. 2012).

Винчарјева улица, Пројекат Hiša Sonček

Стамбени фонд Љубљане ради на припреми пројекта стамбене зграде, назване Сунчана кућа (сло. *Hiša Sonček*), која ће служити за стамбени смештај особа са церебралном парализом. Будући да се зграда заснива на стандарду пасивне изградње, циљ је да се постигне оптимална енергетска ефикасност зграде, као и најнижи могући трошкови коришћења.



Слика 37: Винчарјева цеста, Љубљана, идејни пројекат

Извор: Tonka Grgic, "Low Energy and Passive Housing" (презентација, The Public Housing Fund of the Municipality of Ljubljana, Ljubljana, december 2008), http://www.lcube.eu.com/ljubljana_meeting/additional_documents/TGR,Ljubljana,december2008.pdf (приступљено 18. 5. 2012).

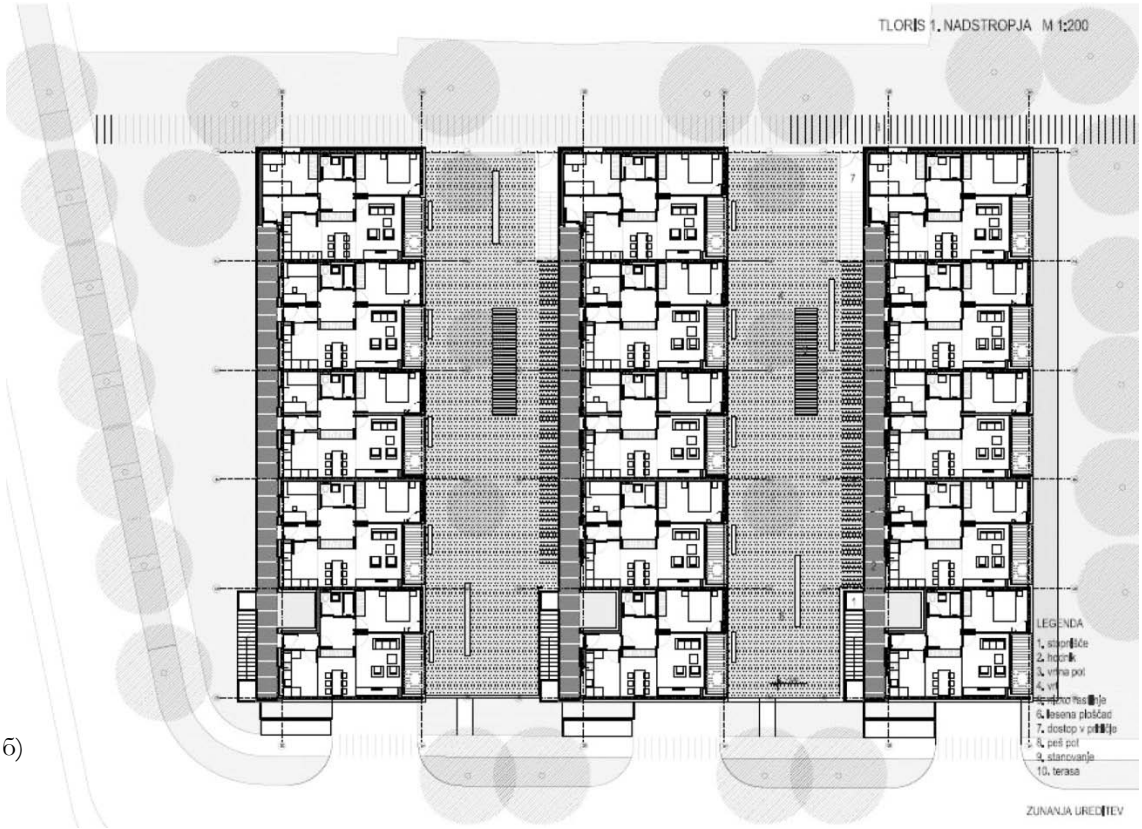
Планирано је да Сунчана кућа има капацитете за 12 особа на своје две етаже. Пројекат предвиђа да на сваком спрату буде по један апартман са заједничком кухињом, трпезаријом и дневном собом, и шест спаваћих соба. С обзиром да се локација која је предвиђена за овај пројекат налази на терену који је у паду, апартман који се налази на горњој етажи има директан приступ са Винчарјеве улице, док се у други стан, који се налази на доњој етажи може приступити лифтом и степеништем. Апартман на доњој етажи има директан приступ башти, а преко ходника је повезан са оставама. Овај идејни пројекат ће вероватно претрпети одређене измене и побољшања након консултација са потенцијалним корисницима.

Насеље Дуги мост

Пројектом за три ниско-енергетска стамбена објекта на локацији Дуги мост (Dolgi most), у Љубљани, предвиђено је да зграде буду спратности П+2, са по пет станова на свакој етажи. Архитектонско решење за три ламеле, са укупно 30 станова, јесте типа галеријског склопа што је омогућило да сви станови буду двострано оријентисани, у правцу север-југ. Овај ниско-енергетски објекат би требало да користи соларну термалну енергију.

а)

б)



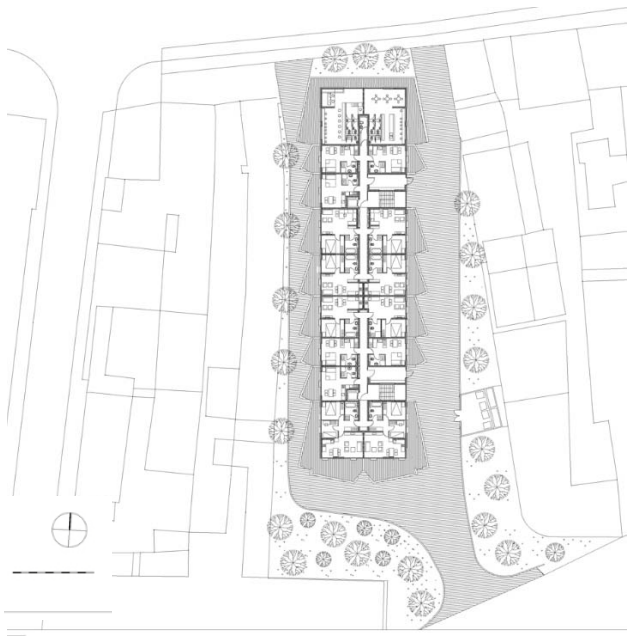
в)

Слика 38: Дуги мост, Љубљана, идејни пројекат, (а) изглед три ламеле са улице, (б) основа првог спрата три ламеле, (в) основа типске етаже

Извор: Tonka Grgic, "Low Energy and Passive Housing" (презентација, The Public Housing Fund of the Municipality of Ljubljana, Ljubljana, december 2008),
http://www.lcube.eu.com/ljubljana_meeting/additional_documents/TGR,Ljubljana,december2008.pdf (приступљено 12. 5. 2012).

Тетрис апартмани, Љубљана

Стамбену зграду социјалног становања под називом „Тетрис“ пројектовао је архитектонски тим пројектног бироа OFIS arhitekti, у периоду 2005–2006, а изведена је у периоду 2006–2007.[313] за развојне инвеститоре Gradis G group из Љубљане. Зграда је укупне корисне површине 5.000 m^2, По+П+3 (са две етаже подземне гараже). OFIS arhitekti су постигли добар однос цене и квалитета избором материјала који задовољавају високе стандарде (попут ламелираног храстовог паркета или гранитних керамичких плочица). Укупан буџет је износио 2.235.000 евра, док је цена изградње објекта била 650 евра/m^2, а максимална цена у продаји фиксирана на 1.300 евра/m^2.[314] Зграду је купио Стамбени фонд Љубљане.

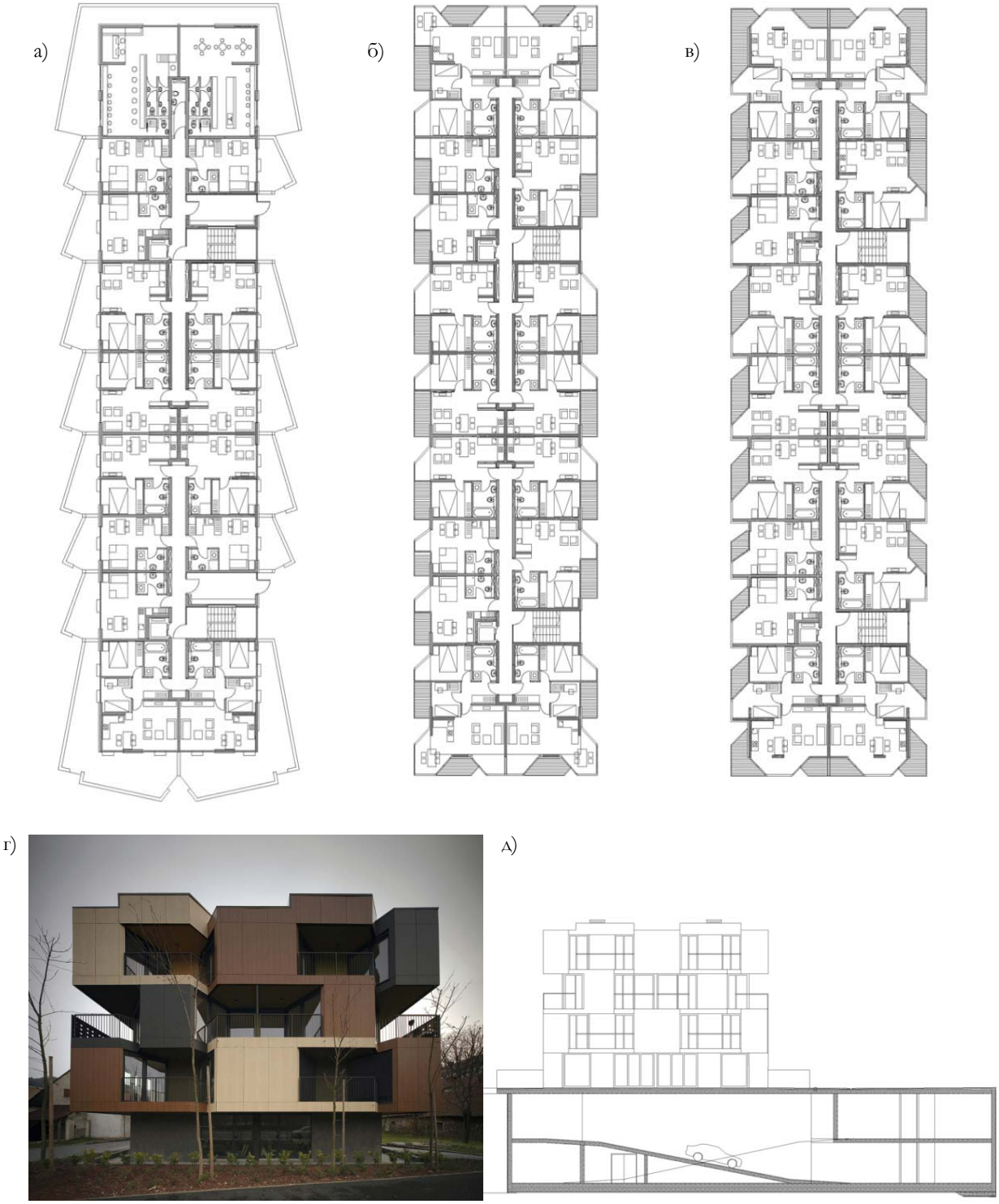


Слика 39: „Тетрис“, Љубљана, 2007, OFIS arhitekti, (а) ситуација, (б) изглед уличне фасаде

Извор: http://www.archdaily.com/3547/tetris-apartments-ofis-arhitekti/1571188081_120907-5/ (приступљено 23. 6. 2012).

[313] Пројектни тим OFIS arhitekata чине аутори пројекта: Рок Оман, дипл. инж. арх и Шпела Видечник дипл. инж. арх, а пројектантски и сараднички тим су: Мартина Липицер, дипл. инж. арх, Нејц Батишић, дипл. инж. арх, Андреј Грегорич, апс. арх, Ана Коси, студ. арх.

[314] Archinnovations, Online Architecture Magazine, http://www.archinnovations.com/featured-projects/housing/ofis-arhitekti-tetris-apartments/ (приступљено 23. 6. 2012).



Слика 40: Тетрис, Љубљана, 2007, OFIS arhitekti, (а) основа приземља, (б) основа првог и трећег спрата, (в) основа другог спрата, (г) изглед бочне фасаде, (д) попречни пресек

Извор:http://www.archdaily.com/3547/tetris-apartments-ofis-arhitekti/1571188081_120907-5/ (приступљено 23. 6. 2012).

Зграда се налази на локацији која је оријентисана према аутопуту. Форма зграде је осмишљена тако да се умање утицаји локације на саму зграду, па тако балкони и прозори постављени под углом од 30 степени не гледају у аутопут, при чему приватност станова није међусобно угрожена.

Избор конструктивног решења омогућава велику флексибилност основа. Наиме, зидови између двеју стамбених једница су конструктивни, док су остали зидови преградни.

Зграда обухвата станове различитих величина, од гарсоњере од 30 m^2 до двособних станова од 70 m^2. Већи станови имају угаону оријентацију.

2.6.3 Одрживост у огледном стамбеном насељу и поуке социјалног становања у Малмеу: студија случаја

У овом поглављу, након примера из Аустрије и Словеније, анализирамо и енергетски одржива стамбена насеља у Шведској, тачније у Малмеу[315], трећем граду Шведске по броју становника[316], чији су челници себи поставили амбициозан циљ – да Малме постане светски лидер у области одрживог планирања градова. Малме је већ постао препознатљив широм света по својим иновацијама у планирању и изградњи, као и по својој посвећености креативном и практичном решавању савремених проблема града, а посебно по примени чистих технологија, рационалној употреби енергије, развоју еколошких стратегија, програма, иницијатива, улагању у инфраструктуру и у едукацију грађана.[317]

Малме заједно са Копенхагеном и околним градовима чини трансграничну област Оресунд[318], са чак 3,82 милиона становника (једно од најдинамичнијих урбаних подручја у овом делу Европе).[319] Раст и развој Малмеа, као и шире области, потпомогнуто је решеношћу градске власти да примени принципе одрживог урбаног развоја и еколошког планирања и пројектовања.

2.6.3.1 Пилот пројекат примерног еколошког насеља: Западна лука, Малме

У ранијем периоду, Малме није поседовао имиџ еколошког и одрживог града. Напротив, био је познат као индустријски и лучки град, све док, условљен кризом, није прошао кроз период транзиције од индустријског до зеленог града. Град је своју репутацију у свету стекао пре свега захваљујући великом браунфилд пројекту на месту

---

315 Шве. *Malmö.*

316 Метрополитенско подручје Малмеа од 2005. чине општина Малме и 11 општина у југозападном делу Сканије. У марту 2012, Малме је имао 303.873 становника. Регион има површину од 2.522 km^2, а чине га, поред Малмеа, општине: *Burlöv, Eslöv, Höör, Kävlinge, Lomma, Lund, Skurup, Staffanstorp, Svedala, Trelleborg* и *Vellinge.*

317 Vesna Mila Čolić-Damjanović „Grad budućnosti – Energetski održiva stambena naselja u Malmeu“, u: *Racionalno korišćenje energije u funkciji razvoja lokalnih zajednica – Zbirka dobre prakse* (Beograd: PALGO centar, 2013), 67–74.

318 Дан. *Øresund*, односно шве. *Öresund*, у значењу мореуз.

319 Види: http://www.malmo.se/sustainablecity.

некадашње тешке индустрије, у Западној луци (*Västra hamnen*). Локација је раније била позната по бродоградилишту, али и као место производње аутомобила *Saab*. Када је током седамдесетих година град био суочен са рецесијом, затворено је и бродоградилиште у Западној луци.

Након урушавања до тада доминантне индустријске привредне гране, град Малме се, у потрази за новим идентитетом, окренуо одрживом развоју, а развој економије везао и за примену обновљивих извора енергије и чисте технологије. Град је, уз подршку владе, најпре купио земљиште од аутомобилске компаније *Saab* (за 12,4 милиона америчких долара), са намером да на тој локацији, у непосредној близини центра града, реализује пилот пројекат стамбеног насеља *Bo01*. Најпре је очишћено 3.500 m^2 контаминираног индустријског земљишта, затим је постављен нов слој земљишта у дебљини од 1,2 m, посађена вегетација и изведено партерно уређење (70% вредности ових радова је покривено средствима шведске владе).[320]

Пројекат изграње стамбеног насеља *Bo01*, којим ћемо се овде посебно бавити, јесте пилот пројекат који је поставио посебне захтеве везане за урбани дизајн, екологију и технологије које би, након испробавања, могла да имају и ширу примену. Концепт искључиве примене обновљивих извора енергије, начинио је од насеља *Bo01* прво климатски неутрално насеље у Шведској. Демонстрирајући иновативно планирање и пројектовање, пројекат у Западној луци повезује еколошке принципе становања са енергетски одрживим потребама.

Насеље *Bo01* се налази на 25 хектара густе урбане зоне града, а пројектом је предвиђено да на локацији живи 30.000 људи. Поред функције становања, овде су предвиђени и пословање, услуге, рекреација и културни садржаји. Град је позив упутио различитим познатим архитектама и архитектонским тимовима што је резултирало занимљивим и разноврсним решењима градског насеља. Поједини визуелно јаки и препознатљиви објекти су постали нови симболи града, као на пример кула „Увијајући торзо“ (*Turning Torso*), ауторски пројекат шпанског архитекте Сантијага Калатраве (Santiago Calatrava).

У погледу задовољавања енергетских потреба, специфичност насеља *Bo01* састоји се у томе што се оно снабдева енергијом добијеном искључиво из обновљивих извора, која се производи на лицу места или која се генерише

[320] Bengt Persson (Ed.), *Sustainable City of Tomorrow: Bo01 – experiences of a Swedish Housing Exposition* (Västerĺs: Formas, 2005).

непосредно у окружењу насеља, и то по комерцијално приступачним технологијама.[321] Све енергетске потребе насеља задовољене су из следећих извора:

- Енергија ветра је кичма енергетског система насеља. Ветрогенератори су довољно близу да буду добро повезани са локацијом, а у исто време су довољно далеко да никога не угрожавају. Велики ветрогенератори (2 MV) смештени су у Северној луци (*Norra hamnen*).
- Соларни панели директно претварају сунчева зрачења у електричну енергију.
- Уз помоћ топлотних пумпи, годишње се произведе укупно 4.000 MWh за грејање и 3.000 MWh за хлађење, што чини да геотермални систем обезбеђује око 80% свих потреба за грејањем и хлађењем, а остатак се надопуњује фотонапонским системом. Подземне цистерне се користе за складиштење морске топле воде током лета за употребу у зимским месецима, а зими се складишти хладна морска вода за хлађење у току летње сезоне.
- Око 1.400 m^2 соларних колектора који се налазе на врху десет зграда и на фасадама објеката, повезани су са мрежом даљинског грејања и топловодом и фотонапонским системом од 120 m^2. Укупна годишња производња је 700.000 kWh топлоте, што је еквивалентно 10% грејања и топле воде неопходне за насеље.
- Органски отпад сакупљен на локацији се користи за производњу биогаса, који се враћа у систем за грејање, производњу топле воде и за погон возила.

Важан део концепта овог енергетски независног насеља јесте изградња нискоенергетских објеката. Зграде су пројектоване тако да минимизирају захтеве за енергијом за грејање, а електрична опрема и техника припадају високо енергетски ефикасним класама, те појединачна стамбена јединица троши око 105 kWh/m^2 годишње.[322]

---

[321] Malin Åberg, *Ecological modernisation in the Western Harbour: how the Bo01 and other housing projects can promote sustainable development in the Western Harbour in Malmö, Sweden* (Lund: IIIEE, 2001).

[322] Hans Bagge and Lotti Lindstrii, *Evaluation of indoor climate, A study of thermal comfort and air quality in two low energy houses* (Lund: Lund University, 2003).

Употребљени грађевински материјали су у складу са еколошким принципима и не садрже штетне супстанце (према стандардима Хемијског инспектората Шведске). Посебна пажња је усмерена на рециклирање грађевинског материјала приликом рушења.

Насеље *Bo01* је прикључено на градски водовод и канализацију. Раздвајањем отпада на нутритивни и отпад тешких метала, нутритивни отпад би се даље користио у пољопривредне сврхе, док би се метални отпад рециклирао. Отпад из домаћинства се раздваја на онај који је могуће рециклирати, а преостали отпад се баца у тзв. вакумске контејнере (*vacuum refuse chutes*)[323], где се отпад раздваја на органски и други отпад. Органски отпад се користи за производњу биогаса и тако враћа у кућни систем. Преостали отпад се спаљује генеришући енергију за грејање насеља. Вишак отпада се ставља у кесе које је могуће рециклирати и прикупља се на посебно предвиђеним местима у близини куће.

Насеље је планирано тако да се будуће потребе за саобраћајем смање, као и зависност од аутомобила. Пројектовано је свега 0,7 паркинг места по домаћинству[324], као једна од дестимулативних мера за коришћење аутомобила. Планирано је да моторизована возила користе еколошка горива, а једна електрична пумпа за аутомобиле се налази на локацији. Бициклистички саобраћај је најважнији у транспортном систему овог насеља, те бицикли имају приоритет у односу на аутомобил. Мреже пешачких и бициклистичких стаза су пројектоване тако да буду атрактивне за кратке релације. Јавни превоз је квалитетан и комфоран и пројектован тако да привуче што већи број корисника. На тај начин је јавни градски превоз постао природан избор транспорта становника овог насеља. Аутобуске станице су на међусобној удаљености од око 300 m. Јавни градски транспорт такође користи еколошка горива, као што је етанол који је карбон-неутралан.[325] Западна лука је тако постала атрактиван део града усмерен на примену обновљивих извора енергије и

---

[323] City of Malmö, "Västra Hamnen, The Bo01-area, A city for people and the environment", http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0557446.pdf (приступљено 25. 6. 2012).

[324] City of Malmö, "Västra Hamnen, The Bo01-area, A city for people and the environment", http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0557446.pdf (приступљено 25. 6. 2012).

[325] Malin Åberg, *Ecological modernisation in the Western Harbour: how the Bo01 and other housing projects can promote sustainable development in the Western Harbour in Malmö, Sweden* (Lund: IIIEE, 2001).

животну средину, мешовите урбанистичке функције и архитектонске диверсификације интегрисане у шири центар града.

Стамбено насеље *Bo01* је додатно добило на снази изградњом новог моста преко мореуза (Мост Оресунд, дужине 8 km) који повезује Малме са данском престоницом Копенхагеном. Основни концепт изложбе је био амбициозан и различит у односу на традиционалне и уобичајене изложбе становања које се спроводе у овом делу Европе. Донедавни председавајући општинског одбора Малмеа (градоначелник Ilmar Reepalu, од 1994. до јула 2013.), који је по образовању архитекта и урбаниста, заслужан је за реконструкцију Западне луке у којој је препознао огромни потенцијал за развој града Малмеа који је дуго посматран тек као једнолични, индустријски град, засењен космополитизмом оближњег Копенхагена. Еколошки имиџ града је заправо промишљена стратегија којом је развијен концепт о 100% локално добијеној енергији, из обновљивих извора, што чини *Bo01* првим градским насељем у Шведској које има изразито смањен негативан утицај на животну средину (умањена еутрофикација воде, односно процес одумирања појединих биљних врста воденог света услед претераног раста алги због загађења река и језера азотом и фосфором; умањено угрожавање озонског омотача; снижена потрошња воде и др.). односно које је у том погледу неутрално. Енергетска ефикасност и смањена потрошња енергије су саставни део концепта програма насеља. Реализација пилот пројекта са низом иновација значи да је цена изградње насеља била знатно већа у односу на планирана средства. Ипак, глобална видљивост пројекта учинила је и да се цео град позиционира на светску мапу као пионир одрживог планирања града, последично и као место атрактивно за даља улагања.

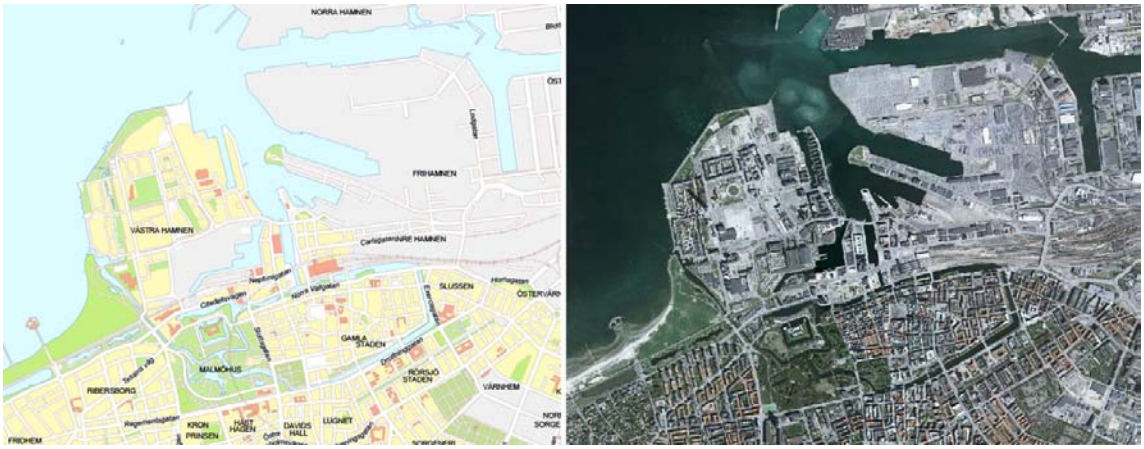
а)

б)

в)

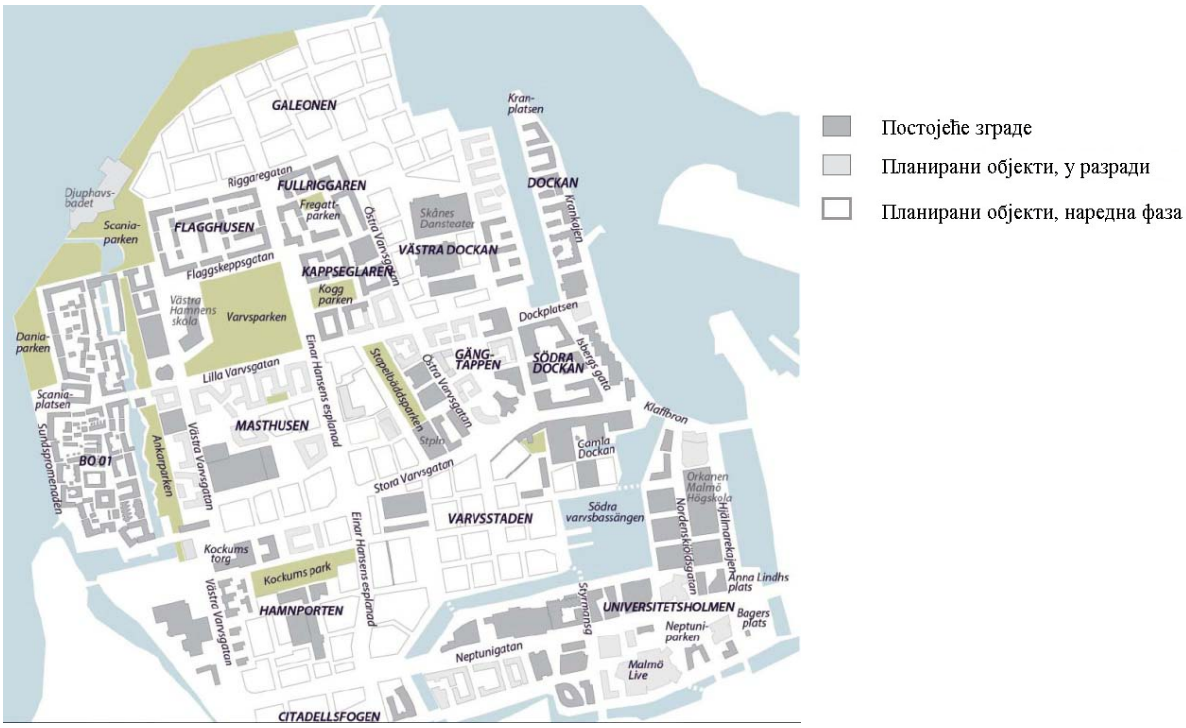
Слика 41: Стамбено насеље *Bo01*, Малме, 1996–2001.

Извор: (а) City of Malmö, "Västra Hamnen, The Bo01-area, A city for people and the environment", http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0557446.pdf (приступљено 25. 6. 2012); (б) и (в) City of Malmö, "Västra Hamnen 2031 ett hållbart och gott liv för alla", http://www.malmo.se/ (приступљено 26. 6. 2012).



Слика 42: Карта и орто-фото снимак зоне Западне луке, Малме, Шведска

Извор: City of Malmö, "Västra Hamnen 2031 ett hållbart och gott liv för alla", http://www.malmo.se/ (приступљено 26. 6. 2012).



Слика 43: Распоред постојећих насеља (*Bo01*, *Flagghusen* или *Bo02, Fullriggaren* или *Bo03*) и планираних насеља у Западној луци

Извор: City of Malmö, "Västra Hamnen 2031 ett hållbart och gott liv för alla", http://www.malmo.se/ (приступљено 26. 6. 2012).

2.6.4 Закључна разматрања

У овом поглављу дисертације спровели смо анализу искустава одрживих модела социјалног становања изабраних градова Европске уније – Беча, Љубљане и Малмеа, који својим иновативним и одрживим решењима трасирају пут не само развоју социјалног становања у својим земљама, већ и шире. За студију случаја су изабрана архитектонско-урбанистичке реализације социјалног становања Беча, Љубљане и Малмеа која, на различите начине, предњаче у својим решењима одрживог планирања и пројектовања социјалног становања, финансирања и социјалне инклузије циљних група, а посебно, по питању еколошке одрживости примењених технологија. Ови градови нису одабрани по основу подударности са свим развојним показатељима главног града Србије, већ у контексту иновативности, одрживости, холистичког приступа, опште демографске упоредивости и других нових парадигми планирања и пројектовања.

Посебно смо истакли позитиван утицај ових пројеката на будућу социјалну стамбену праксу ових градова, и ширег региона. У закључку ћемо се бавити најмаркантнијим карактеристикама ових трију модела, али искључиво у контексту његове релевантности и примене у другим срединама.

2.6.4.1 Поуке из модела социјалног становања Беча, Љубљане и Малмеа

Поуке из модела социјалног становања града Беча

Модел субвенционисаног становања је кључни инструмент у стварању и обезбеђивању приступачног животног простора у граду Бечу. Објектне и субјектне субвенције омогућују реализацију три основна циља: изградњу нових стамбених јединица, реновирање постојећих зграда, као и директну финансијску подршку нискодоходовним домаћинствима. Објектне субвенције се реализују тако што подршка иде директно инвеститорима у циљу смањења трошкова финансирања, а последично и продајних цена и висине закупнине.

Посебна врлина бечког модела социјалног становања јесте да је оно важан конституент социјалне кохезионе политике града. У појединим европским градовима, цена лоше стамбене политике се често плаћа појавама социјалне сегрегације, високог степена криминала, стигматизације одређених делова града и

томе слично. Важан елемент успеха бечког модела социјалног становања јесте и социјални микс који је овде установљен као званична политика и јасно исказана намера градске управе. Беч се тако истиче као европски град са близу два милиона становника у коме је остварен социјални микс, обезбеђено учешће грађана и рањивих друштвених група, и у коме не постоје опасни квартови (делови града у које се не залази, тзв. *no-go areas*).

У контексту урбане компактности, у Бечу се, услед пораста стамбене потражње, посебна пажња поклања ефикасној употреби постојећег грађевинског земљишта (чиме се такође штите драгоцени зелени појасеви). Овде се срећемо са посебно интересантним решењима планерске, урбанистичке и архитектонске струке којима се постиже комбинација висококвалитетног животног простора и висококвалитетних отворених простора са великом стамбеном густином.

Једна од најважнијих поука из бечког примера је да је постизање високих стандарда за енергетски ефикасне зграде могуће уколико се на почетку јасно формулишу предуслови за активности изградње социјалних станова (у случају насеља *Eurogate*, ради се о обавезној примени стандарда пасивне куће). У Бечу се тако, још од 1998. године, сви нови субвенционисани станови крећу у границама нискоенергетског стандарда (максимално 50 kWh по квадратном метру годишње).

Поуке из модела социјалног становања града Љубљане

Упркос уговорном односу између јавног стамбеног фонда и закупца/корисника социјалног становања и предвиђеног мониторинга, пракса је показала да када закупац једном добије право на коришћење социјалног стана, тада је оправдано очекивати да ће то право користити доживотно, уз максималну сигурност његовог статуса која се може упоредити једино са правима власника.

Велика потражња за социјалним становањем у Љубљани објашњава се и угледом који Стамбени фонд има у словеначкој престоници. Стамбени фонд, наиме, важи за доброг кућевласника и управитеља, не само зато што, у поређењу са приватним рентални тржиштем, Фонд успева да одржи ниске закупнине, већ и зато што је одржавање ових стамбених зграда на знатно вишем нивоу у односу на стандард приватних станодаваца.

У Љубљани се питање власништва посебно поставља у контексту развоја енергетских пројеката из разлога што оно детерминише обим општинског деловања

и меру у којој Стамбени фонд може да интервенише на датом објекту. У новим насељима, на пример, пре интеракције са закупцима, Стамбени фонд може да слободно експериментише са технологијама и архитектонским елементима, како у ентеријеру тако и на омотачу зграде. За разлику од тога, у примерима реновирања старих објеката, уочљиве су тензије између приватних власника и јавних актера. Ипак, уколико имамо у виду значај који грађено окружење има у енергетској потрошњи једног града, програми социјалног становања Јавног стамбеног фонда Града Љубљане представљају одличну прилику за експеримент над везама између јавне политике социјалног становања и мера за постизање ниске емисије угљеника.

По питању преношења искустава и знања, партнерство између Стамбеног фонда Љубљане и Националног стамбеног фонда, остварено у процесу изградње нискоенергетског стамбеног насеља у Љубљани, резултирало је усвајањем ових стандарда од стране Националног стамбеног фонда и њиховим преношењем на нове пројекте широм Словеније који се сада граде по тим вишим еколошким стандардима.

У рецентном словеначком искуству у области социјалног становања, истичу се резултати европског пројекта *REBECEE*[326] који је омогућио раније поменуто реновирање двеју стамбених зграда (Стелетова 8 и Кведрова 17, 2007), као и изградњу нових стамбених зграда за социјално становање (Стожице), односно њихово планирање (Поље 2, Пипанов пут и друге ниско-енергетске и пасивне зграде у Љубљани) уз техничке иновације које су подељене, уз друга искуства и знања, са градовима учесницима пројекта[327].

Поуке из модела социјалног становања града Малмеа

Свеобухватни циљеви дугорочног развоја Западне луке су укључени у неколико стратегија које се односе на *социјалну, економску и еколошку одрживост*.[328] Општије

[326] REBECEE – Renewable Energy and Building Exhibitions in Cities of the Enlarged Europe, Final Report, http://www.rebecee.de/download/REBECEE_booklet.pdf (приступљено 23. 6. 2012).

[327] Уз Љубљану, то су: Алингсас (Alingsås) у Шведској, Амстердам у Холандији, Кил (Kiel) на северу Немачке, Рига у Латвији, Талин у Естонији, Софија у Бугарској и Вилњус у Литванији.

[328] André Jansson, "Re-Encoding the Spectactle – Urban Fatefulness and Stigmatization in the City of Tomorrow", School of Arts and Communication, Malmö University, Sweden (рад презентован на ACSIS, Norrköping, Шведска, 25. маја 2004), http://www.isak.liu.se/acsis/publikasjoner/1.91944/andre_re-encoding_pfd.pdf (приступљено 26. 6. 2012).

исказани али индикативни циљеви пројекта су да Западна лука: (1) буде национални пример одрживог планирања града; (2) усмери град да постане град знања; (3) оформи атрактивна и инспиративна места окупљања; (4) развије град мешовитих функција у којем становање, пословање, услуге и рекреативне активности могу да коегзистирају; и (5) стимулише укључивање становника у активности и дешавања.

Интересантно је и поучно да је цела Западна лука подељена на суседства на којима су примењени *различити принципи одрживости*. Прво је реализован пројекат *Bo01*, где је акценат био на рационалној употреби енергије, заштити животне средине, стварању дела града где је омогућена добра интеракција међу становницима и где се Малме поново повезује са морем. Друго, планиран је развој насеља *Flagghusen*, назван и *Bo02*, где је задржан основни концепт из насеља *Bo01* у вези са циљевима одрживости, енергије и животне средине, а истовремено је уведен концепт економске приступачности у виду изградње *социјалних и приступачних станова*. Треће, планирано је насеље *Fullriggaren*, или *Bo03*, где се одрживи концепт додатно развија тестирањем новог програма (Програма за изградњу животне средине јужне Шведске).

Иако је у насељу *Bo01* најмања потрошња енергије у појединачној стамбеној јединици око 87 kWh/m^2 годишње, присутни су и објекти који троше и до 200 kWh/m2 годишње (просечна потрошња класичних стамбених објеката). Показало се да много чинилаца није узето у обзир у прорачунима направљеним приликом планирања и пројектовања високих енергетских захтева и стандарда. Највеће лекције из енергетске потрошње пилот пројекта *Bo01* користе се за изградњу других планираних насеља у Западној луци, као што су *Bo02* и *Bo03*. Изградњом насеља *Bo02* и *Bo03* у Западној луци постиже се циљ да се одрживо планирање помери од пилот пројеката ка мејнстриму.

Западна Лука је тако постала национални и међународни пример одрживог урбаног развоја и један је од кључних развојних пројеката града Малмеа. У првој фази, насеље *Bo01* је изграђено као спектакуларан демонстрациони пројекат и као први климатски неутралан градски округ у Шведској (у склопу „Европске стамбене изложбе из 2001. године: град будућности“). Друго насеље, *Bo02* (*Flagghusen*), је представљало логичан наредни корак и прилику за примену знања стеченог у насељу *Bo01*. Поред истородних циљева, ново стамбено насеље је морало да буде и економски приступачно, у чему *Bo01* није до краја успело. Насеље *Bo02* или *Flagghusen* се ослања на интегрисани концепт (само)одрживог и енергетски ефикасног пасивног

становања, који је у основи веома једноставан – добра изолација објеката и крајње рационализована инфраструктурна повезаност која обезбеђује минималне губитке енергије и тако ефикасно чува околину. Читав концепт пасивног становања такође подразумева и еколошки освешћен животни стил становника ових насеља. Насеље *Flaggbusen* се састоји од 600 доминантно рентални станова, са акцентом на приступачности. Наредно насеље, треће по реду, под именом *Fullriggaren*, а познатије под скраћеницом *Bo03*, такође се састоји од 600 станова конципираних слично претходном примеру.

2.6.4.2 Три аспекта одрживости у три одабрана града Европе

Социјална одрживост – искуства и препоруке

Случајеви које смо анализирали у овом поглављу јасно илуструју став да социјално становање представља средство друштвене интеграције, те да је неопходно бавити се њиме као саставним делом процеса урбаног планирања. Да би се постигла социјално инклузивна стамбена насеља, потребно је направити микс различитих стамбених типологија, што подразумева и укључивање различитих актера (типова инвеститора) у оквиру шире стамбене зоне. Изузетно је важно укључити социјално становање у већа насеља. Уколико се социјално становање мора пројектовати као засебан стамбени објекат, важно је да се тај објекат барем налази у оквирима већег стамбеног насеља, како би се избегао феномен гета. Потребно је и да стандарди социјалног становања на неки начин рефлектују стамбене стандарде дате земље/региона чиме је могуће избећи стигматизацију и социјалну сегрегацију.

У свим фазама планирања и изградње, потребно је узети у обзир здравствене аспекте. Ово се односи на многе аспекте, од уређења јавних простора и зелених површина до избора грађевинског материјала. Здравствени проблеми су заправо били и окидачи првих програма социјалног становања у Европи (као што смо видели на примеру Беча). Унапређење екологије у насељима социјалног становања треба да се односи и на здравље, односно потребно је понудити решења за интеграцију старих особа и лица са инвалидитетом како би се избегао, или одложио, аутоматизам смештања у специјализоване институције.

Такође, успех појединих стамбених пројеката постигнут је захваљујући посвећености и укључености станара у све аспекте и у свакој фази пројекта, и

спремности свих актера на дискусију. На овај начин, будући станари су располагали свим важним информацијама како у вези са најбољим стамбеним навикама, тако и у вези са постизањем циља енергетских уштеда.

Економска одрживост – искуства и препоруке

Из анализираних случајева, видљиво је да пројекти који се спроводе у запуштеним деловима града могу имати позитиван друштвено-економски утицај на околно градско подручје.

На примеру града Љубљане, видели смо како се локалне јавне политике могу развијати у правцу веће урбане одрживости и у себи садржати одговоре на питања ширења градског подручја, јавног превоза и др.[329]

Уочен је и феномен вишег степена наплате закупнина и трошкова одржавања у оним насељима у којима постоји задовољство стамбеним условима, стандардима ефикасности у становању и натпросечни квалитет одржавања стамбених зграда (пример Љубљане).

Важно је нагласити да не постоји контрадикција између природе програма социјалног становања и увођења одређених елемената тржишта у ову стамбену област. Наиме, могуће је учити из тржишних правила и кретања, као и увести одређене елементе тржишта у социјално становање, те укинути монополе позитивним примерима нових облика конкуренције (пример Беча).

Еколошка одрживост – искуства и препоруке

У свим анализираним градовима, смањена је потрошња енергената, па последично и емисија угљеника, а временом је како у приватном тако и у сектору социјалног становања развијена свест о потребама за уштедом енергије. Школе и обданишта се у овим насељима граде по нискоенергетским стандардима. Потрошња енергије у зградама се може и мора редовно пратити, а нови пројекти предвиђају *on-line* мерења енергије на нивоу појединачног стана. Користе се, дакле, иновативна техничка

[329] World Habitat Awards, Low Energy and Passive Housing in Ljubljana, 2010, http://www.worldhabitatawards.org/winners-and-finalists/project-details.cfm?lang=00&theProjectID=8F149F97-15C5-F4C0-9938D774165977B0 (приступљено 23. 6. 2012).

решења и системи обновљиве енергије како у развоју нових насеља, тако и у поступку реновирања постојећег социјалног стамбеног фонда.

Еколошка оптимизација треба да се заснива на јасно дефинисаним развојним показатељима, а социјално становање се може посматрати и као модел за еколошку градњу и смањење потрошње енергије. Искуство из времена енергетске кризе нам говори да је увођење нових, еколошких стандарда било олакшано очигледном везом између потреба за јавним субвенцијама и начина стамбене изградње и да је то оправдавало увођење нових стандарда у пројекте социјалног становања. Искуство такође говори да је знатно једноставније и лакше променити услове субвенционисања него покретати измене законодавног оквира.

Табела 30: Индикативне мере за постизање одрживости у области социјалног становања – пример Беча, Љубљане и Малмеа

	Опис мере	**Беч**	**Љубљана**	**Малме**
А	**Мере социјалне одрживости:**			
1.	Укључивање објекта социјалног становања у веће насеље	X		X
2.	Стамбена разноврсност (варијетет стамбених типологија и густина)	X+	X	X+
3.	Социјална разноврсност или социјални микс	X+	X	X
4.	Пружање додатних социјалних услуга становницима насеља	X		X
5.	Просторна приступачност стамбених програма за све друштвене групе (укључујући старе и особе са инвалидитетом)	X	X	X
6.	Праћење задовољства станара условима становања, безбедности и одржавања (анкета корисника)	X		X+
Б	**Мере економске одрживости:**			
1.	Финансирање програма социјалног становања уз подршку града и/или региона и дугорочне подстицаје из ЕУ	X	X	X
2.	Планирање трошкова животног циклуса зграде/насеља	X		
3.	Нови облици конкуренције – увођење одређених елемената тржишта у социјално становање (такође, увођење приватних стамбених актера у социјалну стамбену провизију)	X+		X
4.	Приступачност социјалног становања – постојање одређених правила о стамбеном оптерећењу (попут „правила 30/40“)	X	X	X
5.	Постизање вишег степена наплате закупнина и трошкова одржавања (као резултат умањене потрошње енергије и снижених трошкова за струју)		X+	

6.	Уштеде у комуналним сервисима у односу на стандардно изграђене зграде/насеља	X	X	X
7.	Економска активност (запошљавање, разноврсност послова, вишезначна економска основа)	X		X
B	**Мере еколошке одрживости:**			
1.	Избор локације по елементима еколошке (али и социјалне и економске) одрживости	X+		X+
2.	Активирање браунфилд локација (боља искоришћеност постојећих градских простора, смањена потреба за новом мрежом јавног превоза и др.)	X+		X+
3.	Мере унапређења локације (еколошка санација, контрола ерозије и седиментације, управљање површинским водама)	X+	X	X+
4.	Просторна густина различитих градских функција (концепт *smart growth*)	X		X
5.	Еколошко пројектовање (позиционирање зграде и насеља према еколошким параметрима и потенцијалима локације)	X	X	X
6.	Еколошка градња уз смањену потрошњу енергије (примена еколошких материјала, обновљивих извора енергије и др.)	X	X	X
7.	Мониторинг просечне годишње потрошње енергије за грејање (kWh/m^2)	X	X	X
8.	Увођење експерименталних стамбених програма (виши еколошки стандарди, развијени у локалу, усвојени и примењени у пројектима широм земље)	X+	X+	X+
9.	Изградња школа, вртића, здравствених установа и других објеката социјалне инфраструктуре у насељу по нискоенергетским стандардима	X		X
10.	Уређење јавних простора и зелених површина	X	X	X+
11.	Одрживост јавног превоза (раздаљине погодне за пешачење, вожњу бициклом и јавни превоз)	X+		X+
12.	Унапређење енергетских карактеристика постојећег фонда ренталног социјалног становања	X	X	X
13.	Подизање свести јавности и стимулисање медијске пажње	X	X	X

Напомена: Ознака „X+“ означава не само присуство мере, већ да је за наведени град карактеристична, да представља његову позитивну праксу, да је одатле пренешена у друге средине и томе сл.

Извор: Аутор, 2013.

Из претходне табеле која садржи индикативне и карактеристичне примере мера за постизање одрживости у новијој социјалној станоградњи града Беча,

Љубљане и Малмеа, издвајамо закључак који се може односити на метрополитенско подручје/град који се тренутно налази у процесу израде своје јавне политике социјалног становања. Ради се о препоруци за увођење експерименталних стамбених програма којима се омогућује брзо и ефикасно учење, доприноси смањењу ризика, подизању свести јавности и стимулисању медијске пажње према овој области. Пилотирање стамбених пројеката доприноси подстицању јавне расправе о социјалном становању.

III) УСПОСТАВЉАЊЕ МОДЕЛА ОДРЖИВОГ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА У ГРАДУ БЕОГРАДУ И ЊИХОВО ВРЕДНОВАЊЕ

2.7 ПРОГРАМИ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА

2.7.1 Програми социјалног становања у Србији

У овом поглављу ћемо, најпре, извршити класификацију програма и пројеката који чине корпус социјалног становања у Србији, по кључним категоријама, а потом ћемо истаћи оне програме који су одредили и обликовали не само локалне прилике, већ и стратешки оквир за развој социјалног становања на националном нивоу, те их детаљније анализирати. Ова врста анализе, заједно са закључцима претходних поглавља, омогућује да се утврди стање постојећег модела социјалног становања у Србији, односно у Београду, те да се уоче мањкавости, појасне проблеми и утврде смернице за развој, са циљем каснијег унапређења модела.

Иако програми социјалног становања у Србији нису међусобно категоријално усаглашени нити доследно класификовани, анализом реализованих програма, према начину стицања права на стан и према врсти стамбеног програма, долазимо до поделе на три основне категорије[330]: 1) *Програми социјалног непрофитног становања*; 2) *Програми социјалног рентално становања*; 3) *Алтернативни стамбени програми.*

Поделу према начину стицања права на стан је важно истаћи и утврдити, јер је основна разликовна карактеристика већине програма управо податак о могућности куповине, односно узимања стана у закуп. Ова подела у себи подразумева и различите капацитете самих корисничких група за приступ програмима социјалног становања. Тако је прва категорија социјалног становања усмерена ка категоријама становништва које су кредитно делимично способне, док је друга категорија усмерена ка социјално осетљивијим и угроженијим групама корисника. Такође, на сличан начин је могуће направити категоријалне поделе према начину финансирања.

Прве две категорије, социјално непрофитно и социјално рентално становање, биће предмет даље анализе, док алтернативни стамбени програми, због свог обима и

[330] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12; Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević i Živorad Stanković, *Lokalna stambena politika* (Beograd: Program za urbani razvoj, 2009).

специфичности реализације, као и ефеката примене, неће бити обухваћени даљом анализом.

1) *Програми социјалног непрофитног становања.* У категорију програма социјалног непрофитног становања спадају програми који подржавају приватно власништво и обухватају различите моделе непрофитне продаје станова. Главна карактеристика ове врсте програма је куповина стана субвенционисаним стамбеним кредитом. Ови програми су намењени стамбено незбринутим корисницима, који су стално запослени и припадају групи кредитно делимично способних корисника, којима је неопходна помоћ за решавање стамбеног питања. Више о моделима и начинима дугорочног кредитирања куповине стана комбиновањем кредита код комерцијалних банака и субвенција из републичког буџета, писали смо у поглављу 2.4.2.2 Модели јавне подршке у решавању стамбених потреба у Србији.

Неки од програма социјалног непрофитног становања у Србији су: Програм изградње станова солидарности; Пројекат изградње 1.100 станова у Београду; Пројекат изградње 2.000 непрофитних станова у Београду; Програм изградње станова за младе научне раднике и уметнике; и др. (види: 2.7.2 Програми социјалног становања у граду Београду).

2) *Програми социјалног рентално становања.* У категорију програма социјалног рентално становања спадају програми који омогућавају становање под закуп у становима у јавној својини којима газдује надлежна локална стамбена агенција. Прве реализације социјалног становања у Србији се управо везују за програме социјалног рентално становања, започете УН-ХАБИТАТ-овим програмом СИРП. Ови програми су намењени корисницима са изузетно ниским приходима, примаоцима МОП-а (материјално обезбеђење породице), избеглицама и интерно расељеним лицима, ратним војним инвалидима, најугроженим ромским породицама, и др.

Неки од реализованих програма социјалног рентално становања су: Пројекат изградње 1.100 станова у Београду[331]; Програми становања под закуп у становима у јавној својини изграђени путем међународних хуманитарних програма и пројеката, који обухватају Програм социјалног становања за ратне војне инвалиде, Програм

[331] Одлука о условима и начину располагања становима изграђеним према Пројекту изградње 1.100 станова у Београду, „Службени лист града Београда“, број 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10, 37/10, 17/12 и 8/13.

социјалног становања у заштићеним условима Хаусинг центра, као и програми становања уз подршку за особе са инвалидитетом, и др.

3) *Алтернативни стамбени програми.* Категорија алтернативних програма социјалног становања подразумева посебне стамбене програме који се односе на различите видове подршке избеглим и расељеним лицима, као и ромској популацији (види: 2.4.2.1 Корисници социјалног становања – потребе, обавезе и основни проблеми), а претежно се финансира из међународних донаторских програма и пројеката. Ови програми подразумевају подршку кроз доделу грађевинског материјала за довршетак стамбеног објекта на кредит или бесповратно; кредитирање довршетка стамбених објеката уз коришћење вишка стамбеног простора за закуп под контролисаним условима; куповину сеоских имања; самопомоћ-изградњу уз донацију земљишта и грађевинског материјала.[332] И поред одређених појединачних успеха ових програма, утицај ових пројеката се може сматрати лимитираним, пре свега услед малог обима програма, те из тих разлога неће бити предмет даље анализе.

а)

в)

б)

г)

Слика 44: Објекти социјалног становања у заштићеним условима, 2009–2010, (а) Ковин, (б) Смедерево, (в) Лесковац, (г) Врање

Извор: Хаусинг центар, Центар за унапређење становања социјално угрожених група, http://www.housingcenter.org.rs/index.php/galerija-slika (приступљено 12. 5. 2013).

[332] Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević i Živorad Stanković, *Lokalna stambena politika* (Beograd: Program za urbani razvoj, 2009).

Слика 45: Социјално становање у заштићеним условима, Неготин, Ул. Миомира Радосављевића Пикија, 2009–2010.

Извор: Хаусинг центар, Центар за унапређење становања социјално угрожених група, http://www.housingcenter.org.rs/index.php/galerija-slika (приступљено 12. 5. 2013).

Нова прекретница у развоју стамбеног сектора Србије настаје почетком 2000-их година. У наставку ћемо даље пратити развој социјалног становања на новим темељима, анализирајући рад и реализације УН-ХАБИТАТ-овог програма СИРП пре свега, али и активан рад Републичке агенције за становање.

2.7.1.1 СИРП – Програм становања и трајне интеграције избеглица

Као што је било речи у претходним поглављима, у Србији је дошло до радикалног урушавања стамбеног сектора почетком деведесетих година 20. века, којом је модел стамбеног збрињавања, као један од највећих политичких приоритета социјалистичке државе благостања бивше Југославије, нагло укинут, а постојећи друштвени стамбени фонд углавном приватизован, остављајући стамбено збрињавање суровим условима тржишта[333]. С тим у вези, може се рећи да је постављање нових темеља у развоју социјалног становања у Србији после 2000. године, у директној вези са УН ХАБИТАТ-овим *Програмом СИРП – Програмом становања и трајне интеграције избеглица*[334], па смо му из тих разлога овде посветили посебну пажњу. Овај програм је трајао у периоду од 2004. до 2008. године, а финансиран је од стране Владе Републике Италије.

---

[333] Sasha Tsenkova, *Housing Policy Reforms in Post Socialist Europe: Lost in Transition,* (Heidelberg: Physica Verlag, 2009).

[334] *SIRP, Settlement and Integration of Refugees Programme in Serbia*, УН Хабитат-ов програм, 2004–2008.

Програм СИРП је превасходно имао за циљ да развије одржива решења за проблеме становања и интеграције избеглица са ниским примањима и других угрожених домаћинстава. Међутим, у оквиру проширеног процеса планирања развоја програма социјалног становања, СИРП је установио и прве институционалне инструменте, те изградио основне капацитете, како на локалном, тако и на републичком нивоу. Изградња ових капацитета је изузетно значајна и може се сматрати основом за даљу мултипликацију сличних пројеката и њихово унапређење. УН-ХАБИТАТ је овим програмом желео да оствари следеће циљеве[335]: (а) обезбеди подршку процесу националних реформи у области становања и локалног/регионалног развоја; (б) изгради капацитете републичких и локалних власти и олакша њихово усклађивање са стандардима ЕУ у сфери социјалног становања, планирања развоја и подршке рањивим групама.

Уз доследну примену интегралног приступа, Програм СИРП је обухватио три следећа аспекта: (1) становање; (2) подршку општинама; и (3) друштвену и економску интеграцију избеглица и рањивих група, те је на тај начин успешно поставио темеље новом систему социјалног становања у Србији и основну инфраструктуру у општинама и градовима за његову реализацију.

Прва компонента[336], везана за становање, била је усмерена на формирање нових модела социјалног становања у Србији, кроз: (а) оснивање градских/општинских стамбених агенција, (б) израду општинских стамбених стратегија, (в) изградњу општинских станова за издавање[337], (г) реализацију алтернативних стамбених програма, (д) успостављање инструмената стамбене политике у сфери социјалног становања на републичком нивоу[338]. Друга компонента подршке општинама је подразумевала, пре свега, изградњу капацитета на локалном нивоу за спровођење циљева програма, а трећа компонента је заснована на пружању подршке друштвеној и економској интеграцији избеглица и рањивих група у локалне заједнице.

---

335 Види: http://www.unhabitat.org.rs/programmes/sirp/sirp.htm (приступљено 12. 8. 2012).

336 Đorđe Mojović, "Introduction: From Examples of Good Practices to Housing Policy Reform", (Ur.), Ligia Ramirez, et al, u: *SIRP BOOK,* (Belgrade: UN Habitat, 2008), 3.

337 Издавање општинских станова под непрофитни закуп, преко суфинансирања од стране општине и субвенционисаног кредита од стране државе.

338 Оснивање Републичке агенције за становање, стратешка документа, прописи, конференције и сл.

Развијена је сарадња, на републичком нивоу, са ресорним министарством (у то време Министарство за капиталне инвестиције), док је на локалном нивоу програм спроведен у седам општина и градова: градовима Крагујевцу, Нишу, Краљеву, Чачку, Панчеву, Ваљеву[339] и у општини Старој Пазови. У побројаним местима, донете су локалне стамбене стратегије на основу којих је приступљено спровођењу појединих локалних програма социјалног становања. Активности на републичком нивоу су биле усмерене на израду националне стамбене политике и националне стратегије и акционог плана за социјално становање. На локалном нивоу, у наведених седам општина/градова основане су Градске/Општинске стамбене агенције[340], те оснажени капацитети за доношење локалних стамбених стратегија и акционих планова и друге послове, а њихов рад и пројекти били су финансирани из средстава међународних програма помоћи, УН ХАБИТАТ-а, као и из локалних буџета.[341]

Поред остварених планираних циљева везаних за процес реформи у области становања и изградње институционалних капацитета републичких и локалних власти и др., један од најзначајнијих резултата[342] Програма СИРП представља 670 изграђених стамбених јединица намењених избеглицама са ниским примањима и другим угроженим домаћинствима[343]. Ови резултати су значајни и у погледу струке, у смислу организације и промоције архитектонско-урбанистичких конкурса за

---

339 Краљево, Чачак, Панчево и Ваљево су имали статус општине у тренутку отпочињања Програма СИРП, али су 2007. Законом о територијалној организацији Републике Србије („Службени гласник РС“, број 129/07) добили статус града.

340 Прво су основане Градске стамбене агенције у Крагујевцу и Нишу у јануару 2004. године, а до новембра 2004. године овај Програм је учествовао у припреми нацрта Закона о социјалном становању.

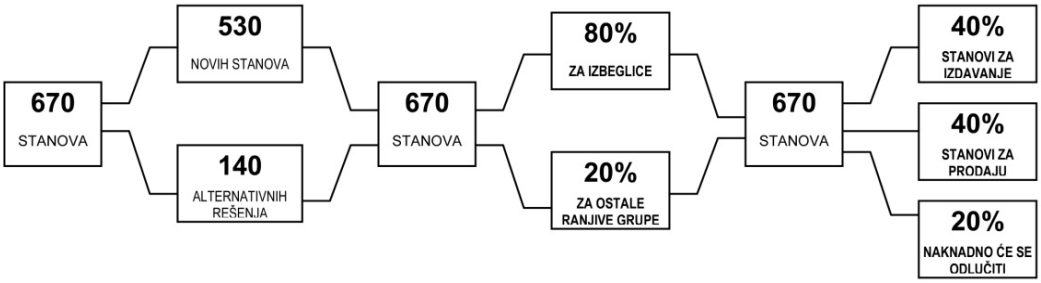
341 Вредност Пројекта СИРП је била 15 милиона евра, а средства су била опредељена за *техничка решења*, *донације за радове* (развој нове изградње, развој алтернативних стамбених решења), *друге донације* (пилот пројекти, пакети директне подршке), *материјал* (пакети хардвера и софтвера за информационе системе ради унапређења општинских информационих система), *обуку* (тематски курсеви обуке тренера, обука уз рад, студијска путовања), и *друга средства* (информациона опрема и опрема за обуку, дистрибуција информација).

342 Као важни резултати, могу се назначити и четири реализована *алтернативна стамбена програма*[342], и то: (1) унапређење и регулација ромског насеља (у Краљеву); (2) реконструкција постојећег фонда социјалних станова (у Чачку); (3) побољшање стамбених услова у ситуацији различитог власништва станова (у Ваљеву); и (4) обезбеђивање малих стамбених зајмова (у Крагујевцу, Нишу, Панчеву и Старој Пазови).

343 Види: http://www.unhabitat.org.rs/programmes/sirp/sirp.htm (приступљено 12. 8. 2012).

социјалну стамбену изградњу, са циљем добијања што квалитетнијих решења. Реализацијом неких од награђених пројеката, потврђене су неке од почетних претпоставки да квалитет архитектонско-урбанистичког решења може да утиче и на друге аспекте везане за кориснике и коришћење објеката, али и да им помогну и омогуће лакшу интеграцију.

Активности програма су биле успорене постојањем бројних објективних препрека и системских недостатака, пре свега мислимо на тадашње непостојање одговарајућег националног стратешког оквира за стамбену област, односно одговарајућег закона о социјалном становању. И поред тога, као што показује наредна схема, у градовима и општинама обухваћеним СИРП-ом, изграђено је 530 стамбених јединица намењених јефтином рентално становању избеглица, особа које су раније имале статус избеглица и локалног, стамбено угроженог становништва.



Слика 46: Схема расподеле станова у оквиру Програма СИРП

Извор: SIRP Nacrt Memoranduma o razumevanju UN HABITAT–OPŠTINE, од 21. 2. 2005, стр. 5. http://www.ni.rs/uploads/file/sirp_draft.pdf (приступљено 13. 5. 2012).

Изграђени станови припадају локалној самоуправи и не могу се откупити, а издају се на ограничен временски период путем јавног конкурса. У току реализације програма, забележено је незадовољство корисника/избеглих лица који су се противили програмским условима – доњој граници захтеваних прихода по члану породице (90 евра), дефинисаној, по тумачењу једног дела корисника, на нивоу који представља реалну препреку за најугроженије породице. Поред висине станарине, извор незадовољства изабраних или потенцијалних корисника је представљала и чињеница да се уговор о коришћењу стана закључује на три године, односно да не постоји могућност откупа стана након одређеног периода.

У наставку ћемо дати кратак приказ појединих изведених објеката социјалног становања из програма СИРП, у више градова Србије.

Социјални станови у Крагујевцу – У Крагујевцу је 2003. године основана прва стамбена агенција у Србији. Ова агенција је и прва реализовала архитектонски конкурс и започела са изградњом станова за социјално становање. Зграде у Блоку Авала у насељу Аеродром пројектовала је арх. Ана-Марија Ковенц Вујић. Од укупно 96 изграђених станова, у три стамбена објекта П+3+Пк, Програм СИРП је финансирао 76 станова, док је Градска стамбена агенција Крагујевца финансирала изградњу преосталих 20 станова.[344]

Слика 47: Објекат социјалног становања (Програм СИРП), 2007–2008, Крагујевац, арх. Ана-Марија Ковенц Вујић

Извор: http://www.skyscrapercity.com/archive/index.php/t-1458897.html (приступљено 14. 5. 2012).

Социјални станови у Ваљеву – Пројекат у Ваљеву, у оквиру програма СИРП, издваја се од пројеката у осталим локалним самоуправама учесницама програма по приступу размештају стамбених јединица. На три засебне локације изграђено је 76 станова. У насељу Сретен Дудић изграђена су 24 стана, као типичан градски отворени стамбени блок. Станови су изграђени у једном објекту П+4, укупне нето површине 1.075,20 m^2. У карактеристичном окружењу градског предграђа, у Новом насељу, изграђено је 11 станова у оквиру једног објекта П+2, укупне нето површине 514,90 m^2. Коначно, 41 стан је изграђен у насељу вишепородичних стамбених зграда, у насељу Пети Пук. Прва два објекта су усељена 2008. године, а трећи наредне, 2009. године. Градња на три различите локације значила је и мању концентрацију станова

[344] Више о пројекту, види: Ligia Ramirez, Đorđe Mojović et al., *SIRP BOOK: The Settlement and Integration of Refugees Programme in Serbia 2005-2008* (Belgrade: UN Habitat, 2008).

за социјално становање на једном месту, па самим тим и лакшу интеграцију нових станара.[345]

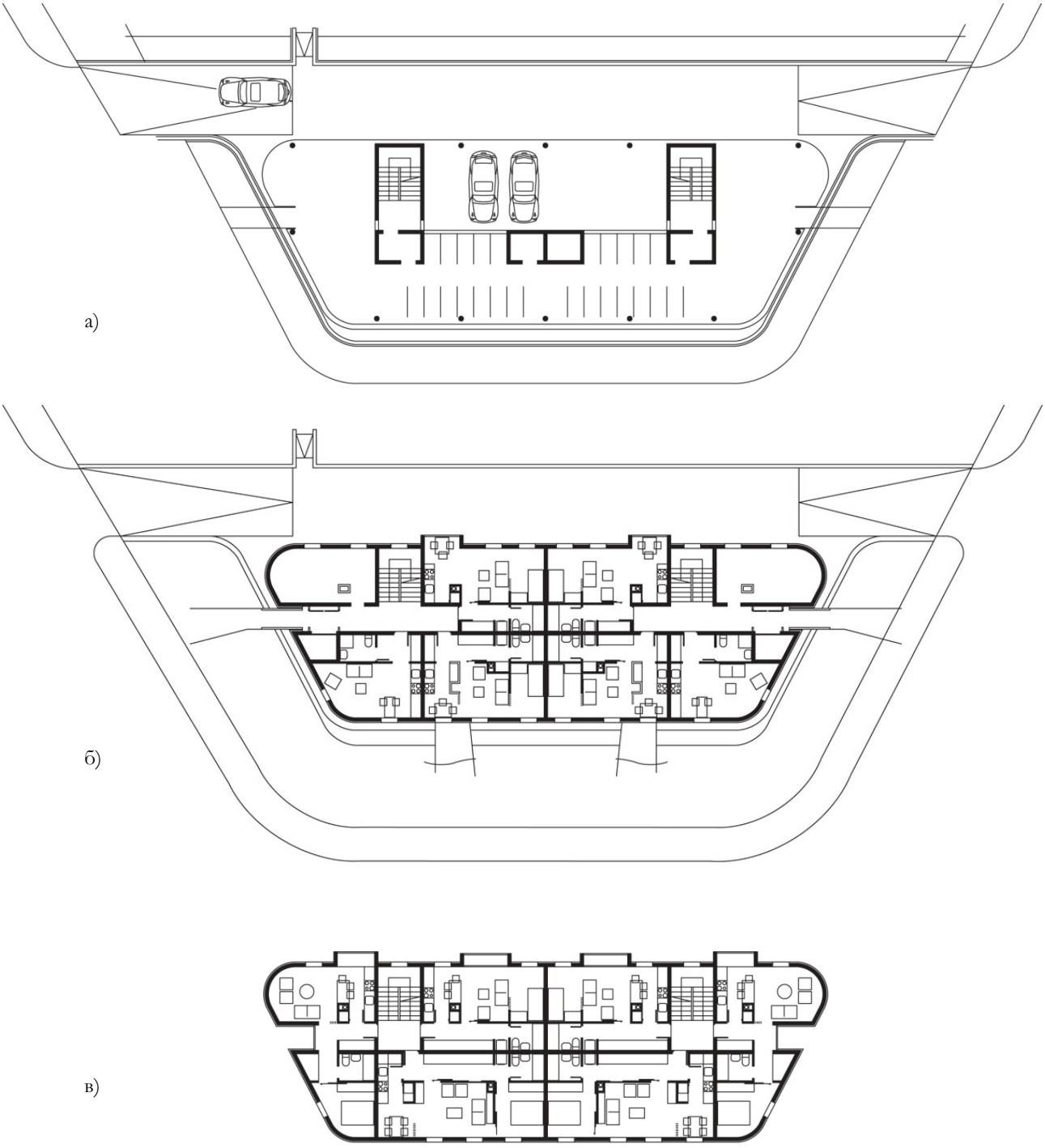
Победничко решење архитектонско-урбанистичког конкурса за социјалне станове на две локације у Ваљеву, ауторског тима Зорана Абадића и Душана Миловановића из архитектонског бироа 1x2STUDIO из Београда, значајно је архитектонско дело. Са једне стране, истиче се квалитет архитектонско-урбанистичког решења везаног за простор и кориснике, којим је остварен максимални ефекат минималним средствима, а са друге стране уочавамо важност афирмације института провере решења кроз расписе архитектонско-урбанистичких конкурса и допринос разумевању проблематике од стране шире јавности у Србији. У контексту промоције социјалне стамбене изградње, овај пројекат се позиционира у сам врх савремене архитектонске продукције у Србији[346], те доприноси препознатљивости српске архитектуре ван граница земље.

Слика 48: Објекат социјалног становања, 2007–2008, Насеље Сретен Дудић, Ваљево, архитектонски биро 1x2STUDIO (арх. Зоран Абадић, Душан Миловановић)

Извор: Архива аутора пројекта Зорана Абадића_1x2STUDIO, 2013.

[345] Ligia Ramirez, Đorđe Mojović et al., *SIRP BOOK: The Settlement and Integration of Refugees Programme in Serbia 2005-2008* (Belgrade: UN Habitat, 2008).

[346] Аутори пројекта, доцент Зоран Абадић, дипл. инж. арх. и Душан Миловановић, дипл. инж. арх, добили су за ово остварење престижну *Велику награду 30. Салона архитектуре (Grand Prix) у Београду за 2008. годину*, коју додељује Музеј примењене уметности у Београду у оквиру Салона архитектуре, као прворазредне годишње архитектонске манифестације, која се одржава близу четири деценије.

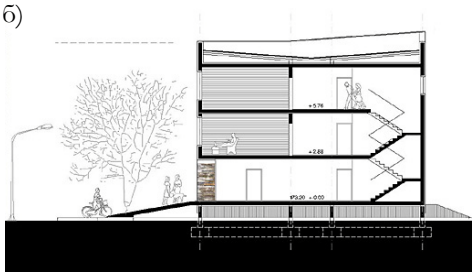


Слика 49: Објекат социјалног становања, 2007–2008, Насеље Сретен Дудић, Ваљево, архитектонски биро 1x2STUDIO (арх. Зоран Абадић, Душан Миловановић), (а) основа гараже, (б) основа приземља, (в) основа типског спрата

Извор: Архива аутора пројекта Зорана Абадића_1x2STUDIO, 2013.

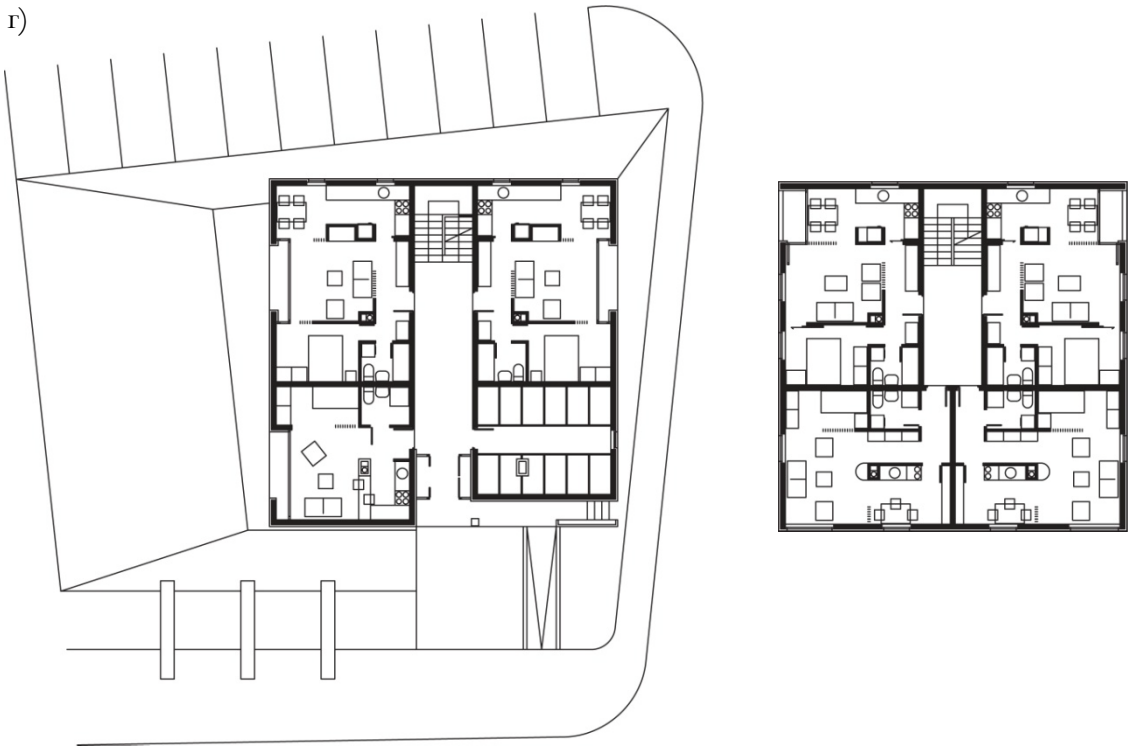
а)

б)



в)

г)



Слика 50: Објекат социјалног становања (Програм СИРП), 2007, Ново насеље, Трг владике Николаја, Ваљево, архитектонски биро 1x2STUDIO (арх. Зоран Абадић, Душан Миловановић), (а) изглед објекта, (б) попречни пресек, (в) улична фасада, (г) основа приземља и типског спрата

Извор: Архива аутора пројекта Зорана Абадића_1x2STUDIO, 2013.

2.7.1.2 Програми и пројекти социјалног становања Републичке агенције за становање

Републичка агенција за становање (РАС) је важан део институционалног оквира Републике Србије, од посебног значаја за развој социјалног становања и његово финансирање.[347] Задатак РАС, као развојног и стручног тела, усмерен је, пре свега, на обезбеђивање финансијских средстава и његову расподелу на локалном нивоу, преко овлашћених непрофитних стамбених организација (НСО). Локална власт, преко лиценцираних НСО, доноси одлуке везане за развој програма, урбанистичких планова, програма одржавања грађевинског земљишта, заштиту животне средине и финансирања, одржавање и развој комуналних делатности. [348]

Иако је оперативно спровођење пројеката, у највећој мери, везано за локални ниво и за рад НСО, РАС је у концептуалном смислу изузетно важан, будући да приређује програме социјалног становања и одређује обим потребних средстава за њихово спровођење, односно брине о финансијском аспекту програма и пројеката. У том смислу, РАС контролише локални ниво одлучивања у вези са наменским коришћењем средстава, коме притом пружа сву техничку и стручну помоћ.

Један од циљева који се тичу унапређења и повећања одрживости финансирања пројеката социјалног становања, тиче се дугорочних планова, којим РАС жели да формира солидну базу стамбеног фонда у јавној својини, са визијом да се у будућности од закупнина рентираних станова омогући финансирање дела вредности нових пројеката социјалног становања у Србији. Такође, значајни су

---

[347] РАС, Закон о социјалном становању, „Службени гласник РС“, број 72/09, и Закон о јавним агенцијама, „Службени гласник РС“, број 18/05 и 81/05 – испр. Види: http://www.rha.gov.rs/program-izgradnje-socijalnih-stanova-u-2012/ (приступљено 1. 3. 2013).

[348] Јединице локалне самоуправе су, по Закону о социјалном становању (члан 4), у обавези да обезбеде услове за развој социјалног становања, и то на следећи начин: доношењем локалне стамбене стратегије која је усклађена са Националном стратегијом социјалног становања; доношењем одговарајућих програма социјалног становања; планирањем буџетских средстава за спровођење локалне стамбене стратегије; обезбеђивањем услова за развој социјалног становања кроз одговарајуће земљишне политике и планирање и уређење простора; вођењем регистра станова; оснивањем – самостално или заједно са другим заинтересованим јединицама локалне самоуправе – непрофитне стамбене организације (стамбене агенције) ради спровођења локалне стамбене стратегије, реализације програма социјалног становања и управљања становима за социјално становање датим под закуп, као и ради обављања других активности од јавног интереса у области становања.

покушаји да се у праксу социјалног становања уведу и у њој примене нове парадигме планирања и пројектовања, посебно у вези са применом мера енергетске ефикасности.

РАС је до сада реализовао два кључна програма социјалног становања, које ћемо у краћој форми анализирати у наставку, а то су: Програми изградње станова за социјално становање 2012., и Програм изградње 1.700 станова, који се спроводи у више градова Србије, кроз рад градских/општинских стамбених агенција.

1) *Програм изградње станова за социјално становање.* РАС је, уз подршку надлежног министарства, креирала и развила овај програм у циљу развоја социјалног становања у већем броју градова широм Србије. Програм се, пре свега, спроводи преко стамбених агенција као лиценцираних непрофитних стамбених организација чији су оснивачи градови, односно општине учеснице програма[349], као што су Зрењанин, Кикинда, Крагујевац, Краљево, Ниш, Панчево и Чачак. Предвиђена је изградња укупно око 9.000 m^2 нето корисне стамбене површине, који се једним делом финансира из буџетских средстава (у износу од 200 милиона динара), а другим делом из средстава која су обезбедиле градске/општинске стамбене агенције, односно јединице локалне самоуправе које су преузеле обавезу обезбеђивања инфраструктурно опремљених локација за изградњу и др.[350]

С обзиром да је реализација програма пренета на локални ниво, односно на стамбене агенције градова и општина, улога РАС је да врши надзор над наменском употребом средстава пренетим на рачун стамбених агенција, као и надзор над извођењем радова и пружањем услуга финансираним средствима Републике Србије. Такође, РАС утврђује предиспозиције за конкурс за избор будућих корисника станова, односно мерила реда првенства, с тим што предност у решавању стамбеног питања увек имају особе са инвалидитетом, вишечлана домаћинства младих брачних парова, особе које имају преко 65 година, деца без родитељског старања и самохрани родитељи.

[349] Види: http://www.rha.gov.rs/program-izgradnje-socijalnih-stanova-u-2012/ (приступљено 1. 3. 2013).

[350] Рок за завршетак свих пројеката обухваћених Програмом је 31. децембар 2014. године.

Карактеристика овог програма је да претежно припада категорији социјалног ренталног становања, тако да већи део станови остаје у јавној својини, а даје се у закуп социјално угроженим домаћинствима. Стамбена агенција града или општине финансира прибављање грађевинског земљишта; опремање примарном и секундарном инфраструктуром; израду и прибављање неопходне документације за градњу; управљање изградњом; вршење надзора над изградњом; и прибављање употребне дозволе, као и све остале трошкове који нису у целости подржани из наменских средстава РАС. На тај начин су финансирани пројекти изградње (у једном случају реконструкције) социјалних станова, на следећим локацијама: Зрењанин[351], Кикинда[352], Крагујевац[353], Краљево[354], Ниш[355], Панчево[356]и Чачак [357].

Сви градови, односно локалне ГСА, по програму, имају обавезу да уложе своја додатна средства како би, поред станова који остају у јавној својини, били изграђени и додатни станови о чијем ће располагању, односно евентуалној продаји по непрофитним условима или давању у закуп социјално угроженом становништву одлучивати сами градови преко својих стамбених агенција.

---

[351] На локацији су планиране четири стамбене групације са објектима у низу, у стилу традиционалне приземне војвођанске куће. У првој фази се гради 10 стамбених јединица, различите типологије, од гарсоњере до трособног стана. Вредност пројекта је 40 милиона динара, од чега РАС учествује са износом од 27 милиона, а ЈП ГСА Зрењанина са износом од 13 милиона динара.

[352] На локацији у близини пешачке зоне, планиран је стамбени објекат који ће имати укупно 891,5 m² нето стамбене површине. Вредност пројекта је 50 милиона динара, од чега РАС учествује са износом од 15 милиона, а ЈП ОСА Кикинде са износом од 35 милиона динара.

[353] ЈП ГСА Крагујевца гради стамбени објекат од 692 m² на локацији Блок „Авала". Вредност пројекта је 102,88 милиона динара, од чега РАС учествује са износом од 39 милиона, а ЈП ГСА Крагујевца са износом од 63,88 милиона динара.

[354] Планирана је изградња објекта спратности П+3, укупне нето површине 393,71 m². Објекат се састоји од седам стамбених јединица. Вредност пројекта је 30 милиона динара, од чега РАС и краљевачка стамбена агенција учествују са по 15 милиона динара.

[355] Планирана је изградња два стамбена објекта спратности По+П+5+Пк, са укупно 70 стамбених јединица, различите структуре. Вредност пројекта је 117,5 милиона динара, од чега РАС учествује са износом од 46 милиона, а ЈП ГСА Ниша са износом од 71,5 милиона динара.

[356] Планирана је реконструкција и доградња стамбеног објекта, са шест новоизграђених станова. Вредност пројекта је 28,5 милиона динара, од чега РАС учествује са износом од 11 милиона, а ЈП ГСА Панчева са износом од 17,5 милиона динара.

[357] Планирана је изградња 12 објеката, са по четири стамбене јединице. Вредност пројекта је 94 милиона динара, од чега РАС и ГСА Чачка учествују са по 47 милиона динара.

Посебно у контексту овој истраживања, важно је истаћи меру која се у овом програму промовише, а тиче се енергетске ефикасности, будући да је она од посебног значаја управо за сегмент социјалног ренталног становања и његове кориснике.

2) *Програм изградње 1.700 станова.* Овај програм је покренут са циљем изградње капацитета на републичком и локалном нивоу за обезбеђење доступног становања, а односи се на изградњу нових стамбених јединица за део ниско и средњедоходовне популације. Сврха Пројекта, који је делимично финансиран средствима зајма Банке за развој Савета Европе[358], јесте изградња 1.700 социјалних станова у 12 градова Србије. Програм је мешовитог карактера, са око 500 социјалних ренаталних станова (29,4%) и око 1.200 социјалних непрофитних стамбених јединица (70,6%). Укупна вредност Пројекта износи 58 милиона евра, при чему уговорено учешће Банке за развој Савета Европе износи 32 милиона евра (55%), а учешће локалних самоуправа, које су обухваћене пројектом, 18 милиона евра (32%), док ће Република Србија издвојити 8 милиона евра (13%).[359] Очекивани рок за завршетак пројекта је 31. децембар 2014. године.

Пројектом је предвиђена изградња станова површине 25–75 m², али ће коначна структура станова бити утврђена у складу са стварним потребама које ће се испитивати путем анкета у сваком граду, односно општини. Право на куповину или на закуп стана стичу грађани који имају таква примања да не могу одговарајући стан да купе по тржишним условима, односно задуживањем у комерцијалним банкама. Треба узети у обзир да доњи и горњи доходовни прагови, као и други критеријуми за одређивање права на куповину стана за социјално становање, још увек нису прецизно дефинисани, али ће свакако бити у складу са стандардима Банке за развој

[358] Банка за развој Савета Европе, на основу Закона о потврђивању Оквирног уговора о зајму између Банке за развој Савета Европе и Републике Србије („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 8/11), учествује у делимичном финансирању пројекта за изградњу социјалних станова у Нишу, Пироту, Зрењанину, Смедереву, Панчеву, Кикинди, Краљеву, Ужицу, Крагујевцу, Зајечару, Крушевцу и Чачку.

[359] Републичка агенција за становање, http://www.rha.gov.rs/izgradnja-1-700-stanova/ (приступљено 1. 3. 2013).

Савета Европе.[360] Конкурс за избор корисника станова за социјално становање спроводиће ОСА/ГСА, уз техничку помоћ локалних стамбених агенција.

Тренутно је у програм изградње 1.700 станова укључено седам градова и општина, од укупно 12 потписница прелиминарног споразума, што детаљније приказује наредна табела.

Овај програм треба да послужи и за тестирање модела и за покушај детаљног дефинисања два основна програма, социјалног непрофитног и социјалног рентално становања, уз разраду свих процедура неопходних за успостављање одрживог механизма, укључујући и механизме комуникације и сарадње између РАС и локалних ГСА. Обим и природа програма су довољни за адекватно тестирање релативно нове регулативе социјалног становања. На локалном нивоу, циљ програма лежи у развоју основних инструмената стамбене политике: активне НСО, постојање стратешких и оперативних планова и формирање новог јавног стамбеног фонда.

Табела 31: Програм изградње 1.700 станова у седам градова и општина

Град	Локација/адреса	Социјално-непрофитно становање	Социјално-рентално становање
Ниш	Улица Петра Аранђеловића	237	-
	Улица Бранка Бјеговића	-	100
Пирот	Улица Кавак, у насељу „Танаско Рајић“	56	10
Зрењанин	Улица Жарка Зрењанина број 7	70	30
	Улица панчевачка бб		
Смедерево	Улица Револуције	100	50
Панчево	Улица Радивоја Кораћа	48	29
Кикинда	Улица Пере Сегединца број 7	20	40
	Улица Душана Васиљева број 45		
Краљево	-	68	32

Извор: Републичка агенција за становање, 2013.

У контексту истраживања ове дисертације, посебно је значајно да реализација овог програма обухвата и примену мера за постизање енергетске ефикасности са

[360] Продајна цена станова не може бити већа од 499 евра по m² нето корисне стамбене површине станова (без урачунатог ПДВ), док закупнина станова може износити највише 1,2 евра по m² нето корисне стамбене површине предметног стана (са урачунатим ПДВ).

циљем заштите животне средине, природних ресурса и што економичније потрошње енергије и енергената.[361] Наиме, програм је усмерен на промоцију високих стандарда енергетске ефикасности у стамбеном сектору путем подизања стандарда у пројектовању и изградњи, а у складу са новим републичким прописима и актуелним директивама ЕУ у области енергетских карактеристика зграда. Иницијална намера програма је да се заинтересованим општинама омогући да своје пројекте изградње социјалних станова спроведу по стандардима пасивне градње, те да остварујући енергетску ефикасност постану угледни примери за стамбени сектор у ширем смислу. Са друге стране, пројекат би, такође, требало да се руководи новим нормативима за оптималне стандарде у социјалном становању, у погледу структуре и опремљености станова. Коначно, циљ пројекта је и промоција системског модела за социјално становање у Србији који обухвата и промоцију архитектонско-урбанистичких конкурса, као дела стандардне процедуре, а који би важио за све програме социјалног становања који се раде уз подршку државе.

У погледу финансирања, социјално непрофитно и социјално рентално становање имају различит приступ, тако да изградња социјалних непрофитних станова подразумева покривање свих трошкова од земљишта, опремања инфраструктуром, дозвола, пројектовања, изградње, управљања, надзора и сл. У том смислу, примењују се олакшице, којима је предвиђено ослобађање од плаћања ПДВ за трошкове финансиране из кредитних средстава Развојне банке Савета Европе, док остали трошкови, финансирани из домаћих извора, укључују ПДВ. Ефекти ових олакшица се, дакле, састоје у финалној мањој цени стана, која обухвата све неопходне трошкове изградње стана, без стварања профита, као и у самим условима кредитирања ове развојне банке. За разлику од социјалног непрофитног становања, у случају социјалног ренталног становања, примењују се и објектне субвенције до 70% трошкова изградње стана и финансирања, све са циљем да се цена становања што више приближи будућим закупцима. Овај облик закупа подразумева и делимичан повраћај уложених средстава, што доприноси његовој економској одрживости. Како управо економска одрживост не би била угрожена досадашњом увреженом праксом да се од најсиромашнијих домаћинстава не очекује да у целости покривају своје месечне трошкова становања, потребно је за најсиромашнија домаћинства

[361] Републичка агенција за становање, http://www.rha.gov.rs/izgradnja-1-700-stanova/ (приступљено 1. 3. 2013).

обезбедити и додатне субјектне субвенције за покривање трошкова становања, у највећем износу за плаћање дела повраћаја инвестиције у изградњу и трошкова коришћења и одржавања стана.

2.7.2 Програми социјалног становања у граду Београду

У овом поглављу смо најпре систематизовали, а потом у поглавља и потпоглавља класификовали обимну прикупљену примарну грађу, која се састоји из архитектонско-урбанистичких пројеката, планских докумената, градских одлука, закона и подзаконских аката и сл., као и интервјуа са релевантним доносиоцима одлука Града Београда. У овом делу дисертације су приказани и по први пут систематизовани и класификовани кључни програми са пројектима изградње социјалног становања, реализовани на територији града Београда.

Како програми социјалног становања у Београду нису целокупно сагледани те подаци о њима нису међусобно усаглашени на одговарајући начин, уочили смо објективне мањкавости у самом поступку увида у реализоване пројекте. У овој дисертацији смо, по први пут, приступили систематизацији реализованих програма и пројеката, које смо потом објаснили уз даљу анализу оних најзначајнијих.

На основу понуђених елемената анализе и систематизације, уз претходно утврђене критеријуме, извршили смо селекцију карактеристичних реализованих пројеката који представљају основ за даљу анализу путем студије случаја. Применом ове методологије је могуће доћи до одређених закључака који представљају основ за утврђивање предлога за унапређење постојећег модела социјалног становања у Београду, у складу са новим парадигмама планирања и пројектовања.

2.7.2.1 Програмска систематизација социјалног становања у Београду

У периоду од 1990. године до данас, на територији града Београда развијени су и реализовани различити програми који обухватају изградњу социјалних станова намењених: а) продаји (социјално непрофитно становање)[362], б) издавању под закуп (социјално рентално становање)[363]. Програми су анализирани према врсти и

[362] Станови у личној својини.

[363] Станови у јавној својини за издавање под закуп.

величини, њиховом утицају на урбану структуру и према квалитету. Неколико програма се истиче по свом утицају и величини, док су поједини програми мањег обима, што никако не умањује њихов значај.

A) *Изградња станова солидарности;*

B) *Пројекат изградње 1.100 станова у Београду;*

C) *Пројекат изградње 2.000 непрофитних станова у Београду;*

D) *Изградња станова за младе научне раднике и уметнике;*

E) *Становање под закуп у становима у јавној својини изграђеним путем међународних хуманитарних програма и пројеката;*

E-1) *Пројекат „Социјално становање за ратне војне инвалиде";*

E-2) *Програм „Социјално становање у заштићеним условима";*

F) *Програм „Становање уз подршку";*

F-1) *Програм „Становање уз подршку за младе који се осамостаљују";*

F-2) *Програм „Становање уз подршку за особе са инвалидитетом";*

G) *Програм „Привремено становање деце и омладине без родитељског старања";*

H) *Програм за расељавање становника;*

H-1) *Програм за решавање проблема нехигијенских насеља;*

H-2) *Програм за изградњу станова за расељавање.*

A) *Изградња станова солидарности.*

Овај програм представља модел субвенционисане градње и продаје станова грађених средствима прикупљеним по обавези издавања од зарада запослених, а која је трајала у периоду од 1990. до 2004. године, односно до 2010. године. Законом о стамбеним односима из 1990. године[364], укидају се самоуправне интересне заједнице, а формирају Фондови солидарне стамбене изградње (ФССИ). Према Закону о становању из 1992. године[365], уводи се обавеза издвајања средстава од 1,3% на износ бруто исплаћених доходака у ФССИ. Законом о порезу на фонд зарада из 2001. године, допринос за солидарну стамбену изградњу се претвара у пореску меру, тј. обавезу издвајања 0,3% до 1,0% од фонда зарада[366]. Са изменом Закона о

[364] Закон о стамбеним односима, „Службени гласник СРС", број 47/90.

[365] Закон о становању, „Службени гласник РС", број 50/92, 76/92, 84/92.

[366] Члан 4. Закона о порезу на фонд зарада, „Службени гласник РС", број 27/01.

становању 2001. године[367], укида се обавеза издвајања средстава за станове солидарности и основ за финансирање ФССИ, те се обавеза преноси са предузећа на локалну самоуправу. Међутим, тек укидањем пореза на фонд зарада[368] и увођењем пореза на додату вредност (ПДВ)[369], 2004. године, и званично се укида обавеза издвајања за солидарну изградњу, а ФССИ се полако гасе или трансформишу у локалне стамбене агенције[370].

У Београду, иако је званично престало редовно финансирање ФССИ, Град из буџета издваја средства за градњу станова солидарности у Раковици 2004. године, односно у Камендину 2005. и у Борчи (Греда 2) 2006. године[371]. Упоредо је реализован и градски програм изградње првих 1.000 социјалних непрофитних станова, као и 100 станова за закуп, намењених социјално најугроженијим Београђанима. За то време, Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу града је наменила 500 станова расељавању[372]. Тек 2010. године, београдски ФССИ је трансформисан у Агенцију за инвестиције и становање, након што су се стекли услови на основу Закона о социјалном становању, измена Статута града Београда, и доношењем Решења о трансформацији Фонда за финансирање изградње станова солидарности[373]. Корисници станова солидарности су били запослени у предузећима

---

367 „Службени гласник РС“, број 27/01.

368 Закон о престанку важења закона о порезу на фонд зарада, „Службени гласник РС“, број 33/04.

369 Закон о порезу на додату вредност, „Службени гласник РС“, број 84/04, 86/04.

370 Đorđe Mojović, Vlastimir Čarnojević, Živorad Stanković, *Lokalna stambena politika*, (Beograd: Program za urbani razvoj, 2009).

371 Види: Град Београд, „Усвојено решење о трансформацији Фонда за финансирање изградње станова солидарности“ (објављено 29. 6. 2010), http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1400170 (приступљено 7. 7. 2013); Град Београд, „Ненад Богдановић уручио кључеве 67 станова солидарности“ (објављено 19. 2. 2004), http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 7. 7. 2013).

372 Dušan Damjanović, Žaklina Gligorijević, *Socijalno stanovanje: Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope*, (Beograd: PALGO centar, 2009).

373 Тек након усвајања Закона о социјалном становању, у септембру 2009. године, стекли су се услови да средства за изградњу станова из Фонда солидарности пређу под окриље Агенције за инвестиције и становање. Овим актом су постигнути услови да се стамбена политика Града Београда обједини, те је у том циљу најпре измењен Статут Града, а потом и промењена Одлука о Градској управи како би се у оквиру Агенције за инвестиције и становање преузели сви предмети, архива и запослени од Фонда за финансирање изградње станова солидарности. (Види: Град Београд, „Усвојено решење о

која су издвајала средства, и који су били стамбено необезбеђени, а расподела станова се обављала по интерним одлукама.

Овим Програмом је до 2007. године изграђено преко 15.000 станова у Србији, од чега 8.762 у Београду, на локацијама Медаковић II, Браће Јерковић, Миријево, Ретензија, Др Ивана Рибара, Бежанијска коса, новобеоградски блокови и Раковица (Кнежевац–Кијево), уз укупно процењене инвестиције од 600 до 800 милиона евра[374].

Програм изградње станова солидарности у Београду ће бити угашен изградњом последњих 200 стамбених јединица у насељу Овча.[375]

B) *Пројекат изградње 1.100 станова у Београду.*[376]

У оквиру овог Пројекта планирана је изградња 1.000 социјалних непрофитних станова[377] намењених продаји, и 100 социјалних рениталних станова[378] за најугроженије Београђане. Право на куповину социјалног непрофитног стана су имала лица која немају стан, а која су кредитно способна и стално запослена у јавним градским службама[379], док су право на закуп социјалног рениталног стана имала

трансформацији Фонда за финансирање изградње станова солидарности" (објављено 29. 6. 2010), http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1400170 (приступљено 7. 7. 2013).

[374] Urbanistički zavod Beograda, *Studija socijalnog stanovanja*, (Beograd: Urbanistički zavod Beograda, 2009).

[375] Агенција за инвестиције и становање, *Answers to the questions related to the Social Housing*, (Необјављен документ, 2015).

[376] „Службени лист Града Београда", број 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10, 37/10, 17/12 и 8/13.

[377] Првих 1.000 социјалних непрофитних станова је понуђено конкурсом објављеним 15. августа 2003. године. О великом интересовању најбоље говори податак да се на овај конкурс јавило чак 6.700 породица. Станови су се продавали по производним ценама од око 750 евра по квадрату, док су се на истим локацијама тржишне цене стана тада кретале од 1.100 до 1.300 евра по квадрату.

[378] Изградња је почела у јесен 2002. године потписивањем уговора о кредитирању изградње градских станова између Града (председника Извршног одбора Скупштине града Ненада Богдановића) и четирију банака (Зептер, Војвођанске, Комерцијалне и Делта банке). Град је тада код ових банака подигао кредит (1,65 милијарде РСД), на пет година и уз укупну годишњу камату од 7,5%, за изградњу 1.000 непрофитних и 100 социјалних станова. Прве локације на којима је била предвиђена градња су биле Чукаричка падина и Војвођанска улица, а најављена цена квадрата је била око 750 евра. Види: Град Београд, „Градња станова почиње крајем септембра" (објављено 12. 9. 2002), http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (15. 5. 2013).

[379] Право на куповину социјалног непрофитног стана по овом Програму су имали стално запослени у градској управи и управама десет централних градских општина, градским комуналним предузећима,

социјално угрожена лица без решеног стамбеног питања, која су остварила право на материјално обезбеђење (МОП), или особе чији укупан приход домаћинства не прелази 80% последњег познатог износа просечне зараде у Србији, а која имају пребивалиште на територији града Београда током најмање две године.

Станови су грађени на више локација у Београду, као што су зграде у блоковима 62 и 29 на Новом Београду, на Чукаричкој падини, на општини Палилула (Борча – Греда 2) и на Звездари, у насељима „Др Иван Рибар“ на Новом Београду и „Камендин“ у Земун пољу[380]. Реализацију изградње социјалног непрофитног становања је спровео Секретаријат за имовинско-правне и грађевинске послове, док је за социјалне станове намењене рентирању био задужен Секретаријат за социјалну и дечју заштиту Града Београда.

Град Београд је у периоду од 2003. до 2011. године расписао три конкурса за продају социјалних станова, на основу Одлуке о условима и начину располагања становима изграђеним према Пројекту изградње 1.100 станова у Београду и на основу *Одлуке о условима продаје 2.050 социјално непрофитних станова*[381].

Допуњеном Одлуком повећава се број станова за још 87 станова, од којих Град 1.006 станова намењује непрофитној продаји, 174 станова даје у закуп на одређено време, и 7 станова даје на коришћење без накнаде установама социјалне заштите. Од ових 1.006 социјалних станова за непрофитну продају, Град може, по утврђеним квотама, продати укупно 890 станова запосленима у јавном сектору[382] и

Секретаријату унутрашњих послова у Београду, Универзитету у Београду, научним установама са подручја града, основним и средњим школама и градским здравственим установама, као и запослени у општинским, Окружном, Трговинском, Вишем трговинском и Градском суду за прекршаје, Окружном и општинским јавним тужилаштвима и јавним предузећима града и општина, али и млади брачни парови, ратни инвалиди из оружаних акција и ратова после 17. августа 1990. године, самостални уметници и заслужни спортисти, док за станове нису могли да конкуришу градски функционери. Види: „Службени лист Града Београда“, број 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10, 37/10, 17/12 и 8/13.; Град Београд, „Усвојени критеријуми за куповину 1.000 непрофитних станова“ (објављено 27. 12. 2002), http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 15. 5. 2013).

380 Urbanistički zavod Beograda, *Studija socijalnog stanovanja*, (Beograd: Urbanistički zavod Beograda, 2009).

381 „Службени лист града Београда“, број 7/05, 25/05, 29/07 и 32/10.

382 Запосленима у јавним предузећима и установама чији је оснивач Град Београд; запосленима у Министарству унутрашњих послова Републике Србије – Секретаријату у Београду (односно у подручним јединицама у градским општинама); запосленима у здравственим, образовним и научним

116 станова осталим категоријама корисника који су утврђени Одлуком[383]. Поступак продаје станова води Комисија за стамбена питања градоначелника Града Београда, док стручне и административне послове за потребе Комисије врши организациона јединица Градске управе надлежна за имовинско-правне послове и грађевинску инспекцију.

На првом конкурсу расписаном 15. августа 2003. године, на основу *Одлуке о условима и начину располагања становима изграђеним према Пројекту изградње 1.100 станова у Београду*, понуђено је 1.000 непрофитних станова на продају са учешћем од 20% и могућношћу отплате преосталог дела на рате кроз 20 година, уз годишњу камату од 0,5%, док је 100 социјалних рениталних станова дато у закуп под условима плаћања 50% износа закупнине која је утврђена на основу правилника о Начину утврђивања закупнине, коју доноси министар надлежан за стамбене послове, а која се мења у шестомесечном интервалу. Најугроженији корисници социјалног ренталног становања остварују додатне попусте на комуналне услуге. Закључно са 2007. годином, конкурс из 2003. године је до краја реализован, односно свих 1.100 станова је усељено.

Град Београд је у периоду након 2007. године спровео пет конкурса за давање у закуп станова на одређено време за социјално угрожена лица, у складу са *Одлуком о условима и начину располагања становима изграђеним према Пројекту изградње 1.100 станова у Београду*[384]. Конкурси за давање у закуп станова су организовани 2007, 2009, 2010, 2011. и 2012. године, а Одлуком су дефинисани критеријуми за рангирање пријава: категорија социјално угрожених лица, стамбена угроженост, здравствено стање, инвалидност, телесно оштећење, број чланова породичног домаћинства и радни стаж, а градска комисија заједно са Секретаријатом за социјалну и дечју заштиту

установама са територије града Београда; запосленима у општинским судовима, окружном и општинским јавним тужилаштвима; запосленима у Градској управи и управама градских општина.

[383] Вулнерабилне групе: млади брачни парови, ратни војни инвалиди или њихове породице, родитељи особа са хендикепом или инвалидитетом; самостални уметници и заслужни спортисти.

[384] „Службени лист града Београда“, број 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10, 37/10, 17/12 и 8/13; Град Београд, као закуподавац, може да откаже уговор о закупу стана у случају да закупац у складу са чланом 35. Закона о становању: стан користи за пословну делатност или га издаје у подзакуп; не плати закупнину за најмање три месеца узастопно или четири месеца у току године; наноси штету стану, заједничким просторијама, инсталацијама или уређајима у стамбеној згради; или стан користи тако да друге кориснике омета у мирном коришћењу њихових станова.

врши селекцију и доделу станова. На основу пет поменутих конкурса за давање у закуп станова на одређено време за социјално угрожена лица, до 2013. године, укупно је усељено 755 станова, у насељу Камендин 622 стана, а у насељу „Др Ивана Рибара“ 133 стана[385], а о великим потребама за социјалним становима у Београду, најбоље говоре подаци у вези са првопоменутим конкурсом из 2007. године на који је стигло 1.296 пријава (од којих је 707 било исправно)[386].

Конкурсом о додели стана, стан се даје у закуп кориснику на пет година, али је могуће обнављати Уговор о закупу, са истим роком и под истим условима, за шта је неопходно да закупац стана поднесе писани захтев. Међутим, обнављање уговора није могуће у случају да корисник изгуби статус социјално угроженог лица или своје стамбено питање реши на други начин. Са добијањем стана, корисник социјалног стана преузима и обавезу да плаћа месечну закупнину утврђену посебним градским актом за утврђивање закупнина[387] који доноси градоначелник Београда, најкасније до 15. у месецу за претходни месец[388]. Честа је пракса да корисници социјалног ренталног стана не испуњавају ову елементарну обавезу, што проузрокује вишеструке проблеме у примени овог модела социјалне стамбене провизије (градска власт нема ефикасне механизме да у кратком року избаци несавесне станаре из стана будући да једино судским процесом може да затражи раскид уговора и исељење станара)[389]. На

---

385 Усељења су спроведена следећим редоследом (хронолошки приказано): у насељу Камендин 1.5, у Земун пољу, у Ул. акробате Алексића, 181 стан, изграђени у две фазе (85+96) и усељени 2008; у насељу Камендин 2.13 и 2.14, у Ул. Душана Мађарчића Корчагина, 143 стана, усељени 2009. и 2010.; у насељу Др Ивана Рибара, у Новом Београду, у Ул. Милеве Марић Ајнштајн, 133 стана усељени 2011 (у првој фази су реализована 133 од укупно предвиђених 399 социјалних станова); у насељу Камендин 1.6, Ул. акробате Алексића, 176 станова, усељени 2012; у насељу Камендин 2.5, у Ул. Душана Мађарчића Корчагина, 122 стана су усељена, још 122 стана су у изградњи.

386 Град Београд, „У насељу Камендин данас су усељена 174 социјална стана“ (објављено 20. 3. 2008), http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 7. 7. 2013).

387 Месечни закуп стана од 50 квадрата у насељу Камендин износи око 2.500 динара (за јун 2013). Корисници социјалног ренталног стана су, поред ове обавезе плаћања закупнине, у обавези да измирују своје обавезе према „Инфостану“, при чему већина корисника остварује попусте и до 50%.

388 Прикупљени приходи од закупнине се користе за решавање стамбених потреба социјално угрожених лица у Београду.

389 Beograd: Korisnici socijalnih stanova duguju 22 miliona dinara, Večernje Novosti, 14. jul 2013. http://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:444063-Beograd-Korisnici-socijalnih-stanova-duguju-22-miliona-dinara (приступљено 20. 7. 2013).

жалост, честе су и штете попут материјалног уништавања и девастирања стамбеног простора, након чега је неопходно уложити додатна средства за санацију и адаптацију стана, пре него што се изврши додела стана следећем кориснику са листе чекања[63].

C) *Пројекат изградње 2.050 непрофитних станова у Београду.*

Програм је реализован уз подршку Скупштине Града Београда и Фонда за финансирање изградње станова. На основу градске *Одлуке о условима продаје 2.050 социјално непрофитних станова у Београду*[390], Програм је намењен запосленима у јавном сектору[391] и неколико угрожених група[392], као што су млади брачни парови, војни ветерани, избеглице, итд. Локације на којима су грађени станови налазе се у насељима Камендин и Овча, Орловско насеље–Миријево, Велики Мокри Луг, на Новом Београду у блоковима 61 и 63 и уз Војвођанску улицу, као и западно од Улице Др Ивана Рибара.

Одлуком о условима продаје 2.050 социјално непрофитних станова у Београду се уређују услови и поступак продаје 2.050 непрофитно изграђених социјалних станова. Ово подразумева да се станови продају по производним ценама које се утврђују после издавања употребне дозволе (око 1.000 евра/m^2), и обухватају следеће трошкове: опремање локације за изградњу; пројектовање објекта; извођење радова на изградњи објекта и инфраструктурног опремања локације; други трошкови у вези са изградњом објекта. Плаћање се врши готовински или путем стамбеног кредита пословних банака.

На два јавна конкурса градске Комисије за стамбена питања (расписана 27. новембра 2007. и 19. априла 2011. године, на основу Одлуке) пријављивали су се

---

390 „Службени лист града Београда“, број 7/05, 25/05, 29/07 и 32/10.

391 Овде се мисли на следеће делове јавног сектора: образовање и научноистраживачка делатност (385 станова), јавна предузећа, установе, јавне и друге службе и органи чији је оснивач Град Београд и градска општина (375 станова), здравство и социјална заштита (340 станова), Министарство унутрашњих послова (140 станова), градска и општинске управе (120 станова), правосуђе (70 станова).

392 Овде се мисли на следеће категорије корисника: млади брачни парови (375 станова), ратни војни инвалиди (65 станова), избегла и прогнана лица (50 станова), самостални уметници (30 станова), Војска Србије (30 станова), инвалидна лица са тешким телесним оштећењем (25 станова), родитељи, усвојиоци, старатељи лица са психофизичком ометеношћу (10 станова), заслужни спортисти (10 станова).

грађани који су држављани Републике Србије, без стана, у радном односу на неодређено време (уз изузетке) и пријављени на територији града Београда најмање годину дана пре расписивања конкурса. Као и у случају претходне одлуке, постоје критеријуми за бодовање и рангирање пријава који се односе на: стамбени статус, стручну спрему, радни стаж, здравствено стање, инвалидност, телесно оштећење, као и на број чланова породичног домаћинства.

Сам поступак продаје станова води градска Комисија за стамбена питања уз стручну и административну подршку организационе јединице Градске управе надлежне за имовинско-правне послове. Реализација конкурса из 2007. године је у својој финалној фази. Очекује се да у септембру 2013. буду усељени последњи од укупно 1.000 понуђених станова. Конкурс из 2011. године се односио на продају 1.050 непрофитних станова.[393] У овом конкурсу млади брачни парови су добили већу шансу да остваре право да купе стан (намењено им је 330 стамбених јединица), док право учешћа немају лица која су изабрана, именована или постављена у органима Града, градских општина и јавним предузећима. Иако је предвиђено да се ови станови продају по производној цени, знатно повољнијој од тржишне, уз обавезу купаца да обезбеде банкарски кредит за куповину стана, циљ Града је да се омогући одржива изградња социјалних станова. Другим речима, намера је да се средствима прикупљеним од продаје једног стамбеног блока гради следећи, уз минималне дотација из буџета. Град је, дакле, дошао до закључка да путем ранијег начина кредитирања (од стране Града) није било могуће обезбедити средства за даљу градњу, без укључивања позамашних буџетских средстава.

D) *Изградња станова за младе научне раднике и уметнике.*

Програм је намењен продаји под субвенционисаним условима, искључиво запосленима на Универзитету који не поседују стан и млађи су од 40 година[394].

---

[393] Град Београд, „Расписан конкурс за продају 1.050 социјално непрофитних станова у Београду“ (објављено 19. 4. 2011), http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 7. 7. 2013).

[394] *Обезбеђење стамбених решења за популацију са ниским и средњим примањима финансирањем изградње станова за социјално становање и подршка развоју главних инструмената система социјалног становања у Србији, Извештај о изводљивости*, Влада Србије, Министарство животне средине и просторног планирања, август 2010, 18.

Програм се реализује у три града, Београду, Нишу и Новом Саду са 250 (од 517) станова на Новом Београду, у блоку 32, 115 станова у Нишу и 130 у Новом Саду. [395]

У Београду, пројекат за Универзитетско насеље[396], на Новом Београду, започет је 1996. године у блоку 32,[397] где је предвиђена изградња 7 стамбено-пословних објеката са 517 станова, 257 гаражних места и 115 локала. Идеја пројекта је да се изгради насеље у коме би станове добијали искључиво млади научници и истраживачи Универзитета у Београду по условима повољнијим у односу на тржишне, са циљем да се на тај начин мотивишу и задрже млади истраживачи у земљи који немају решено стамбено питање. Међутим, од планираних седам зграда, до данас су усељене само три. Са изградњом се стало већ после треће зграде, због судског спора Града и Универзитета као суоснивача Фондације[398] која гради станове, зато што није плаћена накнада за грађевинско земљиште.

На конкурс, расписан још 2003. године, јавило се око 1.000 младих научника, а услове је испунило њих око 400[399]. Прва зграда (објекат 1Б), са 162 стамбене јединице различитих структура и 23 локала, усељена је 2004. године. Друга зграда (објекат 3А), са 134 стамбене јединице различитих структура, 15 локала и дечјим обдаништем, усељена је 2008. године, док је усељење треће зграде (објекат 3Б)

---

[395] Министарство просвете, науке и технолошког развоја, „Станови за младе научнике – Блок 32, Београд“, http://www.piu.rs/projects.php?id=19 (приступљено 7.7.2013).

[396] Насеље је оивичено улицама Булевар Зорана Ђинђића, Омладинских бригада и Булеваром Арсенија Чарнојевића.

[397] Пројектанти објеката: 1А: Гордана Гаврић, дипл. инж. арх; 2А: Даница Јанковић, дипл. инж. арх; 3А, 3Б: Бранислав Митровић, дипл. инж. арх; 1Б, 2Б: Наташа Новаковић-Кецић, дипл. инж. арх; 3Ц: Данка Марковић, дипл. инж. арх; Пројектанти уређења слободних површина: Гордана Вучић-Парезановић, дипл. инж. арх; Станимир Перишић, дипл. инж. арх; Хортикултура уређење комплекса: Нада Госпић, дипл. инж. пејзажне арх.

[398] *Фондација за решавање стамбених потреба младих научних радника Универзитета у Београду* основана је 1995. године, са циљем решавања стамбених потреба: младих научних радника Универзитета у Београду; младих уметника Универзитета уметности у Београду; младих научних радника запослених на институтима регистрованим од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије; и младих уметника запослених у институцијама културе од националног интереса. Види: http://unifondzastanove.bg.ac.rs/home.html (приступљено 16. 5. 2012.)

[399] Уредба о решавању стамбених потреба изабраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, „Службени гласник РС“, број 102/10, 117/12-ОУС; Конкурс за продају 387 станова у Београду у Универзитетском насељу Блок 32 (зграде 1Б, 2А, 3Б).

планирано за 2015. годину. Осим што не садржи обданиште, објекат 3Б је по структури станова и локала идентичан објекту 3А, уз разлике у материјализацији фасаде.

Изградња станова за младе истраживаче до сада се финансирала из буџета Републике Србије, кредита Европске инвестиционе банке и зајма Банке за развој Савета Европе, а инвеститор је била Фондација за решавање стамбених потреба младих научника Универзитета у Београду. До сада је обезбеђено 25 милиона евра, од тога је око 10 милиона уложено у изградњу стамбене зграде 3Б[400].

Нефикасност изградње насеља и кашњење дуже од 12 година, проузроковало је низ проблема: (1) Листа корисника који су изабрани на конкурсу 2003. године мора да буду ревидирана од стране Фондације, из разлога што је трећина пријављених у међувремену престала да испуњава основне конкурсне услове[401], док ће упражњене станове заузети истраживачи који су у првом рангирању остали испод црте, уколико нису изгубили статус[402]; (2) Део корисника је у међувремену променио свој статус по питању броја чланова домаћинства што је био основ за доделу одговарајуће структуре стана[403]; (3) Према првобитном конкурсу из 2003. године, станови су могли, по избору, да се рентирају по цени од 100 динара по квадрату или да се откупе. У то време, подизани су кредити по повољнијим условима и квадрат није био скупљи од 800 евра. Пре неколико година, уредба о решавању стамбених потреба се променила,

---

[400] Уговор који је потписан са Универзитетом у Београду и Фондацијом за решавање стамбених потреба младих научних радника, прописује да се преостала четири објекта у Универзитетском насељу финансирају фазно, у складу са међународним уговорима и средствима предвиђеним у републичком буџету. Види: Министарство просвете, науке и технолошког развоја, „Станови за младе научнике – Блок 32, Београд“, http://www.piu.rs/projects.php?id=19 (приступљено 7.7.2013).

[401] Проф. др Иванка Поповић, проректорка за науку Универзитета у Београду, каже да чекајући усељење у добијени стан више од 10 година, трећина пријављених је у међувремену променила статус: неки су напустили земљу, други су нашли начин да обезбеде стан, а трећи више нису запослени на факултетима или су умрли.

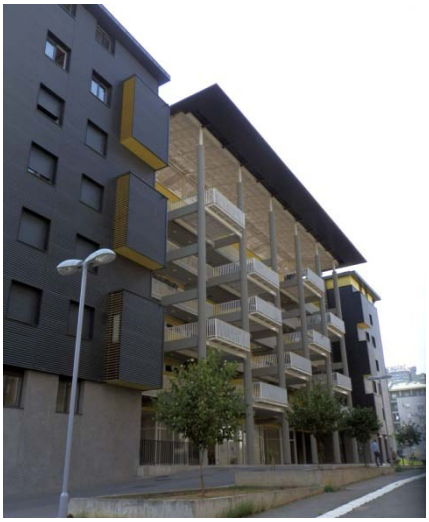
[402] Daliborka Mučibabić, „Mladi naučnici stare čekajući stanove,“ *Politika*, 13. 10. 2013. http://www.politika.rs/rubrike/Beograd/Mladi-naucnici-stare-cekajuci-stanove.lt.html (приступљено 15. 10. 2013).

[403] Овај проблем је изузетно сложен с обзиром да је на конкурсу структура породице изабраних кандидата утицала на могућност избора величине стана, па су тако 2003. године самац или самица имали право на једнособан стан, али након деценије чекања код великог броја ових корисника дошло је до проширења породице и увећања стамбених потреба.

те постоје назнаке да ће једино по тржишним условима бити омогућен откуп стана; (4) Иако су пројекти за изградњу станова израђени на време, у међувремену је истекло важење већине дозвола, што значи да је у случају отпочињања новог циклуса изградње неопходно обновити дозволе; (5) Фондација има блокиран рачун због неизмирених обавеза према Дирекцији за грађевинско земљиште, због накнаде за коришћење земљишта за све зграде, што онемогућује даље финансирање средствима од кредита, јер је та средства могуће једино наменски трошити за изградњу, али не и за измиривање дугова.

а) б)

в) г)



д) ђ)

Слика 51: Универзитетско насеље у блоку 32, Нови Београд, (а) ситуациони приказ стамбене групације, (б) објекат 1Б, (в) објекат 3Б, (г) објекат 3А, (д) и (ђ) унутрашња фасаде објекта 3Б и детаљ фасаде

Извор: за (а) Фондација за решавање стамбених потреба младих научних радника Универзитета у Београду, http://unifondzastanove.bg.ac.rs/images/b32.jpg, за (б), (в), (г), (д) и (ђ) Аутор.

Е) *Становање под закуп у становима у јавној својини изграђено путем међународних хуманитарних програма и пројеката.*

Програм се односи на изградњу социјалних ренталних станова намењених избеглим и расељеним лицима која живе у избегличким камповима, те нискодоходовним домицилним домаћинствима са нерешеним стамбеним питањем, ратним војним инвалидима и породицама палих бораца. Више од 3.700 станова је изграђено на различитим локацијама у Србији и Београду кроз различите програме међународних донатора.[404]

Е-1) *Пројекат „Социјално становање за ратне војне инвалиде".*

Овај пројекат, претежно финансиран донацијама Владе Јапана и делом из Националног инвестиционог плана (НИП), реализован је у периоду 2005–2008, преко Министарства рада, запошљавања и социјалне политике. Пројекат је реализован у 11 градова и општина (у Београду, Кикинди, Новом Саду, Инђији, Панчеву, Смедереву, Лозници, Крагујевцу, Крушевцу, Нишу и Лесковцу), које су изабране на основу броја ратних војних инвалида и породица палих бораца, али и на основу квалитета понуђене локације.

На основу Уредбе Владе о решавању стамбених потреба ратних војних инвалида и породица палих бораца[405], сви станови остају у власништву Србије, а њима управља министарство надлежно за социјалну политику. Станови су додељени корисницима по прецизно утврђеним критеријумима и по минималним закупнинама, на основу параметара које засебно одређује свака локална самоуправа.

У складу са Уредбом, право на доделу стана у закуп имали су ратни војни инвалиди из оружаних акција после 17. августа 1990. године, затим учесници у рату у СР Југославији од 24. марта до 26. јуна 1999. године, као и корисници права на породичну инвалиднину, односно породице палих бораца. Станови су додељивани према утврђеним критеријумима, а по доношењу одлуке о

[404] Министарство животне средине и просторног планирања, *Обезбеђење стамбених решења за популацију са ниским и средњим примањима финансирањем изградње станова за социјално становање и подршка развоју главних инструмената система социјалног становања у Србији, Извештај о изводљивости* (Београд: Министарство животне средине и просторног планирања, 2010), 19.

[405] *Уредба о решавању стамбених потреба ратних војних инвалида и породица палих бораца*, „Службени гласник РС", број 82/06.

додели стана закључивао се уговор о закупу на одређено време, на период од 10 година[406]. У Београду је ред првенства и поступак одлучивања вршен је у складу са одредбама *Одлуке о условима и начину располагања становима изграђеним према пројекту изградње 1.100 станова у Београду*[407].

Влада Јапана је за потребе овог програма издвојила донацију од 326 милиона динара (14 милиона долара), а Влада Србије је накнадно у оквиру НИП издвојила више од 322 милиона динара за учествовање у овом програму и тиме обезбедила додатан број станова[408]. Пројектом је 2007. године изграђено укупно 318 јединица социјалног становања (206 станова из донације Владе Јапана и 112 из НИП)[79]. Од овог броја, у Београду је у насељу Камендин, у Земун пољу, током 2006. и 2007. године изграђено 50 станова који су прилагођени потребама корисника станова.

Е-2) *Програм „Социјално становање у заштићеним условима"* (ССЗУ).

Програм реализује организација Хаусинг центар из Београда, још од 2003. године, уз финансијску подршку међународних донатора и институционалну подршку Министарства рада и социјалне политике и Комесаријата за избелице и миграције Републике Србије.

У оквиру овог Програма, у 42 општине у Србији, до краја 2012. године, изграђена је 931 стамбена јединица и у њима је смештено око 2.800 лица[409]. У Београду је играђено 60 стамбених јединица у Великом Мокром Лугу и

---

406 S. Bogdanović, „Stanovi za ratne invalide," *Politika*, 12. 10. 2006, http://www.politika.rs/rubrike/Drustvo/t9153.lt.html (приступљено 23. 5. 2012).

407 „Службени лист града Београда", број 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10, 37/10, 17/12 и 8/13.

408 D. M., „Novi stanovi ratnim vojnim invalidima," *Politika*, 30. 10. 2008, http://www.politika.rs/rubrike/Beograd/Novi-stanovi-ratnim-vojnim-invalidima.lt.html (приступљено 23. 5. 2012).

409 Иновативност и успешност програма је видљива и из чињенице да је модел „Социјално становање у заштићеним условима" био један од финалиста конкурса *World Habitat Awards* за иновативна решења у области становања за 2009. годину. Види: Хаусинг центар, Центар за унапређење становања социјално угрожених група, http://www.housingcenter.org.rs/index.php/socijalno-stanovanje-u-zasticenim-uslovima (приступљено 12. 5. 2013).

Орловском насељу, а још 47 јединица је планирано у Јабучком Риту и Мислођину у 2015. години.

Корисници овог програма су најугроженије групе становништва у Србији: избеглице и интерно расељена лица (смештени у колективним центрима или неадекватном приватном смештају), Роми, особе са инвалидитетом, лица са хроничним болестима и бескућници. Заједничко за ове категорије становништва је да оне самостално и по тржишним условима не могу решити своје стамбене проблеме, као и да без помоћи и подршке заједнице не могу остварити успешну социјалну интеграцију.[410]

Социјално становање у заштићеним условима се у оквиру овог Програма посматра као једно од проширених права из области социјалне заштите, а уочавају се две компоненте: а) *изградња стамбених јединица*, по правилу у изграђеном ткиву, на квалитетним локацијама, у близини садржаја јавне социјалне инфраструктуре и саобраћајница[411]; б) *креирање амбијента пордшке за кориснике* коју пружају Центар за социјални рад и домаћинска породица. Услуге подршке су разноврсне и прилагођене индивидуалним потребама корисника.

Овај Програм се посебно издваја у односу на остале, управо зато што не представља само облик стамбене подршке већ и инструмент за остварење социјалне инклузије корисника, као и по квалитету архитектонских решења.

F) *Програм „Становање уз подршку“*.

Програм „Становање уз подршку“[412] реализује Републички завод за социјалну заштиту и представља посебан облик социјалне заштите, којим се корисницима Програма пружа одговарајући смештај, стручна подршка за развој вештина за

---

410 Хаусинг центар, Центар за унапређење становања социјално угрожених група, http://www.housingcenter.org.rs/index.php/socijalno-stanovanje-u-zasticenim-uslovima (приступљено 12. 5. 2013).

411 Стамбене јединице су у власништву локалне самоуправе, а намењене су искључиво за задовољавање социјално-заштитних потреба грађана и без могућности откупа.

412 Републички завод за социјалну заштиту, *Становање уз подршку за младе који се осамостаљују и особе са инвалидитетом: Смернице за успостављање и пружање услуга* (Београд: Републички завод за социјалну заштиту, 2013),15.

самосталан живот и равноправно укључивање у заједницу. Програм је утемељен и у *Одлуци о измени и допуни одлуке о правима у социјалној заштити Београда*[413]. Циљеви овог Програма су: становање у заједници у складу са жељама и избором корисника и индивидуалним потребама; пружање подршке и подстицаја за обављање свакодневних активности и ситуација; подстицање развоја способности корисника кроз укључивање у живот заједнице. Крајњи циљ је да се „становање уз подршку" уврсти као системско решење новог вида социјалне заштите у Републици Србији.

Финансирање Програма се врши из буџетских средстава Републике, аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе. Корисници се распоређују у доступне капацитете, у складу са одлукама Центра за социјални рад, у припадајућим општинама, уз могућност да користе два облика социјалне заштите у пружању смештаја: дневни боравак и становање уз подршку.

Републички завод за социјалну заштиту спроводи овај Програм кроз два вида: F-1) „Становање уз подршку за младе који се осамостаљују"; и F-2) „Становање уз подршку за особе са инвалидитетом".

F-1) *Програм „Становање уз подршку за младе који се осамостаљују"* .

Програм је намењен првенствено младим особама у узрасту између 15 и 26 година, које по престанку смештаја у установи социјалне заштите или хранитељске породице, односно по престанку боравка у установи за васпитање деце и омладине односно у установи за извршење кривичних санкција, не могу или не желе да се врате у биолошку или сродничку породицу, нити су у могућности да без подршке започну самосталан живот[414]. Сврха услуге је помоћ и подршка корисницима да стекну потпуну самосталност и интегришу се у заједницу, у трајању од највише две године. Програм поштује вредности и принципе дефинисане у *Стратегији развоја социјалне заштите*[415], као што су поштовање људских права и недискриминација корисника, усмереност на најмање рестриктивно окружење за корисника.

---

[413] „Службени лист града Београда" број 4/07.

[414] Републички завод за социјалну заштиту, *Становање уз подршку за младе који се осамостаљују и особе са инвалидитетом: Смернице за успостављање и пружање услуга* (Београд: Републички завод за социјалну заштиту, 2013), 19.

[415] Републички завод за социјалну заштиту, *Стратегија развоја социјалне заштите 2012–2014*, http://www.zavodsz.gov.rs/PDF/SRB.pdf (приступљено 28. 7. 2013).

F-2) *Програм „Становање уз подршку за особе са инвалидитетом“.*

Услуга овог вида становања уз подршку представља први програм из области социјалне заштите у Србији који пружа посебан облик социјалне заштите који омогућава измештање из институција и почетак новог живота у заједници, за особе са физичким инвалидитетом, односно за особе са урођеним или стеченим физичким, сензорним, интелектуалним или емоционалним оштећењима, а које су у могућности да управљају последицама свог инвалидитета уз редовну подршку и супервизију[416].

Секретаријат за социјалну заштиту Града Београда је обезбедио расположиве капацитете у два тособна стана, у насељу Камендин, у Земун пољу. У сваком стану могу да живе по 4 особе, уз асистенцију три домаћице, односно стручну помоћ дефектолога и сарадника. Овај програм омогућује поред одговарајућег смештаја, пружање адекватне и стручне помоћи и подршке корисницима, са циљем да остваре што већи степен самосталности. Овај Програм је дуготрајно доступан заинтересованим корисницима од навршених 15 година, а трајање услуге зависи од сложености инвалидитета и потреба[417].

G) *Програм „Привремено становање деце и омладине без родитељског старања“.*

Овај Програм је усмерен на уску групу корисника, на децу и омладину без родитељског старања, односно на лица која су навршила 18, односно 26 година у случају да су завршила редовно школовање, будући да тада губе право на смештај у установи социјалне заштите, дому или хранитељској породици. Привремени смештај

---

416 Centar za smeštaj i dnevni boravak dece i omladine ometene u razvoju, „Stanovanje uz podršku – nova usluga u sistemu socijalne zaštite“, http://www.centarbgd.edu.rs/stanovanje-uz-podrsku-nova-usluga-u-sistemu-socijalne-zastite/(приступљено 28. 7. 2013).

417 Пилот програм из области социјалне заштите, заснован на моделу *Mental Health Initiative*, представља први програм у Србији који обезбеђује и осигурава основна права особама са интелектуалним и другим развојним сметњама. Спроводи се у организацији Друштва за помоћ особама са Дауновим синдромом Србије од 2004, а од краја 2005. уз подршку Фонда за социјалне иновације у Београду. Види: http://www.downsindrom.org/index.php?option=com_content&view=article&id=107%3Aprojekat-qstanovanje-uz-podrkuq&catid=49%3Aprojekti&Itemid=80&lang=lat (приступљено 11. 8. 2013).

је намењен деци која излазе из установе, а школују се или професионално се оспособљавају, и реализује се кроз програм Центра за социјални рад[418].

У Београду је 2007. године закључен споразум између Града Београда и Градског центра за социјални рад (ГЦСР) о уступању шест станова. Станови се могу користити у периоду од две године од стране лица која стекну право њиховог коришћења, после чега ГЦСР одређује нове кориснике. Корисници овог Програма добијају и сталну новчану помоћ у износу од 50 одсто просечне бруто плате остварене у Београду, уз преузимање обавезе плаћања месечних рачуна за струју и комуналије и домаћинске бриге о стану. На тај начин, корисници Програма преузимају одговорност и осамостаљују се, у чему им помажу стручњаци који им дају додатне смернице за даљи самостални живот. У Београду је, поред наведених шест станова финансираних из градског буџета, обезбеђено још пет социјалних станова у насељу Камендин у Земун пољу. Станови су двособни и опремљени, а намењени су за четворо или петоро станара.

H) *Програми за расељавање становника.*

Програми за расељавање становника су намењени лицима која морају да трајно напусте смештај, сколониште или стан у коме живе, услед изградње пројеката везаних за развој Београда или из других разлога. На територији града Београда се реализују два програма: програм за решавање проблема нехигијенских насеља и програм за изградњу станова за расељавање. Први програм, који спроводе стручне службе Градске управе Града Београда, има донекле привремени карактер, док други нуди трајна решења и реализује се у оквиру надлежности Дирекције за грађевинско земљиште и изградњу Београда.

H-1) *Програм за решавање проблема нехигијенских насеља.* Овај програм је иницран приликом разматрања могућности за расељавање породица из нехигијенских насеља испод моста „Газела“[419], када се јавила потреба за

[418] Република Србија је издвојила укупно 940.000 евра за куповину 20 станова у Београду, Нишу, Крагујевцу, Новом Саду, Сремској Митровици и Прибоју. Види: Gradski centar za socijalni rad u Beogradu, „Krov nad glavom do osamostaljivanja“, http://www.gcsrbg.org/zivot_zajedno_3.pdf (приступљено 11. 8. 2013).

[419] Реализација је подразумевала донацију 85 контејнера за најугроженије становнике сиромашних београдских насеља од стране Града Београда и хуманитарне организације „Каритас“.

јединственим решењем проблема расељавања из свих нехигијенских насеља у Београду. Процењује се да Београд има око 130 оваквих насеља у којима живи више десетина хиљада становника[420], док је нехигијенско насеље испод моста „Газела“ било највеће, са 220 породица, односно 986 људи. За расељавање се користе мобилне стамбене јединице, укупне површине 18 m^2, а које поред простора за боравак садрже и малу кухињу и санитарни простор. Ове стамбене јединице су намењене за расељавање Рома из нехигијенских насеља, али и појединим породицама избеглих са Косова и Метохије и из бивших југословенских република. Корисници су у могућности да користе ову врсту смештаја, у периоду од пет година без плаћања накнаде, а за узврат преузимају обавезу бриге и одржавања ових стамбених контејнера.

Град Београд је усвојио Акциони план за расељавање нехигијенских насеља на територији Београда за 2009. годину[421] који је, поред обезбеђивања мобилних стамбених јединица, утврдио и локације, затим адекватне услове живота, помоћ и подршку од стране релевантних институција и локалне самоуправе у процесу социјализације и интеграције расељених. Са друге стране, све београдске општине, осим Старог града, Савског венца, Врачара и Новог Београда, дужне су да на својој територији пронађу локације погодне за расељавање, и да обезбеде неопходну инфраструктуру (воду, струју, канализацију, приступ и сл.), а један од услова је и да се локација налази у близини вртића, школа, домова здравља и сл. Ипак, све до сада изабране локације за расељавање нехигијенских насеља се углавном налазе на самом ободу града, што поред већ присутне друштвене маргинализације доводи и до додатне просторне изолације расељеног становништва, чиме се отежавају њихове свакодневне активности[422]. С тим у вези, Европска инвестициона

[420] Према последњем попису становништва из 2011. године, ромска популација у Београду броји 27.325 становника, односно 1,65% укупне популације главног града.

[421] Grad Beograd, „Utvrđen Akcioni plan za raseljavanje nehigijenskih naselja na teritoriji Beograda za 2009. godinu,“ (објављено 28. 5. 2009), http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1346762 (приступљено 8. 8. 2012).

[422] На пример, за расељавање око 250 породица, односно око 1.000 особа, из нехигијенског насеља код Белвила, у стамбене контејнере, предложене су локације на ободу града као што су Јабучки рит, Макиш, Ресник, Раковица и Обреновац. Са друге стране, Град је преузео одговорност да корисницима овог програма обезбеди лична документа, са циљем да се обезбеди запослење најмање једном члану

банка (ЕИБ), која је обезбедила кредит за реконструкцију моста „Газела“, условила је реализацију кредита испуњењем обавезе према расељеном становништву[423]. Комисија ЕИБ је, процењујући напредак Града Београда на овом плану установила да ови стамбени контејнери нису трајно и одрживо решење за смештај расељених породица[424], јер између осталог онемогућавају кориснике да се издржавају на начин на који су то раније чинили (прикупљањем секундарних сировина), те да је расељеним Ромима онемогућено адекватно учешће у изради акционог плана за расељавање. Како се наводи у новом Акционом плану за пресељење становника новоформираних насеља[425], из фебруара 2013. године, на територији града Београда тренутно постоји 11 новоформираних насеља: Макиш 1 и Макиш 2 у Чукарици, Кијево и Ресник у Раковици, Орловско насеље у Звездари, Рева и Јабучки Рит у Палилули, Липовица у Барајеву, Бољевци у Сурчину, Варош у Младеновцу и Дрен у Обреновцу.[426] Како би се нашла свеобухватна и трајна

сваке породице. У ту сврху се примењују три стратегије, од тражења могућности директног запошљавања у јавном сектору, запошљавања директног или индиректог у Градском центру за рециклажу, као и саветовање, обуке за посао и помоћ при запошљавању посредством Националне службе за запошљавање. Акциони план још предвиђа оснивање Центра за рециклажу које би било под управом Града, са алтернативном локацијом на Општини Палилула, укупне површине од око 4,5 хектара. У овом предузећу може бити запослено око 220 особа, а постоји још око 1.000 неформалних радних места за сакупљање отпада.

[423] ЕИБ је овај услов поставила при потписивању кредитног уговора 2007. године, а неиспуњење овог услова је био разлог што је повлачење кредита за обнову моста каснило, чиме је увећана цена реконструције моста и створена потреба за накнадним додатним кредитним задуживањем. Треба имати у виду да правилници који уређују услове за расељавање домаћинстава уз инфраструктурне коридоре зависе од тела које финансира пројекат, те Светска банка у ту сврху примењује правилник/оперативни документ „Политика невољног расељавања”, док ЕБРД и ЕИБ користе детаљнији документ „Политика животне средине и социјална политика”.

[424] M. Luković, D. Mučibabić, „EIB: kontejneri nisu održiv i trajni smeštaj,“ *Politika* (25. 6. 2010); D. S. M, „Romima novi kontejneri,“ *Večernje Novosti* (28. 5. 2009).

[425] Град Београд, „Акциони план за пресељење становника новоформираних насеља Макиш 1, Макиш 2, Ресник, Јабучки рит и Кијево“, фебруар 2013, http://www.beograd.rs/download.php/documents/akcioniplan2013.pdf (приступљено 23. 9. 2013).

[426] Породице су у новоформирана насеља смештене након уклањања нехигијенских насеља у Ул. Милутина Миланковића, Војвођанској улици, Ул. Агостина Нета, под Панчевачким мостом, мостом „Газела“, као и насеља у Белвилу.

решења за породице које живе у новоформираним насељима у Београду, поред напора надлежног министарства и локалне власти, значајан је и ангажман донаторске заједнице.[427]

а) б)

Слика 52: (а), (б) Контејнерско насеље, Макиш, Београд, 2011.

Извор: https://romskenovine.files.wordpress.com (приступљено, 10. 8. 2013)

Планом је предвиђено да свако насеље има свог представника и две особе одговорне за ред и дисциплину. Свака породица добија по једну стамбену јединицу, а према броју чланова од Града добија и основни намештај. На десет стамбених јединица обезбеђује се једна санитарна јединица. Стамбене јединице се контролишу неколико пута током године, уз контролу редовног похађања школе за децу, и радног ангажмана за одрасле, као и здравственог стања, хигијенско-санитарних услова, безбедности и сл.[428]

По питању поменутих мањкавости у одабиру најподесније типологије, Град Београд је до сада показао да се одлучује и за вишепородичне стамбене зграде[429] за смештај ромске популације из нехигијенских насеља. У постојећим околностима, становање у вишеспратним зградама у јавном

[427] Европска унија је определила око 3,6 милиона евра из претприступних ИПА фондова (преко УНОПС-а), уз даљу техничку помоћ коју ће ОЕБС и СИДА обезбедити кроз пројекте за инклузију Рома. Значајна подршка намењена је социјалној инклузији Рома под програмима ИПА 2012 и 2013 у одабраним општинама, укључујући и град Београд. Види:

http://www.beograd.rs/download.php/documents/akcioniplan2013.pdf (приступљено 23. 9. 2013).

428 Град је Планом предвидео набавку 300 стамбених контејнера у вредности око 100 милиона динара.

[429] Град Београд је идентификовао пет потенцијалних локација за пресељење корисничких породица, са могућношћу смештања до 121 породице.

сектору, у великом броју случајева, је неадекватно решење за расељавање ромске популације из нехигијенских насеља, по мишљењу одређеног броја аутора[430]. Поред тога што је овај класичан облик социјалног становања изузетно скупо решење за друштво у целини јер захтева готово потпуно субвенционисање закупа, оно је своје мањкавости показало посебно у контексту одабира одговарајуће типологије које је у нескладу са културним обрасцима и животним навикама овог дела ромске популације. Не мање важне мањкавости тичу се проблема одржавања станова, као последице необучености корисника за живот у вишепородичном стамбеном објекту, те последично, и области шире социјалне интеграције, чак и јавног здравља на нивоу суседства и др.

Н-2) *Програм за изградњу станова за расељавање.*

Програм изградње станова за расељавање са локација у Београду које се налазе на траси планираних градских инфраструктурних пројеката, је у надлежности Дирекције за грађевинско земљиште и изградњу Београда. Један од примера реализације овог програма је пројекат за тзв. Азбестно насеље које је представљало вишедеценијски проблем Града. Наиме, Азбестно насеље је изграђено још 1966. године, када је реализовано 14 привремених објеката обложених азбесним плочама[431], по чему је читав блок добио овај непопуларан назив. Насеље се налази у Жаркову – Беле воде, између улица Беле воде, Комовске, Палисадске и Бело врело. Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу Београда је 2006. године понудила решење, у оквиру својих надлежности за изградњу станова за расељавање, са идејом да се постојећи објекти уклоне, те да се на истој локацији изгради 14 нових зграда које би имале око 350 станова[432].

---

[430] Mina Petrović i drugi, *Održivo stanovanje za Rome u Srbiji* (Beograd: PALGO centar, 2012), 22.

[431] Азбест је природни минерал који је добар топлотни изолатор који тешко гори, тако да је често коришћен у индустрији, посебно у грађевини. Међутим, истраживања су показала да је азбест изузетно штетан по здравље, чак и у микро-честицама, те да може да проузрокује изузетно тешке болести плућа. Из наведених разлога, многе земље су забраниле коришћење азбеста, а у случајевима да се открије азбест у оквиру постојећег објекта, законом обавезује на његово уклањање од стране стручног лица.

[432] Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу Београда, „Станови, Блок 1 насеља „Беле воде“, 2008,“ www.beoland.com/izgradnja/stanovi.asp?a=061206 (приступљено, 10. 8. 2013).

а)

б)

Слика 53: (а), (б) Реконструисано Азбестно насеље, Беле воде, Чукарица, 2011.

Извор: Večernje novosti, Rekonstrukcija Azbestnog naselja do kraja godine, 13. 2. 2011. http://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:319034-Rekonstrukcija-Azbestnog-naselja-do-kraja-godine, (приступљено 10. 8. 2013).

С обзиром да је на локацији било смештено 145 породица у 207 станова, изградњом већег броја станова је била омогућена финансијска одрживост пројекта, јер су преостали станови остали на располагању Дирекцији за решавање расељавања са других локација[433]. Дирекција у поступку расељавања нема законску могућност да додељује веће стамбене јединице, тако да су сви власници станова морали да дају сагласност да прихватају исту структуру и површину станова, односно у случајевима да се јави вишак квадрата у односу на пређашњи стан, власницима је понуђен њихов закуп, уз могућност откупа у року од 40 година, по најнижим законским ценама.

2.7.2.2 Типолошка класификација рецентно изведених објеката социјалног становања у Београду

Иако нови циклус социјалне стамбене изградње у граду Београду траје дуже од деценије, до данас није приређен приказ, ни у једном формату, који би специфично објединио пројекте социјалне стамбене изградње у Београду. Из више извора, од којих су најрелевантнији каталог Агенције за инвестиције и становање Градске управе

[433] Град Београд, „Нови станови у Блоку 1 у насељу Беле воде," (објављено 28. 7. 2008), http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1322256 (приступљено 10. 8. 2013).

Града Београда („Каталог изведених пројеката“) и извештај Управе за инвестиције Секретаријата за финансије („Усељени стамбено-пословни објекти“), али и из појединачно обрађених главних пројеката, у овом раду је, по први пут, урађен систематизован приказ изведених пројеката социјалног становања, односно социјалног непрофитног и социјалног ренталног становања, од 2004. године до данашњих дана.

Приказ класификације обухвата десетак ширих локација у Београду, уз већу концентрацију социјалног становања у Земун пољу и у једном делу Новог Београда, али и у другим деловима града, и укупно 20 пројеката изградње непрофитних и ренталних социјалних станова.

У наставку се налази обједињен графички приказ поменутих локација социјалног непрофитног и социјалног ренталног становања, а затим и обједињена табела са општим подацима о овим реализованим објектима социјалног становања. Графички приказ и табела су урађени на основу примарне грађе Агенције за инвестиције и становање Града Београда, оригиналне архитектонско-урбанистичке пројектне документације појединачних пројеката, као и архива аутора̂ и ГУП 2021.

У Генералном плану Београда 2021, из 2003. године, по први пут се у планском документу дефинише појам социјалног становања и наводе групе корисника, а према моделима развијених европских земаља. Такође, у ГУП се наводе и предлажу смернице за просечну површину стана по броју особа, где се предлаже 5–15 m^2/ст.[434]

Према Генералном плану, основни критеријуми за одређивање локација за социјално становање су: (1) здраво и за становање прихватљиво место; (2) локација у релативној близини постојећег становања; (3) релативно лака доступност јавном превозу; (4) постојање могућности повезивања на постојећу инфраструктуру; (5) постојање основних социјалних сервиса (школа, дечја установа, снабдевање, здравствена установа и сл).[435]

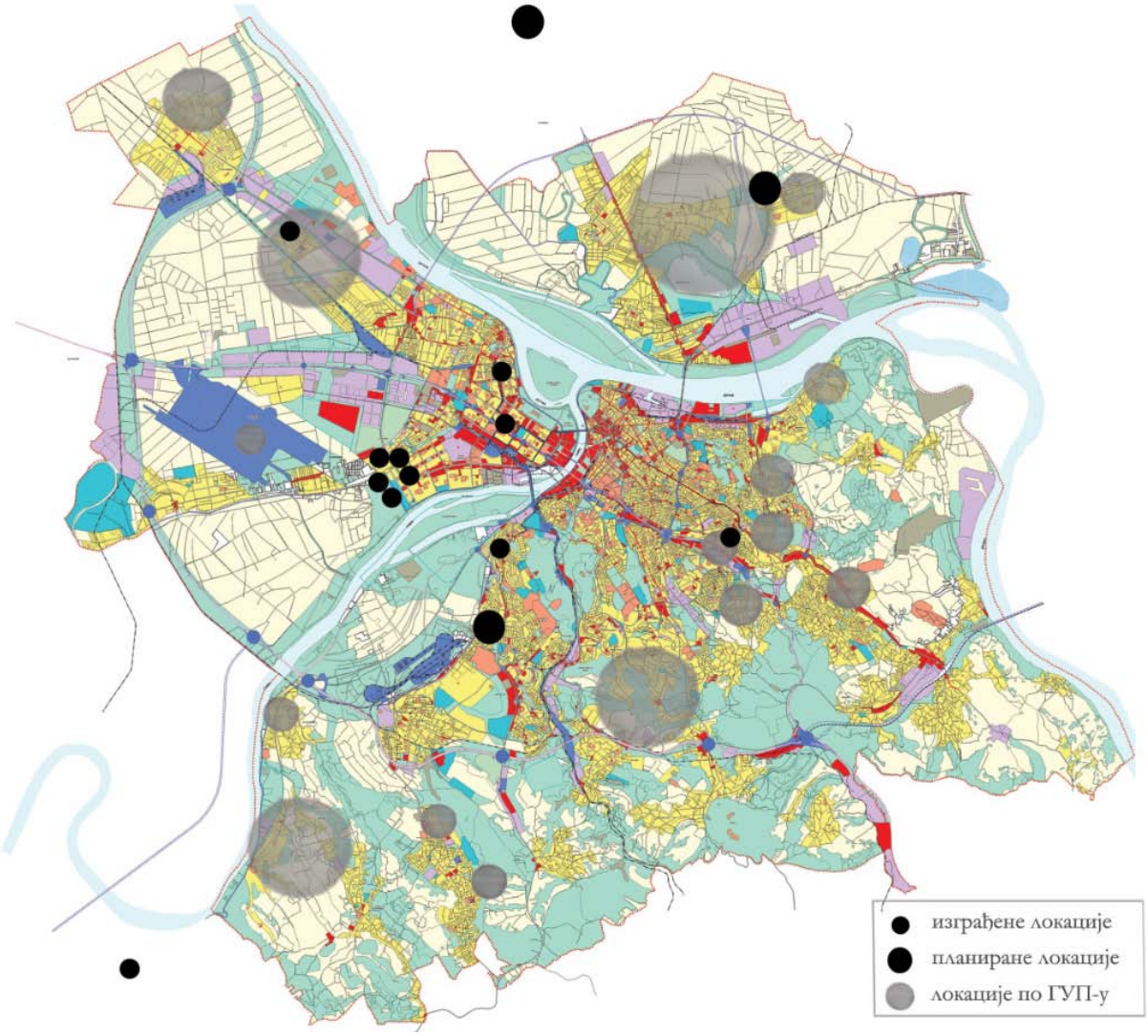
---

[434] Ову квадратуру треба условно разматрати. Наиме, у ГУП се наводи да је социјално становање по својој природи нешто нижег стандарда и комфора у односну на тржишно, што подразумева разлику у величини простора, финализацији (избору материјала) унутрашњег уређења и сл.

[435] Урбанистички завод Београда, *Генерални план Београда 2021*, „Социјално и приступачно становање“, 2003, 41–42, http://www.urbel.com/documents/planovi/4231(sl%20l%2027-03).pdf (приступљено 10. 8. 2013).

У том смислу, ГУП препознаје две врсте локација за социјално становање у контексту две понуђене опције: (а) изградњу социјалног становања унутар стамбених локација које су веће од 250 станова, где треба обезбедити да 5–8 % укупно саграђених станова припадну категорији социјалних станова. Такође, могуће је на нивоу једне зграде или ламеле, извршити мешање социјалног са другим становањем; (б) изградњу социјалног становања на засебним локацијама предвиђеним ГУП, те даје списак од *58 локација* за изградњу социјалног становања на подручју градских општина. Највећа групација је на територији Општине Земун, где се наводи 9 локација, укупне површине 64,4 ha, затим на Палилули где је предвиђено 16 локација, укупне површине 47,3 ha, Чукарици са 13 локација, укупне површине 44,3 ha. Следе Вождовац са 5 локација, површине 31,6 ha, Гроцка са 2 локације, површине 11,8 ha, Нови Београд са 3 локације, површине 11,7 ha и Раковица са 2 локације, површине 9,6 ha. На крају, најмања површина опредељена за ову намену је на Звездари где уочавамо 8 локација, укупне површине 7,9 ha. Предложене локације у ГУП могуће је допунити или променити у складу са приоритетима Градске управе.

Један од највећих проблема у вези са избором локације за социјално становање јесте питање провно-имовинског статуса, посебно ако знамо да добар део локација предложених Генералним планом немају решено ово круцијално питање, те да у постојећим законским оквирима није могуће прибавити предложене локације и земљиште привести предложеној намени. Са друге стране, на појединим локацијама се поставило питање негативног става дела локалног становништва према могућности да се у њиховом непосредном окружењу планира, пројектује и у будућности изгради пројекат социјалног становања.



Слика 54: Компаративни приказ изведених локација социјалног становања у Београду и предложених локација за социјално становање из ГУП 2021.

Извор: Аутор, 2013. (подлога: важећи ГУП Града Београда).

Анализирајући рецентно изведено социјално становање у Београду идентификовали смо две доминантне групе са моделским карактеристикама везаним пре свега за локацију, а затим за величину и структуру објекта, а према Милићу[436] који је ову поделу утврдио у својој докторској дисертацији, и то на: ГРУПА (I) локације сингуларног типа, и ГРУПА (II) локације зоне-насеља. Међутим, подела на ове две групе је утврђена пре реализације анализираних објеката, тако да је за потребе овог истраживања, и на основу анализе изведених објеката социјалног становања у Београду, ова класификација даље проширена, и приказана у табели 32, и на слици 55.

Табела 32: Типологија социјалног непрофитног и социјалног ренталног становања у граду Београду – изграђене локације и пројекти у изради

ГРУПА (I) - Карактеристике	
Прву групу (I) чине локације сингуларног типа- појединачне локације, а могу се даље поделити на: (I-А) објекат/е мање величине и структуре, као на пр. у објекти у Улици Олге Алкалај, Шпанских бораца, Велики Мокри Луг и сл.; (I-Б) један или више објеката који формирају групу, као што је случај код објеката у Јурија Гагарина улици, Војвођанској и Радничкој улици. Анализе су показале да је прва група (I) успешнија из перспективе социјалне кохезије и социјалне инклузије. Већина ових објеката су пројекти малог капацитета, који се налазе у суседству са сличном типологијом, добро повезани са јавним превозом, са школама, домовима здравља и другим јавним објектима у близини (слика 1, 2). Пре свега, због мале густине типологије социјалног становања, па тиме и мале концентрације угрожених домаћинстава ниво социјалне инклузије је задовољавајући и у случајевима социјално-ренталног становања и доминантног социјално-непрофитног становања.	
I-А) Мали објекат или групација објеката на сингуларној локацији – до 60 станова	**I-Б) Већи објекат или групација објеката на сингуларној локацији – преко 60 станова**

[436] Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006), 246.

I-А) Мали објекат или групација објеката на сингуларној локацији – до 60 станова

Стамбени објекат у Јабучком Риту Јабучки Рит, Палилула	**1**
Врста	Социјално становање у заштићеним условима (Програм побољшања животних услова за најугроженије ромске породице у Београду)
Број станова	15
Аутор/одговорни пројектант	Хаусинг центар, Београд
Напомена	Пројекат је у фази израде пројектне документације. Канцеларија УН за пројектне услуге (UNOPS) реализује пројекат, а донатори су Делегација Европске уније и Град Београд.

Стамбени објекат у Орловском насељу Орловско насеље, Звездара	**2**
Врста	Социјално становање у заштићеним условима (Програм побољшања животних услова за најугроженије ромске породице у Београду)
Број станова	12
Аутор/одговорни пројектант	Хаусинг центар, Београд
Напомена	Пројекат је у фази израде пројектне документације. Канцеларија УН за пројектне услуге (UNOPS) реализује пројекат, а донатори су Делегација Европске уније и Град Београд.

Стамбени објекат у Мислођину Мислођин, Обреновац	**3**
Врста	Социјално становање у заштићеним условима (Програм побољшања животних услова за најугроженије ромске породице у Београду)
Број станова	32
Аутор/одговорни пројектант	Хаусинг центар, Београд
Напомена	Пројекат је у фази израде пројектне документације. Канцеларија УН за пројектне услуге (UNOPS) реализује пројекат, а донатори су Делегација Европске уније и Град Београд.

Стамбени објекат на ГП1-9 у Жаркову, Чукарица Блок између улица Бело врело (раније Мате Јерковића), Палисадске, Комовске и Беле Воде	**4**
Врста	Социјално рентално
Број станова	24
Напомена	Добијено одобрење за изградњу; завршени главни пројекти и добијене сагласности и позитиван налаз техничке контроле

Звездара, стамбено-пословни објекат Ул. Олге Алкалај бр. 2а, Коњарник, Звездара		**5**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	34
	Спратност	П+6+Пк
	Укупна површина	3.185,74 m²
	Употребна дозвола	IX-18 број 351.3-130/2007 од 21. 9. 2007, правоснажна 8. 10. 2007.
	Пројектант	„Машинопројект-КОПРИНГ“ Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Мирослав Стојиљковић дипл. инж. арх.
	Извођач радова	ХК „РАД“ д.п. Београд и „Ратко Митровић – Дедиње“
	Почетак усељења	7. 11. 2007.
	Напомена	5 локала површине 254,75 m², и 12 гаражних места у подземној гаражи

Социјални станови за ратне војне инвалиде, насеље Камендин, Земун поље		**6**
	Врста	Социјално рентално
	Број станова	50
	Спратност	П + 1 + Пк
	Укупна површина	
	Употребна дозвола	
	Пројектант	
	Аутор/одговорни пројектант	
	Извођач радова	
	Почетак усељења	2007.
	Напомена	

Нови Београд, стамбено-пословни објекат „Ц“ Ул. Др Ивана Рибара бр. 130, Нови Београд		**7**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	51
	Спратност	По+П+6+Пк
	Укупна површина	2.614,8 m²
	Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-247/2005 од 12. 6. 2006, правоснажна 1. 7. 2006.
	Пројектант	„Аероинжењеринг“ Београд
	Аутор/одговорни	Љиљана Маринковић дипл. инж. арх. и Зоран

	пројектант	Вукоје дипл. инж. арх.
	Извођач радова	Д.О.О. „Зидар“ Неготин
	Почетак усељења	7. 7. 2006.
	Напомена	9 локала укупне површине 306,25 m², 20 гаражних места у подземној гаражи укупне површине 383,75 m²

Нови Београд, блок 29 подцелина Б, стамбено-пословни објекат Б-6 Ул. шпанских бораца бр. 24, 24а, 24б и 24в	**8**

	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	60
	Спратност	НП+П+6+Та
	Укупна површина	6.927,78 m²
	Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-248/2005 од 7. 3. 2006, правоснажна 31. 3. 2006.
	Пројектант	„Енергопројект – Урбанизам и архитектура“ а.д. Нови Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Чајка Мацлај-Њежић дипл. инж. арх.
	Извођач радова	Д.О.О. „Колубара“ Мионица
	Почетак усељења	28. 6. 2006.
	Напомена	13 локала укупне површине 526,96 m² и 9 индивидуалних гаража

Стамбени објекат у Великом Мокром Лугу Велики Мокри Луг, Звездара	**9**

	Врста	Социјално становање у заштићеним условима
	Број станова	60
	Спратност	П+2+Пк
	Аутор/одговорни пројектант	Хаусинг центар, Београд
	Почетак усељења	2012.
	Напомена	У оквиру Програма „Подршка избеглицама и интерно расељеним лицима смештеним у колективним центрима у Граду Београду“

I-Б) Већи објекат или групација објеката на сингуларној локацији – преко 60 станова

Нови Београд, блок 61, стамбено-пословни објекат ПФЦ 10 Ул. Јурија Гагарина 166а, Нови Београд		**10**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	105
	Спратност	По+Су+П+4 до П+5
	Укупна површина	7.730 m²
	Пројектант	„Машинопројект-КОПРИНГ“ Београд
	Аутори	RE: А.С.Т студио, Гроздана Шиповић, дипл. инж. арх. и Дејан Милановић, дипл. инж. арх.
	Извођач радова	„Златибор градња“ д.о.о. Београд
	Почетак усељења	2009.
	Напомена	5 локала у приземљу, 30 +4 паркинг места, 67 гаражних паркинг места

Нови Београд, блок 63, стамбено-пословни објекат ПФЦ 5 Војвођанска улица бр. 111, 113 и 115, Нови Београд		**11-а**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	80
	Спратност	По+П+3+Пк
	Укупна површина	7.170,03 m²
	Пројектант	СПЗ „Центропројект“ д.о.о. Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Данијела Богданов дипл. инж. арх
	Извођач радова	„Градитељ – Београд“
	Почетак усељења	29. 12. 2011.
	Напомена	14 локала и 45 паркинг места у подземној гаражи

Нови Београд, блок 63, стамбено-пословни објекат ПФЦ 29 Војвођанска улица бр. 11, 13, 15, Нови Београд		**11-б**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	92
	Спратност	По+П+3+Пк
	Укупна површина	6.638,75 m²
	Пројектант	СПЗ „Центропројект“ д.о.о. Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Дијана Ијалто дипл. инж. арх.
	Извођач радова	„Градитељ – Београд“

„Ретензија“, Земун, стамбени објекат К1 Ул. Кларе Цеткин бр. 1и, 1ј, блок 9а, 11ц, Земун		**12-а**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	43
	Спратност	Су+П+3+Пк
	Укупна површина	3.913,29 m²
	Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-119/2003 од 2. 3. 2004, правоснажна 25. 3. 2004.
	Пројектант	„Хидропланинг“ Београд и ДП „Косовопројект“ Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Владимир Марјановић дипл. инж. арх.
	Извођач радова	„Градитељ Београд“ а.д. Београд
	Почетак усељења	30. 3. 2004.
	Напомена	11 гаражних места

„Ретензија“, Земун, стамбени објекат К2 Ул. Кларе Цеткин бр. 1б, 1ц, 1д, 1е, 1ф, 1г и 1х, Земун		**12-б**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	144
	Спратност	Су+П+3+Пк
	Укупна површина	12.571,45 m²
	Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-121/2003 од 2. 3. 2004, правоснажна 25. 3. 2004.
	Пројектант	„Хидропланинг“ Београд и ДП „Косовопројект“ Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Владимир Марјановић дипл. инж. арх.
	Извођач радова	„Градитељ Београд“ а.д. Београд
	Почетак усељења	30. 3. 2004.
	Напомена	41 гаражно место

Чукаричка падина, Радничка улица, стамбено-пословни објекти 1, 2 и 3 Ул. радничка бр. 40, 42, 44, 46, 48, 50, 52, 54, 56 и 58, Чукарица		**13**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	216
	Спратност	По+П+5+Пк и По+П+6+Пк
	Укупна површина	20.192,38 m²
	Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-120/2003 од 17. 2. 2004, правоснажна 10. 3. 2004.
	Пројектант	„Аероинжењеринг“ Београд
	Аутор/одговорни	Љиљана Маринковић дипл. инж. арх. и Зоран

	пројектант	Вукоје дипл. инж. арх.
	Извођач радова	„Градитељ Београд“ а.д. Београд
	Почетак усељења	30. 3. 2004.
	Напомена	35 локала (локали се налазе у Радничкој улици бр. 40а, 40б и 42а)

Стамбени објекти у Падинској Скели Падинска Скела, Ковилово	**14**
Број станова	260
Напомена	Потребно је извршити откуп земљишта. Почетак израде идејних и главних пројеката планиран у току 2012. године. Планирани почетак извођења радова је крајем 2012, а завршетак изградње 2014. године.

Нови Београд, блок 62, стамбено-пословни објекат ПФЦ 14.1 Ул. Душана Вукасовића бр. 27, 29, 31 и 35, Нови Београд	**15-а**

Врста	Социјално непрофитно
Број станова	72
Спратност	По+П+3+Пк
Укупна површина	6.569,89 m²
Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-216/2004 од 8. 12. 2004, правоснажна 27. 12. 2004.
Пројектант	АД „Наш Стан“ Београд и „Рок“ д.о.о. Београд
Извођач радова	„Златибор градња“ Београд
Почетак усељења	11. 2. 2005.
Напомена	23 локала

Нови Београд, блокови 61 и 62, стамбено-пословни објекат ПФЦ 14.2 Ул. Душана Вукасовића бр. 37, 39, 41 и 43, Нови Београд	**15-б**

Врста	Социјално непрофитно
Број станова	112
Спратност	П+3+Пк
Укупна површина	6.483,86 m²
Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-157/2004 од 6. 9. 2004, правоснажна 22. 9. 2004.
Пројектант	АД „Наш Стан“ Београд и „Рок“ д.о.о. Београд
Извођач радова	„Златибор градња“ Београд
Почетак усељења	9. 9. 2004.
Напомена	128 гаражних места у подземној гаражи површине 3.856,53 m²

Нови Београд, блок 61, стамбено-пословни објекат ПФЦ 4.1 Ул. Душана Вукасовића бр. 38, 38а, 40, 40а, 40б, 42 и 42а, Нови Београд		**15-в**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	126
	Спратност	По+ П+3+Пк
	Укупна површина	10.093,04 m²
	Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-387/2005 од 7. 12. 2005, правоснажна 24. 12. 2005.
	Пројектант	„Институт за испитивање материјала“ Београд, „Ратко Митровић – Дедиње“ и „Рок“ Београд
	Извођач радова	ХК „Ратко Митровић“ Београд.
	Почетак усељења	28. 12. 2005.
	Напомена	16 локала површине 982,95 m²

Нови Београд, блок 61, стамбени објекат ПФЦ 4.2 Ул. Душана Вукасовића бр. 44, 46, 46а, 48, 48а, 48б, 50 и 50а, Нови Београд		**15-г**
	Врста	Социјално непрофитно
	Број станова	160
	Спратност	По+П+3+Пк
	Укупна површина	12.914,91 m²
	Употребна дозвола	IX-17 број 351.3-253/2004 од 1. 2. 2005, правоснажна 21. 2. 2005.
	Пројектант	„Институт за испитивање материјала“ Београд, „Ратко Митровић – Дедиње“ и „Рок“ Београд
	Извођач радова	ХК „Ратко Митровић“ Београд
	Почетак усељења	25. 4. 2005.

ГРУПА (II) - Карактеристике

Другу групу чине веће стамбене зоне, односно насеља, која могу да садрже и јавне службе и друге садржаје (II), које се могу даље поделити на: (II-А) зоне-насеља која су део или се настављају на постојећу урбану матрицу, нпр. Ретензија у Земуну, Душана Вукасовића улица, насеља Др Иван Рибар; (II-Б) зоне-насеља сателитског типа, аутономне целине социјалног становања, у оштром контрасту у односу на локалну урбану матрицу, као на пример насеља Камендин и Овча.

Анализе друге групе (II), насеља-зоне социјалног становања, показују више противречности (слике 3., 4.). Тако, у насељу Др Иван Рибар коегзистирају обе врсте социјалног становања, непрофитног и ренталног, знатно веће густине. Иако су ове две врсте социјалног становања очигледно различите, ово насеље припада сличној типологији као и суседство, и добро је повезано са јавном саобраћајном инфраструктуром, и битним јавним објекатима.

II-А) Насеље које наставља урбану матрицу – преко 300 станова	**II-Б) Насеље сателитског типа – преко 300 станова**

II-А) Насеље које наставља урбану матрицу – преко 300 станова

Нови Београд, „Универзитетско насеље“, 7 стамбено-пословних објеката Блок 32, Нови Београд	**16**

Врста	Социјално непрофитно и социјално рентално
Број станова	517 (укупно 7 стамбено-пословних објеката)
Спратност	П+6+Пк
Инвеститор	Фондација за решавање стамбених потреба младих научника Универзитета у Београду
Аутор/одговорни пројектант	1А: Гордана Гаврић, дипл.инж.арх; 2А: Даница Јанковић, дипл.инж.арх; 3А,3Б: Бранислав Митровић, дипл.инж.арх; 1Б,2Б: Наташа Новаковић-Кецић, дипл.инж.арх; 3Ц: Данка Марковић, дипл.инж.арх
Почетак усељења	2004. (објекат 1Б), 2008. (објекат 3А)
Напомена	257 гаражних места, 115 локала

Нови Београд, блок 72, насеље „Др Иван Рибар“, 9 стамбено-пословних објеката Ул. Милеве Марић Ајнштајн, Нови Београд	**17**

Врста	Социјално непрофитно
Број станова	731
Спратност	По+П+6+Пк
Укупна површина	60.168,94 m²
Пројектант	„Машинопројект Копринг“, Београд

	Аутор/одговорни пројектант	Милош Комненић, дипл. инж. арх.
	Почетак усељења	12. 7. 2012.
	Напомена	61 локал

Нови Београд, насеље „Др Иван Рибар“, објекти Ц1, Ц2 и Ц3 Ул. Милеве Марић Ајнштајн, Нови Београд	**18**

Врста	Социјално рентално
Број станова	Реализована 133 од планираних 399 станова
Спратност	По+П+4+Пк
Укупна површина	23.847,71 m² (за 399 станова)
Пројектант	„Машинопројект Копринг“, Београд
Аутор/одговорни пројектант	Даница Јанковић, дипл. инж. арх.
Извођач радова	„Златибор градња“ д.о.о. Београд
Почетак усељења	Прва ламела (133 стана) усељена крајем 2013.

Земун поље, насеље Камендин, објекат 1.5 Ул. акробате Алексића, ламеле Ц, Д, Ц' и Д', Камендин, Земун поље	**19-а**

Врста	Социјално рентално
Број станова	85 (од укупно 181 стана)
Спратност	Су+П+3+По
Укупна површина	12.283,00 m² (објекти 19-а и 19-б)
Употребна дозвола	IX-18 број 351.3-86/2006 од 12. 7. 2007, правоснажна 1. 8. 2007.
Пројектант	„Колубара“ д.о.о. Београд
Аутор/одговорни пројектант	Маја Зоњић, дипл. инж. арх.
Извођач радова	„Градитељ Београд“ а.д. Београд
Почетак усељења	20. 3. 2008.
Напомена	12 локала површине 240 m², подземна гаража за 42 возила површине 892,50 m² (односи се на 19-а и 19-б)

Земун поље, насеље Камендин, објекат 1.5 Ул. акробате Алексића, ламеле А, Б, А'и Б', Камендин, Земун поље	**19-б**

Врста	Социјално рентално
Број станова	96
Спратност	Су+П+3+По
Пројектант	„Колубара“ д.о.о. Београд
Аутор/одговорни пројектант	Маја Зоњић дипл. инж. арх.
Извођач радова	„Градитељ Београд“ а.д. Београд
Почетак усељења	21. 3. 2008.

Земун поље, Камендин 2.13 и 2.14 Ул. Душана Мађарчића Корчагина, Земун поље		**19-в**
	Врста	Социјално рентално
	Број станова	143
	Спратност	П+1+Пк
	Укупна површина	9.320,61 m²
	Пројектант	„Архитект“ д.о.о Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Мирјана Ратковић, дипл. инж. арх.
	Извођач радова	„Градитељ-Београд“ а.д. и ПД „Интер-коп“ Мишар, Шабац

Земун поље, Камендин 1.6 Ул. акробате Алексића, Земун поље		**19-г**
	Врста	Социјално рентално
	Број станова	176
	Спратност	Су+П+3+Пк
	Укупна површина	18.262 m²
	Употребна дозвола	Акт о урбанистичким условима број 350.31-163/08 од 26. 5. 2008. Идејно решење од 6. 8. 2009. број 031-926/2009. Решење и Одобрење за изградњу број 3511-454/2009 од 19. 1. 2010.
	Пројектант	„Беопотез“ Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Војин Вољаревић дипл. инж. арх.
	Извођач радова	„Златибор градња – Београд“ а.д.
	Напомена	80 паркинг места у подземној гаражи и 96 паркинг места споља

Земун поље, Камендин 2.5 Уз Ул. Душана Мађарчића Корчагина, Земун поље		**19-д**
	Врста	Социјално рентално
	Број станова	244 (122 на ГП-1 и 122 на ГП-2)
	Спратност	П+3+Пк
	Укупна површина	28.818,66 m² (14.409,33 m² + 14.409,33 m²)
	Пројектант	„Машинопројект – КОПРИНГ“ Београд
	Аутор/одговорни пројектант	Јасна Лојаница дипл. инж. арх.
	Извођач радова	У току је јавна набавка за избор извођача радова
	Напомена	8 локала и 58 паркинг места у гаражном простору (укупно 135 паркинг места на локацији)

II-Б) Насеље сателитског типа – преко 300 станова

Стамбено насеље у Овчи Овча, Палилула		**20**
	Врста	Социјално непрофитно и социјално рентално
	Број станова	965 (235 за избегле особе, 185 за Фонд солидарности и 565 социјално непрофитних станова)
	Спратност	Пр+4+Пк
	Површина парцеле	74.781 m²
	Укупна површина	149.650 m²
	Почетак усељења	2016.
	Напомена	На локацији је препознат потенцијал геотермалних вода за снабдевање топлотном енергијом

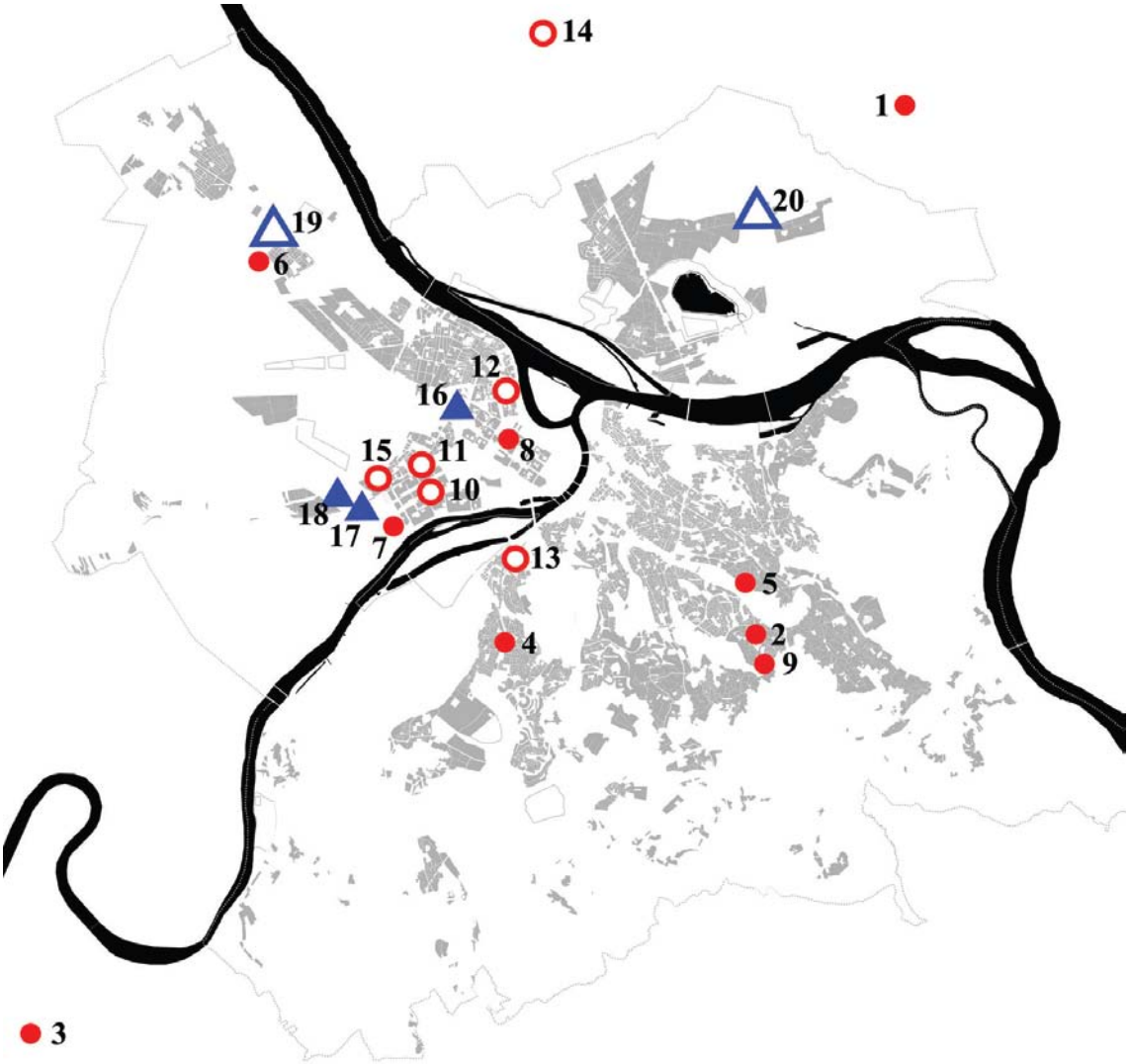
Извор: Аутор, 2013.

Табела 33 – Типолошка класификација и систематизација рецентно изведеног социјално-ренталног и социјално-непрофитног становања у Београду

Тип/Величина		**Програм**	**Врста социјалног становања**	**Локација/Општина**	**Број стам. јединица**	**Број на мапи**
Локација	**Објекат**					
ГРУПА (I) **Сингу-ларна локација**	**ТИП I-А** Мали објекат/ Један или више објеката (до 60 станова станова)	Е-2	соц. рентал.	Јабучки рит **, Палилула	15**	**1**
		Е-2	соц. рентал.	Орловско насеље	12**	**2**
		Е-2	соц. рентал.	Мислођин **, Обреновац	32**	**3**
		В	соц. непроф.	Жарково**, Чукарица	24**	**4**
		В	соц. непроф.	Улица Олге Алкалај, Звездара	34	**5**
		Е-1	соц. рентал.	Насеље Камендин*, Земун поље	50	**6**
		В	соц. непроф.	Улица Ивана Рибара, Нови Београд	51	**7**
		В	соц. непроф.	Улица Шпанских бораца, Нови Београд	60	**8**
		Е-2	соц. рентал.	Велики Мокри Луг	60	**9**
	ТИП I-Б Већи објекат/ Гупација објеката (преко 60 станова)	В	соц. непроф.	Улица Јурија Гагарина, Нови Београд	105	**10**
		В	соц. непроф.	Војвођанска улица, Нови Београд	172	**11а-11б**
		В	соц. непроф.	„Ретензија“, Земун	187	**12а-12б**
		В	соц. непроф.	Радничка улица, Чукарица	216	**13**
		В	соц. рентал.	Падинска скела, Ковилово	260	**14**
		В	соц. непроф.	Улица Душана Вукасовића, Нови Београд	470	**15а-15г**
ГРУПА (II) **Зона-Насеље**	**ТИП II-А** Зона-Насеље се наставља на урбану матрицу (200 и више станова)	D	соц. непроф.	Универзитетско насеље, Блок 32, Нови Београд*	250 (од 517)*	**16**
		В	соц. непроф., С-Р	Насеље „Др Иван Рибар“*, улица Милеве Марић Ајнштајн, Нови Београд	731	**17**
		В	соц. рентал.	Насеље „Др Иван Рибар“*, улица Милеве Марић Ајнштајн, Нови Београд	133 (од 399) *	**18**
	ТИП II-Б Зона-Насеље „Сателитског“ типа“ (200 и више) станова)	В	соц. рентал.	Насеље Камендин*, Земун поље	181 (од 744) *	**19а-19д**
		А, В	соц. рентал./ соц. непроф.	Насеље Овча*, Овча	965*	**20**

Напомена: ***** - у изградњи; ****** - у фази израде пројектне документације.

Извор: Аутор, 2013.



Слика 55: Просторна дистрибуција различитих типова изведеног социјалног непрофитног и социјалног ренталног становања у Београду

Извор: Аутор, 2013.

2.8 ФОРМИРАЊЕ НОВОГ МОДЕЛА ОДРЖИВОГ СОЦИЈАЛНОГ СТАНОВАЊА У БЕОГРАДУ

2.8.1 Карактеристике модела социјалног становања у Србији и Београду

Како су за развој модела социјалног становања у Србији неопходна знања о реалним проблемима стамбеног сектора, уз уважавање вишезначних веза између демографских тенденција и просторних развојних параметара посматране територије, бележимо да једна од основних карактеристика стамбеног сектора Србије јесте *мали удео станова у јавној својини* у укупном стамбеном фонду. Према Попису из 2011. године, удео станова у јавној својини на нивоу Србије износи 0,8%, а у Београду 1%. На основу пописних података примећујемо да у Србији и Београду доминира приватно власништво над станом, што је у нескладу са већинском европском праксом. Поред тога што овај податак речито говори о изграђеним друштвеним обрасцима који фаворизују власништво над некретнином, он нам не говори много о великим стамбеним потребама, посебно израженим у Београду, где се велики део становништва суочава са немогућношћу решавања свог стамбеног проблема на тржишту. У Србији, а посебно у Београду, постоји велики дефицит стамбеног фонда, односно недостатак социјалних станова. У условима неадекватног разумевања стамбених потреба, као суштински важних социјалних и економских чинилаца друштвеног развоја, друштвена криза се додатно продубљује. Данас стамбене потребе ствара пораст броја становника, проузрокован механичким приливом у веће центре, попут Београда, али и неспремност јавног сектора да одговори на новонастале стамбене потребе у контексту изражене недовољности станова и стамбеног простора, односно пренасељености постојећих стамбених јединица (доминирају мали станови са већим бројем чланова домаћинстава).

Тек су последњих година у Србији начињени први кораци у смислу правног и институционалног дефинисања јавне политике социјалног становања упркос друштвеној атмосфери дугогодишњег значајног увећања категорија социјално и економски угроженог становништва. Националном стратегијом социјалног становања је, тако, предвиђено да држава одговори на реалне стамбене потребе активним укључивањем у стамбену провизију, односно преузимањем „централне законодавне, стратешке и финансијске улоге у стварању бољих услова за развој

стамбеног сектора, посебно социјалног становања“[437]. Управо је недостатак одговарајућег стратешког оквира у стамбеној области на републичком нивоу, као и урушене или недовољно развијене институције, био разлог недоследних или задоцнелих мера у области социјалног становања.

Иако можемо закључити да програмски модели социјалног становања у Србији нису међусобно категоријално до краја усаглашени нити доследно разврстани, анализа постојећих модела и реализованих програма према начину стицања права на стан и према врсти упућује на на три основне категорије: 1) програми социјалног непрофитног становања; 2) програми социјалног ренталног становања; и 3) алтернативни стамбени програми.

На генералном плану, оно што је карактеристично за модел социјалног становања који данас егзистира у Србији јесте да се он не обраћа свим грађанима, односно да јавни сектор има минорну регулаторну улогу на стамбеном тржишту те да није у стању да доприноси циљевима социјалног микса. Пре бисмо могли да закључимо да је Србија земља у којој социјално становање чини засебан фрагмент стамбене политике који може да задовољи тек мали проценат домаћинстава из реалног контингента потенцијалних корисника социјалног становања.

Правци за унапређење српског модела социјалне стамбене провизије се свакако односе на могућности постизања вишег степена социјалног микса, ефикаснијег управљања јавном имовином и коришћења потенцијала јавно-приватних аранжмана у стамбеном сектору.

Посебно забрињава економска неодрживост система социјалног становања у Србији који, у садашњим оквирима, не пружа озбиљнију финансијску подршку сиромашнијим домаћинствима, у смислу отежаног плаћања основних трошкова становања (проблем енергетског сиромаштва), као и трошкова одржавања. Тако су се у последње две деценије, стамбени програми претежно односили на *објектне субвенције* (учешће у трошковима прибављања стана), док трошкове одржавања стана тек у ретким случајевима плаћа локална самоуправа (програми за избегла и расељена лица). Додатно оптерећење представља лоша представа појединих корисника да њихови „бесплатно” прибављени станови не треба ништа да коштају ни у фази експлоатације. Поред тога што ствара погрешну слику у друштву да је могуће становати без плаћања трошкова становања, ово „бесплатно” становање је дугорочно

[437] Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС“, број 13/12.

економски неодрживо и доприноси урушавању самог модела социјалног ренталног становања.

Започети програми социјалног становања у Србији суочавају се са ризиком ценовне недоступности појединим потенцијалним корисницима. Једини начин да се избегну могуће потешкоће везане за ценовну доступност је да се, у наредном периоду, у складу са могућностима, развију и уведу и други програмски модели, посебно *субјектно субвенционисање за куповину и закуп станова* и унапређење услова становања у личној својини помоћу различитих програма финансијске подршке.

2.8.2 Моделски приступ и опис модела

На основу општих критеријума и специфичних показатеља које везујемо за три стуба одрживости, социјални, економски и еколошки, и које развијамо у овом поглављу, желимо да уочимо и анализирамо модел социјалног становања који су већ присутан у граду Београду, као и да имплементацијом истих, унапредимо и иновирамо, постојећи модел социјалног становања, са циљем да могу бити интегрисани у будуће пројекте социјалне стамбене изградње у Београду, али и у другим градовима Србије.

Као што смо истицали и у другим поглављима, одрживост примењена на стамбену област поседује своје физичке и социјалне карактеристике. Друштвени аспекти одрживости су везани за напредовање и развој заједнице, узимајући у обзир задовољење потреба домаћинстава са нижим приходима, док се физички аспекти односе пре свега на иновације везане за рационално коришћење енергије и материјала, са циљем одговорног управљања доступних ресурсима.

Методологија која је примењена у изради критеријума и показатеља (индикатора) почива на квантитативној и квалитативној анализи прикупљених података о пројектима социјалног становања у Београду. Примарни извори које чине обимна оригинална пројектна документација; интервјуи са доносиоцима одлука и стручњацима у области становања, пројектантима; анкетирање корисника социјалних станова и сл.

На основу претходних истраживања, анализа, дискусије и закључака, извршен је избор критеријума који су у корелацији са циљевима одрживог модела социјалног становања. За основне групе критеријума смо изабрали: (А) социјалне, (Б) економске и (В) еколошке критеријуме.

Класификација критеријума вредносно није одређена, односно није вршено пондерисање критеријума, пре свега из разлога што се ради о моделском приступу, који захтева већи степен општости.

Поједини делови анализе су засновани на упитницима (анкетног типа) којима се желело мерити задовољство корисника социјалног становања, удео месечних издатака за становање у укупним приходима домаћинства, њихов однос према условима становања, општим условима који владају у суседству и др.

У наставку је успостављење концепта социјалне, економске и еколошке одрживости, са развијеним критеријумима и специфичним показатељима; анализа изабраних типолошки класификованих пројеката социјалног становања са циљем вредновања успостављеног модела одрживог социјалног становања; сумирани резултати примењене методологије и примена критеријума и показатеља сва три аспекта одрживости на овим пројектима.и моделски експериментални приступ.

2.8.3 Успостављање критеријума

Иако је неколико аутора и организација развило различита тумачења одрживог социјалног становања, важно је нагласити да не постоји универзална, свеобухватна, нити званична дефиниција одрживог социјалног становања, као ни утврђени званични критеријуми и специфични показатељи, као што је у претходним поглављима било речи. За потребе ове дисертације, а на основу релевантне литературе[438], одабрани су критеријуми и специфични показатељи сва три стуба одрживости, социјалног, економског и еколошког, према њиховој важности, контекстуалној примењивости, утицају и користи за становнике насеља, и шире заједнице. Овај део истраживања предлаже могући избор критеријума и специфичних показатеља одрживости који би, у будућности, могли да помоглу доносиоцима одлука/стамбеним провајдерима и да допринсеу развоју одрживог модела социјалног становања у Београду и Србији.

[438] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers*, (Nairobi: UNEP, 2013); UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries*, (Nairobi: UN-Habitat, 2012); United Nations Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing: Principles and Examples,* (Switzerland: United Nations publications, 2006).

Одрживи модел социјалног становања се односи на социјалну, економску и еколошку одрживост у пружању пристојних и квалитетних стамбених јединица по нижој цени за чланове друштва који не могу да приуште стан под тржишним условима, уз уштеду постојећих ресурса[439]. Стога, главни изазов лежи у креирању свеобухватне методологије за одабир специфичних показатеља којима би се мериле претходно описане карактеристике социјалног становања у Београду, са финалним циљем евалуације остварене одрживости социјалног становања.

У том смислу, велика већина одабраних индикатора су повезани са међународним и регионалним програмима социјалног становања и њиховим искуствима у развоју, праћењу и евалуацији програма и пројеката социјалног становања. У контексту Србије посебно су важне теме преласка на ниско-емисионе технологије и феномена енергетског сиромаштва раширеног у време транзиције. Прелазак на одрживе моделе је неизбежан процес у пост-социјалистичким друштвима, посебно имајући у виду нејасне просторне трансформације, намену земљишта и компликоване административне поступке.

Међутим, консензус о методологији за идентификацију критеријума социјалне, економске и еколошке одрживости социјалног становања могуће је постићи у ситуацији довршеног системског и стратешког оквира, и уколико су изграђени сви механизми интерсекторске и међуинституционалне сарадње између кључних актера.[440]

Имајући у виду да су предложени критеријуми различитог појединачног значаја за квалитет стамбених јединица или насеља социјалног становања, модел је неопходно разрадити софистицираним методама евалуације и пондерисањем критеријума. Међутим, ова разрада није предмет дисертације.

2.8.3.1 Социјална одрживост – социјални критеријуми

Један од три стуба одрживости и један од најзначајнијих циљева одрживог развоја јесте социјална одрживост. У концепту социјалне одрживости налазе се теме попут социјалне и здравствене једнакости, социјалног капитала, људских права, радног

---

[439] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers*, (Nairobi: UNEP, 2013).

[440] Damjanovic, V.M.C., Burazer, J., Stamenic, M., Cantrak, D., Lecic, M., "Architectural design influences and HVAC systems' measures on energy savings of a high energy demand residential building," *Environmetal Friendly Energies and Applications- IEEE*, Nov. 2014, pp. 1-6.

права, социјалне подршке и друштвене одговорности, социјалне правде, али и развоја заједнице и др. Већину ових тема можемо лако довести у везу са јавном интервенцијом у становању и стамбеним програмима, а посебно у програмима социјалног становања. Исто тако, само у супротном смеру, можемо рећи да је значај социјалног становања за постизање социјалне кохезије препознат у кључним међународним и европским законима и политичким одлукама. Наиме, док се улога планирања, као државне интервенције, односи на ублажавање и управљање конфликтима у друштвеној сфери, социјално становање, као посебан модел стамбене провизије, у великој мери се заснива управо на друштвеној етици и на друштвеној солидарности.

Социјална одрживост је од кључног значаја у испуњавању основне људске потребу за становањем, и важна је за општи развој заједнице и друштва. Социјална одрживост у области социјалног становања подразумева стварање приступачног, и квалитетаног становања које је доступно различитим друштвеним групама, и које узима у обзир не само тренутне потребе корисника, већ прати и промене потреба станара приликом коришћења стана. Односно, ради се о обезбеђивању различите врсте коришћења и прилагодљивост простора за различите врсте корисника, како по старосној, културној, тако и по приходовној групи, при томе промовишући сигурност, једнакост и социјалну разноликост, и смањење финансијских разлика, са циљем поздизања социјалних вредности, као што су социјална кохезија и социјална инклузија.

Генерално, становање постаје у много већој мери тржишно-оријентисано[441], па самим тим подложно економским оптерећењима, а последично томе улагања у социјалну стамбену изградњу су у многим земљама пале.[442] Уколико овом тренду додамо ефекте масовне приватизације стамбеног фонда, какву смо имали у Србији, као и у осталим земљама у транзицији, смањење удела социјалног становања у укупном стамбеном фонду представља више него логичану и очекивану последицу. Међутим, треба опрезно узети у обзир да смањење удела социјалног становања даље

[441] Полако повлачење државе из директног регулисања области становање је почело још седамдесетих година прошлог века у Западној Европи, односно од деведесетих у земљама у транзицији. Међутим то се не односи на програме социјалног становања.

[442] Hugo Priemus, Mark Kleinman, Duncan Maclennan and Bengt Turner, *European Monetary, Economic and Political Union: Consequences for National Housing Policies* (The Hague: Delft University Press, 1993).

може да проузрокује низ проблема, попут раздвајање закупаца по висини прихода, уз неминовни пораст броја домаћинстава са ниским примањима у сектору социјалног закупа као што је случај широм Европе, затим и социјалну и просторну поларизацију и сегрегацију. Такође, као могућа крајња последица за цео сектор социјалног становања може да буде друштвена стигматизација.[443]

Ове чињенице, указују на важност у приступу и уређењу модела социјалног становња, посебно у оквиру овог аспекта. Са друге стране, многозначност ове теме наговештава и ширину обухвата социјалних критеријума којима ћемо се овде бавити. Вишеструка конотација овој теми подразумева велики обим критеријума и специфичних показатеља који се тичу социјалне одрживости, и то:

А1) Локација (просторни положај становања)

Након базичног услова да локација превасходно мора да буде здраво и прихватљиво место за живот, критеријум локације се даље односи на удаљеност социјалног становања у односу на друга насеља. Пожељно је да локација буде у релативној близини другог, постојећег становања и са релативно лаким приступом јавном превозу, односно да је у близини већих градских саобраћајница. Наиме, велика удаљеност стана од праваца јавног превоза, може да представља и додатно финансијско оптерећење за кориснике социјалног становања, посебно што у већини случајева код нас, корисници су из доходовне категорије са нижим примањима.

Осим тога, предност локације представља могућност и извесност повезивања на постојећу градску инфраструктуру, али и близина основних социјалних услуга као што су трговине, пијаце, здравствене установе, образовне установе и томе сл.

У том смислу, у поступку одабира локације за смештање социјалног становања, изграђене стамбене зоне представљају пожељнија подручја од периурбаних или руралних зона, дислоцираних у односу на континуално изграђено градско подручје. Социјално становање у изграђеним стамбеним зонама омогућује, пре свега, са једне стране коришћење постојећих погодности основног снабдевања, транспорта и осталих садржаја који већ постоје на локацији или у њеној непосредној близини, а са друге стране омогућава коришћење постојеће инфраструктуре.

[443] Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing, Principles and Examples* (New York and Geneva: United Nations, 2006), 71.

Многи аутори сматрају да се већи социјални ефекти могу постићи поступком дисперзивног лоцирања појединачних зграда социјалног становања унутар компактних суседстава, него њиховим груписањем у виду својеврсних енклава социјалног становања,[444] којима се повећава ризик социјалне сегрегације и стигмације.

Критеријум локација је посебно важан и укључује следеће специфичне показатеље: удаљеност локације од центра града, од других насеља, од јавног превоза и услуга и од главних градских саобраћајница, од посла, и образовних и здравствених установа, и сл.

А2) Стамбена разноврсност

Критеријум стамбене разноврсности се односи на различите типологије и густине становања у оквиру насеља или суседства. Критеријум се може односити и на различите уделе једнопородичног, односно вишепородичног становања, станова различите вредности, цене закупа и томе сл.

Приликом одабира одговарајуће типологије и густине становања, значајно је имати у виду друге социјалне и културолошке критеријуме саме средине где је планирано социјално становање. Концепти социјалног становања новијег датума предност дају децентрализацији и диверзификацији стамбених програма и пројеката, са циљем да физички обрасци и архитектура социјалног становања одговоре на захтеве социјализације у оквиру уже и шире заједнице, али и да створе квалитетно урбанистичко и архитектонско окружење[445].

Критеријум стамбене разноврсности укључује следеће специфичне показатеље: различитност и разноврсност стамбених типологија, разноврсност у густини становања у насељу или суседству, раличити удели станова различитих структура и вредности,различити нивои закупнине (за случај социјалног ренталног становања), и сл.

---

[444] Weingaertner, C., Moberg, Å. "Exploring Social Sustainability: Learning from Perspectives on Urban Development and Companies and Products," *Sustainable Development*, No. 22, (2014): 122–133; Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006).

[445] United Nations Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing: Principles and Examples* (Switzerland: United Nations publications, 2006); Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006).

А3) Квалитет архитектонског решења у функцији социјалне укључености

Архитектонско решење може значајно да утиче на субјективни осећај сигурности у самим стамбеним насељима. Оно, такође, може допринети увећању нивоа идентификације станара са непосредним стамбеним окружењем и суседством. Виши ниво поистовећења са стамбеним насељем може да ублажи појаве вандализма у њему.

У том смислу, квалитет архитектонског решења и обликовања насеља и објеката социјалног становања може да значајно утиче на интеграцију нових станара, па тако и досељеника и других рањивих група, што је од изузетног значаја. Осећај страха и небезбедности у стамбеном насељу може бити у вези је са проблемима недовољно приступачних и осветљених прилаза, улаза, степеништа, дворишта и др.

Критеријум квалитета архитектонског решења укључује следеће специфичне показатеље заједно са социјалном укључивању: осећај сигурности унутар стамбених подручја, степен идентификације са станара у непосредном окружењу и насељу[446].

А4) Социјална разноврсност (социјални микс)

Критеријум социјалне разноврсности обухвата разноврсност у приходима домаћинстава, по старосној доби корисника, по полу, али и типу домаћинства , да ли су у питању самци, млади брачни парови, породице са децом и сл. Разноврсност се може односити и на основ коришћења, образовни или економски статус итд.[447]

Посматрано на нивоу земаља ЕУ, доминантну стратегију за превазилажење ризика од социјалних конфликата и социјалне искључености, представља управо мешање различитих социјалних категорија у стамбеним зградама и насељима вишепородичног социјалног становања. Такође, шире посматрано, приликом изградње нових стамбених насеља, један од основних услова за социјалну одрживост односи се на потребу да структура нових становника одражава донекле социјалну структуру шире посматраног градског подручја, тј. окружења.

Различито манифестована нетрпељивост одређене локалне заједнице према корисницима социјалног становања постала је, на жалост, учестала у Србији, али и у

[446] Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006).

[447] UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries* (Nairobi: UN-Habitat, 2012); Weingaertner, C., Moberg, Å. "Exploring Social Sustainability: Learning from Perspectives on Urban Development and Companies and Products," *Sustainable Development*, No. 22, (2014): 122–133

другим земљама[448], што документују Прилози 1–6. Ове појаве говоре о великој потреби благовременог и суштинског прихватања социјалних и културних различитости, односно етничке или расне хетерогености. Како корисници социјалног становања не би били додатно социјално и културно маргинализовани у односу на друштво коме припадају, потребно је уводити механизме социјалне инклузије уз истовремено развијање толеранције код већинског становништва, а како би се избегли друштвени конфликти, инхибиције, рањивости и многе друге социјалне девијације.

Критеријум социјалне разноврсности (социјалног микса) укључује следеће специфичне показатеље: разноврсност по образовним и економским карактеристикама корисника, што укључује и разноврсност догодовних група домаћинства, разноврсност по типу домаћинста (самци, млади брачни парови, породице са децом и сл.), разноврсност по основу коришћења.

А5) Доступност услуга станарима

Критеријум доступности услуга се односи на постојање разноврсних додатних услуга које су понуђене становницима, у непосредном окружењу, али и у ширем. Такође, то подразумева и распон услуга које су доступне станарима, учесталост коришћења тих услуга, броја њихових корисника, као и просторне приступачности за све друштвене групе, што укључује децу, старије особе и особе са инвалидитетом,и сл.[449]

Уколико је при изградњи нових насеља социјалног становања задовољена потреба за близином урбаног подручја и радних места, тиме се подстичу и нова радна места у оквиру самог насеља, ту се пре свега мисли на сервисе, локалне трговине и сличне услуге, што свакако умањује издвојеност корисника социјалног становања у односу на ширу друштвену заједницу и спречава феномене функционалне сегрегације.

---

[449] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers*, (Nairobi: UNEP, 2013); Levett, R. "Sustainability Indicators: Integrating Quality of Life and Environmental Protection," *Journal of the Royal Statistical Society*, Series A (Statistics in Society) Vol. 3, No. 161 (1998): 291–302.

Критеријум доступности услуга странарима укључује следеће специфичне показатеље: постојање разноврсних додатних услуга које су понуђене становницима, број корисника услуга, учесталост коришћења доступних услуга, и сл.

А6) Просторна приступачност

Критеријум просторне приступачности се односи на просторну доступност појединих активности и садржаја у оквиру градског простора свим друштвеним групама социјалног становања, укључујући децу, старе и особе са инвалидитетом.

Критеријум приступачности укључује следеће специфичне показатеље: просторна приступачност за све друштвене групе, и сл.

А7) Безбедност заједнице и превенција криминала

Критеријум безбедности оцењује нивосигурсноти и превенције кременила у суседству. Иако критеријум одабира локације може пресудно да утиче на могућност појаве криминала и насиља у одређеној локалној средини, ово свакако није једини критеријум са становишта безбедности и заштите локалног становништва. Многа урбанистичка и архитектонска решења у фази планирања насеља или дела насеља, као и накнадне интервенције у јавном простору, могу да имају превентивну улогу у сузбијању ових друштвених девијација, односно да стимулативно утичу на стабилност у друштвеној заједници оптерећеној многим социјалним проблемима и изазовима, као што је то често случај у насељима где постоји велика концентрација социјалног ренталног становања чији су корисници најрањивије групе.[450]

Критеријум безбедности заједнице ипревенције криминала укључује следеће специфичне показатеље: избор локације са становништва безбедности и заштите локалног становништва, урбанистичка и архитектонска решења, као и интервенције у јавном простору, које првенствено позитивно утичу на ниво безбедности у стамбеној зони, и сл.

[450] Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006).

А8) Партиципативност у развоју насеља

Ниво задовољства стамбеним условима, безбедношћу, одржавањем и др. може се испитати анкетирањем репрезентативног узорка становника насеља или суседства. Укључивање заједнице у развој социјалног становања је важно, и може помоћи у смислу остваривања вишег квалитета становања, као и разумевања и солидарности заједнице, јер потребе сваке заједнице и начини за њихово остваривање, најбоље дефинишу управо људи који живе и раде у тој заједници.

Критеријум партиципативности у развоју насеља укључује следеће специфичне показатеље: укљученост локалне заједнице у развој насеља социјалног становања, ниво задовољста стамбеним условима, безбедношћу, одржавањем и др. (утврђује се анкетом), и сл.

Табела 34: Критеријуми социјалне одрживости

А	**СОЦИЈАЛНА ОДРЖИВОСТ**	
	Општи критеријум	**Специфични показатељи** (испуњеност / карактеристика)
А1.	Локација (просторни положај становања)	Удаљеност локације социјалног становања у односу на центар насеља
		Удаљеност локације у односу на друга насеља
		Удаљеност јавног превоза и услуга, и главних градских саобраћајница
		Удаљеност радних места и могућности за запошљавање
		Удаљеност образовних и здравствених установа
А2.	Стамбена разноврсност	Различитост и разноврсност стамбених типологија
		Разноврсност у густини становања у насељу или суседству
		Различити удели станова различитих структура и вредности
		Различити нивои закупнине (у случају рениталног социјалног становања)
А3.	Квалитет архитектонског решења у функцији социјалне укључености	Утицај архитектонског обликовања на осећај сигурности унутар стамбених насеља
		Утицај архитектонског обликовања на увећање степена идентификације станара са стамбеним окружењем (смањење вандализма)

А4.	Социјална разноврсност (социјални микс)	Разноврсност по образовним и економским карактеристикама корисника (укључујући разноврсност доходовних група домаћинстава)
		Разноврсност по типу домаћинства (самци, млади брачни парови, породице са децом итд.)
		Разноврсност по основу коришћења
А5.	Доступност услуга станарима	Постојање разноврсних додатних услуга које су понуђене становницима
		Број корисника услуга
		Учесталост коришћења доступних услуга
А6.	Просторна приступачност	Просторна приступачност за све друштвене групе (укључујући децу, старе и особе са инвалидитетом)
А7.	Безбедност заједнице и превенција криминала	Избор локације са становишта безбедности и заштите локалног становништва
		Урбанистичка и архитектонска решења, као и интервенције у јавном простору, које превентивно позитивно утичу на ниво безбедности у стамбеној зони
А8.	Партиципативност у развоју насеља	Укљученост локалне заједнице у развој насеља социјалног становања
		Ниво задовољста стамбеним условима, безбедношћу, одржавањем и сл. (на основу анкете корисника)

Извор: Аутор, 2013.

2.8.3.2 Економска одрживост – економски критеријуми

На основу свеобухватних и детаљних анализа стамбених потреба становништва, посебно нискодоходовних домаћинстава, рањивих или другачије дефинисаних приоритетних група, државни органи треба да уобличе, с једне стране, економске инвестиционе импулсе у смислу улагања у програме социјалног становања са циљем повећања постојећег јавног стамбеног фонда, његовог унапређења и одржавања, а са друге, да осмисле начин за повећање стамбене приступачности, путем на пример стамбених додатака домаћинствима, субвенционисаних кредита и сл. Ови критеријуми, везани су за одрживост социјалног стамбеног сектора у економском смислу, обухватају не само користи за домаћинства односно кориснике, већ и за друге актере као што су провајдери социјалног становања, али и шире друштвене заједнице. Чињеница је да је држава једини провајдери социјалног становања у

Србији, те је од посебне важности размотрити могућности за увођење провајдера из приватног сектора, за стварање аранжмана јавно-приватног партнерства, за увођење других модела финансирања итд.

Економска одрживост подразумева економску ефикасност објекта односно насеља социјалног становања у свим фазама свог животног циклуса, од изградње, коришћења и одржавања, обнове и реконструкције, до рушења и будуће рециклаже. Да би се постигла економска одрживост социјалног становања, потребно је размотрити различите могућности за финансирање, расположиве субвенције, остварити мешавиту доходовну групу корисника, као и разноликост у врсте закупа.

Социјално становање се често посматра као мера из система социјалне заштите, и као средство за смањење сиромаштва, са циљем остваривања социјалне правде и обезбеђивања основног људског права на становање, а ретко се посматра као инструмент економског развоја. Међутим уколико социјално становање посматрамо шире, као подкатегорију становања, утицај економске оправданости социјалног становања зависи од мешавине економских функција и њених импликација у стамбеном сектору, што се може тумачити да: становање и пратећа инфраструктура су један од највреднијих и најтрајнијих људских творевина; становање пружа основу за добробит људи, продуктивност рада и мобилност; становање има велики удео у потрошњи домаћинстава, али и у јавним расходима; стамбена изградња, услуге везане за становање и тржиште некретнина су кључне економске активности и играју важну улогу у запошљавању; становање представља важан део економских кретања и у енергетском сектору и у области рационалног коришћења природних ресурса.

Б1) Вредност локације

Критеријум вредности локације у контексту одрживости програма и пројеката социјалног становања односи се на цену и својинске односе у вези са земљиштем, важеће административне и тржишне (локалне) услове и томе сл.

Критеријум вредности локације укључује следеће специфичне показатеље: цена земљишта (исплативост ивестиције), одрживост сојинских односа у вези са

земљиштем (власништво, закуп), административни и тржишни услови који важеу локалу (земљишна политика), и сл.[451]

Б2) Одрживост финансирања

Критеријум финансијске одрживости се, пре свега, односи на могућности финансирања програма социјалног становања средствима града и/или Републике, односно националнх фондова, али и из других извора попут дугорочних подстицаја из програма ЕУ, а који су доступни за Србију, као земље кандидата за ЕУ.[452] У Србији за сада једини провајдер социјалног становања је и даље држава, уколико у овом делу дође до унапређења, могуће је проширити могућности за финансирање и изградњу социјалног становања.

Критеријум финансијске одрживости укључује следеће специфичне показатеље: могућности финансирања програма социјалног становања средствима града/Републике, али и уз подстицаје из програма ЕУ.

Б3) Трошкови током животног циклуса зграде или насеља

Критеријум трошкова током животног циклуса зграде или насеља односи се на трошкове инвестиције, трошкове коришћења и одржавања (на годишњем нивоу), као и на будуће трошкове поправке и замене.[453]

Трошкови одржавања, поправки и замене на терет станара треба да буду димензионисани у односу на социо-економски статус корисника. Одређивање закупнине у социјалном становању такође треба да узме у обзир реалне трошкове управљања и одржавања који падају на терет провајдера, односно Града, Општине или Републике, као власника стамбеног објекта. Препоручује се да разлика између

---

451 Vladimir A. Milić, *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja* (Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006).

452 Priemus, H. "How to make Housing Sustainable?," *Dutch Experience. Environment and Planning B: Planning and Design,* No 32 (2005): 5-19; Guy, B. G., Kibert, Ch. J. "Developing Indicators of Sustainability: US Experience," *Building Research & Information,* Vol. 1, No. 1 (1998): 39–45.

453 Levett, R. "Sustainability Indicators: Integrating Quality of Life and Environmental Protection," *Journal of the Royal Statistical Society*, Series A (Statistics in Society) Vol. 3, No. 161 (1998): 291–302.

овако израчунате, реалне цене закупнине и трећине укупних прихода домаћинства буде покривена субјектним субвенцијама домаћинствима. Ова субвенција тако омогућава да станарина буде плаћена, али и обезбеђује континуитет у физичком и финансијском смислу у оквиру овог дела стамбеног фонда.

Праћење стамбених услова, након усељења, подразумева и редовне посете локацији у циљу утврђивања физичких услова у згради, евентуалне промене у социјалном статусу станара и постигнути ниво социјалне инклузије. За Београда, за ове послове је надлежна Агенције за инвестиције и становање и Секретаријата за социјалну заштиту.

Критеријум трошкова током животног циклуса зграде или насеља укључује следеће специфичне показатеље: трошкови инвестиције, трошкови коришћења и одржавања (на годишњем нивоу), трошкови поправки и замена (на терет корисника), праћење стамбених услова након усељења (утврђивање физичких услова у згради или насељу), и сл.

Б4) Конкурентност између актера социјалне стамбене провизије

Критеријум конкурентности међу актерима социјалног становања подразумева нове облике и механизме конкуренције, посебно увођење појединих елемената тржишта у социјално становање, али и постепено увођење приватних стамбених актера у област социјалне стамбене провизије.[454]

С обзиром да се област социјалног становања у Србији, може искључиво везати за јавне интервенције у стамбеном сектору, разумно је претпоставити да у одсуству адекватних тржишних механизама, нема ни стварне и дугорочне заинтересованости за партиципацију у програмима и пројектима социјалног становања. Стога, увођењем одрживијег модела, полазиште представља тржишна ревалоризација градских ресурса, односно увођење нових и разноврснијих провајдера социјалног становања.

Критеријум конкурентности између актера социјалне стамбене провизије укључује следеће специфичне показатеље: Нови облици и механизми

[454] United Nations Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing: Principles and Examples.* (Switzerland: United Nations publications, 2006)

конкуренције,посебно увођење појединих елемента тржишта у социјално становање (увођење приватних стамбених актера у област социјалне стамбене провизије), тржишна валоризација градских ресурса као мотиватор за партиципацију различитих актера у програмима и пројектима социјалног становања, и сл.

Б5) Ценовна приступачност

Критеријум ценовне приступачности специфичан је по томе што је ова карактеристика ограничена, с једне стране, могућностима корисника, а са друге, ограничењима државне интервенције. На страни корисника, мислимо на социјално становање које по стандарду и локацији одговара домаћинству са нижим или средњим приходима, и на „правило 30/40“ у контексту стамбеног оптерећења, које подразумева домаћинства која троше више од 30% својих прихода на трошкове становања, а истовремено, по доходовном критеријуму, спадају у доњих 40% домаћинстава.[455]

Критеријум ценовне приступачности укључује следеће специфичне показатеље: стамбено оптерећење које могу да поднесу домаћинства са нижим и средњим приходина, и сл.

Б6) Ниво наплате закупнине

Критеријум се односи на степен наплате закупнина и трошкова одржавања у социјалном становању. Ниво наплате зависи и од одрживости решења за опште услове закупа. У Београду, за социјално рентално становање, стан се уговором даје у закуп на пет година, а уговор се може обнављати на писани захтев закупца, са истим роком и под истим условима. У случају да корисник изгуби статус социјално угроженог лица или да своје стамбено питање реши на други начин, обнављање уговора није могуће. Наравно, и у случају прекршаја, када закупац стан користи за пословну делатност, када га издаје у подзакуп, када не плати закупнину за најмање

[455] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers*, (Nairobi: UNEP, 2013)

три месеца узастопно или четири месеца у току године, када прави штету у стану или у згради, Град, као закуподавац, може да откаже уговор о закупу.[456]

Величина стамбеног фонда заједно са нивоом наплате закупнине, може даомогући прикупљање средстава довољних, дугорочно посматрано, за покретање нових циклуса финасирања програма и пројеката социјалног становања.

Критеријум нивоа наплате закупнине укључује следеће специфичне показатеље: одрживост решења, општих услова закупа, степен наплате закупне и трошкова одржавања, и сл.

Б7) Трошкови јавних сервиса

Под критеријумом који се односи на трошкове настале у обезбеђивању јавних сервиса на локацији социјалног становања, пре свега мислимо на могућност остваривања уштеда у комуналним сервисима у поређењу са стандардном стамбеном изградњом.[457] Овај критеријум је у директној вези са инфраструктурном опремљеношћу и капацитетима локације и битно утиче на цену инвестиције, те као такав је од изузетног значаја.

Критеријум трошкова јавних сервиса укључује следеће специфичне показатеље: степен инфраструктуралне опремљености локације и ниво капацитета јавних сервиса, уштеде у комуналним сервисиам у односу на стандардну изградњу, и сл.

Б8) Економска активност

Критеријум привредне активности се односи на стопу запослености и запошљавање, разноврсност расположивих радних места (на удаљености 2 -3 километра од места становања), и динамике у развоју активности заједнице, тј. вишезначну економску

[456] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers*, (Nairobi: UNEP, 2013); Guy, B. G., Kibert, Ch. J. "Developing Indicators of Sustainability: US Experience," *Building Research & Information,* Vol. 1, No. 1 (1998): 39–45.

[457] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers*, (Nairobi: UNEP, 2013)

основу. Економска активност је претпоставка за развојне активности заједнице, односно њено учешће у побољшавању социо-економске добробити насеља.[458]

Критеријум економске активности укључује следеће специфичне показатеље: Могућности за запошљавање и разноврсност послова, динамизам у развојним активностима заједнице (учешћеу побољшању социо-економске добробити насеља или зграде), и сл.

Табела 35: Критеријуми економске одрживости

Б	**ЕКОНОМСКА ОДРЖИВОСТ**	
	Општи критеријум	**Специфични показатељи** (испуњеност / карактеристика)
Б1.	Вредност локације	Цена земљишта (исплативост инвестиције)
		Одрживост својинских односа у вези са земљиштем (власништво, закуп)
		Административни и тржишни услови који важе у локалу (земљишна политика)
Б2.	Одрживост финансирања	Могућности финансирања програма социјалног становања средствима града и/или Републике, али и уз подстицаје из програма ЕУ
Б3.	Трошкови током животног циклуса зграде или насеља	Трошкови инвестиције
		Трошкови коришћења и одржавања (на годишњем нивоу)
		Трошкови поправки и замена (на терет корисника)
		Праћење стамбених услова, након усељења (утврђивање физичких услова у згради)
Б4.	Конкурентност између актера социјалне стамбене провизије	Нови облици и механизми конкуренције, посебно увођење појединих елемената тржишта у социјално становање (увођење приватних стамбених актера у област социјалне стамбене провизије)
		Тржишна валоризација градских ресурса као мотиватор за партиципацију различитих актера у програмима и пројектима социјалног становања
Б5.	Ценовна приступачност	Стамбено оптерећење које могу да поднесу домаћинства са нижим или средњим приходима

[458] UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries*, (Nairobi: UN-Habitat, 2012); Priemus, H. "How to make Housing Sustainable?," *Dutch Experience. Environment and Planning B: Planning and Design,* No 32 (2005): 5-19.

Б6.	Ниво наплате закупнине	Одрживост решења општих услова закупа
		Степен наплате закупнина и трошкова одржавања
Б7.	Трошкови јавних сервиса	Степен инфраструктурне опремљености локације и ниво капацитета јавних сервиса
		Уштеде у комуналним сервисима у односу на стандардну изградњу
Б8.	Економска активност	Могућности за запошљавање и разноврсност послова (удаљеност 2 – 3 km)
		Динамизам у развојним активностима заједнице (учешће у побољшавању социо-економске добробити насеља)

Извор: Аутор, 2013.

2.8.3.3 Еколошка одрживост – еколошки критеријуми

Еколошка одрживост подразумева одговоран однос између стамбеног сектора и животне средине, путем рационалног и ефикасног коришћења природних ресурса и енергије током целог животног циклуса зграде или насеља, затим употребу обновљивих извора енергије, коришћење еколошких грађевинских материјала, смањење отпада и емисије угљен-диоксида, у циљу смањења штетних утицаја по људско здравље и животну средину, и обезеђивање одрживе будућности.

Стратешки оквир за побољшање еколошке одрживости у становању треба да обухвати: повећање одрживости и стамбене адаптибилности; пружање здравих животних услова у здравој животној средини; смањење отпада због употребе грејања и хлађења, као и смањење емисије угљен-диоксида, смањење загађења воде и тла, адекватно коришћење материјала и рециклаже отпада, и сл.

Пројекти социјалног становања могу да се вреднују, рангирају, чак и планирају помоћу општих критеријума и повезаних специфичних индикатора еколошке одрживости који следе.

B1) Разрађеност механизама за одабир локације према елементима еколошке одрживости

Овде мислимо на критеријум избора локације према елементима еколошке одрживости и еколошких стандарда, нпр. природни услови, квалитет воде, ваздуха,

земљишта, вегетација, али и еколошки комфор и сл.[459] Заправо, највећи број овде наведених елемената једнако су важни како за социјално становање тако и за друге стамбене моделе.

Како је разумевање социјалног становања као становања нижег квалитета уврежено не само у широј јавности већ, неретко, и у администрацији и управи, вреди упозорити на опасност од транспоновања оваквог размишљања и на еколошке факторе локације.

Одржив урбани раст, назван још и компактним или паметним растом, представља опште прихваћену јавну урбану политику у градовима широм света. У вези са лоцирањем зоне становања, ова јавна политика се залаже за њено смештање ближе местима рада и јавним установама и сервисима како би могле да се развијају ефикасне и одрживе сабраћајне путање, а која укључују и пешачење или вожњу бициклом. Основна предност ових компактно развијаних градова налази се у чињеници да становници своје потребе могу да задовоље локално, односно без дугачких путања у саобраћају. Такође, у том контексту, могуће је активирање браунфилд локација[460], што представља шансу за бољу искоришћеност постојећих градских простора, смањену потребу за новом мрежом јавног превоза и сл.

B2) Еколошке мере за унапређење локације

Критеријум еколошких мера за унапређење локације се односи на кораке који су предузети пре градње, као резултат анализе утицаја на животну средину, пре свега мисли се на еколошку санацију, контролу ерозије и седиментације, управљање површинским водама итд.[461]

---

[459] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers* (Nairobi: UNEP, 2013); Priemus, H. "How to make Housing Sustainable?," *Dutch Experience. Environment and Planning B: Planning and Design,* No 32, (2005): pp. 5-19.

[460] Браунфилд локације су површине и објекти у урбанизованим подручјима који су изгубили свој првобитни начин коришћења или се врло мало користе.

[461] United Nations Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing: Principles and Examples* (Switzerland: United Nations publications, 2006).

B3) Разноврсност тренутних и планираних намена земљишта

Критеријум разноврсности тренутних и планираних намена земљишта, односи се на зонирање и микс намена у коришћењу градског земљишта. Вишефункционалност се подразумева у концепту одрживог развоја, а разноврсно и компатибилно коришћење земљишта може да одговори на потребе становника.[462] Заговорници овог приступа тврде да је пракса строге функционалне подељености градских подручја довела до гломазне путне инфраструктуре, саобраћајних гужви, те загађења ваздуха, губитка природних станишта и природних целина, неправедне дистрибуције економских ресурса, као и губитка осећаја заједништва.[463] Притом, треба имати у виду да вишефункционалност захтева осетљиву анализу потреба датог подручја, јер већа просторна густина различитих намена може да значи и тежу компатибилност.

B4) Интегрално пројектовање

Процес интегралног пројектовања се односи на укључивање свих чланова и стручњака пројектног тима у заједничку мисију свеобухватног разумевања циљева пројекта, приоритета, али и ограничења. Интегрално пројектовање подразумева поступак у коме пројектанти и други стручњаци из различитих дисциплина, заједнички долазе до синергетских ефеката примењених на различите компоненте објекта. Постизањем синергије дисциплина и технологија, интегрално пројектовање промовише већи ефекат или корист по нижој цени.[464]

B5) Еколошко пројектовање

Под критеријумом еколошког пројектовања мислимо на еколошку оптимизацију у позиционирању и оријентацији насеља/зграде према параметрима осунчаности терена/објекта како би се омогућио пасивни топлотни добитак и хлађење објекта путем природне вентилације и елемената засенчења. У циљу постизања што боље

---

[462] Andrew Aurand, "Density, Housing Types and Mixed Land Use: Smart Tools for Affordable Housing?" *Urban Studies*, May 2010, vol. 47, no. 5 (2009): 1015–1036, http://*usj.sagepub.com/cgi/rapidpdf/0042098009353076v1.pdf* (приступљено 1. 2. 2013).

[463] Smart Communities Network, "Principles of Smart Growth", http://www.smartgrowth.org/about/principles/principles.asp? (приступљено 3. 9. 2012); UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers* (Nairobi: UNEP, 2013).

[464] UN-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries* (Nairobi: UN-Habitat, 2012).

енергетске уштеде, примењује се добра термичка изолација за све пољне елемната обејкта: зидове, кров, темеље, и сл, уграђује се квалитетна столарија и браварија која одговара стандардима везаним за енергестко-ефикасну градњу, користе се еколошки материјали, односно бира енергетски ефикасан систем за грејање и хлађење, и др., а све са циљем минимизовања топлотних добитака и губитака.[465]

Ако имамо у виду нискодоходовне кориснике социјалног становања чији енергетски трошкови често превазилазе трошкове закупнине, те се могу сврстати у део становништва који трпи енергетско сиромаштво, један од важних аспеката у оквиру овог критеријума јесте и примена енергетске ефикасности и изградња нискоенергетских зграда, а посебно оних са изузетно малом потрошњом као што су пасивне зграде.

B6) Еколошка градња

Критеријум еколошке градње односи се на градњу уз смањену потрошњу енергије, на примену еколошких материјала, обновљивих извора енергије и др. У контексту претходног става, посебну рационалност у коришћењу енергије за загревање и хлађење објекта представља употреба обновљивих извора, примена соларне енергије, енергије ветра, гео-термалне енергије, топлих термалних извора, енергије из отпада,примене одрживих система за одводњавање иприкупљање кишница и др.

Као што смо виделу на примеру бечког модела социјалног становања, социјално становање заиста може послужити као модел за еколошку градњу у стамбеном сектору. Наиме, систем субвенција за социјално становање може бити регулаторно условљен коришћењем еколошких материјала, односно постизању изузетног термичког квалитета објекта, чак и примени модела енергетских уговора (ESCO) и томе слично.

B7) Праћење потрошње енергије за грејање

Критеријум се односи на просечну годишњу потрошњу енергије за грејање изражену у kWh/m^2.[466]

---

[465] UNEP, SUSHI, *Sustainable solution for social housing: Guidelines for project developers* (Nairobi: UNEP, 2013)

[466] Правилник о енергетској ефикасности зграда, „Службени гласник РС“, број 61/11.

B8) Експериментални елементи у социјалним стамбеним програмима

Критеријум присуства експерименталних елемената може бити задовољен једино уколико постоји спремност јавне управе да стамбеном политиком омогући развијање експерименталних елемената у социјалним стамбеним програмима. Сматра се да управо сектор социјалног становања представља добар полигон за експерименталне програме, будући да јавне субвенције могу лакше да буду условљене посебним захтевима. У појединим земљама ЕУ, експериментални еколошки елементи најпре су локално уведени у социјалне стамбене програме како би, након провере и праћења ефеката, почели да се примењују и у другим стамбеним пројектима.[467]

B9) Нискоенергетски стандарди у објектима социјалне инфраструктуре

Критеријум се односи на изградњу објеката социјалне инфраструктуре у насељу по нискоенергетским стандардима, као што су школе, вртићи, здравствене и установе социјалне заштите, и др.

B10) Уређеност отворених простора и зелених површина

Критеријум се односи на јавне отворене и зелене просторе, у оквиру насеља, који представљају вредне ресурсе из разлога што побољшавају квалитет живота, стварају пријатан животни амбијент, а могу остварити и економску корист. У принципу, ови простори доприносе социјалној кохезији, па тако и социјалној димензији одрживости.[468] На нивоу градске четврти или града, критеријум се може изразити парковском површином по квадратном километру посматране градске зоне.

Такође, употреба локалних биљних врста, зимзеленог и листопадног дрвећа, доприноси засенчењу, контроли ветра, смањењу ерозије и буке, уз промоцију економске и еколошке димензије одрживости.

---

[467] United Nations Economic Commission for Europe, *Guidelines on Social Housing: Principles and Examples* (Switzerland: United Nations publications, 2006).

[468] Adrian Pitts, *Planning and Design Strategies for Sustainability and Profit* (Oxford: Architectural Press, 2004).

B11) Одрживост у транспорту

Критеријум одрживости у транспорту се односи како на јавни превоз (аутобусе, трамваје и др.), тако и на просторне размере погодне за пешачење или вожњу бициклом.

Елементи ове одрживости су на пример: удаљеност становања од аутобуске станице, учесталост аутобуских станица, удаљеност од мреже бициклистичких стаза, површина резервисана за бициклистичке стазе у оквиру стамбеног насеља. Обезбеђивање добрих веза за пешаке и бициклисте за транзитне и друге саобраћајне путање смањује потребу за интензивним аутомобилским превозом. Интензивно коришћење јавног превоза доприноси значајним уштедама у буџетима домаћинстава.

B12) Унапређење енергетских карактеристика постојећег фонда рентaлног социјалног становања

Критеријум унапређења енергетских својстава социјалног становања се односи на постојећи фонд рентaлног социјалног становања, те није примењив на примере одабране за потребе овог рада.

B13) Подизање свести јавности и стимулисање медијске пажње путем пројеката социјалне стамбене изградње

Критеријум се односи на праксу која је честа у развијеним земљама, (види примере градова Малмеа и Беча у поглављу 2.6) да се насеља социјалног становања користе као „информативни пултови“ или „излози“ за представљање иновација у становању које, након праћења ефеката у сектору социјалног становања, широку примену могу наћи у целокупној стамбеној провизији, уз транспоновање нових стандарда у националне прописе.

B16) Еколошка безбедност

Критеријум еколошке безбедности односи се на заштиту локације за социјално становање од потенцијалних загађивача. Ово је од посебне важности ако имамо у виду да се социјално становање често смешта управо у зоне са лошим еколошким условима из разлога ниже тржишне вредности земљишта. Стога је кључно да се већ у поступку одабира локације за социјално становање обезбеди што виши квалитет безбедности.

Табела 36: Критеријуми еколошке одрживости

B	**ЕКОЛОШКА ОДРЖИВОСТ**	
	Општи критеријум	**Специфични показатељи** (испуњеност / карактеристика)
B1.	Разрађеност механизама за одабир локације према елементима еколошке одрживости	Избор локације према елементима еколошке одрживости и еколошких стандарда (природни услови, квалитет воде, ваздуха, земљишта, вегетација; еколошки комфор итд.)
		Активирање браунфилд локација
B2.	Еколошке мере за унапређење локације	Кораци предузети пре градње, након анализе утицаја на животну средину (еколошка санација, контрола ерозије и седиментације, управљање површинским водама и др.)
B3.	Разноврсност намена земљишта	Зонирање и микс намена у коришћењу градског земљишта
B4.	Интегрално пројектовање	Постизање синергије дисциплина и технологија у пројектном тиму промовише већи ефекат или корист по нижој цени
B5.	Еколошко пројектовање	Еколошка оптимизација у позиционирању и оријентацији насеља/зграде према параметрима осунчаности терена/објекта
		Добра термичка изолација спољних зидова и кровова и енергетски ефикасни прозори у циљу минимизовања топлотних добитака и губитака
		Принципи нискоенергетских или пасивних објеката као метод борбе против енергетског сиромаштва
B6.	Еколошка градња	Градња уз смањену потрошњу енергије, примену еколошких материјала и др.
		Коришћење енергије за загревање из обновљивих извора: соларне енергије, енергије ветра, гео-термалне енергије, топлих термалних извора, енергије из отпада и др.
		Социјално становање као модел за еколошку градњу у стамбеном сектору
		Системи за управљање атмосферским водама од пречишћавања и коришћења до еколошки прихватљиве дренаже
		Одрживо управљање отпадом се односи на обнову, рециклажу и поновно коришћење ресурса, као и минимизацију отпада
B7.	Праћење потрошње енергије за грејање	Просечна годишња потрошња енергије за грејање изражена у kWh/m²
B8.	Експериментални	Увођење експерименталних еколошких елемената у социјалне

	елементи у соц. стамбеним програмима	стамбене програме
		Након праћења ефеката, примена експерименталних еколошких елемената и у другим стамбеним пројектима
B9.	Нискоенергетски стандарди у објектима социјалне инфраструктуре	Изградња објеката социјалне инфраструктуре (школа, вртића, здравствених и установа социјалне заштите, и других) по нискоенергетским стандардима
B10.	Уређеност отворених простора и зелених површина	Јавни отворени и зелени простори као вредни ресурси (унапређење квалитета живота, животног амбијента, социјалне кохезије...)
		Парковска површина по квадратном километру одређене градске зоне
		Употреба локалних биљних врста, зимзеленог и листопадног дрвећа, са циљем засенчења, контроле ветра, смањења ерозије и буке
B11.	Одрживост у транспорту	Јавни превоз: удаљеност становања од аутобуске станице, учесталост аутобуских станица
		Просторне размере погодне за пешачење или вожњу бициклом
		Везе за пешаке и бициклисте ка транзитним и другим саобраћајним путањама које умањују потребу за аутомобилским превозом
B12.	Унапређење енерг. карактеристика објеката	Критеријум унапређења енергетских својстава објеката се односи на постојећи фонд ренталног социјалног становања
B13.	Подизање свести јавности и стимулисање медијске пажње	Насеље социјалног становања као „информативни пулт“ или „излог“ за представљање иновација у становању које широку примену могу наћи у широј стамбеној провизији (често уз транспоновање нових стандарда у националне прописе)
B14.	Еколошка безбедност	Одабир локације за социјално становање уз обезбеђивање што вишег квалитета безбедности
		Заштита локације од потенцијалних извора загађења

Извор: Аутор, 2013.

Из свега претходно наведеног произлази да је постојећи социјални стамбени фонд у Београду лишен јасних критеријума за праћење, анализу и унапређење модела. На овом месту у дисертацији, понудили смо непотпуну али конзистентну листу критеријума и индикатора за сва три стуба одрживости – социјални, економски и

еколошки – који су изабрани због своје релевантности, ефеката и користи за кориснике, насеље, па чак и за ширу заједницу.

Даљом темељном методолошком разрадом приказаних критеријума и индикатора, они се могу користити као саставни део напредног механизма одлучивања у процесу евалуације постојећих и планирања будућих програма социјалног становања у Београду. У потоњим истраживањима, сви предложени критеријуми могу бити квантификовани и пажљиво пондерисани према значају који имају за одређену локацију, односно квалитет социјалног становања.

Развој предложених критеријума и индикатора три комплементарне врсте одрживости, као помоћног механизма за оцену капацитета и квалитета, може да допринесе унапређењу модела социјалног становања у Београду и дефинисању смерница за даљи развој социјалног стамбеног сектора у Србији, у правцу одрживости и отпорности.

2.8.4 Вредновање успостављеног модела одрживог социјалног становања – критика, дискусија, сумирање резултата

У овом делу, за утврђену типолошку класификацију на карактеристичне типове, вршимо селекцију из сваке групе по један архитипски случај, који је представник своје групе. На тај начин бирамо четири карактеристична типа изведених објекта социјалног становања у Београду, а затим сваки од њих појединачно анализирамо и стављамо у контекст социјалне, економске и еколошке одрживости.

Више аутора и организација је развило индикаторе одрживог развоја у становању[469]. За потребе ове дисертације, идентификовани су индикатори на основу ревизије наведене литературе, те не представљају званичне индикаторе одрживости. Сваки индикатор, изабран је да истакне потенцијални утицај и/или корист за становнике, суседство и ширу заједницу, представља компоненту једног од три стуба одрживости: социјалне, економске и еколошке одрживости.

Као што смо претходно истакли, критеријуми и показатељи социјалне, економске и еколошке одрживости примењени су на следећим локацијама.

Табела 37: Селекција четири карактеристичне студије случаја за утврђену типологију социјалног становања у Београду

Група	**Тип**	**Студија случаја (Локација/Објекат/Насеље)**	**Бр.**
ГРУПА (I)	**ТИП I-А**	**Студија случаја 1** (Објекат у Великом Мокром лугу, Општина Звездара)	**(1)**
	ТИП I-Б	**Студија случаја 2** (Објекат у ПФЦ 10, у Улици Јурија Гагарина, Нови Београд)	**(2)**
ГРУПА (II)	**ТИП II-А**	**Студија случаја 3** (Насеље Др Ивана Рибара у Новом Београду)	**(3)**
	ТИП II-Б	**Студија случаја 4** (Насеље Камендин у Земун пољу Камендин 1.6)	**(4)**

Извор: Аутор, 2013.

[469] Лидерство у енергетици и заштити животне средине (*Leadership in Energy and Environmental Design*), Глобал Грин (*Global Green*), Амерички институт архитеката (*American Institute of Architects, AIA*), Амерички савет за зелено зградарство (*United States Green Building Council, USGBC*).

Слика 56: Тип I-А, социјално рентално становање у Великом Мокром Лугу, Општина Звездара

Слика 57: Тип I-Б, социјално непрофитно становање ПФЦ 10, Јурија Грагарина, Блок 61, Општина Нови Београд

Слика 58: Тип II-А, социјално непрофитно и социјално рентално становање у Ул. Милеве Марић Ајнштајн, Насеље Др Ивана Рибара, Општина Нови Београд

Слика 59: Тип II-Б, социјално рентално становање у Ул. Акробате Алексића, Насеље Камендин 1.6, Земун поље, Општина Земун

2.8.4.1 Студија случаја 1 – Социјално становање у заштићеним условима, Велики Мокри Луг, Звездара

Објекат се налази на локацији Велики Мокри Луг, КО Звездара, између улица Владимира Ћоровића, Теодорине, Владимира Дворниковића и Јовијанове. Објекат социјалног становања се налази у оквиру изграђеног урбаног ткива на локацији која је у близини јавних садржаја и саобраћајница. Стамбене јединице су у власништву локалне самоуправе односно овај објекат припада категорији социјалног ренаталног становања. На локацији доминирају објекти сличне структуре и заузетости на

парцели, па у контексту урбанистичке поставке објекат остварује добру повезаност са непосредним суседством.

Слика 60: Социјално становање у заштићеним условима, Велики Мокри Луг, Звездара

Извор: ССЗУ, Хуасинг центар, 2013.

На широј локацији су изграђена два објекта са 20, односно 40 станова, различитих структура, од 26 m^2 до 60 m^2, спратности П+2. Објекат припада типу (I-А) што подразумева изградњу објекта мањег капацитета на појединачној – сингуларној локацији. Овај пројекат, као представник групе (I-А), показује добре социјалне перформансе иако корисници станова припадају најрањивијим социјалним групама (станови су изграђени из програма Социјално становање у заштићеним условима у циљу решавања стамбеног питања најугроженијих интерно расељених лица смештених у колективним центрима на територији града Београда). Овај резултат је постигнут, пре свега, избором одговарајуће урбанистичке и архитектонске типологије која онемогућава велику концентрацију рањивих група у

односу на суседство. У том смислу, овај тип показује изузетну могућност за социјалну инклузију у односу на остала три анализирана типа.

2.8.4.2 Студија случаја 2 – Социјално становање ПФЦ 10, блок 61, Нови Београд

Стамбено-пословни објекат[470], на углу улица Јурија Гагарина и Душана Вукасовића, у блоку 61, у Новом Београду, одговара програму изградње социјалних непрофитних станова (на основу Одлуке о условима продаје 2.050 социјално непрофитних станова[471]). Градска управа, као инвеститор, у сарадњи са Друштвом архитеката Београда, расписала је 1. 11. 2006. општи јавни анонимни конкурс за идејно урбанистичко-архитектонско решење[472] објекта на локацији ПФЦ 10 и архитектонског решења стамбено-пословног објекта на предметној локацији, а у складу са обавезом која је утврђена урбанистичким пројектом. Након предаје радова 5. 12. 2006, жири није доделио прву награду, те се инвеститор, након извршене анализе и измена у односу на конкурсни рад, између два другонагрђена рада определио за рад аутора̂ Гроздане Ши шовић, дипл. инж. арх. и Дејана Милановића, дипл. инж. арх.

Објекти на грађевинским парцелама 1 и 2 се налазе на углу улица Јурија Гагарина и Душана Вукасовића, у блоку 61, у Новом Београду, а према урбанистичком пројекту су постављени тако да формирају континуални улични фронт којим се затварају бочне стране локације, тако да унутрашњост блока постаје јавна површина унутрашњег трга–дворишта. Према урбанистичким условима, предвиђено је да габарит објекта буде у облику латиничног слова „L“, те да се објекти развијају у два ортогонална тракта, при чему је спратност тракта према улици Пр+5, а према унутрашњости блока По+Су+Пр+4.

---

470 Аутори: RE: A.C.T студио, Гроздана Шишовић, дипл. инж. арх. и Дејан Милановић, дипл. инж. арх. (Разрада пројекта у сарадњи са Машинопројект копринг: одговорни пројектант Гордана Ђурановић, дипл. инж. арх., Марија Миловановић, дипл. инж. арх., Марија Савковић, дипл. инж. арх. и Јелена Вуксановић, дипл. инж. арх.). Извођач радова: „Златибор градња“ д.о.о. Београд. Пројекат: 2006-2008. Завршетак изградње: 2009. Награде: Друга награда на конкурсу (први пласман – није додељена прва награда); Признање 32. Салона архитектуре у Београду.

471 „Службени лист града Београда“, број 7/05, 25/05, 29/07 и 32/10.

472 Задати урбанистички услови саставни су део Акта о урбанистичким условима IX-13 број 350.3-267/2007, од 25. 4. 2007.

Слика 61: ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд, Re: a.c.t studio, 2009.

Извор: http://www.re-a-c-t.org/projects/gp1pfc10.php

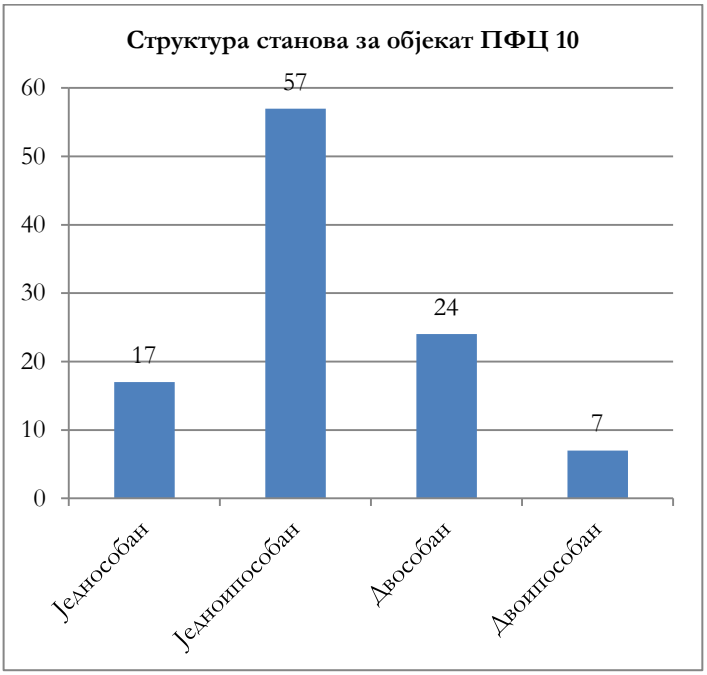
Овај објекат припада групи (I-Б), коју карактерише сингуларна локација са објектом или групом објеката већег капацитета. У погледу урбанистичке концепције, предвиђена је добра повезаност са приступним саобраћајницама, као и прилаз гаражама у сутерену оба објекта, буде дуж границе парцеле ка унутрашњости блока 61. Паркирање је решено на више различитих начина, у подземним етажама налази укупно 67 паркинг места, у зони приступне саобраћајнице још 30, а на платоу изнад гараже 4 паркинг места, укупно је постигнуто 101 паркинг место.

Будући да је габарит објекта условио организацију простора у две управне ламеле, тако је вертикална комуникација позиционирана у пресеку ових ламела. Оба крила објекта су решена применом коридорског склопа, са обострано постављеним становима. По структури, станови су идентични, осим угаоног пара станова, где је један измењен увођењем евакуационог степеништа на фасаду објекта.

Табела 38: Пројектована структура станова (пре измене), објекат ПФЦ 10, блок 61, Нови Београд

Структура стана	Број станова	Средња површина стана (m^2)	Укупна површина (m^2)
Једнособан	14	39,92 m^2	558,88 m^2
Једноипособан	41	45,32 m^2	1.858,12 m^2
Двособан	24	59,24 m^2	1.421,76 m^2
Двоипособан	17	69,84 m^2	1.187,28 m^2
Трособан	2	98,28 m^2	196,56 m^2
УКУПНО	98	53,29 m^2	5.222,60 m^2

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за ПФЦ 10 у Новом Београду, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).



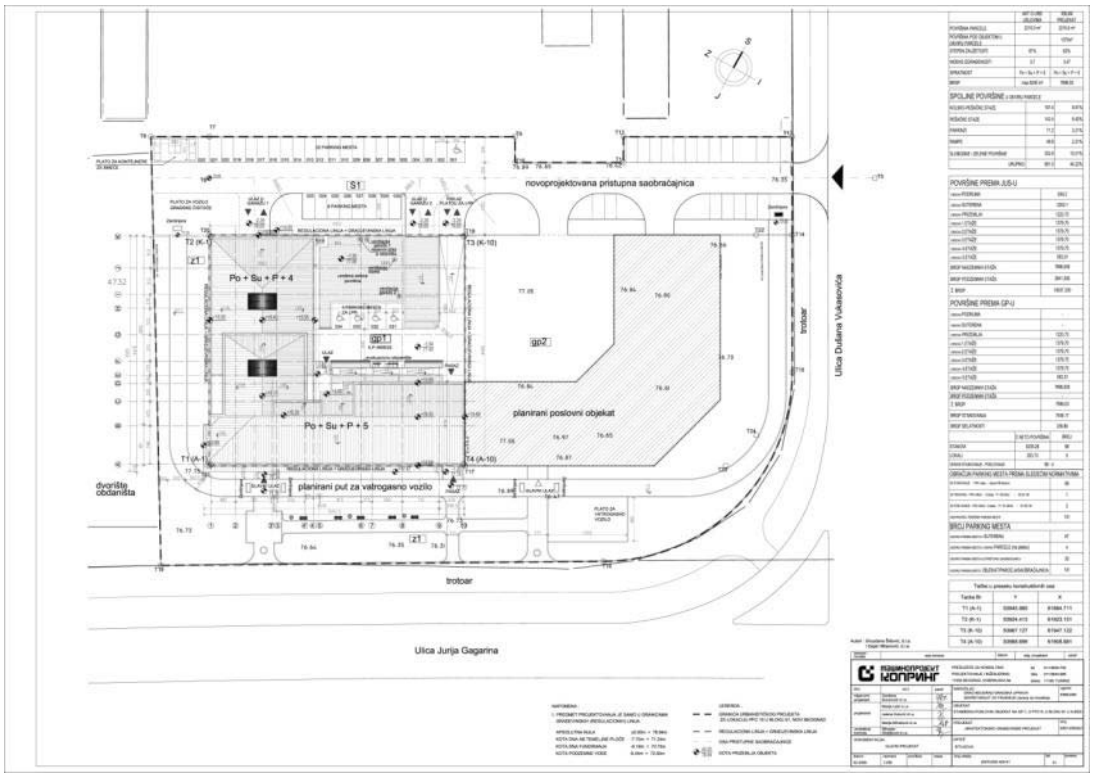
Слика 62: Структура социјално непрофитних станова у објекту ПФЦ 10, у блоку 61, у Новом Београду (после измене)

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за ПФЦ 10, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

Табела 39: Преглед остварених параметара у ПФЦ 10, блок 61, Нови Београд

Параметри	**Остварени параметри и површине према пројекту**	**Извод из урбанистичких услова**
Површина парцеле		
БРГП објекта	7.693,15 m²	
Бруто површина подземних етажа	~ 2.800 m²	
Социјално непрофитно становање	7.461,13 m²	
Пословање (локали)	232,02 m²	
Спратност објеката	По+Су+Пр+4 до Пр+5	
Индекс изграђености	3,47	~ 3,7
Степен заузетости земљишта	62%	67%
Број локала	5 локала у приземљу	-
Број станова	105	-
Број паркинг места	101	
Број паркинг места	67 (гаража) + 34 (паркинг)	

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за ПФЦ 10, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

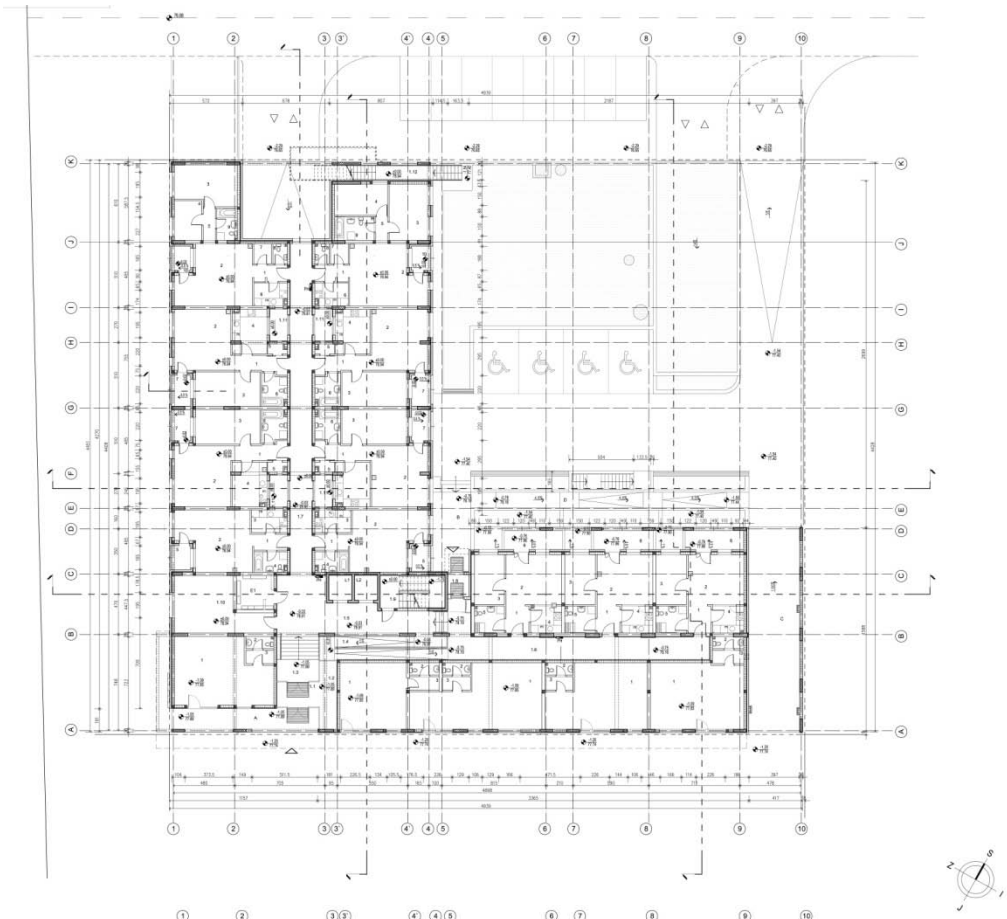


Слика 63: Ситуација, ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд, Машинопројект копринг, 2009.

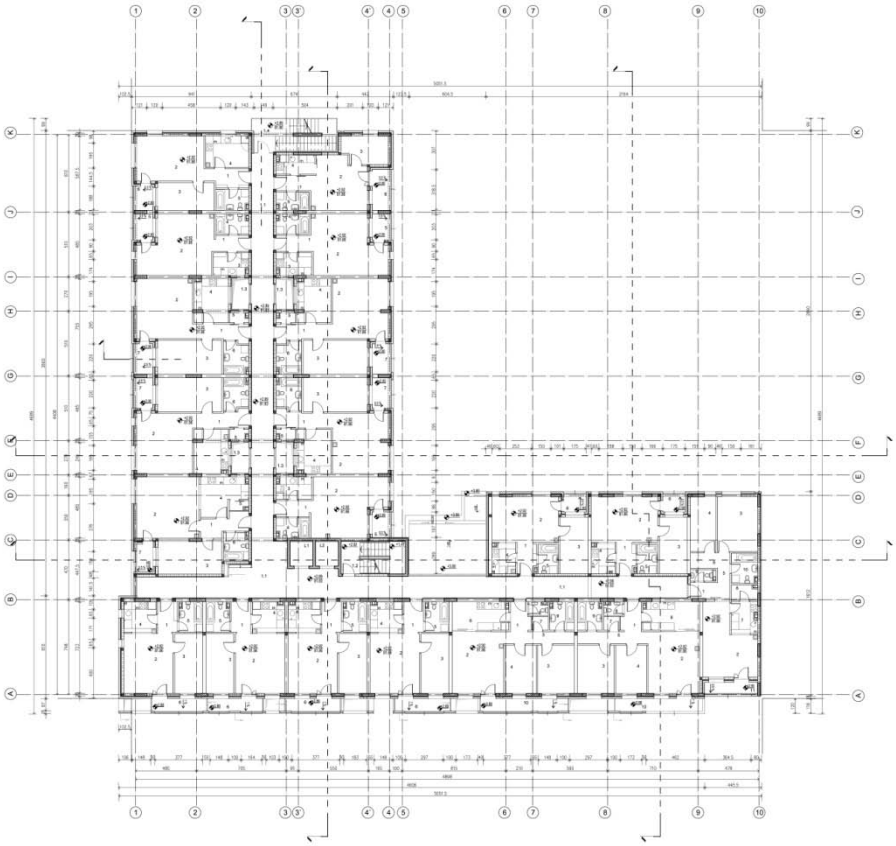
Извор: Оригинална пројектна документација за ПФЦ 10, Агенција за инвестиције и становање Града Београда.

У организацији стана може се уочити рационализација и тежња ка минимизирању површина комуникација у стану у односу на површине стамбених просторија и на тај начин омогућила већа флексибилност, што је код станова мање површине од изузетног значаја. Са тим у вези, просторије у стану су распоређене тако да се сервисне просторије, кухиња и купатило, групишу уз зид према коридору, док на фасаду излазе дневни боравак и соба. Конкурсно решење је претрпело значајне промене кроз повећање броја станова и њихово уситњавање, као и укидање унутрашњег атријума са галеријама. Након ових измена, у коначном збиру пројектовано је 105 стамбених јединица, од тога 17 једнособних, 57 једноипособних, 24 двособне и 7 двоипособних стамбених јединица. Развијена бруто површина надземних етажа објекта износи 7.693,15 m², док је бруто површина подземних етажа око 2.800 m².

а)

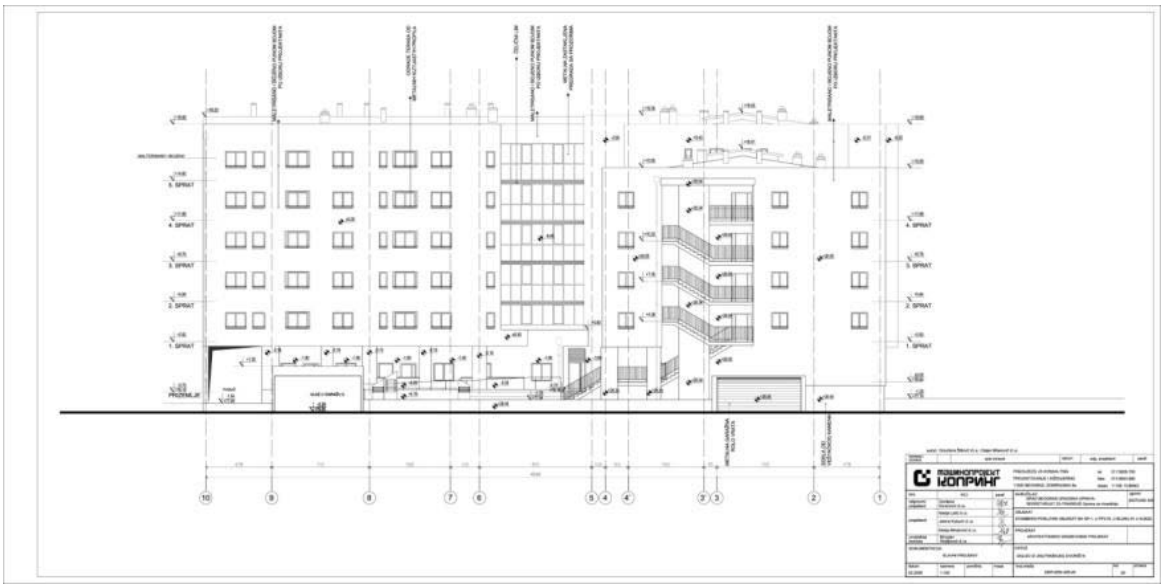


б)



в)

г)

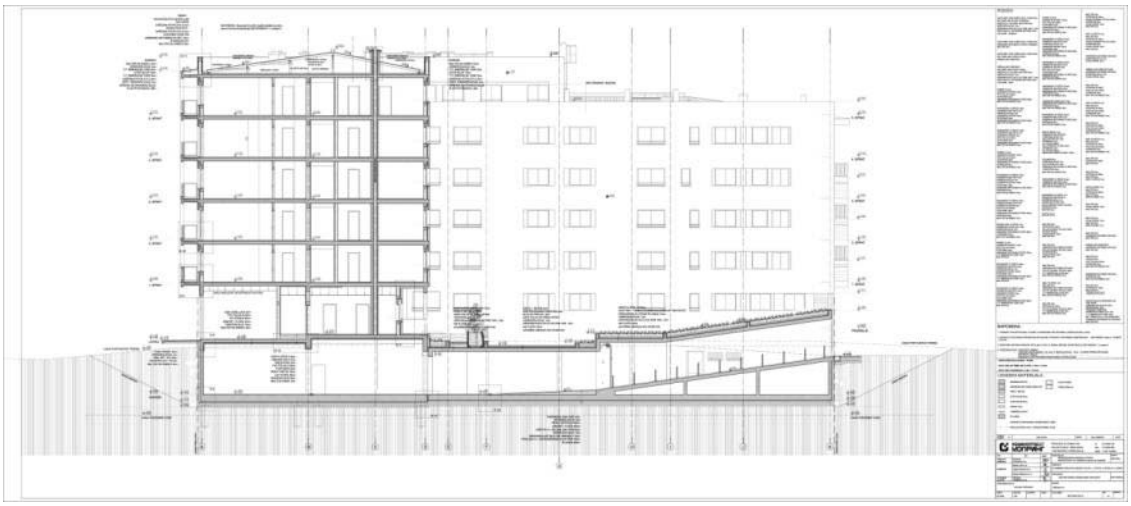


Слика 64: ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд: (а), основа приземља, (б) основа првог спрата, (в), улични изглед (г) дворишни изглед, Машинопројект копринг, 2009.

Извор: Оригинална пројектна документација за ПФЦ 10, Агенција за инвестиције и становање Града Београда.

По питању просторне приступачности и доступности услуга, социјалне, саобраћајне и друге инфраструктуре, локација објекта ПФЦ 10 је у изграђеном и опремљеном новобеоградском блоку, који има потенцијала за развој јер нуди

могућност формирања новог уличног фронта (за ивичну изградњу блока, према Улици Јурија Гагарина). Објекат ПФЦ 10 је управо први у будућем уличном низу.



Слика 65: ПФЦ 10, Јурија Гагарина, блок 61, Нови Београд, пресек А-А, Машинопројект копринг, 2009.

Извор: Оригинална пројектна документација за ПФЦ 10, Агенција за инвестиције и становање Града Београда.

Објекат ПФЦ 10 карактерише рационалност у организацији архитектонског склопа и организацији стана, затим добра архитектонско-урбанистичка веза са окружењем, добра повезаност са саобраћајним и другим инфраструктурним системима, те с обзиром да се ради о социјалном непрофитном становању социјална инклузија је на високом нивоу.

2.8.4.3 Студија случаја 3 - Социјално становање у насељу Др Ивана Рибара, Нови Београд

Новобеоградско насеље Др Ивана Рибара се налази у истоименој улици у блоку 72, недалеко од реке Саве. На овој локацији је 2007. године расписан архитектонско-урбанистички конкурс за становање велике густине које обухвата, већим делом, непрофитне социјалне станове, али и социјалне станове за закуп.

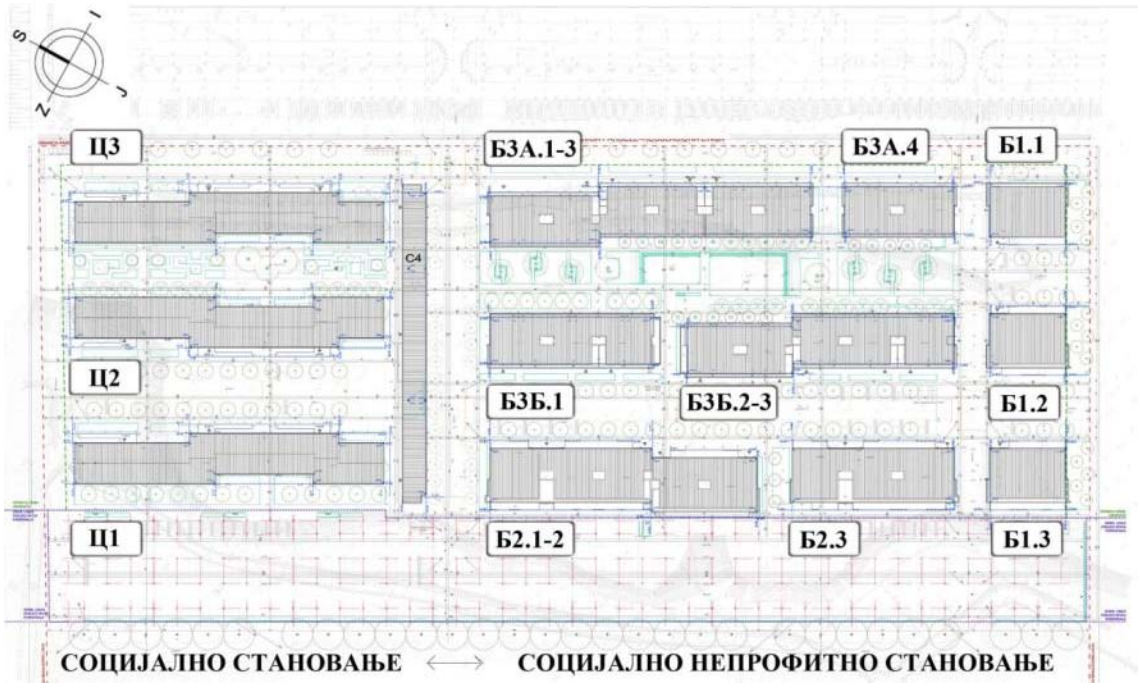
Планирано је да насеље има 12 стамбених и стамбено-пословних објеката, од чега је 9 предвиђено за социјално непрофитно становање, док су 3 ламеле предвиђене за рентално социјално становање. Површина грађевинске парцеле

износи 77.578,00 m^2, а површина намењена изградњи објеката према урбанистичком пројекту за целу локацију западно од Ул. др Ивана Рибара износи 68.087,09 m^2.[473]

Реализација дела насеља намењеног продаји, односно из програма социјалног непрофитног становања, подељена је у три фазе. Прва фаза (Б1) обухвата изградњу три објекта (Б1.1, Б.1.2 и Б1.3) са укупно 114 станова. Друга фаза (Б2) обухвата изградњу два објекта (Б2.1-2 и Б2.3) са укупно 220 станова, док трећа фаза (Б3) обухвата изградњу четири објекта (Б3А.1-3, Б3А.4, Б3Б.1 и Б3Б.2-3) са укупно 397 станова и 61 локалом. Део насеља Др Ивана Рибара, које је планирано да остане у оквиру градског стамбеног фонда, обухвата три ламеле (Ц1, Ц2, и Ц3) и намењено је давању у закуп, у оквиру програма социјалног ренталног становања.

У урбанистичкој концепцији, локација је тако физички подељена на две зоне становања, на зону социјалног непрофитног становања у јужном делу локације, према Улици Јурија Гагарина., и зону социјално ренталног становања који се налази у северном делу локације, према Старој Бежанији. Подвојеност ових двеју зона додатно наглашава попречно постављен објекат мале спратности, у коме се налазе већи заједнички пословно-комерцијални садржаји.

[473] Оригинална пројектна документација за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда.



Слика 66: Ситуација насеља Др Ивана Рибара, Нови Београд

Извор: Оригинална пројектна документација за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда.

Оваквом диспозицијом објеката два програмска типа социјалног становања трајно је онемогућена боља просторно-физичка повезаност, разноврсност стамбених типологија, као и остваривање социјалне разноврсности (социјалног микса), феномена који су пожељни за постизање циљева социјалне инклузије. Иако је анализа резултата анкете спроведене на терену у насељу Др Ивана Рибара показала постојање релативне социјалне инклузије[474], сматрамо да ће о претходним наводима о проблемима социјалног микса у насељу моћи да се дискутује тек након изградње целокупног насеља и усељења свих ламела социјалног рениталног становања, с обзиром да је тренутно усељена само једна ламела, стога живи свега једна трећина од укупно планираног броја корисника социјалног рениталног становања, док је девет ламела социјалног непрофитног становања реализовано и усељено.

Урбанистички параметри заузетости, изграђености и спратности, условили су густо диспозициониране садржаје како би се потенцијал локације искористио у

[474] Одговори корисника социјалног становања на анкету спроведену у насељу Др Ивана Рибара. Види: Appendix.

потпуности. Ламеле су постављене паралелно са улицом, у правцу североисток-југозапад, уз услов прописане међусобне удаљености објеката, при чему су сви станови једнострано оријентисани, осим станова на калканима објеката. Насеље карактеришу станови различитих структура, при чему у рентaлном делу насеља доминирају структуре станова у распону од гарсоњера до двособних, док се структуре социјалних станова за продају крећу од једнособних до трособних. Разноврсност додатних услуга које су понуђене становницима потврђују и мањи комерцијални садржаји смештени су на нивоу приземља у објектима социјалног непрофитног становања (са тежиштем ка платоу између трактова Б3А.1-3 и Б3А.4, с једне стране, и Б3Б.1 и Б3Б.2-3 са друге), као и пројектовано шеталиште, рекреативна зона и простор за игру деце.

Урбанистички пројекат је одредио приступ локацији дефинисањем саобраћајница које спајају насеље са постојећом Улицом др Ивана Рибара, као и унутрашњу организацију са унутрашњим саобраћајницама које омогућују приступ свим стамбеним објектима, комерцијалним садржајима, као и зони стационарног саобраћаја у дубини локације. На локацији има укупно 1.199 паркинг места, при чему је број паркинг места усклађен са бројем станова. Паркинг је омогућен уз приступне саобраћајнице комплекса, и у два нивоа у дубини локације где је искоришћена депресија терена за доњи ниво паркирања и плато на нивоу пројектованих саобраћајница као горњи ниво.[475]

Пешачки токови прате интерне приступне саобраћајнице, као попречне продоре кроз приземља ламела стамбених објеката, којима се такође омогућава проветреност блокова у попречном правцу. На локацији се налазе зоне зеленила, простори за окупљање и рекреацију.

Обиласком локације и анкетом корисника евидентиран је недостатак у повезаности насеља са мрежом јавног саобраћаја која није претрпела измене у складу са новом концентрацијом становника у овом делу Новог Београда.

[475] Уз приступне саобраћајнице је остварено 271 паркинг места, на платоу, горњем паркингу остварено је 458 паркинг места, док је испод платоа, на доњем нивоу остварено 470 паркинг места.

Табела 40: Преглед остварених параметара у насељу Др Ивана Рибара, Нови Београд

Параметри		**Остварени параметри и површине према идејном пројекту**		**Извод из урбанистичког плана IX-13 број 350.3/859-08**
Површина парцеле ГП1		77.578,00 m²		~ 77.578 m²
Површина за изградњу објеката + површина наткривеног паркинга		35.870,39 + 11.467,00 = 47.337,39 m²		~ 47.338 m²
БРГП објеката		84.016,65 m² *		~ 96.925 m²
СОЦИЈАЛНО СТАНОВАЊЕ ЗА НЕПРОФИТНУ ПРОДАЈУ	Б1.1	3.232,73 m²	60.168,94 m²	64.125 m²
	Б1.2	3.271,95 m²		
	Б1.3	3.290,67 m²		
	Б2.1-2	10.665,49 m²		
	Б2.3	6.503,84 m²		
	БЗА.1-3	12.377,09 m²		
	БЗА.4	4.333,26 m²		
	БЗБ.1	6.373,77 m²		
	БЗБ.2-3	10.120,14 m²		
СОЦИЈАЛНО СТАНОВАЊЕ ЗА ЗАКУП	Ц1	7.944,06 m²	23.847,71 m²	27.000 m²
	Ц2	7.944,06 m²		
	Ц3	7.959,59 m²		
ПОСЛОВАЊЕ (БЗА.1-3 БЗА.4 и БЗБ.1 БЗБ.2-3)		3.095,41 m² / без објеката Ц4-пословање/		5.800 m²
Спратност социјалног становања за непрофитну продају (Б1.1; Б1.2; Б1.3; Б2; БЗА; БЗБ)		По+Пр+6+Пк		Макс. По+Пр+6+Пк /дуплекс станови на VI спрату/
Спратност социјалног становања за закуп (Ц1; Ц2; Ц3)		По+Пр+4+Пк		
Пословање Ц4		По+Пр+1		
Индекс изграђености		1,13 / без објеката Ц4-пословање/		~ 1,25
Степен заузетости земљишта		31,44 %		-
Број локала (БЗА.1-3 БЗА.4 БЗБ.1 БЗБ.2-3)		61 (без припадајућих локала из Ц4)		-
Број станова		399 + 731 = 1.130		-
Број паркинг места за становање		1.130		1п.м./стану
Број паркинг места за пословање		69		1п.м./80 m² 3.095,41m²/80m² ~39п.м.
Уређење и озелењавање		23.273,4 m² = 30% (површине ГП1)		~ 30%

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

Табела 41: Преглед остварених површина и структуре станова за насеље Др Ивана Рибара, Нови Београд

Тип	Фаза	Објекат	Површина (m	Спратност	Број станова	Локали	Структура станова						
							Гарсоњере	Једнособни станови	Једнопособни станови	Двособни станови	Двопособни станови	Трособни станови	Четворособни станови
НЕПРОФИТНО СОЦИЈАЛНО СТАНОВАЊЕ	I фаза	Б1.1	3.232,73	По+Пр+6+Пк*	**36**	--	--	6	--	14	1	15	--
		Б1.2	3.271,95	По+П+6+Пк*	**36**	--	--	6	--	14	1	15	--
		Б1.3	3.290,67	По+П+6+Пк*	**42**	--	--	18	--	14	1	9	--
	II фаза	Б2.1-2	10.665,49	По+П+6+Пк*	**135**	--	--	10	83	25	5	10	1
		Б2.3	6.503,84	По+П+6+Пк*	**85**	--	--	16	40	23	3	3	--
	III фаза	БЗА.1-3	12.377,09	По+П+6+Пк*									
		БЗА.4	4.333,26	По+П+6+Пк*	**54**	7	--	26	--	14	12	2*	--
		БЗБ.1	6.373,77	По+П+6+Пк*	**73**	12	--	15	20	10	10	5	
		БЗБ.2-3	10.120,14	По+П+6+Пк*	**125**	20	--	15	60	10	10		
				Укупно	**731**	532							
СОЦ. СТАНОВАЊЕ ЗА ЗАКУП	IV фаза	Ц1	7.944,06	По+П +4+Пк	**133**		15	33	46	39	--	--	--
	V фаза	Ц2	7.944,06	По+П +4+Пк	**133**		15	33	46	39	--	--	--
	VI фаза	Ц3	7.959,59	По+П +4+Пк	**133**		15	33	46	39	--	--	--
				Укупно	**399**						--	--	--
				УКУПНО	**1.130**	931					--	--	--

* Дуплекси на 6. спрату.

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

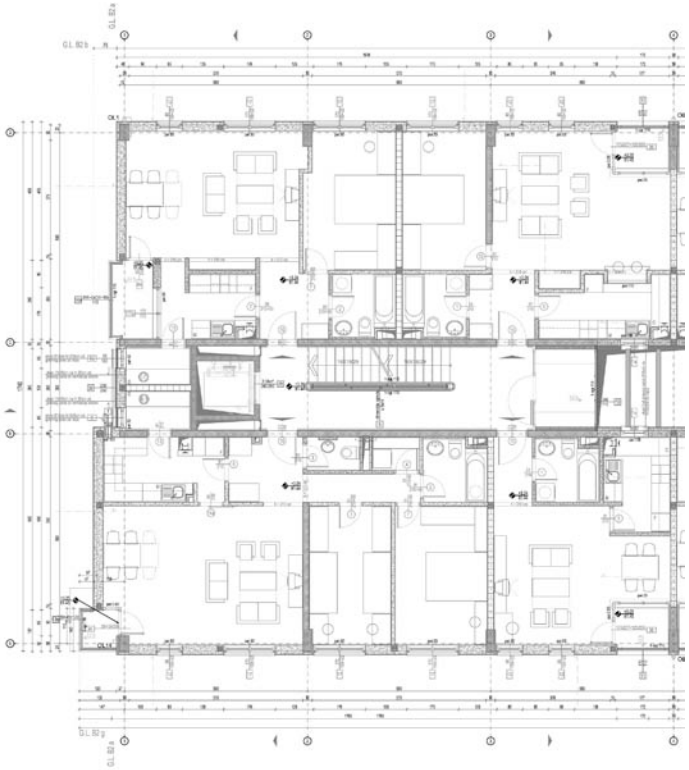
Посебна пажња је посвећена архитектонском обликовању уличних фасадних равни, које су ортогоналне геометрије, са неправилном диспозицијом прозорских отвора по етажама. Свака ламела у насељу, иако сличних просторно-физичких и

функционалних особина, има различит колорит који јој омогућава ефикаснију идентификацију. У том смислу, архитектонско обликовање има важну улогу у креирању идентитета стамбеног подручја, тако превазилазећи монотонију истих структура.

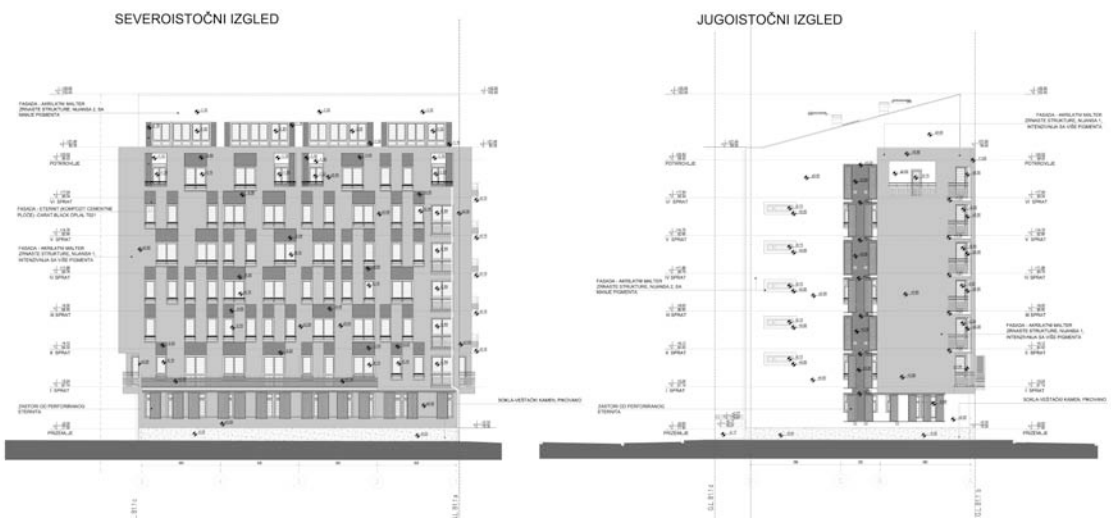
Слика 67: Структура социјалних станова за непрофитну продају у насељу Др Ивана Рибара, у Новом Београду

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

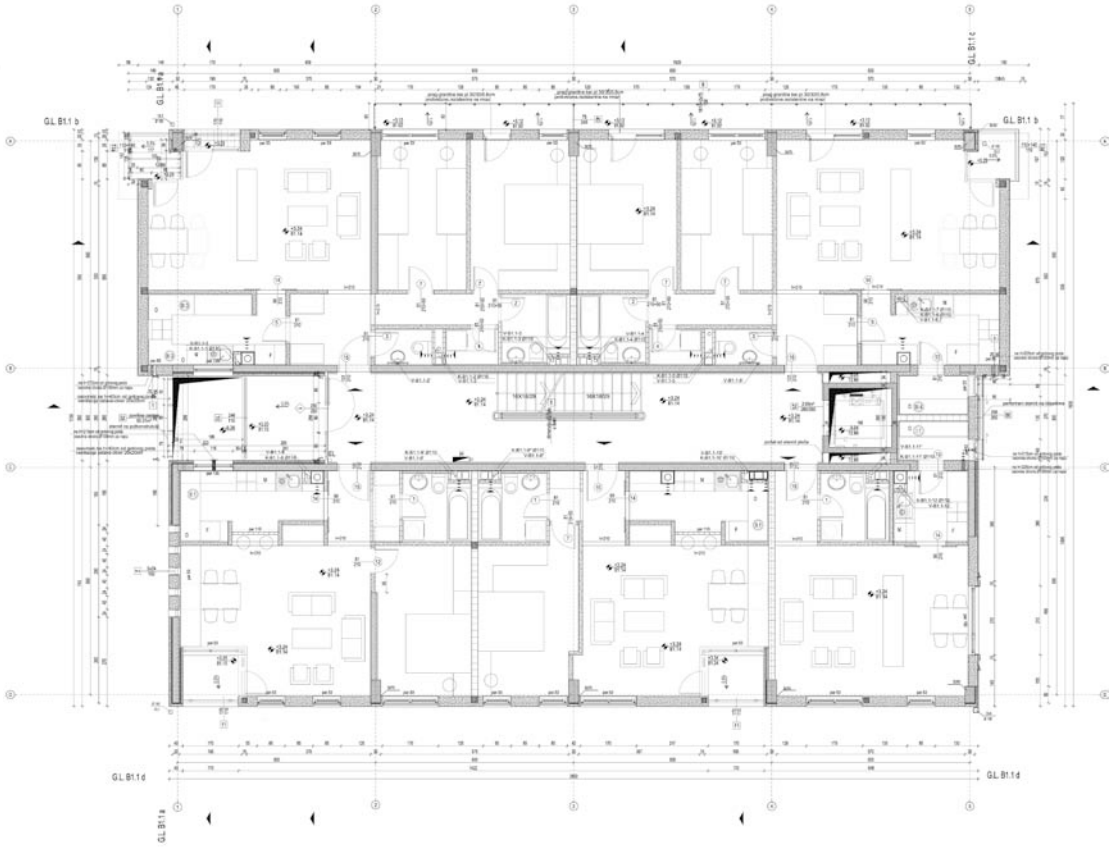
а)



б)



в)



Слика 68: Социјално становање за непрофитну продају, насеље Др Ивана Рибара, Нови Београд, (а) различите структуре станова, ламела Б2.1-2 (б) североисточни и југоисточни изглед за Б1.1, (в) основа првог спрата ламеле Б1.1

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

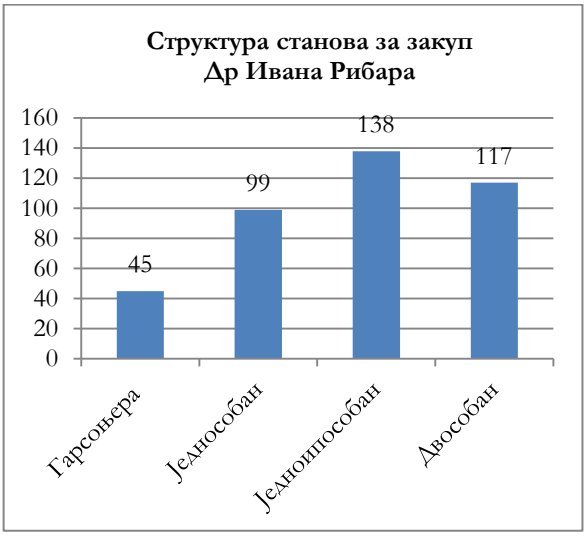
Насеље др Ивана Рибара, припада групи (II-А), и поседује обе врсте социјалног становања. Међутим, као што је већ напоменуто, постојећи мих који је пожељан, је јасно подељен, и постоји бојазан да ће у будућности доћи до јасне сегрегације, а која се односи пре свега на део на којем се налази социјално рентално становање. Са друге старане, насеље се налази у окружењу које је сличне структуре и типологије што је пожељно.

Табела 42: Структура социјално ренталних станова за ламелу Ц3, Др Ивана Рибара

Структура стана	Број станова	Средња површина стана (m²)	Укупна површина (m²)
Гарсоњера	15	29,30	439,53
Једнособан	34	34,62	1.177,00
Једноипособан	45	46,13	2.075,98
Двособан	39	57,48	2.241,78
УКУПНО	133	44,62	5.934,29

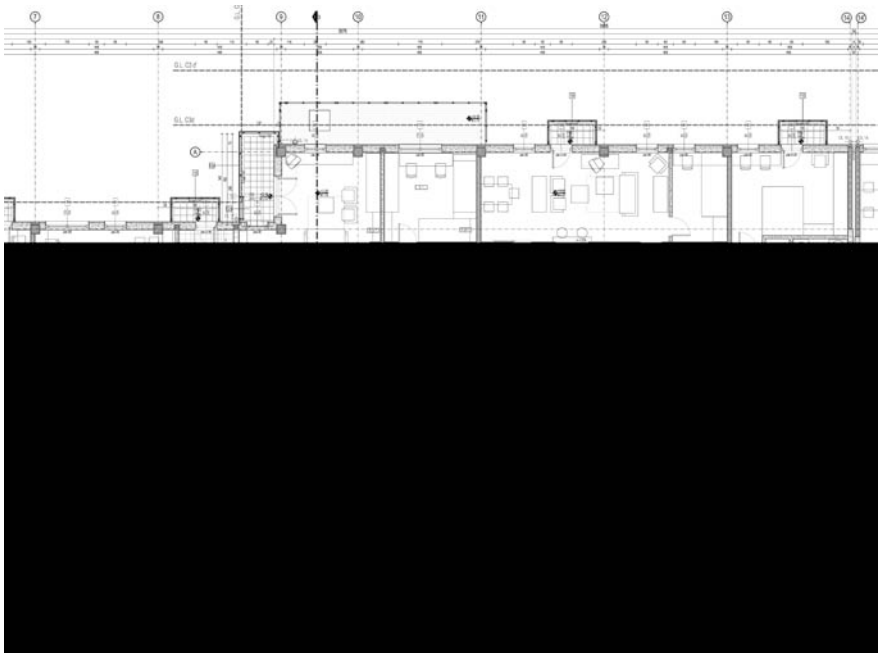
Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

Архитектонска препознатљивост је постигнута фасадним равнима са неправилном диспозицијом прозорских отвора по етажама. Издужена форма ламеле је прекинута формирањем тераса и балкона минималних димензија чија поставка и интерпретација у материјалу, перфориране ограде у боји, варира укупну композицију објекта и даје хуманију слику социјалног становања. Станови на калканима, и на „меандру“ објекта пројектовани су са терасама, а један број преосталих станова је пројектован са терасама-балконима у неправилном распореду по етажама.



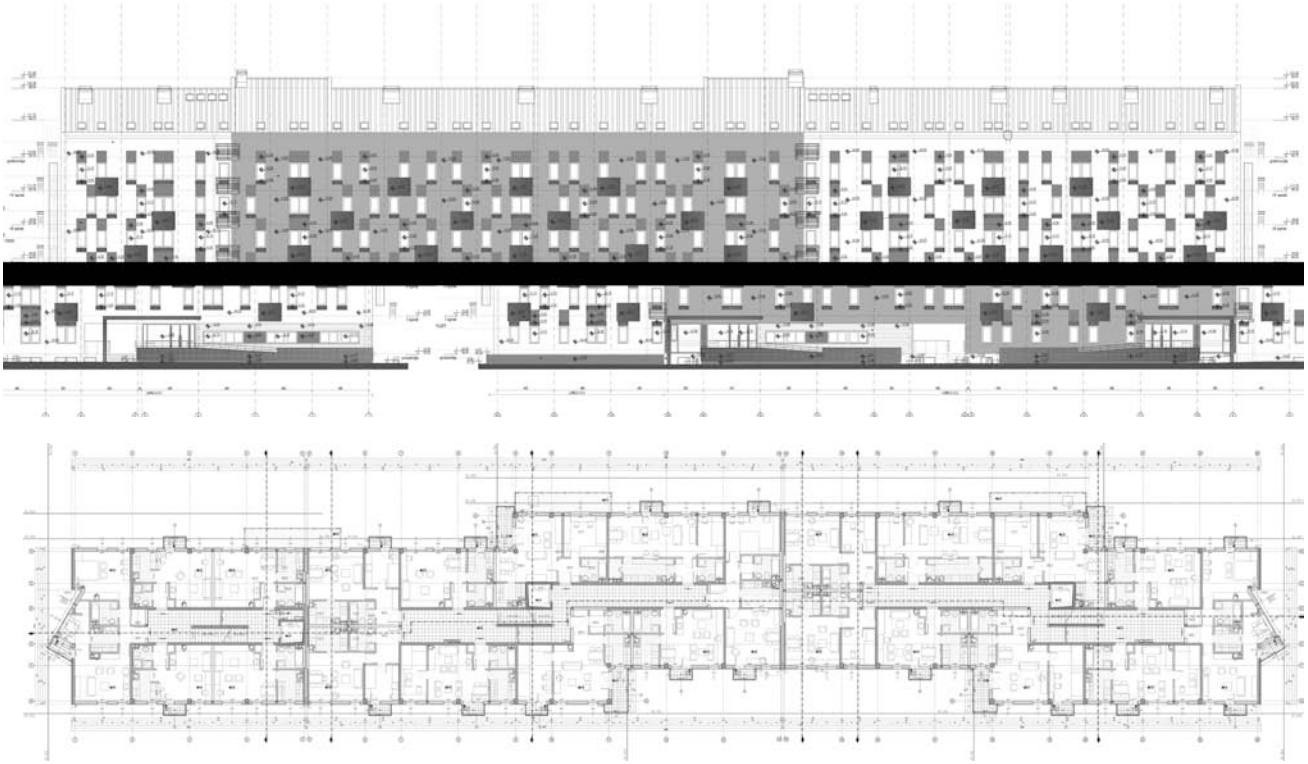
Слика 69: Структура социјланих станова за закуп, 3 ламеле, насеље Др Ивана Рибара

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).



Слика 70: Социјално становање за закуп, ламела Ц3, насеље Др Ивана Рибара, различите структуре станова

Извор: Оригинална пројектна документација за насеље Др Ивана Рибара, Агенција за инвестиције и становање Града Београда.



Слика 71: Социјално становање за закуп, ламела Ц3, насеље Др Ивана Рибара, североисточни изглед и основа првог спрата

Извор: Оригинална прој. док. за насеље Др И. Рибара, Агенција за инвестиције и становање Београда.

2.8.4.4 Студија случаја 4 – Социјално становање у насељу Камендин, Земун поље

Програмима Града Београда, започетим 2003. године, у насељу Камендину, у Земун пољу, реализована су 622 социјална стана за давање у закуп лицима у стању социјалне потребе. За разлику од насеља др Ивана Рибара, у насељу Камендин, у Земун Пољу карактеристична је велика концентрација социјално-ренталног становања, при чему је доминатно одсуство станара мешовитих прихода, односно већина корисника припада угорженим и осетљивим групама. Овај број чини преко 80% од укупног броја од 755 социјалних ренталних станова, изграђених у последњих десет година на територији целог града Београда, а чији је инвеститор Град Београд.[476] У табели 43, видимо управо концентрацију социјалног ренталног становања у насељу Камендину које је од центра града (Трга Републике) удаљено 17 km у готово периурбаном делу Београда.

[476] Заправо, једина друга локација на којој је Град Београд као инвеститор изградио социјалне станове за закуп јесте у Улици Милеве Марић Ајнштајн, у насељу Др Ивана Рибара, у Новом Београду.

Слика 72: Ексцентрична позиција комплекса социјалног становања у Камендину, у Земун пољу

Извор: Google Earth, 2013.

Табела 43: Број социјалних рентални станова у насељу Камендин, у Земун пољу

Локација - објекат	**Број станова**	**Напомена**
КАМЕНДИН 1 – социјално рентално становање		
Камендин 1.5	181	Изградња у периоду 2003-2008, објекат завршен, станови усељени.
Камендин 1.6	176	Објекат је завршен 2007, станови усељени 2008.
КАМЕНДИН 2 – социјално рентално становање		
Камендин 2.13, 2.14	143	Објекти завршени, добијена употребна дозвола, први станови усељени у новембру 2009.
Камендин 2.5	244	Изграђена су и усељена 122 стана на једној од две грађевинске парцеле.

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Камендин 1.5, 1.6, 2.13, 2.14, 2.5, у Земуну, Агенције за инвестиције и становање Града Београда).

Са друге стране, локација насеља Камендин, као архитипског примера своје групе која припада „сателитским“ насељима (II-Б), значајно је удаљено од јавних садржаја, услуга и саобраћајне инфраструктуре, па тиме може се рећи да се јавља забринутост везана за социјалну инклузију. Из тог разлога, ова крута просторна

дистрибуција ствара социјалне и етничке сукобе, атмосферу „гето“, као и проблеме социјалне сегрегације[477].

Поред одређене стигме у перцепцији „социјалног становања“ у целини, у насељу Камендин се такође јављају негативне финансијске последице, које озбиљно и директно утичу на цене некретнина у целом суседству. На тај начин негативне особине преовлађују, као што су социјална и физичка сегрегација, висока концентрација сиромаштва и незапослености, недостатак социјалних установа, неефикасно управљање и одржавање, итд.

Ова питања је важно разумети и размотрити посебно у будућим пројектима за социјално становање, као што је планирани пројекат за насеље у Овчи, који припада истој типолошкој групи, али и за насеље у Падинској скели, Ковилово. Капацитет будућег насеља у Овчи, које се налази ван приградске зоне северне београдске стране, првобитно је амбициозно планиран са 1.400 стамбених јединица, што у поређењу са претходном рецентном продукцијом, представља готово три четвртине целокупног изграђеног социјалног становања у Београду[478], али потом смањен на 965 јединица које се треба да се изграде, у складу са архитектонским, техничким и друштвеним инфраструктурним пројектима. Специфичност пројекта за насеље Овча се, између осталог, огледа у примени принципа енергетске ефиксаности, смањења оперативних трошкова, посевећености изналажења начина за финансирање пројекта, и рационалности у архитектонско-урбанистичком смислу.

Међутим, заједничко за Камендин и Овчу је стварање високе концентрације социјалног становања у већ осиромашеном полу-руралним подручјима на периферији Београда, где недостаје основна инфраструктура, услуге и радна места, треба преиспитати у погледу свих аспеката одрживости. Подједнака забринутост може се указати и за будући развој социјалног становања у Падинској скели, Ковилово[479].

---

477 „Poštovanje stanarskih prava ili iseljenje iz Kamendina,“ *Politika*, 8. 11. 2013. http://www.politika.rs/rubrike/Beograd/Postovanje-stanarskih-prava-ili-iseljenje-iz-Kamendina.lt.html/ (приступљено 9. 11. 2013).

478 Агенција за инвестиције и становање, *Одговори на питања везана за социјално становање*, 2011, 2015. Необјављен документ.

479 Агенција за инвестиције и становање, *Одговори на питања везана за социјално становање*, 2011, 2015. Необјављен документ.

Слика 73: Групације социјалног становања у Камендину, у Земун пољу
Извор: Google Earth, 2013.

С тим у вези, анализа праксе планирања у Београду отвара важно питање, а које се тиче избора локација за социјално становање. Па тако у пракси, можемо да уочимо да се локације за социјално становање које су одређене ГУП-ом из 1972, 1985, 2003, 2009, бирају у односу на само неколико критеријума, а то су: доступност земљишта, у смислу расположивости, и државног власништва, односно градског. Нажалост, као последица тога, већина локација за социјално становање се планира на периферији града. У случајевима, када се планира у оквиру већ изграђене урбане матрице, али где је заступљена мала густина становања (једнопородичне куће и сл), дугорочно се показује као неодрживо, због све већих захтева за развојем локација и друштвеном бољитком.

Социјално становање у насељу Камндин, се показало као изузетно проблематично, због бројних проблема, која обухватају и концептуално промишљање за целокупан пројекат, а тиче се упортебе земљишта и густине, комплексних процедура, пројектовања и изградње, компликоване власничких односа

над земљиштем, измене и допуне било који од градских параметара. Подизање свести о административним ограничењима и благовременим процедурама за планирање и пројектовање важних јавних погодности постали су значајни за успешне јавне стамбене пројекте у Београду[480].

Евидентно одсуство одрживости у овом анализираном пројекату социјалног становања, и делимична сличност са будућим пројектом за Овчу, упозорава на неопходност преузимања рационалног и методолошки одређеног унапређења модела, пре свега увођењем општих критеријума и специфичних показатеља, са циљем пружања помоћи у процесу доношења одлука јавним провајдерима, као јединим пружаоцима услуга социјалног становања у земљи, како на централном, тако и локалном нивоу.

Табела 44: Преглед остварених параметара у Камендину 1.6, Земун поље[481]

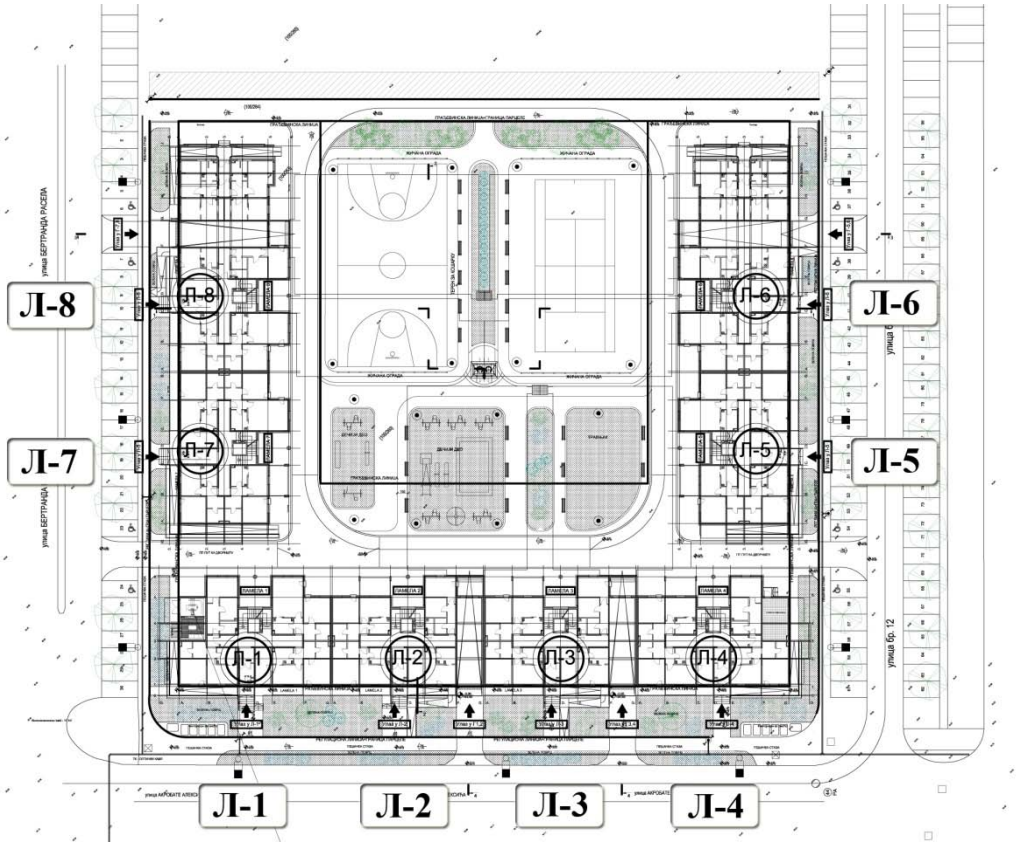
Параметри	**Остварени параметри и површине према пројекту**	**Извод из урбанистичких услова**
Површина парцеле	7.804,00 m²	7.804,00 m²
Површина под објектом	2.760,00 m²	2.731,00 m²
БРГП објекта	12.938,00 m²	13.657,00 m²
Социјално становање	9.677,73 m²	
Спратност објекта	По+Пр+3+Пк	Су+Пр+3+Пк
Индекс изграђености	1,73	1,75
Степен заузетости	35,37%	35%
Број станова	176	160
Број паркинг места	176 (80 гаражних + 96 спољa)	1 ПМ / на 1 стан

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за Камендин 1.6 Агенције за инвестиције и становање Града Београда).

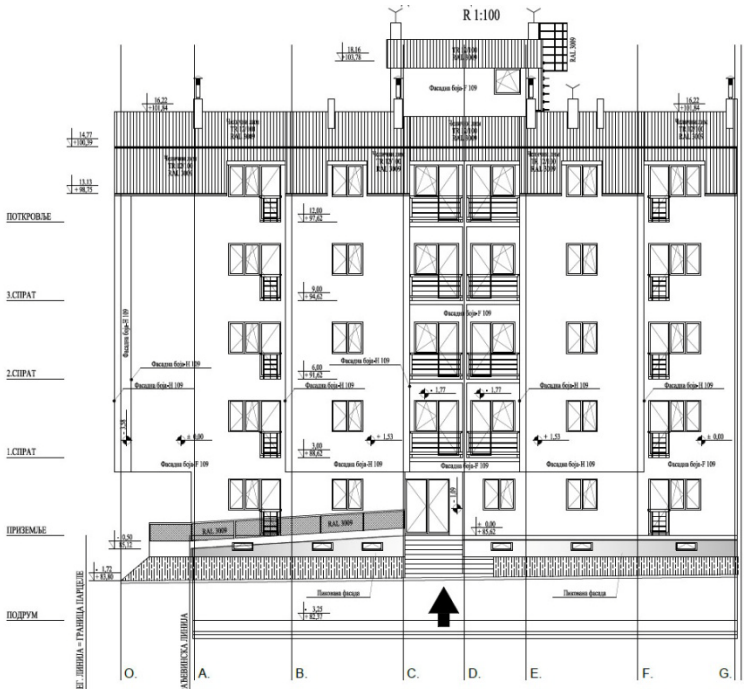
[480] Damjanović, D., Gligorijević, Ž. (eds.) (2010) *Socijalno stanovanje: Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja evrope*. Beograd: PALGO centar.

[481] Акт о урбанистичким условима број 350.31-163/08 од 26. 5. 2008. Идејно решење од 6. 8. 2009. број 031-926/2009. Решење и Одобрење за изградњу број 3511-454/2009 од 19. 1. 2010.

а)



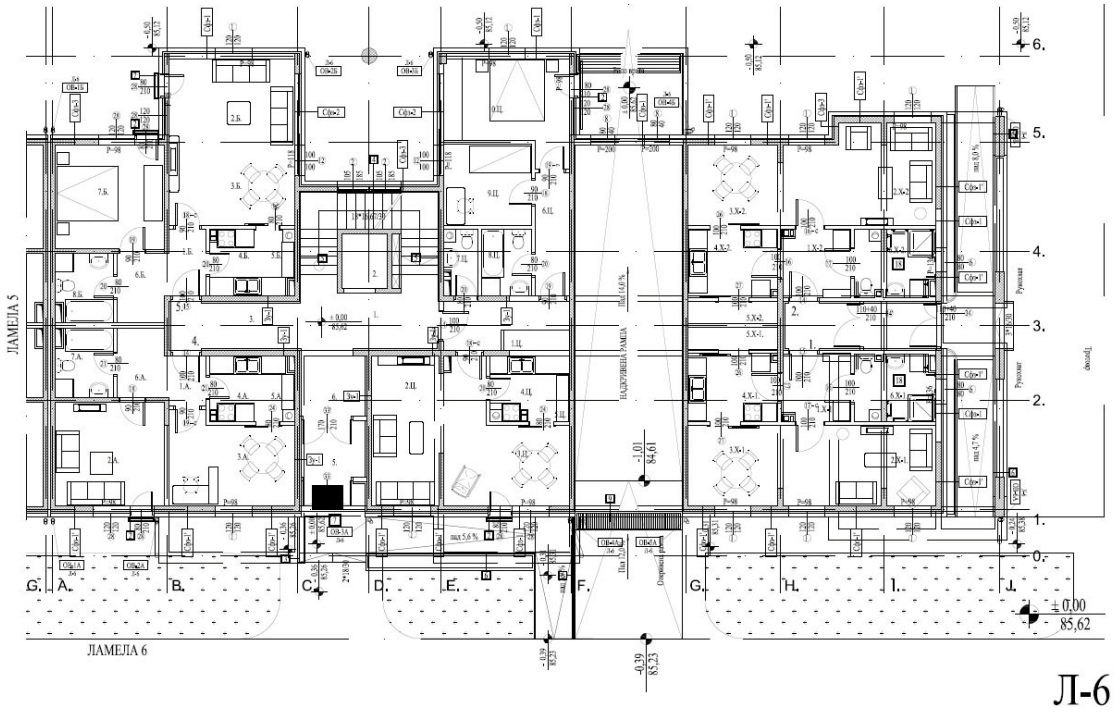
б)



Слика 74: Социјални станови за закуп, 8 ламела, Камендин 1.6, Земун, (а) ситуација, (б) улични изглед

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Камендин 1.6, Земун, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

а)



б)

Слика 75: Социјално становање за закуп, Камендин 1.6, Земун поље, (а) основа приземља, (б) основа типског спрата

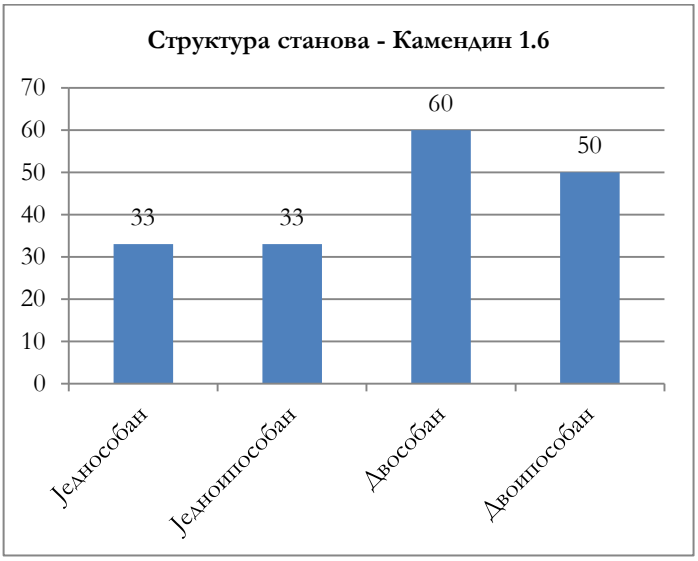
Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за Камендин 1.6, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

Досадашња искуства показују да без посезања за механизмима социјалног микса повећава ризик од могуће гетоизације београдских насеља социјалног становања, посебно за ромску популацију, и да постоји реална опасност да ова насеља буду маргинализована од стране спољног окружења, овде се пре свега мисли на локалну заједницу, што води у социјалне тензије и још израженију пауперизацију Рома. Поред оснаживања постојећих предрасуда, такав сценарио неизбежно доводи до занемаривања и све већег пропадања насеља. Такође, видљив је недостатак одговарајућих могућности за запошљавање/стварање прихода, што је од изузетног значаја за породице које живе у насељу без посла, јер на тај начин могу да задовоље своје елементарне животне и стамбене потребе, укључујући и могућност плаћања закупнине, комуналија и покривања оних трошкова одржавања објекта који су на страни корисника.

Табела 45: Структура станова у 8 ламела, Камендин 1.6, Земун поље

Структура стана	Број станова	Средња површина стана (m^2)	Укупна површина (m^2)
Једнособан	33	38,12	1.257,96
Једноипособан	33	53,09	1.751,97
Двособан	60	55,23	3.313,80
Двоипособан	50	67,08	3.354,00
УКУПНО	176	54,99	9.677,73

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Камендин 1.6, Земун Агенције за инвестиције и становање Града Београда).



Слика 76: Структура социјалних станова у 8 ламела, Камендин 1.6, Земун поље

Извор: Аутор, 2013. (на основу оригиналне пројектне документације за насеље Камендин 1.6, Земун, Агенција за инвестиције и становање Града Београда).

2.8.4.5 Општи критеријуми и специфични показатељи одрживости примењени на одабране примере социјалног становања у Београду

Улога планирања, као инструмента државне интервенције, односи се на ублажавање и управљање конфликтима у друштвеној сфери, док се социјално становање, као посебан модел стамбене провизије којим смо се бавили у овом раду, у великој мери темељи управо на друштвеној етици и солидарности. Видели смо и да планирање и пројектовање социјалног становања имају веома важну улогу у постизању социјалне кохезије, а да квалитет архитектонског обликовања може да спречи стигматизацију одређених стамбених подручја.

Критеријуми социјалне одрживости које смо овде применили на четири одабрана карактеристична типа социјалног становања у Београду, односе се на: просторни положај, стамбену и социјалну разноврсност, ниво социјалне инклузије, доступност и квалитет услуга, безбедност, као и на степен укључености заједнице.

Критеријуми економске одрживости, којој је претходила анализа стамбених потреба становништва, оправданости улагања у јавни стамбени фонд и предуслова за постизање стамбене доступности, односе се на: економску вредност локације, на одрживост финансирања програма социјалног становања, на годишње трошкове

инвестиције, коришћења и одржавања, на елементе тржишне утакмице међу актере социјалне стамбене провизије, на ценовну приступачност и становања и пратећих јавних сервиса, на степен наплате у области ренталног социјалног становања, али и на могућности запошљавања и разноврсност расположивих послова у близини места становања.

Критеријуми еколошке одрживости које смо овде применили на примере социјалног становања у Београду, односе се у великој мери и на иноваторску улогу које је социјално становање имало у увођењу нових стандарда у стамбени сектор. Критеријуми се односе на: одабир локације према елементима еколошке одрживости и еколошких стандарда, али и на еколошке мере предузете за унапређење локације, процес интегралног и еколошког пројектовања, еколошку градњу, а посебно на поменуте експерименталне аспекте социјалних стамбених програма, и друге видове одрживости, као што је примена нискоенергетских стандарда, зелених површина, транспорта, еколошке безбедности и др.

Општи критеријуми и специфични показатељи одрживости, овде примењени на четири београдска примера, треба да допринесу бољој, ефикаснијој, транспарентнијој и одговорнијој процени реализованих програма и пројеката социјалног становања. Табела која следи садржи критеријуме и специфичне показатеље за вредновање елемената социјалне, економске и еколошке одрживости социјалног становања. Ради једноставнијег тумачења постављених индикатора, за три аспекта одрживости формиране су одвојени скупови критеријума и специфичних показатеља – обележени словима „А“, „Б“ и „В“. У све три подцелине постоји 32 критеријума и укупно 66 показатеља, који немају сви исти степен обавезности нити очекивања, те их не треба посматрати као једнако вредне. Такође, неки од овде понуђених критеријума, у овом тренутку, не могу бити транспоновани у наш систем социјалног становања, али представљају препоручени пут којим стратешки и законски оквир, по нашем тумачењу, треба да се креће у будућности. Ипак, велика већина критеријума није у директној вези са обавезујућим прописима, већ у себи има све елементе добровољности, добре праксе изведене из реалних искустава, социјалне (грађанске) као и еколошке освешћености и др.

Даља изградња овде понуђеног система вредновања треба да допринесе развоју друштвене свести о стварним потребама грађана, укључености многих актера у ову *par excellence* мултидисциплинарну активност, те је у том смислу, врло извесно да

ће оне средине које своје праксе у планирању и пројектовању социјалног становања подвргну критичком вредновању (корисникâ, стручне јавности и бројних јавних актера) имати много снажнији капацитет за успешну реализацију ове важне јавне политике.

Вредност показатеља изражава се поједностављеним бодовима, овде приказаним симболима: „●“, „●●“ и „●●●“, при чему први симбол представља мањак капацитета, недостатак својства или недовољан квалитет, што значи да је неопходно унапређење и/или промена праксе, односно да је посматрани аспект посебно занемарен или маргинализован приликом планирања, пројектовања или реализације. Други симбол представља средњи капацитет, присуство својства али и његову непотпуну развијеност, што значи да постоји простор за унапређење и иновације. Последњи симбол представља висок капацитет, постојање својства и довољан квалитет, што у овако редуцираном бодовном систему никако не значи да нема места за побољшања. Ипак, ради се о примеру чији вредновани елементи могу да послуже као узор другим, будућим програмима и пројектима социјалног становања.

Укупан резултат, настао збрајањем свих бодова у све три области, представља нумеричку вредност капацитета одређеног пројекта да одговори на три аспекта одрживости.

Будући да међусобно поређење овде одабраних пројеката није био наш примарни циљ, овде нисмо давали сумарне резултате будући да је рудиментарни (тростепени) начин бодовања тек илустрација онога што би могло да се развије у механизам евалуације и унапређења система социјалног становања. Овде је од примарне важности посматрање појединачних пројеката по појединачном показатељу, односно разматрање примењивости показатеља на одређеној локацији, као и преиспитивање квалитета планирања и пројектовања. Уколико би се, ипак, приступило поређењу пројеката социјалног становања, оно би, по нашем мишљењу, највише смисла имало уколико би квантификација била урађена само по једном од три наведена аспекта одрживости, што је интересантно за доносиоце одлука који желе да упоредно мере реализацију насеља/објеката социјалног становања на различитим локацијама (тзв. *benchmarking*).

Наравно, могуће је добити индекс социјалне, економске и еколошке одрживости одређеног насеља/објекта социјалног становања, и то на следећи начин:

дељењем постигнутог броја бодова укупним могућим бројем бодова и множењем постигнутог резултата са 100. Потом би се множењем добијеног процентуалног износа са 0,05 добила вредност од 1 до 5. На овај начин, три пројекта из наредне табеле би, заокруживањем вредности, добила оцену 3, а последњи оцену 2. За израчунавање индекса успешности одређеног насеља или објекта социјалног становања имало би довољно разлога тек уколико би се систем бодовања до краја развио, применио на већи број изведених пројеката, и уколико би се применио систем пондерисања како би се истакли они критеријуми који су од посебне важности у односу на оне који имају „мању тежину“. Веома је важно нагласити да овде установљена листа критеријума и показатеља везаних за социјално становање, пре свега, треба да послужи доносиоцима одлука као водич и упутство за унапређење квалитета ове јавне политике, али и пројектантима и другим актерима у области социјалног становања од којих се очекује да понуде одговоре по овој листи показатеља.

Табела 46: Критеријуми и индикатори социјалне, економске и еколошке одрживости у четири одабрана насеља/објеката социјалног становања у Београду

А	**СОЦИЈАЛНА ОДРЖИВОСТ**		**ГРУПА I**		**ГРУПА II**	
			ТИП I-А	**ТИП I-Б**	**ТИП II-А**	**ТИП II-Б**
	Општи критеријум	**Специфични показатељи** (испуњеност / карактеристика)	**Студија случаја 1** Велики Мокри Лут	**Студија случаја 2** ПФЦ 10	**Студија случаја 3** Др Ивана Рибара	**Студија случаја 4** КаменДин 1.6
А1.	Локација (просторни положај становања)	Удаљеност локације социјалног становања у односу на центар насеља	●●	●●●	●●	●
		Удаљеност локације у односу на друга насеља	●●●	●●●	●●●	●
		Удаљеност јавног превоза и услуга, и главних градских саобраћајница	●●	●●●	●●	●
		Удаљеност радних места и	●●	●●	●●	●

		могућности за запошљавање				
		Удаљеност образовних и здравствених установа	●●	●●	●●	●
А2.	Стамбена разноврсност	Различитост и разноврсност стамбених типологија	●●	●●	●●	●●
		Разноврсност у густини становања у насељу или суседству	●●	●●	●●	●
		Различити удели станова различитих структура и вредности	●●●	●●●	●●●	●
		Различити нивои закупнине (у случају ренталног социјалног становања)	-	-	●●●	●●●
А3.	Квалитет архитектонског решења у функцији социјалне укључености	Утицај архитектонског обликовања на осећај сигурности унутар стамбених насеља	●●●	●●	●●●	●●
		Утицај архитектонског обликовања на увећање степена идентификације станара са стамбеним окружењем (смањење вандализма)	●●	●●●	●●	●●
А4.	Социјална разноврсност (социјални микс)	Разноврсност по образовним и економским карактеристикама корисника (укључујући разноврсност доходовних група домаћинстава)	●●●	●●●	●●●	●
		Разноврсност по типу домаћинства (самци, млади брачни парови, породице са децом итд.)	●●●	●●●	●●	●●
		Разноврсност по основу коришћења	●	●	●	●
А5.	Доступност услуга станарима	Постојање разноврсних додатних услуга које су понуђене становницима	●●	●●	●●	●
		Број корисника услуга	-	-	-	-
		Учесталост коришћења доступних услуга	-	-	-	-
А6.	Просторна приступачност	Просторна приступачност за све друштвене групе (укључујући децу, старе и особе са инвалидитетом)	●●●	●●●	●●●	●●●
А7.	Безбедност заједнице и	Избор локације са становишта безбедности и заштите локалног становништва	●●	●●	●●	●

	превенција криминала	Урбанистичка и архитектонска решења, као и интервенције у јавном простору, које превентивно позитивно утичу на ниво безбедности у стамбеној зони	●	●	●	●
А8.	Партиципативност у развоју насеља	Укљученост локалне заједнице у развој насеља социјалног становања	●●	●	●●	●
		Ниво задовољста стамбеним условима, безбедношћу, одржавањем и сл. (на основу анкете корисника)	●●	●●	●●	●
Б	**ЕКОНОМСКА ОДРЖИВОСТ**		**ГРУПА I**		**ГРУПА II**	
			ТИП I-А	**ТИП I-Б**	**ТИП II-А**	**ТИП II -Б**
	Општи критеријум	**Специфични показатељи** (испуњеност / карактеристика)	**Студија случаја 1** Велики Мокри Лут	**Студија случаја 2** ПФЦ 10	**Студија случаја 3** Др Ивана Рибара	**Студија случаја 4** Камендин 1.6
Б1.	Вредност локације	Цена земљишта (исплативост инвестиције)	●●	●●	●●	●●
		Одрживост својинских односа у вези са земљиштем (власништво, закуп)	●●●	●●●	●●●	●●●
		Административни и тржишни услови који важе у локалу (земљишна политика)	●●	●●	●●	●●
Б2.	Одрживост финансирања	Могућности финансирања програма социјалног становања средствима града и/или Републике, али и уз подстицаје из програма ЕУ	●	●	●	●
Б3.	Трошкови током животног циклуса зграде или насеља	Трошкови инвестиције	●●	●●	●●	●●
		Трошкови коришћења и одржавања (на годишњем нивоу)	●●	●●	●●	●●
		Трошкови поправки и замена (на терет корисника)	●●	●●	●●	●●
		Праћење стамбених услова, након усељења (утврђивање физичких услова у згради)	●●	●●	●●	●●

Б4.	Конкурентност између актера социјалне стамбене провизије	Нови облици и механизми конкуренције, посебно увођење појединих елемената тржишта у социјално становање (увођење приватних стамбених актера у област социјалне стамбене провизије)	●	●	●	●
		Тржишна валоризација градских ресурса као мотиватор за партиципацију различитих актера у програмима и пројектима социјалног становања	●	●	●	●
Б5.	Ценовна приступачност	Стамбено оптерећење које могу да поднесу домаћинства са нижим или средњим приходима	●	●	●●●	●●●
Б6.	Ниво наплате закупнине	Одрживост решења општих услова закупа	-	-	●	●
		Степен наплате закупнина и трошкова одржавања	-	-	●●	●
Б7.	Трошкови јавних сервиса	Степен инфраструктурне опремљености локације и ниво капацитета јавних сервиса	●●	●●	●●	●
		Уштеде у комуналним сервисима у односу на стандардну изградњу	●●	●●	●●	●
Б8.	Економска активност	Могућности за запошљавање и разноврсност послова (удаљеност 2 – 3 km)	●●	●●	●●	●
		Динамизам у развојним активностима заједнице (учешће у побољшавању социо-економске добробити насеља)	●●	●●	●●	●

B	**ЕКОЛОШКА ОДРЖИВОСТ**		**ГРУПА I**		**ГРУПА II**	
			ТИП I-А	**ТИП I-Б**	**ТИП II-А**	**ТИП II -Б**
	Општи критеријум	**Специфични показатељи** (испуњеност / карактеристика)	**Студија случаја 1** Велики Мокри Лут	**Студија случаја 2** ПФЦ 10	**Студија случаја 3** Др Ивана Рибара	**Студија случаја 4** Камендин 1.6
B1.	Разрађеност механизама за одабир локације према елементима еколошке одрживости	Избор локације према елементима еколошке одрживости и еколошких стандарда (природни услови, квалитет воде, ваздуха, земљишта, вегетација; еколошки комфор итд.)	●	●	●	●
		Активирање браунфилд локација	-	-	-	-
B2.	Еколошке мере за унапређење локације	Кораци предузети пре градње, након анализе утицаја на животну средину (еколошка санација, контрола ерозије и седиментације, управљање површинским водама)	●●●	●●	●●●	●●
B3.	Разноврсност намена земљишта	Зонирање и микс намена у коришћењу градског земљишта	●●	●●	●●	●
B4.	Интегрално пројектовање	Постизање синергије дисциплина и технологија у пројектном тиму промовише већи ефекат или корист по нижој цени	●	●	●	●
B5.	Еколошко пројектовање	Еколошка оптимизација у позиционирању и оријентацији насеља/зграде према параметрима осунчаности терена/објекта	●●	●●	●●	●●
		Добра термичка изолација спољних зидова и кровова и енергетски ефикасни прозори у циљу минимизовања топлотних добитака и губитака	●●	●●	●●	●●
		Принципи нискоенергетских или пасивних објеката као метод борбе против енергетског сиромаштва	●	●	●	●
B6.	Еколошка градња	Градња уз смањену потрошњу енергије, примену еколошких материјала и др.	●	●	●	●

		Коришћење енергије за загревање из обновљивих извора: соларне енергије, енергије ветра, гео-термалне енергије, топлих термалних извора, енергије из отпада и др.	●	●	●	●
		Социјално становање као модел за еколошку градњу у стамбеном сектору	●	●	●	●
B7.	Циклус управљања водама	Системи за управљање атмосферским водама од пречишћавања и коришћења до еколошки прихватљиве дренаже	●	●	●	●
B8.	Одрживо управљање и третман отпада	Одрживо управљање отпадом се односи на обнову, рециклажу и поновно коришћење ресурса, као и минимизацију отпада	●	●	●	●
B9.	Праћење потрошње енергије за грејање	Просечна годишња потрошња енергије за грејање изражена у kWh/m²	-	-	-	-
B10	Експериментални елементи у социјалним стамбеним програмима	Увођење експерименталних еколошких елемената у социјалне стамбене програме	●	●	●	●
		Након праћења ефеката, примена експерименталних еколошких елемената и у другим стамбеним пројектима	●	●	●	●
B11	Нискоенергетски стандарди у објектима социјалне инфраструктуре	Изградња објеката социјалне инфраструктуре (школа, вртића, здравствених и установа социјалне заштите, и других) по нискоенергетским стандардима	●	●	●	●
B12	Уређеност отворених простора и зелених површина	Јавни отворени и зелени простори као вредни ресурси (унапређење квалитета живота, животног амбијента, социјалне кохезије...)	●●	●●	●●	●●
		Парковска површина по квадратном километру одређене градске зоне	-	-	-	-
		Употреба локалних биљних врста, зимзеленог и листопадног дрвећа, са циљем засенчења, контроле ветра, смањења ерозије и буке	●	●	●	●

B13	Одрживост у транспорту	Јавни превоз: удаљеност становања од аутобуске станице, учесталост аутобуских станица	●●	●●●	●●	●
		Просторне размере погодне за пешачење или вожњу бициклом	●●	●●	●●	●
		Везе за пешаке и бициклисте ка транзитним и другим саобраћајним путањама које умањују потребу за аутомобилским превозом	●●	●●	●●	●●
B14	Унапређење енергетских карактеристика објеката	Није примењиво *	-	-	-	-
B15	Подизање свести јавности и стимулисање медијске пажње	Насеље социјалног становања као „информативни пулт“ или „излог“ за представљање иновација у становању које широку примену могу наћи у широј стамбеној провизији (често уз транспоновање нових стандарда у националне прописе)	●	●	●	●
B16	Еколошка безбедност	Одабир локације за социјално становање уз обезбеђивање што вишег квалитета безбедности	●●	●●	●●	●●
		Заштита локације од потенцијалних извора загађења	●●	●●	●●	●●

* Критеријум унапређења енергетских својстава социјалног становања се односи на постојећи фонд ренталног социјалног становања, те није примењив на примере одабране за потребе овог рада. Извор: Аутор, 2013.

2.8.4.6 Пример унапређења објекта социјалног становања у Београду – експериментални приступ

У овом поглављу ћемо се бавити истраживањем утицаја планирања и пројектовања, у односу на социјални, економски и еколошки аспект, на изабрани, изведени објекат социјалног становања у Камендину 1.6, у Земун пољу, у Београду који је у претходном вредновању по дефинисаним критеријумима најслабије оцењен. Циљ овог истраживања је, с једне стране, провера хипотеза које смо поставили у дисертацији, а са друге, покушај провере модела социјалног становања у Београду. У том смислу, анализиране су могућности унапређења аспекта одрживости у оквиру планирања и пројектовања, за изабрани случај социјалног становања у Камендину 1.6, те извршена дискусија постојећег модела социјалног становања, како би се стекао увид у његове предности и мане, и омогућиле мере унапређења у циљу постизања одрживог модела социјалног становања за Град Београд.

Изабрани објекат социјалног становања

Избор предмета студије случаја је урађен на основу анализе изведених објеката социјалног становања у Београду у претходном поглављу. Изабран случај се може сматрати карактеристичним за социјално рентално становање, јер су многи његови елементи, попут саме локације, типологије, корисника и др., типични или заједнички за највећи број случајева. Изабрани случај је анализиран и о њему се дискутује имајући у виду и остале случајеве социјалног становања у Београду.

За експериментално истраживање је изабрана зграда социјалног становања за закуп у Улици акробате Алексића, блок 1.6, у Камендину, у Земун пољу, у Београду, спратности По+П+3+Пк, састављена од осам ламела, са укупно 176 станова, укупне површине 15.695 m^2. Овај објекат је изграђен 2007. године, по пројекту пројектантског бироа БЕОПОТЕЗ д.о.о. из Београда, а на основу пројектног задатка Градске управе Града Београда, Агенције за инвестиције и становање.

Објекат је смештен на парцели на равном терену. Геометрија објекта је у облику ћириличног слова „П“. Вертикалне носеће елементе чине армирано-бетонски зидови, постављени у два ортогонална правца, који поред вертикалног оптерећења прихватају и хоризонаталне утицаје (од ветра и сеизмичких сила). Зидови и платна су АБ дебљине 16 cm. Међуспратне таванице су пројектоване као

пуне плоче, дебљине 16 cm које се ослањају на систем АБ зидова. Фундирање објекта је на темељној плочи дебљине 40 cm, у слоју леса. Објекат чини осам ламела које су међусобно одвојене дилатацијама на дужини од око 21 m. Објекат је термоизолован, дебљина изолације зида је 5 cm, дебљина термоизолације крова 12 cm, и дебљина изолације пода приземља је 3 cm. Прозори и балконска врата су од чамове грађе, застакљени термоизолационим стаклом (4+12+4) mm. Сви објекти се греју преко система даљинског грејања са параметрима према условима „Београдских електрана“. Топлотна подстаница је измењивачког типа и смештена је у ламели 4 на страни пролаза ка дворишту блока. Једна топлотна подстаница греје цео блок. Грејање је радијаторско, двоцевно са системом за мерење утрошка топлоте, а топлотна снага за цео блок је 1.296 kW.

Проблем истраживања

Један од значајнијих резултата анкете на терену била је идентификација енергетског сиромаштва корисника социјалног становања. У тренутку спровођења анкете, домаћинства у Камендину 1.6 имала су рачуне за „Инфостан“ између 1.500 и 2.500 динара, у зависности од структуре стана, док су рачуни за централно грејање (на месечном нивоу, сваког месеца) износили од 6.000 до 7.000 динара, за стан од 65 m^2. Укупан трошак домаћинства, по ове две ставке, износио је у просеку око 9.000 динара. Просечна вредност социјалне помоћи коју прима већина корисника ових социјалних станова креће се у распону од 11.000 до 14.000 динара.

Слика 77: Камендин 1.6, Улица акробате Алексића, Земун поље, 2007.

Извор: Оригинална пројектна документација за Камендин 1.6 фирме БЕОПОТЕЗ д.о.о.

Управо је један од мотива за одабир ове локације био и тај што је овде уочена појава енергетског сиромаштва. Пре свега, из разлога што стамбено сиромаштво није укључено у систем социјалне заштите и што је, по званичној статистици, 2011. године 6,6% домаћинстава у Србији издвајало више од 50% својих прихода за трошкове становања[482]. Пошто у трошковима становања доминирају трошкови електричне енергије и загревања стана, овај податак, пре свега, указује на поменуто енергетско сиромаштво у оквиру стамбеног сиромаштва. Овде се уочава потреба за програмима који постижу већи степен енергетске ефикасности још у фази планирања и пројектовања социјалних станова, како би се у фази експлоатације постигла економски што рационалнија решења. Домаћинства која себи не могу да приуште одговарајући ниво потрошње енергије (углавном за грејање и топлу воду), или иду у енергетску задуженост и суочавају се са претњама искључењем од стране комуналних предузећа или морају да смање потрошњу енергије. И један и други избор подразумева потешкоће, излагање здравственим ризицима и појаву осећања социјалне отуђености које често води ка друштвеној искључености.

Овде, дакле, правимо јасну разлику између енергетске ефикасности и уштеда енергије проузрокованих сиромаштвом. Ако су станари приморани да жртвују своје потребе за енергијом до нивоа који угрожава њихово здравље и добробит, ситуација постаје неодржива. Енергетска ефикасност, напротив, побољшава структурне потребе за енергијом, те смањује потребе за потрошњом енергије за исту количину енергетских услуга, па на тај начин има позитиван утицај на добробит домаћинства.

Утицаји архитектонских и КГХ мера

Циљ овог дела истраживања је да се испитају утицаји архитектонско-урбанистичког пројектовања, као и утицаји енергетских система, у оквиру КГХ система зграде, на енергетске потребе зграде, а затим да се препознају могућности за рационализацију и оптимизацију ових мера, с обзиром да ове две врсте мера пропорционално имају највећи утицај на енергетску потрошњу објекта.

Утицаји архитектонских мера и КГХ система који су разматрани, као што је приказано у табели 47 односе се на промишљање енергетског концепта за нове, али и постојеће објекте који треба да се унапреде. Фокус овог дела истраживања у

[482] Републички завод за статистику, *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*

дисертацији се односи на истраживање могућности рационализације и побољшања изабраног случаја објекта социјалног становања у Камендину 1.6, у Земун пољу, на основу најрелевантнијих параметара из члана 7. Правилника о енергетској ефикасности зграда из 2011. године, у односу на могућност њихове примене на локацији.

Табела 47: Примењивост и карактеристике одабраних архитектонских и КГХ мера на објекту социјалног становања у Камендину 1.6

Архитектонско урбанистичке мере	**Карактеристике**	**Разматрана мера (Да/ Не)**
Оријентација објекта	Мера која је уско повезана са општим климатским условима на локацији, а којом се омогућава да се оријентацијом и диспозицијом објекта на локацији оптимизује употреба соларне енергије, како смањењем потребе за грејањем (пасивна соларна енергија), тако и директно коришћењем фотонапонских система, или соларном термалном енергијом (активна соларна енергија). Утицај оријентације се мења у односу на време дана и сезону. У пројектанском смислу, ова мера даље утиче на диспозицију и димензионисање односа прозор-зид на различитим фасадама да би се повећале како оптималне перформансе омотача, тако и оптимална топлота стакла (за сезону грејања и хлађења).	Да
Функционални концепт	Мера којом се утиче на диспозицију објекта у односу на функционални концепт и могућу оријентацију на локацији. На пример, у складу са урбанистичким условима, пожељно је да се објекат постави тако да просторије у којима се борави током дана буду оријентисане према југу.	Не
Компактност објекта	Компактност објекта или фактор облика (према Правилнику о енергетској ефикасности зграда) утиче на енергетске потребе зграде, и представља однос између површине термичког омотача зграде (спољне мере) и њиме обухваћене бруто запремине зграде, A/V_e, (m^{-1}). Утицај компактне форме је повезан са географским климатским условима и функције објекта. Генерално, што је нижи горе наведени однос, то је објекат компактнији, те су мањи топлотни губитци преко омотача објекта. Поред овог општег прорачуна, на топлотне губитке утиче урбана струкутура и планирана типологија. У неким случајевима компактност је у конфликту са потребом да објекат има разуђенију форму због потребе за природним осветљењем и вентилацијом. Топлотне губитке је могуће умањити повећањем дебљине термоизолације, оптимизацијом спољашњих отвора и минимализовањем (или елиминисањем) хладних мостова.	Не

Термичка маса објекта	Мера утиче на могућност чувања топлоте у кубном метру специфичног материјала, односно топлотни капацитет изабраних грађевинских материјала термичког омотача и структуре зграде, да у односу на своју густину и специфични топлотни капацитет, отпор пролаза топлоте, акумулирају топлоту. Детаљни поступци за прорачун топлотне акумулативности грађевинских елемената садржани су у стандарду SRPS EN ISO 13786. Ова мера зависи од материјала од којих је изграђен објекат, и њихове топлотне проводљивости (λ) и ефекта топлотне заштите кроз отпор пролазу топлоте (R). Што је (λ) мање, то је боља топлотна заштита. Термална маса се превасходно односи на могућност материјала објекта да одоли променама температуре спољашњег или унутрашњег ваздуха, тако да ублажи ефекте веома топлог и веома хладног времена на унутрашњу температуру зграде.	Не
Дебљина термоизолације	Мера која побољшава термалне перформансе током зиме и лета, додајући слојеве топлотне изолације на зидовима и крову. Коефицијент пролаза топлоте U [W/m²K] је за зид новопројектованог објекта 0,3, а за зид постојећег објекта 0,4, док је за кров новопројектованог објекта од 0,15 до 0,30, а за кров постојећег објекта од 0,2 до 0,4. Вредности U [W/(m2xK)] прорачунавају се у складу са стандардом SRPS EN ISO 13789 и посебним стандардима: SRPS EN ISO 6946; SRPS EN ISO 13370; SRPS EN ISO 10077-1 и SRPS EN ISO 10077-2; SRPS EN 13947; SRPS EN 673 и SRPS EN 410; SRPS EN 1745.	Да
Заптивеност објекта	Мера која утиче на енергетску потрошњу и побољшава термичке перформансе (изолација и инфилтрација) непрозирног омотача (зидови, кров и прозори), за сезону грејања и хлађења. Заптивеност се изражава бројем измена ваздуха на сат (1/h). Како би једна зграда била енергетски ефикасна неопходно је да се вентилациони топлотни губици смање на најмању могућу меру, тј. зграда треба да буде добро заптивена. Према норми SRPS EN ISO 13789 и Правилнику о енергетској ефикасности зграда заптивеност зграда и број измена ваздуха треба бити n50<3h-1, (добра n50=0,5 h-1, средња n50=0,7 h-1, лоша n50=1,2 h-1). Како би се постигла ова вредност, неопходно је прозоре уграђивати помоћу заптивних трака (нпр. RAL монтажа). Лоша заптивеност зграде узрокује топлотне губитке и улаз хладног ваздуха што резултира неуједначеним површинским температурама, кондензацијом и појавом буђи на појединим местима. Заптивеност се може мерити тестом пропустљивости ваздуха, „Blower door“.	Да
Спољни отвори (прозори и врата)	Мера која оптимизује перформансе прозора (топлотне, визуелне, и дневна светлост) у сезони грејања и хлађења. Број и величина отвора на омотачу објекта утичу на енергетски биланс објекта. Велика површина фасадних отвора повећава потребу за грејањем,	Не

	међутим прозори могу да апсорбују енергију соларне радијације унутар објекта, тако остварујући соларне добитке. Стога, при пројектовању је важно уравнотежити однос топлотних губитака и добитака, а на то утичу оријентација, однос површине отвора и зидова, и коефицијент пролаза топлоте за прозоре и зидове. Диспозицијом отвора на фасади могуће је искористити соларне добитке за грејање унутрашњег простора (током зиме), а избећи додатно загревање (током лета).	
Тип и врста засенчења	Избор типа засенчења засновано на равнотежи соларне пенетрације, дневне светлости и термалних перформанси омотача објекта, за сезону грејања и хлађења. Елементи за засенчење спречавају или ограничавају инсолацију, на основу топографије (утицај положаја зграде у односу на профил терена, у односу на суседне више зграде, на основу конструктивног решења зграде, на основу изгледа спољњег омотача (балкони, лође, истурени елементи – еркери, препусти, и сл.), као и на основу посебних (померљивих) елемената за засенчење (новија решења).	Да
Боја фасаде	Мера која утиче на количину соларног добитка, или минимизира појаву топлотних острва.	Да
Уређење вегетације (садња дрвећа)	Уређење и садња листопадног дрвећа на локацији као мера за смањење соларних добитака током лета, а омогућава соларне добитке током зиме.	Да
КГХ мере	**Карактеристике**	**Разматрана мера** (Да/ Не)
Ефикасне компоненте система	Мера подразумева избор КГХ компоненти за грејање, хлађење и вентилацију како би се обезбедио потребни ниво термалног комфора.	Не
Употреба обновљивих извора енергије	Коришћење расположивих природних ресурса на локацији и употреба обновљивих извора енерије (геотермалне, биомасе, ветра, соларне енергије) за потребе грејања и хлађења.	
	Хидро потенцијал	Не
	Соларна енергија	Да
	Геотермална енергија	Не
	Биомаса	Да
Контрола и функционална координација компоненти	Контролни системи који су адекватно подешени и програмирани да смање потрошњу енергије КГХ система.	Не

Извор: Аутор, 2013.

При процесу планирања и пројектовања, све наведене мере у табели 47 је пожељно разматрати у случајевима новопланираних објеката, ради унапређења и оптимизације еколошких и енергетских потенцијала локације и планираног објекта.

У односу на изведен објекат социјалног становања у Камендину 1.6, који је предмет ове анализе, усвојене су одређене мере из табеле 46, при чему поједине мере нису узете у обзир јер не постоји могућност за њихову имплементацију без већих архитектонских и грађевинских радова који битно утичу на вредност инвестиције и на задате, као и остварене урбанистичке параметре за постојећу локацију и изведени објекат. Усвојене архитектонске мере за изабрану стамбену зграду у Камендину 1, у блоку 1.6, подразумевају анализу промена на омотачу објекта оптимизацијом дебљине изолације и прозорских отвора, увођење засенчења у форми прозорских ролетни, мењање боје фасаде и уређење спољашњег зеленила кроз садњу листопадног дрвећа у складу са биоклиматских утицајима на објекат. Мере које се тичу КГХ система обухватају анализу потенцијала примене других, обновљивих извора енергије за производњу примарне енергије потребе за грејање објекта и евентуалну производњу топле воде.

Методологија прорачуна

Према члану 22. Правилника о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда[483], до усвајања националног софтвера за прорачун укупне потребе енергије која се користи у згради, прорачун и изражавање енергетског разреда зграде врши се само на основу потребне топлоте за грејање, $Q_{H,nd}$ [kWh/(m^{2}a)].

Узимајући у обзир ове недостатке регулативе везане за енергетску ефикасност у Србији (о којима је било речи у поглављу 2.5), за процену енергетских карактеристика зграде изабрана је методологија софтвера PHPP2007, Института за пасивне куће из Дармштада, у Немачкој (Passive House Institute, Darmstadt)[484], с обзиром да овај софтвер користи податке за прорачун укупне потребе енергије која се користи у згради.

[483] „Службени гласник РС“, број 61/11.

[484] Passive House Planning Package 2007, Requirements for Quality Approved Passive Houses, Passiv Haus Institut Dr. Wolfgang Feist, Darmstadt, June 2007.

Овај део дисертације је фокусиран на унапређење мера енергетске ефикасности зграда социјалног становања у циљу смањења енергетског сиромаштва. У анализи су разматрани утицаји дебљине изолације, заптивености објекта и замене столарије, на енергетску потрошњу објекта. Основна идеја овог приступа је да се смањи топлотни флукс кроз омотач зграде и тиме се умање потребе за енергијом за загревање простора зими, али и хлађење простора у летњем периоду.

Питање потенцијала за уштеду енергије и енергетских мера за унапређење постојећег објекта социјалног становања је важно и вишеструко. У том смислу, карактеристике омотача објекта имају битну функцију за апсорпцију соларних и очување унутрашњих добитака. Чување топлоте има позитиван утицај у смислу смањеног износа флуктуација температуре у животном простору и у погледу побољшања квалитета топлотног комфора. Мере оптимизације омотача највише се тичу топлотних добитака у погледу изолације и инфилтрације кроз зидове, кров, међуспратну конструкцију, и прозорске отворе и оквире, како за потребе грејања, тако и за потребе хлађења.

На изабраном објекту социјалног становања у Камендину 1.6, спроведени су прорачуни топлотних губитака за седам различитих сценарија. Анализирана је уградња термоизолације на спољне грађевинске елементе различитих дебљина: 8 cm, 10 cm, 12 cm, 16 cm 18 cm и 20 cm, и два различита сценарија за уграђену столарију: једноструки прозор са двоструко застакљеним обичним стаклом са пропустљивошћу процепа a=0,6 $m^3/mhPa^{2/3}$, и столарија са термолукс стаклима са пропустљивошћу процепа a=0,3 $m^3/mhPa^{2/3}$. [485]

Иницијалне вредности дебљине изолације зграде социјалног становања у Камендину 1.6 су: дебљина изолације зида је 5 cm, дебљина термоизолације крова 12 cm, и дебљина изолације пода приземља је 3 cm. Фасада је малтерисана и бојена према РАЛ карти. Подрум је изолован на плафону плоче приземља тврдом минералном вуном 3 cm, која се пре малтерисања учвршћује арматурном мрежом као рабицом. Темељна плоча има тврди стиродур дебљине 2 cm на поду подрума. Специфична потреба за грејањем је 206 kWh/(m^2a), а коефицијент пролаза топлоте за

[485] Branislav Todorović, *Projektovanje postrojenja za centralno grejanje*, (Beograd: Mašinski fakultet Univerziteta u Beogradu), 2009.

ове спољашње зидове је 0,337 W/m²K, што одговара дозвољеном преносу топлоте према српском стандарду SRPS U.J5.600 из године 1998.

За референтни тип грађе узет је најнеповољнији сценарио – односно постојећа дебљина термоизолација од 5 cm, прозори су једноструки, двоструко застакљени обичним стаклом, са рамовима од дрвета. У односу на референтни случај, анализиране су уштеде енергије, повећање инвестиционих и смањење експлоатационих трошкова као и рокови повраћаја додатних трошкова побољшања термичког омотача зграде.

Табела 48: Приказ 7 сценарија топлотних перформанси за објекат социјалног становања у Камендину 1.6, Земун поље

	Дебљина термичке изолације	**Врста столарије**	**Губици топлоте зграде**	**Потребна годишња количина топлоте за грејање**	**Специфична годишња потреба топлота**	**Уштеда топлоте за грејање**	**Специфична уштеда топлоте за грејање**
1.	5 cm	обично стакло	56.206	49.293	108	4.130	8
1а.		термоизолационо	42.076	36.901	75	16.522	33
2.	8 cm	обично стакло	53.380	46.814	95	6.609	13
2а.		термоизолационо	38.936	34.147	69	19.276	39
3.	10 cm	обично стакло	51.810	45.437	92	7.986	16
3а.		термоизолационо	37.052	32.495	66	20.928	42
4.	12 cm	обично стакло	50.554	44.336	90	9.087	18
4а.		термоизолационо	36.424	31.944	65	21.479	43
5.	16 cm	обично стакло	46.674	43.257	88	11.746	20
5а.		термоизолационо	35.215	30.132	64	22.392	45
6.	18 cm	обично стакло	44.231	42.172	86	13.179	22
6а.		термоизолационо	33.978	29.431	63	23.643	47
7.	20 cm	обично стакло	42.129	41.243	84	15.316	24
7а.		термоизолационо	32.211	28.159	62	24.235	49

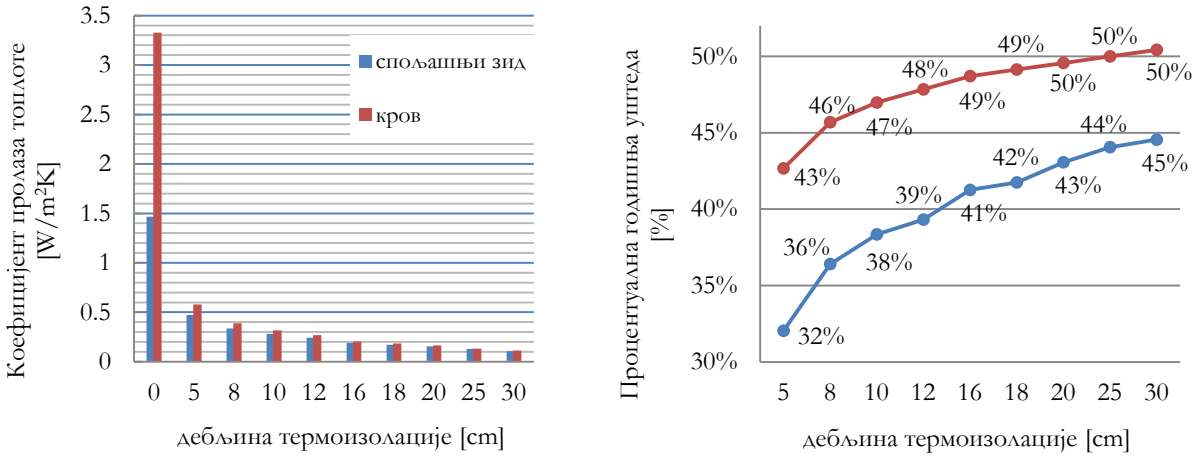
Извор: Аутор, 2013.

Извршен је избор грејних тела кроз седам сценарија, дефинисања капацитета извора топлоте, као и прорачун годишње потрошње топлоте према методи степен-дана. У табели 48 се види да специфична потрошња енергије за објекат изолован термичком изолацијом дебљине 5 cm износи 108 kWh/m^2. Коефицијенти пролаза топлоте за спољне фасадне зидове за ту дебљину изолације износе 0,9 W/m^{2}K, што

одговара дозвољеном коефицијенту пролаза топлоте према СРПС У.Ј5.600 из 1998. године. Повећањем дебљине изолације до 12 cm, специфична потрошња енергије се смањује на 90 kWh/m^2, односно за 17%.

У табели 48 дат је приказ годишње специфичне потребне топлоте за грејање стамбене зграде за седам различитих сценарија. Уз повећање дебљине термоизолације и уградње квалитетних прозора са термоизолационим стаклом, потребна топлота за грејање може се значајно смањити. Процентуална уштеда топлоте за грејање објекта у односу на сценарио 1, када варира термичка изолација, а у згради се уграђује столарија са обичним стаклима (сценарији 2, 3, 4, 5, 6, 7), дата је на слици 78 (б), на првој кривој. Вредности се крећу од 32% до 44%. Уколико се уграђују прозори са термоизолационим стаклом (сценарији 1а, 2а, 3а, 4а, 5а, 6а, 7а), вредности уштеде у односу на сценарио 1 се крећу у границама од 43% до 50%.

Бољи резултати се добијају побољшањем столарије, тако да специфична потрошња енергије у објекту изолованом термичком изолацијом дебљине 5 cm и уграђеном столаријом од термоизолационог стакла и бољом заптивеношћу, износи 75 kWh/m^2, што је 23% мање специфичне потрошње енергије за исто изоловану зграду са столаријом од обичног стакла и већом пропустљивошћу процепа (прва тачка линијског дијаграма за групу термоизолационог стакла).



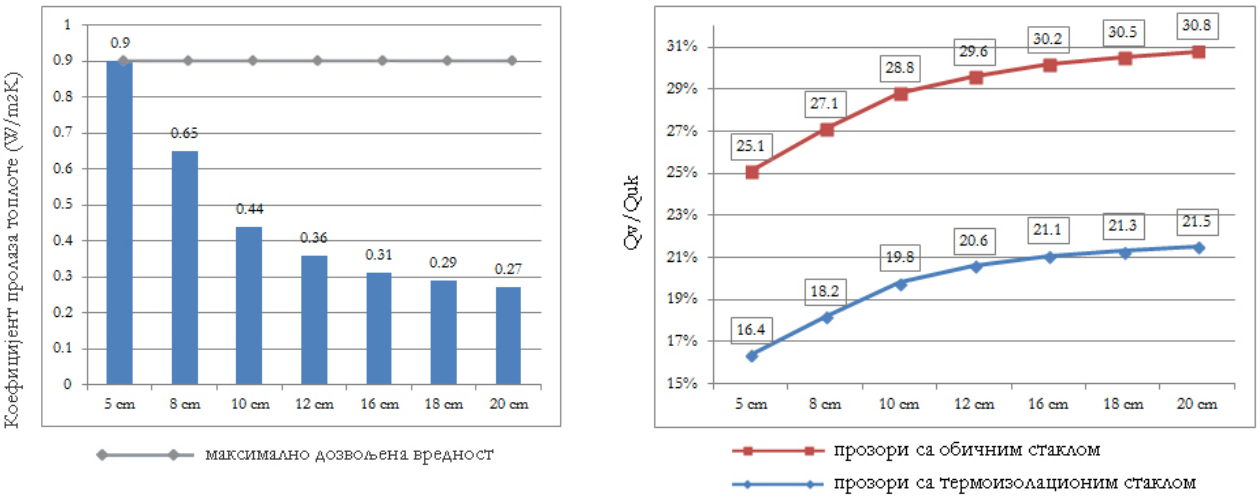
а) б)

Слика 78: (а) Промена коефицијента прелаза топлоте за спољни зид и кров у зависности од дебљине термоизолације; (б) Процентуална годишња уштеда у односу на дебљину термоизолације за прозор са обичним стаклом (плава крива) и за прозор са термоизолационим стаклом (црвена крива)

Извор: Аутор, 2013.

Изолација и заптивеност објекта имају највећи утицај на посебне потребе за грејање простора, а термичке перформансе су знатно унапређене, повећањем дебљине изолације и побољшањем заптивености објекта. На дијаграму приказаном на слици 79 (а) дат је пример промене коефицијента пролаза топлоте у зависности од дебљине изолације за спољни фасадни зид, који се састоји од малтера, гитер блока 19 cm, термоизолације од тврде минералне вуне, 5 cm и опеке 12 cm, и малтера, чији је коефицијент пролаза топлоте 0,90 W/m^{2}K.

Повећањем дебљине изолације до 20 cm, коефицијент пролаза топлоте има значајно мању вредност, која износи 0,31 W/m^{2}K. На дијаграму на слици 79 (б), види се удео вентилационих губитака у укупним губицима топлоте зграде. Уградњом квалитетнијих прозора са бољом заптивеношћу постиже се снижење удела вентилационих губитака за око 10%.



Слика 79: (а) Промена коефицијента прелаза топлоте за спољни зид у зависности од дебљине изолације; (б) Удео вентилационих губитака у укупним губитцима топлоте

Извор: Аутор, 2013.

Усвајањем подзаконских аката у Србији, очекује се да ће се, у области енергетске ефикасности зграда, границе k_{max} померити на 0,30 W/m^{2}K, што се може постићи дебљином изолације од 12 cm и више, у зависности од осталих слојева грађевинске конструкције зида, врсте изолационог материјала и утицаја топлотних мостова. Први ефекти уградње већих дебљина термоизолације и квалитетнијих прозора виде се из прорачуна потребних количина топлоте, односно стварне потрошње топлоте која се може утврдити и мерењем.

Утицај оријентације, фасадних отвора и засенчења на потрошњу енергије и потенцијалне уштеде

Мере које се тичу утицаја оријентације на енергетску потрошњу условљене су диспозицијом објекта и његовом формом и функцијом, те оптималним перформансама омотача објекта, односно коефицијентом односа прозора/зида на различитим фасадама.

Како је објекат социјалног становања, изабран за ову студију случаја, већ изведен, не постоји могућност промене габарита зграде без већих архитектонских и грађевинских радова. Током зиме, ламеле оријентисане ка јужној страни добијају 10–30% више сунчевог зрачења него ламеле са северном оријентацијом.[486] Амбициознije архитектонске и грађевинске мере и интервенције, као што су промене у архитектонском облику или обиму нису разматране у смислу анализе трошкова и користи могуће реконструкције јер нису примењиве на овој локацији.

Сунчево зрачење, као извор енергије, зависи од временских околности, тако да поред свог променљивог карактера, феномена апсорпције и рефлексије, тешко је проценити његов потенцијал за грејање простора у току зиме и дефинисати његов утицај на унутрашње топлотно окружење током летњег периода. Оптерећења за грејање и хлађење су израчуната употребом поменутог софтвера PHPP2007 и користећи податке климатских услова за типичну метеоролошку годину (TMY) за Београд (Табела 49).

Табела 49: Утицај оријентације зграде на специфичну годишњу потребу за грејањем, вредности у [kWh/(m^{2}a)] и у [%], у односу на северну оријентацију

Стање/Оријентација	**Север** (на локацији)		**Исток**		**Југ**		**Запад**	
	kWh/(m^{2}a)	%	kWh/(m^{2}a)	%	kWh/(m^{2}a)	%	kWh/(m^{2}a)	%
Постојеће стање	131	-	124	5.4	121	7.6	129	1.5
После унапређења	117	-	110	6.0	107	8.5	115	1.7
Уштеда [%]	10.7%		11.3%		11.6%		10.9%	

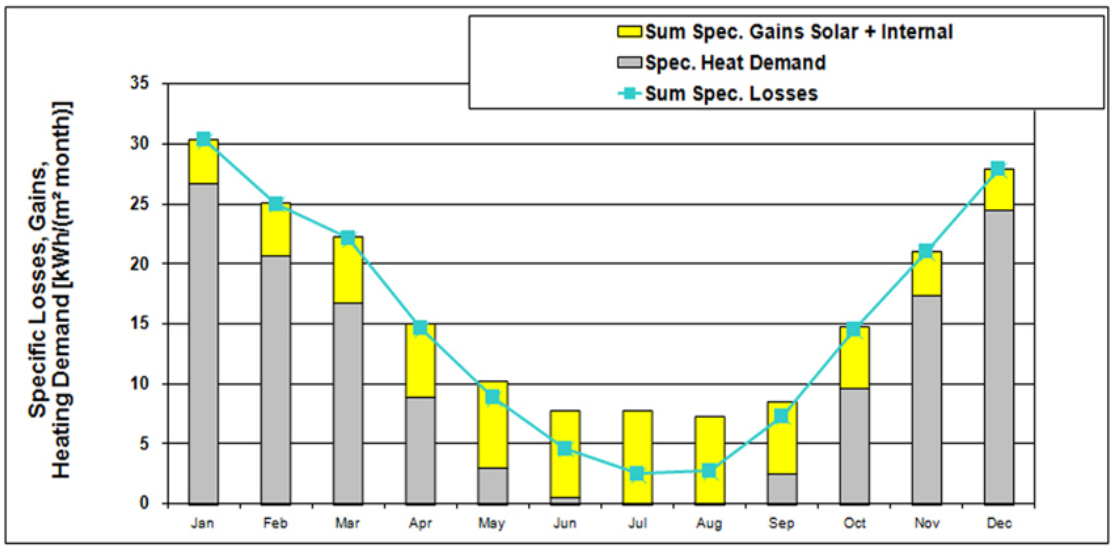
Извор: Аутор, 2013.

[486] Mila Pucar, Milan Pajević, Milica Jovanović-Popović, *Bioklimatsko planiranje i projektovanje - urbanistički parametri*, (Beograd: Zavet, 1994).

Апсорпција сунчевог зрачења у зградама зависи од оријентације и термичке масе зграде. У анализираној згради социјалног становања у Земун пољу, у Београду (44°49' северне ширине, 20°28' источне дужине), површина под прозорима у односу на зид износи 49% од северне оријентације, 24% од источне, 17% од јужне, и 10% од западне оријентације. На основу термосимулационог модела PHPP2007 који одговара периоду од једне календарске године (Табела 50), резултати показују да за велику термалну масу изабраног објекта и са укупним вредностима соларног добитка, утицај оријентације је значајан у односу на енергетску потрошњу, односно његову уштеду.

Табела 50: PHPP2007 софтвер, Приказ специфичне годишња потеба за грејањем (месечна метода)

	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Year	
Heating Degree Hours -	17.0	13.8	12.0	7.8	4.5	2.3	1.1	1.3	3.9	8.0	11.7	15.6	99	kKh
Heating Degree Hours -	6.4	6.2	6.8	6.0	5.3	3.0	2.3	1.9	3.1	3.8	4.5	5.6	55	kKh
Losses - Exterior	11387	9292	8091	5220	2997	1547	750	900	2610	5394	7878	10488	66554	kWh
Losses - Ground	651	626	686	609	539	304	232	190	313	380	455	569	5556	kWh
Sum Spec. Losses	30.4	25.1	22.2	14.7	8.9	4.7	2.5	2.8	7.4	14.6	21.1	27.9	182.2	kWh/m²
Solar Gains - North	223	285	385	472	658	707	732	583	397	298	199	174	5113	kWh
Solar Gains - East	179	280	394	495	614	596	674	644	483	352	191	155	5057	kWh
Solar Gains - South	296	386	411	382	365	333	378	435	460	448	287	283	4463	kWh
Solar Gains - West	73	105	155	187	237	239	253	246	184	128	68	61	1936	kWh
Solar Gains - Horiz.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	kWh
Solar Gains - Opaque	93	132	204	264	360	384	404	348	242	169	96	81	2776	kWh
Internal Heat Gains	618	558	618	598	618	598	618	618	598	618	598	618	7280	kWh
Sum Spec. Gains Solar +	3.7	4.4	5.5	6.1	7.2	7.2	7.7	7.3	6.0	5.1	3.6	3.5	67.3	kWh/m²
Utilisation Factor	100%	99%	99%	95%	82%	57%	31%	36%	82%	97%	100%	100%	76%	
Annual Heat Demand	10558	8181	6638	3540	1201	224	24	41	990	3824	6900	9686	51809	kWh
Spec. Heat Demand	**26.7**	**20.7**	**16.8**	**8.9**	**3.0**	**0.6**	**0.1**	**0.1**	**2.5**	**9.7**	**17.4**	**24.5**	**130.9**	kWh/m²



Извор: Аутор, 2013.

Како ниво оптимизације омотача зависи од односа површина прозора/зида, предложили смо уметање прозора са ролетнама (фактор редукције засенчења је 12%)

очекујући да ће ова мера довести до промена у специфичним енергетским потребама за хлађење. Смањење процента прегревања се објашњава као последица смањења потенцијала апсорпције крова.

Летња удобност се дефинише као проценат сати када температура расте изнад утврђене температуре удобности[487]. У овој анализи, температура удобности прорачуна за лето је подешена на 25° C. Иницијална вредност од 26,9% од прегревања је повећана са променом боје на фасади и већ претходно повећаном дебљином термоизолације.

Интерни и екстерни механизми засенчења, препусти на зградама и перформансе прозора могу да играју значајну улогу у оптимизацији соларног добитка. На основу прорачуна софтвера PHPP2007, може се закључити да су учесталост прегревања и специфична потреба енергије за хлађење међусобно повезане. Са повећањем дебљине изолације, маса зида је повећана, као и његова способност акумулације. Као што је препоручено, ако фреквенција прегревања изнад лимита удобности (у овом случају: 25°C), надмашује 10% у години, неопходне су додатне мере за заштиту од летњих врућина[488]. Једна од мера је уградња ролетни. Према DIN V 18599-2, фактор редукције засенчења за сиве ролетне је 12% (0% је укупно засенчење, 100% је без засенчења). Ако се уграде ове ролетне на свим прозорима у згради, прегревање се знатно умањује, као и специфична потреба енергије за хлађење која се смањује на 3 kWh/(m^2a). Међутим, иако су резултати примене ове мере значајни и позитивни у односу на енергетску потрошњу, неопходно је истаћи да ови резултати у великој мери зависе од режима коришћења, односно од свести корисника простора.

Следећа мера која је анализирана се тиче утицаја боје фасаде на енергетску потрошњу. Промене у боји фасаде доводе до промена у упијању зида, нпр. када се боја зида промени из светле (беле) у тамну боју (тамно црвену) чиме се апсорптивност зида мења од 0,4 до 0,8. Последица ове промене је повећање учесталости прегревања и специфичне потребне енергије за хлађење. Ова мера утиче и на архитектонски концепт и енергетску потрошњу објекта.

---

[487] Passive House Planning Package 2007, Requirements for Quality Approved Passive Houses, Passiv Haus Institut Dr. Wolfgang Feist, Darmstadt, June 2007.

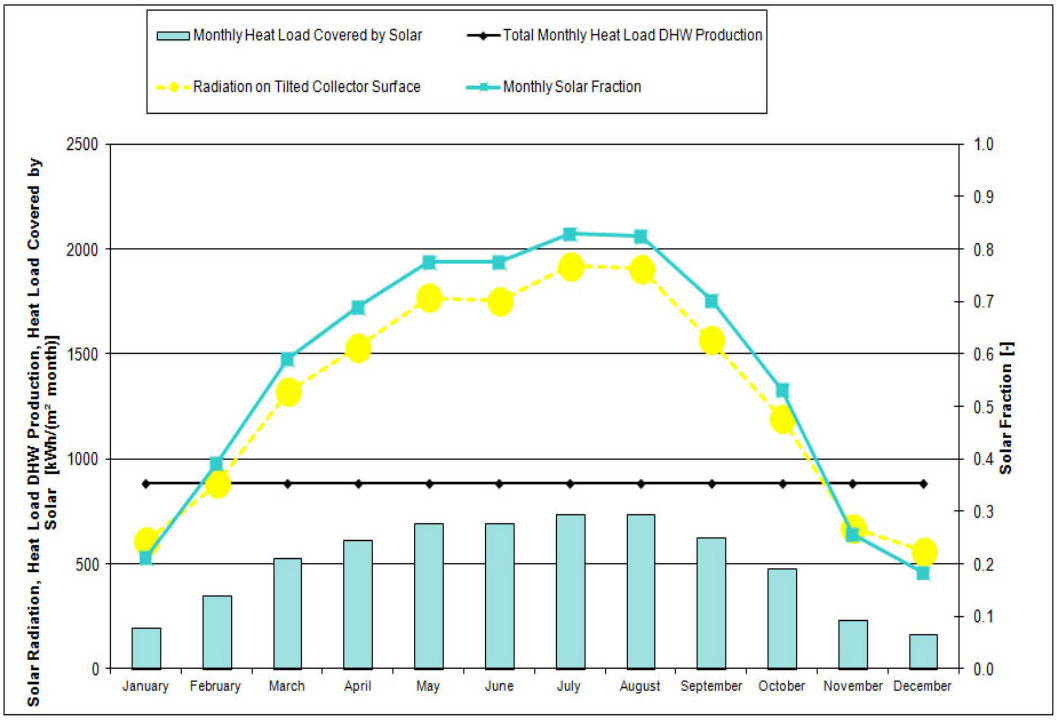
[488] Passive House Planning Package 2007, Requirements for Quality Approved Passive Houses, Passiv Haus Institut Dr. Wolfgang Feist, Darmstadt, June 2007.

Други начин заштите од летњих врућина је садња листопадног дрвећа на локацији, као мера за смањење сунчевог добитка током лета, при чему листопадно дрвеће омогућава соларну добит током зиме. Ова мера подразумева да је фактор смањења засенчења 30% (0% је укупно засенчење, 100% је без механизама засенчења). Међутим, ова мера је предвиђена као спољашња и индиректна заштита објекта од неповољних утицаја прегревања које настаје од директне изложености објекта одређеној оријентацији. Из тих разлога, листопадно дрвеће се сади управо у делу који је соларно најинтезивнији, а то је појас јужне и западне стране, при чему се постиже велики део расхладног оптерећења услед дифузног зрачења.

У зависности од локације зграде, климе и доступности обновљивих извора енергије, може се изабрати најбоље решење у односу на појединачан случај. С обзиром да се анализирани објекат социјалног становања налази на равном терену, без сенки од других објеката и на кровним површинама, циљ је био да се види колико се топле воде може добити постављањем соларних колектора на кров зграде, и колики је утицај њихове употребе на енергетске потребе зграде (Табела 51).

Соларни колектори (укупно 62 соларна колектора, односно 16 соларних колектора по ламели), површине 80,16 m^2, монтирани су на јужној страни крова зграде и имају удео од 56% производње топле воде за домаћинства, али утицаји на параметре који показују енергетске перформансе зграде нису велики. Постоји благи пад специфичне примарне потребе за енергијом, међутим сви остали параметри су остали исти. То значи да по питању енергетских перформанси зграде, коришћење соларне енергије не утиче у значајној мери на побољшање перформанси, али потенцијал коришћења соларних панела постоји, и препоручљиво је узети га у разматрање, пре свега из еколошких и економских разлозога по крајњег корисника. Уједно, то је шанса да се промовише употреба обновљивих извора енергије у објектима социјалног становања.

Табела 51: Соларна радијација и топлотно оптерећење [kWh/m^2 месечно]



Monthly Solar Fraction	January	February	March	April	May	June	July	August	September	October	November	December	
Radiation on Tilted Collector Surface	607	885	1320	1531	1769	1754	1918	1909	1566	1192	672	561	kWh/m²/Month
Monthly Solar Fraction	0.21	0.39	0.59	0.69	0.78	0.78	0.83	0.83	0.70	0.53	0.26	0.18	-
Total Monthly Heat Load DHW Production	886	886	886	886	886	886	886	886	886	886	886	886	kWh/Month
Monthly Heat Load Covered by Solar	188	347	524	611	688	688	735	732	623	471	229	163	kWh/Month

Извор: Аутор, 2013.

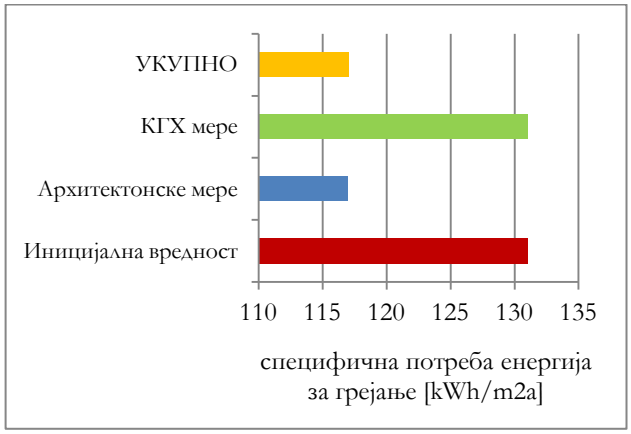
Уштеда енергије применом мера унапређења у архитектури и КГХ системима – Упоредни преглед утицаја два сета мера

Анализирани објекат се греје преко система даљинског грејања према условима „Београдских електрана“, те има једну топлотну подстаницу која греје цео блок, са топлотном снагом 1.296 kW. Грејање је радијаторско, двоцевно са уграђеним системом за мерење утрошка топлоте.

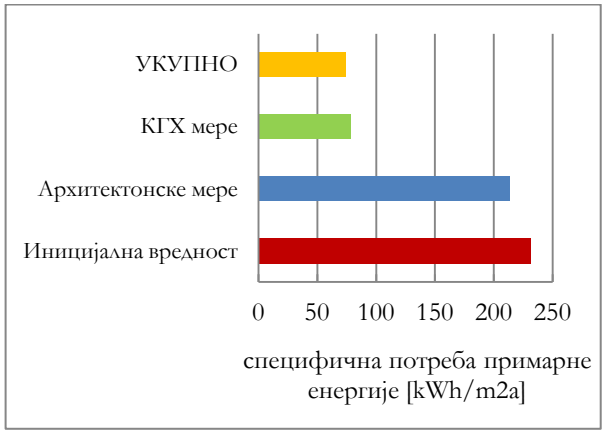
Даљи предмет анализе унапређења енергетских система тиче се разматрања других сценарија производње и коришћења примарне енергије. Пре свега, узимају се у разматрање мере одрживости, односно коришћење обновљивих извора енергије за производњу примарне енергије. У овом случају, разматрана је употреба котлова за биомасу и геотермалне пумпе.

Стратегије за уштеду енергије потребне за грејање и хлађење објекта се могу поделити на: (а) минимизацију топлотних губитака, (б) максимизацију топлотних (соларних) добитака – за случај грејања, (в) минимизирање топлотних (соларних) добитака – за случај хлађења. Симулација софтвера PHPP2007 је показала да се утицај архитектонских мера разликује од утицаја имплементираних мера КГХ система, у односу на енергетску потрошњу објекта.

Усвојене архитектонски мере у односу на анализирани случај социјалног становања, који обухвата мере оптимизације изолације, делимичне промене односа површина прозора/зида, унапређење засенчења објекта, промена боје фасаде, и унапређњење уређења зеленила садњом листопадних стабала на локацији, смањује специфичне потребе енергије за грејања простора од 10,7%, док мере КГХ система, попут употребе обновљивих извора енергије за производњу примарне енергије попут биомасе или геотермалне пуме, соларних панела, немају утицаја на саму специфичну потребу за грејање простора (Слика 80), међутим ове КГХ мере значајно унапређују специфичну потребу примарне енергије објекта за чак 66% (Слика 81). С друге стране, архитектонске мере имају мало утицаја на специфичну потребу за примарном енергијом, где се остварује умањење за 7,4% (Слика 81).



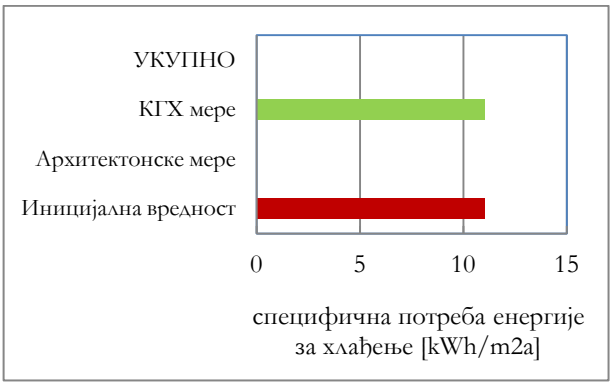
Слика 80: Промене у специфичним потребама за грејање у случају промена у архитектури објекта и у примењеним КГХ системима, одвојено и у комбинацији



Слика 81: Утицај промена у архитектури објекта и у КГХ системима, као и комбинације ова два фактора, на специфичне примарне енергетске потребе зграде

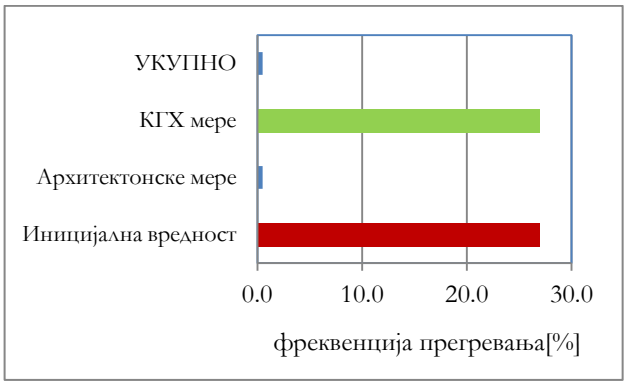
Извор: Аутор, 2013.

У случају специфичне потребе енергије за хлађење, усвојене архитектонске мере су умањиле потребу за хлађењем за 72%, док су мере КГХ система имале мали утицај на овај параметар (Слика 82). У случају учесталости прегревања, архитектонске мере су имале значајан и пресудан утицај на овај параметар са смањењем и до 98%, док КГХ мере нису имале великог утицаја (Слика 83). Међутим, овде је важно поново напоменути да је факор исправног режима коришћења простора, који је условљен корисниковом свешћу и савесношћу, од пресудног значаја на успешност ових архитектонских мера. Стога се ови резултати требају разматрати као потенцијалне могућности уштеде у случају правилног коришћења простора.



Слика 82: Промене специфичних потреба за хлађењем у односу на промене у архитектури објекта, у КГХ системима, или комбинацијом оба фактора

Извор: Аутор, 2013.



Слика 83: Утицај промена у примењеним КГХ системима, промена у архитектури објекта, и комбинације ова два фактора на летњи комфор

Упоредни приказ и анализа четири графикона (слике 80–83) омогућавају нам да уочимо закључке који превазилазе границе ове студије случаја и омогућавају нам да их применимо у општем случају, те нас упућује ка мерама које треба предузети ако постоји потреба за смањењем потребне енергије за грејањем или хлађењем, или ако се, у општем случају, примењује додатна заштита од прегревања.

Финансијске импликације унапређења енергетских и термичких карактеристика зграде

У овом делу дисертације се бавимо финансијским импликацијама инвестирања у енергетско унапређење изабраног објекта социјалног становања у Камендину 1.6, Земун поље, а које подразумева како термичку изолацију тако и процену трошкова

грејања према извору топлоте. У Србији је приметна већа потрошња електричне енергије у односу на друге изворе, пре свега услед цене и приступачности упркос еколошкој неприхватљивости оваквог решења. Посматрано као шири друштвени проблем, грејање стамбеног простора претварањем електричне енергије у топлотну енергију, поред еколошког нема ни своје економско оправдање.

У претходном делу анализе, акценат је стављен на могуће уштеде енергије које су у директној вези са избором архитектонских и КГХ мера. У наставку ћемо анализирати претходно успостављених седам сценарија, који подразумевају различите дебљине изолације и две врсте столарије, а затим те резултате упоредити у односу на четири различита карактеристична начина снабдевања топлотом: електричном енергијом, системом даљинског грејања ЈКП „Београдске топлане“, из биомасе, и геотермалним пумпама у локалној котларници.

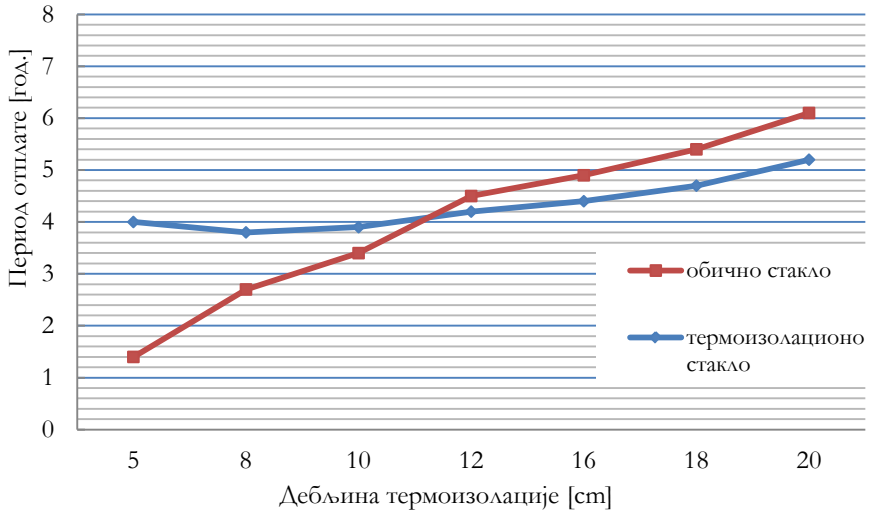
При економском вредновању система коришћена је статична метода, која подразумева само један временски просек у односу на улагање и експлоатацију[489]. Анализа је спроведена у функцији енергетских и термичких карактеристика зграде, за свих седам случајева, а затим је вршено поређење трошкова у односу на првобитно утврђен сценарио. Трошкови који су везани за одржавање система грејања нису узети у обзир при прорачуну, из разлога што су занемарљиви и мало се разликују у односу на различите термичке карактеристике објекта.

При прорачуну, разматрани су (а) инвестициони, и (б) експлоатациони трошкови, који су везани за трошкове топлотне потрошње, као и (в) период отплате додатних улагања, у циљу побољшања термичких карактеристика објекта и у односу на могуће уштеде енергије.

(а) *Анализа инвестиционих трошкова.* Софтверски прорачуни (PHPP2007) су направљени са ширим циљем да се истражи оптимална вредност дебљине термоизолације зида и крова, у односу на задате београдске климатске услове. У случају повећања дебљине термоизолације за зид са 16 на 18 cm (за кров и под

[489] Једначина за израчунавање трошкова је: $T=I+O+\sum_{k=1}^{n}(E_k \cdot Q_k)+R$; где је: T – нето вредност енергетског система и његове експлоатације; I – инвестициони трошкови; O – трошкови одржавања и поправки; E_k – цена енергије k–те врсте; Q_k – годишња потребна количина енергије k–те врсте; R – очувана вредност система.

дебљине изолације остају непромењене), варијација специфичних потреба за грејањем није била већа од 0,8%. Са тако малим утицајима на специфичне потребе за грејањем (мање од 1% добитка), није исплативо даље повећавати дебљину термоизолације.



Слика 84: Период отплате инвестиције у зависности од дебљине термоизолације

Извор: Аутор, 2013.

(б) *Анализа експлоатационих трошкова.* При прорачуну, упоређивање добијених резултата и трошкова коришћења различитих система грејања указује да коришћење електричне енергије, као основног извора за грејање, представља најгори могући избор. Са друге стране, анализа показује да је најекономичнија алтернатива електричној енергији инсталирање котла на биомасу. У табели 52 су приказани експлоатациони трошкови, прорачуном на годишњем нивоу, за сваки од седам сценарија анализираног објекта социјалног становања у Камендину 1.6, у Земун пољу.

Табела 52: Експлоатациони трошкови за објекат социјалног становања у Камендину 1.6, Земун поље – прорачун на годишњем нивоу (дин./год.)

	Дебљина термичке изолације	Врста столарије	Грејање електричном енергијом	Даљинско грејање	Грејање на биомасу	Грејање на геотермалну енергију
1.	5 cm	обично стакло	187.000	131.000	114.000	95.500
1а.		термоизолационо	133.500	91.500	84.000	82.500
2.	8 cm	обично стакло	175.500	120.500	105.000	91.000
2а.		термоизолационо	126.000	90.000	80.000	78.500
3.	10 cm	обично стакло	172.000	114.000	97.000	88.500
3а.		термоизолационо	118.000	88.000	76.000	75.000
4.	12 cm	обично стакло	168.000	112.000	91.500	84.000
4а.		термоизолационо	114.500	84.000	75.500	74.500
5.	16 cm	обично стакло	163.000	111.000	84.000	79.500
5а.		термоизолационо	111.000	76.000	72.500	72.000
6.	18 cm	обично стакло	158.000	110.500	77.000	77.000
6а.		термоизолационо	107.000	73.000	70.000	70.000
7.	20 cm	обично стакло	151.000	110.000	76.000	76.000
7а.		термоизолационо	105.000	72.500	69.500	69.000

Извор: Аутор, 2013.

(в) *Период повраћаја инвестиције*

Претходна анализа је потврдила очекивано, да су уштеде у потрошњи енергије веће, у складу са повећањем термоизолационог слоја. Међутим, економски оптимум дебљине термоизолације зависи од низа фактора, те је избор термоизолације и столарије у процесу планирања и пројектовања, изузено важан, и треба га планирати у односу на рок повраћаја инвестиције.[490]

При израчунавању рока повраћаја инвестиције, неопходно је прво утврдити шта је обухват инвестиције. Пројектовано стање објекта социјалног становања у Камендину 1.6, предвиђа термоизолацију дебљине 5 cm, а столарија је од обичног стакла, те се тај случај узима као сценарио 1. У односу на то, у додатне инвестиционе

[490] Рок повраћаја инвестиције, рачуна уз помоћ следеће формуле: Rp = I/Np; Rp – време (рок) повраћаја; I – износ инвестиције, новчани ток извршен у нултој години; Np – нето прилив (годишњи доходак).

трошкове спада улагање у повећање дебљине термоизолације и оптимизацију столарије, прозоре са термоизолационим стаклима и бољу заптивеност оквира. Са друге стране, додатни инвестициони трошкови, усмерени на замену инсталација за грејање, замену котла и радијаторског система, смањују се са повећањем дебљине изолације. Инвестицијом се такође сматра улагање у термичко побољшање објекта умањено за уштеду због изградње инсталације за грејање мањег капацитета. Рок за повраћај инвестиције зависи од низа фактора међу којима су цена рада и материјала, затим цена енергије, као и других техничких могућности да се објекат греје из других, економски повољнијих топлотних извора. Улагање у повећање дебљине термоизолације враћа се за две до пет година, при чему се само улагање у столарију, без промене дебљине термоизолације, враћа након шест година, док се инвестирање у оба побољшања објекта враћа за пет до шест година.

Резултат анализе указује да уколико се још у фази планирања и пројектовања обрати пажња и изврши одабир оптималних решења, могуће је остварити енергетске уштеде и до 40%. Повећањем дебљине термоизолације са 5 cm на 12 cm, уштеди се 23% енергије. Међутим, анализе показују да се економски оптимум изолације налази у границама између 12 cm и 16 cm, са којим може да се обезбеди оптимална термичка заштита по критеријумима ЕУ, док се време повраћаја новаца на објекту креће у границама од четири до шест година. Уградњом столарије са термоизолационим стаклом, контролисане пропустљивости, може да се уштеди и до 32% енергије, што указује на потребу коришћења квалитетније столарије у погледу губитака и контролисаног проветравања.

3.0 ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

3.1 ЗАКЉУЧЦИ ПО ХИПОТЕЗАМА

У условима глобалног урбаног раста, уз очигледне потребе за постизањем новог квалитета у стамбеним услугама, истовремено и са заштитом природне средине и развојем животне средине, уз коришћење чистих извора енергије, међу инструментима за превазилажење ових изазова налазе се и одржива стамбена решења. Планирање и пројектовање програма социјалног становања може, у том контексту, допринети постизању ових наднационално и глобално препознатих циљева, уз предуслов инклузивности и партиципативности у стамбеним политикама.

Социјално становање, као један од основних друштвених параметара, повезано је са добробити људи и заједнице, а сâм начин на који је одређено стамбено подручје пројектовано, а потом и уткано у своју ширу околину, директно утиче на свакодневни живот људи, на њихово здравље, безбедност и благостање.

Обједињавање двојаких циљева и принципа, социјалне приступачности и одрживости, представља велики изазов, у смислу идентификације познатих и потенцијалних области конвергенције и контрадикторности између њих, а потом и успостављања оквира и механизама за превазилажење ових противречности и постизање компромиса. Сходно томе, трагање за одрживим моделом социјалног становања треба, пре свега, да се ослања на различите аспекте одрживости, будући да једнозначна дискусија и унутарсекторска анализа не дају потпуну слику, односно треба да садржи сва три стуба одрживости: социјални, економски и еколошки.

Одрживо социјално становање бави се комплексним међусобним односима између социјалне, економске и еколошке димензије одрживости и становања, што обухвата и утицаје на животну средину, привредне активности у становању и њихове везе са укупном економијом и сл. У погледу културне и друштвене подлоге заједнице, посматрају се утицаји становања на смањење сиромаштва, друштвени развој, као и квалитет живота грађана. Иако интегрално, партиципативно и одговорно планирање и пројектовање данас представљају готово обавезне елементе успешних стамбених политика и одрживог социјалног становања, треба имати у виду да изградња социјалног становања није константа у састављању стратегија урбаног развоја. Ово се посебно односи на транзиционе земље, међу њима и на Србију, у којима се одиграла

приватизација највећег дела некадашњег јавног ренталног стамбеног фонда, односно на средине у којима је социјално становање било на један или на други начин маргинализовано. Супротно томе, земље које су баштиниле континуитет и традицију у социјалним стамбеним политикама, земље попут Аустрије, Холандије и земље Скандинавије, користиле су активности социјалног становања у циљу подстицања социјалне кохезије, односно социјалне и просторне интеграције.

Посматрајући европске земље, закључили смо да не постоји јединствен европски образац социјалног становања, али да се могу уочити одређени трендови који су заједнички већем броју земаља, а тичу се: спуштања надлежности у области социјалног становања на нижи ниво, сужавања универзалне димензије социјалног становања, као и усмеравања социјалног становања на истински најугроженије групе становништва. У последње две деценије, стамбене политике европских земаља одликује са једне стране, општи пад инвестиција јавног сектора у стамбену изградњу, али и прелазак са општих на специфичне субвенције које су усмерене на најугроженије друштвене групе, док са друге стране јавља се раст експерименталних и иновативних реализација у оквиру програма социјалног становања, посебно у области енергетске ефикасности и опште одрживости.

Иако је социјално становање важно развојно и политичко питање целокупне европске заједнице, сама Унија нема директна овлашћења у области социјалне стамбене провизије. Ово произлази из примене општеприхваћеног принципа супсидијарности у стамбеним политикама који подразумева да се стамбена потражња задовољава на нивоу локалних заједница, уз одређену финансијску помоћ државе.

До сада је потенцијал за финансирање, планирање и реализацију социјалног становања из приватног сектора, био присутан само у скандинавским земљама, у Холандији и Уједињеном Краљевству, путем различитих облика стамбених асоцијација за управљање и одржавање ових стамбених фондова. Данас на многим финансијским тржиштима постоји могућност да се приватни капитал ангажује управо у овом традиционално јавном домену, а на основу економских интереса.

Низом прописа Уније, којима се уређује слободно кретање људи и радне снаге, конкуренција и државна помоћ, порез на додату вредност, антидискриминаторна политика, фундаментална права и права на азил, утиче се и на стамбену политику држава чланица, па тако и на њихову политику социјалног становања. Тако је суштинско питање за ову област, на европском нивоу, ко чини

циљну популацију за социјално становање. Јединствено европско тржиште и прописи који се тичу конкурентности утицали су на то да се почетком 2011. године у земљама у којима је социјално становање традиционално било доступно целокупној популацији, као на пример у Холандији или Шведској, ови системи ревидирају.

У активностима прве деценије 21. века, можемо да уочимо напоре ка достизању одрживости у становању, пре свега у појединачним експерименталним примерима индивидуалног становања, али и у ретким демонстрационим пројектима јавног сектора. Имајући у виду пад утицаја јавног сектора, очигледна је потреба за атрактивнијим мерама, као нпр. еколошке субвенције, односно за више обавезујућим мерама, као што су нпр. веће цене енергије. Могућност увођења принципа одрживости у критеријуме за добијање субвенција представља ефикасну меру за постизање одрживог социјалног становања.

Иако је улога државе у подршци социјално угроженим групама и у унапређењу стандарда становања донекле очигледна, у Србији су тек последњих година, у условима драстичног увећања категорија социјално и економски угроженог становништва, направљени први кораци у циљу остваривања ове јавне политике, односно у системском развијању елемената социјалног становања. Почетак развоја елемената социјалног становања на новим основама у Србији, обележио је недостатак одговарајућег и формализованог стратешког оквира у стамбеној области на републичком нивоу. Уобличавањем законске регулативе и стратешког оквира за развој социјалног становања, испуњен је први услов за решавање проблема превеликог раскорака који постоји између стамбених потреба грађана и њихове способности да на тржишту задовоље своје стамбене потребе, и то не само код нискодоходовних социјалних група, већ и код значајног броја средњедоходовних домаћинстава.

Социјално становање у Србији чини засебан фрагмент стамбене политике који може да задовољи тек мали проценат домаћинстава из реално великог контингента потенцијалних корисника социјалног становања. Оно што је на општем нивоу карактеристично за постојећи модел социјалног становања у Србији јесте да се он не обраћа свим грађанима, односно да јавни сектор има минорну регулаторну улогу на стамбеном тржишту те да нема капацитете да значајније доприноси циљевима социјалног микса.

Анализом правно-институционалног, социо-економског и техничко-технолошког оквира за развој социјалног становања у земљама из европског окружења и у Србији, доказали смо недостатности и некохерентности модела социјалног становања у Србији, а у неким сегментима и непостојање појединих елемената модела. Евидентирали смо и објаснили бројне системске препреке које су успориле, отежале, чак делом и обесмислиле напоре усмерене на формирање модела социјалног становања, и то тако што су утицале на процесе уобличавања стамбене политике, програма и стратешких докумената, на процесе заокруживања законског и институционалног оквира, као и на процесе увођења нових принципа финансирања социјалног становања. Позитивна искуства су изузетно ретка и најчешће резултат посебног доприноса вансистемских актера, кроз програме Европске уније или директну донаторску помоћ земље чланице. У главном граду, као и на нивоу целе Србије, јавна подршка социјалној стамбеној провизији налази се у драстичном раскораку са великим стамбеним потребама становништва.

Посебан изазов савременој пракси социјалног становања, у условима слабе државе и неразвијених институција, налази се у значајном раскораку између скромних финансијских могућности, с једне стране, и врло високих захтева одрживог планирања и пројектовања, са друге стране. Неминовност увођења парадигми одрживог планирања и пројектовања у социјално становање открива многе слабости енергетски неефикасног и неадаптибилног становања. У том смислу, унапређење модела социјалног становања мора уважити, инкорпорирати и додатно развити различите иновације у стамбеном сектору које ће задовољити сложене критеријуме доступности, ефикасности и одрживости.

Тежња ка остварењу дугорочних и одрживих начина финансирања социјалног становања заједничка је иначе разнородним системима финансирања социјалног становања у европским земљама. Тако у већини земаља, на централном и/или регионалном нивоу постоје механизми финансијске помоћи за улагања у нове социјалне станове – путем јавних фондова, кредитних линија или субвенција, док на локалном нивоу, општинска администрација може понудити додатне финансијске олакшице и грађевинско земљиште за изградњу социјалних станова по сниженој цени. У готово свим земљама ЕУ, најчешћи облик финансирања пројеката социјалног становања јесте комбинација више извора: стандардних банкарских кредита (хипотека), јавних донација/кредита, средстава самих стамбених

организација, уз повремено учешће/допринос самих закупаца. Ипак, услед бројних фискалних ограничења јавног сектора, приватно финансирање социјалног становања добило је на атрактивности.

Тако су у атмосфери дерегулације финансијских тржишта и повећаних могућности за задуживање, током последњих двадесетак година, ојачале тежње за приватизацијом постојећег стамбеног фонда. Селективна продаја социјалног становања постала је тако један од важних инструмената за задовољавање тежње станара (од ове продаје корист имају станари чији је циљ да поседују свој дом, али на слободном тржишту не могу да га себи приуште), као и за генерисање додатних средстава за побољшање социјалног стамбеног фонда или за изградњу нових социјалних станова. Ово углавном неселективно право откупа социјалних станова, у појединим земљама је довело до тога да су продати квалитетнији станови из социјалног стамбеног фонда, односно они који су се налазили на бољим и атрактивнијим локацијама.

И поред значајних контекстуалних разлика које постоје у стамбеним системима ЕУ, из националних искустава могуће је закључити да је од велике важности стратешка равнотежа између политика понуде и потражње, као и да је доказан значај који имају фискални подстицаји, јавне донације, повољни кредити и гаранције за стање у стамбеном сектору.

Посебан допринос ове дисертације лежи у анализи савремене европске праксе са циљем њеног транспоновања у локалне прилике Републике Србије односно града Београда, уз уважавање свих реалних разлика и дивергентних полазних параметара. У том смислу, искуства земаља са сличним и боље установљеним праксама, као и њихове научене лекције, могу да буду катализатор за креирање дугорочне основе за изградњу стабилног система социјалног становања у Србији. Стабилност и зрелост таквог система огледали би се у његовој флексибилности и адаптабилности на промене контекста, тржишта и других услова планирања и пројектовања.

У тренутку спровођења истраживања, један од основних проблема у развоју социјалног становања у Србији јесте непостојање стабилних и одрживих извора финансирања стамбене производње. Подршка јавног сектора је програмски и територијално неконзистентна и ограничена. Истовремено, интерес приватног сектора за укључивањем у непрофитни стамбени сектор, у тренутним околностима, ни не

постоји. Иако последњих година постоји стамбено финансирање преко пословних банака, делом и путем подршке јавног сектора, овај начин решавања стамбеног питања у Србији остаје недоступан већини домаћинстава. У садашњим оквирима, систем социјалног становања Србије не пружа озбиљнију финансијску подршку сиромашнијим домаћинствима, у циљу решавања проблема отежаног плаћања основних трошкова становања и трошкова одржавања, а посебно проблема енергетског сиромаштва. Да би се постигла одрживост у социјалном становању, у смислу обима и темпа изградње, приступачности и испуњења социјалног задатка, неопходно је, дакле, редефинисати стратешку улогу јавног сектора.

Наше истраживање се посебно бавило користима и могућностима нискоенергетских иновација у области социјалног становања у одабраним градовима Европе (Бечу, Љубљани и Малмеу) чија су искуства утицала на целокупну стамбену праксу ових градова, односно региона/земаља. Пројекте које смо у овом раду издвојили и анализирали треба читати као експериментални приступ социјалном становању чији је циљ увођење нових садржаја и стандарда у сферу социјалног становања. Тако је из искуства Града Беча, као центра нових урбаних технологија, посебно корисно истаћи њихов приступ континуираног истраживања, евалуације спроведених стамбених програма, односно преношења стеченог знања и ван граница Аустрија. Сличан феномен у преношењу искуства и знања се догодио и у Љубљани, где је након изградње нискоенергетског стамбеног насеља у партнерству између Стамбеног фонда Љубљане и Националног стамбеног фонда, дошло до усвајања виших еколошких стандарда на националном нивоу и до њиховог преношења на нове пројекте широм Словеније. Одрживо планирање града посебно је видљиво у трећем приказаном примеру, у Западној луци у Малмеу, где су примењени различити принципи одрживости, а прво изграђено насеље послужило као спектакуларан демонстрациони пројекат и као први климатски неутралан градски округ у Шведској. Акценат у другој фази изградње био је на интегрисаном концепту (само)одрживог и енергетски ефикасног пасивног становања, уз посвећен рад на еколошкој освешћености животног стила становника ових насеља.

Бавећи се даље искуствима Србије, појашњени су и илустровани програми који су обликовали не само локалне прилике већ и стратешки оквир за развој социјалног становања на националном нивоу: програми који промовишу власништво над станом – односно социјално непрофитно становање; програми који

промовишу рентално становање – социјално рентално становање; и алтернативни стамбени програми. Услед високих цена у сектору и слабе стамбене доступности, Град Београд и други већи градови покренули су сопствене програме стамбене изградње, углавном у облику непрофитне продаје. Након детаљног прегледа реализованих програма и пројеката изградње социјалних станова за непрофитну продају и за закуп у граду Београду (на десетак ширих локација, доминантно распоређених у Земун пољу и Новом Београду), као и након анализе прилика и услова за развој сектора социјалног становања у Београду, понудили смо опште критеријуме и специфичне показатеље (индикаторе) за социјалну, економску и еколошку одрживост. Примењујући ове критеријуме и показатеље одрживости на уоченим и анализираним моделима социјалног становања присутним у Београду, могуће је сачинити и нове моделе социјалног становања који би, уз унапређења и иновирања, могли да буду интегрисани у будуће пројекте социјалне стамбене изградње у Београду, али и у другим градовима Србије.

У драстично измењеним социо-економским и еколошким условима, неопходно је извршити темељну ревалоризацију социјалног становања повезивањем развојног карактера система социјалног становања са укупним одрживим развојем локалних заједница и државе у целини. Правци за унапређење српског модела социјалне стамбене провизије се свакако односе на могућности постизања вишег степена социјалног микса, ефикаснијег управљања јавном имовином и коришћења потенцијала јавно-приватних аранжмана у стамбеном сектору.

3.2 ПРЕТПОСТАВКЕ, ПРАВЦИ, ЦИЉЕВИ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ БУДУЋИХ ИСТРАЖИВАЊА

У овом, последњем поглављу рада указујемо на правце и перспективе могућих будућих истраживања сложених система и различитих инструмената у области социјалног становања, са нагласком на претпоставке његовог развоја и унапређења у Београду и Србији. Управо је предмет рада ове дисертације било истраживање могућности за унапређење модела социјалног становања на територији града Београда применом нових парадигми савременог планирања и пројектовања, уз иновиране облике државне стамбене интервенције.

У претходним поглављима смо видели до које мере су планирање и пројектовање, а потом и управљање насељима, од велике важности. Видели смо да се социјално становање може посматрати и као важан инструмент одрживог развоја локалне заједнице и друштва у целини. У том смислу, важно је имати на уму и истицати бројне позитивне ефекте социјалног становања који, као такви, имају све елементе економски и социјално исплативе и дугорочно одрживе инвестиције. У контексту одрживог урбаног развоја, сматрамо да је пожељно је да се принципи еколошког пројектовања и изградње, као и бројне мере које доприносе очувању животне средине – а које су специфично развијане за програме социјалног становања – пренесу и на друге гране стамбеног сектора.

Како су програми социјалног становања често оријентисани ка најсиромашнијим друштвеним групама и смештени у изолована и маргинализована подручја, проблем којим ће се свакако бавити будући истраживачи, али и доносиоци и спроводиоци одлука ове јавне политике, јесте социјална стигма која се везује за насеља социјалног становања. У том смислу, иако је проблем у Србији и даље квантитативне природе (велике стамбене потребе широких и пауперизованих друштвених слојева), важно је будуће иницијативе социјалног становања усмерити ка унапређеним и одрживим концептима зграде, насеља, суседства и града.

Након једнообразног и централизованог система који је карактерисао својеврсни државни стамбени патернализам, неопходно је у изградњу будућег, одрживог модела социјалног становања увести атрибуте разноврсности и, посебно, мултидисциплинарности, уз продуктивно и ефективно повезивање актера и државно посредовање (фасилитацију), као и велики број разрађених контролних механизама. Овим радом смо желели и да пружимо солидно упориште за препоруку да је, симултано са креирањем новог модела социјалног становања, потребно развијати социјалну стамбену праксу посебно путем мањих, експерименрталних и дисперзивних пилот-програма. У том смислу, социјално становање може допринети порасту конкуренције на стамбеном тржишту, примени нових стандарда и технологија, као и увећању стамбене понуде чиме се врши притисак и на приватно рентално тржиште.

Један од начина да се избегну појаве просторне и друштвене сегрегације и поларизације, јесте да се приликом планирања и пројектовања социјалног становања омогући мешање становања у власништву и социјалних рентални програма. Такође,

уколико се у друштву омогући реалан избор између различитих власничких и станарских односа, који укључују и социјално становање под закуп и социјалну изградњу за непрофитну продају, постиже се окружење са вишим степеном конкурентности у сектору становања.

Посебно се много може учити из искустава земаља у којима се подстиче активна сарадња јавних и приватних актера у области социјалног становања и у којима постоје на тај начин развијени потенцијали за пружање флексибилнијих одговора на стамбене потребе грађана. Будућа истраживања нових модела, у том смислу, треба свакако своју пажњу да посвете већем ангажовању непрофитних организација, као и размени искустава приватног и јавног сектора о стамбеним политикама и праксама.

Истраживања посвећена будућем развоју свеобухватне социјалне стамбене политике треба да буду заснована на економским и фискалним капацитетима друштва, на укупном социјалном амбијенту, Земље које су, попут Србије, суочене са ризицима који проистичу из неефикасности у управљању социјалним стамбеним сектором (услед недостатака механизама јавне контроле), треба да се ослоне на позитивна искуства оних земаља западне Европе које су већ достигле завидно високе стандарде у социјалном становању (пре свега мислимо на Аустрију, Холандију и земље Скандинавије).

У циљу доношења исправних и правовремених одлука у вези са програмима социјалног становања, препоручује се редовно прикупљање података у вези са широком лепезом показатеља у овој области: број новоизграђених социјалних рениталних станова (као проценат новоизграђених станова на годишњем нивоу); укупни трошкови изградње јединица социјалног становања; ниво закупнине по јединици социјалног становања (у поређењу са просечном закупнином на приватном тржишту, за сличне стамбене услове); просечни годишњи трошкови социјалног становања; закупнина по стамбеној јединици као проценат просечних примања домаћинстава из циљне групе и шире заједнице.

У погледу еколошке одрживости, препоручује се опрезно увођење њених елемената у програме социјалног становања како би се избегло да захтевни и сложени стандарди у вези са енергетским својствима умање ценовну приступачност или могућност за постизање социјалног микса. Подстицање различитости у социјалном становању од кључне је важности за остваривање социјалне кохезије.

Она се може постићи просторним укључивањем социјалног становања у веће резиденцијалне зоне, али и његовим интегрисањем у стамбене објекте нејединствене власничке структуре. Такође, одржавањем стандарда социјалног становања на нивоу просека који важе у стамбеној области могуће је борити се против појава стигматизације и друштвене сегрегације.

Препорука која се односи на животну средину односи се, пре свега, на потребу да социјално становање треба посматрати као модел за еколошку и енергетски штедљиву изградњу који може произвести снажне импулсе и подстицаје за измену стамбених пракси и националних прописа. Такође, кад год је то могуће и економски оправдано, предност треба дати обновљивим изворима енергије, уз поштовање свих карактеристика еколошке оптимизације. Корисницима социјалног становања треба омогућити да сазнају довољно о еколошком квалитету и енергетској потрошњи.

Комплексност и вишезначност разматране тематике наводи нас на закључак да ће будућа истраживања социјалног становања морати свакако да укључе представнике различитих научних и стручних дисциплина.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

ПРИМАРНИ ИЗВОРИ, СЕКУНДАРНИ ИЗВОРИ, ПУБЛИКОВАНА ДЕЛА

1. Агенција за инвестиције и становање. *Одговори на питања везана за социјално становање.* 2011, 2015. Необјављен документ
2. Åberg, Malin. *Ecological modernisation in the Western Harbour: how the Bo01 and other housing projects can promote sustainable development in the Western Harbour in Malmö, Sweden.* Lund: IIIEE, 2001.
3. Ancell, Sarah, Thompson-Fawcett, Michelle. "The social sustinability of medium density housing: a conceptual model and Christchurch case study." *Housing studies*, Volume 23, No.3 (2008): 423–442.
4. Bagge, Hans, Lindstrii, Lotti. *Evaluation of indoor climate, A study of thermal comfort and air quality in two low energy houses.* Lund: Lund University, 2003.
5. Baker, Susan. *Sustainable development.* London, New York: Routledge, 2006.
6. Ball, Michael. *Housing Policy and Economic Power. The Political Economy of Owner Occupation.* London and New York: Methuen, 1983.
7. Barton, Hugh. *Sustainable Communities. The potential for eco-neighbourhoods.* London: Earthscan, 2000.
8. Bauer, Eva. "Housing finance and housing providers in Austria: performance in the light of the financial and economic crisis." *Financing social housing after the economic crisis.* Brussels: CECODHAS Housing Europe, 2009.
9. Bauer, Otto. *Die Österreichische Revolution.* Wien: Wiener Volksbuchhandlung, 1923.
10. Беговић, Борис, Матковић, Гордана, Мијатовић, Бошко, Пауновић, Марко. *Социјално становање у Србији.* Београд: Службени гласник, ЦЛДС, 2010.
11. Bežovan, Gojko. „Stanovanje i stambeni sustavi u zapadnim zemljama." *Revija za socijalnu politiku*, god. 6, br. 2, Zagreb (1999): 119–132.
12. Birkeland, Janis. "Models of ecological housing." *Design for Sustainability: A Sourcebook of Integrated Eco-Logical Solutions*, 2nd edition. London: Earthscan, 2004.
13. Blau, Eve. *The Architecture of Red Vienna, 1919-1934.* Cambridge: The MIT Press, 1999.
14. Boardman, Brenda. *Fuel Poverty: From Cold Homes to Affordable Warmth.* London: Belhaven Press, 1991.
15. Boelhouwer, Peter, Boumeester, Harry, van der Heijden, Harry. "Stagnation in Dutch housing production and suggestions for a way forward." *Journal of Housing and the Built Environment*, 29 (3), (2006): 219–314.
16. Boelhouwer, Peter, and Harry van der Heijden. *Housing Systems in Europe, Part 1.* The Hague: Delft University Press, 1992.
17. Boelhouwer, Peter, Harry van der Heijden, and Birgitta van de Ven. "Management of Social Rented Housing in Western Europe." *Housing Studies* 12 (4) (1997): 509–529.
18. Bourdeau, Luc. *Agenda 21 on Sustainable Construction.* Rotterdam: CIB, 1999.
19. Building Performance Institute Europe. *A guide to developing strategies for building renovation.* Brussels: Building Performance Institute Europe, 2013.

20. Bulkeley, Harriet, Vanesa Castán Broto, Mike Hodson, and Simon Marvin.Ð(ds.). *Cities and Low Carbon Transitions*. London: Routledge, 2011.
21. Влада Србије. *Обезбеђење стамбених решења за популацију са ниским и средњим примањима финансирањем изградње станова за социјално становање и подршка развоју главних инструмената система социјалног становања у Србији – Извештај о изводљивости*. Београд: Влада Србије, Министарство животне средине и просторног планирања, август 2010.
22. Garnier, Sébastien. "Financing of Dutch social housing." In *Financing social housing after the economic crisis*. Brussels: CECODHAS Housing Europe, 2009.
23. Град Београд, Градска управа, Секретаријат за комуналне и стамбене послове, Управа за енергетику. *Стратегија развоја енергетике града Београда*. Београд: Енергопројект Ентел, 2008.
24. Градска управа Града Београда, Агенција за инвестиције и становање. „Локација стамбено-пословног комплекса социјалног становања у насељу Овча". Необјављен документ.
25. Guy, G. Bradley, and Charles J. Kibert. "Developing Indicators of Sustainability: US Experience." *Building Research & Information* 26(1) (1998): 39–45.
26. Ghékière, Laurent. "Institutional mechanisms and social housing finance: a European comparative perspective." In *Financing social housing after the economic crisis*. Brussels: CECODHAS Housing Europe, 2009.
27. Ghékière, Laurent. *The Development of Social Housing in the European Union, When general interest meets Community interest*. Paris: Dexia Editions, 2007.
28. Dahrendorf, Ralf. *Report on Wealth Creation and Social Cohesion in a Free Society*. London: Xenogamy, 1995.
29. Damjanović, Dušan, i Žaklina Gligorijević. (Ur.). *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope*. Beograd: PALGO centar, 2010.
30. Dovjak, Mateja, et al. "Analysis on exergy consumption patterns for space heating in Slovenian buildings." *Energy Policy* 38(6), (2010): 2998–3007.
31. Dol, Kees, Haffner, Marietta. (Eds.). *Housing Statistics in the European Union 2010*. The Hague: Ministry of the Interior and Kingdom Relations, September 2010.
32. Donner, Christian. *Social Housing: Term, Concept, Reality*. Slide Presentation. (Slide 2) Vienna: UNECE, 29. 11. 2004.
33. Durkheim, David Émile. *De la division du travail social*. Paris: PUF, 2004.
34. Engelund Thomsen, Kirsten, Wittchen, Kim B. *European national strategies to move towards very low energy buildings*. Aalborg: Danish Building Research Institute, Aalborg University, 2008.
35. Ermers, Max. *Das Genossenschaftshaus der Wiener Rosenhügelsiedlung und sein monumentaler Bilderschmuck*. Berlin: Hermes Buch, 1924.
36. European Commission. *Action Plan for Energy Efficiency: Realising the Potential*. Brussels: European Commission, 2006.
37. European Commission. *Green Paper – A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*. Brussels: European Commission, March 2006.
38. European Commission. *Green Paper on energy efficiency or doing more with less*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

39. European Parliament. *Directive 2002/91/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 on the energy performance of buildings.* Official Journal L1, 04/01/2003, pp. 65–71.
40. European Parliament. *Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings (recast).* Official Journal of the European Union, L153, 18/06/2010, pp. 13–36.
41. European Parliament. *Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC.*
42. Economic Commission for Europe. *Guidelines on Social Housing, Principles and Examples.* New York and Geneva: United Nations, 2006.
43. Živković, Zoran, Kuzmanović, Anđelina, Vasić, Mladen, Schütt, Wolfgang, Kostić, Dragan. *Predlog mera za finansiranje energetske efikasnosti u zgradarstvu u Srbiji.* Beograd: Građevinska knjiga, 2011.
44. Завод за информатику и статистику. *Статистички годишњак Београда.* Београд: Завод за информатику и статистику, 2003, 2004, 2006. и 2011.
45. Завод за информатику и статистику. *Београд у бројкама.* Београд: Завод за информатику и статистику, 2009.
46. Закон о енергетици, „Службени гласник РС“, број 84/04.
47. Закон о енергетици, „Службени гласник РС“, број 57/11, 80/11 – исправка.
48. Закон о ефикасном коришћењу енергије, „Службени гласник РС“, број 25/13.
49. Закон о изменама и допунама Закона о енергетици, „Службени гласник РС“, број 93/12.
50. Закон о планирању и изградњи, „Службени гласник РС“, број 72/09, 81/09-испр., 64/10-УС, 24/11, 121/12; „Службени гласник Републике Србије“, број 61/11.
51. Закон о потврђивању Оквирног уговора о зајму између Развојне банке Савета Европе и Републике Србије Ф/П 1720, „Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 8/11.
52. Закон о престанку важења Закона о Фонду за заштиту животне средине, „Службени гласник РС“, број 93/12.
53. Закон о престанку важења Закона о порезу на фонд зарада, „Службени гласник РС”, број 35/04.
54. Закон о ратификацији међународног пакта о економским, социјалним и културним правима, „Службени лист СФРЈ”, број 7/71.
55. Закон о социјалном становању, „Службени гласник РС“, број 72/09.
56. Закон о становању, „Службени гласник РС”, бр. 50/92, 76/92, 84/92, 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94, 48/94, 44/95, 49/95, 16/97, 46/98, 26/01, 101/05 и 99/11.
57. Jakšić, Božidar, i Goran Bašić. *Umetnost preživljavanja: Gde i kako žive Romi u Srbiji.* Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju, 2005.
58. Jakšić, Igor. „Programski modeli socijalnog stanovanja i koncept njihove održivosti.“ *POLIS, časopis za javnu politiku*, broj 3 (2013): 43–49.
59. James, L., and Janis Birkeland. “Models of ecological housing.” In Janis Birkeland. (Ed.). *Design for Sustainability: A Sourcebook of Integrated Eco-Logical Solutions*, 2nd ed. London: Earthscan, 2004.

60. Јовановић Поповић, Милица, и Душан Игњатовић. (Ур.). *Национална типологија стамбених зграда Србије.* Београд: Архитектонски факултет Универзитета у Београду, GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 2013.
61. Kajumulo Tibaijuka, Anna. *Building Prosperity: Housing and Economic Development.* London, New York: Routledge, 2009.
62. Kemeny, Jim. *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective.* London: Routledge, 1995.
63. Kemeny, Jim, Jan Kersloot and Philippe Thalmann. "Non-Profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies." *Housing Studies* 20 (6), (2005): 855–872.
64. Кјото протокол, „Службени гласник РС", број 88/07.
65. Klinckenberg, Frank, Forbes Pirie, Mia, McAndrew, Laure. *Renovation Roadmaps for Buildings.* London: The Policy Partners, 2013.
66. Kovačević, Olivera. „Socioekonomska analiza Roma u Srbiji." U *Projekat Stanje političke zajednice Roma u Srbiji*, OEBS, Biro za društvena istraživanja, 2009. Необјављена студија.
67. Kosić, Tatjana, Krstić-Furundžić, Aleksandra, Rajčić, Aleksandar, Maksimović, Duško. "Improvement of Energy Performances of Dwelling Housing in Belgrade." PLEA2009 - 26th Conference on Passive and Low Energy Architecture, Quebec City, Canada, 22-24 June 2009.
68. Lawson, Julie. "European Housing strategies, financing mechanisms and outcomes." *Financing social housing after the economic crisis.* Brussels: CECODHAS Housing Europe, January 2010.
69. Lawson, Julie, and Vivienne Milligan. *International trends in housing and policy responses.* Sydney: Sydney Research Centre, December 2007.
70. Lawson, Julie, and Marja Elsinga. "Beyond financial continuity: regulating the social task of social housing providers in Austria and the Netherlands," ENHR Comparative Housing Policy working group Istanbul, October 23–24, 2008.
71. Levett, Roger. "Sustainability Indicators: Integrating Quality of Life and Environmental Protection." *Journal of the Royal Statistical Society*, Series A (Statistics in Society) 161(3) (1998): 291–302.
72. Levy-Vroelant, Claire. "Le welfare vu du logement: logement social et Etat-providence en question." In *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats.* Paris: La documentation Française, 2011.
73. Lennartz, Christian. "Typologies of welfare state and housing regimes – why do they differ?" In *Comparative housing research: approaches and policy challenges in a new international era.* Delft: Delft University of Technology, 2010.
74. Longo, Giulia. "Housing Policies in Italy: Urbanisation and Localisation of the Housing Issue." Љубљана: ENHR, Housing in an expanding Europe: theory, policy, participation and implementation, јули 2006.
75. Loughlin, J., Lux, S. and Martin, S. 2004. 'The Role of Neighbourhood in Regeneration: some lessons from Europe', Briefing paper prepared for the Neighbourhood Renewal Unit, Office of the Deputy Prime Minister. Cardiff: School of European Studies, Cardiff University.
76. Magnusson Turner, Lena. "Social housing and market residential segregation: the case of municipal housing companies in Sweden." In *Social Housing in Europe II: A Review of Policies and Outcomes.* London, LSE, 2008.

77. Milić, Vladimir A. *Urbanistički aspekti socijalnog stanovanja.* Beograd: Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, 2006.
78. Milligan, Vivienne, Lawson, Julie. "Rebalancing housing policies in developed countries – a move towards supply?" European Network of Housing Researchers Conference, Shrinking Cities, Sprawling Suburbs, Changing Countrysides, Dublin 6–9 July 2008.
79. Milligan, Vivienne, Gurran, Nicole, Lawson, Julie, Phibbs, Peter, Phillips, Rhonda. *Innovation in affordable housing in Australia: Bringing policy and practice for not-for-profit housing organisations together.* AHURI Final Report No. 134. Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute, June 2009.
80. Mitra, Pradeep. *Transition – The First Ten Years: Analysis and Lessons for Eastern Europe and the Former Soviet Union.* Washington, DC: World Bank, 2001.
81. Mozas, Javier, Fernandez Per, Aurora. *Density, New Collective Housing.* Vitoria-Gasteiz: a+t ediciones, 2004.
82. Mojović, Đorđe. "Introduction: From Examples of Good Practices to Housing Policy Reform." *SIRP BOOK.* Belgrade: UN Habitat, 2008.
83. Mojović, Đorđe, Čarnojević, Vlastimir, Stanković, Živorad. *Lokalna stambena politika.* Beograd: Program za urbani razvoj, 2009.
84. NALAS. *Energy Efficiency Measures in South-East European Municipalities and the Role of National Associations and NALAS.* Skopje: Network of Associations of Local Authorities of South East Europe – NALAS, 2010.
85. Национална стратегија одрживог развоја, „Службени гласник РС", број 57/08.
86. Национална стратегија социјалног становања, „Службени гласник РС", број 13/12.
87. Одлука о условима и начину располагања становима изграђеним према Пројекту изградње 1.100 станова у Београду. „Службени лист града Београда", број 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10, 37/10, 17/12 и 8/13.
88. Одлука о условима продаје 2.050 социјално непрофитних станова, „Службени лист града Београда", број 7/05, 25/05, 29/07 и 32/10.
89. Persson, Bengt. (Ed.). *Sustainable City of Tomorrow: Bo01 – experiences of a Swedish Housing Exposition.* VästerĺŚs: Formas, 2005.
90. Petrović, Mina. *Sociologija stanovanja.* Beograd: Institut za sociološka istraživanja Filozofskog fakulteta u Beogradu, 2004.
91. Petrović, Mina, i drugi. *Održivo stanovanje za Rome u Srbiji.* Beograd: PALGO centar, 2012.
92. Pittini, Alice, Laino, Elsa. *Housing Europe Review 2012 – The nuts and bolts of European social housing systems.* Brussels: CECODHAS Housing Europe's Observatory, October 2011.
93. Pitts, Adrian. *Planning and Design Strategies for Sustainability and Profit.* Oxford: Architectural Press, 2004.
94. Правилник о енергетској ефикасности зграда, „Службени гласник РС", број 61/11.
95. Правилник о начину и поступку за расписивање и спровођење урбанистичко-архитектонског конкурса за решења локација од значаја за јединицу локалне самоуправе, „Службени гласник РС", број 58/12.
96. Правилник о техничким стандардима приступачности, „Службени гласник РС", број 19/12.
97. Правилник о условима и нормативима за пројектовање стамбених зграда и станова, „Службени гласник РС", број 58/12.

98. Правилник о условима за издавање и одузимање лиценце за рад непрофитне стамбене организације и садржини посебног регистра непрофитних стамбених организација, „Службени гласник РС", број 44/10.
99. Правилник о условима, садржини и начину издавања сертификата о енергетским својствима зграда, „Службени гласник РС", број 61/11.
100. Prelogović, Vedran. "The Socio-Spatial Structure of a City: the Example of Zagreb." *Hrvatski geografski glasnik* 66/1 (2004): 29–46.
101. Priemus, Hugo. "How to make Housing Sustainable?" in *The Dutch Experience. Environment and Planning B: Planning and Design.* Volume 32 (2005): 5–19.
102. Priemus, Hugo. *Housing Allowances in the Netherlands.* Delft: Delft University Press, 1984.
103. Priemus, Hugo, Mark Kleinman, Duncan Maclennan, and Bengt Turner. *European Monetary, Economic and Political Union: Consequences for National Housing Policies.* The Hague: Delft University Press, 1993.
104. Програм социјалног становања, Закључак Владе о усвајању Програма социјалног становања 05 Бр. 360-9100/2012.
105. Пројекат изградње 1.100 станова у Београду. „Службени лист града Београда", број 20/03, 9/04, 11/05, 4/07, 29/07, 6/10, 16/10, 37/10, 17/12 и 8/13.
106. Puljiz, Vlado, Bežovan, Gojko, Zrinščak, Siniša, Šućur, Zoran. *Socijalna politika: Povijest, sustavi, pojmovnik.* Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2005.
107. Ramirez, Ligia, Mojović, Đorđe, et al. *SIRP BOOK: The Settlement and Integration of Refugees Programme in Serbia 2005-2008.* Belgrade: UN Habitat, 2008.
108. Ревидирана европска социјална повеља, „*Службени гласник РС – Међународни уговори*", *број 42/09*
109. Републички завод за статистику. *Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији.*
110. Републички завод за статистику. *Попис становништва, домаћинстава и станова у 2002.*
111. Roma, Giuseppe. "Welfare transformation in Europe: A comparative analysis." *Welfare transformation and demographic change in Europe: Challenges for the social housing sector.* Barcelona: CECODHAS, September 20, 2007.
112. Rosell, Steven. (Ed.). *Changing Maps: Governing in a World of Rapid Change.* Ottawa: Carleton University Press, 1995.
113. Ristić, Svetlana. „Stambene reforme u Srbiji." *POLIS, časopis za javnu politiku*, br. 3 (2013): 4–10.
114. Scanlon, Kathleen, and Christine Whitehead. "Social Housing in Europe." In *Social Housing in Europe.* London: London School of Economics and Political Science, July 2007.
115. Scanlon, Kathleen, and Christine Whitehead. (Eds.). *Social Housing in Europe II: A Review of Policies and Outcomes.* London, LSE, 2008.
116. Schaefer, Jean-Pierre. "Financing Social Housing in France." *Housing Finance International* (June 2003): 27–34.
117. Стратегија за унапређивање положаја Рома у Републици Србији, „Службени гласник РС", број 27/09.
118. Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2015. године, „Службени гласник РС", број 44/05.

119. Sunikka, Minna Marjaana. *Policies for improving energy efficiency in the European housing stock*. Delft: Delft University of Technology, 2006.
120. Sýkora, Luděk, Bouzarovski, Stefan. "Multiple transformations: Conceptualising the post-communist urban transition." *Urban Studies* 49, no. 1 (2011): 43–60.
121. Tsenkova, Sasha. *Housing Policy Reforms in Post Socialist Europe: Lost in Transition*. Heidelberg: Physica Verlag, 2009.
122. Turner, Bengt, Whitehead, Christine. "Reducing Housing Subsidy: Swedish Housing Policy in an International Context." *Urban Studies* 39 (2), (2002): 201–217.
123. Turner, Bengt, József Hegedűs, and Iván Tosics. (Eds.). *The Reform of Housing in Eastern Europe and the Soviet Union*. London: Routledge, 1992.
124. Tutin, Christian. "Social Housing another French Exception?" ENHR Comparative Housing Policy Working Group Istanbul, October 23-24, 2008.
125. Уговор о оснивању Енергетске заједнице, „Службени гласник РС", број 62/06.
126. UN. *Action Plan for Energy-Efficient Housing in the UNECE Region*. New York and Geneva: United Nations, 2011.
127. UN. *Promoting Energy Efficiency in Buildings: Lessons Learned from International Experience*, UNDP Report. New York: UN, March 2009.
128. UNDP Serbia. *Stuck in the Past, Energy, Environment and Poverty in Serbia and Montenegro*. Belgrade: UNDP, 2004.
129. UNECE. *Bulletin of Housing Statistics for Europe and North America*. Geneva, New York: UNECE, 2006.
130. United Nations. *Strategies to Implement Human Settlement Policies on Urban Renewal and Housing Modernization*. Geneva: United Nations Publication, 1996.
131. United Nations, Department of Economic and Social Affairs. *Population Division: World Urbanization Prospects, the 2011 Revision*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2012.
132. United Nations Economic Commission for Europe. *Country Profiles on the Housing Sector: Serbia and Montenegro*. New York and Geneva: United Nations, 2006.
133. United Nations Economic Commission for Europe. *Guidelines on Social Housing: Principles and Examples*. New York and Geneva: United Nations, 2006.
134. UN-Habitat. *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries*. Nairobi: UN-Habitat, 2012.
135. UN-Habitat. *Financing Affordable Social Housing in Europe*. Nairobi: UN-Habitat, 2009.
136. Urbanistički zavod Beograda. *Studija socijalnog stanovanja*. Beograd: Urbanistički zavod Beograda, 2009.
137. Уредба о решавању стамбених потреба и забраних, постављених и запослених лица код корисника средстава у државној својини, „Службени гласник РС", бр. 102/10.
138. Уредба о стандардима и нормативима за планирање, пројектовање, грађење и условима за коришћење и одржавање станова за социјално становање, „Службени гласник РС", број 26/13.
139. Устав Републике Србије, „Службени гласник РС", број 98/06.
140. Fernández Per, Aurora, Mozas, Javier, Arpa, Javier. *Dbook. Density, Data, Diagrams*. Vitoria-Gasteiz: a+t ediciones, 2007.

141. Ferster, Volfgang. „Pouke osamdesetogodišnje uspešne priče.“ *Socijalno stanovanje, Prikaz stambenih politika Srbije i odabranih zemalja Evrope.* Beograd: PALGO centar, 2010.
142. Filipovič Hrast, Maša, Dekker, Karien. “Old habits die hard? Neighbourhood participation in post-WWII neighbourhoods, in Slovenia and the Netherlands.” *Cities* 26 (2009): 148–157.
143. Flin, Norman. *Upravljanje u javnom sektoru.* Beograd: Megatrend Univerzitet, 2012.
144. Hegedüs, József. “Self Help Housing in Hungary.” *Beyond Self-Help Housing.* New York: Profi l Verlag, 1992.
145. Hegedüs, József, and Iván Tosics. “Disintegration of East-European Housing Model.” *Housing Privatization in Eastern Europe.* Westport: Greenwood, 1996.
146. Hegedüs, József, and Hanna Szemző. “Shaping the New Welfare Regime in Transition Countries: The Interplay of Public Policies and Households’ Strategies (Case of Hungary).” Comparative Housing Research, 24/25 March 2010. Delft: Delft University of Technology, 2010.
147. Hegedüs, József, Martin Lux, and Nóra Teller. (Eds.). *Social Housing in Transition Countries.* New York, London: Routledge, 2013.
148. Castán Broto, Vanesa. “Social housing and low carbon transitions in Ljubljana, Slovenia.” *Environmental Innovation and Societal Transitions*, vol. 2 (2012): 82–97.
149. CECODHAS Housing Europe. *Housing Europe Review 2012, The nuts and bolts of European social housing systems.* Brussels: CECODHAS Housing Europe’s Observatory, October 2011.
150. City Department for Housing, Housing Construction, and Urban Renewal. *Housing in Vienna, Innovative, Social and Ecological.* Vienna: City Department for Housing, Housing Construction, and Urban Renewal, 2008.
151. The Council of the European Communities. *Council Directive 89/106/EEC of 21 December 1988 on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to construction products.* Official Journal L40, 11/02/1989.
152. The Council of the European Communities. *Council Directive 93/76/EEC of 13 September 1993 to limit carbon dioxide emissions by improving energy efficiency (SAVE).* Official Journal L 237, 22/09/1993.
153. Czerny, Margarete, Michael Weingärtler, and Monika Dusek. *Housing Construction as an economic tool of economic prosperity.* Vienna: Österreichisches Institut für Wirtschaftsorschung, WIFO, 2007.
154. Czischke, Darinka, and Alice Pittini. *Housing Europe 2007. Review of social, co-operative and public housing in the 27 EU member states.* Brussels: CECODHAS Housing Europe Observatory, 2007.
155. Czischke, Darinka, and Claude Taffin. “Les politiques européennes de financement du logement social.” In *Loger l’Europe. Le logement social dans tous ses Etats.* Paris: La documentation Française, 2011.
156. Čolić-Damjanović, Vesna Mila. „Grad budućnosti – Energetski održiva stambena naselja u Malmeu.“ *Racionalno korišćenje energije u funkciji razvoja lokalnih zajednica – Zbirka dobre prakse.* Beograd: PALGO centar, 2013.
157. Wilson, Clare, Barry Smith, and Peter Dunn. *A Guide to Developing a Sustainability Strategy and Action Plan.* Surrey: Sustainable Homes Ltd, 2007.
158. Wheeler, Stephan M. *Planning for Sustainability: Creating Livable, Equitable and Ecological Communities.* London, New York: Routledge, 2004.

159. Whitehead, Christine. "Financing social housing in Europe." In *Social housing in Europe II – A review of policies and outcomes*. London: LSE, 2008.
160. Whitehead, Christine. "Un regard étranger sur le modèle français." In *Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses États*. Paris: La Documentation Française, 2011.
161. Whitehead, Christine, and Kathleen Scanlon. (Eds.). *Social Housing in Europe*. London: LSE 2007.
162. World Commission on Environment and Development. *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press, 1987.

ЕЛЕКТРОНСКИ ИЗВОРИ

1. Агенција за енергетику Републике Србије. http://www.aers.org.rs/Index.asp?l=1&a=45&tp=TEEZ (приступљено 18. 5. 2012).
2. Andrew Aurand, "Density, Housing Types and Mixed Land Use: Smart Tools for Affordable Housing?" *Urban Studies*, May 2010, vol. 47, no. 5 (2009): 1015–1036. http://*usj.sagepub.com/cgi/rapidpdf/0042098009353076v1.pdf* (приступљено 1. 2. 2013).
3. Archinnovations, Online Architecture Magazine. http://www.archinnovations.com/featured-projects/housing/ofis-arhitekti-tetris-apartments/ (приступљено 23. 6. 2012).
4. Aurand, Andrew. "Density, Housing Types and Mixed Land Use: Smart Tools for Affordable Housing?" *Urban Studies*, May 2010, vol. 47, no. 5 (2009): 1015–1036. http://*usj.sagepub.com/cgi/rapidpdf/0042098009353076v1.pdf* (приступљено 1. 2. 2013).
5. B92. „Pola miliona energetski ugroženih." B92, 23. decembar 2012. http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2012&mm=12&dd=23&nav_id=671565 (приступљено 24. 12. 2012).
6. Ball, Michael. *RICS European Housing Review 2005*. London: Royal Institute of Chartered Surveyors, 2005. http://www.realtor.org/cipshome.NSF/9b92be0367edefdd86256a19005bce59/fc114f5327fbff5c86256fe10045a06f/$FILE/RICS%20ehr_2005_full_report.pdf (приступљено 1. 6. 2013).
7. Barker, Kate. *Review of Housing Supply, Delivering Stability: Securing our Future Housing Needs*. London: HM-Treasury, March 2004. http://www.andywightman.com/docs/barker_housing_final.pdf (приступљено 27. 12. 2012).
8. Bevk Perović arhitekti. http://www.bevkperovic.com/?id=1,0,97 (приступљено 18. 5. 2012).
9. Berube, Alan. "Mixed communities in England: A USA perspective on evidence and policy prospects." York: Joseph Rowntree Foundation and Brookings Institution, 2005. http://www.jrf.org.uk/bookshop/eBooks/1859353649.pdf (приступљено 10. 6. 2013).
10. Building Research Establishment Environmental Assessment Method (BREEAM). http://www.breeam.org (приступљено 12. 12. 2012).
11. Ванкуверска декларација о људским насељима (*Vancouver Declaration on Human Settlment*). http://www.unhabitat.org/downloads/docs/924_21239_The_Vancouver_Declaration.pdf (приступљено 29. 6. 2012).

12. Град Београд, Агенција за инвестиције и становање. „Јавни позив за извођење припремних радова израде насипа за изградњу прве фазе објеката социјалног становања у оквиру комплекса на кат. пар. број 3672/3 КО Овча“ (објављено 1. 7. 2013). http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1560117 (приступљено 15. 7. 2013).
13. Град Београд. „Акциони план за пресељење становника новоформираних насеља Макиш 1, Макиш 2, Ресник, Јабучки рит и Кијево“, фебруар 2013. http://www.beograd.rs/download.php/documents/akcioniplan2013.pdf (приступљено 23. 9. 2013).
14. Град Београд. „Град Београд наставља са изградњом станова за социјално угрожене категорије становништва“ (објављено 22. 6. 2010). http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 7. 7. 2013).
15. Град Београд. „Градња станова почиње крајем септембра“ (објављено 12. 9. 2002). http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (15. 5. 2013).
16. Град Београд. „Ненад Богдановић уручио кључеве 67 станова солидарности“ (објављено 19. 2. 2004). http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 7. 7. 2013).
17. Град Београд. „Расписан конкурс за продају 1.050 социјално непрофитних станова у Београду“ (објављено 19. 4. 2011). http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 7. 7. 2013).
18. Град Београд. „У насељу Камендин данас су усељена 174 социјална стана“ (објављено 20. 3. 2008). http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 7. 7. 2013).
19. Град Београд. „Усвојени критеријуми за куповину 1.000 непрофитних станова“ (објављено 27. 12. 2002). http://www.beograd.rs/cms/cyr_articles_searchform.php (приступљено 15. 5. 2013).
20. Градска управа Града Београда, Агенција за инвестиције и становање. „Општи јавни и анонимни конкурс за израду идејног урбанистичко-архитектонског решења стамбено-пословног комплекса социјалног становања у насељу Овча, општина Палилула на КП 3672/3 КО Овча, у Београду“ (објављено 25. јула 2011). http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1458335 (приступљено 15. 7. 2013).
21. Grgic, Tonka. “Low Energy and Passive Housing” (презентација, The Public Housing Fund of the Municipality of Ljubljana, Ljubljana, december 2008). http://www.lcube.eu.com/ljubljana_meeting/additional_documents/TGR,Ljubljana,december2008.pdf (приступљено 12. 5. 2012).
22. Deutsche Gesellschaft für Nachhaltiges Bauen e.V. (DGNB). http://www.dgnb.de (приступљено 12. 12. 2012).
23. Edgar, Bill. *Policy Measures to ensure access to decent housing for migrants and ethnic minorities*. Dundee, St Andrews: Joint Centre for Scottish Housing Research, University of Dundee and University of St Andrews, December 2004. http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/decenthousing_en.pdf (приступљено 1. 6. 2013).
24. Erhorn, Hans, and Heike Erhorn-Kluttig. *Terms and definitions for high performance buildings*. Detailed Report, January 2011. Concerted Action. EPBD. http://www.epbd-ca.org/Medias/Pdf/High_Performance_Buildings.pdf (приступљено 12. 12. 2012).

25. The European Portal for Energy Efficiency in Buildings. http://www.buildup.eu/cases/6891 (приступљено 15. 9. 2012).
26. Завод за статистику Републике Србије, *Укупан енергетски биланс, 2011*, http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Energetika/2012-10-5/Ukupan%20energetski%20bilans,%202011.pdf (приступљено 20. 12. 2012).
27. *Istanbul Declaration on Human Settlements*, донета на Другој конференцији Хабитат-а (UN Habitat II), која је одржана 3–14. јуна 1996. у Истамбулу. http://www.unhabitat.org/content.asp?ID=407&catid=366&typeid=24 (приступљено 29. 6. 2012).
28. Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana. http://www.jssmol.si/predstavitev/slike-objektov/?stran=8& (приступљено 5. 8. 2013).
29. Jansson, André. "Re-Encoding the Spectactle – Urban Fatefulness and Stigmatization in the City of Tomorrow." School of Arts and Communication, Malmö University, Sweden. (рад презентован на ACSIS, Norrköping, 25. маја 2004). http://www.isak.liu.se/acsis/publikasjoner/1.91944/andre_re-encoding_pfd.pdf (приступљено 26. 6. 2012).
30. Министарство грађевинарства и урбанизма, http://www.mgu.gov.rs/lat/index.php (приступљено 12. 5. 2013).
31. Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, *Plan de cohésion sociale*, 2005, http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/plan_cohesion_sociale_20_programmes.pdf (приступљено 27. 12. 2012).
32. Ministry of Municipal Affairs and Housing, Ontario. "Municipal Tools for Affordable Housing." Ministry of Municipal Affairs and Housing, Toronto, Ontario (Summer 2011). http://www.mah.gov.on.ca/AssetFactory.aspx?did=9270, 4. (приступљено 27. 6. 2012).
33. Newman, Peter. "Sustainability and Housing: More than a roof over head," Barnett Oration Presentation, Melbourne, (31. 10. 2002), 8. http://www.sisr.net/events/docs/obo9.pdf (приступљено 3. 9. 2012).
34. Образложење нацрта закона о социјалном становању, http://www.ria.gov.rs/misljenja/366/obr/Obrazlozenje%20Nacrta%20zakona%20o%20socijalnom%20stanovanju.pdf (приступљено 15. 12. 2012).
35. The OeAD Housing Office (OeAD-WohnraumverwaltungsGmbH). http://www.housing.oead.at/news/news_e.asp?RECORD_KEY%5BNews%5D=id&id%5BNews%5D=12 (приступљено 15. 9. 2012).
36. OHCHR. Committee on Economic, Social and Cultural Rights-General Comments. The right to adequate housing (Art.11 (1)): 12/13/1991. CESCR General comment 4. Sixth session, 1991. http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument (приступљено 26. 6. 2012).
37. Politika. "Poštovanje stanarskih prava ili iseljenje iz Kamendina," 8.11.2013. http://www.politika.rs/rubrike/Beograd/Postovanje-stanarskih-prava-ili-iseljenje-iz-Kamendina.lt.html/, (приступљено 9. 11. 2013).

38. REBECEE – Renewable Energy and Building Exhibitions in Cities of the Enlarged Europe, Final Report. http://www.rebecee.de/download/REBECEE_booklet.pdf (приступљено 23. 6. 2012).
39. Републичка агенција за становање. „Динамика изградње социјалних станова.“ (9. јул 2013.) http://www.rha.gov.rs/zasto-kasni-izgradnja-socijalnih-stanova/ (приступљено 15. 7. 2013).
40. Републички завод за социјалну заштиту. *Становање уз подршку за младе који се осамостаљују и особе са инвалидитетом: Смернице за успостављање и пружање услуга.* Београд: Републички завод за социјалну заштиту, 2013.
41. Roumet, Claire. "European Parliament Hearing: Social Housing a way out of the crisis" (презентација, 18 December 2012, Employment and social affairs Committee), www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201212/20121219ATT58284/20121219ATT58284EN.pdf (приступљено 27. 12. 2012).
42. Salama, Ashraf, and Habib Alshuwaikhat. "A Trans-disciplinary Approach for a Comprehensive Understanding of Sustainable Affordable Housing." *Global Built Environment Review (GBER)*, Vol. 5, No. 3 (2006): 35–50. http://www.edgehill.ac.uk/Faculties/FAS/gber/pdf/vol5/issue3/Article%204.pdf (приступљено 27. 6. 2012).
43. Smart Communities Network, "Principles of Smart Growth". http://www.smartgrowth.org/about/principles/principles.asp? (приступљено 3. 9. 2012).
44. Scheuer, Stefan. (Ed.). *EU Energy Efficiency Directive (2012/27/EU), Guidebook for Strong Implementation*. The Coalition for Energy Savings, April 2013. http://www.lightingeurope.org/uploads/files/EnergyEfficiencyDirective_Guide_FINAL.PDF (приступљено 23. 8. 2013).
45. Tosun, Dilek. *Housing needs in Europe.* CECODHAS Housing Europe Research Briefing, Year 6/Number 1, May 2013. http://www.housingeurope.eu/publication/research-briefings (приступљено 1. 6. 2013).
46. UN. *Universal Declaration of Human Rights.* 10 December 1948, United Nations General Assembly, Article 25. http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a25 (приступљено 25. 6. 2012).
47. UN Habitat. http://www.unhabitat.org/categories.asp?catid=9. (приступљено 30. 6. 2012).
48. UNHCR. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR).* 16 December 1966, United Nations, UN General Assembly, Treaty Series, vol. 993, 7. http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36c0.html (приступљено 25. 6. 2012).
49. United Nations Economic Commission for Europe. *On Social and Economic Challenges in Distressed Urban Areas in the UNECE Region.* Ministerial Declaration, the Committee on Housing and Land Management, 19. 9. 2006. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/hlm/docs/ministerial.declaration.190906.pdf (приступљено 12. 5. 2012).
50. United Nations Environment Programme. Агенда 21. http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=52 (приступљено 1. 10. 2012).
51. United Nations Centre for Human Settlements (Habitat). *Declaration on Cities and Other Human Settlements in the New Millennium.* http://www.un.org/ga/Istanbul+5/documents.htm (приступљено 30. 6. 2012).

52. United Nations Conference on Sustainable Development, Rio+20. http://www.uncsd2012.org/ (приступљено 1. 10. 2012).
53. Урбанистички завод Београда, *Генерални план Београда 2021*, „Социјално и приступачно становање“, 2003, 41–42, http://www.urbel.com/documents/planovi/4231(sl%20l%2027-03).pdf (приступљено 10. 8. 2013).
54. Feigelfeld, Heidrun, and Darinka Czischke. “Reflections on integrated sustainability in housing.” ENHR, 2011. http://www.enhr2011.com/sites/default/files/paper_Czischke_Feigelfeld_WS10.pdf (приступљено 7. 9. 2012).
55. Fellegi, Dénes, and Orsolya Fülöp. “Poverty or Fuel Poverty? Defining fuel poverty in Europe and Hungary.” Energiaklub, January 2012. http://energiaklub.hu/sites/default/files/energiaklub_poverty_or_fuel_poverty.pdf (приступљено 1. 3. 2013).
56. Förster, Wolfgang. “80 Years of Social Housing in Vienna”.http://www.wien.gv.at/english/housing/promotion/pdf/socialhous.pdf (приступљено 1. 6. 2012).
57. Förster, Wolfgang. “The Vienna Eurogate Project”(презентација, 2nd Canada-Europe Green Building Forum March 19, 2012), http://www.greenbuildingforum.eu/gbf/fileadmin/2012/presentations/5%20Foerster%20THE%20VIENNA%20EUROGATE%20PROJECT%20%5BCompatibility%20Mode%5D.pdf (приступљено 1. 6. 2012).
58. *The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action.* http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf (приступљено 30. 6. 2012).
59. Habitat for Humanity Hungary, *Annual report on housing poverty in Hungary – 2011*. June 2012. http://www.habitat.hu/files/HFHH_Annual_housing_poverty_report_2011_executive_summary_EN.pdf (приступљено 1. 3. 2013).
60. Хаусинг центар, Центар за унапређење становања социјално угрожених група. http://www.housingcenter.org.rs/index.php/socijalno-stanovanje-u-zasticenim-uslovima (приступљено 12. 5. 2013).
61. Hermann Kaufmann ZT GmbH. http://www.hermann-kaufmann.at/?pid=2&prjnr=04_17 (приступљено 18. 2. 2013).
62. Houard, Noémie. “Social housing in Europe: the end of an era?” ***Metropolitics*** (26. 9. 2012). http://www.metropolitiques.eu/Social-housing-in-Europe-the-end.html (приступљено 9. 12. 2012).
63. Nicola Hughes, *The forgotten households, Is the intermediate sector meeting affordable housing needs?* Shelter, July 2010, 10, http://england.shelter.org.uk/__data/assets/pdf_file/0003/279651/The_forgotten_households_policy_discussion_paper.pdf (приступљено 1. 6. 2012).
64. Cabinet Office. *A new Commitment to Urban Renewal: National Strategy Action Plan.* London: Social Exclusion Unit, Cabinet Office, 2001.

http://www.bris.ac.uk/poverty/downloads/keyofficialdocuments/Neighbourhood%20Renewal%20National%20Strategy%20Report.pdf (приступљено 2. 6. 2013).

65. CEN. *Explanation of the general relationship between various CEN standards and the Energy Performance of Buildings Directive (EPBD)*, Version 7 (August 2006). http://www.cres.gr/greenbuilding/PDF/prend/set1/TR15615-CEN-BT-WG173-N68_Umbrella_document_V7_excl_Annex_D-.pdf (приступљено 11. 11. 2012).
66. CECODHAS Housing Europe, http://www.housingeurope.eu/publication/social-housing-country-profiles/social-housing-in/ (приступљено 21. 12. 2012).
67. City of Malmö. "Västra Hamnen 2031 ett hållbart och gott liv för alla". http://www.malmo.se/ (приступљено 26. 6. 2012).
68. City of Malmö. "Västra Hamnen, The Bo01-area, A city for people and the environment". http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0557446.pdf (приступљено 25. 6. 2012).
69. Council of Europe. *European Social Charter*. Turin, 18.10.1961. Conditions: 5 Ratifications (26. 2. 1965). http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/035.htm (приступљено 27. 6. 2012).
70. Council of Europe. *Revised European Social charter*. Strasbourg 3.5.1996 Conditions: 3 Ratifications. (1. 7. 1999). http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/163.htm (приступљено 27. 6. 2012).
71. World Habitat Awards. Low Energy and Passive Housing in Ljubljana, 2010. http://www.worldhabitatawards.org/winners-and-finalists/project-details.cfm?lang=00&theProjectID=8F149F97-15C5-F4C0-9938D774165977B0 (приступљено 23. 6. 2012).
72. Yates, Judith, and Vivienne Milligan. *Housing Affordability: a 21st century problem*. Sydney: AHURI Final Report No. 105, 2007. http://www.ahuri.edu.au (приступљено 21. 5. 2012).
73. Yates, Judith, M. Berry, T. Burke, K. Jacobs, V. Milligan, and B. Randolph, *Housing affordability for lower-income Australians: Plan*. Sydney: AHURI National Research Venture 3, 2004. http://www.ahuri.edu.au (приступљено 22. 5. 2012).

ПРИЛОГ 1

beograd
gradska@danas.rs
ponedeljak, 11. novembar 2013.

Krivična prijava za organizatore i učesnike protesta protiv romske nacionalnosti u Zemun polju

Sprečiti rasističko nasilje nad Romima

■ Stanovnici Zemun polja romske nacionalnosti su uplašeni za bezbednost

■ Rasizam u Srbiji još uvek nije u potpunosti iskorenjen

Centar za prava manjina podneo je krivičnu prijavu protiv organizatora i učesnika rasističkih protesta protiv Roma u Zemun polju, kao i protiv odgovornih lica lista „Večernje novosti" zbog, kako navode, objavljivanja rasističkog teksta i komentara čitalaca na svojoj veb stranici kojima se širi mržnja prema Romima. Takođe, Centar je pozvao državne organe da hitno reaguju i spreče eskalaciju rasističkog nasilja nad Romima u Beogradu.

- Nakon objavljivanja senzacionalističkog članka „Zemun polje: Šuga među osnovcima", u kojem se bez bilo kakvog ograđivanja prenela izjava jednog od roditelja dece koji pohađaju OŠ „Ilija Birčanin", koji za pojavu šuge okrivljuje Rome koje su se tu doselili, grupa od oko 200 pripadnika većinskog stanovništva su organizovala višednevne proteste na ulicama uz povike „Nećemo Ciganе, nećemo šugu!", 'Cigani šugavi, izađite napolje!', 'Koljite Cigane!', 'Ubij, zakolji, da Cigan ne postoji!', 'Pobićemo vas!', 'Bežite iz Zemun polja!', 'Iseličemo Cigane!', itd. Zbog organizovanih protesta i nedostatka adekvatne reakcije državnih organa, stanovnici Zemun polja romske nacionalnosti su uplašeni za svoju bezbednost i bezbednost članova svojih porodica, a mnogi od njih se boje da decu pošalju u školu", navode u Centru za prava manjina.

Isto tako, u subotu su se oglasile i druge nevladine organizacije i ukazale da je sramota da upravo na Dan borbe protiv fašizma stanovnici romske nacionalnosti u Zemun polju „danima žive u strahu zbog fašističkih povika koji se mogu čuti na protestima", dodavši da nadležni državni organi, a posebno gradske i opštinske vlasti moraju hitno da reaguju povodom rasističkih incidenata, zatim da prestanu sa politizacijom ovog pitanja, jer je bezbednost svih građana prioritet, a iskorenjivanje rasizma ustavna obaveza, odnosno da zaborave na političke boje i jedinstveno pristupe rešavanju ovog problema. Takođe, očekujemo da hitno reaguju i koordiniraju aktivnosti na smanjenju nasilja", navode u saopštenju organizacije, među kojima su Praxis, Centar za integraciju mladih, Svratište za decu, Komitet pravnika za ljudska prava, Beogradski centar za ljudska prava, Građanske inicijative, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Centar za praktičnu politiku, Regionalni centar za manjine, Žene u crnom, Centar za kulturnu dekontaminaciju, Centar za evroatlanske studije, Labris i drugi. **B. K.**

Od nadležnih se očekuje pokretanje postupka protiv građana koji šire mržnju: Kamendin

foto Dragoš Ugrenović

Petrušićeva: Organi hitno da reaguju

I Nevena Petrušić, poverenica za zaštitu ravnopravnosti, najoštrije osuđuje višednevne incidente u Zemun polju i traži od nadležnih organa da hitno reaguju. Imajući u vidu da je najavljen novi protest, poverenica upozorava da ova situacija može još više da eskalira i podseća na ranije slične slučajeve u kojima su nasilje, pozivi na linč, izražavanje mržnje i netrpeljivosti prema romskoj populaciji imali ozbiljne posledice. „Rasizam u Srbiji još uvek nije u potpunosti iskorenjen", ocenila je Petrušićeva.

Извор: В. К., „Sprečiti rasističko nasilje nad Romima," *Danas*, str. 16–17, 11. novembar 2013.

ПРИЛОГ 2

Beograd: Korisnici socijalnih stanova duguju 22 miliona dinara

B. Ca. | 14. jul 2013. 22:00 | Komentara: 8

Grad pokreće sudske procese zbog nemarnosti stanara. Prema Infostanu dug je 10 miliona dinara, a za utrošenu električnu energiju duguju još 12 miliona dinara

Препоручено Буди први међу пријатељима ко препоручује ово.

Arhiv

Извор: Б. Ца., „Београд: Корисници социјалних станова дугују 22 милиона динара," *Вечерње новости* (објављено 14. 7. 2013), http://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:444063-Beograd-Korisnici-socijalnih-stanova-duguju-22-miliona-dinara (приступљено 25. 8. 2013).

ПРИЛОГ 3

U naselju Zemun polje registrovano 65 zaraženih parazitom „šugavcem“

Šuga u socijalnim stanovima u Kamendinu

D. Majstorović

U naselju Kamendin u Zemun polju od šuge je obolelo 39 osoba uzrasta od jedne do 52 godine starosti u pet romskih porodica, podaci su Gradskog centra za javno zdravlje objavljeni povodom epidemije ove kožne bolesti među stanovništvom. Ivana Begović Lazarević, epidemiolog Zavoda za javno zdravlje, za naš list kaže da je bolest pod kontrolom i da je njihov tim u stalnoj komunikaciji sa Domom zdravlja Zemun.

- Radimo sve da se parazit poznat kao šugavac ne širi. Propisali smo sve zaštitne mere i odgovarajuće terapije za sve obolele i članove njihovih porodica, i ako se svi budu toga pridržavali, bolest će biti pod kontrolom. Terapija je mazanje sumporovom kremom pet dana po celom telu kako bi se parazit uništio, međutim važno je da svi članovi porodica, pa čak i partneri članova koji ne žive sa njima budu pod terapijom, jer se bolest prenosi i putem seksualnog odnosa – objašnjava Lazarevićeva. Ona dodaje da je isto tako bitno da se nakon završene terapije sva odeća i posteljina ili iskuva na 100 stepeni ili uništi tako da se bolest ne bi vratila i dalje širila. Lazarević ističe da je nakon prvih 39, poslednjim pregledom utvrđeno da ima još 25 obolelih i to u zoni takozvanog Divljeg naselja, koje takođe pripada Zemun polju.

Sekretar socijalne zaštite, Nenad Matić, potvrdio je pojavu šuge u socijalnim stanovima u Kamendinu 1 i 2, i istakao da su to osetljive kategorije stanovništva među kojima ima onih koji prvi put stanuju u stanovima.

- Period adaptacije iz nehigijenskog naselja je težak za njih. Naši službenici na terenu čine sve da ne dođe do daljeg širenja bolesti i, koliko je u njihovoj moći, kontrolišu sprovođenje terapije, jer se sve svodi na međusobno poverenje. Edukacijom pokušavamo da im objasnimo važnost očuvanja zdravlja i redovno korišćenje terapije. Međutim, ima slučajeva kada korisnici socijalnih stanova ne žele da nas puste u stan i mi smo tu nemoćni – kaže Matić. Kako navodi, budući da su stanovnici Kamendina siromašni, nemaju svi čistu odeću, posteljinu i sredstva za higijenu, Sekretarijat nije u mogućnosti da svima nabavi te potrepštine, ali će probati da u saradnji sa humanitarnim organizacijama pronađu rešenje kako bi se bolest što pre iskorenila.

U OŠ „Ilija Birčanin“ nema mesta panici, kaže zamenik direktora Bogi Gogić. Za sada je registrovano troje dece koja boluju od šuge, od toga je jedno već izlečeno i vratilo se na nastavu.

- Znam da su roditelji u strahu, ali nema šuge među ostalom decom, preduzeli smo sve potrebne mere, nijedno dete koje nije romske nacionalnosti nije obolelo, tačnije sem ta tri slučaja u mlađim razredima kod romske dece nismo imali daljih prijava. Održan je sastanak sa savetom roditelja, doktori iz Zavoda su im sve objasnili i uputili ih kako da se ophode prema bolesti, i ako nešto primete, odmah decu dovedu na pregled. Sledeće nedelje dolaze lekari koji će opet pregledati decu, a sledeći pregled je u decembru, i rečeno nam je da ako se na dva uzastopna pregleda pokaže da nema bolesti to znači da je iskorenjena – ističe Gogić. On dodaje da su obolela deca poslata kući na lečenje, da će se u klupe vratiti tek kada donesu uverenje od lekara da su svi članovi njihovih porodica izlečeni. Tome su izloženi svi, i nastavnici i učenici, koji dalje to šire na svoje porodice i okolinu.

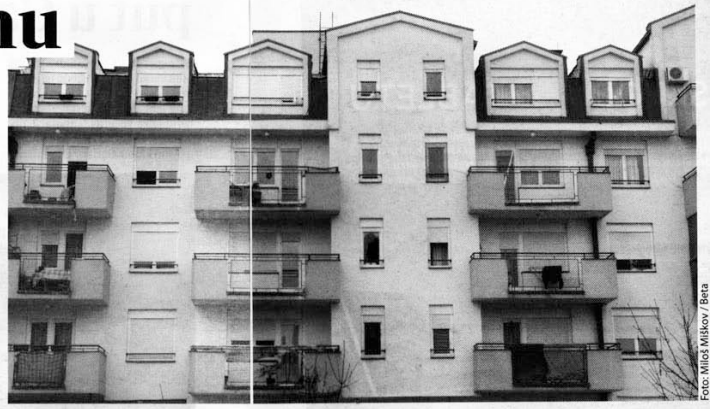


Foto: Miloš Miškov / Beta

Roditelji zabrinuti

Roditelji su zabrinuti i ogorčeni, nikome nije jasno kako je došlo do toga i zašto te ljude niko ne kontroliše, kaže Slađana Š., čije dete ide u OŠ „Ilija Birčanin“. - Situacija se izmakla kontroli, nikome više ne verujemo, zaražena deca su se mešala sa zdravom i to je činjenica. Ne mogu da verujem da u 21. veku još uvek govorimo o šugi. Pitanje je da li se zaraženi uopšte i leče, i čula sam da pričaju da nemaju novac da kupe tu mast. Zašto im neko od državnih institucija ne pomogne, kad su znali da im daju stanove nek im sad kupe tu mast, a ne da se zarazi čitavo naselje – ističe Slađana.

Извор: D. Majstorović, „Šuga u socijalnim stanovima u Kamendinu,“ *Danas*, str. 18–19, 2–3. novembar 2013.

ПРИЛОГ 4

Počinju iseljenja iz Kamendina?

E. B. R. | 16. oktobar 2012. 21:03 | Komentara: 7

Grad raskida ugovore sa korisnicima socijalnih stanova koji ne izmiruju obaveze. Pet porodica dužno skoro milion i po dinara

Препоручено Једна особа ово препоручује. Буди први међу својим пријатељима.

Извор: Е. Б. Р., „Почињу исељења из Камендина?“ *Вечерње новости* (објављено 16. 10. 2012),http://www.novosti.rs/vesti/beograd.74.html:401599-Pocinju-iseljenja-iz-Kamendina (приступљено 11. 11. 2013).

ПРИЛОГ 5

beograd Danas 21

gradska@danas.rs

Zaraženi šugom nisu dobili adekvatnu terapiju

Doktorka Gradskog Zavoda za javno zdravlje Ivana Begović rekla je da niko od zaraženih šugom u Zemun polju, još nije dobio adekvatnu terapiju.

Kako je istakla, 28. oktobra napravila je izveštaj o stanju u tom beogradskom naselju i da su tada šugom bile zaražene 64 osobe.

„Tada smo poslali plan mera i preporuka svim nadležnim institucijama: Ministarstvu zdravlja, opštini Zemun i Crvenom krstu. Konstatovali smo da je neophodno da se obezbedi adekvatna terapija, pošto su ti preparati na negativnoj listi, a reč je o socijalno ugroženim osobama. Međutim, kako su mi rekli romski medijatori, niko još nije dobio terapiju," kazala je Ivana Begović.

Ona je dodala da je Zavod preporučio da se zaraženima pomogne kupovinom sredstava za ličnu higijenu, posteljine i odeće, „jer je svu čebad i veš neophodno spaliti".

Upitana koliko će nereagovanje uticati na širenje zaraze, ona je odgovorila da se „šugom ne može zaraziti jako veliki broj ljudi". „Šugarac u spoljašnjoj sredini ne opstaje dugo van tela. Šanse da se zaraza prenese, na primer bravkom u gradskom prevozu, gotovo je nemoguća - posebno ako operemo ruke kad dođemo kući", naglasila je Ivana Begović. *Beta*

Nema novca za kupovinu preparata: Naselje Kamendin

Извор: Beta, „Zaraženi šugom nisu dobili adekvatnu terapiju," *Danas*, str. 21, 8. novembar 2013.

ПРИЛОГ 6

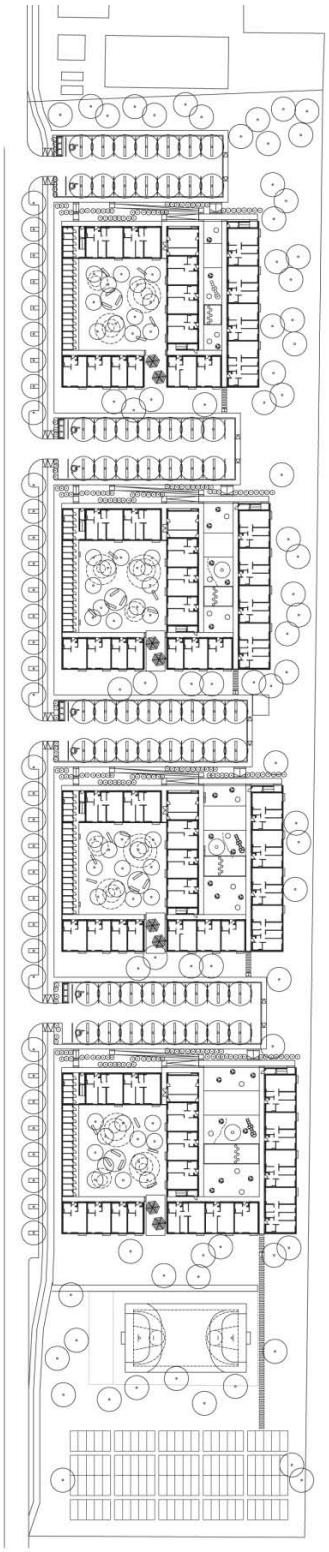
Поштовање станарских права или исељење из Камендина

Становници Земун-поља траже да се из Камендина иселе они који им угрожавају безбедност и здравље деце. – Ко не буде поштовао основна станарска правила и на било који начин буде угрозио безбедност у насељу, напустиће Камендин, каже Ненад Матић, секретар за социјалну заштиту

(Фото Д. Јевремовић)

Извор: Љ. Перовић, „Поштовање станарских права или исељење из Камендина," *Политика* (објављено 8. 11. 2013), http://www.politika.rs/rubrike/Beograd/Postovanje-stanarskih-prava-ili-iseljenje-iz-Kamendina.sr.html (приступљено 11. 11. 2013).

ПРИЛОГ 7



Elevation and section

Ground floor

Изабрана насеља социјалног становања у Словенији

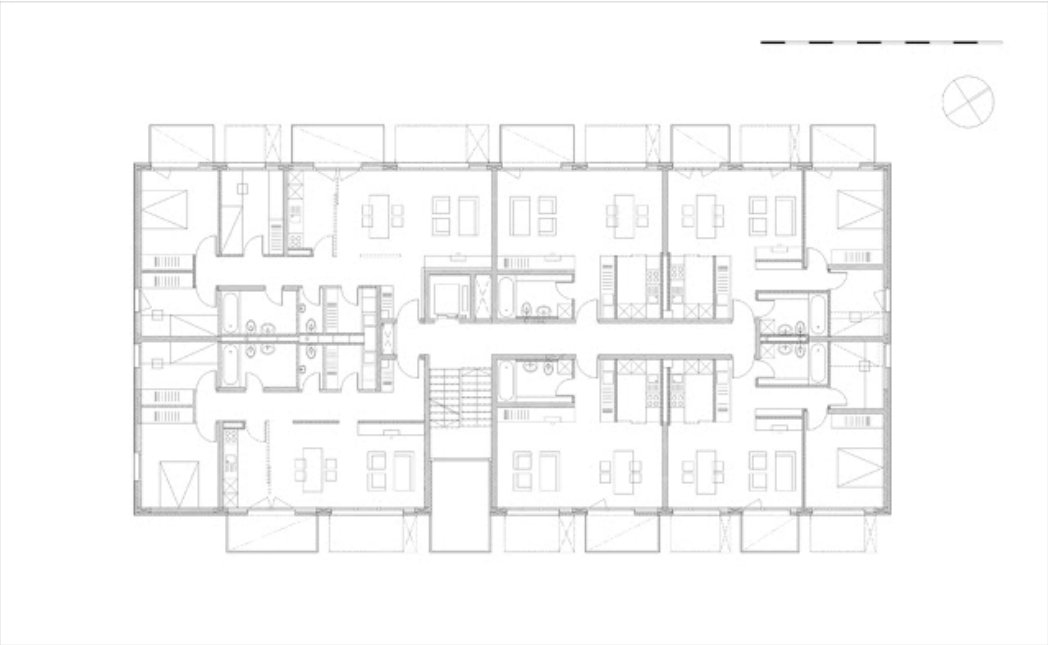
Слика: Насеље Пут ка Горици (Cesta v Gorice), Љубљана, 2006–2007, арх. Bevk & Perovic

ПРИЛОГ 8

Изабрана насеља социјалног становања у Словенији

Слика: Насеље Пољане, Прерадовићева улица, Марибор, 2005–2007, арх. Bevk & Perovic

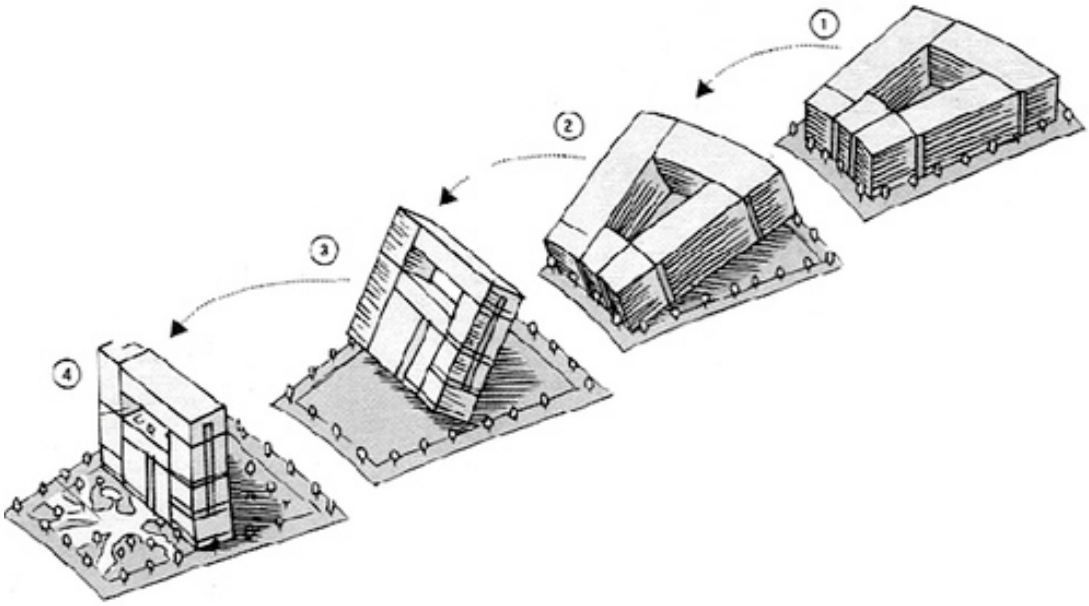
ПРИЛОГ 9



Изабрана насеља социјалног становања у Словенији

Слика: Станови за младе брачне парове (Honeycomb Apartments), Изола, Ливаде, 2006, арх. Rok Oman, Spela Videcnik, Martina Lipicer, Nejc Batistic, Neza Oman, Florian Frey, Marisa Baptista

ПРИЛОГ 10



Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: Mirador Housing Project, Мадрид, Шпанија, 2005–2012, арх. MVRDV

ПРИЛОГ 11

Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: Torre Plaça Europa, Барселона, Шпанија, 2005–2010, арх. Roldán + Berengué

ПРИЛОГ 12

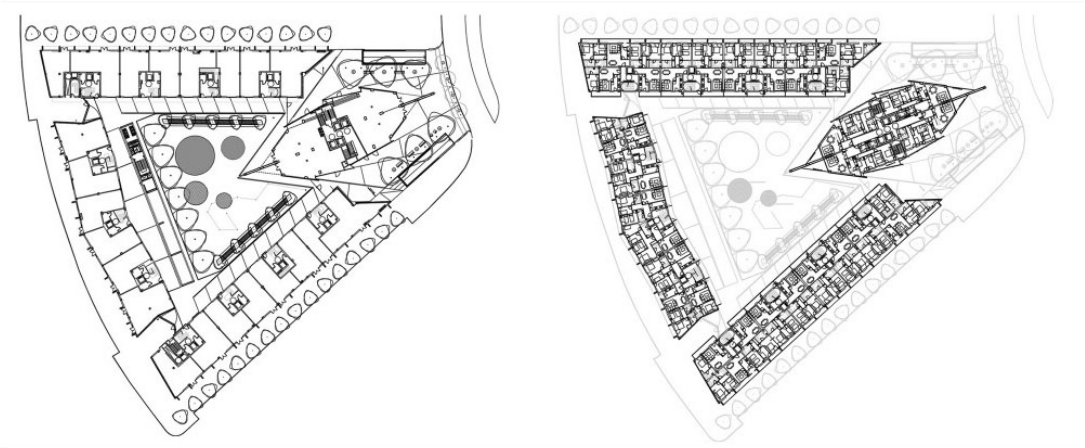
Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: Pormetxeta Social Housing, Baracaldo, Шпанија, 2007, арх. ACXT

Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: социјално становање Zabalgana, Álava, Шпанија, 2006, арх. ACXT

ПРИЛОГ 13



Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

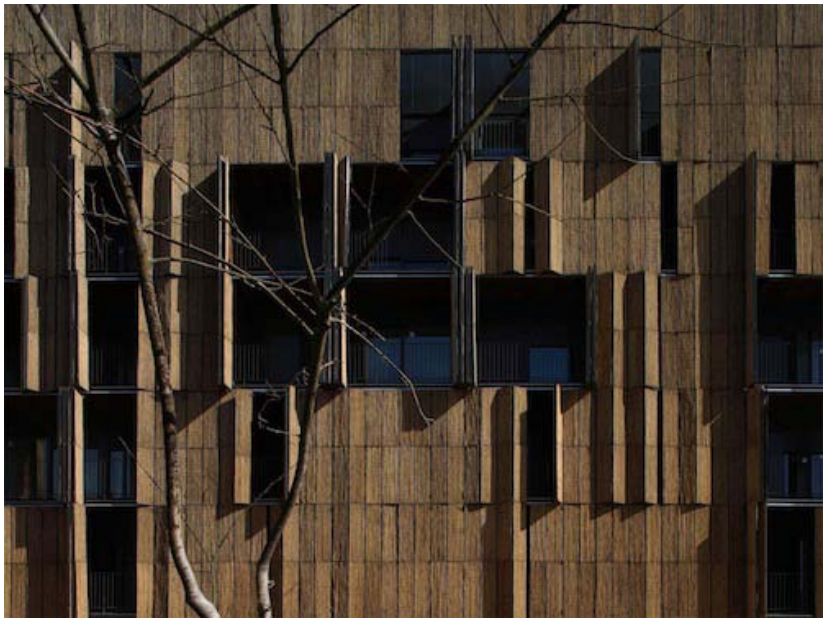
Слика: социјално становање Parc Central, Валенсија, Шпанија, 2010, арх. Office of Architecture, Barcelona, Peñín Architects

ПРИЛОГ 14

Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: социјално становање Sa Pobla, Мајорка, Шпанија, 2012, арх. Ripoll Tizon

ПРИЛОГ 15



Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

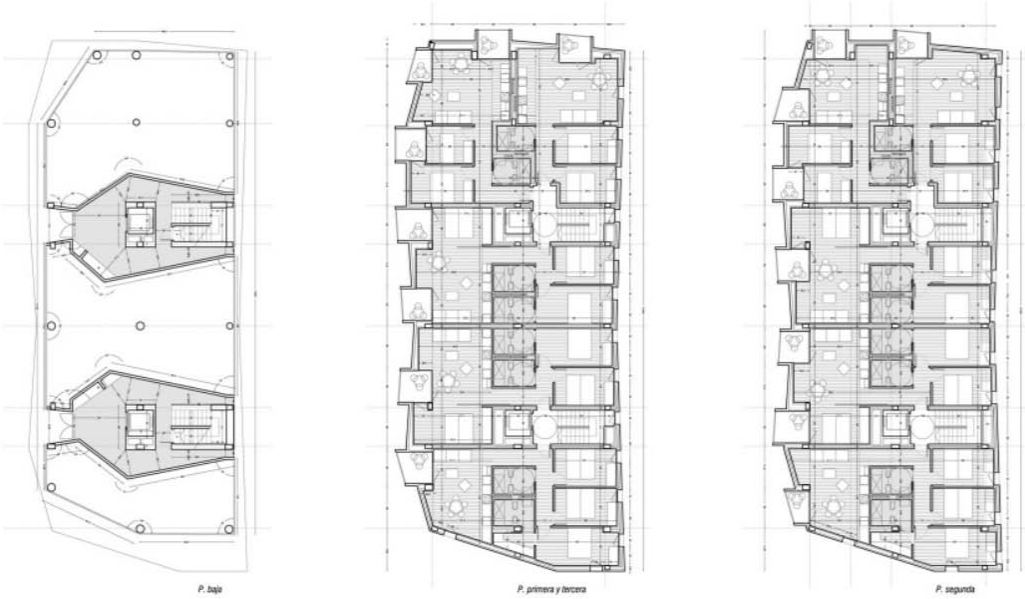
Слика: социјално становање Carabanchel, Мадрид, Шпанија, 2007, Foreign Office Architects

ПРИЛОГ 16

Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: социјално становање у Parla, Parla, Шпанија, 2006-2010, арх. Arquitecnica – Roberto Moreno Klemming, Peru Cañada Omagogeascoa

ПРИЛОГ 17



Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: Социјално становање за рударе, Asturias, Шпанија, 2009, арх. Zon-e Arquitectos / Nacho Ruiz Allén, José Antonio Ruiz Esquiroz

ПРИЛОГ 18

Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

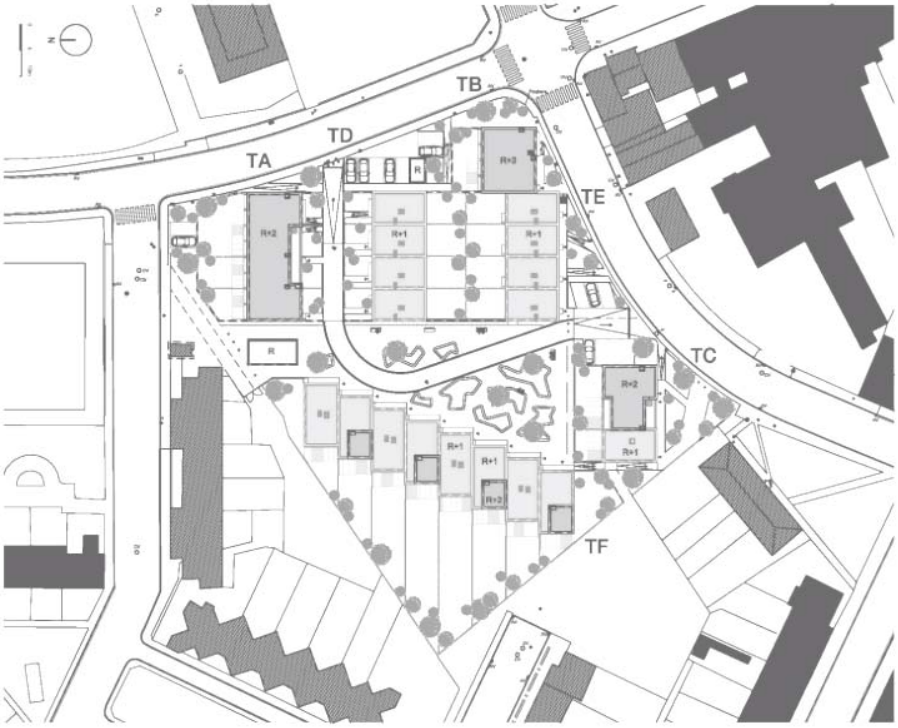
Слика: социјално становање Vivazz, Mieres, Asturias, Шпанија, 2010, арх. zigzag architecture angelini+casino

ПРИЛОГ 19

Изабрана насеља социјалног становања у Шпанији

Слика: социјално становање у Палма де Мајорка, Шпанија, 2013, арх. Ripoll Tizon

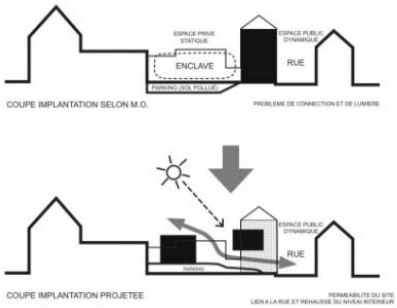
ПРИЛОГ 20

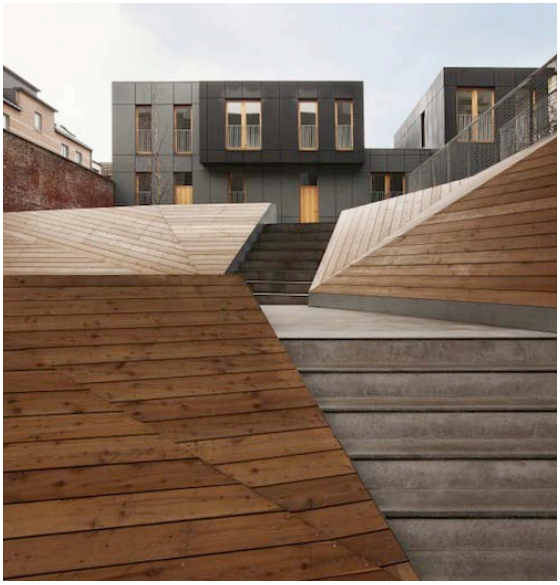


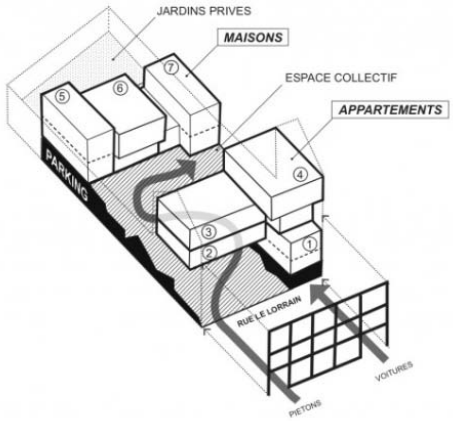
Изабрана насеља социјалног становања у Белгији

Слика: Одрживо социјално становање Sint-Agatha-Berchem, Брисел, Белгија, 2012, арх. Buro II & Archi+I

ПРИЛОГ 21



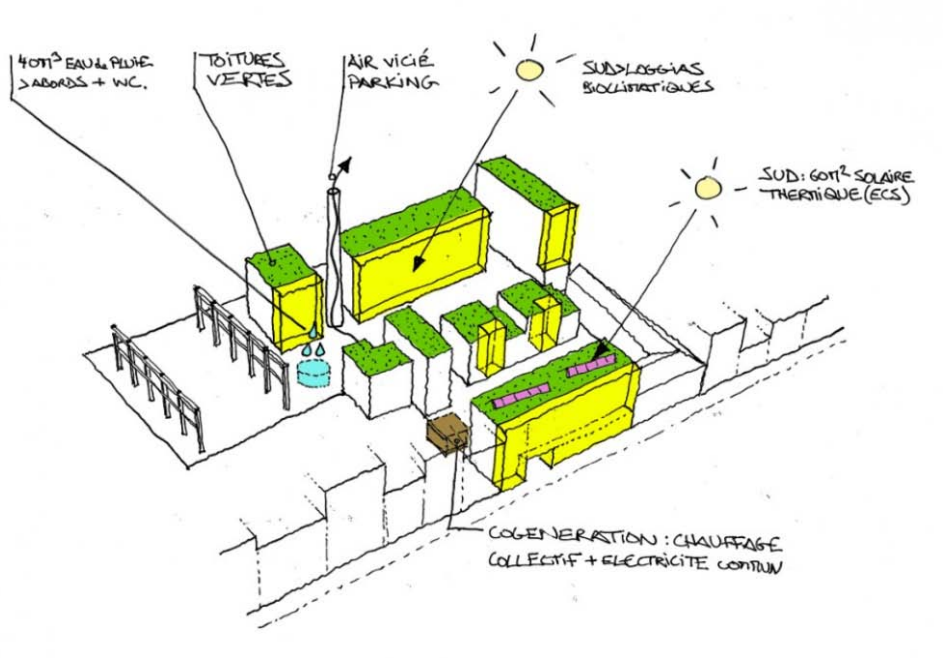




Изабрана насеља социјалног становања у Белгији

Слика: Le Lorrain, Брисел, Белгија, 2011, MDW Architecture

ПРИЛОГ 22



Изабрана насеља социјалног становања у Белгији

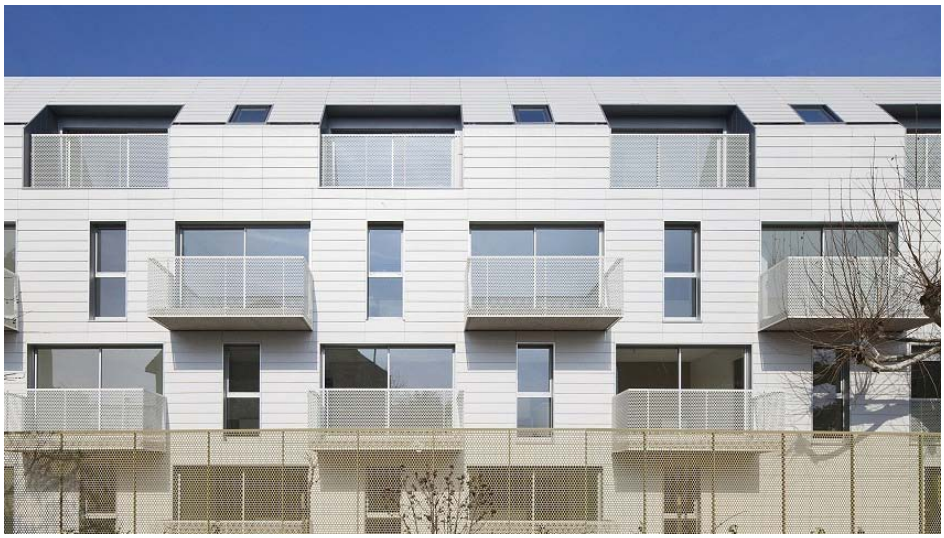
Слика: Savonnerie Heymans, Брисел, Белгија, 2011, MDW Architecture

ПРИЛОГ 23

Изабрана насеља социјалног становања у Француској

Слика: 100 социјалних станова из програма PLA и PLI, 2008, Париз, Француска, арх. JAKOB + MACFARLANE

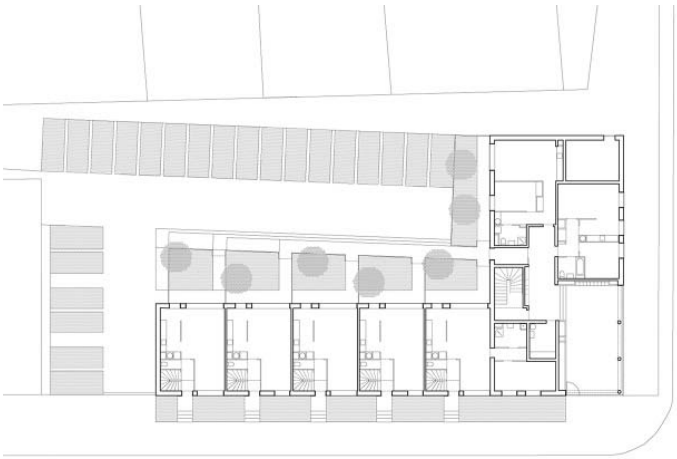
ПРИЛОГ 24



Изабрана насеља социјалног становања у Француској

Слика: социјално становање у Bondy, Париз, Француска, 2010, арх. studio Atelier du Pont

ПРИЛОГ 25



Изабрана насеља социјалног становања у Француској

Слика: социјално станоање у Hollande, Pas-de-Calais, Француска, 2012, FRES Architectes

ПРИЛОГ 26

Изабрана насеља социјалног становања у Француској

Слика: Les Loggias, Париз, Француска, 2011, KOZ Architects

ПРИЛОГ 27

Изабрана насеља социјалног становања у Француској

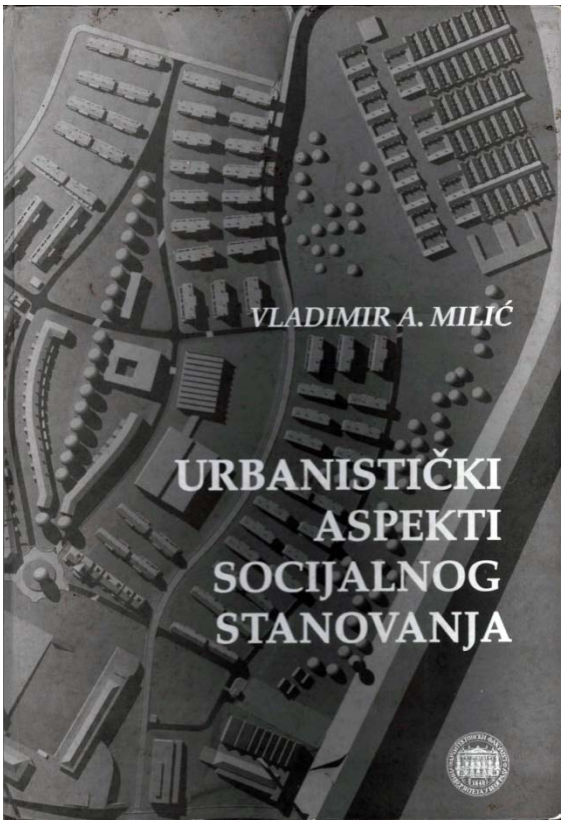
Слика: Les Nids („гнезда“), Courbevoie, Француска, 2010, KOZ Architects.

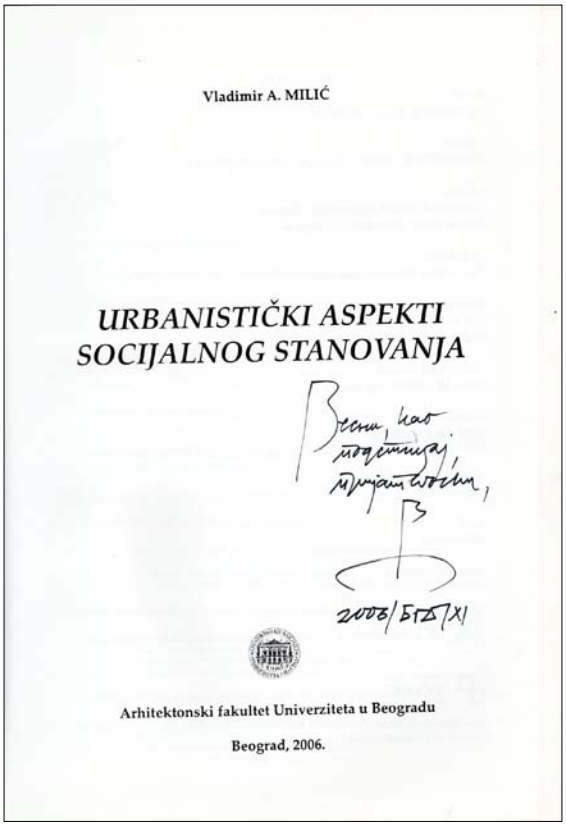
ПРИЛОГ 28

Изабрана насеља социјалног становања у Француској

Слика: социјално становање Tête en l'air („глава у облацима"), Париз, Француска, 2012, KOZ Architects

ПРИЛОГ 29





Vladimir A. MILIĆ

URBANISTIČKI ASPEKTI
SOCIJALNOG STANOVANJA

Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu

Beograd, 2006.

БИОГРАФИЈА АУТОРА

Весна Мила Чолић Дамјановић, дипл. инж. арх., рођена је 1978. у Стокхолму, Краљевина Шведска. Завршила је ООШ „Владислав Рибникар“ и основну музичку школу „Даворин Јенко“, а затим Пету београдску гимназију, природно-математички смер. Звање дипломирани инжењер архитектуре је стекла 2003. на Архитектонском факултету Универзитета у Београду, са просечном оценом 8.84 током студија и са оценом 10 на дипломском раду, а чији је ментор био редовни професор Бранислав Стојановић. Школске године 2003/2004. уписује магистарске академске студије и полаже све испите са просечном оценом 10.00, а затим школске године 2005/2006. уписује докторске студије, те полаже све испите предвиђене наставним планом и пријављује докторску дисертацију са темом: *Унапређење модела социјалног становања у Београду у оквиру нових парадигми планирања и пројектовања,* чији је ментор проф. др Владан Ђокић.

Рад у настави на Архитектонском факултету Универзитета у Београду кандидаткиња је започела још 1999. године, у току студија као демонстратор на предметима Синтезни пројекат 1, 2 и 3, у студију проф. Бранислава Стојановића, на Катедри за пројектовање, Архитектонског факултета Универзитета у Београду, а све до 2003. године. Након завршених студија, 2003. године, кандидаткиња ради као стипендиста министарства, у студију проф. Бранислава Стојановића и доц. Александру Вује, све до 2006. када је изабрана у звање асистента на Департману за архитектуру Архитектонског факултета Универзитета у Београду. У периоду од 2006. до данас ради на 13 предмета и више десетина модула основних и мастер академских студија, којим руководи 11 професора.

Кандидаткиња је била стипендиста и истраживач Министарства за науку и технологију Републике Србије, у периоду од 2002. до 2006. године.

Кандидаткиња се бави научно-истраживачким радом, у континуитету од 2002. године до данас, учествује на међународном пројекту TEMPUS и на укупно 5 научно-истраживачких пројеката Министарства, чији су носиоци Архитектонски факултет, Машински факултет и Институт за физику, а руководиоци: проф. др Нађа Куртовић-Фолић, проф. др Миодраг Ралевић, проф. др Милош Бањац, проф. др Милан Лечић, академик проф. др Зоран Поповић, сви са Универзитета у Београду.

Кандидаткиња је 2013. објавила, у коауторству са Александру Вујом, двојезичну научну монографију, у издању Архитектонског факултета Универзитета у Београду, *Инстант град: Архитектонски огледи/Instant City: Architectural Experiment*, која је награђена са два признања.

Кандидаткиња је учествовала, као део пројектног тима, на 10. Бијеналу архитектуре у Венецији, 2006. године, ван националне селекције, избором пројекта од стране међународног жирија: Ричард Сенет (Richard Sennett) (председник жирија), Заха Хадид (Zaha Hadid), Емин Ага Кан (Amyn Aga Khan), и Ентони Гормли (Antony Gormley), као део *Colleteral section selection,* са пројектом „Project Belgrade: Transition-ism", који је изложен у засебном павиљону и публикован.

Кандидаткиња је за свој рад у струци и науци освојила више награда међу којима се издвајају: Награда Града Београда у категорији стваралаштво младих – наука (за Пројекат Београд), Награда Новости за дипломски рад (заједно са А. Јанковићем, В. Јовановићем), Признање Салона архитектуре у Београду за књигу (ко-аутор са: А. Вујом), Признање салона архитектуре у Новом Саду (заједно са А. Јанковићем, В. Јовановићем), Признање 22. Међународног салона урбанизма у Нишу за публикацију (ко-аутор са: А. Вујом), Награда Министарства за науку и технологију за најуспешније студенте постдипломских студија, и многе друге.

Кандидаткиња је учествовала у оснивању, координисању и промоцији више мултидисциплинарних пројеката, међу којима се издваја награђени „Пројекат Београд", суоснивач је првог оснивачког конгреса АСК (Архитектонског студентског конгреса) у Љубљани, у име Архитектонског факултета у Београду, суоснивач пројекта „РеАнимација", координатор за АФ међународног интердисциплинарног пројекта „Rainbow in the Park" или „Дуга у парку – Арт паркирање", и била на челу европске студентске организације ЕАСА (EASA), у периоду 1999–2003, са реализацијом и учешћем у више међународних школа архитектуре и радионица.

Професионално искуство је стекла кроз израду и реализацију више архитектонско-урбанистичких пројеката, програмско-просторних студија, студија изводљивости, архитектонско-урбанистичких конкурса и изложби стручних радова, међународних изложби и радионица, графичког дизајна, продукт дизајна и сл. од којих су неки радови награђени признањима од међународног и националног значаја. Учествује у већем броју међународних и домаћих научно-стручних скупова, и у континуитету од 1996. до данас борави на више десетина професионалних студијских путовања

широм света. Од 2015. године, рецензент је за међународни научни часопис Energy and Building (IF:2.884).

Током 2001. борави на стручном усавршавању у Холандији, у архитектонском бироу LIAG acrhitecten an bouwadviseur, а од 2003. године до данас, сарађује са пројектним бироима Беопотез, д.о.о и Далмак пројект, оба из Београда.

Кандидаткиња је члан више међународних и домаћих научних и стручних удружења: Европске мреже за истраживања у становању (ENHR), Светске уније архитеката (UIA), Друштва архитеката Београда (ДАБ), Удружења архитеката Србије (УАС), и Инжењерске коморе Србије (ИКС), (лиценца бр. 300 J504 10).

Активно користи енглески и француски језик.

Удата и мајка двоје деце.

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписана Весна Мила Чолић Дамјановић _____

број уписа _____

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

„Унапређење модела социјалног становања у Београду у оквиру нових парадигми планирања и пројектовања“

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 11. 9. 2015.

_____

Прилог 2.

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора _Весна Мила Чолић Дамјановић_____

Број уписа _____

Студијски програм _____

Наслов рада **„Унапређење модела социјалног становања у Београду у оквиру нових парадигми планирања и пројектовања“**

Ментор _Др Владан Ђокић, редовни професор

Потписана _____

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду.**

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 11. 9. 2015.

_____

Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Унапређење модела социјалног становања у Београду у оквиру нових парадигми планирања и пројектовања“

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, 11. 9. 2015.

_____